

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand .....	5
Bundesagentur für Arbeit .....	11
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände .....	15
Deutscher Industrie- und Handelskammertag .....	20
Deutscher Landkreistag .....	22
Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen der Länder .....	25
Arbeitskreis der Schwerbehindertenvertretungen der Deutschen Automobilindustrie .....	27
Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. ....	34
Deutscher Caritasverband e. V. ....	43
Prof. Dr. Franz-Josef Düwell .....	49
Dr. Heinz Willi Bach .....	51
Martina Hoffmann-Badache .....	54

D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger

Sozialverband VdK Deutschland..... 56

**Deutscher Bundestag**  
 17. Wahlperiode  
 Ausschuss für Arbeit und Soziales  
 (11. Ausschuss)

18. Februar 2013  
 Sekretariat des Ausschusses: ☎32487  
 Fax: 36030  
 Sitzungssaal: ☎30269  
 Fax: 36295

## Mitteilung

### Tagesordnung

**125. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales**  
 am Montag, dem 25. Februar 2013, 14:00 bis 15:00 Uhr  
 10557 Berlin, Reichstagsgebäude, Sitzungssaal 3 S 001 (SPD-Fraktionssaal)

Vorsitz: Abg. Max Straubinger (MdB)

#### Einzigster Punkt der Tagesordnung

##### *Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)*  
*Haushaltsausschuss*  
*Ausschuss für Wirtschaft und Technologie*  
*Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung*

##### **Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen**

(BT-Drucksache 17/12180)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)1083, 17(11)1084

b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)*  
*Finanzausschuss*  
*Ausschuss für Wirtschaft und Technologie*

##### **Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen**

(BT-Drucksache 17/9931)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/9758, 17(11)1083, 17(11)1084

c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)*  
*Rechtsausschuss*  
*Finanzausschuss*  
*Haushaltsausschuss*  
*Ausschuss für Wirtschaft und Technologie*  
*Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*  
*Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung*

##### **Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung**

(BT-Drucksache 17/9758)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)1083, 17(11)1084, 17/9931

**Max Straubinger**  
 amtierender Vorsitzender

Anlage

### Sachverständigenliste

#### Verbände/Institutionen:

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesagentur für Arbeit  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag  
Deutscher Landkreistag  
Arbeitskreis der Schwerbehindertenvertretungen der Deutschen Automobilindustrie  
Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen der Länder  
Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.  
Deutscher Caritasverband e.V.

#### Einzelverständige:

Prof. Franz-Josef Düwell, Weimar  
Dr. Heinz Willi Bach, Marburg  
Martina Hoffmann-Badache, Köln

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 17(11)1088

19. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand****I. Bewertung**

Die Anträge der Fraktionen der SPD, der LINKEN und der CDU/CSU sowie FDP-Fraktion enthalten verschiedene Vorschläge, wie die Teilhabe von Menschen mit Behinderung in der Arbeitswelt verbessert werden kann. Diese Initiative wird von DGB ausdrücklich begrüßt, da behinderte Menschen nach wie vor am Arbeitsmarkt benachteiligt sind. So betrug die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen in 2011 14,8 Prozent, die allgemeine Arbeitslosenquote lag bei 7,9 Prozent.

Die anhaltend überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit behinderter Menschen widerspricht den Zielen der UN-Behindertenrechtskonvention. Mit der Unterzeichnung der UN-Konvention hat sich Deutschland im Jahre 2009 dazu verpflichtet, dass Menschen mit Behinderung das gleiche Recht auf Arbeit haben sollen, wie nichtbehinderte Menschen.

Damit dieses Recht zügig umgesetzt werden kann, hält der DGB insbesondere folgende Punkte für ausschlaggebend:

**Die Ausgleichsabgabe muss mindestens für die Unternehmen erhöht werden, die ihre Beschäftigungs-**

**pflicht von 5 Prozent mit weniger als 3 Prozent deutlich unterschreiten.** Fast jedes dritte Unternehmen erfüllt die gesetzliche Pflicht, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen, gar nicht bzw. mit weniger als 1 Prozent völlig unzureichend. Und dies, obwohl es vielfältigste Unterstützungsmöglichkeiten für Unternehmen gibt, die schwerbehinderte Menschen beschäftigen. Deshalb muss es für die Unternehmen, die sich offenbar überhaupt nicht vorstellen können, schwerbehinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzustellen oder weiterzubeschäftigen, größere Anreize geben, ihre Praxis zu überdenken.

**Für die Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen - zu der überwiegend behinderte und gesundheitlich eingeschränkte Menschen zählen - muss es wieder ein arbeitsmarktpolitisches Instrument geben, dass es ermöglicht, einen tariflich bezahlten Arbeitsplatz auch längerfristig zu fördern.** Ein bewährtes Instrument für benachteiligte Zielgruppen war bisher der sogenannte Beschäftigungszuschuss nach §16 e SGB II. Dabei haben Arbeitgeber, die besonders schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose beschäftigen, bis zu 75 Prozent des Entgelts als Zuschuss erhalten. Mit den Kürzungen in 2011 ist der Bestand an Teil-

nehmenden in diesen Maßnahmen deutlich gesunken. In 2012 wurde außerdem die Möglichkeit, diesen Beschäftigungszuschuss unbefristet zu erhalten gestrichen sowie die tarifliche Bezahlung ausgehebelt

**Die Betreuung von Rehabilitanden im Hartz IV-System muss verbessert werden.** Auch im Hartz IV-System muss es flächendeckend speziell geschulte Fachkräfte geben, die Behinderungen und Reha-Bedarf erkennen und qualifiziert beraten und vermitteln können. Im Haushalt der SGB II-Träger muss ein eigenes Budget für Berufliche Reha eingestellt werden, damit notwendige Maßnahmen tatsächlich finanziert werden.

**Die Prävention von Krankheiten und Behinderungen muss ausgebaut werden.** Dies gilt für Beschäftigte ebenso, wie für Arbeitslose. Das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) muss flächendeckend eingesetzt werden, damit langzeiterkrankte Mitarbeiter in Beschäftigung gehalten werden können. Für die Zielgruppe der Arbeitslosen, die ein hohes Risiko für gesundheitliche Probleme aufweist, müssen Angebote der gesundheitlichen wie der psycho-sozialen Prävention ausgebaut und verzahnt werden.

## II. Zum Antrag der SPD Fraktion „Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen“ (BT-Drs. 17/9931)

Zu 2) Das mit dem Antrag verfolgte Ziel die bisherige Privilegierung von Teilzeitbeschäftigten abzuschaffen ist aus Sicht des DGB zu begrüßen. Es bestehen jedoch Bedenken, dass der Vorschlag dem Ziel dient und sich nicht eher zu einem Nachteil für Vollzeitbeschäftigte verkehrt. Gerade in Branchen, in denen eine große Zahl von Teilzeitbeschäftigten zu verzeichnen ist, vor allem im Bereich der 450 € Jobs, sind diese Tätigkeiten in der Regel auf einem geringeren Qualifikationsniveau als Vollzeitbeschäftigungen. Die dann existierende Gesamtquote ließe sich für Arbeitgeber einfacher in diesem Bereich erfüllen und behinderte Menschen könnten damit bei Vollzeitbeschäftigungen außen vor bleiben. § 73 Absatz 3 SGB IX sollte daher wie folgt gefasst werden: (3) Für Stellen, auf denen Beschäftigte mit weniger als 18 Stunden wöchentlich beschäftigt werden gelten die Regelungen des Teils 2 unabhängig.

Alternativ ist an § 73 Absatz 1 und folgenden Satz 2 zu ergänzen:

Dabei sind Arbeitsplätze im Sinne des Teils 2, auf denen Beschäftigte mit weniger als 18 Stunden wöchentlich beschäftigt werden, ein eigens zu berücksichtigender Stellenbereich.

Zu 3) Der Antrag fordert eine Erhöhung der Ausgleichsabgabe. Dies ist eine Kernforderung des DGB (s. Positionspapier „Eine Arbeitswelt für alle. Maßnahmen zur besseren beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung entsprechend der UN-Konvention“). Generell hält der DGB das System aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe für ein geeignetes Instrument, um Nachteile von Menschen mit Behinderung am Arbeitsmarkt auszugleichen und die Beschäftigungschancen zu verbessern. Al-

lerdings gibt es Hinweise, dass die aktuelle Ausgestaltung mit einer Beschäftigungspflicht von 5 Prozent für Unternehmen ab 20 Beschäftigte und den gestaffelten Beträgen der Ausgleichsabgabe zwischen 115 und 290 Euro pro nichtbesetztem Pflichtplatz nicht ausreichend ist.

Ca. 30 Prozent der deutschen Unternehmen haben weniger als ein Prozent schwerbehinderte Beschäftigte. Fast jedes dritte Unternehmen erfüllt die gesetzliche Pflicht, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen, demnach gar nicht bzw. völlig unzureichend.

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen sowie die große Zahl an Unternehmen, die ihrer Beschäftigungspflicht überhaupt nicht oder nur in geringem Maße nachkommen zeigt, dass das System aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe anders justiert werden muss. Und zwar so, dass die Unternehmen einen höheren Anreiz erhalten, ihre Beschäftigungspflicht ernst zu nehmen.

Anregung des DGB:

Es muss für die Unternehmen, die sich offenbar überhaupt nicht vorstellen können, schwerbehinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beschäftigen, bzw. sich dem verweigern, größere Anreize geben, ihre Praxis zu überdenken. So sollte die Ausgleichsabgabe zumindest für diejenigen Unternehmen deutlich erhöht werden, die weniger als drei Prozent schwerbehinderte Menschen beschäftigen.

Zu 4) Die vorgeschlagenen Beträge zur Anhebung der Ausgleichsabgabe entsprechen einer gewerkschaftlichen Forderung, ver.di hat diese beim Bundeskongress 2011 beschlossen. Bei einer Beschäftigungsquote von weniger als 2 Prozent sollte der Betrag pro unbesetztem Pflichtplatz pro Monat von 290 Euro auf 750 Euro erhöht werden. Bei einer Beschäftigungsquote von 2 bis 3 Prozent von 200 Euro auf 500 Euro. Bei einer Beschäftigungsquote von 3 bis 5 Prozent von 115 auf 250 Euro.

Zu 5) Die Förderung aus den Mitteln der Ausgleichsabgabe sollte - wie im Antrag vorgeschlagen - perspektivisch tatsächlich nur auf dem regulären Arbeitsmarkt stattfinden und nicht auch in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Die Mittel aus der Ausgleichsabgabe stammen von den Unternehmen, die zu wenige behinderte Menschen beschäftigen. Sie sind gedacht zur Unterstützung von Unternehmen, die ihrer Beschäftigungspflicht nachkommen. Auch vor dem Hintergrund der UN-Konvention, die eine Auflösung von Sondereinrichtungen für behinderte Menschen anstrebt, sollte die Förderung von Arbeitsplätzen am regulären Arbeitsmarkt vorrangiges Ziel der Ausgleichsabgabe sein.

Zu 7) Der Antrag fordert, dass die Schwerbehindertenvertretung zu einer Behindertenvertretung weiterzuentwickeln ist und das stellvertretende Mitglied leichter herangezogen werden kann. Die SBV kümmert sich in der Praxis jetzt schon nicht nur um die Belange schwerbehinderter Menschen, sondern auch um die Belange behinderter Menschen. Zum Aufgabenspektrum der SBV gehört es bspw. auch, bei

Anträgen zur Anerkennung einer Behinderung oder Gleichstellung zu beraten. Im ersten Fall steht der Grad der Behinderung noch nicht fest, kann also geringer als 50 sein, im zweiten Fall ist er unter 50. Es ist sinnvoll, die Kompetenzen der SBV auch zur Beratung behinderter Menschen zu nutzen. Vor diesem Hintergrund sind die bisherigen Freistellungsregelungen, die sich an der Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten orientieren nicht ausreichend.

Anregung des DGB:

Es müssen realistische Freistellungsregelungen für die SBV und erleichterte Heranziehungsmöglichkeiten für die stellvertretenden Mitglieder geschaffen werden. Die Stellvertreter benötigen die gleichen Rechtskenntnisse, wie die SBV, weshalb sie einen vereinfachten Anspruch auf Schulungs- und Bildungsmaßnahmen erhalten sollten.

Zu 8) Der Vorschlag, zu prüfen, ob die Unternehmen die Meldung zur Erfüllung der Beschäftigungsquote zusammen mit der Anzeige aller Beschäftigungsverhältnisse abgeben können, ist unterstützenswert.

Zu 9) Die Verbesserung der Betreuung von schwerbehinderten Menschen im Hartz IV System ist eine wichtige Forderung des DGB. Deshalb kann den Forderungen in diesem Punkt zugestimmt werden.

Da nur die Arbeitslosenversicherung verpflichtet ist, geschulte Vermittler für die Zielgruppe schwerbehinderte Menschen vorzuhalten, haben schwerbehinderte Langzeitarbeitslose, die von den Jobcentern und Optierenden Kommunen betreut werden, deutlich geringere Chancen auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben.

Mit der Einführung von Hartz IV hat sich die Betreuung der sogenannten Rehabilitanden verkompliziert. Es wurden neue und nicht weniger Schnittstellen geschaffen. Zwar ist die Arbeitslosenversicherung Reha-Träger für Rehabilitanden auch im Hartz IV-System, jedoch sind die Einflussmöglichkeiten begrenzt. Im Unterschied zu den Arbeitsagenturen müssen die Hartz IV-Träger keine speziellen Fachkräfte für Reha vorhalten, was in den vergangenen Jahren zur Folge hatte, dass viele SGB II-Vermittler/innen den Reha-Bedarf nicht erkannt oder auf allgemeine Angebote zurückgegriffen haben (s. DGB Arbeitsmarkt aktuell: Berufliche Rehabilitation in der Arbeitsförderung 7/2012).

Deshalb sollten auch im Hartz IV-System flächendeckend speziell geschulte Vermittler die Bedarfe von behinderten Menschen erkennen und diese an die Agenturen für Arbeit weiterleiten. Die weitere Betreuung von Rehabilitanden sollte dann nur durch die Agenturen für Arbeit erfolgen, unabhängig davon, welcher Rechtskreis die Leistungen finanziert. Dies hat den Vorteil, dass die Rehabilitanden nicht zwischen Arbeitsagentur und Hartz IV-System hin- und hergeschickt, sondern aus einer Hand betreut werden.

Anregung des DGB:

Im Haushalt der SGB II-Träger muss ein eigenes Budget für Berufliche Reha eingestellt werden, damit notwendige Maßnahmen tatsächlich finanziert

werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass in der Regel auf kostengünstige Maßnahmen zurückgegriffen wird, die den speziellen Bedürfnissen von behinderten Menschen höchstwahrscheinlich nicht gerecht werden. Hier muss der Bund durch ein eigenes Reha-Budget im Haushalt der Jobcenter und Optierenden Kommunen ein deutliches Signal setzen, dass auch Menschen im Hartz-IV-System einen Anspruch auf Reha-Leistungen haben.

### III. Zum Antrag der LINKEN „Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung“ (BT-Drs. 17/9758)

Zu 1) Die Forderung nach einem „Screening“, in dem alle bestehenden Gesetze und Verordnungen des Bundes auf Kompatibilität mit der BRK geprüft werden, wird grundsätzlich unterstützt. Insbesondere das SGB IX sowie die angrenzenden Leistungsgesetze müssen evaluiert und reformiert werden.

Die Sozialgesetzbücher müssen darauf hin analysiert werden, ob sie den Anforderungen der Behindertenrechtskonvention gerecht werden. Zudem muss geprüft werden, ob die Leistungsgesetze noch zum SGB IX passen. Es muss sichergestellt werden, dass im Zusammenwirken der verschiedenen Akteure im gegliederten System die Teilhabe der betroffenen Menschen umfassend gefördert und gesichert werden kann.

Zu 2) Der Antrag fordert zusätzliche Programme, um die dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen zu bekämpfen. Bei Programmen zur Integration behinderter Menschen besteht jedoch die Gefahr, dass wenn die öffentlichen Hilfen oder Zuschüsse auslaufen, die Arbeitsverhältnisse oft wieder beendet werden. Deswegen bedarf es struktureller Veränderungen, die die Nachhaltigkeit der Beschäftigung erhöhen.

Neben einer Verpflichtung der Unternehmen zu mehr Beschäftigung schwerbehinderter Menschen bedarf es dafür geeignete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, um die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben dauerhaft zu fördern. Die Bundesregierung hat jedoch in 2010 tiefgreifende Kürzungsmaßnahmen bei der Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen beschlossen. Beginnend mit dem Haushaltsjahr 2011 wurden die Mittel insbesondere im Hartz IV-System deutlich gekürzt. Begründet werden die milliardenschweren Einsparungen mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit nach der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/2010. Allerdings gehen die Kürzungen weit über den Rückgang der Arbeitslosigkeit hinaus und erfolgreiche Instrumente wurden fast weggespart.

Ein bewährtes Instrument für benachteiligte Zielgruppen war bisher der sogenannte Beschäftigungszuschuss nach §16 e SGB II. Dabei haben Arbeitgeber, die besonders schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose beschäftigen, bis zu 75 Prozent des Entgelts als Zuschuss erhalten. Mit den Kürzungen in 2011 ist der Bestand an Teilnehmenden in diesen Maßnahmen deutlich gesunken. In 2012 wurde außerdem die Möglichkeit, diesen Beschäftigungszuschuss unbefristet zu erhalten gestrichen sowie die tarifliche Bezahlung ausgehebelt.

Anregung des DGB:

Menschen mit Behinderung sind überdurchschnittlich von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Für die Zielgruppe der am Arbeitsmarkt stark benachteiligten Menschen, braucht es wieder ein arbeitsmarktpolitisches Instrument, das es ermöglicht, einen tariflich bezahlten Arbeitsplatz auch längerfristig zu fördern.

Darüber hinaus ist die Vorbeugung von Krankheiten und Behinderungen äußerst wichtig, sowohl für Beschäftigte als auch für Arbeitslose.

Schlechte Arbeitsbedingungen können die Gesundheit der Beschäftigten ruinieren. Vor dem Hintergrund der starken Zunahme psychischer Erkrankungen fordert der DGB einen besseren Schutz vor psychischen Belastungen und Stress am Arbeitsplatz. Des Weiteren muss das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) flächendeckend eingesetzt werden, damit langzeiterkrankte Mitarbeiter in Beschäftigung gehalten werden können. Für die Zielgruppe der Arbeitslosen, die ein hohes Risiko für gesundheitliche Probleme aufweist, müssen Angebote der gesundheitlichen wie der psycho-sozialen Prävention ausgebaut und verzahnt werden (s. DGB Arbeitsmarkt aktuell: Gesundheitsrisiko Arbeitslosigkeit 9/2010).

Zu 3) Der Antrag fordert, das System der Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe umzugestalten. Die Erhöhung der Beschäftigungspflicht auf 6 Prozent entspricht den Forderungen des DGB ebenso wie die Forderung nach einer Erhöhung der Beiträge der Ausgleichsabgabe. Darüber hinausgehende Anreize für Unternehmen - etwa durch steuerliche Vergünstigungen - sind nach Ansicht des DGB nicht zielführend.

Das System aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe ist ein geeignetes Instrument, um die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Es muss angesichts der anhaltend überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen anders ausgerichtet werden. Die Installation paralleler Anreizsysteme kann zu Unübersichtlichkeit und ggf. Schwächung des bestehenden Systems führen.

Zu 4) Der DGB ist der Auffassung, dass Barrierefreiheit auch im Arbeitsschutzrecht systematisch umzusetzen ist. Die Arbeitsstättenverordnung muss die angestrebte Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung deutlicher als in der bisherigen Fassung verlangen. Bisher wird der Eindruck erweckt, dass der Arbeitgeber sich nur in denjenigen Betrieben Gedanken über die Barrierefreiheit seiner Arbeitsstätte machen muss, in denen tatsächlich behinderte Menschen arbeiten. Und dann auch nur, wenn der Umbau zumutbar ist.

Arbeitsstätten müssen vielmehr vorsorglich und generell so eingerichtet und betrieben werden, dass die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung berücksichtigt werden. Bei Entstehung, Umbau und Betrieb ist daher darauf zu achten, dass alle denkbaren Vorkehrungen getroffen werden, um spätere Anpassungen der Arbeitsumgebung möglichst einfach und kostengünstig zu realisieren oder sie von vornherein entbehrlich zu machen. Diese

Vorkehrungen sind in allen Betrieben unter Berücksichtigung

der Anforderungen des Baurechtes zu realisieren.

Entsprechende Vorgaben sind in der Arbeitsstättenverordnung, im Regelwerk des Ausschusses für Arbeitsstätten (ASTA) und in technischen Normen (z.B. der DIN-Norm "Behindertengerechtes Bauen") umzusetzen. Dies bezieht sich auch auf die Bildschirmarbeitsplatzverordnung. Die Regelungen zur barrierefreien Informationstechnik müssen sich an der Barrierefreien Informationstechnik Verordnung (BITV) orientieren und Eingang ins Arbeitsschutzrecht finden.

Zu 5) Die Förderung für Menschen mit Behinderung ist auch aus Sicht des DGB langfristig sicherzustellen. Dazu gehört auch, dass Teilhabeleistungen mittelfristig zunehmend aus Steuermitteln finanziert werden sollten, da es sich teilweise um gesamtgesellschaftliche Aufgaben handelt. Bspw. ist die Berufliche Rehabilitation junger Menschen bisher alleinige Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit und wird aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung und somit von den Unternehmen und den Beschäftigten finanziert. Hier stellt sich die Frage, ob nicht die gesamte Gesellschaft ein Interesse hat, dass behinderte Jugendliche eine Berufsausbildung ermöglicht bekommen und diese somit stärker als bisher aus Steuermitteln finanziert werden sollte. Zumindest für die Hartz-IV Empfänger müsste dies vom Bund finanziert werden.

Zu 6) Zweifelsohne gibt es unter den Menschen mit Behinderung Gruppen, die besonders benachteiligt sind. Genaue Daten hierzu liegen nicht vor, einzig die geringere Erwerbstätigkeit und das geringere Einkommen von behinderten Frauen gegenüber behinderten Männern und nichtbehinderten Frauen sind statistisch ausweisbar. Ebenso ist der Anteil behinderter Mädchen in der Ausbildung deutlich geringer als der behinderter Jungen. In den Betrieben stellen sie nur ca. 40 Prozent der Auszubildenden, in den Berufsbildungswerken sogar nur 34 Prozent. Dementsprechend haben Mädchen zwar öfter einen Schulabschluss, aber seltener einen Berufsabschluss als Jungen. Ursachen für den geringeren Anteil an weiblichen Azubis mit Behinderung dürften traditionelle Rollenmuster, tatsächliche oder befürchtete Diskriminierung aufgrund der Behinderung und des Geschlechts sowie zu wenig Unterstützung im sozialen Umfeld sein. Hier besteht Handlungsbedarf.

Generell macht nur ein geringer Teil der jungen Menschen mit Behinderung eine duale Ausbildung direkt im Betrieb. In 2010 waren unter den ca. 1,5 Mio. Auszubildenden im dualen System nur ca. 6.700 schwerbehinderte Jugendliche, das sind 0,5 Prozent. Insgesamt sind in der Altersgruppe 15 bis 25 Jahre jedoch ca. 2 Prozent der Jugendlichen schwerbehindert. Schwerbehinderte Jugendliche sind in der betrieblichen Ausbildung deutlich unterrepräsentiert.

Die Zahl der schwerbehinderten Azubis ist zwar in den letzten Jahren leicht gestiegen, dennoch absolvieren junge Menschen mit Behinderung in der Regel eine außerbetriebliche Ausbildung (ca. 7.000) oder sind größtenteils in Berufsbildungswerken oder



bei anderen Trägern (ca. 40.000), teilweise im Berufsbildungsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen (ca. 21.000).

Die Gründe für den geringen Anteil von Azubis mit Behinderung sind sehr vielfältig. Zum einen war die Ausbildungsplatzsituation jahrelang insbesondere für benachteiligte junge Menschen ziemlich aussichtslos. Die Unternehmen haben insgesamt zu wenig ausgebildet und dadurch eine Bestenauslese unter den Bewerberinnen und Bewerbern betreiben können. Auch in Zeiten des erhöhten Fachkräftebedarfs bilden laut Berufsbildungsbericht 2012 nur 23 Prozent der Unternehmen überhaupt aus. Auf dem Weg zu einem inklusiven Arbeitsmarkt entsprechend der UN-Behindertenrechtskonvention müssen die Unternehmen verstärkt in die Pflicht genommen werden, jungen Menschen mit Behinderung eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen.

Zu 7) Der Antrag fordert, Integrationsunternehmen und Integrationsabteilungen auszubauen. Dies ist sinnvoll, da Integrationsunternehmen als inklusive Unternehmen die Teilhabe behinderter Menschen am regulären Arbeitsleben befördern.

Zu 8) Die Forderung, dass die Bundesagentur für Arbeit auch Rehabilitanden aus dem Hartz IV-System betreuen soll, ist eine langjährige Forderung des DGB (s. Stellungnahme Punkt 9, SPD Antrag).

Der DGB hält die Verbesserung der Beratung durch die Sozialleistungsträger für einen wichtigen Ansatz:

- Die Sozialleistungsträger haben nach SGB I und SGB IX einen umfassenden Beratungs- und Unterstützungsauftrag. Diesem haben sie nachzukommen. Die Beratungsstrukturen müssen gestärkt werden – und zwar sowohl hinsichtlich der personellen Ausstattung als auch ihrer organisatorischen Anbindung.
- Nur die Sozialleistungsträger können Beratung und Fallsteuerung zusammen durchführen. Sie sind auch in der Lage, die verschiedenen Akteure zu koordinieren.
- Die Gemeinsamen Servicestellen sind ein geeigneter Ort für diese umfassende Beratung und Koordinierung der beteiligten Akteure. Die Gemeinsamen Servicestellen sollten Begutachtungsverfahren einleiten, den zuständigen Trägern Termine setzen oder ggf. zu Fallkonferenzen einladen können, wenn Entscheidungsprozesse zu lange dauern.

Die Qualität von Reha-Leistungen wird durch eine verstärkte Ausschreibungspraxis zunehmend in Frage gestellt, denn bei der Vergabe wird in der Regel der günstigste Anbieter berücksichtigt. Der Preiswettkampf wird auf dem Rücken der Beschäftigten der Träger ausgetragen und geht auch zu Lasten der behinderten Menschen, wenn der Integrationserfolg ausbleibt. Die Vergabe von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sollte sich nach Ansicht des DGB in erster Linie nach dem Integrationserfolg richten und nicht ausschließlich nach marktwirtschaftlichen Kriterien.

Zu 9) Die vorgeschlagene Umwandlung des arbeitnehmerähnlichen Status von Beschäftigten in den Werkstätten für behinderte Menschen in den vollen Arbeitnehmerstatus wäre sorgfältig zu prüfen, da hierdurch auch Nachteile für die behinderten Menschen entstehen können. Arbeitnehmer/innen können bspw. gekündigt werden. Der Platz in der WfbM ist eine Sozialleistung für behinderte Menschen, die erwerbsunfähig sind. Wenn dieser Status aufgehoben wird, dann könnte auch die damit verbundene sozialrechtliche Absicherung hinfällig werden. Die Betroffenen wären somit auf den freien Arbeitsmarkt und damit höchstwahrscheinlich auf Arbeitslosigkeit verwiesen.

Anregung des DGB:

Aus Sicht des DGB ist es deshalb in erster Linie notwendig, dass es Wahlmöglichkeiten zur WfbM gibt, die den behinderten Menschen und ihren Angehörigen als echte Alternativen erscheinen. Die bisherige Leistung der Sozialhilfe sollte im Sinne eines persönlichen Budgets als Teilhabeleistung ausgebaut und im SGB IX verankert werden.

Die Unterstützte Beschäftigung als Instrument der Bundesagentur für Arbeit ist eine Alternative zur WfbM. Ein „Budget für Arbeit“ für Nichterwerbsfähige könnte weitere Alternativen eröffnen. Dabei würde der oder die Beschäftigte das Geld, welches bisher zur Teilhabe am Arbeitsleben für die Kommunen in einer WfbM anfallen würde, als dauerhaften (steuerfinanzierten) Lohnkostenzuschuss in ein Unternehmen mitbringen. Hierzu gibt es bereits erfolgreiche Modellprojekte in einigen Bundesländern, mittel- bis langfristig könnten so mehr Integrationen auf dem ersten Arbeitsmarkt möglich werden. Das bedeutet auch, dass sich die sozialrechtliche Absicherung nicht mehr nach dem Beschäftigungsort WfbM richten darf. Der Status der Erwerbsunfähigkeit müsste erhalten bleiben, auch wenn es sich um betriebliche Maßnahmen handelt.

Zu 10) Der Antrag fordert, dass die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Interessenvertretungen hinsichtlich der Teilhabe behinderter Menschen gestärkt werden müssen.

Um die Teilhabe behinderter Menschen im Arbeitsleben zu fördern, hat der Gesetzgeber im SGB IX das Instrument der Integrationsvereinbarung geschaffen. Die berufliche Integration von schwerbehinderten Menschen soll damit durch die Vereinbarung gemeinsamer, betrieblicher Ziele unterstützt werden. In der Praxis fehlt jedoch die Möglichkeit, mit dem Arbeitgeber strittige Inhalte bspw. über eine Einigungsstelle zu klären. Aus Sicht des DGB braucht es ein Mitbestimmungsrecht der betrieblichen Interessenvertretungen im Zusammenhang mit der Integration, der beruflichen Förderung und der Sicherung der Beschäftigung behinderter Menschen. Ohne ein solches Recht ist auch in Zukunft trotz der Regelungen des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes (AGG) - mangels ausreichender Zwangsmittel - die Integration behinderter Menschen von einer positiven Einstellung des Unternehmens abhängig, die leider viel zu oft fehlt.

Fragen der Gesundheits- und Kündigungsprävention sollten in den Katalog der Mitbestimmungsrechte

und damit über Einigungsstellen erzwingbare Inhalte von Betriebsvereinbarungen aufgenommen werden. Gerade mit Blick auf die Kündigungsprävention nach § 84 Abs. 2 SGB IX (Betriebliches Eingliederungsmanagement) wird dies häufig angezweifelt. Daher bedarf es einer ausdrücklichen Regelung eines Mitbestimmungsrechts des Betriebsrats in Fragen der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben in Absprache mit der Schwerbehindertenvertretung (SBV) und zur kollektiven Durchsetzung der Gesundheits- und Kündigungsprävention nach § 84 SGB IX.

Der Arbeitgeber ist nach geltendem Recht verpflichtet, die SBV bezüglich schwerbehinderte Menschen berührender Angelegenheiten unverzüglich und umfassend zu unterrichten und sie vor Entscheidungen anzuhören. Dieses Recht wird in der Praxis wenig respektiert. Hier besteht Handlungsbedarf. Außerdem muss es weiter gehende und verbindliche Freistellungsregelungen - als derzeit nach § 96 SGB IX - für die Schwerbehindertenvertretung geben.

Die Interessen der Werkstattbeschäftigten werden von den Werkstattträtern vertreten. Dieser Aufgabe können Werkstatträte nur im begrenzten Rahmen nachgehen, da sie bisher noch nicht über die gleichen Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte wie Betriebs- und Personalräte verfügen.

Die Rechte der Schwerbehindertenvertretung und der Werkstatträte müssen gestärkt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine Novellierung des SGB IX erforderlich.

#### IV. Zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion sowie der FDP-Fraktion „Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen“ (BT-Drs. 17/12180)

- Der Antrag fordert, dass die Bundesregierung zeitnah differenzierte Daten zur Situation von Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt vorlegt. Diese Forderung hat auch schon der DGB gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales formuliert. Insbesondere Auswertungen aus dem Mikrozensus scheinen ein geeignetes Instrument, um die Daten der Bundesagentur für Arbeit zu schwerbehinderten Menschen zu ergänzen.

- Der Antrag fordert weiterhin, das Wunsch- und Wahlrecht von werkstattberechtigten Menschen zu stärken und Alternativen aufzuzeigen. Der DGB ist für Alternativen zur WfbM - auf dem regulären Arbeitsmarkt. Alternative Anbieter zu fördern darf nicht heißen, dass die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in einer anderen Sondereinrichtung stattfinden, quasi ein marktwirtschaftlicher Konkurrenzdruck zur WfbM aufgebaut werden soll. Dies würde erfahrungsgemäß zu Lasten der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten gehen und wäre aus Sicht des DGB nicht akzeptabel. Deshalb sollten alternative Anbieter nicht nur - wie im Antrag formuliert - Leistungen auf dem

regulären Arbeitsmarkt erbringen können, sondern müssen.

- Des Weiteren teilt der DGB die Forderung, dass die soziale Absicherung bei den alternativen Leistungsanbietern gleich der in einer WfbM sein muss und die behinderten Menschen ein niedrigschwelliges Rückkehrrecht in die WfbM haben müssen, falls die Integration auf dem regulären Arbeitsmarkt scheitern sollte.

- Zur flexibleren Ausgestaltung von Sachleistungen für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf hält der DGB ein „Budget für Arbeit“ unterstützenswert (s. Punkt 9, Antrag Linke).

- Die „Initiative Inklusion“ der Bundesregierung sollte begleitend evaluiert werden. Generell ist der DGB der Ansicht, dass zur dauerhaften Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt nachhaltige Strukturen statt zeitlich begrenzter Programme notwendig sind (s. Punkt 2, Antrag Linke). Wenn einerseits in den letzten Jahren Milliarden in der Förderung von Arbeitslosen gekürzt wurden, ist der Nutzen eines Arbeitsmarktprogramms im Umfang von 100 Millionen Euro äußerst begrenzt.

- Der Antrag schlägt vor, die Instrumente zum Nachteilsausgleich auf ihre Wirkung zu prüfen. Der DGB ist der eindeutigen Meinung, dass die Rechte der schwerbehinderten Beschäftigten erhalten und ggf. verbessert werden müssen. Immer wieder laut werdenden Forderungen nach einem Abbau der bestehenden Schutzrechte von Menschen mit Behinderung darf keinesfalls nachgegeben werden. Bei den Schutzrechten handelt es sich nicht um Sonderrechte zur „Besserstellung“ von schwerbehinderten Menschen. Sie sind zwingend notwendig, um behinderungsbedingte Nachteile im Berufsleben auszugleichen. Menschen mit Behinderung, seien sie schwerbehindert oder gleichgestellt, brauchen den besonderen Kündigungsschutz, den Anspruch auf Zusatzurlaub und den Schutz vor Mehrarbeit als unverzichtbare Unterstützung bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Dies gilt für alle behinderten Beschäftigten, unabhängig von der Beschäftigungsform und des Arbeitszeitumfangs.

Der besondere Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderung ist notwendig, um Nachteile im Berufsleben auszugleichen. Ohne diesen besonderen Schutz, durch den eine Kündigung nur nach Zustimmung des Integrationsamtes nach Ausschöpfung aller Unterstützungsmöglichkeiten gültig ist, wären Menschen mit Behinderung noch stärker von Kündigung bedroht und hätten noch geringere Chancen auf Teilhabe am Arbeitsleben. Die bereits in 2004 erfolgte Lockerung des Kündigungsschutzes sollte rückgängig gemacht werden. D.h. auch für Menschen, deren Behinderung zum Zeitpunkt der Kündigung beantragt, aber noch nicht anerkannt ist, muss zumindest während des Verfahrens der besondere Kündigungsschutz gelten.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 17(11)1086**

18. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Bundesagentur für Arbeit**

**Inhaltsverzeichnis****BERICHTSVERTIEFUNG****1. Vorbemerkung****2. Anträge der Fraktionen**

2.1 DIE LINKE. „Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung“ (17/9858)

2.2 SPD-Fraktion „Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen“ (17/9931)

2.3 Fraktionen CDU/CSU und FDP „Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung ausschöpfen“ (17/121870)

**1. Vorbemerkung**

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) bedankt sich für die Einladung, als Experte zu den vielfältigen behindertenpolitischen Vorschlägen der Bundestagsfraktionen Stellung nehmen zu können.

Die in den Anträgen vorgebrachten, umfassenden Vorschläge betreffen den gesetzlichen Auftrag der Bundesagentur für Arbeit als Träger beruflicher Rehabilitation (SGB IX), als Träger der Arbeitslosenversicherung (SGB III) und als Träger der Grundsicherung (SGB II) nur teilweise.

Die Stellungnahme greift nur die Aspekte in den Anträgen auf, die das Aufgabengebiet der BA unmittelbar betreffen.

**2. Anträge der Fraktionen**

2,1 DIE LINKE „Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung“ (17/9758)

Menschen mit Behinderung sind - nach Art und/oder Schwere der Behinderung - in allen Lebensbereichen Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, politische und soziale Teilhabe auf Unterstützung angewiesen.

Handlungsleitend sollte der bedarfsgerechte Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile in allen

Lebenslagen sein. So vielfältig behinderungsbedingte Einschränkungen sein können, so vielfältig werden auch die dafür erforderlichen Unterstützungsleistungen sein müssen. Das SGB IX und die angrenzenden Sozialgesetzbücher beschreiben ein umfassendes und differenziertes Leistungsangebot, das in einem gegliederten System verschiedener Sozialleistungsträger zu erbringen ist. Eine weitere „Zergliederung“ würde weitere Schnittstellen schaffen und ist aus Sicht der BA zu vermeiden.

zu 2.: „Beschäftigungspolitisches Rahmenprogramm nach dem Grundsatz, so wenig Sonderarbeitswelten wie möglich so regulär wie möglich“ und 6. „besonders benachteiligte Gruppen stärker zu fördern“

Die BA fördert behinderte und schwerbehinderte Menschen über den umfassenden Leistungskatalog der Sozialgesetzbücher II, III und IX. Sie wendet dafür seit mehreren Jahren ein Budget von je ca. 2,4 Mrd. Euro auf, auch für 2013 ist das Budget auf diesem hohen Niveau eingeplant.

Dabei folgt die BA der im SGB III vorgegebenen Förderstrategie „so allgemein wie möglich, so behindertenspezifisch wie nötig“. Konkretes Ziel ist es, die betrieblichen und betriebsnahen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten auszubauen, um die Beschäftigungschancen im allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen. Über tägliche Beratungsarbeit von Bewerbern und Arbeitgebern werden die Chancen von Beschäftigung von Menschen mit Behinderung aufgezeigt. Die bundesweite Aktionswoche unterstützt die Bewusstseinsbildung.

Die Beschäftigtenstatistik zeigt einen Zuwachs bei schwerbehinderten Arbeitnehmern. Dennoch gibt es aus Sicht der BA weitere Verbesserungspotenziale, die mit o.g. Wegen genutzt werden sollen.

Die gesetzlich normierten Eingliederungsleistungen für Menschen mit Behinderung und die darüber hinaus vorhandenen bundesweiten bzw. regionalen Arbeitsmarktprogramme für diese Personengruppe ergänzen aus Sicht der BA die Unterstützung der Integrationsbemühungen individuell, flexibel und umfassend.

zu 5.: „Förderungen von Menschen mit Behinderung langfristig sicherstellen und dazu gesetzliche Regelungen vorlegen“

Den Vorschlag einer bundeseinheitlichen Bedarfsfeststellung sieht die BA aus folgenden Gründen kritisch:

- Bisher gibt es keine unabhängige Expertise, ob ICF für alle Teilhabeleistungen das passende Instrument der Bedarfsfeststellung sein kann. Dies sollte insbesondere für berufliche und/oder soziale Teilhabe über eine unabhängige Machbarkeitsstudie belegt werden.
- Selbst die stark medizinisch orientierte Begutachtung zur Feststellung des Grades der Behinderung gelingt derzeit unzureichend nach einheitlichen Kriterien. Der Anteil von Menschen mit einem anerkannten Grad der Behinderung an der Wohnbevölkerung streut zwischen 7,3%

und 10% in den einzelnen Bundesländern - trotz Verabredung der Länder, einheitliche Kriterien bei der Feststellung zugrunde zu legen.

- Ob und wie eine einheitliche Feststellung in komplexen Lagen, z.B. bei psychischen Einschränkungen, gelingen kann, bleibt zweifelhaft.

zu 8.: „Beratung und Vermittlung für Menschen mit Behinderung garantieren“

Eine zusätzliche, trägerunabhängige Beratungsinstanz hält die BA nicht für zweckmäßig. Die Beratung muss die Erarbeitung von konkreten Lösungsmöglichkeiten und damit verbundene Leistungsangebote zum Ziel haben. Die Entscheidung über Bedarf und Leistungen ist untrennbar mit der Budgetverantwortung des Kostenträgers verbunden. Die BA stellt sich der Herausforderung, Menschen mit Behinderungen eine kompetente und umfassende Beratung zu bieten. Die Schaffung zusätzlicher Beratungsstrukturen fördert Intransparenz im gegliederten System und produziert neue Schnittstellen, die für den Betroffenen eher Unsicherheit denn Klarheit generieren.

zu 9.: „Werkstätten weiterentwickeln“

Mit dem Fachkonzept zum Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich hat die BA seit 2010 kompetenzorientierte Anforderungen im Rahmen eines Förderplans an das Eingangsverfahren in den Werkstätten für behinderte Menschen formuliert. Diese Prozesse können institutionsunabhängig genutzt werden.

2.2 SPD-Fraktion „Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen“ (17/9931)

zu 8.

Die unzureichende Datenlage über die Lebens- und Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung ist seit langem bekannt.

„Arbeitslosigkeit“ von schwerbehinderten Menschen ist die statistisch am besten dokumentierte Lebenslage der Betroffenen. Die BA verfügt über ein umfassendes Statistikangebot, das im Internet jederzeit verfügbar ist. Richtig ist, dass im monatlichen Arbeitsmarktbericht, die Arbeitslosigkeit besonderer Personengruppen, z.B. Migranten, Ältere oder Schwerbehinderter nicht geschlechtsspezifisch dargestellt wird, um die Transparenz zu erhalten. Spezifische Berichte zur „Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben“ stehen jedoch auch in der Differenzierung nach Geschlecht zur Verfügung.

Bereits die Darstellung einer exakten Arbeitslosenquote scheidet an der unvollständigen Zahl der schwerbehinderten zivilen Erwerbspersonen. Diese basiert heute auf einer Auskunft der Arbeitgeber zu schwerbehinderten Mitarbeitern, soweit die Schwerbehinderteneigenschaft den Arbeitgebern bekannt ist. Weitere Erwerbspersonen, z.B. Selbständige, finden mangels statistischer Grundlage derzeit keine Berücksichtigung. Beschäftigungsquoten für den erweiterten Personenkreis „aller Menschen mit Be-

hinderung“ können mangels klarer Definition und Datenverfügbarkeit nicht dargestellt werden.

Für Transparenz und Datengewinnung in weiteren Lebensbereichen von schwerbehinderten Menschen hat die BA weder die rechtlichen noch die technischen Möglichkeiten.

Begrüßt wird der Vorschlag im Wege des Bürokratieabbaus kein gesondertes Meldeverfahren zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen aufrecht zu erhalten, sondern dies mit der Meldung zu Sozialversicherung zu verknüpfen.

zu 9.

Die BA hat mit ihrem rechtskreisübergreifenden Rahmenkonzept für die bewerberorientierte Integrationsarbeit für Menschen mit Behinderung ein grundlegendes, stärkenorientiertes Konzept erarbeitet und verbindlich eingeführt. Dieses Konzept kann dezentral entsprechend der regionalen Bedarfe weiterentwickelt und konkretisiert werden. In gleicher Weise nehmen die gemeinsamen Arbeitgeber-Services von Agenturen und gemeinsamen Einrichtungen die Vermittlung von Menschen mit Behinderung aktiv in ihre Strukturen auf.

Die gemeinsamen Einrichtungen oder zugelassenen kommunalen Träger können schon heute in dezentraler Verantwortung entscheiden, ob sie für die Integrationsarbeit für behinderten Menschen spezialisierte Einheiten vorhalten wollen.

Eine gesetzliche Normierung spezifisch qualifizierte Fachkräfte mit der Vermittlung und Beratung von Menschen mit Behinderung zu beauftragen, kann die Betreuungsqualität in den Jobcentern perspektivisch verbessern.

Eine vermittlerische Betreuung aller Arbeitslosen mit Behinderung durch die Agenturen für Arbeit würde im Hinblick auf die Leistungsgewährung vielfältige neue Fragen aufwerfen, die letztlich zu einer mindestens genauso komplexen und schwierigen Betreuungssituation führen würden. Aus Sicht der BA ist der Optimierung der derzeitigen Konstellation der Vorrang zu geben.

zu 10.

Die BA würde es begrüßen, wenn die Zuständigkeit zur Überwachung der Beschäftigungspflicht auf eine andere, neutrale Organisation verlagert und damit der für die BA zutreffend dargestellte Interessenskonflikt gelöst würde.

### 2.3 Fraktionen CDU/CSU und FDP „Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung ausschöpfen“ (17/121870)

zu „Differenzierte Daten zur Situation von Menschen mit Behinderung am Arbeitsmarkt“

vgl. Stellungnahme zu Punkt 8 des Antrages der SPD-Fraktion (17/9931)

zu „Werkstätten für behinderte Menschen“ (WfbM), inkl. Eingangsverfahren

Die BA begrüßt die Flexibilisierung der Angebote für Menschen mit Behinderung, die bisher ausschließlich auf die Beschäftigungsmöglichkeiten der WfbM angewiesen waren. Sie lehnt jedoch vorgelagerte, unabhängige Bedarfsfeststellungen ab, die die Budgetverantwortung des Kostenträgers BA vorwegnehmen und die Budgethoheit beeinflussen.

Für die Ausrichtung der Arbeit von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) auf den allgemeinen Arbeitsmarkt hat die Bundesagentur für Arbeit mit ihrem Fachkonzept für die Berufsbildung in Werkstätten im Jahr 2010 wichtige Weichen gestellt: Die Bildungsinhalte sind an den Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes zu orientieren und Erprobungen in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes als verbindliches Element zu etablieren.

Eine konsequente Umsetzung und Begleitung von Beschäftigten in WfbM nach diesem Konzept sollten zu höheren Übergangsquoten führen. Ergänzt werden muss diese fachliche Betreuung um eine offene Diskussion, wie für Betroffene und deren Familien Anreize für den Wechsel auf den Arbeitsmarkt geschaffen, bzw. Fehlanreize zum Verbleib in den Werkstätten abgebaut werden.

Die stärkere Nutzung von Alternativenanbietern jenseits von WfbM muss sich im Interesse des Teilnehmers in erster Linie daran messen lassen, ob die Anbieter in der Lage sind, mit einer qualitativ hochwertigen Leistung die damit verbundenen Ziele zu erreichen. Dafür sind entsprechende Anforderungen bereits im möglichen Gesetzgebungsverfahren zu formulieren.

Dies beinhaltet auch klare Verantwortlichkeiten für Leistungen, die für wesentlich behinderte Menschen (bisher Werkstattbeschäftigte) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erbracht werden.

Eine Kostenverschiebung zu Lasten der Arbeitslosenversicherung (SGB III) entspricht nicht dem Gedanken einer beitragsfinanzierten Sozialversicherung.

zu „gemeinsames Aufwachsen und Lernen von Menschen mit und ohne Behinderung“

(Schul-)Bildung ist die prägende Grundlage jedes Menschen für sein Berufsleben. Umso wichtiger ist für Menschen, deren berufliche Betätigungsfelder behinderungsbedingt eingeschränkt sind, dass durch eine gute und umfassende Schulbildung eine gute Ausgangsposition für das Berufsleben geschaffen wird. Der Bildungsauftrag wird durch das vorhandene „Sondersystem“ noch nicht umfassend umgesetzt. Hier gilt es durch inklusive Bildungsstrukturen mit dafür qualifizierten Lehrkräften die Startpositionen für junge Menschen mit Handicaps zu verbessern, aber auch nichtbehinderten Schülern die besonderen Stärken ihrer Mitschüler zu zeigen.

Ein Vergleich der Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf (Anhaltspunkt für Behinderung) nach Bundesländern mit dem Rehabilitationsbedarf der Jugendlichen beim Übergang Schule und Beruf zeigt einen deutlichen Zusammenhang. Die große Band-

breite von 4,2% bis 10,7 %<sup>1</sup> ist ein klarer Hinweis auf den dominanten Einfluss der Schulbildung auf den möglichen Berufseinstieg. Diese Vorprägung aus der Schule wird durch Beratungen in den Reha-Teams kaum aufzubrechen sein.

zu „Gründungscoaching“

Die Entscheidung für eine Existenzgründung ist von vielen Faktoren abhängig. Wesentlich dabei ist für alle potenziellen Existenzgründer, ob bei entsprechendem Vorhaben neben der Qualifikation und

einer soliden Geschäftsidee der Mut, das „soziale Sicherungssystem“ zu verlassen, gegeben ist.

Dies gilt auch für Menschen mit Behinderung. „Selbständigkeit“ als eine Möglichkeit der Teilhabe am Arbeitsleben ist im Beratungskontext eine Option, die selbstverständlich zur Verfügung steht. Im Jahr 2012 haben fast 4.400 Arbeitslose mit Behinderungen ihre Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme einer Selbstständigkeit beendet, etwa 2.500 davon mit finanzieller Unterstützung der BA.

<sup>1</sup> Daten der Kultusministerkonferenz 2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1098neu

19. Februar 2013

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

### Zusammenfassung

Gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der strukturell bedingten Fachkräftengpässe müssen alle Potenziale für den Arbeitsmarkt bestmöglich erschlossen werden. Die Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt ist vor diesem Hintergrund nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, sondern betriebswirtschaftlich sinnvoll und volkswirtschaftlich notwendig. Die BDA wirbt daher seit Langem für mehr berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Behinderte Menschen sind am richtigen Platz eingesetzt wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oft noch motivierter und engagierter als andere verrichten. Zu Recht verweisen CDU/CSU und FDP in ihrem Antrag darauf hin, dass alle von einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderung profitieren. Dass z. B. Menschen mit Behinderung zu einem guten Betriebsklima beitragen und nichtbehinderte Kollegen ein positives Sozialverhalten gegenüber diesen Mitarbeitern entwickeln, wird aus der Praxis immer wieder bestätigt. Viele Unternehmen engagieren sich bereits bei der Integration behinderter Menschen in Ausbildung und Beschäftigung. Dies belegen mehr

als 1 Mio. schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung, viele davon in kleinen Betrieben, die hierzu nicht gesetzlich verpflichtet sind. Gemeinsames Ziel muss es sein, Beschäftigungsbarrieren abzubauen und noch mehr Unternehmen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu gewinnen. Dabei kommt es auch darauf an, wie CDU/CSU und FDP zu Recht betonen, insbesondere kleineren und mittleren Unternehmen gezielt die notwendige Unterstützung anzubieten, die sie im Einzelfall benötigen.

Vor dem Hintergrund des durch die demografische Entwicklung bedingten Rückgangs des Erwerbspersonenpotenzials und älter werdenden Belegschaften in den Betrieben muss insbesondere das System der beruflichen Rehabilitation insgesamt zukunftsfest gemacht und diesen Rahmenbedingungen angepasst werden. Der Erhalt und die Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit möglichst bis zum 67. Lebensjahr sind zur Sicherung des Fachkräftebedarfs der Zukunft von entscheidender Bedeutung. Daher müssen Reha-Maßnahmen zukünftig stärker an den beruflichen Anforderungen und den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausgerichtet sowie die Zunahme

älterer Rehabilitanden und Veränderungen bei der Art der Behinderungen und Gesundheitseinschränkungen berücksichtigt werden. Gleichzeitig ist für den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit die Bereitschaft des Einzelnen zu lebenslangem Lernen und die Übernahme individueller Verantwortung für die eigene Gesunderhaltung unabdingbar.

Bevor neue Förderinstrumente für Menschen mit Behinderung geschaffen werden, bedarf es mehr Transparenz über das bestehende sehr komplexe Leistungssystem mit seiner Vielzahl von unterschiedlichen Trägern und einer genauen Analyse, welche Förderansätze nachweislich wirksam sind und ob ein Bedarf für weitere Instrumente bzw. deren Ausweitung besteht. Dabei gilt es, die Unterschiedlichkeit von Behinderung zu berücksichtigen. Es ist nicht der richtige Weg, undifferenziert Regelungen, die heute zu Recht auf schwerbehinderte Menschen begrenzt sind, auf Menschen mit einfacher Behinderung auszudehnen.

### *Im Einzelnen*

#### *Bewusstseinswandel und Aufklärung entscheidend*

Entscheidend für mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung ist, dass gemeinsam noch mehr zur Bewusstseinsbildung getan wird, damit das in der Vergangenheit in der Gesellschaft insgesamt oft verbreitete defizitorientierte Denken überwunden und die Wertschätzung für die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung gezielt gefördert werden kann. Die BDA wirbt seit Langem dafür, das bei Arbeitnehmern, Arbeitgebern und in der Gesellschaft insgesamt leider oft noch bestehende Vorurteil „schwerbehindert gleich leistungsgemindert“ aufzubrechen und Unternehmen zu mehr Einstellungen Schwerbehinderter zu ermutigen. Behinderte Menschen am richtigen Arbeitsplatz und in der richtigen Art und Weise eingesetzt, sind wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oftmals noch motivierter und mit besonderer Arbeitsbereitschaft und Leistungsfreude verrichten. Aus diesem Grund unterstützt die BDA verschiedene Initiativen von Unternehmen wie z. B. das Unternehmensforum, das die Integration behinderter Menschen in die Wirtschaft fördert und im letzten Jahr gemeinsam mit dem Behindertenbeauftragten der Bundesregierung erstmals einen Inklusionspreis an engagierte Arbeitgeber verliehen hat.

Um Arbeitgeber und Arbeitnehmer für die Belange von Menschen mit Behinderung zu sensibilisieren und für mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu werben, sollte zukünftig noch stärker auf die Leistungsfähigkeit und Motivation von Menschen mit Behinderungen abgestellt und die positiven Effekte von Vielfalt in den Belegschaften auch für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Unternehmenskultur betont werden, um damit zu verdeutlichen, dass zum Teil bestehende Vorurteile und Berührungsängste unbegründet sind. Dies bedeutet nicht, die in der Realität ohne Frage in vielen Fällen auftretenden besonderen Herausforderungen zu ignorieren oder negieren. Mit der im Einzelfall erforderlichen professionellen und ggf. finanziellen Unterstützung bei der betrieblichen Eingliederung

kann es noch stärker gelingen, betriebswirtschaftlich Sinnvolles, volkswirtschaftlich Notwendiges und gesellschaftspolitisch Erwünschtes miteinander zu verbinden und mehr Menschen mit Behinderungen ins Erwerbsleben zu integrieren.

Eine Verbesserung der Information von Arbeitgebern aber auch Arbeitnehmern über die bestehenden Unterstützungsstrukturen und -angebote ist hierfür eine wichtige Voraussetzung. Kontraproduktiv wäre es hingegen, durch neue – wenn auch oft gut gemeinte – Schutzvorschriften oder weitere Überregulierung im Behindertenrecht weiter zu suggerieren, dass Menschen mit Behinderungen per se ein geringeres Leistungsniveau besitzen. Genau dieser eigentlich überwunden geglaubter Ansatz wird jedoch in den Anträgen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE vertreten.

#### *Gemeinsames Leben und Lernen von Anfang an*

Damit der von allen Seiten angestrebte Bewusstseinswandel nachhaltig erreicht werden kann, kommt es entscheidend darauf an, bereits möglichst früh anzusetzen und schon im Kindergarten und in der Schule noch mehr gemeinsames Miteinander von behinderten und nichtbehinderten Kindern zu ermöglichen. Wenn schon hier zu viel separiert

und abgegrenzt wird, wird es umso schwerer, Inklusion in Ausbildung und Arbeit zu leisten und werden gesamtgesellschaftlich notwendige Anpassungsarbeit und –lasten einseitig auf die Betriebe abgeschoben. Dabei sollte der Grundsatz „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“ gelten. Da dem speziellen Förderbedarf behinderter Kinder im normalen Schulsystem nicht immer hinreichend Rechnung getragen werden kann, wäre eine pauschal verordnete, zwangsweise Integration von behinderten Kindern in das Regelschulsystem nicht sinnvoll. Wo behinderte Menschen den geschützten Raum besonderer Förderung brauchen, weiß sie z. B. die sie umgebende „Normalität“ subjektiv als permanentes Misserfolgsereignis wahrnehmen und dadurch psychisch übermäßig belastet sind, darf gemeinsames Lernen nicht als Selbstzweck erzwungen werden.

Während Inklusion im Kindergarten schon recht gut gelingt (rund 68 % der Kinder mit Behinderung wurden 2009/2010 gemeinsam mit nichtbehinderten Kindern betreut, Quelle: Ländermonitor der Bertelsmann Stiftung 2011), gibt es beim gemeinsamen Lernen im Schulsystem immer noch erheblichen Aufholbedarf, auch wenn hier leichte Verbesserungen zu verzeichnen sind. Innerhalb eines Jahres stieg die Inklusionsquote in Deutschland laut Kultusministerkonferenz für das Schuljahr 2011/2012 um 2,7 Prozentpunkte auf 25 %. Im europäischen Vergleich steht Deutschland damit jedoch weiterhin eher schlecht da. Laut der European Agency for Development in Special Needs Education belegt Deutschland in Sachen Inklusion weiterhin einen der letzten Ränge. Spitzenreiter ist Island mit einer Inklusionsrate von 96 %, gefolgt von Malta (94 %), Litauen (90 %), Portugal (87 %) und Norwegen (85 %).

#### *Mehr betriebliche Ausbildung von Jugendlichen mit Behinderung ermöglichen*



Die Förderung der Ausbildung von Jugendlichen mit Behinderungen in staatlich anerkannten Ausbildungsberufen leistet einen wichtigen Beitrag zur Inklusion. Um möglichst vielen Jugendlichen diese Möglichkeit eröffnen zu können und ihren besonderen Bedürfnissen gerecht zu werden, benötigen jedoch vor allem kleine und mittelständische Unternehmen gezielte Unterstützung. Externe Beratungsangebote und Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch ermutigen Betriebe, Ausbildungsverantwortung zu übernehmen und helfen ihnen dabei, Auszubildende mit Behinderung optimal zu unterstützen.

Undifferenzierte, verbindliche Vorfestlegungen, z. B. in Form von starren Ausbildungsplatzquoten oder Ausbildungsplatzausgleichsabgaben wie sie DIE LINKE fordert, gehen hingegen völlig an den Realitäten vorbei und erweisen sich in der Praxis oft sogar als Ausbildungshindernis. Dies zeigt etwa die Erfahrung mit der Rahmenregelung zur rehabilitationspädagogischen Zusatzqualifikation (ReZA), die Ausbilder nachweisen müssen, die Jugendliche mit Behinderung in den sogenannten Fachpraktikerberufen nach § 66 BBiB/ § 42 m HwO ausbilden möchten. Mit der ReZA wurde zwar ein grundsätzlich wichtiges Instrument geschaffen, um Jugendlichen mit Behinderung verstärkt eine Ausbildung im betrieblichen oder betriebsnahen Kontext zu ermöglichen. In der praktischen Umsetzung der Rahmenregelung drohen jedoch aktuell neue Ausbildungshindernisse. So schaffen der geforderte Qualifizierungsumfang von 320 Stunden und die fehlende Berücksichtigung relevanter Ausnahmetatbestände durch die zuständigen Stellen unnötige Hürden für Betriebe, die sich in der Ausbildung Jugendlicher nach § 66 BBiB/ § 42 m HwO engagieren möchten. Eine flexiblere Umsetzung der Rahmenregelung ist daher dringend nötig, um echte Fortschritte bei der beruflichen Inklusion zu erzielen. Das Volumen von 320 Stunden muss kritisch überprüft und auf ein praktisch notwendiges Maß reduziert werden.

Auf Initiative der Partner des Ausbildungspaktes wurden wichtige Maßnahmen auf den Weg gebracht, um Jugendlichen mit Behinderung den Übergang in eine betriebliche Ausbildung zu erleichtern. So berücksichtigt die neue gesetzliche Regelung (§ 48 Abs. 2 SGB III) die besonderen Bedürfnisse von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und schwerbehinderten Schülern bei der Berufsorientierung. Auch die „Initiative Inklusion“ leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Berufsorientierung und fördert die Schaffung neuer betrieblicher Ausbildungsplätze für schwerbehinderte junge Menschen. Das Projekt „TrialNet“ eröffnet durch die Entwicklung und Erprobung von Ausbildungsbausteinen individuelle Lernwege für behinderte Jugendliche, die (noch) keine komplette Ausbildung absolvieren können. Gleichzeitig wird Betrieben durch gezielte Support-Strukturen und die Möglichkeit, zunächst einzelne Ausbildungsbausteine zu übernehmen, der Einstieg in die Ausbildung behinderter Jugendlicher erleichtert und somit langfristig der Kreis der ausbildungsbereiten Betriebe erweitert. Gemeinsam mit den anderen Partnern im Ausbildungspakt wird sich die BDA auch künftig dafür

einsetzen, dass solch vorbildliche Projekte verstärkt in die Breite getragen werden.

### **Erhöhung von Beschäftigungsquote und/oder Ausgleichsabgabe falscher Weg**

Die Schwerbehindertenausgleichsabgabe ist aufgrund der in § 77 Abs. 3 SGB IX geregelten Anpassungsvorschrift bereits zum 1. Januar 2012 deutlich erhöht worden. SPD und DIE LINKE fordern in ihren Anträgen eine weitere Erhöhung der Schwerbehindertenausgleichsabgabe und eine Anhebung der Beschäftigungspflichtquote auf 6 % statt bisher 5 %. Die SPD begründet ihre Forderung nach einer Erhöhung der Ausgleichsabgabe damit, dass die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe nur 60 % der schwerbehindertenspezifischen Leistungen abdecken, die für behindertengerechte Beschäftigung an Arbeitgeber zu erbringen seien. Beide Forderungen sind nicht sachgerecht und leisten keinen Beitrag zu Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter und sind daher strikt abzulehnen.

Zum einen ist es nicht Sinn und Zweck der Ausgleichsabgabe alle Leistungen an Arbeitgeber abzudecken. Zu Recht sind hier auch die Sozialversicherungsträger in der Pflicht. Zum anderen wird außer Acht gelassen, dass ein erheblicher Teil der Ausgleichsabgabe direkt an Menschen mit Behinderung gezahlt wird und ein weiterer Teil der Ausgleichsabgabe in den Ausgleichsfonds fließt. Über diesen wird eine Vielzahl von Projekten und Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben unterstützt und über ihn erfolgen Zuweisungen an die Bundesagentur für Arbeit zur besonderen Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben. Überdies darf die zweckgebunden (!) erhobene Ausgleichsabgabe nicht als Finanzierungsinstrument für allgemeine, gesamtgesellschaftliche Aufgaben missbraucht werden. Dies wäre auch verfassungsrechtlich höchst bedenklich: Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich betont, dass die Ausgleichsabgabe eine Ausgleichs- und Anreizfunktion hat, um die Beschäftigungschancen von schwerbehinderten Menschen zu steigern und nur deshalb eine verfassungsrechtlich zulässige Sonderabgabe darstellt. Bei einer rein aus Finanzierungsgesichtspunkten angestrebten Erhöhung der Ausgleichsabgabe wäre die Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen überschritten.

Eine Anhebung der Beschäftigungspflichtquote ist als Instrument für mehr Beschäftigung von Menschen mit einer Schwerbehinderung ein völlig ungeeignetes Instrument. Diese hätte hauptsächlich zur Folge, dass die Zahl der Pflichtarbeitsplätze für Menschen mit einer Schwerbehinderung steigt, obwohl diese schon jetzt die Zahl der Arbeitslosen mit einer Schwerbehinderung deutlich übersteigt. Gleichzeitig würde man so die richtigen gemeinsamen Bemühungen zur Verbreitung des Bewusstseinswandels, dass behindert eben nicht automatisch leistungsgemindert bedeutet konterkarieren.

Die Zahl schwerbehinderter Menschen in Beschäftigung ist erfreulicherweise in den vergangenen Jahren kontinuierlich auf deutlich zuletzt über 1 Mio. (letzte verfügbare Zahlen für 2010) gestiegen. Dabei muss klar sein, dass diese Beschäftigtenzahl ausschließ-

lich aus dem Anzeigeverfahren generiert wird. Tatsächlich sind sehr viel mehr Menschen mit einer Schwerbehinderung in Beschäftigung. Dies zeigt, dass immer mehr Betriebe auf die Potenziale von Menschen mit Behinderungen setzen.

Dennoch kann schon heute die Beschäftigungsquote von 5 % oft nicht erreicht werden, weil keine hinreichende Anzahl qualifizierter Bewerber zur Verfügung steht bzw. eine Schwerbehinderung gar nicht offengelegt wird z. T. auch, weil viele Menschen mit Behinderungen selbst gerade keine „Sonderbehandlung“ wünschen. Aus diesem Grund ist es selbst für solche Arbeitgeber, die ganz gezielt Menschen mit einer Schwerbehinderung einstellen wollen und sogar entsprechende Integrationsvereinbarungen geschlossen haben, oft schwer, die Beschäftigungspflichtquote zu erfüllen. Hinzu kommt, dass Arbeitgeber im Einstellungsverfahren gar nicht nach einer Schwerbehinderung fragen dürfen. Unberücksichtigt bleibt aktuell auch, ob dem Arbeitgeber im Einzelfall überhaupt schwerbehinderte Mitarbeiter durch die zuständige Agentur für Arbeit vermittelt werden konnten.

#### **Anzeigeverfahren zielgerichtet reformieren**

Die von der SPD geforderte Streichung von § 73 Abs. 3 SGB IX ist nicht sinnvoll. Danach werden Arbeitsplätze für den Umfang der Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen dann nicht gezählt, wenn Arbeitnehmer mit weniger als 18 Stunden in der Woche beschäftigt werden. Ob ein Arbeitgeber Vollzeitarbeitsplätze oder solche einrichtet, die eine geringfügige Beschäftigung i.S.d. § 73 Abs. 3 SGB IX darstellen, richtet sich nach seinem Organisationskonzept und den betrieblichen Notwendigkeiten. Kein Arbeitgeber wird allein deshalb ausschließlich solche geringfügigen Arbeitsplätze anbieten, um die Beschäftigungspflicht Schwerbehinderter zu umgehen.

Sinnvoller wäre es, das Anzeigeverfahren daraufhin zu überprüfen, inwieweit es anwendungsfreundlicher und unbürokratischer gestaltet werden könnte.

#### **Ausdehnung der arbeitsrechtlichen Regelungen für schwerbehinderte Menschen abzulehnen**

Eine Ausweitung der arbeitsrechtlichen Regelungen des zweiten Teils des SGB IX über schwerbehinderte bzw. gleichgestellte Menschen hinaus, wie sie die SPD in ihrem Antrag fordert, würde den Besonderheiten einer Schwerbehinderung nicht gerecht werden und die besondere Rolle schwerbehinderter Menschen im Arbeitsleben verkennen. Der Vorschlag der SPD ist daher abzulehnen.

Die derzeitigen Regelungen im SGB IX stellen eine sachlich gerechtfertigte Differenzierung dar. Da schwerbehinderten Menschen ein besonderes Schutzbedürfnis unterstellt wird, sind für sie die weitergehenden Schutzvorschriften geschaffen worden. Für andere Personen mit Beeinträchtigungen, die den Grad einer Behinderung, aber nicht den einer Schwerbehinderung erreichen, gelten z. B. das AGG oder das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM). Mit einer Ausdehnung der arbeitsrechtlichen Regelungen für schwerbehinderte Menschen

auf Personen mit nur einem geringen Grad an gesundheitlicher Einschränkung würde man diesen Menschen einen Bärendienst erweisen: Schon jetzt erweisen sich Sonderregelungen für Schwerbehinderte oft als Einstellungshemmnis und erschweren es, das bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern leider oft noch bestehende Vorurteil „schwerbehindert gleich leistungsgemindert“ aufzubrechen.

Menschen, bei denen der Grad der Behinderung nicht wenigstens 50 beträgt bzw. die nicht schwerbehinderten Menschen gleichgestellt sind, sind auch nicht von „jeglicher Förderung“ ausgeschlossen. Sofern ein Rehabilitationsbedarf festgestellt wurde, gibt es schon jetzt vielfältige Fördermöglichkeiten mit dem Ziel eine Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen und zu unterstützen. Die schlichte Ausdehnung von Fördermöglichkeiten, die derzeit zu Recht schwerbehinderten Menschen vorbehalten sind, ist weder notwendig noch sinnvoll. Notwendig ist zunächst vor allem mehr Transparenz über bereits vorhandene Leistungen und eine genaue Analyse tatsächlicher Bedarfe unter Berücksichtigung der Verschiedenartigkeit von Behinderung. Beispielsweise benötigen Menschen mit einer seelischen Behinderung und deren Arbeitgeber eine ganz andere Form der gezielten Unterstützung als Menschen mit einer körperlichen Behinderung.

#### **Wege aus der Werkstatt eröffnen**

Bisher gelingt der Sprung aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt noch nicht häufig genug. Die Werkstätten selbst müssen noch stärker daran arbeiten, dass mehr Beschäftigte den Sprung aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen. Insbesondere ausgelagerte Werkstattarbeitsplätze in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes sollten noch viel stärker für einen Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt genutzt werden. Auch Werkstattbeschäftigte sollten zudem möglichst einen zertifizierten Abschluss erhalten oder zumindest die erworbenen Teilqualifikationen dokumentiert bekommen, um die Durchlässigkeit des Systems weiter zu steigern. Es ist richtig, das Werkstättenrecht bei der Reform der Eingliederungshilfe, die für die nächste Legislaturperiode auf der Agenda steht, auch mit Blick auf diese Zielsetzung grundlegend zu überarbeiten.

#### **Kleine und mittlere Unternehmen gezielt unterstützen**

Gerade kleine und mittlere Unternehmen benötigen vielfach Unterstützung, wenn es um die Einstellung oder Weiterbeschäftigung von Menschen mit Behinderung geht. Teilweise ist eine individuelle Betreuung sowohl des Arbeitgebers als auch des Menschen mit Behinderung am Arbeitsplatz notwendig. Ein wie von Union und FDP vorgeschlagenes „Jobcoaching“ kann hier ein sinnvoller Ansatz für mehr nachhaltige Integration sein, sofern hiermit ganz praktisch bei Problemen unterstützt werden soll. Weitere bürokratische Regelungen dürfen jedoch keinesfalls damit verbunden sein.

#### **Rechtsstellung der Schwerbehindertenvertretung ausreichend**

Die Schwerbehindertenvertretungen haben schon heute weitgehende und zum Teil sehr früh einsetzende Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte. Darüber hinaus bestehen umfangreiche Unterstützungsmöglichkeiten des Betriebsrats. Dieser überwacht in umfassendem Maß die Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen und Tarifverträgen. Ein zweites, an die Rechtstellung eines Betriebsrats angelehntes Gremium, wie es die SPD fordert, ist somit überflüssig und erfüllt nicht den Sinn und Zweck einer Schwerbehindertenvertretung.

#### ***Vermittlung und Beratung von arbeitslosen schwerbehinderten Menschen verbessern***

Fast 60 % aller arbeitslosen schwerbehinderten Menschen werden von Jobcentern oder Optionskommunen im SGB II Bereich betreut. Um hier eine optimale Unterstützung auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass alle Grundsicherungsträger genügend Rehabilitations- und Schwerbehindertenfachkompetenz sicherstellen. Hierauf weist die SPD in ihrem Antrag zu Recht hin. Grundsätzlich sieht § 104 Abs. 4 SGB IX vor, dass zur Durchführung der Aufgaben nach dem SGB IX besondere Stellen für behinderte und schwerbehinderte Menschen in allen Agenturen für Arbeit einzurichten sind. Bisher haben jedoch längst noch nicht alle Job-Center, in denen Agenturen und Kommunen zusammen arbeiten, eine eigene Stelle „Reha/SB“. Wie die Optionskommunen hier aufgestellt sind, ist völlig unklar. Dies ist äußerst problematisch, da ein nicht oder zu spät erkannter Rehabilitationsbedarf eine Arbeitsvermittlung und eine optimale Betreuung erschwert oder sie sogar unmöglich macht.

#### ***Änderung der Arbeitsstättenverordnung unnötig und abzulehnen***

Bereits mit der bestehenden Arbeitsstättenverordnung wird sichergestellt, dass – sofern Menschen mit Behinderung beschäftigt werden – der Arbeitgeber die Arbeitsstätte so einzurichten und zu betreiben hat, dass die besonderen Belange dieser Beschäf-

tigten im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheit berücksichtigt werden. Die bestehende Regelung in der Arbeitsstättenverordnung reicht aus, um die Gesundheit und Sicherheit von Menschen mit Behinderung bei der Arbeit sicherzustellen. Eine Änderung der Arbeitsstättenverordnung, wie sie die DIE LINKE in ihrem Antrag vorschlägt, ist daher abzulehnen

#### ***Änderung des Vergaberechts voranbringen***

Am 21. Februar 2013 wird der Bundestag abschließend über den Entschließungsantrag „Mehr Berücksichtigung von Qualität bei der Vergabe von Dienstleistungen“ (BT-Drs. 17/10113) beraten. Ziel des Antrags ist es, bei der Vergabe sozialer Dienstleistungen, die als sog. nachrangige Dienstleistungen nicht dem EU-Vergaberegime unterliegen, Qualitätskriterien bei der Zuschlagserteilung stärker zu gewichten. Bisher ist diese qualitätsbezogene Gewichtung vergaberechtlich nicht zulässig. Stattdessen gilt der Grundsatz, dass Eignungs- und Zuschlagskriterien im Vergabeverfahren strikt getrennt werden müssen. Seit Langem setzt sich die BDA gegenüber der Politik für eine Rechtsänderung in diesem Bereich in Bezug auf Arbeitsmarktdienstleistungen ein. Die aktuelle Rechtslage führt dazu, dass Aspekte der guten Ergebnisperformance des Dienstleisters, z. B. die bisherigen Eingliederungserfolge, nur bei der grundsätzlichen Eignungsprüfung, nicht aber bei der finalen Auswahlentscheidung berücksichtigt werden können. Beim Zuschlag entscheidet damit in erster Linie der Preis. Bei Arbeitsmarktdienstleistungen kann aber auch ein etwas teurerer Anbieter durch zügigere und nachhaltigere Integration in Beschäftigung und Ausbildung die wirtschaftlichere Leistung erbringen. Von der angestrebten Änderung des Vergaberechts werden nicht nur im Wettbewerb bereits erfolgreiche Dienstleister wie auch Integrationsfachdienste, Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke profitieren, sondern insbesondere auch Menschen mit Behinderung, die von bewährten, kompetenten und vor allem erfolgreichen Anbietern betreut werden.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 17(11)1100**

20. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Deutscher Industrie- und Handelskammertag****I. Vorbemerkung:**

Die demografische Entwicklung und bereits heute bestehende Fachkräftengpässe in den Betrieben machen es erforderlich, Beschäftigungspotenziale noch besser zu heben. Dazu gehört neben vielen weiteren Maßnahmen auch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung. Deren Integration in Ausbildung und Teilhabe am Arbeitsmarkt können somit einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Allerdings gehen zusätzliche Belastungen der Betriebe und die weitere Bürokratisierung des Schwerbehindertenrechts aus Sicht des DIHK in die falsche Richtung. Stattdessen ist es sinnvoll, durch Information, Beratung und Unterstützung der Betriebe einen Beitrag zur Beschäftigung zu leisten, teilweise bestehende Vorurteile dadurch abzubauen und bestehende Einstellungshürden zu senken.

**II. Im Einzelnen:**

**Erhöhung von Ausgleichsabgabe und Beschäftigungsquote nicht zielführend**

Die Anträge von SPD und DIE LINKE sehen eine Anhebung der Beschäftigungsquote von derzeit fünf Prozent auf sechs Prozent vor. Zudem wird eine höhere Ausgleichsabgabe je unbesetzten Pflichtplatz gefordert.

Aus Sicht des DIHK sind diese Erhöhungen der falsche Weg, um mehr Menschen mit Behinderung in Beschäftigung zu integrieren. Durch entsprechende Maßnahmen wird nicht selten in Unternehmen die Befürchtung genährt, mit der Beschäftigung Schwerbehinderter gingen stets höhere Kosten und betriebswirtschaftliche Nachteile einher. Indem sie dazu beitragen, dass die tatsächliche Produktivität und Leistungsbereitschaft schwerbehinderter Erwerbspersonen nicht adäquat wahrgenommen werden, wirken die rechtlichen Rahmenbedingungen hier als Einstellungsbarriere; dabei sollten sie doch eigentlich den Schwerbehinderten zugute kommen.

Auch das von der SPD genannte Argument für die Erhöhung, dass die Einnahmen aus der Abgabe die Leistungen, die damit finanziert werden, nicht decken, kann nicht überzeugen. Die Abgabe hat nicht

den Charakter eines reinen Finanzierungsinstruments.

Insgesamt ginge mit der Anhebung der Beschäftigungsquote die Gefahr für die Betriebe einher, die Zahl der Pflichtarbeitsplätze gar nicht erfüllen zu können, weil entsprechende Bewerber fehlen. Dies ist bereits heute teilweise der Fall. Menschen mit Behinderung können auf den richtigen Arbeitsplätzen – und ggf. mit der richtigen Unterstützung – voll leistungsfähige Mitarbeiter sein, dennoch kann kein Unternehmen betriebswirtschaftliche Notwendigkeiten bei der Stellenbesetzung außer Acht lassen und Mitarbeiter beschäftigen, die nicht für die Stelle geeignet sind – unabhängig von einer Behinderung.

#### Ausbildung von Menschen mit Behinderung unterstützen

DIE LINKE fordert in ihrem Antrag mit Blick auf die betriebliche Ausbildung behinderter und schwerbehinderter Jugendlicher die Prüfung einer verbindlichen Ausbildungsplatzquote und einer Ausbildungsplatzausgleichsabgabe.

Aus Sicht des DIHK sind verbindliche Ausbildungsquoten für Behinderte und etwaige Abgaben nicht zielführend. Was behinderte Menschen ebenso wie ausbildende Betriebe hingegen brauchen, sind individuelle Unterstützungen, denn auch jede Behinderung ist individuell. Die IHK-Organisation macht sich dafür stark, dass so viele behinderte Jugendliche wie möglich eine betriebliche Ausbildung in einem regulären Ausbildungsberuf beginnen. Bei den Prüfungen können zum Beispiel technische Hilfsmittel zugelassen werden; Blinden und Sehbehinderten können die Prüfungsaufgaben vorgelesen werden. Für Jugendliche, bei denen wegen der Art und Schwere der Behinderung keine Ausbildung in einem klassischen Beruf möglich ist, übernehmen die IHKs seit Jahren besondere Verantwortung. Sie erlassen spezielle Ausbildungsregelungen, die sich an den Inhalten bekannter Berufe anlehnen, gleichzeitig aber den Bedürfnissen und Fähigkeiten der Betroffenen gerecht werden. Pro Jahr absolvieren allein im IHK-Bereich rund 6.000 behinderte Jugendliche solche maßgeschneiderten Ausbildungen. Derzeit sind die Kammern mit Hochdruck dabei, die rund 1.000 Sonderregelungen für die Ausbildung von behinderten jungen Menschen bundesweit zu vereinheitlichen und damit deutlich zu reduzieren. Das verbessert die Transparenz über die erworbenen Qualifikationen und erleichtert behinderten Jugendlichen den Einstieg in Ausbildung.

#### Keine Wettbewerbsverzerrungen

DIE LINKE fordert in ihrem Antrag, dass Unternehmen, die mehr als die gesetzlich vorgeschriebene Zahl von Menschen mit Behinderung beschäftigen, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge besonders berücksichtigt werden sollten.

Eine solche Regelung lehnt der DIHK ab. Dadurch würden Unternehmen ungerechtfertigt benachteiligt, die ihre Beschäftigungspflicht voll erfüllen. Ebenfalls um Wettbewerbsbeeinträchtigungen zu unter-

binden und unternehmerisches Engagement zu unterstützen, muss mit Blick auf Integrationsbetriebe und Werkstätten auf eine nicht schädigende Wirkung der regionalen Wirtschaft hingewirkt werden.

#### Information und Beratung statt mehr Regulierung und Bürokratie

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderung und die Verbesserung ihrer Arbeitsmarktchancen sind wichtige Zielsetzungen. Aus Sicht des DIHK ist es allerdings kontraproduktiv, dabei auf zusätzliche Pflichten, höhere Kosten und mehr Bürokratie zu setzen. Letztere sind zwar gut gemeint, bewirken in der Praxis aber leider viel zu häufig das Gegenteil. Gerade bei kleineren Unternehmen führen die komplexen Regelungen vielfach zu Unsicherheiten, dass sie womöglich Risiken eingehen, die nur schwer abschätzbar sind. Erfahrungen der IHKs zeigen, dass dies häufig an der Unübersichtlichkeit des Schwerbehindertenrechts sowie der mangelnden Kenntnis von Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten liegt. Insbesondere das Thema „besonderer Kündigungsschutz“ führt dazu, dass Arbeitgeber häufig unsicher sind. Auch bei den Menschen mit Behinderung selbst führen die Regelungen teilweise dazu, dass Behinderungen nicht kommuniziert werden oder sie bereit wären, auf entsprechende Sonderregelungen zu verzichten. Das kann im Zweifel dazu führen, dass Betriebe die Ausgleichsabgabe zahlen, obwohl sie dazu nicht verpflichtet wären.

Um die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderung nachhaltig zu verbessern, können Informationen, Beratung und Unterstützung gerade von kleinen und mittleren Unternehmen helfen. In diesen Prozessen müssen die Unternehmen noch stärker als bisher als Partner verstanden werden und nicht als Gegner, denen gelegentlich sogar unterstellt wird, sich systematisch gegen die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zu sperren. Um mehr Transparenz auch bezüglich der bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten zu schaffen, kann grundsätzlich die „Initiative Inklusion“ einen Beitrag leisten – allerdings ist diese selbst unbürokratisch und betriebsorientiert umzusetzen.

Neben der besseren Kenntnis und des Wissens um gesetzliche Regelungen und Maßnahmen gilt es auch das Bewusstsein zu stärken, dass Behinderungen nicht mit Leistungsminderungen gleichzusetzen sind, und dass vielfach auch bereits durch niederschwellige Unterstützungsmaßnahmen im Betrieb und am Arbeitsplatz die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung möglich ist. Gute Beispiele aus dem Betriebsalltag können dabei helfen und Unsicherheiten abbauen. Nicht zuletzt im Rahmen von speziellen Veranstaltungen gehen z.B. einige IHKs diesen Weg.

Hilfreich wäre es zudem grundsätzlich, wie im Antrag von CDU/CSU und FDP formuliert, die Datenlage zur Arbeitsmarktsituation der Menschen mit Behinderung als Basis weiterer Empfehlungen deutlich und differenziert zu verbessern.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 17(11)1090**

19. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen - BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Deutscher Landkreistag**

Wir nehmen im Folgenden aus Sicht der Landkreise insbesondere als kommunale Arbeitgeber, als örtliche Träger der Sozialhilfe und der öffentlichen Jugendhilfe sowie als kommunale Träger der Grundversicherung für Arbeitsuchende gerne Stellung.

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und die Fraktion DIE LINKE. „Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung“ (BT-Drs. 17/9758)

Der Antrag enthält eine Fülle wichtiger und richtiger Punkte, auf die in der Vielzahl nicht eingegangen werden kann. Zutreffend ist die Kritik an den Kürzungen des Bundes im Bereich der Arbeitsmarktpolitik (S. 2 des Antrags), die sich negativ auf gute Arbeit für Menschen mit Behinderung auswirken kann. Auch der Deutsche Landkreistag hat die wiederholten überproportionalen Kürzungen der Eingliederungsmittel im SGB II im Bundeshaushalt kritisiert. Sind die Kürzungen schon für nicht behinderte arbeitssuchende Menschen nachteilig, so gilt dies erst recht für Menschen mit Behinderungen. Seitens der für die Teilhabe am Arbeitsleben voll erwerbsgeminderter Menschen zuständigen Sozialhilfeträger

wird befürchtet, dass ein gewisser Sog aus dem SGB II heraus in das SGB XII hinein entsteht, wenn behinderte Menschen nicht ausreichend gefördert werden.

Richtig ist auch das Ziel, Sonderlösungen schrittweise abzubauen (II.1. des Antrags), möglichst wenig Sonderarbeitswelten vorzusehen und schrittweise die Rahmenbedingungen für eine inklusive Arbeitswelt für alle Beschäftigten zu schaffen (II.2.). Die Teilhabe am Arbeitsleben erfolgt für wesentlich behinderte Menschen vielfach über die Werkstatt für behinderte Menschen. Sie steht denjenigen Menschen offen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Im Jahr 2010 existierten 701 anerkannte Werkstätten, in denen über 280.000 Menschen arbeiteten. Dabei ist eine trennscharfe Abgrenzung zur Grundversicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II erforderlich. Soweit behinderte Menschen erwerbsfähig sind, sind sie auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren.

Wir möchten in diesem Zusammenhang auf die unpopuläre Feststellung der Sozialhilfeträger hin-

weisen, dass die Durchlässigkeit der Werkstatt für behinderte Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt durch die gut gemeinten „Privilegien“ erschwert werden, die ein Werkstattbeschäftigter im Vergleich zu einem Beschäftigten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt hat. Exemplarisch sei nur der Anspruch nach § 43 Abs. 6 SGB VI auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung („EU-Rente“) nach 20 Jahren ununterbrochener Beschäftigung in einer Werkstatt genannt. Der Rentenanspruch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt dagegen wird in der Regel erst nach 45 Beitragsjahren erreicht. Vor diesem Hintergrund ist es einem behinderten Menschen schwer zu vermitteln, warum er aus der „Sonderarbeitswelt“ Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln soll, auch wenn dieser der allseits geforderten inklusiven Teilhabe am Arbeitsleben deutlich näher kommt.

Mit Blick auf erwerbsfähige behinderte Menschen teilen wir weiter die Überlegung, die Praktiken und gesetzlichen Möglichkeiten zu beseitigen, die es ermöglichen, die Zahlung der Ausgleichsabgabe zu reduzieren oder die Beschäftigungspflicht auszuhebeln (II.3.b)). Wichtig sind insofern auch Anreize für Arbeitgeber für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung (II.3.c)). Wir weisen darauf hin, dass das SGB IX heute schon umfangreiche Instrumentarien zur Teilhabe am Arbeitsleben vorsieht.

Unter II.5.a) des Antrags wird sodann der personenzentrierte Ansatz auf der Grundlage eines bundeseinheitlichen Bedarfsfeststellungsverfahrens thematisiert. Der personenzentrierte Ansatz, der mittlerweile allgemeiner Konsens sein dürfte, ist richtig. Die notwendige Unterstützung des Menschen mit Behinderung soll sich nicht mehr an einer bestimmten Wohnform orientieren, sondern nur noch an seinem individuellen Bedarf. Dass dies allerdings ohne jeglichen Kostenvorbehalt erfolgt, ist aus Sicht der für die Finanzierung der Leistung verantwortlichen Landkreise so absolut nicht darstellbar. Hier wird es auf eine konkrete Beschreibung der Voraussetzungen ankommen. Zugleich spricht sich der Deutsche Landkreistag gegen ein bundeseinheitliches Verfahren aus. Dies wäre in der Praxis nicht umzusetzen und würde auch den unterschiedlichen Belangen der behinderten Menschen nicht gerecht werden. Jedes der vor Ort eingesetzten Verfahren hat für sich seine gute Berechtigung. Stattdessen favorisieren wir bundeseinheitliche Kriterien, an denen sich die jeweiligen Verfahren messen lassen müssen.

Unter II.8. des Antrags wird die Beratung und Vermittlung für Menschen mit Behinderungen angesprochen. Ob es sinnvoll ist, die Bundesagentur für Arbeit zu einer einheitlichen Anlaufstelle für den Rechtskreis des SGB III und des SGB II auszugestalten, erscheint uns allerdings fraglich. Insbesondere im SGB II mit den beiden Organisationsformen gemeinsame Einrichtung und zugelassener kommunaler Träger ist dies weder möglich noch sinnvoll. Eine Beratung der betroffenen Menschen gehört in jedem Rechtskreis mit dazu und ist auch im SGB I verankert.

Zuletzt sei angemerkt, dass es eine „unabhängige“ Beratung (II.8.b)) eigentlich nicht gibt. Jede Beratung nimmt bestimmte Interessen in den Blick.

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD „Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen“ (BT-Drs. 17/9931)

Der Antrag bereitet die unterschiedlichen Vor- und Nachteile der Ausgleichsabgabe zutreffend auf. Für den faktischen Zugang von Menschen mit Behinderungen zum Arbeitsmarkt spielen zutreffend die Anforderungen der Ausgleichsabgabe eine wichtige Rolle (z. B. II.3. und II.4. des Antrags). Dabei muss der besonderen Situation insbesondere kleinerer Betriebe ohne Frage Rechnung getragen werden. Dies gilt auch für kleine Behörden.

Zugleich kommen die nicht unbeträchtlichen Mittel des Ausgleichsfonds ihrerseits wiederum Menschen mit Behinderungen zugute. Der Deutsche Landkreistag wirkt in dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingerichteten Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen mit, der dem Ministerium Vorschläge für die Verwendung des Ausgleichsfonds unterbreitet. Dabei zeigt sich jedes Mal, welche beachtlichen Förderungen hier möglich sind.

Wir teilen zugleich die Feststellung auf S. 3 des Antrags, dass die berufliche Ausbildung in der Regel der erste Zugang zum Arbeitsmarkt ist und als Schlüssel für ein selbstbestimmtes und inklusives Leben dient. Dies kann für Menschen mit wie ohne Behinderung nicht hoch genug eingeschätzt werden. Eine ausreichende berufliche Qualifikation ermöglicht es in der Regel oftmals erst, auf dem Arbeitsmarkt Tritt zu fassen und ein auskömmliches Erwerbseinkommen zu erzielen, das wiederum die eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung ermöglicht.

Soweit der Antrag die Beratung und Vermittlung von arbeitslosen schwerbehinderten Menschen aufgreift (II.9.), ist auch hier die Zusammenführung unabhängig vom Rechtskreis bei den Agenturen für Arbeit zu hinterfragen. Es erscheint uns nicht zielführend, für behinderte Menschen wiederum eine Sonderregelung einzuführen. Vielmehr sollten sie im Rechtskreis des SGB II wie bislang von den Jobcentern – gemeinsame Einrichtungen und zugelassene kommunale Träger – betreut und vermittelt werden. Für den Bereich der kommunalen Jobcenter sei angemerkt, dass sich über drei Viertel spezialisierte Fallmanager oder Teams für schwerbehinderte Menschen und Reha einsetzen.

- c) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Kurt Schiewerling, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP „Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen“ (BT-Drs. 17/12180)

Wir begrüßen, dass der Antrag auf S. 1 und 2 zunächst die bereits bestehenden vielfältigen Unterstützungsmöglichkeiten für eine erfolgreiche Teilhabe am Arbeitsleben darstellt. Es ist ein Anliegen des Deutschen Landkreistages, das in der Bundesrepublik erreichte hohe Leistungsniveau positiv zu würdi-

gen. Die in den unterschiedlichen Sozialgesetzbüchern (SGB IX, SGB XII, SGB II, SGB III) vorgesehenen Leistungsansprüche und Instrumentarien gewährleisten bereits heute eine vielfältige Unterstützung, die die individuellen Bedarfe der Menschen mit Behinderungen berücksichtigt.

Zutreffend ist zugleich, dass der Arbeitsmarkt das Beschäftigungsziel von Menschen mit Behinderung sein muss (S. 3 des Antrags). Auch und gerade für behinderte Menschen muss die Teilhabe am Arbeitsleben vorrangiges Ziel sein.

Sofern der Antrag darauf abstellt, die Wahlmöglichkeiten zwischen Werkstätten und alternativen Leistungsanbietern zu stärken (II. 2. Gedankenstrich), ist dies zu befürworten. In dem vom Deutschen Landkreistag unterstützten Prozess der Arbeits- und Sozialministerkonferenz zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist vorgesehen, neben Werkstätten für behinderte Menschen auch andere geeignete Leistungsanbieter von Bildungs- und Beschäftigungsleistungen zuzulassen. Dies ist zu begrüßen. Bei der Ausgestaltung im Einzelnen wird es allerdings auf eine sorgfältige Prüfung ankommen. Wenn z. B. das Eingangsverfahren für die alternativen Angebote ausschließlich bei den Werkstätten stattfindet, ist fraglich, ob die Menschen mit Behinderung überhaupt zu anderen Leistungserbringern wechseln (wollen).

Weiterhin ist es richtig, die soziale Absicherung bei anderen Leistungserbringern und mit denjenigen in einer Werkstatt für behinderte Menschen zu harmonisieren (II. 4. Gedankenstrich). Für den Deutschen

Landkreistag kommt es dabei auf eine wirksame Realisierung der beruflichen Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt an. Es wäre nicht zielführend, die bei den Werkstätten für die Heranführung einer an den allgemeinen Arbeitsmarkt als hemmend erkannten Regelungen ungeprüft auch auf die anderen Leistungsanbieter zu übertragen. Dies böte nicht nur keine Lösung für das Problem, sondern würde die Problematik auch noch auf weitere Leistungen ausdehnen.

Zutreffend ist auch die Forderung, auf ein gemeinsames Aufwachsen und Lernen von Menschen mit und ohne Behinderung hinzuwirken (II. 9. Gedankenstrich). Sofern es um Leistungen der Rehabilitationsträger geht, gibt § 4 Abs. 3 SGB IX bereits heute vor, dass die Leistungen für behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder so geplant und gestaltet werden, dass nach Möglichkeit Kinder gemeinsam mit nicht behinderten Kindern betreut werden können.

Ein besonderes Augenmerk ist auf die inklusive Beschulung zu richten. Wir teilen die Einschätzung, dass es hier insbesondere auch auf eine Bewusstseinsbildung ankommt. Zugleich muss es Ziel eines inklusiven Bildungssystems sein, die schulische Bildung von Kindern ohne und mit Behinderung aus einer Hand zu organisieren und zu finanzieren. Das derzeitige Nebeneinander von schulischen Regelleistungen und ergänzenden Angeboten der Sozialhilfe- und Jugendhilfeträger sowie weiteren Leistungsträgern ist nicht zielführend.



DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1084

15. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen der Länder

Wir kommen gern Ihrer Bitte nach, uns zu den genannten Sachverhalten zu äußern

Wir unterstützen die in den o.g. Drucksachen aufgeführten Veränderungen des SGB IX vollinhaltlich. Gleichzeitig bitten wir um Verständnis, dass wir uns wegen der Sachfülle nur zu den Punkten äußern, die uns als Schwerbehindertenvertretungen direkt betreffen.

Zu BT - Drs. 17/9758, II, Pkt. 10 a

BT - Drs. 17/ 9931, II, Pkt. 7

Wichtige Instrumente für die Tätigkeit der Schwerbehindertenvertretungen wurden mit der Schaffung des SGB IX festgelegt. Um die Wirksamkeit der Schwerbehindertenvertretungen zu festigen und zu stärken, ist folgende Änderung des § 95, Abs. 2, SGB IX, erforderlich:

„Die Durchführung oder Vollziehung einer ohne die Beteiligung nach Satz 1 getroffenen Entscheidung ist unwirksam.“

Diese Unwirksamkeitsklausel sichert die ordnungsgemäße Beteiligung der Schwerbehindertenvertre-

tung im Vorfeld. Damit werden aufwändige und kostenintensive Auseinandersetzungen – bis hin zu Gerichtsentscheidungen – wegen unterbliebener Beteiligung vermieden.

Zu BT – Drs. 17/9758, II Pkt. 10 c.

Die Aufgabenfelder der Schwerbehindertenvertretungen nehmen qualitativ und quantitativ zu - wie in der beispielhaften Aufzählung (als Anlage beigefügt) - deutlich wird. Daher ist die Stärkung der Ressourcen der SBV notwendig. Ein wesentlicher Schritt dazu sind verbindliche Regelungen zur Freistellung der Schwerbehindertenvertretungen von den übrigen Arbeitsaufgaben .

Daher sollten in § 96, Abs. 4, SGB IX die Sätze 2 und 3 wie folgt geändert werden:

„Die Grundfreistellung bei 5 bis 20 beschäftigten schwerbehinderten Menschen beträgt 20 Prozent der betriebs-/ behördenüblichen regelmäßigen Arbeitszeit. Die Freistellung erhöht sich für je weitere 10 beschäftigte schwerbehinderte Menschen um jeweils 10 Prozent der Arbeitszeit, weitergehende Vereinbarungen sind zulässig.“

Die bisherigen Satznummern ändern sich entsprechend, die darauf basierenden Bestimmungen

(z. B: § 96, Abs. 8 Satz 2 usw.) sind anzupassen.

Zu BT - Drs. 17/9931, Seite 3 sowie II Pkt. 4

BT - Drs. 17/9758, II, Pkt. 3 a. - c.

Nachdrücklich begrüßen wir die Forderung nach Rückführung der Mindestbeschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen auf 6%.

In Zusammenhang damit sollte die methodische Berechnung der zugrunde gelegten Arbeitsplätze dahingehend geändert werden, dass auch Arbeitsplätze, die mit Beschäftigten für höchstens 8 Wochen besetzt sind sowie Stellen, auf denen Beschäftigte weniger als 18 Stunden je Woche arbeiten, mit in die Berechnung der Gesamtzahl der Arbeitskräfte einbezogen werden.

### Anlage

#### Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung

Schwerbehindertenvertretungen müssen teilnehmen und unterstützen bei

- Vorstellungsgesprächen und Auswahlgesprächen
- Beantragung der Anerkennung der Behinderung
- Beratung bei Widersprüchen
- Bei Gleichstellungsanträgen bei der Agentur für Arbeit
- Bei der barrierefreien Ausgestaltung des Arbeitsplatzes (Bürostühle, Tastaturen, Hydraulikvorrichtungen; Arbeitsmenge, Arbeitsorganisation usw.)
- Barrierefreien Um- und Neubauten von Gebäuden
- Dienstlichen Beurteilung von Beamten
- Teilnahme an Betriebs- und Personalratsitzungen
- Teilnahme an Sitzungen des Arbeitsausschusses der Einigungsstelle usw.
- Monatsgesprächen mit der Dienststelle

- Teilnahme in BEM-Verfahren
- Versammlung der schwerbehinderten Beschäftigten
- Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen

Dazu müssen Kenntnisse vorhanden und erweitert werden, z.B.

- aktuelle Rechtssprechung, Behindertenrecht, AGG, Ausweisverordnung u.a.
- Wissen im Beamten-, Tarif- und Verwaltungsrecht
- Medizinische Grundkenntnisse zur Handhabung der Versorgungsmedizin Verordnung
- Kenntnisse des Sozialrechts,
- Kenntnisse über medizinische und beruflichen Rehabilitation, Kranken- und Rentenversicherung sowie Versorgungsleistungen
- Wissen über technische Hilfsmittel, Arbeitsplatzausstattung, Arbeitsorganisation usw.
- Kenntnisse über die Vorschriften des barrierefreien Bauens Rechtskenntnisse des Betriebs- bzw. Personalrats: Betriebsverfassungsgesetz, Personalvertretungsgesetz,

Die Arbeitsmenge der SBV erhöht sich durch

- älter werdende Belegschaft
- Zunahme gesundheitsschädigender Arbeitsbedingungen
- Zunahme der Antragstellungen bzgl. der Anerkennung als schwerbehinderter Mensch
- Beratung und Begleitung bei vermehrt auftretenden psychischen Erkrankungen/Behinderungen
- Zunahme der BEM-Verfahren
- Einbeziehung behinderter Menschen in die Aufgaben der SBV durch AGG, UN-BRK u.a.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 17(11)1083

15. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Arbeitskreis der Schwerbehindertenvertretungen der Deutschen Automobilindustrie**

Als erstes möchte ich mich herzlich für die Einladung auf Anregung des Herrn Bundestagsabgeordneten Dr. Ilja Seifert bedanken. Ich sehe meine Äußerungen als eine Stellungnahme aus der betrieblichen Praxis und als betroffener schwerbehinderter Mensch, als der ich auch die zögerlichen Bemühungen zur Umsetzung der UN – Behindertenrechtskonvention in den zurückliegenden Jahren beobachte, die ich für mich zum größten Teil als verantwortungslose Hinhaltenaktiken bewerte.

Auch der Aktionsplan der jetzigen Bundesregierung, von dem man wissen muss, dass er aus Mitteln der Ausgleichsabgabe bezahlt wird, hat nicht im geringsten zu einer Verbesserung der Situation für schwerbehinderte Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt geführt.

Der Antrag der Regierungsfraktion zur Anhörung zeigt mir einen erneuten Versuch, sich bei der Umsetzung der UN – Konvention aus der Verantwortung zu ziehen. Wir benötigen aus meiner Sicht keine neuen Erkenntnisse über die Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen, denn Statistiken liegen hierfür auch in den Anträgen der Fraktionen der LINKEN und der SPD ausreichend vor. Was wir

benötigen sind gesetzliche Vorgaben und erste Schritte für eine ernst zu nehmenden Inklusion. Ein kleines Beispiel; in den zurückliegenden Jahren wurde es in der Regierungsverantwortung der CDU/FDP versäumt, eine Grundschulgeneration inklusiv zu beschulen, und es ist nicht abzusehen, wann in Deutschland die Weichen hierfür gesetzlich gestellt werden. Diese Weichen, vom Kindergarten bis hin zur Schule, sind ein unverzichtbarer Schritt auf dem Weg zu Arbeit und Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Vorrausschickend möchte ich festzustellen, dass ich den Anträgen der Fraktion der LINKEN und der Fraktion der SPD in nahezu ganzem Umfang zustimmen kann. Als betriebliche Akteure warten wir schon sehr lange auf solche konkreten Vorstöße, um etwas Bewegung in das große Vorhaben der Umsetzung der UN – Konvention und der aus meiner Sicht damit verbundenen Reformierung des Sozialgesetzbuches IX, zu bringen.

Unsere Vorstellungen gehen in vielen Punkten noch über diese Anträge hinaus oder sind präziser verfasst. Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie, meine Bewertungen zu sehen.

Für mich ist der wichtigste Punkt, dass unser gültiges Sozialgesetzbuch dahingehend verändert wird, den betroffenen Menschen zu helfen, dass es für die betroffenen Menschen leicht anwendbar ist, nicht weiter als ein Verhinderungsinstrument missbraucht werden kann und in der Rechtsprechung nicht weiter wie ein zahnlöser Tiger erscheint. Menschen mit Behinderung benötigen ein pro aktives Gesetz und einen uneingeschränkten, barrierefreien Zugang dazu.

Gebraucht wird eine Anlauf- und Leistungsstelle für alle Fragen des SGB, die auch entscheiden kann, was für die betroffenen Menschen getan werden muss, damit es nicht mehr, wie derzeit üblich, geschehen kann, dass Menschen ohne einen Anwalt ihre Rechte nicht mehr wahrnehmen können und sie immer öfter mit ihren Anliegen zum Spielball verschiedener Institutionen wie den Versicherungsanstalten, Integrationsämtern, Krankenkassen, Arbeitsämtern und so weiter werden.

Wer dann letztendlich für die jeweilige Leistung zuständig ist, müssten die Leistungsträger unter sich klären. Dieses darf nicht auf dem Rücken der betroffenen Menschen ausgetragen werden.

Nur so würde man eine aktive Teilhabe, auch im Arbeitsleben und weit darüber hinaus überhaupt erst ermöglichen oder beginnen.

Um Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen, würde ich mir wünschen, dass die Vermittlung von Menschen in Arbeit wieder einzig in die Verantwortung der Bundesagentur für Arbeit übergeht. Die Vermittlung darf nicht privaten Anbietern überlassen werden, die damit einen kurzfristigen Profit erzielen möchten. Zugleich sind die Integrationsämter zu stärken, anstatt sie personell und finanziell auszudünnen.

Natürlich müssen sich die Arbeitsagenturen auch verändern und sich entsprechende Strukturen geben.

Es kann nicht sein, dass im Bundesvorstand der Arbeitsagentur verschiedene, kluge Projekte und Strukturen entwickelt und unterstützt werden, die dann von den regionalen Agenturen nicht umgesetzt werden. Unsere Erfahrungen zeigen, dass es in den regionalen Agenturen sehr menschelt und sich über die Jahre hinweg verkrustete Strukturen gebildet haben, die es aufzubrechen gilt.

Auch der für mich zu vorprogrammierte Übergang von behinderten Jugendlichen aus der Schule in Werkstätten oder Berufsbildungswerken muss aufgebrochen werden. Dafür reichen keine Pilotprojekte oder best-practice-Beispiele.

Damit meine ich nicht, dass es in Zukunft keine Behindertenwerkstätten oder Berufsbildungswerke mehr geben sollte. Aber die vielen, gut qualifizierten behinderten Menschen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Chance hätten, gehören auch auf diesen.

Genau darum geht es im Artikel 27 der UN-Konvention. Gleichberechtigt mit anderen sollen auch Menschen mit Behinderung ihren Lebensunterhalt durch Arbeit verdienen können und in einem inklusiven Arbeitsumfeld Arbeit frei wählen und annehmen dürfen.

Besonders für ein inklusives Arbeitsumfeld muss auch der Bund Verantwortung übernehmen.

Die Schaffung von Barrierefreiheit kostet Geld, das viele kleinere und mittlere Unternehmen nicht investieren können. Gebraucht wird also eine Arbeitsstättenverordnung, die die Unternehmen zu Barrierefreiheit verpflichtet, auch wenn sie keinen Menschen mit Behinderung beschäftigen. Wir brauchen einen Förderrahmen des Bundes, der Unternehmen zugleich dazu motiviert und einen Finanzrahmen, der dringende Investitionskosten bereit stellt.

Wenn uns, den Betrieben, aber die Werkstätten und Berufsförderungswerken ihre behinderten Menschen überlassen, darf es nicht geschehen, dass man ihnen die Förderleistungen streicht von denen ihre Existenz abhängig ist. Wenn dies weiterhin geschieht, werden wir es nie schaffen, eine durchgängige Weitervermittlung in die Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts zu gestalten. Denn bis heute werden alle, ob Werkstatt oder Berufsbildungswerk, viel zu sehr an besonderen Förderleistungen gemessen, die nicht auf den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet sind.

Auch die sogenannten Außenarbeitsplätze befördern den Übergang in reguläre Beschäftigung kaum. Wer reguläre Arbeit leistet, muss auch regulär entlohnt werden. Dann gilt das Prinzip: gleiches Geld für gleiche Arbeit. Es kann nicht sein, dass auf einem Außenarbeitsplatz nur das Werkstattentgelt an die Werkstattbeschäftigten gezahlt wird. Das ist eine Grauzone. Deshalb brauchen Menschen mit Behinderung stärkere Werkstatträte.

Bei der Forderung nach einer generellen Erhöhung der Ausgleichsabgabe von 5 % auf 6 % bin ich allerdings gegenüber den Fraktionen der LINKEN und der SPD, bezogen auf eine mögliche Wirksamkeit, etwas zurückhaltend.

Es sei denn, man bezieht sich ausschließlich auf das Versprechen der Regierungsparteien anlässlich der Reduzierung der Ausgleichsabgabe auf 5 %, diese wieder auf 6 % zu erhöhen, wenn das Ziel, die Zahl von damals 180000 arbeitslosen schwerbehinderten Menschen um mindestens 50000 zu reduzieren, nicht erreicht wird. Dieses Versprechen muss eingehalten werden, denn dieses Ziel ist nie erfüllt worden. Das ganze Vorgehen war zu großen Teilen kein Weg in eine Beschäftigung und somit eine Mogelpackung.

Auch die Firmen, und dies ist meine betriebliche Erfahrung, die etwas weniger als 5 % schwerbehinderter Menschen beschäftigen, betreiben schon heute einen großen, auch finanziellen Aufwand und sollten nicht pauschal durch eine Erhöhung der Ausgleichsabgabe bestraft werden. Ich würde empfehlen, vorrangig die Ausgleichsabgabe für Betriebe, die niemanden oder nur geringfügig schwerbehinderte Menschen beschäftigen oder ausbilden, empfindlich zu erhöhen. Betriebe, die nur zwischen 0 und 3 % beschäftigen, würde ich mit einer Ausgleichsabgabe in spürbarer Höhe entsprechend eines Mindestlohnes von ca. 900 Euro belasten. Der Betrag wäre dann wie heute bei mehr Beschäftigung stufenweise zu reduzieren.

Eine „Quote in der Quote für schwerbehinderte Auszubildende“ halte ich praktisch für nicht durchsetzbar, da ich aus meiner Sicht, als jemand der sich mit dem Thema seit Jahren auseinandersetzt, weiß, dass es zurzeit gar nicht genügend schwerbehinderte Bewerber für Ausbildungsplätze gibt.

Hier müssen aus meiner Sicht die Kultus- und Arbeitsministerien im engen Schulterschluss dafür Sorge tragen, dass der Weg von Schule in Arbeit auch für schwerbehinderte Menschen ein normaler Weg wird, der nicht in einem Sonderbereich endet. Ich kenne viele Unternehmen, die gerne schwerbehinderte Jugendliche ausbilden würden, die aber nicht die Zeit haben, geeignete Bewerber zu suchen. Hier muss die Verantwortung bei den Arbeitsagenturen angesiedelt sein, aktiv auf die Unternehmen in Deutschland zuzugehen.

Als letztes komme ich zu der Rolle der Menschen in unserem Land, die sich besonders für die Belange behinderter Menschen einsetzen. Dies sind in Unternehmen in der Regel die Schwerbehindertenvertretungen. Hierzu gibt es anzumerken, dass eine betriebliche Behindertenpolitik und die Inklusion in Ausbildung und Arbeit in der Regel nur in Betrieben stattfindet, in denen es gewählte Schwerbehindertenvertretungen gibt. Auch aus diesem Grund müssen die Rechte der Schwerbehindertenvertretungen gestärkt werden.

An dieser Stelle möchte ich als erstes ein Missverständnis auflösen. Wir, die Schwerbehindertenvertretungen, wollen keine zweite Mitbestimmung wie sie im Betriebsverfassungsgesetz vorgesehen ist. Diese überlassen wir unseren betrieblichen Partnern den Betriebsräten. Wir wollen auch nicht die Möglichkeit, den Beschluss des Betriebsrates auszusetzen oder eines Bußgeldes gegen den Arbeitgeber, da dieses in der Regel wirkungslos ist und dem betrieblichen Vorgehen und der Zusammenarbeit mit den Betriebsräten, aber auch mit den Arbeitgebern, widerspricht.

Meines Wissens wurden im Jahr 2012 ca. 8000 Bußgeldverfahren über die Arbeitsagenturen eingeleitet.

Doch nur in zwei Fällen ist der Arbeitgeber zu einem Bußgeld in ganz geringer Höhe verurteilt worden. Dieses Beispiel sollte uns zeigen, wie unwirksam das Bußgeldverfahren aus dem SGB IX ist.

Wir wollen eine wirkliche Beteiligungspflicht gegenüber unseren Arbeitgebern. Dazu gehört eine Unwirksamkeitsregelung gegenüber diesen, wenn sie uns nicht, oder in nicht ausreichendem Maße beteiligen. Zudem schlagen wir eine Schlichterstelle vor, die bei Unstimmigkeiten im Betrieb vermittelt, aber auch entscheiden können sollte. Die Funktion einer Schlichterstelle können zum Beispiel die Integrationsämter übernehmen. Wenn diese dann im Verfahren feststellen, dass der Arbeitgeber seinen Verpflichtungen nicht nachkommt, oder nachkommen wird, könnte auch die Möglichkeit eines Bußgeldverfahrens bei ihnen angesiedelt sein.

Wir wollen ein verpflichtendes Betriebliches Eingliederungsmanagement und eine verpflichtende Integrationsvereinbarung. Das stärkt auch die Betriebsräte in einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Schwerbehindertenvertretungen.

Darüber hinaus sind die Freistellungsregelungen und der Schulungsanspruch für die Vertrauenspersonen der schwerbehinderten Menschen, und in besonderem Maße von deren Stellvertretern, völlig unzureichend geregelt. Hier muss es auch vor dem Hintergrund der UN – Behindertenrechtskonvention, wegen der wachsenden Herausforderungen an die Schwerbehindertenvertretungen beim betrieblichen Eingliederungsmanagement und durch die demografische Entwicklung in den Betrieben neue Regelungen geben, die weit über die bestehenden Regelungen in den § 95 und 96 des SGB IX hinaus gehen. Das gleiche gilt für die in § 97 benannten Konzern-, Gesamt-, Bezirks- und Hauptschwerbehindertenvertretungen.

Als Anlage sende ich Ihnen das Positionspapier des Arbeitskreises der Schwerbehindertenvertretungen aus der Deutschen Automobilindustrie.

## Anlage

Der Vorstand

Arbeitskreis der Schwerbehindertenvertretungen  
der Deutschen Automobilindustrie

Im September 2012

Position des Vorstandes des Arbeitskreises zur zukünftigen Gestaltung des SGB IX, bei der Frage der Rechtsstellung, der Schwerbehindertenvertretungen, vor dem Hintergrund der veränderten Anforderungen an die Vertrauenspersonen der schwerbehinderten Menschen.

**Arbeits- und Handlungsgrundlagen der Schwerbehindertenvertretung****Instrumente**

Wählbarkeit einer SBV  
Informations-, Anhörungs-, Beteiligungs-, Initiativrechte der SBV  
Mandat der GSB/ KSBV -Ebene  
Kooperation mit BR  
Kooperation mit internen und externen Experten

**Umsetzungsdefizite**

Ausdehnung/Erweiterung der Aufgaben (Strategische Einbindung in BEM), Intensivierung der Anforderungen, Professionalisierung der Handlungspraxis  
Durchsetzbarkeit der Beteiligungs-/ Initiativrechte

**Regelungsdefizite**

Anforderungsgerechte Zuständigkeiten  
Bedarfsgerechte Freistellung  
Sicherstellen der SBV-Zuständigkeit im Betriebsübergang

**Reformziele**

Spezifische Behindertenvertretung behinderter und gesundheitsbeeinträchtigter Beschäftigter ( Als Beispiel: Vertrauensperson behinderter Menschen mit dem Wahlrecht für behinderte Menschen ab einem G.d.B von 10. )

Personelle Zuständigkeit: schwerbehinderte, behinderte von Behinderung bedrohte und Mitarbeiter in den BEM – Verfahren.

## Reformforderungen

- Anhebung der Beschäftigungsquote auf 6 % und die Verdoppelung der Ausgleichsabgabe für Betriebe die keine, oder unter 4% schwerbehinderte Menschen beschäftigen.
- Mitwirkung im beratenden Ausschuss für Behinderte beim BMAS § 64  
Als Beispiel: DGB macht einen Vorschlag für 3 Vertrauenspersonen behinderter Menschen
- Persönliche Rechte und Pflichten der Vertrauenspersonen § 96

Die Vertrauensperson der behinderten Menschen ist auf Verlangen ab 50 Schwerbehinderten und Gleichgestellten für die Arbeit in der Schwerbehindertenvertretung freizustellen.

Der Arbeitgeber stellt der Behindertenvertretung analog zum Betriebsrat materielle- und personelle Ressourcen ( z.B. Sekretärin ) zur Verfügung

- Aufgaben der Behindertenvertretung ausweiten § 95 ( Freistellung, Stellvertreterregelungen und Qualifizierung )
  1. Stellvertreter ist auf Verlangen ab 100 Schwerbehinderte freizustellen
  2. Stellvertreter ist auf Verlangen ab 200 Schwerbehinderte freizustellen
  3. Stellvertreter ist auf Verlangen ab 300 Schwerbehinderte freizustellen
  4. Stellvertreter ist auf Verlangen ab 500 Schwerbehinderte freizustellen

Danach in fünfhundert Schritten die Freistellung weiterer Stellvertreter

Die weitere Heranziehungsregelung wie schon jetzt beschrieben

Vereinfachter Anspruch auf Schulungs- und Bildungsveranstaltungen für Stellvertreter analog der Vertrauensperson ( Vertretungsfall löst Anspruch aus )

- KSBV / GSBV vor allem Freistellung und Ausstattung § 97  
( GSBV / KSBV benötigt ein Mandat zum Handeln )
- Beauftragter des Arbeitgebers § 98

Regelungsbedarf für die Rolle des Arbeitgeberbeauftragten. Zum Beispiel bei der Entscheidungsfähigkeit und Freistellungsregelungen für die Aufgabe

- Mitwirkung im beratenden Ausschuss für Behinderte bei den Integrationsämtern § 103  
Vertrauensperson für behinderte Menschen in den Ausschuss senden.  
Beispiel: DGB oder die größte Einzelgewerkschaft macht einen Vorschlag

- Mitwirkung im beratenden Ausschuss für Behinderte bei den Agenturen für Arbeit 105  
Vertrauensperson für behinderte Menschen in den Ausschuss senden.  
Beispiel: DGB oder die größte Einzelgewerkschaft macht einen Vorschlag
- Mitwirkung im Widerspruchsausschuss bei den Integrationsämtern § 119  
Vertrauensperson für behinderte Menschen in den Ausschuss senden.  
Beispiel: DGB oder die größte Einzelgewerkschaft macht einen Vorschlag
- Mitwirkung in den Widerspruchsausschüssen bei der Agentur für Arbeit § 120  
Vertrauensperson für behinderte Menschen in den Ausschuss senden.  
Beispiel: DGB oder die größte Einzelgewerkschaft macht einen Vorschlag
- Euroschwerbehindertenvertretung  
Dort, wo es einen Europäischen Betriebsrat gibt, hat der Konzern- oder Gesamtschwerbehindertenvertreter ein beratendes Teilnahmerecht
- Heranziehungsrecht Sachverständiger analog § 80 (3) BetrVG
- Einschalten der Einigungs- oder Schlichterstelle
- Zuständigkeitsregelungen bei Betriebsübergang analog 21 a BetrVG

**Beteiligungs- Initiativ- oder Beanstandungsrechte gegenüber dem Arbeitgeber bis hin zur Einigungsstellenfähigkeit oder Schlichterstellenfähigkeit bei den Paragraphen:** ( Rechtsverbindliche Schlichterstelle z.B bei den Integrationsämtern möglich )

§ 71 Pflichten des Arbeitgebers

§ 72 Beschäftigung besonderer Gruppen schwerbehinderter Menschen

§ 81 Pflichten des Arbeitgebers und Rechte von schwerbehinderten Menschen

§ 83 Integrationsvereinbarung ( Anspruch auf Abschluss einer Vereinbarung )

§ 84 Prävention

§ 85 Erfordernis der Zustimmung

§ 89 Einschränkungen der Ermessensentscheidungen Abs. 3 Punkt 2

§ 95 Abs. 2 dahingehend erweitern, dass die Maßnahmen ohne Beteiligung der SBV unwirksam sind ( Konfliktlösung über Einigungsstelle oder Schlichterstelle z.B. beim Integrationsamt )



§ 96 Abs. 4 Erweiterte, vereinfachte Freistellungsregelung  
( Freistellung- und Schulungsanspruch verbessern, insbesondere für Stellvertreter )

Der Vorstand: Renate Speidel Robert Bosch GmbH, Michael Blenk Audi AG, Jürgen Gade Ford-Werke GmbH,  
Klaus Wenzel Volkswagen AG, Manfred Buck Porsche AG, Norbert Böhm MAN AG.  
Vorstandssprecher Alfons Adam Daimler AG

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 17(11)1089

19. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

**Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.**

„Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen“

**Vorbemerkung:**

Im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. haben sich die Koalitionspartner darauf verständigt, „Menschen mit Behinderungen eine tatsächliche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben“ zu ermöglichen. Um dies zu erreichen, sollte unter anderem „die Barrierefreiheit in allen Bereichen von Schule über Ausbildung bis zum Beruf“ erreicht werden (S. 83). „Politische Entscheidungen müssen sich an den Inhalten der UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen messen lassen.“ Dafür hat die Koalition einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen entwickelt.

**Ziele des Koalitionsvertrages überprüfen**

Die BAG:WfbM begrüßt den Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP, weil er die Umsetzung der im Koalitionsvertrag formulierten Ziele auf den Prüfstand stellt.

Die BAG:WfbM stellt fest, dass die arbeitsmarktpolitischen Instrumente der Bundesregierung für Menschen mit Behinderungen nicht den gewünschten Effekt hatten. Vor allem für Werkstattbeschäftigte blieb das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt wirkungslos.

Die Koalitionsparteien beabsichtigten für diesen Personenkreis, der wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen kann, lediglich eine neue vergleichbare Maßnahmen zu schaffen. Damit sollte das Wunsch- und Wahlrecht gestärkt werden. Die neue Maßnahme wird jedoch nicht den Effekt der Beschäftigungsförderung erreichen. Denn werkstattberechtigte behinderte Menschen stehen in diesen Maßnahmen der gleichen Arbeitsmarktsituation gegenüber wie in Werkstätten.

**Abbau von Diskriminierungen von Werkstattbeschäftigten**

Vielmehr wäre es zielführender, den Abbau von Barrieren und Diskriminierungen von in Werkstätten

beschäftigten behinderten Menschen durchzuführen. Dazu gehören das Recht auf Berufsschulunterricht, eine dreijährige berufliche Qualifizierung im Berufsbildungsbereich, ein Wechselrecht aus dem Berufsbildungsbereich in eine Maßnahme nach § 38 a SGB IX (Unterstützte Beschäftigung), die Anerkennung von in der Werkstatt erworbenen Qualifizierungsbausteinen, das Recht auf Ausbildung trotz der vollen Erwerbsminderung oder der Erwerb von Teilqualifikationen im Arbeitsbereich einer Werkstatt. Ebenfalls offen geblieben ist die Forderung der BAG:WfbM, geeigneten Menschen mit Behinderungen in Werkstätten das Recht auf den Erwerb eines Hauptschulabschlusses im Rahmen der Maßnahme Berufsbildungsbereich einzuräumen.

Daneben fehlt die Klarstellung, dass die in § 33 SGB IX beschriebenen Rechtsansprüche vollumfänglich für behinderte Menschen in Werkstätten gelten.

#### **Strukturelle Diskriminierung beenden**

Die BAG:WfbM empfiehlt, diese strukturelle Diskriminierungen zu beenden, da sie in neuen, den Werkstätten ähnlichen Angeboten sonst weitergeführt werden.

Die BAG:WfbM weist entschieden darauf hin, dass auch Werkstätten für behinderte Menschen eine Unterstützungsmöglichkeit für erfolgreiche Teilhabe am Arbeitsleben sind (siehe § 136 Absatz 1 Satz 1 SGB IX: „Einrichtung zur Teilhabe am Arbeitsleben“). Werkstätten unterstützen täglich an über 2.500 Standorten mehr als 295.000 behinderte Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Werkstätten versetzen diese Menschen in die Lage, aus eigener Kraft einen Beitrag zu ihrer persönlichen Lebenssicherheit zu leisten und eine eigenständige Altersversorgung zu erreichen. Die Aufzählung der Unterstützungsmöglichkeiten im vorliegenden Antrag ist entsprechend zu ergänzen.

#### **Zum Punkt „Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts“**

Die BAG:WfbM unterstützt die Forderung, die Leistungserbringung stärker am individuellen Bedarf auszurichten und mehr Wahlmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zu schaffen.

#### **Gleiche Rahmenbedingungen für andere Anbieter und Werkstätten**

Die BAG:WfbM versteht die Forderung so, dass es zukünftig auch andere Leistungsanbieter als anerkannte Werkstätten geben soll, die Leistungen nach §§ 39 ff. SGB IX n. F. erbringen können. Nach Auffassung der BAG:WfbM sollte dies aber nur möglich sein, wenn für die anderen Leistungsanbieter die gleichen Rahmenbedingungen gelten wie für die Werkstätten. Die BAG:WfbM lehnt die Leistungserbringung durch andere Leistungsanbieter unter vereinfachten Rahmenbedingungen ab. Der dadurch entstehende Wettbewerb würde zulasten der Menschen mit Behinderungen und der Leistungsqualität gehen. Es ist rechtlich bedenklich, wenn die in den §§ 39 ff. SGB IX n. F. genannten Leistungen sowohl von Werkstätten als auch von anderen Leistungsanbietern erbracht werden können, für Werkstätten

jedoch andere gesetzliche Rahmenbedingungen gelten sollen als für die anderen Leistungsanbieter. Für diese Ungleichbehandlung sieht die BAG:WfbM keinen gerechtfertigten Grund.

Die BAG:WfbM fordert die Antragsteller auf, zu konkretisieren, was unter „Vereinfachung von bestehenden Unterstützungsangeboten“ zu verstehen ist.

#### **Zum Punkt „Alternative Leistungsanbieter und Förderbereiche“**

Die BAG:WfbM ist davon überzeugt, dass eine erfolgreiche Kooperation von Werkstätten, anderen Anbietern und Unternehmen der Erwerbswirtschaft zu guten Ergebnissen für die Menschen mit Behinderungen führen kann. Bereits heute sind Werkstätten mit Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes vernetzt. Sie kommen ihrem in § 136 Absatz 1 Satz 5 und 6 SGB IX verankerten Auftrag nach, (dauerhaft) ausgelagerte Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzurichten.

Gemäß § 136 Absatz 3 SGB IX sollen behinderte Menschen, die die Voraussetzungen für eine Beschäftigung in einer Werkstatt nicht erfüllen, in Einrichtungen oder Gruppen betreut und gefördert werden, die der Werkstatt angegliedert sind. Solche Einrichtungen können der Werkstatt „unter dem verlängerten Dach der Werkstatt“ räumlich- und organisatorisch an-, aber nicht rechtlich eingegliedert werden. Sie sind rechtlich nicht Bestandteil der Werkstatt.<sup>2</sup>

#### **Förderstätten weiterhin an Werkstätten angliedern**

Die BAG:WfbM hält es für sinnvoll, Förderstätten auch weiterhin an Werkstätten anzugliedern. Insbesondere spricht viel dafür, die personellen und organisatorischen Ressourcen der Werkstatt sowie die Möglichkeit zu nutzen, in Grenzfällen die behinderten Menschen aus der Werkstatt der Förderstätte oder umgekehrt zuzuweisen. In beiden Fällen sind dem Personal die jeweils bestehenden Betreuungs- und Fördermöglichkeiten bekannt, der Austausch benötigter Erfahrungen ist unproblematisch.<sup>3</sup>

Gleichwohl spricht sich die BAG:WfbM dafür aus, dass, unter Zugrundelegung des Wunsch- und Wahlrechts der Menschen mit Behinderungen und der Wahrung ihrer gesetzlichen Ansprüche, die Errichtung von Förderstätten auch ohne Angliederung an die Werkstatt möglich sein sollte.

#### **Anspruch auf Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich umsetzen**

Die BAG:WfbM weist erneut darauf hin, dass immer wieder Menschen mit Behinderungen auf unzulässige Weise die Teilnahme am Eingangsverfahren und am Berufsbildungsbereich einer Werkstatt verwehrt wird. Die Leistungsträger berufen sich darauf, dass bereits vor dem Beginn des Eingangsverfahrens feststände, dass diese Menschen kein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen

<sup>2</sup> Horst H. Cramer, Kommentar Werkstätten für behinderte Menschen, § 136 SGB IX Rn 101

<sup>3</sup> Erwin Quambusch, ZFSH/SGB 03/2004, Aufsatz: Arbeit für Schwerstmehrfachbehinderte?

könnten. Richtig ist jedoch, dass die Menschen mit Behinderungen gemäß § 4 WVO erst nach Teilnahme an Maßnahmen des Berufsbildungsbereiches in der Lage sein müssen, wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen. Demzufolge haben sie einen Anspruch auf die Gewährung des Eingangsverfahrens und den Berufsbildungsbereich einer Werkstatt.

Die BAG:WfbM plädiert dafür, allen Menschen mit Behinderungen den Zugang zur Werkstatt durch Ausübung ihres Wunsch- und Wahlrechts zu ermöglichen.

**Zum Punkt „Soziale Absicherung und Rückkehrrecht“**

#### *Uneingeschränktes Rückkehrrecht*

Die BAG:WfbM befürwortet die soziale Absicherung der Menschen mit Behinderungen auch bei anderen Leistungserbringern. Sie begrüßt, dass Menschen mit Behinderungen, die erfolglos Leistungen bei anderen Leistungsanbietern bezogen oder eine Stelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angetreten haben, ein uneingeschränktes Rückkehrrecht in die Werkstatt zugestanden wird. Sie weist aber darauf hin, dass die Sicherstellung der Grundversorgung durch die Werkstätten Mehrkosten im Sinne von Vorhaltungskosten verursachen wird. Die BAG:WfbM geht davon aus, dass diese von den Rehabilitationsträgern getragen werden. Ebenso sind von den Rehabilitationsträgern die Mehrkosten zu tragen, die entstehen, wenn ein Mensch mit Behinderung in die Werkstatt kommt, nachdem er zuvor erfolglos Leistungen bei einem anderen Leistungsanbieter bezogen hat.

#### *Arbeitsplätze durch staatliche Nachteilsausgleiche*

Weitere Anreize für Menschen mit Behinderungen, eine Stelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anzunehmen, können durch die Gewährung von staatlichen Nachteilsausgleichen geschaffen werden. Die BAG:WfbM plädiert dafür, für den Personenkreis der „dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen verstärkt die Möglichkeiten zu nutzen (in Form von ambulanter Unterstützung durch die Werkstatt), auf dem offenen Arbeitsmarkt auf Basis eines Arbeitsvertrages (in geeigneten Fällen mit Lohnkostenzuschuss) und Finanzierung der Betreuungsaufwendungen tätig zu werden.“ (Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Niedersachsen)

**Zum Punkt „Flexibilisierung des Eingangsverfahrens“**

#### *Fachausschuss erhalten*

Es ist zu klären, was unter „Flexibilisierung des Eingangsverfahrens“ zu verstehen ist. Grundsätzlich plädiert die BAG:WfbM dafür, den Fachausschuss nicht zu streichen. Er hat seit Inkrafttreten der Werkstättenverordnung eine hohe Bedeutung als Instrument der individuellen Teilhabeplanung. Die Beteiligung der verschiedenen Akteure des Rehabilitationsprozesses und der regelmäßige Austausch auf Augenhöhe über den Verlauf und das Ergebnis der Maßnahmen sichern den Erfolg und machen den Rehabilitationsprozess transparent.

Im Hinblick auf die anderen Anbieter verweist die BAG:WfbM auf ihre obigen Ausführungen.

**Zum Punkt „Persönliches Budget“**

#### *Persönliches Budget für Teilhabe am Arbeitsleben stärken*

Die BAG:WfbM unterstützt das Ansinnen, das Persönliche Budget zu stärken. Das Persönliche Budget nach § 17 SGB IX soll den Leistungsberechtigten ein möglichst selbstbestimmtes und gleichberechtigtes Leben in eigener Verantwortung ermöglichen. Das Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderungen sollte immer die Grundlage für die Gewährung von Teilhabeleistungen sein.

**Zum Punkt „Überprüfung der Initiative Inklusion“**

Die Initiative Inklusion ist ein zentrales Element des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK. Die BAG:WfbM bedauert, dass noch immer keine differenzierten Auswertungen über die finanzierten Maßnahmen vorliegen. Die BAG:WfbM empfiehlt, zu prüfen, welche der ca. 200 Einzelmaßnahmen tatsächlich erfolgreich für Menschen mit Behinderungen durchgeführt wurden.

#### *Qualifizierungsbausteine für Jugendliche mit Behinderungen*

Das Ziel der Initiative ist es, die Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderung zu fördern. Leider beschränkt sich die Förderung lediglich auf erwerbsfähige Menschen mit Behinderung, die eine Ausbildung absolvieren können. Jugendliche mit schweren und oder mehrfachen Behinderungen bleiben von der Ausbildung ausgeschlossen. Deshalb fordert die BAG:WfbM, das Förderprogramm auch auf Jugendliche mit sonderpädagogischen Förderbedarf auszuweiten, die einzelne Bausteine der Ausbildung, wenn auch nicht die vollständige Ausbildung absolvieren können. Im Sinne des § 48 SGB III n. F. sind im Berufsorientierungsverfahren die besonderen Bedürfnisse der Jugendlichen zu berücksichtigen und die Maßnahmen der Qualifizierung anzupassen.

#### *Nachhaltige Strukturen zur Verbesserung der Beschäftigung schaffen*

Grundsätzlich bezweifelt die BAG:WfbM, dass durch die Förderung von Einzelfällen langfristig nachhaltige Strukturen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen geschaffen werden können. Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarktes benötigen eine grundlegende und dauerhafte Unterstützung bei der Anpassung und Gestaltung der Arbeitsplätze an die einzelnen Personen mit Behinderung. Dieses Knowhow könnten die Werkstätten bereitstellen, wenn sie nicht von den Maßnahmen des Förderprogramms ausgeschlossen wären.

**Zum Punkt „Dialog mit Schwerbehindertenvertrauenspersonen suchen“**

#### *Dialog über langfristige Unterstützung*

Die BAG:WfbM begrüßt einen solchen Dialog. In ihm sollte geklärt werden, welche Voraussetzungen für die dauerhafte Beschäftigung geschaffen werden müssen. Dabei geht es nicht nur um technische Hilfsmittel, sondern um das Verständnis der Arbeitgeber, dass eine Anpassung der Arbeitsplätze an die Menschen mit Behinderung und eine fachkundige

Unterstützung am Arbeitsplatz erforderlich sind. Ein finanzieller Nachteilsausgleich kann nur Teil der Lösung sein. Zusätzlich bedarf es einer nachhaltigen Strategie zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung, die einen Mehrwert für die Betriebe aufzeigt.

#### Zu den restlichen Punkten

##### *Existierende Forschungsergebnisse berücksichtigen*

Die BAG:WfbM stimmt den Forderungen der restlichen Punkte zu. Sie weist darauf hin, dass hierzu bereits fundierte wissenschaftliche Untersuchungen vorliegen, wie diese Anforderungen umgesetzt werden können. Daher sollten auch die durch den Ausgleichsfond geförderten Forschungsprojekte der letzten Jahre, die sich mit diesen Themenschwerpunkten beschäftigten, auf ihre Wirksamkeit und ihre Lösungsansätze geprüft werden.

**„Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen“**

##### **Vorbemerkung:**

Die BAG:WfbM begrüßt den vorbezeichneten Antrag, dessen Ziel es ist, mehr Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu beschäftigen. Dabei sollte jede künftige Rechtsänderung entsprechend des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-BRK) das Ziel verfolgen, die bestehenden Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen zu erhalten und konsequent umzusetzen.

##### **Bestehende Rechtsansprüche erhalten und konsequent umsetzen**

Für die Bewertung des Antrags ist aus Sicht der BAG:WfbM neben Artikel 27 UN-BRK (Arbeit und Beschäftigung) auch der Artikel 26 UN-BRK (Habilitation und Rehabilitation) einschlägig. Während Artikel 27 das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit fordert, heißt es in Artikel 26: „Die Vertragsstaaten treffen wirksame Maßnahmen [...], 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 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 Beschäftigung [...]“

##### **Werkstätten sind zentrales Element der Teilhabe behinderter Menschen**

Die doppelte Zielsetzung der Aufgabe der Werkstatt für behinderte Menschen (im Folgenden „Werkstatt“) findet sich in § 136 Absatz 1 Satz 1 SGB IX: „Die Werkstatt für behinderte Menschen ist eine Einrichtung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben im Sinne des Kapitels 5 des Teils 1 und zur Eingliederung in das Arbeitsleben.“ Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass Werkstätten mit ihren Angeboten zu einem zentralen – vielerorts zum ein-

zigen – Angebot der Teilhabe behinderter Menschen in Deutschland geworden sind. Werkstätten unterstützen täglich an über 2.500 Standorten mehr als 295.000 behinderte Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Werkstätten versetzen diese Menschen in die Lage, aus eigener Kraft einen Beitrag zu ihrer persönlichen Lebenssicherheit zu leisten und eine eigenständige Altersversorgung zu erreichen.

Die BAG:WfbM spricht sich dafür aus, dass der Arbeit auf dem sogenannten allgemeinen Arbeitsmarkt kein höherer sozialer Stellenwert eingeräumt werden darf, als der Teilhabe am Arbeitsleben in Werkstätten. Menschen, die auf diese Form der Teilhabe angewiesen sind, dürfen weder benachteiligt noch diskriminiert werden.

Die Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahrzehnte hat eindeutig gezeigt, dass der Markt keine nachhaltigen Chancen für voll erwerbsgeminderte Menschen bietet. Es ist nicht zu erwarten, dass sich dies in Zukunft ändert. Sich nur auf die Integrationskraft des Arbeitsmarktes zu verlassen, ignoriert die ungleichen Chancen behinderter Menschen im Wettbewerb der Arbeitnehmer. So sieht es auch die Bundesregierung, wenn sie formuliert, dass „im Sinne des Marktausgleiches [...] Eignung und Neigung des Bewerbers sowie die Anforderungen des Arbeitsplatzes ausschlaggebend [sind].“ Erfolgversprechende dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse seien nur dort möglich, wo die beiden Marktseiten ineinandergreifen.<sup>4</sup>

##### **Mehr Übergänge durch staatliche Nachteilsausgleiche**

Mehr Übergänge aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt könnten durch die Gewährung von staatlichen Nachteilsausgleichen für die Anstellung von Werkstattbeschäftigten realisiert werden (z. B. durch finanzielle Zuschüsse zum Einkommen und sozialversicherungsrechtliche Entlastungen der einstellenden Unternehmen durch Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten). Die BAG:WfbM plädiert dafür, dass für den Personenkreis der „dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen verstärkt die Möglichkeiten genutzt werden [sollen, in Form von ambulanter Unterstützung durch die Werkstatt], auf dem offenen Arbeitsmarkt auf Basis eines Arbeitsvertrages [in geeigneten Fällen mit Lohnkostenzuschuss] und Finanzierung der Betreuungsaufwendungen tätig zu werden“ (vgl. Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Niedersachsen).<sup>5</sup>

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass Werkstattkonzepte ausbau- und anschlussfähig sind. Werkstätten schaffen Brücken zu anderen Unternehmen und Bildungsträgern und zeigen, wie Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zu gestalten

<sup>4</sup> Vgl. Bundestagsdrucksache 17/4083. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der SPD

<sup>5</sup> Vgl. Ergebnisprotokoll der Amtschefkonferenz der 87. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder, TOP 4.3, Anlage VI, Seite 43f

sind. Diese Erfahrungen und Unternehmenskultur können Werkstätten teilen und weitergeben.

#### **Zu den einzelnen Forderungen:**

Die BAG:WfbM spricht sich für die Erhöhung der Ausgleichsabgabe und für einen fairen Zugang zum Arbeitsmarkt von Menschen mit Behinderungen aus.

#### **Punkte 1 bis 3:**

Die BAG:WfbM stimmt den Forderungen vollumfänglich zu.

#### **Punkt 4: Schrittweise Anhebung der Ausgleichsabgabe**

##### **Unterstützung der Unternehmen bei der Beschäftigung behinderter Menschen**

Den Forderungen in diesem Punkt stimmt die BAG:WfbM zu. Sie bedauert, dass bei den Arbeitgebern noch immer wenig Bereitschaft besteht, Menschen mit Behinderungen eine Ausbildung zu ermöglichen oder sie als Arbeitnehmer auf Basis eines Arbeitsvertrages anzustellen. Stattdessen kaufen sie sich von ihrer Verpflichtung zur Einstellung von Menschen mit Behinderungen frei. Es sollte verstärkt darauf hingewirkt werden, Arbeitgeber darin zu unterstützen, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Werkstätten und ihre Träger bieten bei der Beratung und Begleitung von Arbeitgebern und Menschen mit Behinderungen ihre Unterstützung an. Sie verfügen über eine einzigartige Fachkompetenz bei der Gestaltung von Beschäftigungsformen für Menschen, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung besondere Unterstützung benötigen.

Die Absenkung der Beschäftigungspflichtquote auf fünf Prozent hat arbeitsmarktpolitisch keine Wende gebracht, sondern vielmehr den Ausgleichsfonds strapaziert. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) bestätigte dies Ende 2012: „Für diese Personengruppe war die Arbeitslosigkeit entgegen dem allgemeinen Trend [...] erneut angestiegen“.<sup>6</sup>

##### **Instrumente zur Verbesserung der Beschäftigungsquote überprüfen**

Die BAG:WfbM empfiehlt dem BMAS, über die Instrumente zur Verbesserung der Beschäftigungsquote und der Beruflichen Bildung schwerbehinderter Jugendlicher neu zu beraten. Zu diesen Beratungen sollten unter anderem die Bundesarbeitsgemeinschaften der Freien Wohlfahrtspflege, der Integrationsämter, der Integrationsprojekte und der Werkstätten hinzugezogen werden.

##### **Erhöhung der Ausgleichsabgabe auf sechs Prozent**

Die Bundesregierung sollte überlegen, ob sie die Beschäftigungspflichtquote wieder auf sechs Prozent anheben und die Ausgleichsabgabe deutlich erhöht muss. Seit Jahren liegen Vorschläge der freigemeinnützigen Verbände vor, den Betrag auf monatlich 1.000 Euro und mehr anzuheben. Diese Vorschläge sollten sorgfältig geprüft werden, zumal die wirtschaftliche Lage der Unternehmen kein Grund für ein finanzpolitisches Entgegenkommen sein

sollte: „Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem außerordentlich starken Boom wie zuletzt 1990“ (Hans-Werner Sinn, Ifo-Institut München, 12/06).

#### **Punkt 5: Keine institutionelle Förderung von Werkstätten aus Ausgleichsabgabe**

##### **Keine Finanzierungsausfälle für Werkstätten**

Der Anteil der institutionellen Förderung von Werkstätten am Gesamtvolumen der Leistungen der Ausgleichsabgabe beträgt weniger als zehn Prozent. Eine Aufteilung der zur institutionellen Förderung von Werkstätten verwendeten Mittel auf andere Bereiche muss sicherstellen, dass es nicht zu Finanzierungsausfällen in Werkstätten kommt. Die BAG:WfbM bittet um Klärung, wer diesen Ausfall zukünftig tragen soll. Bereits heute fließen mehr als 50 Prozent der Mittel der Ausgleichsabgabe in Leistungen für Arbeitgeber.<sup>7</sup>

Die BAG:WfbM sieht die Teilhabe am Arbeitsleben in der Werkstatt als gleichwertig zu anderen Formen der Beschäftigung. Werkstattleistungen tragen ebenso zur Inklusion behinderter Menschen bei, wie alle anderen Angebote der beruflichen Teilhabe. Inklusion kann nur gemeinsam mit den Werkstätten gelingen, da sie zur Vielfalt der Angebote beitragen. Auch zukünftig wird es Menschen geben, die in Ausübung ihres Wunsch- und Wahlrechts die Leistungen der Werkstätten in Anspruch nehmen möchten – und die wegen der Art oder Schwere ihrer Behinderung keine Chance auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben.

#### **Punkte 6 und 7:**

Die BAG:WfbM stimmt den Forderungen zu.

#### **Punkt 8:**

##### **Berichtspflicht der BA wieder einführen**

Die BAG:WfbM stimmt den Forderungen zu. Darüber hinaus spricht sie sich dafür aus, die Berichtspflicht der Bundesagentur für Arbeit aus 2008 wieder einzuführen. Zudem sollte die Bundesagentur für Arbeit den Verwendungsnachweis ihrer originären Haushaltsmittel für die berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen offenlegen.

#### **Punkte 9 – 10:**

Die BAG:WfbM stimmt den Forderungen zu.

##### **„Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung“**

##### **Vorbemerkung:**

Die BAG:WfbM begrüßt den vorbezeichneten Antrag, dessen Ziel es ist, mehr Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu beschäftigen. Dabei sollte jede künftige Rechtsänderung entsprechend des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-BRK) das Ziel verfolgen, die bestehenden Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderungen zu erhalten und konsequent umzusetzen.

##### **Bestehende Rechtsansprüche erhalten und konsequent umsetzen**

<sup>6</sup> BIH-Jahresbericht 2005/2006, Seite 3

<sup>7</sup> BIH Jahresbericht 11/12, Seite 19

Für die Bewertung des Antrags ist aus Sicht der BAG:WfbM neben Artikel 27 UN-BRK (Arbeit und Beschäftigung) auch der Artikel 26 UN-BRK (Habilitation und Rehabilitation) einschlägig. Während Artikel 27 das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit fordert, heißt es in Artikel 26: „Die Vertragsstaaten treffen wirksame Maßnahmen [...], 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 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 Beschäftigung [...]“

#### **Werkstätten sind zentrales Element der Teilhabe behinderter Menschen**

Die doppelte Zielsetzung der Aufgabe der Werkstatt für behinderte Menschen (im Folgenden „Werkstatt“) findet sich in § 136 Absatz 1 Satz 1 SGB IX: „Die Werkstatt für behinderte Menschen ist eine Einrichtung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben im Sinne des Kapitels 5 des Teils 1 und zur Eingliederung in das Arbeitsleben.“ Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass Werkstätten mit ihren Angeboten zu einem zentralen – vielerorts zum einzigen – Angebot der Teilhabe behinderter Menschen in Deutschland geworden sind. Werkstätten unterstützen täglich an über 2.500 Standorten mehr als 295.000 behinderte Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Werkstätten versetzen diese Menschen in die Lage, aus eigener Kraft einen Beitrag zu ihrer persönlichen Lebenssicherheit zu leisten und eine eigenständige Altersversorgung zu erreichen.

Die BAG:WfbM spricht sich dafür aus, dass der Arbeit auf dem sogenannten allgemeinen Arbeitsmarkt kein höherer sozialer Stellenwert eingeräumt werden darf, als der Teilhabe am Arbeitsleben in Werkstätten. Menschen, die auf diese Form der Teilhabe angewiesen sind, dürfen weder benachteiligt noch diskriminiert werden.

Die Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahrzehnte hat eindeutig gezeigt, dass der Markt keine nachhaltigen Chancen für voll erwerbsgeminderte Menschen bietet. Es ist nicht zu erwarten, dass sich dies in Zukunft ändert. Sich nur auf die Integrationskraft des Arbeitsmarktes zu verlassen, ignoriert die ungleichen Chancen behinderter Menschen im Wettbewerb der Arbeitnehmer. So sieht es auch die Bundesregierung, wenn sie formuliert, dass „im Sinne des Marktausgleiches [...] Eignung und Neigung des Bewerbers sowie die Anforderungen des Arbeitsplatzes ausschlaggebend [sind].“ Erfolgversprechende dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse seien nur dort möglich, wo die beiden Marktseiten ineinandergreifen.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Vgl. Bundestagsdrucksache 17/4083. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion der SPD

#### **Mehr Übergänge durch staatliche Nachteilsausgleiche**

Mehr Übergänge aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt könnten durch die Gewährung von staatlichen Nachteilsausgleichen für die Anstellung von Werkstattbeschäftigten realisiert werden (z. B. durch finanzielle Zuschüsse zum Einkommen und sozialversicherungsrechtliche Entlastungen der einstellenden Unternehmen durch Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten). Die BAG:WfbM plädiert dafür, dass für den Personenkreis der „dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen verstärkt die Möglichkeiten genutzt werden [sollen, in Form von ambulanter Unterstützung durch die Werkstatt], auf dem offenen Arbeitsmarkt auf Basis eines Arbeitsvertrages [in geeigneten Fällen mit Lohnkostenzuschuss] und Finanzierung der Betreuungsaufwendungen tätig zu werden“ (vgl. Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Niedersachsen).<sup>9</sup>

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass Werkstattkonzepte ausbau- und anschlussfähig sind. Werkstätten schaffen Brücken zu anderen Unternehmen und Bildungsträgern und zeigen, wie Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zu gestalten sind. Diese Erfahrungen und Unternehmenskultur können Werkstätten teilen und weitergeben.

#### **Zu den einzelnen Forderungen**

Der Antrag fordert in Punkt 9, Regelungen zu schaffen, um Werkstätten weiterzuentwickeln und die Rechte der Beschäftigten zu stärken. In Punkt 10 wird die Stärkung der Selbstvertretung und der Mitbestimmungsrechte der Werkstattbeschäftigten gefordert. Zu den Forderungen nimmt die BAG:WfbM wie folgt Stellung:

#### **Ziffer 9a): Arbeitnehmerstatus vs. arbeitnehmerähnliches Rechtsverhältnis**

##### **Arbeitnehmerähnliches Rechtsverhältnis ist ein Schutz**

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass sich der „besondere arbeitnehmerähnliche“ Rechtsstatus für die Werkstattbeschäftigten als wichtiger Schutz erwiesen hat. Er gewährt alle Arbeitnehmerschutzrechte, ohne die Werkstattbeschäftigten durch eine unerfüllbare Gleichsetzung mit den arbeitsrechtlichen Arbeitnehmerpflichten zu überfordern.

Grundsätzlich ist eine auskömmliche, tarifliche Entlohnung für Werkstattbeschäftigte begrüßenswert. Diese Forderung wirft aber zahlreiche Fragen auf, die geklärt werden müssen: Wer wären die Tarifpartner? Welcher Tarif soll zur Anwendung kommen? Wer kommt für die Tariflöhne auf? Wie kann eine solche Forderung aufgestellt werden, wenn in der Praxis bereits der vorgeschriebene Grundbetrag nach § 138 Absatz 2 SGB IX i. V. m. § 125 SGB III für (voll erwerbsgeminderte) Werkstattbeschäftigte im Einzelfall nicht erwirtschaftet werden kann?

#### **Ziffer 9b): Entlohnung auf Außenarbeitsplätzen**

<sup>9</sup> Vgl. Ergebnisprotokoll der Amschekkonferenz der 87. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder, TOP 4.3, Anlage VI, Seite 43f

**Außenarbeitsplätze sind Werkstattplätze**

Die Formulierung „ausgelagerte Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ in § 136 Absatz 1 Satz 5 und 6 SGB IX ist missverständlich. In eine Werkstatt werden nur behinderte Menschen aufgenommen, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Auch wenn behinderte Menschen auf einem ausgelagerten Arbeitsplatz in einem Unternehmen oder einer öffentlichen Verwaltung tätig sind, sind sie rechtlich nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt. Sie stehen auch weiterhin in einem Rechtsverhältnis zur Werkstatt – in der Regel im arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis. Damit trägt der Rehabilitationsträger weiter die Verantwortung für die Beschäftigung und Begleitung der Menschen mit Behinderung.<sup>10</sup> Das arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnis stellt dabei eine Sicherheit für die behinderten Menschen dar (siehe Anmerkungen zu Ziffer 9a)). Da Werkstattbeschäftigte keine Arbeitnehmer sind, findet beispielsweise auch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (bei ausgelagerten Arbeitsplätzen) keine Anwendung.

**Ziffer 9c): Rückkehrrecht****Unbefristetes Rückkehrrecht**

Die BAG:WfbM unterstützt die Forderung, Werkstattbeschäftigten im Fall des Übergangs in ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis ein unbefristetes Rückkehrrecht einzuräumen. Auch dürfen die Rentenanwartschaften der Werkstattbeschäftigten für den Bezug einer Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren nicht verloren gehen. Sie sollen während des versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses weiter ausgebaut werden (vgl. Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz).

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass auch Werkstattbeschäftigte der Sozialversicherungspflicht unterliegen.

**Ziffer 9d): Weiterentwicklung von Werkstätten zu Integrationsbetrieben**

Nach Ansicht der BAG:WfbM sind sowohl Werkstätten als auch Integrationsbetriebe unverzichtbare Bausteine im System der Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen.

Integrationsbetriebe nach §§ 132 ff SGB IX dienen der Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen, deren Eingliederung in eine sonstige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufgrund der Art oder Schwere ihrer Behinderung oder wegen sonstiger Umstände trotz Ausschöpfung aller Fördermöglichkeiten und des Einsatzes von Integrationsfachdiensten auf besondere Schwierigkeiten stößt. Die schwerbehinderten Menschen in Integrationsbetrieben sind Arbeitnehmer. Die Integrationsprojekte gehören zum allgemeinen Arbeitsmarkt<sup>11</sup> und müssen sich demzufolge den Markt-

und Wettbewerbsmechanismen vollumfänglich unterwerfen.

**Unterschiedlicher Personenkreis in Werkstätten und Integrationsunternehmen**

Im Gegensatz dazu ist die Werkstatt gemäß § 136 SGB IX eine Einrichtung zur Teilhabe am und zur Eingliederung in das Arbeitsleben. In der Kette der Rehabilitationseinrichtungen kommt ihr eine ganz spezifische Funktion zu: Sie ist eine von mehreren Einrichtungsarten der beruflichen Rehabilitation – und zwar in der funktionellen Reihenfolge das letzte Glied in der Kette. Die Werkstatt hat ihre Aufgabe gegenüber jenen behinderten Menschen zu erfüllen, die am Arbeitsleben teilhaben und in das Arbeitsleben eingegliedert werden können. Diese Menschen sind also beruflich rehabilitationsfähig, können aber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder beschäftigt werden.<sup>12</sup> Sie stehen zu den Werkstätten in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis. Bei ihnen kann es eben nicht hauptsächlich darauf ankommen, ein größtmögliches Maß an Arbeits(markt)fähigkeit zu vermitteln.

**Werkstätten denken vom Schwächsten her**

Werkstätten denken und handeln auch in Zukunft immer „von den Schwächsten her“. Sie können für jeden – auch für die Schwächsten – ein adäquates Bildungs- und Beschäftigungsangebot schaffen. Das unterscheidet Werkstätten von Integrationsbetrieben.

Darüber hinaus unterliegen Integrationsbetriebe einer gewinnorientierten Unternehmensführung mit allen Vor- und Nachteilen. Werkstätten hingegen müssen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen organisiert sein (§ 12 Absatz 1 Satz 1 WVO) und wirtschaftliche Arbeitsergebnisse anstreben, um an die im Arbeitsbereich beschäftigten Menschen ein ihrer Leistung angemessenes Arbeitsentgelt zahlen zu können (§ 12 Absatz 3 WVO).

**Dreijährige berufliche Bildung im Berufsbildungsbereich**

Dennoch ist die BAG:WfbM der Überzeugung, dass eine bessere berufliche Bildung der Teilnehmer im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich einer Werkstatt auch größere Chancen für den Übergang in Integrationsprojekte oder den allgemeinen Arbeitsmarkt bietet. Eine zumindest dreijährige (statt wie bisher nur zweijährige) berufliche Bildung im Berufsbildungsbereich der Werkstätten sollte endlich verbindlich werden. Dabei sollte sichergestellt sein, dass auch die Qualifizierungsabschlüsse der Werkstatt amtlich anerkannt werden, auf denen dann andere Qualifizierungsformen aufbauen können (Stichwort: Erhöhung der Durchlässigkeit).

**Ziffer 9e): Unterscheidung „werkstattfähig“ und „nicht werkstattfähig“**

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass in der Verwendung der Begriffe „werkstattfähig“ und „nicht-werkstattfähig“ eine sprachliche Diskriminierung liegt. Stattdessen sollte von „Werkstattberechtigung“ gesprochen werden.

<sup>10</sup> Horst H. Cramer, Kommentar Werkstätten für behinderte Menschen, § 136 SGB IX Rn 47f

<sup>11</sup> Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen zur Förderung von Integrationsprojekten nach §§ 132 ff. SGB IX (2012), Seite 1

<sup>12</sup> Horst H. Cramer, Kommentar Werkstätten für behinderte Menschen, § 136 SGB IX Rn 10-12



Die BAG:WfbM kritisiert, dass Menschen mit schwerer geistiger und/oder mehrfacher Behinderung im Regelfall sowohl vom allgemeinen Arbeitsmarkt als auch von der Teilhabe am Arbeitsleben in Werkstätten ausgeschlossen werden.

**Menschen mit schweren und/oder mehrfachen Behinderungen nicht ausschließen**

Bereits heute wird diesen Menschen auf unzulässige Weise die Teilnahme am Eingangsverfahren und am Berufsbildungsbereich einer Werkstatt verwehrt. Die Leistungsträger berufen sich in diesen Fällen darauf, dass bereits vor Beginn des Eingangsverfahrens feststeht, dass diese Menschen kein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen könnten. Richtig ist jedoch, dass die Menschen mit Behinderungen gemäß § 4 WVO erst nach Teilnahme an Maßnahmen des Berufsbildungsbereiches in der Lage sein müssen, wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen. Demzufolge haben sie einen Anspruch auf die Gewährung des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereiches einer Werkstatt.

Die BAG:WfbM plädiert dafür, allen Menschen mit Behinderungen den Zugang zur Werkstatt durch Ausübung ihres Wunsch- und Wahlrechts zu ermöglichen. Die finanziellen Mittel für die erforderliche Betreuung und Entlohnung der Menschen mit schwerer geistiger und/oder mehrfacher Behinderung in den Werkstätten sind durch die Leistungsträger sicherzustellen (z. B. Aufstockung Personalschlüssel, Zahlung Grundbetrag). Die Ausschlusskriterien nach § 136 Absatz 2 SGB IX sind zu streichen.

Unabhängig davon sollen Tagesförderstätten für schwerbehinderten Menschen, die keine Beschäftigung in einer Werkstatt wünschen, erhalten bleiben.

**Beispiel Nordrhein-Westfalen bundesweit umsetzen**

Nordrhein-Westfalen ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Einbeziehung von Menschen mit schweren und/oder mehrfachen Behinderungen in den Arbeitsprozess der Werkstatt erfolgreich gelingen kann. Hier wurden vor mehr als 20 Jahren die vertraglichen Grundlagen geschaffen, um eine angemessene Begleitung und Unterstützung dieses Personenkreises in den Werkstätten zu ermöglichen.

**Ziffer 9f): Bundeseinheitliches Feststellungsverfahren**

**Bundeseinheitliches Bedarfsfeststellungsverfahren entwickeln**

Die BAG:WfbM sieht es als zielführend an, ein einheitliches und umfassendes Bedarfsfeststellungsverfahren für die Habilitation und Rehabilitation für Menschen mit Behinderungen zu entwickeln.

Gleichwohl ist es die Aufgabe der Rehabilitationsträger, ein solches Instrument zu entwickeln (§§ 6, 14 SGB IX). Sie haben Sorge dafür zu tragen, dass der Bedarf des Menschen mit Behinderungen festgestellt wird. Die Leistungserbringer ihrerseits leisten hierfür die entsprechende Vor- und Zuarbeit.

**Ergebnisse der „ICF-Machbarkeitsstudie“ berücksichtigen**

Die BAG:WfbM weist auf die sogenannte „ICF-Machbarkeitsstudie“ der Bundesarbeitsgemeinschaft Rehabilitation in Kooperation mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Berufsbildungswerke (BAG BBW) und der Hochschule Magdeburg/Stendal hin. In dieser Studie koordiniert die BAG BBW sieben weitere Bundesarbeitsgemeinschaften von Leistungserbringern der beruflichen Rehabilitation (§ 35 SGB IX). Auch die BAG:WfbM ist an dem Projekt beteiligt.

Projektziel ist es, durch eine Bestandsaufnahme der bundesweit eingesetzten, bisher sehr heterogenen Verfahrensweisen zur Bedarfsabklärung betreffend die Teilhabe am Arbeitsleben grundlegende Erkenntnisse über gezieltere Steuerungsmöglichkeiten zu gewinnen. Daraus sollen Empfehlungen abgeleitet werden, wie die Erbringung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für behinderte Menschen - künftig noch effektiver und effizienter erfolgen kann.

Gleichwohl dürfen die Aktivitäten mit der Entwicklung eines einheitlichen Bedarfsfeststellungsverfahrens nicht erschöpft sein. Es gilt zu klären, wie und zu welchem Preis die Unterstützungsleistungen erbracht werden können. Dem gesamten Prozess hat immer das Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderungen zugrunde zu liegen.

**Ziffer 9g): Ausdehnung des gesetzlichen Unfallversicherungsschutzes**

Die BAG:WfbM stellt klar, dass die Bezeichnung „Werkstattbeschäftigte im Förder- und Betreuungsbereich“ nicht rechtmäßig ist. Werkstattbeschäftigte befinden sich ausschließlich im Arbeitsbereich einer Werkstatt. Menschen mit Behinderungen im Förder- und Betreuungsbereich können als „Teilnehmer“ bezeichnet werden.

**Erstattung der Unfallversicherungsbeiträge**

Die BAG:WfbM unterstützt die Forderung, den gesetzlichen Unfallversicherungsschutz auch auf die Teilnehmer im Förder- und Betreuungsbereich auszuweiten. In diesem Fall müssen den Einrichtungen aber die Versicherungsbeiträge für die Unfallversicherung erstattet werden.

Die BAG:WfbM weist darauf hin, dass in einigen Bundesländern die Versicherungsbeiträge für die Unfallversicherung der Werkstattbeschäftigten von den Leistungsträgern nicht refinanziert werden (§ 2 SGB VII). In den betroffenen Werkstätten müssen diese durch das Arbeitsergebnis der Werkstatt abgesichert werden.

**Ziffer 9h): Modellprojekt „Frauenbeauftragte in Werkstätten“**

**Mehr als nur Modellprojekte durchführen**

Grundsätzlich ist jede Form der Selbstermächtigung wünschenswert und richtig. Die Notwendigkeit, insbesondere für Frauen ein Beratungsangebot zu schaffen, begründet sich vor allem aus den dokumentierten Missbrauchserfahrungen behinderter Frauen. Dieses Thema erschöpft sich jedoch nicht in der Einführung von Modellprojekten zu „Frauenbeauftragten in Werkstätten“. In diesem Zusammenhang stehende Themen wie die sexuelle Selbstbestimmung, Sexualaufklärung oder sexuelle Assistenz sind ebenfalls zu bearbeiten. Davon betroffen sind

sowohl die weiblichen als auch die männlichen Beschäftigten in den Einrichtungen.

**Ziffer 10f): Mitbestimmungsrechte für Werkstatträte**

*Mitwirkungsrechte weiterentwickeln*

Die Werkstättenmitwirkungsverordnung (WMVO) berücksichtigt das besondere arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnis der Werkstattbeschäftigten (siehe Ziffer 9a)). Die in der WMVO bestehenden Rechte der Werkstattbeschäftigten haben sich in der Praxis als gangbar und sinnvoll erwiesen. Daher begrüßt es die BAG:WfbM, über eine Weiterentwicklung der Mitwirkungsrechte des Werkstattrates nachzudenken.

Dabei sind unter anderem folgende Fragen zu klären:

- die Haftung der Werkstatträte
- das Verhältnis zwischen den Werkstatträten und den Betriebsräten, den Personalvertretungen, der Schwerbehindertenvertretung und den Gewerkschaften
- die Beteiligung der Teilnehmer im Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich (§ 4 Absatz 3 WMVO, § 36 SGB IX)

**Ziffer 10g): Stärkung der Selbstvertretung der Werkstatträte auf Bundesebene**

Die BAG:WfbM erinnert an die Zusage der Bundesregierung, die Finanzierung der überregionalen Werkstatttratsarbeit sicherzustellen. Zwischen den Vertretern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), den Werkstatträten, der BAG:WfbM und der damaligen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, Karin Evers-Meyer, wurde am 22.01.2008 ein solches Vorgehen vereinbart. Die Umsetzung ist bis heute nicht erfolgt!

*Dauerhafte Finanzierung der Werkstatttratsarbeit sichern*

Die zwischenzeitliche Finanzierung der Bundesvereinigung der Werkstatträte (BVWR) im Rahmen eines dreijährigen Projektes war ein erster positiver Schritt. Derzeit steht eine zweijährige Verlängerung dieses Projektes in Aussicht. Um Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten, ist es unverzichtbar, die Finanzierung dauerhaft zu klären und in der WMVO zu verankern. Es muss eine unabhängige und gesicherte Finanzierung geben, um die Selbstvertretung der Menschen mit Behinderungen zu stärken, zum Beispiel durch den Einkauf von notwendigen Assistenzleistungen, die Anmietung von angemessenen Büroräumen oder die Finanzierung von Reise- und Übernachtungskosten. Die Notwendigkeit einer entsprechenden Regelung betrifft nicht nur die BVWR, sondern auch die Vertretungen der Werkstatträte in den Bundesländern

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1097neu

19. Februar 2013

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen -  
BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum  
Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Deutscher Caritasverband e. V.

### Zu den Anträgen:

Alle drei Anträge beziehen sich auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-BRK), besonders auf Artikel 27, in dem das gleiche Recht auf Arbeit anerkannt und gefordert wird. Mit unterschiedlichem Nachdruck stellen die Anträge auch fest, dass allein die aktuelle Arbeitslosenstatistik deutliche Defizite für die Teilhabemöglichkeiten der Menschen mit Behinderung aufzeigt. Der Antrag der Regierungsfractionen benennt zwar positive Entwicklungen und die vielen Unterstützungsmöglichkeiten für eine erfolgreiche Teilhabe am Arbeitsleben, macht aber zugleich deutlich, dass Menschen mit Behinderung in Deutschland deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen seien als Menschen ohne Behinderung und dass auch der Aufschwung am Arbeitsmarkt nichts daran geändert habe. Im Januar 2013 waren 183.034 schwerbehinderte Menschen arbeitslos gemeldet. Das sind fast sechs Prozent der arbeitslosen Menschen<sup>13</sup>. Im Antrag der

Fraktion DIE LINKE wird es viel deutlicher formuliert: „Praktisch werden jedoch viele Menschen mit Behinderung und/oder chronischen Erkrankungen strukturell diskriminiert und durch bestehende Barrieren an genau dieser Teilhabe am Arbeitsleben gehindert.“ Die Fraktion der SPD verweist ebenfalls auf die Arbeitsmarktzahlen für Menschen mit Behinderung und schließt daraus, dass der Artikel 27 der Behindertenrechtskonvention nur ungenügend umgesetzt wurde. Zu einer sehr schwerwiegenden Gesamteinschätzung kommt die Fraktion DIE LINKE: „In europäischen Ländern ohne Förderschulen, Berufsbildungswerke und Werkstätten werden stärkere Effekte für eine inklusive Arbeitswelt als in Deutschland erzielt.“ Allerdings ist äußerst zweifelhaft, wie man eine solche radikale Kritik auf der Grundlage empirischer Daten rechtfertigen will.

Die Anträge der beiden Oppositionsfractionen sehen eine wesentliche Ursache dieser mangelhaften Situation darin, dass die Arbeitgeber(innen) ihrer Pflicht nicht nachkommen: Fast jede(r) dritte Arbeitgeber(in) mit mindestens 20 Arbeitsplätzen erfülle die gesetzliche Beschäftigungspflicht nicht oder nur unzureichend, auf wenigstens 5 Prozent der Arbeits-

<sup>13</sup> Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, Januar 2013, Stand 06.02.2013

plätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. Darum wird in beiden Anträgen das Instrument der Ausgleichsabgabe als ungenügend kritisiert. Sie ist nach Ansicht beider Fraktionen in der Höhe zu gering und die Unternehmen können wegen der vielen Sonderrregelungen ausweichen, wie beispielsweise die Regelung, dass Arbeitsplätze für eine geringfügige Beschäftigung nach § 73 Abs. 3 SGB IX nicht berücksichtigt werden. Besonders die Absenkung der Beschäftigungsquote im Jahr 2001 von 6 auf 5 Prozent wird als Grund für die dauerhafte Minderbeschäftigung verantwortlich gemacht. Weiterhin zeigt der Antrag der SPD auf, dass die vorsätzliche oder fahrlässige Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht zwar eine Ordnungswidrigkeit darstellt, diese jedoch faktisch nicht geahndet wird. Die Fraktion der SPD will zudem verhindern, dass weiterhin Mittel der Ausgleichsabgabe in die institutionelle Förderung der Werkstätten für behinderte Menschen und Wohnheime gehen.

Der Antrag der Regierungsfractionen richtet die Vorschläge zur Verbesserung der Situation am stärksten auf die Werkstätten für behinderte Menschen: Es soll die Möglichkeit der werkstattberechtigten Menschen gestärkt werden, zwischen Werkstätten und alternativen Leistungsanbietern zu wählen. Alternative Leistungserbringer sollen Leistungen der beruflichen Qualifizierung und Beschäftigung in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes erbringen können sowie Leistungen im Förderbereich nicht notwendig an eine Werkstatt für behinderte Menschen gekoppelt sein müssen. Dabei soll die soziale Absicherung harmonisiert werden. Das Rückkehrrecht in die Werkstatt für behinderte Menschen soll verbessert werden.

Einig sind sich alle Anträge, dass Menschen mit und ohne Behinderung frühzeitig zusammen aufwachsen und lernen sollen. Die bisherigen getrennten Lebenswelten von frühester Kindheit an werden von den Oppositionsfraktionen als Ursache für eine Festlegung auf eine getrennte Arbeits- und Beschäftigungswelt gesehen. Die Regierungsfractionen schreiben in ihrem Antrag, es solle „auf ein gemeinsames Aufwachsen und Lernen von Menschen mit und ohne Behinderung (hingewirkt werden), damit beschäftigungshemmende Unsicherheiten und Vorbehalte gegenüber Menschen mit Behinderung gar nicht erst entstehen“.

Ebenfalls gemeinsam fordern alle drei Anträge bessere Möglichkeiten für Menschen mit Behinderung, einen Weg in die Selbstständigkeit zu finden. Die Fraktion der SPD fordert z.B., dass die Integrationsämter in § 102 SGB IX den ausdrücklichen Unterstützungsauftrag erhalten sollten.

Zudem sehen die Anträge verschiedene Maßnahmen zur Weiterentwicklung des SGB IX vor. So soll beispielsweise eine Behinderung bereits bei einem Grad von 20 festgestellt werden und der Behinderungsbegriff im SGB IX soll dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung angepasst werden.

#### Bewertung

Nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung

(UN-BRK) und nach den Prinzipien der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) sind Einschränkungen und Funktionsstörungen prinzipiell so lange keine Behinderung, solange sie ausgeglichen werden können. Wenn also alle Menschen, die wegen eines sozialrechtlichen Anspruchs aufgrund einer Behinderung ein Recht auf Teilhabe am Arbeitsleben haben, eine angemessene Unterstützung und den erforderlichen Minderleistungsausgleich erhalten, sodass eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mit einem allgemeinen Arbeitnehmerstatus möglich ist, sind die Vorgaben der UN-BRK erfüllt.

Auf diese neue Denkweise gehen alle drei Anträge nicht ein. Sie konstatieren erst einmal die ungenügende Situation: Die hohe Zahl der arbeitslosen Menschen mit Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen (im weiteren Verlauf vereinfacht „Menschen mit Behindertenstatus“ genannt) zeigt jedoch, dass (1) die angemessene Unterstützung und/ oder der erforderliche Minderleistungsausgleich ungenügend ist oder falsch eingesetzt wird und/ oder (2) unser Wirtschaftssystem nicht in der Lage ist oder die maßgeblichen Akteure dort nicht willens sind, diese Angebote anzunehmen und umzusetzen.

Mit dem neuen Begriff von Behinderung stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wer die Adressaten der angemessenen Unterstützung sind: Es sind (1) die Menschen mit Behindertenstatus sowie (2) die Unternehmen.

Die technischen Möglichkeiten sowie die organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen zum Ausgleich der Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen sind in den vergangenen Jahrzehnten so vorangeschritten, dass – wenn die maßgeblichen Akteure in der Lage oder willens wären – nur noch ein kleiner Teil der Menschen mit Behindertenstatus einen Arbeitsplatz außerhalb der allgemeinen Wirtschaft benötigten. Im Antrag der Regierungsfractionen werden Möglichkeiten teilweise aufgezählt (S. 1f.). Danach könnten Menschen mit einem Behindertenstatus fast alle – wie alle anderen Arbeitnehmer(innen) – gemäß ihrer Neigungen, Talente und Kompetenzen mehr oder weniger leicht einen Arbeitsplatz finden. Die Erfahrung im Alltag lässt zwei Hauptursachen dafür erkennen, dass die Situation für Menschen mit Behindertenstatus, dem nicht entspricht: die mangelhafte Information in den Unternehmen von den Verantwortlichen für die Personaleinstellung bis hin zu den potentiellen Kolleg(inn)en und die Scheu vor dem erwarteten Aufwand.

Die Maßnahmen der Information sowohl für die Unternehmen als auch für die Menschen mit Behindertenstatus waren in den vergangenen Jahren ausgesprochen vielfältig und umfassend. Hier noch weitere Verbesserungen zu fordern, entspräche eher dem Motto „Mehr vom selben“, was bekannter Weise nicht wirklich erfolgreich ist. Der Scheu vor dem erwarteten Aufwand kann nur bedingt durch Information begegnet werden. Ein Unternehmen muss Aufwand und Ertrag kalkulieren. Solange Personal auf dem Arbeitsmarkt zu finden ist, das weniger Aufwand erwarten lässt, werden Menschen mit einem Behindertenstatus nicht „bevorzugt einge-

stellt", wie es zwar offiziell heißen muss, was aber mit einfachen Mitteln umgangen werden kann. Wie der Begriff Arbeitsmarkt sagt, werden nicht nur wegen der Konjunktur, sondern allein wegen der demografischen Entwicklung die Personalverantwortlichen in den Unternehmen in naher Zukunft auf diese heimliche Selektion verzichten müssen. Die jungen, dynamischen, zur Selbstausbeutung neigenden Arbeitnehmer(innen) sind jetzt schon auf dem Markt kaum mehr zu finden.

Die Unternehmen als die zweiten Adressaten der Unterstützung sind auch schon seit vielen Jahren intensiv im Blick. Auch Arbeitgeber(innen) werden beraten, erhalten Förderungen und finanzielle Unterstützung. Unter bestimmten Bedingungen erhalten sie auch einen Minderleistungsausgleich, der beim Integrationsamt beantragt werden muss.

Dennoch greifen diese Maßnahmen nicht genügend. Und auf die konjunkturelle Entwicklung oder die demografische Wirkung zu hoffen, könnte sich als trügerisch erweisen. Darum sind die genannten Vorschläge in den drei Anträgen zu befürworten, die auf flexiblere Maßnahmen und stärkere Anreize setzen. Aber sie werden nicht genügen, weil es immer Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen geben wird, die einen umfassenden Rahmen an Unterstützung benötigen, den Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes nicht bieten können. Dafür wurde das umfassende Konzept der Werkstätten für behinderte Menschen geschaffen. Die Vorstellung, man müsse dringend dafür sorgen, dass die Plätze in den Werkstätten abgebaut und verringert werden, dann gäbe es schon mehr Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, das ist eine Vorstellung, die in die falsche Richtung führt.

#### Positionen

(1) Auch von erwerbsfähigen Menschen mit Behindertenstatus wird grundsätzlich erwartet, dass sie nach ihren Möglichkeiten arbeiten und ihren Lebensunterhalt durch ihre Arbeitsleistung finanzieren.

(2) Die Teilhabe am Arbeitsleben in Deutschland für alle erwerbsfähigen Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen, ist eine gesamtgesellschaftliche sowie eine sozialstaatliche Aufgabe, zu der auch die Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes verpflichtet beitragen müssen.

(3) Für diejenigen Menschen mit Funktionsstörungen und/ oder Beeinträchtigungen, „die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können“ (§ 136 SGB IX) und nur für sie steht die Werkstatt für behinderte Menschen zur Verfügung.

(4) Die Werkstatt für behinderte Menschen ist zwar auch ein Gebäude, aber für die Verwirklichung der Teilhabe am Arbeitsleben ist sie ein Konzept, das Menschen mit bestimmten Funktionsstörungen und Behinderungen die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen bietet. Mit diesem Konzept erhalten die Menschen, die aufgrund ihrer Funktionsstörung und

/oder Beeinträchtigung diese Rahmenbedingungen benötigen, die Möglichkeit unbehindert zu arbeiten.

(5) Diese Rahmenbedingungen haben die Unternehmen im allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zu bieten, solange unsere Art des Wirtschaftens eine bestimmte Form und ein bestimmtes Ausmaß an Wettbewerb erfordert.

(6) Aus (1) geht hervor, dass für alle Menschen mit Behindertenstatus, die nicht dem Personenkreis nach § 136 SGB IX zuzurechnen sind, zuerst alle anderen Unterstützungsmaßnahmen und Möglichkeiten des Minderleistungsausgleichs anzubieten sind.

#### Antrag 17/9758 der Bundestagsfraktion DIE LINKE.

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die folgenden Forderungen:

- Ein umfassendes Gesetzesscreening mit dem Ziel, die gesetzlichen Beschränkungen zu beseitigen, die die Teilhabe durch Arbeit (bzw. am Arbeitsleben) erschweren. Unterstützt wird insbesondere die Forderung, den Behindertenbegriff in § 2 SGB IX an die Vorgaben des Artikels 2 der UN-BRK anzupassen, wonach Menschen mit Behinderung Menschen sind, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Darüber hinaus sollten auch alle relevanten untergesetzlichen Regelungen vor dem Hintergrund der UN-BRK überarbeitet werden. Zudem muss der Begriff der Teilhabe konkretisiert werden. Der Begriff ist zwar in Art. 1 BRK benannt und wird in §§ 2, 4 SGB IX und den Leistungskapiteln 4 bis 7 des SGB IX konkretisiert. Es fehlt jedoch an einer Definition. Eine umfassende Teilhabe im Sinne von UN-BRK und SGB IX kann nur erreicht werden, wenn der Begriff der Teilhabe im rehabilitativen bzw. leistungsrechtlichen Sinne einerseits und andererseits im gesellschaftlichen Sinne greifbar wird.
- Ein beschäftigungspolitisches Rahmenprogramm, das dem Grundsatz folgt, so wenig Sonderarbeitswelten wie möglich, so regulär wie möglich
- Die Absenkung der Beschäftigungsquote im SGB IX zurückzunehmen und wieder auf 6 Prozent anzuheben (wie auch im Antrag der Fraktion der SPD)
- Dauerhafte Nachteilsausgleiche zu schaffen und die Kompensation von Minderleistungen zu fördern. Dies entspricht einer langjährigen Position des Deutschen Caritasverbandes.
- Förderungen für Menschen mit Behinderung langfristig sicherzustellen und dazu gesetzliche Regelungen vorzulegen

- Eine umfassende Barrierefreiheit und „Universelles Design“ als Prinzipien der Arbeitsstättengestaltung grundsätzlich festzuschreiben. Arbeitsplätze müssen grundsätzlich für Menschen mit und ohne Behinderung gleichermaßen in ihrer Ausstattung geeignet sein. Dadurch kann auch das Ausmaß der Schaffung „angemessener Vorkehrungen“ am Arbeitsplatz auf besondere Bedürfnisse einzelner Arten von Behinderung verringert werden.
- Integrationsunternehmen und Integrationsabteilungen auszubauen. Abgelehnt wird allerdings die Forderung, Aufträge der öffentlichen Hand von Bundesbehörden bevorzugt an Integrationsunternehmen und Integrationsbetriebe zu geben, da es sich bei den Integrationsprojekten um Unternehmen und Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes handelt. Zudem umfassen die Integrationsbetriebe selbst auch Arbeitgeber der öffentlichen Hand, wie oberste Bundes- und Landesbehörden, die Verwaltungen von Bundestag, -rat und Ländtagen sowie sonstige Betriebskörperschaften etc. gemäß § 71 Abs. 3 SGB IX. Es ist nicht sachgerecht, wenn öffentliche Arbeitgeber bevorzugt Aufträge der öffentlichen Hand vergeben sollen.
- Selbstvertretung und Mitbestimmung durch unabhängige Beratung zu stärken. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für eine Stärkung der unabhängigen Beratung ein, sei es durch Behindertenbeauftragte, Peer Counseling oder Bürgerbeauftragte. Im Umfeld Arbeit und Beruf ist es sinnvoll, die Rechtsstellung des stellvertretenden Schwerbehindertenvertreters zu stärken. Bislang kann dieser nur mit bestimmten Aufgaben der Vertretung betraut werden, wenn hundert Menschen mit Behinderung im Betrieb tätig sind. Sinnvoll wäre, wenn der Stellvertreter bereits herangezogen werden kann, wenn 50 Menschen mit Behinderung in dem Betrieb tätig sind (so auch die SPD).
- Rücknahme der Ausschreibungspflicht für Leistungen durch die Bundesagentur für Arbeit und Rehabilitationsträger gegenüber Integrationsfachdiensten. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der Caritas und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege.
- Der „arbeitnehmerähnliche Status“ soll perspektivisch aufgehoben werden. Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, künftig zwischen Arbeitnehmern und „Arbeitnehmern mit besonderen Schutzrechten“, die aus dem vorzunehmenden Nachteilsausgleich aufgrund von Minderleistungen resultieren, zu unterscheiden. Gemäß Artikel 27 der UN-BRK haben alle Menschen mit Behinderung in gleicher Weise ein Recht auf Arbeit wie Menschen ohne Behinderung. So setzen wir uns dafür ein, die Unterscheidung zwischen „werkstattfä-

hig“ und „nicht werkstattfähig“ aufzuheben. Damit entfällt auch das Zugangskriterium zur Werkstatt für behinderte Menschen, nämlich das „Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Leistung“ gemäß § 136 Abs. 2 SGB IX. Dieses ist mit Blick auf das Ziel der Teilhabe am Arbeitsleben nicht geeignet.

- Der Deutsche Caritasverband unterstützt uneingeschränkt die Forderung nach einem unbefristeten Rückkehrrecht von Menschen mit Behinderung vom ersten Arbeitsmarkt in die Werkstatt, im Falle eines nicht gelungenen Übergangs in ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis.
- Die Forderung nach der Weiterentwicklung der Werkstätten wird zwar auch unterstützt, aber nicht in der Form, wie es sich im Antrag der Fraktion DIE LINKE abzeichnet: Die Forderung, Menschen mit Behinderung sollten auf so genannten Außenarbeitsplätzen in Unternehmen und bei öffentlichen Arbeitgebern tariflich nach dem Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ entlohnt werden, macht deutlich, dass der weiter oben erläuterte neue Behindertenbegriff nicht konsequent gedacht wird. Wer nach tariflichem Grundsatz entlohnt werden kann, hat zwar Funktionsstörungen und/oder Beeinträchtigungen gehört aber nicht zu dem Personenkreis nach § 136 SGB IX. Sie oder er braucht nicht mehr die umfassenden Rahmenbedingungen des Konzepts der Werkstatt für behinderte Menschen. Statt „arbeitnehmerähnlichen“ Rechtsstatus steht diesen Menschen mit Behinderenstatus ein Arbeitnehmerverhältnis zu.

#### Antrag Drs. 17/9931 der SPD-Bundestagsfraktion

Ebenfalls zu unterstützen sind folgende Forderungen:

- In § 73 Abs. 3 SGB IX sollte gestrichen werden, dass Arbeitsplätze für den Umfang der Beschäftigungspflicht nicht gezählt werden, wenn darauf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit weniger als 18 Stunden in der Woche beschäftigt werden. Hingegen sollen Arbeitsplätze, die nur für die Dauer von max. 8 Wochen besetzt sind, weiterhin nicht als Arbeitsplätze gezählt werden.
- Die institutionelle Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe ist zukünftig für die Inklusion auf dem Arbeitsmarkt zu verwenden, § 41 der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabe ist entsprechend zu überarbeiten. Allerdings erwartet der Deutsche Caritasverband, dass die Verantwortlichen in Politik und bei dem Leistungsträger gleichzeitig festlegen, wie die erforderlichen Investitionen für die Werkstätten für behinderte Menschen aus anderen Mitteln finanziert werden.
- Die Integrationsämter erhalten in § 102 SGB IX die ausdrückliche Aufgabe, auch schwerbehinderte Menschen zu unterstützen, die

einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes ist dies allerdings bereits in § 102 Abs. 3 Ziffer 1 c) geregelt.

- Die Schwerbehindertenvertretung nach dem SGB IX ist zu einer Behindertenvertretung weiterzuentwickeln.

Nicht oder nur bedingt unterstützen kann der DCV folgende Forderungen:

- Die Beratung und Vermittlung von arbeitslosen schwerbehinderten Menschen seitens der Bundesagentur für Arbeit ist zu verbessern. Diese Forderung muss konkretisiert werden, Denn die Bundesagentur für Arbeit hat ein breites Maßnahmenbündel zur Verfügung. Gefordert wird zudem eine deutliche Absenkung der spezifischen Fallquoten bei den nach § 104 Abs. 4 SGB IX einzurichtenden besonderen Stellen für die Vermittlung behinderter und schwerbehinderter Menschen. Die Bundesagentur für Arbeit legt in der Regel Fallquoten für erwachsene und jugendliche Arbeitslose fest. In § 104 Abs. 4 SGB IX ist bereits festgelegt, dass in der Personalausstattung dem spezifischen Aufwand für die Vermittlung von Menschen mit Behinderung Rechnung zu tragen ist. Einer darüber hinausgehenden Regelung bedarf es nach Auffassung des Deutschen Caritasverbands nicht.
- Verstöße gegen die Beschäftigungspflicht sind als Ordnungswidrigkeiten konsequent zu verfolgen und die Nichterfüllung der Mindestbeschäftigung zu ahnden. Mit dieser Forderung wird Bürokratie und Druck auf die Unternehmen erhöht, die als Partner dringend gebraucht werden. Sinnvoll erscheint es zudem, dass eine andere Behörde als die Bundesagentur für Arbeit mit dem Vollzug der Regelungen in §§ 156 Abs. 1 Nr.1 und 77 Abs. 4 Sätze 2 bis 6 betraut wird.

#### Antrag 17/12180 der Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und FDP

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die folgenden Forderungen:

- Zeitnah differenzierte Daten zur Situation von Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt vorzulegen.
- Das „Persönliche Budget“ für berufliche Bildung und Arbeit auszugestalten und flexiblere Sachleistungen für Leistungsempfänger mit hohem Unterstützungsbedarf anzubieten. Dabei muss Begleitung und Unterstützung wie bei anderen Leistungsformen Bestandteil der Leistung sein.
- Die „Initiative Inklusion“ der Bundesregierung auf ihre Wirkung und Umsetzung in den einzelnen Bundesländern zu überprüfen und gegebenenfalls nachzusteuern.
- Im Dialog mit Schwerbehindertenvertrauenspersonen, Betrieben und Beschäftigten

die Instrumente zum Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung auf ihre Wirkung zu überprüfen. Der Deutsche Caritasverband setzt sich seit Jahren für einen dauerhaften Minderleistungsausgleich für Menschen mit Behinderung ein, die auf dem ersten Arbeitsmarkt beschäftigt sind. Dieses Instrument ist vor allem auch im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung auszubauen. Die Mittel aus der Ausgleichsabgabe sind künftig in wesentlich stärkerem Maße für den Nachteilsausgleich und Arbeitsassistenz am Arbeitsmarkt zu verwenden.

- Auf ein gemeinsames Aufwachsen und Lernen von Menschen mit und ohne Behinderung hinzuwirken, damit beschäftigungshemmende Unsicherheiten und Vorbehalte gegenüber Menschen mit Behinderung gar nicht erst entstehen. Das gemeinsame Lernen von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung in inklusiven Schulen muss zur Regel werden.
- Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten für ein Jobcoaching zu prüfen, das insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen eingesetzt werden kann.
- Möglichkeiten des Gründungscoachings für Menschen mit Behinderung zu fördern und die Bundesagentur für Arbeit aufzufordern, arbeitsuchende Menschen mit Behinderung auch für den Weg in die Selbstständigkeit zu beraten. Auch hier bietet der gesetzgeberische Rahmen für das Wirken der Integrationsämter, die Mittel für die Gründung und Erhaltung einer selbständigen beruflichen Existenz einsetzen können, schon entsprechende Möglichkeiten.

Ambivalent bewertet der Deutsche Caritasverband hingegen die Forderung der Regierungsfractionen, das Wunsch- und Wahlrecht zwischen Werkstätten und alternativen Leistungsanbietern zu stärken.

Zunächst ist unklar, ob hier zwischen dem Konzept - also den umfassenden Rahmenbedingungen, die für Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen erforderlich sind - und dem Sozialunternehmen oder Gebäude „Werkstatt für behinderte Menschen“ unterschieden wird. Wenn der alternative Leistungsanbieter das gleiche Konzept anbietet, wird in der Tat eine größere Angebotsvielfalt geschaffen. Fraglich ist dann aber, wieso dem alternativen Leistungsanbieter bestimmte Qualitätsanforderungen erspart werden.

Die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechtes setzt voraus, dass es entsprechende Angebote gibt. Dafür muss der Gesetzgeber Rahmenbedingungen schaffen, die Anreize zur Beschäftigung außerhalb der Werkstatt für behinderte Menschen setzen, wie in Integrationsunternehmen und -betrieben oder auf Außenarbeitsplätzen der Werkstatt für behinderte Menschen. Ziel muss sein, mit den „alternativen Leistungsanbietern“ die Beschäftigungsquote der Menschen mit Behindertenstatus zu verbessern. Dabei ist der Versuch, vom „Wunsch- und Wahlrecht von werkstattberechtigten Menschen zwischen Werkstätten und

alternativen Leistungsanbietern“ zu sprechen eine durchsichtige Verschleierung: Alternative Anbieter setzen entweder das Konzept der Werkstatt für behinderte Menschen um, dann sind sie der geeignete Ort für den Personenkreis, der nach § 136 SGB IX auch die Voraussetzungen für den Zugang zur Werkstatt für behinderte Menschen erfüllt. Nach dem Grundlagenpapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung sollen sie aber bestimmte Anforderungen, die an die Werkstatt für behinderte Menschen gestellt werden, nicht erfüllen müssen. Sie können also das Ziel „Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können“ einfach billiger erreichen. Somit sind die mit dem „Wunsch- und Wahlrecht“ begründeten alternativen Leistungsanbieter nur eine Kostenersparnis für den Leistungsträger, ohne einen qualitativen Fortschritt zur Beschäftigung der Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu bewirken. Wenn Werkstätten und „andere Leistungsanbieter“ dieselben Qualitätsanforderungen erfüllen müssen, ist es nur konsequent, wenn auch das Eingangsverfahren für die sog. „anderen Leistungsanbieter“ eröffnet wird, wie es die Regierungsfractionen fordern.

Die nachfolgende Forderung beruht auch auf dem inkonsequenten Umgang mit dem Behinderungsbe-  
griff: Es ist nach dem Antrag der Regierungsfractionen „dafür Sorge zu tragen, dass alternative Leis-

tungsanbieter, etwa Integrationsfachdienste oder Bildungsanbieter, Leistungen der beruflichen Qualifizierung und Beschäftigung in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes erbringen können“. Wenn es sich nicht um Betriebspraktika und Arbeitsversuche handelt, wenn Menschen mit Behindertenstatus zwar offiziell das Angebot eines alternativen Leistungsanbieters annehmen, der das Konzept der Werkstatt für behinderte Menschen umsetzt, aber unter den Bedingungen eines Unternehmens des ersten Arbeitsmarktes dauerhaft arbeiten können, gehören sie nicht zum Personenkreis nach § 136 SGB IX. In diesem Fall muss konsequenter Weise der „normale“ Arbeitsvertrag greifen. Dann ist es auch eindeutig, dass ein Tariflohn bezahlt werden muss. Es ist allerdings zu erwarten, dass dann das Unternehmen nicht mehr bereit ist, die Kooperation weiterzuführen. Wenn aber der Leistungsträger, das Geld, das er für die Finanzierung des Arbeitsplatzes beim alternativen Leistungsanbieter (oder auch bei der Werkstatt für behinderte Menschen) verwendet, in einen Minderleistungsausgleich für das Unternehmen umwandelt, könnten „echte“ Arbeitsplätze am allgemeinen Arbeitsmarkt entstehen.

Ein jederzeitiges Rückkehrrecht in die Werkstatt ist auf jeden Fall zu gewährleisten. Allerdings soll hier darauf hingewiesen werden, dass die hier genannte Forderung auch für den Wechsel zwischen Arbeitnehmer(in) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und dem arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus sinnvoll wäre.



DEUTSCHER BUNDESTAG  
Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1091

19. Februar 2013

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen - BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Prof. Dr. Franz-Josef Düwell, Weimar

### 1. Ausgangspunkt für Reformbedarf

Die drei zur Beratung vorgelegten BT- Drucksachen 17/9758, 17/9931 und 17/121180 gehen übereinstimmend von der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Umsetzung der in Artikel 27 der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (BRK) geregelten Rechts von Menschen mit Behinderung auf Arbeit und Beschäftigung aus. Die Regierungskoalitionen stellen dazu in der Drucksache 17/121180 dazu fest, die Bundesregierung habe mit ihrem Nationalen Aktionsplan und dem im Oktober 2011 aufgelegten Programm „Initiative Inklusion“ im Wesentlichen alles Erforderliche getan, „nun (seien) die Länder in der Verpflichtung, ihrerseits die Weichen für mehr Arbeitsplätze vor Ort zu stellen“. Die Bundesregierung habe in Bezug auf das die Teilhabe behinderter Menschen regelnde SGB IX nur noch folgende Maßnahmen zu ergreifen:

„das Eingangsverfahren zu flexibilisieren und für andere Anbieter zu öffnen sowie die Werkstättenverordnung und das SGB IX entsprechend zu ändern;

- im Dialog mit Schwerbehindertenvertrauenspersonen, Betrieben und Beschäftigten die Instrumente zum Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung auf ihre Wirkung zu überprüfen;“

Die im ersten Spiegelstrich angesprochene Flexibilisierung des Eingangsverfahrens ist eine von der Zielsetzung des Art 27 BRK getragene Maßnahme, die der Verwirklichung des Zugangs zur Beschäftigung dienen kann. Die Überprüfung der Instrumente zum Nachteilsausgleich ist ebenso sinnvoll, wenn sie mit der Verbesserung der Lage der Menschen mit Behinderung und nicht mit der Absicht verbunden wird, die Anforderungen an Nachteilsausgleiche zu verschärfen. Das ist bei der rechtswidrigen, weil ohne Ermächtigungsgrundlage in den Versorgungsmedizinischen Grundsätzen vorgenommenen Heraussetzung der Anforderung für Parkerleichterungen bei Merkzeichen „aG“ geschehen. Dazu hat SG Stuttgart<sup>14</sup> erkannt: „Zumindest für das Merkzeichen „aG“ mangelt es seit 01.01.2009 einer Verord-

<sup>14</sup> SG Stuttgart 17.06.2010 - S 6 SB 7503/09.

nungsermächtigung, deren Inhalt, Zweck und Ausmaß den Vorgaben von Artikel 80 Abs. 1 S. 2 GG entspricht.“

In den Vorlagen der Fraktionen der SPD und der Linken wird dem gegenüber zu Recht auch ein weiterer Reformbedarf anerkannt, der auch Änderungen des SGB IX einschließt.

## 2. Änderungsbedarf im SGB IX

Wie ich bereits in meiner Stellungnahme im Rahmen der Anhörung zum Nationalen Aktionsplan dargestellt habe<sup>15</sup>, bestehen folgende Regelungsbedarfe:

1. Erweiterung des Geltungsbereichs des Rechts auf behinderungsgerechte Beschäftigung für alle Menschen mit Behinderung,
2. angemessene Vorkehrungen zur tatsächlichen Durchsetzung des Rechts auf Arbeit und Beschäftigung,
3. Verankerung der Verpflichtung zur Datensammlung über die Beschäftigungssituation der Menschen mit Behinderung und deren Veröffentlichung.

## 3. Ausweitung des Geltungsbereichs auf Menschen mit Behinderung

Die Vorlage 17/9931 schlägt zur Beseitigung des festgestellten Umsetzungsdefizits die Änderung des § 69 Abs. 2 Satz 6 SGB IX vor: „Eine Feststellung ist zu treffen, wenn ein Grad der Behinderung von wenigstens 10 vorliegt.“ Das ist ein richtiger Schritt; denn ohne eine derartige objektive behördliche Feststellung besteht ständig Streit über die Zugehörigkeit zum Kreis. Es ist auch mit der BRK zu vereinbaren, einen Schwellenwert für den Anspruch auf besondere Vorkehrungen und Ansprüche entsprechend dem Grad und der Schwere der Behinderung zu setzen. Nicht mit Art. 27 BRK wäre dagegen die gegenwärtige Rechtslage zu vereinbaren. Nach dieser gehören nur schwerbehinderte Menschen mit einem GdB ab 50 (§ 2 Abs. 2 SGB IX) und von der BA gleichgestellte behinderte Menschen (§ 2 Abs. 3, § 68 Abs. 2 SGB IX) zu dem durch den Teil 2 des SGB IX geschützten Personenkreis (§ 68 Abs. 1 SGB). Dabei ist es ein politische Gestaltungsaufgabe zu entscheiden, für welchen Grad und für welche Schwere der Behinderung abgestuft Ansprüche und Nachteilsausgleiche eingeräumt werden. Der vollständige Ausschluss der einfach behinderten Menschen stellt jedenfalls eine Verletzung des Art. 27 BRK dar.

## 4. Angemessene Vorkehrungen

Die Vorlage 17/9931 schlägt eine Fülle angemessener Vorkehrungen vor, die dazu dienen, den tatsächlichen gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderung zur Arbeit und Beschäftigung sicherzustellen.

Dazu gehört insbesondere die Erhöhung der Ausgleichsabgabensätze für die Arbeitgeber, die Ihre Schwerbehindertenbeschäftigungsquote nicht erfül-

len. Alle drei Vorlagen enthalten eine Darstellung des beklagenswerten Istzustandes, dass ähnlich wie im Oktober 1999 vor Erlass des Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit die spezifische Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen signifikant die allgemeine Arbeitslosenquote übersteigt und im Trend noch weiter ansteigt. Es bedarf wie damals einer erneuten Anstrengung von Staat und Wirtschaft. Um die Antriebsfunktion der Ausgleichsabgabe zu verstärken, ist eine gravierende Anhebung des Ausgleichsabgabensatzes geboten. Dies gilt insbesondere für ca. 40 000 Arbeitgeber mit Beschäftigungsquote Null.

Bei dieser Gelegenheit sollte auch die verfassungsrechtlich zweifelhafte Privilegierung der Arbeitgeber, die ihre Betriebe mit überwiegend Geringfügigbeschäftigten führen, beseitigt werden; denn diese Arbeitgeber können wegen der Nichtzählensanordnung in § 73 Abs. 3 SGB IX so die Beschäftigungspflicht unterlaufen. Das greift die Vorlage 17/9931 zu Recht auf.

Zutreffend wird auch in der 17/9931 das von der Bundesregierung seit langem geduldete Vollzugsdefizit bei Verfolgung der Ordnungswidrigkeit „Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht“ angesprochen. Bereits im Zuge des SGB IX Gesetzgebung hatte der damalige Referatsleiter im BMAS Cramer auf diesen Sachverhalt hingewiesen. Es war ein Fehlkonstruktion die Bundesagentur für Arbeit in § 156 Abs. 3 SGB IX zur zuständigen Verwaltungsbehörde zu machen. Es besteht ein ständiger Interessenkonflikt. Dieser könnte behoben werden, wenn die im Zuge der AÜG Reform mit neuen Zuständigkeiten ausgestattete Bundesfinanzbehörde (FKS) auch diesen Teilbereich des Arbeitsmarktes überwachen würde.

Einen wichtigen Schritt zur Verwirklichung des Rechts auf tatsächlichen gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderung zur Arbeit und Beschäftigung stellt die in der Vorlage 17/9931 erhobene Forderung nach der Weiterentwicklung der Schwerbehindertenvertretung zu einer Behindertenvertretung. Die ehrenamtliche Tätigkeit der gewählten Vertrauenspersonen in den Betrieben in Dienststellen ist ein Motor für die behinderungsgerechte Beschäftigung; denn Gesetze leben nur durch das Engagement von Menschen. Die Aufgaben und Rechtstellung der Vertrauenspersonen sollte entsprechend gestärkt werden.

## 5. Verbesserung der Datenlage

Alle drei Vorlagen wünschen eine bessere statistische Erfassung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung. Durch Wünsche oder Prüfaufträge ändert sich die unbefriedigende Lage aber nicht. Es bedarf einer klaren gesetzlichen Regelung, wie sie ansatzweise für den Öffentlichen Dienst bis 2004 im § 80 Abs. 9 SGB IX geregelt war.

<sup>15</sup> Ausschussdrucksache 17(11)9665

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 17(11)1092

19. Februar 2013

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen - BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Dr. Heinz Willi Bach, Marburg

Ich spreche hier als Wissenschaftler, (als Mitglied des Wissenschaftlichen Beirates beim BMAS und langjähriger Schwerbehindertenvertreter) und als Zweiter Vorsitzender des DVBS<sup>16</sup>, eines Verbandes, der als Selbsthilfeorganisation die Interessen sehbehinderter und blinder Menschen in akademischen und verwandten Berufen vertritt. Ich bin selbst an Blindheit grenzend sehbehindert.

Ich erlaube mir hier jedoch im Namen aller schwer(st)behinderten Menschen zu sprechen, die qualifizierte Berufslaufbahnen anstreben oder sich in ihnen befinden.

1. Aus Sicht dieser Menschen ist die Initiative zur Erhöhung der Ausgleichsabgabe sowie auch die Heraufsetzung der Pflichtquote zu begrüßen.
- 1.1. Die Heraufsetzung der Pflichtquote auf sechs Prozent ist vor allem zu fordern angesichts der

Tatsache, dass ca. 1 Mio. schwerbehinderter Menschen in Beschäftigung stehen, diesen aber mehr als 3 Mio. schwerbehinderter Menschen im erwerbsfähigen Alter gegenüberstehen. Unter schwerbehinderten Menschen beträgt die Beschäftigungsquote weniger als ein Drittel, während sie ansonsten bei knapp 75 Prozent liegt. Hier liegt also ein großes Beschäftigungspotenzial, das gehoben werden muss. Es hat wohl auch viel mit Vorbehalten gegenüber der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zu tun, dass dies auch angesichts steigenden Fachkräftebedarfs nicht geschieht. Die Anhebung der Pflichtquote erhöht die Zahl der Pflichtplätze, bildet also einen Anreiz, die Nachfrage nach qualifizierten schwerbehinderten Arbeitskräften zu erhöhen.

Es werden dann Betriebe ab 16 Beschäftigte in die Beschäftigungspflicht einbezogen statt bisher ab 20. Beim Mittelstand (KMU) liegt das größte Beschäftigungspotenzial, weil er am umfangreichsten zusätzliche Arbeitsplätze schafft.

<sup>16</sup> Deutscher Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf, gemeinnütziger e.V. mit Sitz in Marburg an der Lahn. Er ist bundesweit und international tätig.

Im Übrigen wird so der Umfang der Beschäftigungspflicht der gewerblichen Wirtschaft dem des öffentlichen Dienstes angepasst. Dies ist ein Gebot der Gerechtigkeit.

1.2. Die Erhöhung der Ausgleichsabgabe erhöht das Interesse mehr schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen, um die Sanktion zu vermeiden. Es wird ebenfalls die Sanktionsintensität erhöht. Der Ausgleichsfonds wird umfangreicher gespeist. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das Mittelaufkommen für den Ausgleichsfonds nicht nur von der Höhe der Ausgleichsabgabe abhängt, sondern ebenfalls davon, in welchem Umfang die Beschäftigungspflicht (nicht) erfüllt wird.

2. Um schwerstbehinderten hoch qualifizierten Menschen (besonders betroffene schwerbehinderte Menschen i. S. d. § 72 SGB IX) Zugang, Barrierefreiheit und gleichberechtigte Teilhabe im Erwerbsleben entsprechend der BRK<sup>17</sup>, insbesondere Art. 27 zu sichern, muss das System der Berufsbildung, der Rehabilitation und der Betreuung bei der Suche nach geeigneten Arbeitsplätzen verbessert werden. Dabei wird ein erhöhtes Mittelaufkommen aus der Ausgleichsabgabe von Nutzen sein.

2.1. Mehr Mittel in den Forschungsbereich:

Die beruflichen Möglichkeiten blinder, gehörloser und anders schwerstbehinderter Menschen müssen erweitert und verbessert werden. Hierzu muss gezielt Forschung angeregt werden, insbesondere zur Sicherung und Erweiterung beruflicher Möglichkeiten im Zusammenhang mit neuen Medien und Technologien. Neue Berufsmöglichkeiten müssen regelrecht erkämpft werden, während z.B. traditionelle Blindenberufe von allein untergehen.

2.2. Förderung selbstständiger Existenzen:

Durch den Strukturwandel im System Arbeit ergeben sich auch für schwerstbehinderte hoch qualifizierte Menschen neue Möglichkeiten, etwa im IKT- oder im Medienbereich selbstständige Existenzen aufzubauen. Diese beruflichen Chancen müssen umfänglich unterstützt werden. Aber auch bestehende Möglichkeiten als selbstständige Rechtsanwälte, Psychotherapeuten oder Physiotherapeuten etc. müssen gesichert werden.

2.3. Qualität der Berufsbildung erhalten und verbessern:

Gute hohe Qualifikation ist für behinderte Menschen der Schlüssel ins Erwerbsleben. Wenn Qualifizierungen öffentlich ausgeschrieben werden, muss die Anforderung an Zugänglichkeit, Qualität und Barrierefreiheit entsprechend den behinderungsbedingten Bedarfen genau geprüft werden. Die schlichte Zusicherung von Barrierefreiheit öffnet „Billig Anbie-

tern“ Tür und Tor. BBW und BFW<sup>18</sup> für blinde und sehbehinderte Menschen können so ernsthaft gefährdet werden. Letztlich geht es darum, fachdidaktische Kompetenzstrukturen nicht zu gefährden.

2.4. Das Hochschulstudium muss zukünftig als RehaMaßnahme gefördert werden. Dies verlangt bereits Art. 24 BRK. Studium ist eine Form der Berufsbildung<sup>19</sup>. Derzeit ist die Finanzierung des behinderungsbedingten Mehraufwands keineswegs gewährleistet. Bei Promotionen und der Ausbildung zu psychologischen Psychotherapeuten sieht es noch schlimmer aus.

2.5. Es ist notwendig, in Ergänzung der IFD<sup>20</sup> sachverständige Stellen bei Interessen- und Selbsthilfeeinrichtungen zu beauftragen. Dies erst ermöglicht Peer Counseling und Empowerment qualifizierter schwerstbehinderter Menschen.

2.6. Ebenfalls notwendig ist die Einrichtung von nicht interessen gebundenen Beratungs- und Berufsfindungseinrichtungen sowie Hilfsmittelberatung. Es ist sinnvoll, die Prüfung von Hilfsmittel- und beruflichen Qualifizierungsbedarfen auf Einrichtungen ohne eigene Interessen zu konzentrieren.

2.7. Bei Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses mit schwerstbehinderten hoch qualifizierten Beschäftigten muss der Arbeitsplatz behindertengerecht ausgestattet sein (Arbeitsplatzassistenz, technische Ausstattung, bauliche Veränderungen ...). Wartezeiten sind für den Arbeitgeber wie für den Arbeitnehmer nicht zumutbar, hierzu ist ggf. ein Hilfsmittelpool zu bilden.

2.8. Unabdingbar ist ein statistisches Berichtssystem, das über Beschäftigung und Arbeitslosigkeit (schwer-)behinderter Menschen nach Art und Intensität der Behinderung und weiteren relevanten Merkmalen informiert. Es muss so ausgestaltet sein, dass es die Grundlage einer rationalen Beschäftigungspolitik bilden kann.

2.9. Nach unseren Erfahrungen mit den SGB II-Behörden sollte die gesamte Beratung und Finanzierung der beruflichen Rehabilitation zu den Arbeitsagenturen zurückkehren, soweit die BA Rehaträger ist. Bezüglich anderer zuständiger Rehaträger sollte die Arbeitsagentur die Koordinierungsfunktion übernehmen. Die besonderen Stellen nach § 104, Abs. 4 SGB IX - sog. Reha/SB-Teams - müssen personell ausgebaut und mit hinreichenden Budgets ausgestattet werden, denn die Beratung, Vermittlung und Arbeitsplatzausstattung unserer Klientel ist aufwändig und teuer.

<sup>18</sup> Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke

<sup>19</sup> Ich darf an dieser Stelle darauf hinweisen, dass z.B. die Anfänge des Blindenbildungswesens in Marburg 1916 darin bestanden, Kriegsblinde möglichenfalls per Studium beruflich wieder einzugliedern. Heute geht das nicht mehr in Form der beruflichen Rehabilitation.

<sup>20</sup> Integrationsfachdienst

<sup>17</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen von 2006, in Deutschland in Kraft seit 2009.

2.10. Als Sofortmaßnahme müssen die SGB II-Behörden verpflichtet werden, sog. Reha/SB-Teams (analog zu § 104 Abs. 4 SGB IX) zu bilden und umgehend qualifiziertes Fachpersonal zu beschäftigen. Dies muss uneingeschränkt auch für die sog. Optionskommunen (zugelassene kommunale Träger, zkt) gelten. Die SGB II-Träger müssen hinreichend mit speziellen Budgets ausgestattet werden.

2.11. Wir begrüßen die Wiedererrichtung der „Vermittlungsstelle für besonders betroffene schwerbehinderte Akademiker“ bei der ZAV<sup>21</sup> in Bonn mit bundesweiter Zuständigkeit. In dieser Einrichtung ist Fachpersonal tätig, das die Eigenarten der verschiedenen Behinderungen kennt, ebenso das tertiäre Bildungssystem und die relevanten Arbeitsmärkte.

Problematisch ist jedoch die Organisation des Vermittlungsprozesses. Die Bewerber werden dezentral in den Agenturen für Arbeit oder in den Jobcentern beraten. Sodann werden sie in der ZAV mitbetreut, die allerdings lediglich als Arbeitgeberservice handeln soll. Arbeitgeberservice bedeutet hier, dass die ZAV-Vermittlungsstelle die behinderten Akademiker Arbeitgebern zur Einstellung vorschlägt. Schwerstbehinderte Akademiker kann man aber nicht nach der Papierform in Arbeit vermitteln. Dies verlangt bereits die Sorgfalts

pflicht gegenüber dem Arbeitgeber. Es bedarf vielmehr einer ganzheitlichen Betreuung durch kompetentes und erfahrenes Fachpersonal, das auch die Bewerber persönlich kennt und sich somit ein Bild über ihre Kompetenzen, Möglichkeiten und Grenzen machen kann (und auch die Fähigkeit zur Ermutigung (Empowerment) besitzt). Diese Vermittlungsstelle muss personell ausgebaut werden, um ganzheitlich als „Jobcoach“ tätig sein zu können und im Sinne der Entbürokratisierung über ein eigenes Budget verfügen.

#### 2.12. Ganzheitliche dezentrale Arbeitsvermittlung

Auch in den Agenturen für Arbeit und Jobcentern erscheint die ganzheitliche Betreuung schwerbehinderter Arbeitsuchender notwendig. Auch hier muss der Vermittlungsprozess bewerberorientiert sein. Ebenfalls notwendig sind spezielle Budgets für Vermittlungs- und Eingliederungshilfen für diesen Personenkreis. Berufliche Inklusion behinderter Menschen ist vergleichsweise teuer und soll aus der Konkurrenz zu anderen, leichter zu erbringenden Erfolgszahlen befreit werden.

Wenn diese Vorschläge realisiert worden sind, sind wir der Verwirklichung der BRK in Deutschland ein gehöriges Stück näher gerückt.

<sup>21</sup> Zentrale für Auslands- und Fachvermittlung

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1087

19. Februar 2013

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen - BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Martina Hoffmann-Badache, Köln, Köln

**Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist zentrales Anliegen des Art. 27 der UN-Behindertenrechtskonvention.**

Die Realität zeigt aber, dass dies nicht in einem zufriedenstellenden Maße gelingt:

- Die Zahl der Menschen mit Behinderung, die in einer WfbM beschäftigt sind, ist seit 2005 jährlich um rund 7.200 gestiegen. Dies entspricht einer Steigerungsquote von rund 22%. Ein besonders starker Anstieg ist bei Menschen mit einer psychischen Behinderung zu verzeichnen.<sup>22</sup> Der Wechsel von der WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt hingegen (immerhin eine der Aufgaben der WfbM nach den §§ 41 und 136 SGB IX) gelingt – trotz vielfacher Bemühungen – nur in Einzelfällen.
- Insbesondere für den Personenkreis der Menschen mit einer geistigen Behinderung ist der

nahtlose Übergang von der Förderschule in die WfbM leider immer noch die Regel.

- Schwerbehinderte Menschen profitieren nicht im selben Maße vom Rückgang der Arbeitslosigkeit wie nicht-behinderte Menschen. Während die allgemeine Arbeitslosigkeit von Januar 2012 bis Oktober 2012 um 10% zurückgegangen ist, liegt der Rückgang bei schwerbehinderten Menschen nur bei 5,3%.<sup>23</sup>

Will man die Beschäftigungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderung im Sinne der UN-Konvention weiterentwickeln, müssen zunächst die Ursachen benannt und darauf aufbauend Lösungsmöglichkeiten erarbeitet werden. Dazu ist es unabdingbar, eine geschlechtsdifferenzierte und belastbare Datenbasis, die auch migrationsspezifische Aspekte umfasst, aufzubauen.

**Übergänge flexibilisieren – mehr Menschen mit Behinderung den Übergang aus der Werkstatt für**

<sup>22</sup> Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe 2011

<sup>23</sup> Sitzungsunterlage des Beratenden Ausschusses für behinderte Menschen bei der BA, vom 20.11.2012

behinderte Menschen (WfbM) in den allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichen!

Der Art. 27 der UN-Behindertenrechtskonvention verlangt eine Neuausrichtung der Werkstätten für Menschen mit Behinderung und ihrer Leistungen.

Dass der Übergang aus der WfbM in ein sozialversicherungspflichtiges, tariflich entlohntes Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nur selten gelingt, hat – unter anderem – auch rechtliche Ursachen:

Obwohl die Arbeitsvermittlung von WfbM-Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nach § 104 SGB IX zu den Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit gehört, wird in der Praxis häufig auf den § 44 SGB III verwiesen, nach dem das Vorliegen einer Arbeitslosigkeit Voraussetzung für die Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit ist.

Der Eingliederungshilfeträger nach SGB XII setzt seine Leistungen für den Personenkreis ein, der in Folge einer wesentlichen Behinderung als nicht erwerbsfähig bezeichnet wird. Eine Erwerbsunfähigkeit schließt aber eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und damit die regelhafte Förderung des Wechsels in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung über den Eingliederungshilfeträger aus.

Das Integrationsamt wiederum darf gemäß §§ 68 und 102 SGB IX seine Leistungen nur für schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen erbringen. Die Erlangung der Schwerbehinderteneigenschaft ist für den Personenkreis der Menschen mit einer seelischen Behinderung aber nochmals mit einer besonderen Problematik behaftet.

Fazit:

Diese 3 Leistungsträger sollen bei dem Übergang „WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt“ mitwirken und zusammenwirken!

In der Praxis gelingt dies jedoch in der Regel - unter Verweis auf die jeweils eigenen Anspruchsvoraussetzungen - nur partiell. Da wo Zusammenarbeit modellhaft erprobt wird (z.B. Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Hamburg, NRW) werden bemerkenswerte Ergebnisse erreicht.

Eine Verbesserung wird nur gelingen, wenn der Gesetzgeber hemmende Regelungen abbaut und die Voraussetzungen für ein trägerübergreifendes „Budget für Arbeit“ schafft. In diesem „Budget für Arbeit“ müssen die finanziellen Leistungen aller relevanten Leistungsträger, die den Übergang aus der WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt fördern können, einfließen und gebündelt werden also:

- die Träger der Eingliederungshilfe nach SGB XII
- die SGB-II und die SGB-III-Träger
- die Integrationsämter über die Ausgleichsabgabe

Aus diesem „Budget für Arbeit“ können dann – dem individuellen Bedarf entsprechend – Leistungen finanziert werden, wie z.B. Lohnkostenzuschüsse, Job-Coaching etc.

Neben dieser finanziellen Unterstützung muss den Arbeitgebern und dem behinderten Menschen ein

zuverlässiger Dienstleister zur Verfügung gestellt werden, der bei der Arbeitsplatzsuche, beim Einstellungsprozess und bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen kompetent unterstützen kann. Denn Arbeitgeber wollen bekanntermaßen einen Ansprechpartner. Hierzu sind, wie die Aufgabenbeschreibung in § 110 SGB IX zeigt, die Integrationsfachdienste prädestiniert.

Darüber hinaus ist ein Umdenken bei den Werkstätten selber erforderlich – diese müssen die Förderung und Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt als ihr „Unternehmensziel“ anerkennen.

Desweiteren wird als übergangshemmend häufig die soziale Absicherung beschrieben, die mit dem Status eines WfbM-Beschäftigten verbunden ist, sowie die Frage nach der Rückkehrmöglichkeit in die WfbM, falls eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt scheitern sollte. Der Versuch eines Wechsels in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis darf nicht zum Nachteil des behinderten Menschen gereichen. Insofern ist die soziale Absicherung an die Anerkennung als leistungsberechtigte Person zu koppeln und nicht an die Institution WfbM.

Übergänge flexibilisieren – die Einbahnstraße „Schule-Werkstatt“ aufheben

Immer noch wechseln zu viele Menschen direkt von der Schule in die WfbM. Dies gilt insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit einer geistigen Behinderung. Von besonderer Bedeutung ist es hierbei, frühzeitig eine individuelle Berufsorientierung zu ermöglichen. Mit der „Initiative Inklusion“ ist ein richtiger Schritt in die richtige Richtung gemacht worden. Dieser Ansatz muss sinnvoll verstetigt werden.

Prävention stärken

Immer mehr Menschen scheiden aufgrund von psychischen Problemen aus einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aus. Hier müssen Arbeitgeber und die betrieblichen Funktionsträger noch mehr dafür sensibilisiert werden, dass Maßnahmen der betrieblichen Prävention und die vorhandenen Angebote der Rehabilitationsträger rechtzeitig genutzt werden.

System der Ausgleichsabgabe neu gestalten

Das 2001 eingeführte System der gestaffelten Ausgleichsabgabe hat insgesamt eine beschäftigungssteigernde Wirkung entfaltet und sollte in dieser Form beibehalten werden.

Bei einer Diskussion zur Erhöhung der Pflichtquote bzw. zur Erhöhung der Ausgleichsabgabe sollten die Ergebnisse der Studie des Instituts Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen/Arbeitnehmerkammer Bremen „Die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt: Einstellungsgründe und Einstellungshemmnisse – Akzeptanz der Instrumente zur Integration“ sowie die Ergebnisse der bundesweiten Untersuchung zum Thema „Zugang zum ersten Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung“, die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ausgeschrieben wurde, einbezogen werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG  
Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1095neu

19. Februar 2013

## Information für den Ausschuss

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Februar 2013 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Karl Schiewerling, Paul Lehrieder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Dr. Heinrich L. Kolb, Sebastian Blumenthal, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Leistungspotenziale von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben ausschöpfen - BT-Drucksache 17/12180

- b) Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Anette Kramme, Josip Juratovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Ausgleichsabgabe erhöhen und Menschen mit Behinderung fairen Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen - BT-Drucksache 17/9931

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung - BT-Drucksache 17/9758

Sozialverband VdK Deutschland

### 1. Allgemeine Bewertung

Der Sozialverband VdK Deutschland begrüßt, dass sich die Fraktionen in allen drei Anträgen mit der Arbeitsmarktsituation für Menschen mit Behinderung beschäftigen. Auf die schlechte Beschäftigungssituation behinderter Menschen weist der Sozialverband VdK seit vielen Jahren hin.

Mit dem SGB IX wurde ein Paradigmenwechsel in Richtung Selbstbestimmung, umfassender Teilhabe in der Arbeitswelt und allen anderen Lebensbereichen eingeleitet. Aus Sicht des VdK ist daher eine konzeptionelle Weiterentwicklung des SGB IX im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention notwendig.

Die Anträge der Fraktionen beschränken sich demgegenüber im Wesentlichen auf das Schwerbehindertenrecht im zweiten Teil des SGB IX.

### 2. Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe

Die Pflichtquote wurde 2001 von 6 auf 5 Prozent gesenkt in der Erwartung, die Beschäftigungschancen schwerbehinderter Menschen zu verbessern und die Arbeitslosigkeit senken zu können. Darüber

hinaus wurden weitere Anrechnungsmöglichkeiten für die Arbeitgeber geschaffen. Dennoch haben sich die Erwartungen nicht erfüllt. Freiwillige Informationsangebote und Aufklärungskampagnen sind zwar grundsätzlich sinnvoll, reichen aber insgesamt offenbar nicht aus, um eine grundlegend veränderte und diskriminierungsfreie Einstellungs- und Beschäftigungspraxis in den Unternehmen zu verwirklichen.

Die insgesamt gestiegene durchschnittliche Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen ist nahezu allein auf öffentliche Arbeitgeber zurückzuführen. Die Beschäftigungsquote privater Unternehmen hat sich seit 10 Jahren kaum erhöht und die gesetzliche Vorgabe ist insgesamt immer noch nicht erreicht. Knapp 38.000 Unternehmen in Deutschland beschäftigen trotz der gesetzlichen Verpflichtung keinen einzigen schwerbehinderten Menschen. Fast ein Drittel der

Unternehmen beschäftigt gar keine oder weniger als 1 Prozent schwerbehinderte Menschen.

Der VdK fordert daher eine deutliche Anhebung der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die nicht oder



in völlig unzureichendem Maße (unter 1%) ihrer Beschäftigungspflicht nachkommen.

Weiterhin hält der Sozialverband VdK Deutschland es für sachgerecht, dass die Staffelbeträge der Ausgleichsabgabe generell angehoben werden.

Die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe sollten stärker als bisher für die Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verwendet werden.

Zur Verbesserung der betrieblichen Ausbildung von Jugendlichen mit Behinderung ist aus Sicht des VdK die Einführung einer Pflichtquote notwendig.

### 3. Rechte der Schwerbehindertenvertretung

Die gewählten Schwerbehindertenvertretungen in Betrieben und Dienststellen leisten einen unverzichtbaren Beitrag bei der Eingliederung behinderter Menschen in Arbeit und bei der Sicherung von Beschäftigungsverhältnissen. Häufig sind sie die treibende Kraft für die Verbesserung der Beschäftigungssituation.

Daher hält es der Sozialverband VdK für notwendig, die Stellung der Schwerbehindertenvertretung weiter zu verbessern.

Wegen der neu hinzugekommenen Aufgaben, insbesondere beim betrieblichen Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 2 SGB IX, sollten die Freistellungsmöglichkeiten erleichtert sowie die Möglichkeiten zur Heranziehung der Stellvertretung erweitert werden.

Zu überprüfen ist, ob die Schwerbehindertenvertretung nicht generell wie der Betriebsrat als Kollegialorgan ausgestaltet werden soll.

Notwendig ist eine Regelung, nach der eine Entscheidung des Arbeitgebers, die unter Verletzung der Beteiligungsrechte der Schwerbehindertenvertretung zustande gekommen ist, unwirksam ist.

Aus Sicht des VdK haben sich Integrationsvereinbarungen vielfach als Steuerungsinstrument bewährt. Die Zahl der offiziell gemeldeten Integrationsvereinbarungen ist allerdings noch zu gering. In der Praxis hängt es vom guten Willen des Arbeitgebers ab, ob und mit welchen Inhalten eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wird. Der Abschluss einer Integrationsvereinbarung ist nicht einklagbar. Lediglich die Aufnahme von Verhandlungen über eine Integrationsvereinbarung kann rechtlich durchgesetzt werden.

Nach Ansicht des VdK sollten Integrationsvereinbarungen durch eine Regelung im SGB IX die gleiche Rechtsqualität bekommen wie Betriebsvereinbarungen nach dem BetrVG. Die Zuständigkeit bei möglichen Meinungsverschiedenheiten über Abschluss, Inhalte oder Auslegungsfragen einer Integrationsvereinbarung sollte bei einer Einigungsstelle analog § 76 BetrVG liegen, nicht bei den Integrationsämtern.

### 4. Beratung und Vermittlung

2010 hat die Bundesregierung tiefgreifende Sparmaßnahmen bei der Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen beschlossen. In der Folge wurden ar-

beitsmarktpolitische Instrumente insbesondere im Rechtskreis SGB II gestrichen, obwohl hier ca. 60 der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen betreut werden. Insbesondere bei älteren Menschen mit Behinderungen verfestigt sich die Langzeitarbeitslosigkeit.

Jobcenter-Mitarbeiter sind oft unzureichend geschult, um Rehabilitationsbedarfe zu erkennen oder notwendige Arbeitsbedingungen im Hinblick auf die Behinderung ihrer Kunden einschätzen zu können.

Die Beratung und Betreuung in den Jobcentern muss dringend verbessert werden. Der Sozialverband VdK fordert, analog der entsprechenden Regelung für Arbeitsagenturen, auch die Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Jobcenter sowie zuständige kommunale Träger) gesetzlich zu verpflichten, flächendeckend spezielle Beratungs- und Vermittlungsangebote für Menschen mit Behinderung und Rehabilitanden vorzuhalten.

Die Ausschreibungspraxis der Bundesagentur für Arbeit bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen muss beendet werden. Know-how und Qualität dürfen nicht dem Preis geopfert werden.

### 5. Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben

Im SGB II und SGB III sind in weiten Teilen nur Ermessensleistungen vorgesehen. Dabei gilt der Grundsatz des Vorrangs der allgemeinen Leistungen vor besonderen Pflichtleistungen. Ermessensspielräume der Träger machen für Menschen mit Behinderung das Leistungsgeschehen intransparent, zumal sie gerichtlich nicht voll überprüfbar sind. Für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung wie Fort- und Weiterbildung oder Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber gilt zudem die Besonderheit, dass sie individuell nach der Geschäftspolitik und den verfügbaren Mitteln der jeweils zuständigen Arbeitsagentur, bzw. des Jobcenters oder kommunalen Trägers gewährt werden.

So werden allgemeine Leistungen der Arbeitsförderung schwerbehinderten Menschen im SGB II-Bereich deutlich seltener gewährt als im SGB III-Bereich. 2010 lagen die Ausgaben für allgemeine Leistungen der Arbeitsförderung im Rechtskreis SGB III bei 118 Mio. Euro, im Rechtskreis SGB II jedoch bei nur 45 Mio. Euro, obwohl dort die Mehrzahl schwerbehinderter arbeitsloser Menschen betreut wird.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK sollten notwendige Leistungen als Pflichtleistungen ausgestaltet werden. Sie dürfen nicht von der individuellen Finanzsituation des Trägers bzw. einer nachgeordneten Behörde abhängig sein.

Im Fokus der Arbeitsförderung in beiden Rechtskreisen muss die Eröffnung langfristiger Teilhabechancen entsprechend den Neigungen und Fähigkeiten der Betroffenen stehen. In vielen Fällen sind hierzu qualifizierende, abschlussbezogene Weiterbildungsmaßnahmen notwendig.

### 6. Werkstätten für Menschen mit Behinderung

Für Menschen mit Behinderung, unabhängig von Art und Schwere der Behinderung, sollte das Ziel eine

Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sein. Die dauerhafte Beschäftigung in der Werkstatt sollte nicht mehr die Regel, sondern langfristig eine – nach wie vor notwendige - Ausnahme werden.

Dies kann nach Ansicht des VdK allerdings nicht von heute auf morgen geschehen.

Dazu sind geeignete Maßnahmen nötig, mit denen der Übergang von Schule auf den allgemeinen Arbeitsmarkt einerseits das Übergangsmanagement aus der Werkstatt für Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt andererseits verbessert wird. Entscheidend aber ist, dass auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt entsprechende Beschäftigungsmöglichkeiten

mit Sicherstellung der notwendigen, dauerhaften Unterstützungsleistungen für diesen Personenkreis geschaffen werden. Die Finanzierung aller individuell notwendigen Leistungen muss sichergestellt werden.

Das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen und ihrer Angehörigen auf eine Werkstattbeschäftigung muss gleichzeitig gewährleistet bleiben.

Der Fachkräftemangel und die Auswirkungen des demographischen Wandels werden den Werkstattbeschäftigten voraussichtlich keine Türen zum allgemeinen Arbeitsmarkt öffnen.