



Materialzusammenstellung

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

| | |
|--|----|
| A. Mitteilung | 2 |
| B. Liste der eingeladenen Sachverständigen | 3 |
| C. Stellungnahmen eingeladener Verbände | |
| Sozialverband VdK Deutschland e.V. | 4 |
| Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V..... | 25 |
| Monika Labruier, Köln | 28 |
| Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland e.V. | 32 |
| Claudia Rustige, Bielefeld | 38 |
| Professor Dr. Felix Welti, Kassel | 42 |
| Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V. | 56 |
| Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V..... | 63 |
| Deutscher Gewerkschaftsbund | 70 |
| mittendrin e.V. | 77 |
| Professor Franz Josef Düwell, Weimar | 82 |
| D. Unaufgeforderte Stellungnahmen | |
| Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V. (BAVC) | 94 |



Mitteilung

Berlin, den 15. März 2023

Die 40. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 27. März 2023, 14:00 Uhr bis ca. 15:30 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1
Sitzungssaal: MELH 3.101

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts

BT-Drucksache 20/5664

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Rechtsausschuss

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen

BT-Drucksache 20/5999

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Wirtschaftsausschuss

- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt

BT-Drucksache 20/5820

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit



Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am 27. März 2023, in der Zeit von 14:00 Uhr bis 15:30 Uhr im Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Sitzungssaal PLH 3.101

Stand: 15. März 2023

Initianten der Vorlage:

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Verbände:

Deutscher Gewerkschaftsbund¹
Sozialverband VdK Deutschland e.V.¹
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.²
Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.²
Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.²
mittendrin e.V.³
Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland e.V.⁵

Einzelsachverständige:

Prof. Dr. Felix Welti, Kassel¹
Prof. Franz Josef Düwell, Weimar³
Monika Labruier, Köln⁴
Claudia Rustige, Bielefeld⁴

¹ Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

² Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

³ Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁴ Auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁵ Auf Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. zur öffentlichen Anhörung eingeladen.



Schriftliche Stellungnahme Sozialverband VdK Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.
zum Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Förderung eines
inklusive Arbeitsmarkts

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 24.02.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Das Gesetz zielt darauf ab, einen inklusiven Arbeitsmarkt zu fördern und mehr Menschen mit Behinderungen eine Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Menschen mit Behinderungen haben es immer noch deutlich schwerer auf dem Arbeitsmarkt als Menschen ohne Behinderungen. Sie brauchen länger, eine bestehende Arbeitslosigkeit zu beenden. Zwar stieg die Zahl der beschäftigten schwerbehinderten Menschen in den letzten Jahren an, aber seit der Corona-Pandemie ist die positive Entwicklung gestoppt.

Dafür wird eine Reihe von Einzelregelungen umgesetzt.

Durch die Einführung einer vierten Staffel bei der Ausgleichsabgabe müssen Arbeitgeber, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, ab 2025 eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 720 Euro zahlen. Die Höhe der anderen seit dem 01.01.2021 geltenden Staffelsätze bleibt unverändert. Ebenfalls unverändert bleiben die Staffelsätze für kleine Betriebe mit weniger als 40 beziehungsweise weniger als 60 Beschäftigten. Allerdings wird auch bei den Kleinbetrieben ein erhöhter Agabesatz bei Null-Beschäftigung eingeführt.

Im Gegenzug wird die Bußgeldregelung für Arbeitgeber, die vorsätzlich oder fahrlässig gegen die Beschäftigungspflicht verstoßen, gestrichen.

Die Mittel der Ausgleichsabgabe werden künftig nicht mehr für Einrichtungen, wie Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, sondern ausschließlich zur Förderung auf dem ersten Arbeitsmarkt eingesetzt.

Wird eine Anspruchsleistung, wie Arbeitsassistenz oder Berufsbegleitung, im Rahmen der unterstützten Beschäftigung nach Art und Umfang konkret beantragt und entscheidet das Integrationsamt sechs Wochen lang nicht, so gilt der Antrag als bewilligt. Diese Genehmigungsfiktion soll ab 01.01.2024 gelten.

Darüber hinaus soll der Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizin neu ausgerichtet werden. Die Zusammensetzung des Beirats wird damit nicht mehr rein medizinisch geprägt sein, sondern einem modernen Verständnis von Behinderung folgen. Im künftigen „Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizinische Begutachtung“ sollen neben den Bundesländern und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auch die Verbände für Menschen mit Behinderungen sieben Mitglieder für den Beirat benennen. Vier

davon müssen Ärzte sein, daneben können auch Vertreter anderer Disziplinen benannt werden.

Der Gesetzentwurf enthält auch kleinere Änderungen im Sozialen Entschädigungsrecht (SGB XIV).

Künftig sollen auch Mitglieder sogenannter anerkannter Solidargemeinschaften (Ersatz für Krankenversicherung) Zuschusszahlungen erhalten können, ebenso sollen Bedarfe im Falle der Hilfebedürftigkeit anerkannt werden.

Geplant ist eine Änderung bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen, die Grundlage für die Beurteilung der Angemessenheit ist. Damit sollen aktuelle Preissteigerungen künftig besser berücksichtigt werden können.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK Deutschland begrüßt den Gesetzentwurf sehr. Damit werden deutliche Zeichen für eine inklusive Gesellschaft, auch im Arbeitsleben gesetzt. Artikel 27 der UN-BRK formuliert für Menschen mit Behinderungen „das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird“. Ziel muss sein, für Menschen mit Behinderungen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Aus Sicht des VdK sollten auch geschützte Werkstätten für Menschen mit Behinderungen möglichst nur eine Option für einen befristeten Zeitraum in ihrem Arbeitsleben darstellen.

Die Folgen der Pandemie sind für Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt noch immer spürbar. Die Langzeitarbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen verschärft sich. So ist ungefähr die Hälfte aller arbeitslosen Menschen mit Behinderung mindestens ein Jahr ohne Beschäftigung – ein Plus von über fünf Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr.

Mit einer gesonderten Staffel bei der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die vollumfänglich gegen die Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen verstoßen, wird eine langjährige Forderung des VdK umgesetzt. Trotz Fachkräftemangel weigern sich 45.000 Arbeitgeber, schwerbehinderte Menschen weiter zu beschäftigen oder arbeitssuchende Menschen mit Behinderung einzustellen. Das ist jeder vierte Betrieb.

Daher ist es auch inakzeptabel, dass im Gegenzug die Bußgeldvorschrift bei Verstößen gegen die Beschäftigungspflicht künftig entfallen soll.

Die Neuaufstellung des Sachverständigenbeirats Versorgungsmedizin begrüßt der VdK ausdrücklich. Die breitere Besetzung entspricht dem modernen Verständnis von Behinderung. Einschränkungen in der gesellschaftlichen Teilhabe resultieren aus dem Zusammenspiel von gesundheitlichen Einschränkungen und Barrieren. Daher braucht es im Beirat das Fachwissen aus den Behindertenverbänden. Der VdK sieht allerdings noch Änderungs- und Ergänzungsbedarf in den Detailregelungen.

Im Zusammenhang mit nun anstehenden Änderungen des SGB XIV schlägt der VdK vor, die Chance zu nutzen und auch hinsichtlich der Witwenversorgung von bereits Geschädigten nachzubessern.

Die Änderungen bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen hält der VdK für sachgerecht.

Die noch im Referentenentwurf enthaltene Übernahme einer Regelung zur Beweislastumkehr bei psychischen Schädigungen aus dem neuen SGB XIV in Teil C der Versorgungsmedizinverordnung ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr enthalten. Der VdK legt großen Wert darauf, dass die geplante Regelung im Rahmen eines Verordnungsgebungsverfahrens zeitnah umgesetzt wird. Aus unserer rechtlichen Vertretung vieler Geschädigter wissen wir, dass die VersMedV das Handbuch für die Gutachter ist. Daher ist es wichtig, dass die neuen Prinzipien des Sozialen Entschädigungsrechts wie die Beweislastumkehr auch hier ausformuliert werden. Bisher ist es für Opfer mit psychischen Schädigungsfolgen fast unmöglich, Leistungen zu erhalten. Der VdK möchte daran erinnern, dass neben der Klarstellung in der VersMedV auch Schulungen der ärztlichen Gutachter notwendig sind, um das neue Prinzip zu leben.

In Abschnitt 3 der Stellungnahme schlägt der VdK weitere Maßnahmen und Regelungen im Sinne des inklusiven Arbeitsmarkts vor, die im vorliegenden Gesetzentwurf noch nicht berücksichtigt wurden.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2.1. Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen und Unterstützung bei der Anwendung (§ 103 Abs. 2 SGB IX)

Werden Leistungen der Eingliederungshilfe außerhalb von Einrichtungen erbracht und umfassen diese auch Leistungen der Hilfe zur Pflege, besteht auch hier künftig ein Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen sowie auf ergänzende Unterstützung bei deren Nutzung.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist sachgerecht.

2.2. Sachverständigenbeirat, Verfahren (§ 153a SGB IX)

Der bisherige „Ärztliche Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizin“ wird neu ausgerichtet. Er berät das BMAS unter anderem bei der Weiterentwicklung der Versorgungsmedizinverordnung und der Versorgungsmedizinischen Grundsätze. Zukünftig benennen das BMAS, die Bundesländer sowie der Deutsche Behindertenrat jeweils sieben fachkundige Personen, von denen jeweils vier Personen versorgungsmedizinisch oder wissenschaftlich qualifizierte Ärzte sein müssen.

Wie auch bisher werden die benannten Personen vom BMAS für vier Jahre ehrenamtlich in den Beirat berufen. Eine Stellvertreterregelung ist nicht vorgesehen. Der Beirat wählt aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden sowie eine Stellvertretung. Er gibt sich selbst eine Geschäftsordnung. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst. Zu den

Beratungen des Beirats können externe Sachverständige hinzugezogen werden. Ebenso können – wie bisher – Arbeitsgruppen eingerichtet werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Neuausrichtung des Beirats ausdrücklich, denn die bisherige Beteiligung der Behindertenverbände im Beirat und im gesamten Verfahren erfolgte nur sehr eingeschränkt und ohne Stimmrecht.

Die Weiterentwicklung und Modernisierung der Rechtsgrundlage der Feststellung einer Behinderung hält der VdK grundsätzlich für richtig. Zwischen 2014 und 2019 scheiterten mehrere Anläufe einer 6. Änderungsverordnung zur Versorgungsmedizin-Verordnung, bei der es aus Sicht des VdK zu wesentlichen Verschlechterungen für Menschen mit Behinderung gekommen wäre. Der VdK hatte einen eigenen Alternativvorschlag der Änderungsverordnung eingebracht, um den ins Stocken geratenen Prozess konstruktiv fortzusetzen. 2020 verkündete das BMAS schließlich, den bisherigen Entwurf und darin enthaltene, aus Sicht des VdK nicht annehmbare, Kompromissvorschläge in der 19. Legislaturperiode nicht weiterzuverfolgen.

Da sich ein modernes Verständnis von Behinderung nicht mehr allein auf eine medizinische Perspektive beschränkt, hält der VdK es für notwendig und absolut sachgerecht, den Beirat zu erweitern und partizipativ neu aufzustellen. Der VdK ist bereit, hier Verantwortung zu übernehmen und aktiv im Beirat mitzuwirken. Zu Recht wird in der Gesetzesbegründung darauf verwiesen, dass auch Sachverständige mit einer anderen als der medizinischen Kompetenz im Beirat vertreten sein sollen. Die Formulierung in Absatz 1 „Dies geschieht teilhabeorientiert auf der Grundlage des aktuellen Standes der medizinischen Wissenschaft und der Medizintechnik“ konterkariert allerdings diesen Ansatz und sollte daher dringend abgeändert werden in „Dies geschieht teilhabeorientiert auf der Grundlage des aktuellen Standes der Wissenschaft und der (Medizin-)Technik“. Andernfalls blieben andere, nicht-medizinische wissenschaftliche Erkenntnisse ausdrücklich außen vor.

Bedenken ergeben sich zum vorgegebenen zahlenmäßigen Übergewicht von zu benennenden Ärzten. Selbst im Gemeinsamen Bundesausschuss, dem höchsten Beschlussgremium im Gesundheitswesen ist es nicht einmal bei den ärztlichen Selbstverwaltungsorganisationen eine zwingende Voraussetzung, Arzt oder Mediziner zu sein. Daher wäre es nach Ansicht des VdK sachgerecht, zumindest bei den Benennungen durch die Behindertenverbände, von der vorgesehenen Quotierung von mindestens vier Ärzten abzuweichen.

Änderungen der versorgungsmedizinischen Grundsätze müssen nach Ansicht des VdK von einem breiten gesellschaftlichen Grundkonsens getragen sein, denn sie können Folgen für Millionen von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in Deutschland bedeuten. Daher sollte klarer geregelt sein, dass im Falle eines Dissenses bei wichtigen Fragen das BMAS eine Entscheidung trifft und abweichende Positionen im Beirat angemessen dokumentiert werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass durch das Prinzip der einfachen Mehrheit allein durch die zahlenmäßige Überlegenheit der Mediziner berechnete Vorschläge oder Bedenken der Behindertenverbände nicht ausreichend berücksichtigt werden. Auch Zwischenergebnisse und Arbeitsergebnisse aus dem Beirat, für die keine Mehrheit zustande kommt, sollten transparent dokumentiert werden. Nur dann wäre sichergestellt, dass das

BMAS als Verordnungsgeber und politisch Verantwortlicher zwischen kontroversen Positionen fundiert entscheiden kann.

Des Weiteren regt der VdK an, im Gesetzestext ebenfalls zu regeln, dass das BMAS die Geschäftsordnung, die sich der Beirat gibt, genehmigt.

Der VdK begrüßt, dass Änderungen nach wie vor mittels einer Rechtsverordnung nach § 153 Absatz 2 SGB IX verbindlich gemacht werden.

Sinnvoll wäre aus Sicht des VdK die Unterstützung des Beirats durch eine eigene Geschäftsstelle und einen neutralen Vorsitzenden, vergleichbar mit dem Gemeinsamen Bundesausschuss.

Die Benennung der Betroffenenvertreter im Beirat sollte verbandsbezogen erfolgen, damit die Verbandsvertreter Beratungsinhalte vorab in ihren Organisationen rückkoppeln können, um in der Beiratsarbeit nicht nur persönliches, sondern auch das verbandliche Wissen und die Erfahrung um die Auswirkungen von Beeinträchtigungen auf die Teilhabe einzubringen.

2.3. Aufgaben der Inklusionsbetriebe – keine Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (§ 216 SGB IX)

Der Passus, dass Inklusionsbetriebe bei der Vermittlung in eine sonstige Beschäftigung in einem Betrieb oder einer Dienststelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen sollen, wird gestrichen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Streichung ist sachgerecht. Inklusionsbetriebe sind selbst Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts. Die Regelung stammt noch aus den Zeiten zeitlich begrenzt angelegter „Integrationsprojekten“ und ist überflüssig.

Zur Förderung der Inklusionsbetriebe, die als Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts eine wichtige Funktion für einen inklusiven Arbeitsmarkt haben, schlägt der VdK weitergehende Maßnahmen vor. Seit 2018 sind die Inklusionsbetriebe zwar den WfbM bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach § 224 SGB IX gleichgestellt. Bis heute liegen die dort erwähnten allgemeinen Verwaltungsvorschriften jedoch noch nicht vor. In Ermangelung neuer Verwaltungsvorschriften hat die große Koalition 2021 eine Übergangsregelung nach § 241 Abs. 3 SGB IX geschaffen. Danach werden die alten WfbM-Richtlinien von 2001 jetzt auch auf Inklusionsbetriebe angewandt. Diese sind jedoch nur wirksam für die Vergabestellen des Bundes. Auf Landes- und kommunaler Ebene haben sie grundsätzlich keine Bedeutung und sie haben auch nicht zu neuen Landesinitiativen geführt. Einige Länder haben bereits weiterführende Vergaberegulungen eingeführt, von denen Inklusionsbetriebe profitieren. Dazu zählt u. a. Baden- Württemberg, aber auch Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

Neue Verwaltungsvorschriften des Bundes müssten vom Bundesrat abgesegnet werden und könnten beziehungsweise müssten dann auch in den Ländern zu neuen Vergaberegulungen führen, die bisher keine entsprechenden Regelungen im Vergaberecht haben. Wichtig ist dabei die Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit der Angebote von Inklusionsfirmen mit einem

Abschlag von 15 Prozent beurteilen zu können. Das würde Inklusionsfirmen ermöglichen, konkurrenzfähigere Angebote einzureichen.

2.4. Deckelung des Lohnkostenzuschusses beim Budget für Arbeit (§ 61 Abs. 2 SGB IX)

Die Deckelung des Lohnkostenzuschusses auf höchstens 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV entfällt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Regelung ausdrücklich und schlägt weitere Änderungen vor.

Ziel des Budgets für Arbeit ist es, Menschen mit Behinderungen eine Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zu ermöglichen. Durch die Kombination aus finanzieller Unterstützung an den Arbeitgeber und kontinuierlicher personeller Unterstützung am Arbeitsplatz, sollen Arbeitsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschlossen werden. Die mit der Einführung des Instruments erwartete Inanspruchnahme hat sich bisher nicht erfüllt. Die bisherige Koppelung an die monatliche Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV hat unter anderem dazu geführt, dass Menschen mit Behinderung durch das Budget für Arbeit in der Regel nur etwa maximal das Mindestlohniveau erreichen konnten. Insbesondere für Menschen, die vor der WfbM viele Jahre auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig waren, ist das nicht angemessen. Mit dem Wegfall der Deckelung wird sichergestellt, dass Leistungsträger auch nach der Anhebung des Mindestlohns auf zwölf Euro den maximalen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 75 Prozent des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts erbringen können.

Zwar haben einige Bundesländer von der Möglichkeit, nach oben abzuweichen Gebrauch gemacht, andere aber nicht. Die uneinheitliche Ausgestaltung der Budgets in den Bundesländern wird mit der Neuregelung weitgehend beendet.

Der VdK schlägt weitere Änderungen vor: Obwohl ein reguläres Arbeitsverhältnis begründet wird, besteht keine Arbeitslosenversicherung, sondern lediglich ein Rückkehrrecht in die WfbM. Gerade die Corona-Pandemie hat aber die erheblichen Nachteile eines fehlenden Versicherungsschutzes gezeigt, denn ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht nicht. Ebenso kann kein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder weitere SGB-III-Leistungen aufgebaut werden. Der VdK fordert daher, dass auf Wunsch der Beschäftigten und der Arbeitgeber das begründete Arbeitsverhältnis in die Beitragspflicht der Arbeitslosenversicherung einbezogen werden sollte.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber endlich klarstellen, dass weder das Durchlaufen des Eingangsverfahren, des Berufsbildungs- oder Arbeitsbereichs einer WfbM, noch eine festgestellte dauerhafte Erwerbsminderung, eine zwingende Voraussetzung für das Budget für Arbeit ist. Menschen, die mit dem Budget für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten können und wollen, dürfen nicht zuvor einer WfbM zugewiesen werden, zu der das Budget für Arbeit ja ausdrücklich eine Alternative sein soll.

2.5. Ausgleichsabgabe (§ 160 Abs. 2 SGB IX)

In der Höhe unverändert werden die seit 2021 geltenden Staffelsätze der Ausgleichsabgabe ins Gesetz aufgenommen. Die Ausgleichsabgabe beträgt je unbesetztem Pflichtarbeitsplatz aktuell und weiterhin 140 Euro bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigungsquote von drei bis weniger als fünf Prozent, 220 Euro bei einer Beschäftigungsquote von zwei Prozent bis weniger als drei Prozent und 360 Euro bei einer Quote von weniger als zwei Prozent.

Neu eingeführt wird eine vierte Staffel für eine Beschäftigungsquote von null Prozent. Sie soll 720 Euro pro Monat pro nicht besetztem Pflichtplatz betragen.

Für kleinere Unternehmen mit bis zu 39 beziehungsweise 59 Arbeitsplätzen gelten weiterhin Sonderregelungen.

Neu ist, dass auch kleine Unternehmen einen erhöhten Betrag zahlen müssen, wenn Sie null Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Arbeitgeber mit bis zu 39 Arbeitsplätzen, die einen Pflichtplatz besetzen müssten, zahlen bei jahresdurchschnittlicher Beschäftigung von weniger als einem schwerbehinderten Menschen 140 Euro und bei der Beschäftigung von null schwerbehinderten Menschen 210 Euro.

Unternehmen mit bis zu 59 Arbeitsplätzen müssten nach dem Gesetz mindestens zwei Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Werden weniger als zwei Pflichtplätze besetzt, wird eine Ausgleichsabgabe von 140 Euro monatlich fällig. Bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigung von weniger als einem schwerbehinderten Menschen werden 245 Euro und bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigung von null schwerbehinderten Menschen 410 Euro fällig.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Regelung ausdrücklich. Sie entspricht einer langjährigen Forderung des VdK.

Mit der Absenkung der Beschäftigungspflichtquote von sechs auf fünf Prozent im Jahr 2001, der Staffelung der Ausgleichsabgabe und der Schaffung weitreichender Anrechnungsmöglichkeiten auf die Pflichtquote, ist der Gesetzgeber der Arbeitgeberseite immer wieder stark entgegengekommen. Auch breit angelegte Öffentlichkeitskampagnen und befristete Förderprogramme haben die Beschäftigungsquote nicht erhöht. Seit vielen Jahren steigt die Zahl der Arbeitgeber, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, stetig an.

Mittlerweile 45.000 Arbeitgeber, also ein Viertel aller beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber insgesamt, entzieht sich vollumfänglich der gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen und beschäftigt nicht mal einen einzigen schwerbehinderten Menschen. Es ist richtig, hier nun endlich eine höhere Ausgleichsabgabe einzuführen und die „Null-Beschäftiger“ stärker heranzuziehen. Das ist aus Sicht des VdK auch ein Gebot der Solidarität mit denjenigen Unternehmen und Dienststellen, die schwerbehinderte Menschen beschäftigen, neu einstellen, die Arbeitsplätze entsprechend ausstatten und absichern und zum Teil sogar die Pflichtquote übererfüllen.

Insgesamt hält der VdK die vierte Staffel mit 720 Euro allerdings für zu niedrig angesetzt. Sie sollte mindestens 750 Euro betragen. Die schon einmal Ende 2020 angekündigte gesonderte

Berücksichtigung der Null-Beschäftigung kommt aus Sicht des VdK zu spät. Eingeführt wird die Neuregelung erst zum 01.01.2024. Sie gilt also nur für Pflichtplätze, die ab dem 01.01.2024 unbesetzt sind. Gezahlt werden müssen die erhöhten Beträge dann erstmals zum 31.03.2025.

2.6. Ausgleichsfonds (§ 161 Abs. 2 und 3 SGB IX)

Der „Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben“ ist eine zweckgebundene Vermögensmasse aus Mitteln der Ausgleichs-abgabe und wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) verwaltet. Aus dem Ausgleichsfonds werden überregionale Vorhaben und Projekte zur Teilhabe von Menschen mit Schwerbehinderung am Arbeitsleben gefördert.

Entgegen der bisherigen Möglichkeit dürfen künftig keine Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen mehr aus Mitteln des Ausgleichsfonds gefördert werden.

Künftig sollen auch Vorhaben aus dem Ausgleichsfonds des BMAS gefördert werden können, bei denen es um die Ausbildung von behinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen geht, die zwar keine anerkannte Schwerbehinderung haben, jedoch Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erhalten.

Des Weiteren sollen künftig auch Administrationskosten aus dem Ausgleichsfonds finanziert werden können. Zur Administration der aus dem Ausgleichsfonds geförderten Vorhaben gehören insbesondere die Beratung der Antragsteller, die Antragsprüfung, die Bewilligung, die Zwischen- und Schlussprüfungen und gegebenenfalls Rückforderungen. Diese Tätigkeiten werden durch einen externen Dienstleister übernommen, den das BMAS beauftragt hat.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Streichung der Förderung von Einrichtungen aus dem Ausgleichsfonds ist dem Grund nach richtig. Mittel des Ausgleichsfonds sollten vollständig in Programme und Projekte mit dem Ziel „Erster Arbeitsmarkt“ fließen.

Es gibt bereits die Möglichkeit einer bedingten Gleichstellung behinderter Jugendlicher und junger Erwachsener nach § 151 Abs. 4 SGB IX während der Zeit ihrer Berufsausbildung oder einer beruflichen Orientierung. Der Nachweis der Behinderung wird durch eine Stellungnahme der Agentur für Arbeit oder durch einen Bescheid über Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erbracht. Offenbar wird diese Möglichkeit bisher wenig genutzt.

In Deutschland wird ein hoher Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an separaten Förderschulen unterrichtet. Dort erreichen die jungen Menschen häufig keinen Schulabschluss und gehören damit zu einer am Arbeitsmarkt vulnerablen Gruppe. Den quantitativ größten Anteil stellen dabei Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt „Lernen“. Auch Jugendliche mit psychischen Erkrankungen lassen häufig keinen GdB feststellen oder erhalten den Schwerbehindertenstatus nicht.

Arbeitsmarktpolitisch ist es aus Sicht des VdK richtig und wichtig, Arbeitsmarktprogramme und Projekte für diese Personengruppe zu fördern. Diese Förderung ist aus Sicht des VdK aber nicht aus dem Ausgleichsfonds zu finanzieren ist, dessen Mittel für die Integration schwerbehinderter und ihnen gleichgestellter Menschen zur Verfügung stehen sollte. Unter der Voraussetzung, dass nicht nur in der Gesetzesgründung, sondern auch im Gesetzestext klargestellt wird, dass es hier um Vorhaben für Jugendliche und junge Erwachsene mit

Behinderung geht, trägt der VdK die Änderung mit. Die Formulierung „Förderung der Ausbildung von nicht schwerbehinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ ist entsprechend abzuändern, da das die ins Auge gefasste Zielgruppe bei Weitem übersteigen würde.

Eine generelle Öffnung des Ausgleichsfonds und von Mitteln aus der Ausgleichsabgabe für nicht schwerbehinderte Menschen, sieht der VdK kritisch. Die Ausgleichsabgabe wird aufgrund der fehlenden Beschäftigung schwerbehinderter Menschen erhoben und sollte daher auch nur für besondere Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben einschließlich begleitender Hilfe im Arbeitsleben verwendet werden.

Ebenso kritisch sieht der VdK die Übernahme von Administrationskosten beauftragten Dienstleisters. Es handelt sich um eine Aufgabe, die originär vom BMAS selbst durchgeführt und aus dem Haushalt des Ressorts bestritten werden müsste. Es ist legitim, diesen administrativen Aufwand an einen externen Dienstleister auszulagern. Das darf dann allerdings nicht zulasten des Ausgleichsfonds gehen, der für die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben zu verwenden ist. Paragraph 160 Abs. 5 SGB IX legt u. a. fest, dass persönliche und sächliche Kosten der Verwaltung und Kosten des Verfahrens nicht bestritten werden dürfen. Es gibt keinen Grund, von diesem Grundsatz abzuweichen, zumal die Antragsteller neben einem Eigenfinanzierungsanteil im Vorfeld und durch die Antragstellung an sich ebenfalls einen administrativen Aufwand haben, den sie nicht ersetzt bekommen.

2.7. Genehmigungsfiktion bei Anträgen an das Integrationsamt (§ 185 Abs. 9 SGB IX)

Schwerbehinderte Menschen haben Anspruch auf Übernahme der Kosten für eine Arbeitsassistenz sowie für eine Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung in der Zuständigkeit des Integrationsamtes und im Rahmen der diesem aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln. Für diese beiden Anspruchsleistungen wird eine Genehmigungsfiktion nach Ablauf von sechs Wochen eingeführt. Voraussetzung ist, dass der Antrag konkret formuliert ist, das heißt: Aus dem Antrag muss sich die beantragte Leistung in Art und Umfang unmissverständlich ergeben. Voraussetzung ist darüber hinaus, dass das Integrationsamt über den Antrag sechs Wochen lang nicht entschieden hat.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Hier handelt es sich um eine halbherzige und unzureichende Umsetzung eines groß angekündigten Versprechens aus dem Koalitionsvertrag. Die Genehmigungsfiktion gilt nur für einen Bruchteil der vielen möglichen Leistungen des Integrationsamts an Menschen mit Behinderung oder deren Arbeitgeber.

Der VdK begrüßt die von ihm angeregte Klarstellung, dass es um eine erfolgte oder nicht erfolgte Entscheidung des Integrationsamtes geht und nicht um eine beliebige Reaktion oder „Äußerung“.

Die Regelung wird in der Praxis nicht oder nur suboptimal umsetzbar sein, wenn die Bedarfsermittlung noch nicht stattgefunden hat. Will zum Beispiel ein Assistenznehmer eine neue Stelle antreten, ist oft der genaue Stundenumfang noch nicht klar. Dann ist es schlichtweg noch nicht möglich, die beantragte Leistung in Art und Umfang genau zu beziffern.



Bei der Beantragung bestimmter Leistungen kann das Integrationsamt einen Integrationsfachdienst (IFD) für eine fachdienstliche Stellungnahme einschalten, zum Beispiel hinsichtlich des Umfangs der benötigten Arbeitsassistenz. Die Stellungnahme des IFD bildet dann die Grundlage für die Entscheidung des Kostenträgers. Teilweise sind überlange Antragsverfahren auch auf die Terminvergabe der IFD zurückzuführen. In diesen Fällen wird die geplante Genehmigungsfiktion allenfalls bei Folgeanträgen Wirkung entfalten, kaum aber bei Erstanträgen.

Alle übrigen Leistungen des Integrationsamtes sind Ermessensleistungen, die in der Höhe auch von den vorhandenen Mitteln aus der Ausgleichsabgabe abhängen. Für all diese Leistungen soll keine Genehmigungsfiktion gelten. Das ist bedauerlich, denn aus der Beratungspraxis erfahren wir von Menschen mit Behinderungen sowie deren (potenziellen) Arbeitgebern häufig, dass ihre Anträge nicht oder nur schleppend bearbeitet werden. Teilweise sind Bearbeitungszeiten so lang, dass Arbeitgeber am Ende dann doch Abstand von der Einstellung eines schwerbehinderten Bewerbers nehmen.

Der Versuch, mit der Genehmigungsfiktion bei zwei Leistungen zu einer schnelleren Antragsbearbeitung zu kommen, ist gut gemeint, wird aber in der Praxis voraussichtlich ins Leere laufen und leider nicht dazu führen, dass über Anspruchsleistungen schneller entschieden wird oder durch die Genehmigungsfiktion die Antragsteller schneller an ihre Leistung kommen.

2.8. Wegfall der Bußgeldvorschrift (§ 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX)

Bisher ist es eine Ordnungswidrigkeit, wenn Arbeitgeber vorsätzlich oder fahrlässig gegen die gesetzliche Beschäftigungspflicht verstoßen. Sie kann mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Diese Regelung soll künftig nicht mehr gelten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der geplante Wegfall der Bußgeldregelung ist aus Sicht des VdK ein großer Fehler, der im parlamentarischen Verfahren unbedingt zu korrigieren ist. Der Wegfall führt zu einer rechtlichen Inkonsistenz, weil er nicht vereinbar mit dem Grundsatz in § 160 Abs. 1 Satz 2 SGB IX ist. Danach hebt die Zahlung der Ausgleichsabgabe die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen ausdrücklich nicht auf. Ebenso wird die Ausgleichsabgabe auch dann fällig, wenn der Arbeitgeber sich erfolglos bemüht hat, seine Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen zu besetzen.

Die Ausgleichsabgabe hat sowohl eine Anreizfunktion als auch eine Ausgleichsfunktion. Die Bußgeldregelung betrifft einen ganz anderen Tatbestand, nämlich die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung der Beschäftigungspflicht und sie trifft auch Arbeitgeber, die zwar ihrer Beschäftigungspflicht zu einem gewissen Prozentsatz nachkommen aber grundsätzlich keine weiteren schwerbehinderten Menschen beschäftigen wollen.

Das Instrument des Ordnungswidrigkeitsverfahrens ist eines der wenigen scharfen Mittel von Schwerbehindertenvertretungen und Betriebsräten zur Durchsetzung der gesetzlichen Beschäftigungspflicht. So kann Anzeige bei der Agentur für Arbeit erstattet werden, wenn der Arbeitgeber systematisch und absichtlich gegen die Beschäftigungspflicht verstößt.



In der Praxis kommt es bislang kaum zu Bußgeldverfahren der Bundesagentur für Arbeit (BA) gegen Arbeitgeber. Das liegt auch an einem Rollenkonflikt der BA, denn die Arbeitsagenturen wollen neben ihrer arbeitsvermittelnden Tätigkeit nicht gleichzeitig Sanktionen gegen Arbeitgeber aussprechen. Das darf aber keine Rechtfertigung dafür sein, die Bußgeldregelung zu streichen. Da sich das Vollzugsdefizit der BA absehbar nicht ändert, fordert der VdK, dass die Bußgeldvorschrift bestehen bleibt und stattdessen die Zuständigkeit für Ordnungswidrigkeitsanzeigen nach § 238 SGB IX zum Zoll wechselt.

Die Bundesregierung begründet den Wegfall der Bußgeldvorschrift damit, dass ein Bußgeld angesichts einer erhöhten Ausgleichsabgabe nicht angemessen sei. Dabei übersieht sie, dass die Ausgleichsabgabe nicht erhöht wurde, sondern lediglich ein gesonderter Staffelbetrag für diejenigen Arbeitgeber eingeführt wird, die trotz gesetzlicher Verpflichtung nicht einmal einen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen. Zudem wird in der Gesetzesbegründung angeführt, ein „zusätzliches“ Bußgeld sei „kontra-produktiv, wenn ein Arbeitgeber dazu bewegt werden soll, einen schwerbehinderten Menschen einzustellen.“ Der VdK stellt hierzu klar, dass es nicht um ein „zusätzliches Bußgeld“ handelt.

Mit der gleichen Logik könnte man im Übrigen auf Bußgelder im Straßenverkehrsrecht verzichten, weil man Autofahrer dazu bewegen wolle, nicht bei Rot über die Fußgänger-Ampel zu fahren.

In der Gesetzesbegründung wird an anderer Stelle ausgeführt, dass Arbeitgeber von den neu geschaffenen „Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber“ profitieren werden. Diese würden Zuständigkeiten klären und im weiteren Verfahren bis zur Antragstellung und darüber hinaus Arbeitgeber begleiten und entlasten. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen besteht aus Sicht des VdK erst Recht kein Grund, die Bußgeldregelung abzuschaffen. Wenn eine so große Zahl von 45.000 Arbeitgebern trotz Personalengpässen das Potenzial von arbeitssuchenden Menschen mit Behinderungen dauerhaft ignoriert, dann darf das nicht mit einer Streichung von Bußgeldvorschriften „belohnt“ werden.

2.9. Vorbeschäftigungszeit für das Übergangsgeld (§ 120 Abs. 3 SGB III)

Anspruch auf Übergangsgeld besteht, wenn eine bestimmte Vorbeschäftigungszeit erfüllt ist. Wenn ein Mensch mit Behinderung vor einer Maßnahme der Berufsausbildung an einer vorgeschalteten berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilgenommen hat, ist der Eintritt in die berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme maßgeblich.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK hält die Regelung für sachgerecht. Durch sie wird klargestellt, dass bei der Beurteilung, ob die Vorbeschäftigungszeit für das Übergangsgeld erfüllt ist, der Ausbildungsprozess als Einheit zu betrachten ist. Hintergrund ist das von der BA überarbeitete Fachkonzept zu den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), welches ab 01.07.2023 gilt. Darin wird die Regelförderdauer von zehn auf zwölf Monate und bei BvB, für die die besonderen Leistungen erbracht werden, von elf auf zwölf Monate erhöht. Ziel der Verlängerung ist es, die Förderlücke zwischen BvB und einer sich anschließenden Ausbildung zu schließen.

2.10. Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete (§ 45a Abs. 2 SGB XII)

Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen stellt die Angemessenheit für die Kosten der Unterkunft und Heizung in besonderen Wohnformen bisher auf einen vergangenen Zeitraum (1. August des Vorjahres) ab. Aktuelle Preissteigerungen bleiben dabei unberücksichtigt. Durch gestiegene Energie- und Heizkosten kann dadurch die 125%-Grenze überschritten werden. Künftig wird der Zeitraum vom 1. Oktober des Vorjahres bis 30. Juni des Vorjahres zugrunde gelegt, damit die aktuellste Entwicklung der Heizkosten möglichst schnell in die Durchschnittsmiete einfließt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Änderung im SGB XII ist aus Sicht des VdK sachgerecht. Andernfalls wären je nach Entwicklung der Energie- und Heizkosten immer wieder neue Verhandlungen der Leistungserbringer mit den Kostenträgern erforderlich.

2.11. Digitale Pflegeanwendungen (§ 64j Abs. 1 SGB XII)

Wer Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhält, hat Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen. Diese dienen der Minderung der Beeinträchtigungen der Selbständigkeit oder der Fähigkeiten des Pflegebedürftigen oder wirken einer Verschlimmerung der Pflegebedürftigkeit entgegen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung wird lediglich sprachlich der Regelung im SGB XI angepasst, um deutlich zu machen, dass hier der Leistungskatalog der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII sich nicht vom Leistungskatalog der sozialen Pflegeversicherung unterscheidet. Der VdK begrüßt die sprachliche Angleichung und Klarstellung, dass eine der drei Voraussetzungen für den Anspruch ausreicht.

In diesem Zusammenhang weist der VdK auf die Notwendigkeit einer Regelung hin, dass alle zugelassenen digitalen Pflegeanwendungen sowie digitalen Gesundheitsanwendungen zuvor Barrierefreiheitstests durchlaufen haben müssen.

2.12. Regelungen im Sozialen Entschädigungsrecht

Das Soziale Entschädigungsrecht wird 2024 das Bundesversorgungsgesetz mit seinen vielen Nebengesetzen ablösen. Mit dem vorliegenden Gesetz werden kleinere Verweis- und Formatierungsfehler behoben (§§ 87, 101). An einigen der neuen Paragraphen haben sich bereits Debatten zur Auslegung entzündet, die nun klargestellt werden (§ 144, 152). All diese Änderungen sind zum Vorteil der Geschädigten und werden vom VdK begrüßt.

2.12.1. Übernahme der Aufwendungen für Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Übersetzerinnen und Übersetzer sowie Kommunikationshilfen (§ 12 Abs. 1 SGB XIV)

Nach dem Sozialen Entschädigungsrecht, übernimmt der Kostenträger Aufwendungen für Dolmetscher und Übersetzer, wenn eine berechtigte oder antragstellende Person ihren

gewöhnlichen Aufenthalt seit weniger als fünf Jahren im Geltungsbereich dieses Buches hat. Neu geregelt wird, dass diese Frist in Traumaambulanzen zehn Jahre beträgt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist sachgerecht. Nicht alle Opfer einer Gewalttat, auch wenn sie schon länger als fünf Jahre in Deutschland leben, sind in der Lage in einer Therapiesituation in einer für sie fremden Sprache über Ihre Erlebnisse und Ängste zu sprechen oder die Therapeuten richtig zu verstehen.

2.12.2. Zukünftige Witwen von Bestandsgeschädigten im SER

Im Sozialen Entschädigungsrecht, das ab 2024 gelten wird, gibt es Witwenversorgung nur noch bei schädigungsbedingtem Tod. Das derzeit noch gültige Bundesversorgungsgesetz (BVG) sieht auch Leistungen für Witwen vor, deren geschädigter Ehepartner nicht schädigungsbedingt verstirbt. Die Kriegsoffer wurden und werden von ihren Ehefrauen teils jahrzehntelang gepflegt. Daher wurde im SER eine Sonderregelung für diese Bestands-Ehefrauen, die zukünftigen Witwen, aufgenommen (§ 148).

Der VdK hat das sehr begrüßt. Allerdings ist die Leistung mit 500 Euro im Monat (750 Euro bei einem GdS von 100) nicht ausreichend für den Lebensunterhalt. Wenn nun das SER noch einmal angefasst wird, sollte die Gelegenheit genutzt werden, diese Beträge auf die Summen für Witwen von schädigungsbedingt Verstorbenen – 1.055 Euro monatlich – anzupassen (§ 85).

Zusätzlich sollte die Witwe ein eigenes Wahlrecht erhalten. Das heißt, auch wenn der Geschädigte aus dem BVG in das neue SER gewechselt ist, darf die Witwe wieder zurück ins BVG wechseln, da dort die Leistungen teilweise noch deutlich höher als 1.055 Euro sind.

2.13. Keine Leistungen zur Förderung von Einrichtungen aus der Ausgleichsabgabe (§ 14 und Wegfall §§ 30 bis 34 SchwbAV)

In der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung sind nähere Vorschriften über die Verwendung der Ausgleichsabgabe erlassen. Schwerpunkte der Verordnung bilden die Leistungen an Arbeitgeber und an schwerbehinderte Menschen im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben. In § 14 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 7 werden zwei Verwendungszwecke gestrichen. Zum einen werden künftig Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben nicht mehr aus der Ausgleichsabgabe gefördert. Zum anderen wird die Möglichkeit gestrichen, Leistungen an Werkstätten für behinderte Menschen und an andere Leistungsanbieter im Sinne des § 60 SGB IX zu erbringen, mit denen pandemiebedingt gesunkene Arbeitsentgelte kompensiert werden sollten.

Der Unterabschnitt „Leistungen für Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben“ §§ 30 bis 34 entfällt komplett. Er regelte in § 30 bisher förderungsfähige Einrichtungen. Dazu gehören neben Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Wohneinrichtungen auch Berufsbildungswerke und Berufsförderungswerke sowie Blindenwerkstätten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist aus Sicht des VdK sachgerecht. Das Ziel, die Mittel aus der Ausgleichsabgabe zukünftig vollständig zur Unterstützung und Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzusetzen, unterstützt der VdK voll und ganz.

Mit der Regelung wird eine Maßnahme aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt. In der Praxis ist die institutionelle Förderung ohnehin nachrangig. Ob überhaupt und in welcher Höhe gefördert wird, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Laut Jahresbericht der BIH 2020/2021 wurden 190 Einrichtungen mit rund 30,7 Millionen gefördert. Mehr als die Hälfte davon, etwa 17,5 Millionen Euro, erhielten Werkstätten für behinderte Menschen. Die institutionelle Förderung fiel 2020 mit 16,69 Mio. Euro in Bayern und 10 Mio. Euro in Baden-Württemberg deutlich höher aus als in allen anderen Bundesländern. Wenn die Einrichtungsträger, insbesondere Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, angemessene Kostensätze kalkulieren, benötigen sie keine Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe, zumal der Beitrag der Werkstätten zu einem inklusiven Arbeitsmarkt durch die geringe Zahl der Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt nach wie vor marginal ist.

2.14. Zuschüsse zu Beiträgen an Solidargemeinschaften (§ 26 Abs. 6 SGB II, § 174 Abs. 4 SGB III, § 32 Abs. 4a SGB XII und § 176 Abs. 5 SGB V, § 110 Abs. 2 SGB XI)

Unter bestimmten Voraussetzungen sind sogenannte "Solidargemeinschaften im Gesundheitswesen" als „anderweitige Absicherung im Krankheitsfall“ nach dem SGB V anerkannt. Bislang konnten im Fall der Hilfebedürftigkeit sowie bei Arbeitslosigkeit Beiträge zur sogenannten „Solidargemeinschaft“ oder ein Zuschuss zu den Beiträgen, nicht übernommen werden.

Künftig sollen Bezieher von Bürgergeld nach dem SGB II einen Zuschuss zu den Aufwendungen für ihre Mitgliedschaft in einer „Solidargemeinschaft“ erhalten können. Dieser Zuschuss ist begrenzt auf die Hälfte des durchschnittlichen Höchstbeitrags in der GKV. Eine entsprechende Regelung im SGB V begrenzt die Zuschüsse auf die Beitragshöhe, die im Fall der Hilfebedürftigkeit auch für die Übernahme von Beiträgen zur privaten Krankenversicherung gilt. Die Mitglieder von Solidargemeinschaften können ebenso wie privat Versicherte ihre Beiträge auf die Hälfte des Beitrags zum Basistarif reduzieren und erhalten diesen hälftigen Beitrag vom Jobcenter ersetzt. Ebenfalls kann für Bezieher von Bürgergeld ein Zuschuss zur sozialen Pflegeversicherung geleistet werden.

Bezieher von Arbeitslosengeld nach dem SGB III können ebenfalls einen Zuschuss für ihre anderweitige Absicherung im Krankheitsfall, sowie einen Zuschuss zu den Beiträgen der sozialen Pflegeversicherung oder einer privaten Pflegeversicherung erhalten. Der Zuschuss ist auf den Betrag begrenzt, der bei Mitgliedschaft in der gesetzlichen Kranken- oder Pflegeversicherung zu zahlen wäre.

Aufwendungen für die Mitgliedschaft in einer Solidargemeinschaft sollen künftig auch als Bedarf nach dem SGB XII berücksichtigt werden können. Die Systematik ist die gleiche wie bei Beziehern von Bürgergeld nach dem SGB II.

Bewertung des Sozialverbands VdK



„Solidargemeinschaften“ schwächen das System der Gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung nach Ansicht des VdK ebenso wie Zahlungen an die privaten Kranken- und Pflegeversicherungen. Dies gilt umso mehr, da die Solidargemeinschaften ihren Mitgliedern oft Leistungen bis zum Niveau eines guten Tarifs in einem privaten Krankenversicherungsunternehmen erstatten. Auf diese Weise wird innerhalb des SGB V ein Zwei-Klassen-Gesundheitsversorgung zementiert. Solange es aber anerkannte Solidargemeinschaften im Gesundheitswesen gibt, ist die Gleichstellung deren Mitglieder mit hilfebedürftigen Privatversicherten bezüglich der Beitragszuschüsse folgerichtig und lediglich in übergeordneter Hinsicht zu kritisieren.

3. Fehlende Regelungen

Um dem Anspruch des Gesetzes gerecht zu werden, einen inklusiven Arbeitsmarkt zu fördern und mehr Menschen mit Behinderungen eine Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen, schlägt der VdK weitere, hier noch nicht berücksichtigte, Regelungen vor:

3.1. Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) stärken

Im Koalitionsvertrag wurde angekündigt das Betriebliche Eingliederungsmanagement als Instrument auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärker zu etablieren, mit dem Ziel, es nach einheitlichen Qualitätsstandards flächendeckend verbindlich zu machen. Dazu sollte laut Koalitionsvertrag auf die Expertise der Schwerbehindertenvertrauenspersonen gesetzt werden. Dies vermisst der VdK im vorliegenden Gesetzentwurf.

Die Ursachen arbeitsbedingter Erkrankungen und folgendem vorzeitigem krankheitsbedingtem Ausscheiden aus dem Arbeitsleben sind bekannt. Durch eine frühzeitige Intervention könnte der weit überwiegende Teil chronisch kranker oder behinderter Menschen wieder eingegliedert werden. Arbeitslosigkeit und vorzeitiger Rentenbezug kosten ein Vielfaches mehr als eine sinnvolle Prävention und Rehabilitation. Mit dem Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) wurde 2005 ein Instrument geschaffen, mit dem frühzeitig gegengesteuert werden kann. Dennoch ist der Bekanntheits-, Verbreitungs- und Umsetzungsgrad in den Unternehmen noch vergleichsweise gering. Laut einer Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin erhalten nur rund 40 Prozent der langzeiterkrankten Beschäftigten ein BEM-Angebot, im Handwerk und Dienstleistungsbereich noch seltener.

In den Niederlanden hat der Gesetzgeber die Arbeitgeber sehr viel stärker in die Verantwortung für die Prävention genommen. Arbeitgeber sind 104 Wochen zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall verpflichtet. Bei einer Krankheitsdauer von über sechs Wochen sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu strukturierten Wiedereingliederungsmaßnahmen verpflichtet. Nicht ausreichende Bemühungen des Arbeitgebers können unter anderem mit einer Lohnfortzahlung für weitere 52 Wochen sanktioniert werden. Die Anzahl der Zugänge in die Erwerbsminderungsrente konnte durch die vorgenommenen Reformen erfolgreich gesenkt werden.

Aus Sicht des VdK sollten auch in Deutschland die Arbeitgeber stärker in die Verantwortung für Prävention genommen werden. Die 2021 mit dem Teilhabestärkungsgesetz geschaffene

Möglichkeit für die Beschäftigten, beim BEM eine Vertrauensperson hinzuzuziehen, reicht aus Sicht des VdK nicht aus.

In § 168 SGB IX sollte für alle Beschäftigten mit und ohne Behinderung ein Rechtsanspruch auf die „stufenweise Wiedereingliederung“ aufgenommen werden. Die Inanspruchnahme der stufenweisen Wiedereingliederung muss für die Beschäftigten freiwillig sein.

Arbeitgeber sind gesetzlich zu verpflichten, nicht nur nach sechs Wochen Arbeitsunfähigkeit, sondern auch nach Beendigung einer medizinischen Rehabilitation, jedem Beschäftigten ein BEM-Verfahren anzubieten.

Die betrieblichen Interessenvertretungen sind unverzüglich zu unterrichten und auf Wunsch des Beschäftigten in das BEM-Verfahren einzubeziehen.

Die Schwerbehindertenvertretung sollte, mit Einwilligung des Beschäftigten, grundsätzlich an jedem Verfahren des Betrieblichen Eingliederungsmanagements zur Unterstützung und Beratung beteiligt werden, auch wenn der Beschäftigte nicht schwerbehindert oder gleichgestellt ist. Das gilt auch für die stufenweise Wiedereingliederung, die sich als effektive Maßnahme bewährt hat.

Krankheitsbedingte Arbeitgeberkündigungen, ohne ein zuvor durchgeführtes Eingliederungsmanagement, sollten generell unwirksam sein. Dies sollte auch gelten, wenn eine Gefährdungsbeurteilung unterblieben ist und ein Zusammenhang zwischen der Erkrankung und den Risiken am Arbeitsplatz zu vermuten ist. Solange ein BEM-Verfahren nicht erfolgt ist, sollte das Integrationsamt die Zustimmung zu einer personenbedingten Kündigung verweigern müssen.

Für den Fall, dass kein BEM oder keine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wurde und der Arbeitnehmer aufgrund derselben Erkrankung erneut arbeitsunfähig wird, sollte ein weiterer Anspruch auf Entgeltfortzahlung für die Dauer von sechs Wochen ausgelöst werden.

Wenn für einen Arbeitsplatz keine Gefährdungsbeurteilung vorliegt oder kein BEM durchgeführt wurde und die gesetzliche Rentenversicherung später Rehabilitations- oder Rentenleistungen erbringen muss, weil zwischenzeitlich beim versicherten Beschäftigten eine erhebliche Gefährdung der Erwerbsfähigkeit oder Erwerbsminderung eingetreten ist, sollte der Arbeitgeber verpflichtet werden, einen Teil der Kosten hierfür zu erstatten.

3.2. Budget für Ausbildung weiterentwickeln

Der VdK hält die Einführung des Budgets für Ausbildung in § 61 SGB IX für sinnvoll, insbesondere, weil es auch von Beschäftigten im Arbeitsbereich einer WfbM genutzt werden kann und den Wechsel in ein Ausbildungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt ermöglicht. Angesichts der geringen Zahl der in Anspruch genommenen Budgets schlägt der VdK vor, das Instrument weiterzuentwickeln. Der Umstand, dass nur betriebliche Erstausbildungen gefördert werden, stellt aus Sicht des VdK ein wesentliches Hemmnis dar, denn auch berufliche Teilqualifizierungen können den Weg in den ersten Arbeitsmarkt ebnen.

Der VdK schlägt vor, dass alle Formen der Berufsausbildung im Sinne von § 1 Berufsbildungsgesetz und auch Teil- und Zusatzqualifikationen im Rahmen des Budgets für Ausbildung gefördert werden können.

3.3. Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber evaluieren

Die aus der Ausgleichsabgabe finanzierten Ansprechstellen sollen für die Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen sensibilisieren und für Arbeitgeber eine Lotsenfunktion einnehmen. Darüber hinaus sollen sie Arbeitgeber bei Anträgen unterstützen. Aus Sicht des VdK ist die fehlende Bereitschaft, schwerbehinderte Menschen einzustellen, nach vielen Jahren der Sensibilisierungs-, Informations- und Aufklärungskampagnen, nach unzähligen Broschüren und Projekten zur Förderung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht auf fehlende Informations- und Beratungsmöglichkeiten für Arbeitgeber zurückzuführen. Die Notwendigkeit einer besonderen Arbeitgeberrnähe ist in Zweifel zu ziehen. Rechtsgrundlagen und Fördergrundsätze gelten unabhängig davon, ob der Arbeitgeber oder Betriebsrat und Schwerbehindertenvertretung sich beraten lassen.

Nach Ansicht des VdK sollte die Aufgabe der Ansprechstellen weiterentwickelt werden. Sie sollten grundsätzlich nicht nur von Arbeitgebern sondern auch von Schwerbehindertenvertretungen und Betriebs-/Personalräten in Anspruch genommen werden können.

Die Wirkung der Ansprechstellen, die aus zwei Prozent des gesamten Ausgleichsabgabenaufkommens finanziert werden, ist zu evaluieren und an der Zahl der neu entstandenen oder gesicherten Beschäftigungsverhältnisse schwerbehinderter Menschen zu messen.

Um zu verhindern, dass Arbeitgeber sich bei den Ansprechstellen arbeitsrechtlich, zum Beispiel zu Kündigungsmöglichkeiten schwerbehinderter Beschäftigter, beraten lassen, sollten – vergleichbar mit den Verpflichtungen der EUTB – Tätigkeitsnachweise verpflichtend geregelt werden. Darin ist die Zahl der Beratungsfälle und Beratungsthemen sowie die Zahl der erfolgreichen Vermittlungen anonymisiert zu dokumentieren und im Rahmen jährlicher Rechenschaftsberichte zu veröffentlichen.

3.4. Kosten für Ausgleichsabgabe sollten nicht steuerlich absetzbar sein

Nach § 4 Abs. 4 Einkommensteuergesetz (EStG) sind alle Aufwendungen, die durch den Betrieb veranlasst sind, als Betriebsausgaben abziehbar. Das gilt auch für die Ausgleichsabgabe, die in voller Höhe als Betriebsausgabe abgezogen wird. Diese Regelung läuft der Anreizfunktion der Ausgleichsabgabe zuwider.

Der VdK fordert eine Änderung im Steuerrecht, so dass die Kosten der Ausgleichsabgabe von Unternehmen, die die Beschäftigungspflicht nicht erfüllen, nicht mehr als Betriebsausgabe von der Steuer abgesetzt werden können. Das soll unabhängig von der Rechtsform und der Größe des Unternehmens gelten.

3.5. Besonderen Kündigungsschutz stärken

Mit dem Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen wurde zum 01.05.2004 der besondere Kündigungsschutz eingeschränkt. Zuvor hatte er ab der Stellung des Antrags auf Feststellung einer Schwerbehinderung eingesetzt. Die Abschaffung des vorsorglichen Kündigungsschutzes hat sich nicht bewährt. Eine

komplizierte Fristenregelung und Auslegungsprobleme erschweren die Handhabung in der Praxis.

Nach Ansicht des VdK sollte der besondere Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderung wieder ab dem Tag der Antragsstellung beim Versorgungsamt beziehungsweise der zuständigen Behörde gelten. Alle Beschäftigten mit festgestellter Behinderung sollten unter den besonderen Kündigungsschutz fallen, damit alle Fördermöglichkeiten zum Erhalt des Beschäftigungsverhältnisses genutzt werden können.

3.6. Schwerbehindertenvertretungen stärken

Im Falle der Kündigung eines schwerbehinderten Beschäftigten muss der Arbeitgeber nach § 173 SGB IX die SBV zuvor unterrichten, anhören sowie die Entscheidung mitteilen. Unterlässt er die vorgeschriebene Beteiligung, ist die Kündigung unwirksam. Diese Regelung reicht nicht aus. Nur eine informierte und frühzeitig eingebundene SBV kann ihrem Auftrag für die betriebliche Inklusion nachkommen. Um rechtzeitig gute Lösungen für die Beschäftigten und den Arbeitgeber zu finden, muss sie bereits im Vorfeld von geplanten personellen Maßnahmen informiert und angehört werden, noch bevor der Arbeitgeber eine Kündigung in Betracht zieht.

Der VdK schlägt vor, gesetzlich klarzustellen, dass die SBV bereits im Vorfeld von geplanten personellen Maßnahmen informiert und angehört wird, noch bevor der Arbeitgeber eine Kündigung in Betracht zieht. Die Beteiligung hat zu erfolgen, bevor der Arbeitgeber den Antrag auf Zustimmung zur Kündigung beim Integrationsamt stellt, denn eine nachträgliche Anhörung verfehlt ihren präventiven Zweck.

Der VdK fordert daher eine Unwirksamkeitsklausel bezüglich aller personellen Entscheidungen des Arbeitgebers, wenn diese ohne die Information und Anhörung der SBV beschlossen wurden. Das gilt insbesondere für eine geplante Versetzung oder eine vom Arbeitgeber veranlasste Aufhebung des Arbeitsvertrags.

Zwar wurden mit dem BTHG Ende 2016 die Arbeitsmöglichkeiten der SBV verbessert und die Freistellung ab 100 zu betreuenden schwerbehinderten Beschäftigten eingeführt. Diese Freistellungsmöglichkeit reicht angesichts der vielfältigen und wachsenden Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung nicht aus. Zudem wird sie in nur wenigen sehr großen Unternehmen erreicht. Trotz des Anspruchs, für die Durchführung der erforderlichen Aufgaben freigestellt zu werden, führt dies in kleinen und mittleren Unternehmen häufig zu Problemen und Rechtfertigungsdruck. Der VdK setzt sich dafür ein, dass auch in kleinen und mittleren Unternehmen die Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen gestärkt wird.

Die Freistellungsgrenze muss in § 179 Abs. 4 SGB IX auf 50 zu betreuende schwerbehinderte Beschäftigte abgesenkt werden. Darüber hinaus ist im Gesetz klarzustellen, dass Schwerbehindertenvertrauenspersonen, insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen, auf Wunsch auch stunden- oder tageweise für die erforderlichen Aufgaben und Arbeiten in der Schwerbehindertenvertretung freigestellt werden.

Barrierefreiheit ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass alle Menschen gleichberechtigt am Leben teilhaben können. Die UN-BRK verpflichtet Deutschland dazu, bestehende Barrieren zu beseitigen und keine neuen Barrieren entstehen zu lassen. Fehlende

Barrierefreiheit verhindert den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und damit auch zu Ausbildung und Arbeit. Auch digitale Barrieren verhindern die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben.

Eine Pflicht zur Barrierefreiheit erst dann, wenn der Arbeitgeber einen Menschen mit Behinderung beschäftigt, greift zu kurz und kann behinderte Bewerber im Auswahlverfahren massiv benachteiligen.

Wenn neue Arbeitsstätten geplant oder bestehende wesentlich geändert werden, muss die barrierefreie Gestaltung nach der Arbeitsstättenverordnung verpflichtend werden. Dazu bedarf es einer Änderung von § 3a Absatz 2 der Arbeitsstättenverordnung.

In § 164 Absatz 4 SGB IX muss eine ausdrückliche Verpflichtung des Arbeitgebers aufgenommen werden, den Arbeitsplatz mit barrierefreier Kommunikationstechnik auszustatten.

3.7. Rolle des Inklusionsbeauftragten stärken

Der Arbeitgeber hat einen Beauftragten zu bestellen, der ihn in Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen verantwortlich vertritt (§ 181 SGB IX). Dieser Inklusionsbeauftragte des Arbeitgebers ist Ansprechpartner für die Schwerbehindertenvertretung. Er übernimmt nicht die gesetzliche Aufgabe des Arbeitgebers; seine Hauptaufgabe ist die Unterstützung und Kontrolle des Arbeitgebers im Hinblick auf die Einhaltung seiner gesetzlichen Verpflichtungen. Gesetzlich ist keine bestimmte Amtszeit vorgesehen, der Arbeitgeber kann den Inklusionsbeauftragten jederzeit abberufen und durch einen anderen ersetzen. Der Inklusionsbeauftragte hat keine Weisungsfreiheit und auch keinen besonderen Kündigungsschutz durch sein Amt. Das kann zu Rollen- und Interessenskonflikten führen und macht diese wichtige Aufgabe im Unternehmen für viele Führungskräfte unattraktiv.

Der VdK schlägt für die Inklusionsbeauftragten der Arbeitgeber in Unternehmen eine bessere Absicherung und Rechtsstellung vor, vergleichbar mit der des Daten- oder Arbeitsschutzbeauftragten.



Schriftliche Stellungnahme

Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage



Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales – „Inklusiver Arbeitsmarkt“

5 Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V. (BAG WfbM) zur öffentlichen Anhörung "Inklusiver Arbeitsmarkt" und den Anträgen der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE am 27.03.2023

10 Die Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen vertritt rund 700 Werkstätten für behinderte Menschen an mehr als 3.000 Standorten in ganz Deutschland. Derzeit ermöglichen Werkstätten für behinderte Menschen in Deutschland rund 320.000 Menschen mit geistigen, körperlichen und psychischen Behinderungen die Teilhabe am Arbeitsleben.

Vorbemerkung

Die BAG WfbM begrüßt das Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts.

15 Die BAG WfbM fordert seit geraumer Zeit eine Weiterentwicklung der Werkstattleistung im Sinne der Menschen mit Behinderungen. Hierzu gehört auch die geplante Reform des Entgeltsystems, bei der die BAG WfbM sich weiter aktiv mit ihrer Expertise und den Ergebnissen aus der innerverbandlichen Diskussion für eine Verbesserung der Einkommenssituation aller Werkstattbeschäftigten einsetzen wird.

20 **Aufhebung der Deckelung beim Budget für Arbeit**

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf die Aufhebung der Deckelung beim Budget für Arbeit und damit einhergehend auch der landesrechtlichen Öffnungsklausel nach § 61 Absatz 2 Satz 4 SGB IX vorsieht. Allerdings ist fraglich, ob dies allein ausreicht, um die Bereitschaft von Arbeitgebern zu erhöhen, Menschen mit Behinderungen im Rahmen eines Budgets für Arbeit zu beschäftigen.

Die BAG WfbM ist der Auffassung, dass es zusätzlich notwendig ist, mehr Informationen bereitzustellen und bürokratische Hürden beim Budget für Arbeit abzubauen.

30 Der wichtigste Aspekt zum dauerhaften Gelingen eines Budgets für Arbeit ist die Begleitung der Menschen mit Behinderungen. Diese Begleitung hin zu einem Budget für Arbeit sowie die Ausgestaltung der Begleitung am Arbeitsplatz ist insbesondere dann erfolgreich, wenn bereits bestehende Vertrauensverhältnisse und Unterstützungsarrangements genutzt werden können. Die BAG WfbM fordert daher, dass Werkstattträger zukünftig stärker als bisher die Begleitung übernehmen können und dies auch auskömmlich finanziert wird.

Verwendung der Mittel aus dem Ausgleichsfonds

35 Der Gesetzentwurf sieht die Aufhebung der Möglichkeit vor, Mittel des Ausgleichsfonds zur Förderung von Einrichtungen zu verwenden. Die BAG WfbM weist darauf hin, dass durch den Gesetzgeber sichergestellt werden muss, dass an den Stellen auf Landesebene, an de-



40 nen derzeit eine Förderung von Einrichtungen aus den Mitteln der Ausgleichsabgabe stattfindet, der originär zuständige Leistungsträger seiner verfassungsrechtlichen Finanzierungsverantwortung nachkommen muss. Die Verpflichtung gem. § 36 Abs. 1 SGB IX darauf hinzuwirken, dass die fachlich und regional erforderlichen Dienste und Einrichtungen in ausreichender Anzahl und Qualität zur Verfügung stehen, darf nicht vernachlässigt werden.

Nur so kann die Qualität der Leistungserbringung für Menschen mit Behinderungen weiterhin sichergestellt und gewährleistet werden.

45



Schriftliche Stellungnahme Monika Labruier, Köln

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme zum Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes

Kurzvorstellung:

Mein Name ist Monika Labruier. Die Idee der Unterstützten Beschäftigung prägt seit vielen Jahren mein berufliches Handeln.

Als Geschäftsführerin der ProjektRouter gGmbH wirke ich seit 2004 mit an der Entwicklung eines „Instrumentenkoffers“, der es Menschen mit Behinderung ermöglicht, auf ein Kostenträger übergreifendes Angebot zuzugreifen.

In meiner koordinierenden Funktion in einem wachsenden inklusiven Unternehmensnetzwerk unterstütze ich Unternehmen, inklusive Qualifizierung und Beschäftigung in ihre Personalentwicklungskonzepte einzubinden.

Das Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes bietet die Chance folgende Bedingungsfelder als integrale Bestandteile in die weitere Entwicklung einzubinden:

- Die Unterstützung der inklusiven Beschäftigung in ihrem Verlauf
- Die Verbesserung des Zugangs, sowohl für den Menschen wie für die Unternehmen
- Der Einbezug von Menschen mit Behinderung als Experten bei politischen Entscheidungen

Es ist wichtig, die beiden wichtigsten Akteur:innen der inklusiven Beschäftigung – den Menschen mit Schwerbehinderung und das Unternehmen – in den Mittelpunkt aller weiteren gesetzlichen Entwicklungen zu nehmen.

In einzelnen Regionen sind wir – gesellschaftlich betrachtet – dem inklusiven Arbeitsmarkt schon sehr nah. Unternehmen binden schon heute inklusiv ausgerichtete Erprobungen, Qualifizierungen, Ausbildungen und Beschäftigung im Sinne des Supported Employment in ihre Unternehmensentwicklungen ein. In diese verzahnte Qualifikationskette sind sowohl die betrieblichen Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten eines BiAP wie auch Übergänge über das Budget für Arbeit und das Budget für Ausbildung eingebunden.

Erfolgsrezept für Inklusion:

Erst das Zusammenbringen des **Beschäftigungswunsches** eines Menschen mit Behinderung mit dem passenden **Beschäftigungsbedarf** eines Unternehmens, schafft die nachhaltige Win-Win-Situation für beide Akteur:innen.

Ohne eine unternehmensnahe Prozessunterstützung, die von den Beschäftigungsbedarfen der Unternehmen ausgeht, sind solche wegweisenden Entwicklungen kaum möglich.

Der Innovationsmotor dieser Unternehmen wirkt! Überzeugte Unternehmen werben für die verzahnten Wege. Interessierte Unternehmen der verschiedensten Branchen wollen die beschriebenen Inklusionserfolge nachbauen.

Ausgehend von diesen hier skizzierten Entwicklungspotentialen möchte ich nachfolgend auf die, für den vorliegenden Gesetzentwurf zu berücksichtigenden Aspekte eingehen.

Ich äußere mich dazu mit der Brille der Praktikerin:

Erhöhung der Ausgleichsabgabe und Einsatz der vierten Staffel

Mit dem neuen Gesetzesentwurf werden Unternehmen, die die Beschäftigung von Mitarbeitenden mit Behinderung ablehnen oder es sich nicht zutrauen, mit einer höheren Ausgleichsabgabe belegt. Die damit verbundenen Einnahmen sollen zukünftig ausschließlich in die Beschäftigung von Menschen mit einer Schwerbehinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt fließen.

Lassen Sie uns parallel hierzu bitte direkt auch auf innovative Lösungswege inklusionserfahrener Unternehmen schauen. Es lohnt sich!

Blicken wir - beispielhaft - auf die Entwicklungen des inklusive Unternehmensnetzwerkes im Rheinland (zu finden unter www.inklusive-unternehmensnetzwerk.de).

1. Binden Unternehmen die Idee des Supported Employment von Mitarbeitenden mit Behinderung in ihre Beschäftigungskonzepte ein, folgt schnell die Erkenntnis, dass die neuen Mitarbeitenden sinnvollerweise bereits vor ihrer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Unternehmen erprobt, qualifiziert oder ausgebildet werden sollten.

In der Beschäftigung angekommen, bleibt wenig Spielraum für elementare Qualifizierungsbausteine. Diese sollten möglichst vorgeschaltet sein. Nicht umsonst erfährt das duale Ausbildungsprinzip Deutschlands weltweit eine hohe Anerkennung.

Betriebliche und individuell ausgerichtete Instrumente der Erst- und Wiedereingliederung sind bekanntlich die Schlüssel für eine gelingende und im Bedarfsfall erforderliche Unterstützte Beschäftigung während der angestrebten langen Phase der Beschäftigung.

2. Inklusionserfahrene Unternehmen bauen gerne eigene Inklusionsabteilungen auf und binden die Instrumente der Unterstützten Beschäftigung in ihre eigenen Beschäftigungskonzepte ein. Dabei setzt sich die Erkenntnis durch, dass die klassische Form einer Inklusionsabteilung im Sinne einer geschlossenen „Haus-in-Haus-Ausrichtung“ für Unternehmen wenig zeitgemäß ist.

Die Erfolge des Unternehmensnetzwerkes stellen sich aufgrund folgender Sachverhalte ein:

- Innerhalb des inklusiven Unternehmensnetzwerkes wachsen die branchenübergreifenden Qualifizierungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten in den verschiedensten Abteilungen der Unternehmen.
- Mitarbeitende der Inklusionsabteilungen, die sich innerhalb ihrer Beschäftigungsphase beruflich weiterentwickeln möchten und weiterhin Unterstützung wünschen, können in andere Inklusionsabteilungen des Unternehmensnetzwerkes wechseln und nehmen hierbei ihr Coaching einfach mit.
- Die Entwicklungen des Unternehmensnetzwerkes erzeugen bei anderen Unternehmen eine hohe Aufmerksamkeit. Die Anfragen auf Aufnahme von anderen, auch bundesweit tätigen Unternehmen in das inklusive Unternehmen steigen.
- Es werden nur Unternehmen in das inklusive Unternehmensnetzwerk aufgenommen, die bereit sind, frühzeitig während der betrieblichen Qualifizierung und Ausbildung die Lern- und Ausbildungsvergütungen ihrer zukünftigen Mitarbeitenden zu übernehmen!
- Das Unternehmensnetzwerk arbeitet an einem sehr praxisrelevanten Konzept, dessen Ziel der Aufbau eines inklusiven Erprobungs-, Qualifizierungs-, Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ist.

Konzentration der Mittel aus der Ausgleichsabgabe

Mit der Gesetzesänderung fließen die Einnahmen der Ausgleichsabgabe zukünftig ausschließlich in die Beschäftigung von Menschen mit einer Schwerbehinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ein. Hiermit erfahren von Schwerbehinderung betroffene Menschen wie auch Arbeit gebende Unternehmen eine Wertschätzung, die sie in dieser Form bisher noch nicht erfahren haben.

Mit dieser neuen und sehr deutlichen Ausrichtung, nämlich ausschließlich, anerkennt der Gesetzgeber, dass insbesondere Formen der Unterstützten Beschäftigung einer besonderen Aufmerksamkeit und Unterstützung bedürfen. Gleichzeitig befreit der Gesetzgeber Menschen mit einer Schwerbehinderung wie auch Unternehmen, die gemeinsam bisher keine nachhaltige Beschäftigung aufbauen konnten, von einer oft von ihnen empfundenen Schuld. Mit den nun zur Verfügung stehenden Mitteln können solche „Sollbruchstellen“ zukünftig überwunden werden.

Einführung der Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen des Integrationsamtes

Zeiten der Beantragungen von Unterstützungsleistungen werden durch die Genehmigungsfiktion auf sechs Wochen begrenzt. Dies ist eine bedeutsame politische Entscheidung. Wichtig wäre, dass die Genehmigungsfiktion auch für Anspruchsleistungen bei weiteren öffentlichen Kostenträgern Anwendung finden würde.

Die für die Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen erforderlichen bürokratischen Beantragungsprozesse bleiben leider weiterhin komplex und sind für viele unverständlich. Das fehlerhafte Beantragen erfolgt, ist fast schon ein zwangsläufiges Problem. Dies führt u.a. dazu, dass Mitarbeitende öffentlicher Kostenträger Beantragungen auf Anspruchsleistungen immer weniger zeitnah bearbeiten können. Hinzu kommt, dass manche Leistungen der Integrationsämter nachrangig sind und erst nach der Ablehnung durch den vorrangig verantwortlichen Kostenträger greifen. Dies bedeutet, dass der eigentliche Prozess der Beantragung beim Inklusionsamt schon viel frühzeitiger beginnt.

Neben der Genehmigungsfiktion ist es unabdingbar, dass bürokratische Fallstricke auch weiterhin identifiziert und abgebaut werden. Es darf nicht sein, dass Menschen mit Schwerbehinderung wie auch inklusionsbereite Unternehmen schon während der Beantragungswege „verloren“ gehen.

Aufhebung der Deckelung des Lohnkostenzuschuss beim Budget für Arbeit

Die Aufhebung der Deckelung eines Lohnkostenzuschuss für Menschen, die aus einem Werkstatt-Status heraus in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wechseln möchten, ist richtig und löst die durch die bisherige Deckelung erzeugte Diskriminierung und Ausgrenzung auf!

Behinderungsbedingte Einschränkungen können leider nicht immer überwunden werden. So sehr sich der Mensch und das Arbeit gebende Unternehmen auch bemühen. Die neue Form des Lohnkostenzuschuss wird dem Instrument Budget für Arbeit erst die Wirkungskraft geben, die von dem Instrument erhofft wird.

Die Analyse der Erfahrungen des Instruments Budget für Arbeit sollte, hier auch in Bezug auf die Stolpersteine, für die Weiterentwicklung und Etablierung des Budget für Ausbildung zwingend genutzt werden.

Neuausrichtung des Sachverständigenbeirates Versorgungsmedizinische Begutachtung

Die Neuausrichtung des Sachverständigenbeirates ist zwingend zu befürworten. Die Beteiligung von Expert:innen mit Behinderung in gesetzlichen und politischen Entscheidungsprozessen muss eine Selbstverständlichkeit sein: Insbesondere im Rahmen von Gesetzesentscheidungen zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes.



Schriftliche Stellungnahme

Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts (Bundestagsdrucksache 20/5664)

1. Grundsätzliches

Der Allgemeine Behindertenverband in Deutschland begrüßt die Initiative der Bundesregierung, den Arbeitsmarkt inklusiver zu gestalten.

Damit werden deutliche Zeichen für eine inklusive Gesellschaft, auch im Arbeitsleben gesetzt. Im Artikel 27 der UN-BRK wird für Menschen mit Behinderungen „das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird“ formuliert. Ziel der Neuregelung muss es darum sein, für Menschen mit Behinderungen vorrangig eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu schaffen

Wir stellen aber auch fest, dass die Probleme von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt durch den Referentenentwurf nicht gelöst werden können.

Die Differenzen bei der Umsetzung bestehender Gesetze zwischen der Bundesregierung und den Verwaltungen in den Regionen sind sehr groß. Dieses sollte mehr Beachtung finden.

In dem Referentenentwurf fehlen aus unserer Sicht auch dringend verbindliche Regelungen beim Betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM), die im Koalitionsvertrag zwar angekündigt sind, jedoch im Gesetzentwurf nicht auftauchen. Hier wäre eine einmalige Chance gewesen und sollte nicht vertan werden.

Ebenso wird das Budget für Ausbildung nicht weiterentwickelt. Zudem werden keine zusätzlichen Fördermaßnahmen für arbeitslose Menschen mit Behinderungen, insbesondere für Langzeitarbeitslose geplant. Auch hier gibt es aus der Sicht des ABiD e.V., deutlichen Nachholbedarf. Arbeitslose Menschen mit Behinderungen werden aus Sicht des ABiD e.V. völlig vergessen. Spezielle Fördermaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen werden aber dringend benötigt, da die bisher beschlossenen Regelungen aus unserer Sichtweise immer noch nicht bedarfsdeckend sind.

Auch im Bereich Rehabilitation durch die Bundesagentur für Arbeit, sollte der Personalspiegel entsprechend angepasst werden, damit Beratungen auch tatsächlich barrierefrei (mit Gebärdendolmetschung, in Leichter Sprache usw.) und mit ausreichender Beratungszeit durchgeführt werden können. Die vorhandenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für ihre Aufgabe umfassend zu schulen sowie durch Fortbildungen für die Bedürfnisse für Menschen mit den unterschiedlichsten Behinderungen zu sensibilisieren. Auch hier gibt es leider immer noch etliche Hürden, auch in den Köpfen, zu überwinden

2. Änderung Ausgleichsabgabe

Wir begrüßen die Einführung einer vierten Staffel der Ausgleichsabgabe.

Mittlerweile sind es nach unseren Ermittlungen 45.000 Arbeitgeber, die sich vollumfänglich der gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen entziehen und leider gibt es ebenso noch Betriebe, welche nicht mal einen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen.

Aus diesen Gründen fordern wir hier, dass diese nicht in den Unternehmen als Betriebsausgabe absetzbar ist, sondern als Bußgeldzahlung zu erheben ist. Als absetzbare Betriebsausgabe würde die Ausgleichszahlung damit ihre grundsätzliche Wirkung verlieren.

Die Bußgeldregelung sollte dazu noch verschärft werden und die Kontrolle nicht bei der Bundesagentur für Arbeit, sondern beim Zollamt liegen. Diese Bußgeldzahlung sollte dazu dienen die Unternehmen an ihre Beschäftigungspflicht zu erinnern. Der Bußgeldbescheid sollte weiterhin bis 10.000,00 Euro betragen. Dazu sollte das Steuerrecht zusätzlich geändert werden um dem Zoll die Kontrolle zu ermöglichen.

Insgesamt hält der ABiD e.V. die vierte Staffel mit 720 Euro allerdings für zu niedrig angesetzt. Wir fordern ebenso, dass die Ausgleichsabgabe drastisch erhöht wird um unwillige Unternehmen an ihre Pflicht zu erinnern Mensch mit Behinderungen zu beschäftigen. Damit könnte man den Abbau der Arbeitslosigkeit für Menschen mit Behinderungen reduzieren. Siehe §160 SGB IX, Beschäftigungspflicht.

Auch die bisher bestehenden drei Staffeln der Ausgleichsabgabe werden scheinbar nicht erhöht. Es erfolgt nur die reguläre Anpassung über die Bezugsgröße im Vierten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV). Dies ist angesichts der dauerhaft höheren Arbeitslosigkeit von

Menschen mit Behinderungen gar nicht ausreichend und verfehlt eine stärkere Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts. Auch hier sollten die Sätze dringend nachgebessert bzw. erhöht werden, um den Druck auf die Arbeitgeber zu erhöhen.

Beantragt ein Betroffener Leistungen wie Berufsbegleitung oder Arbeitsassistenz im Rahmen der unterstützten Beschäftigung und entscheidet das Integrationsamt sechs Wochen lang nicht, so gilt der Antrag als bewilligt. Wichtig wäre, dass diese Regelung auch für Anspruchsleistungen bei weiteren öffentlichen Kostenträgern Anwendung finden würde. Diese Forderung sollte ab den 01.01.2024 gelten.

3. Aufhebung der Deckelung für Lohnkostenzuschuss

Das Budget für Arbeit soll Menschen mit Behinderungen die Aufnahme einer Beschäftigung erleichtern und diese auf Dauer zu sichern. Das konnte aber nicht durch die Deckelung des Lohnkostenzuschusses erfolgen. Dadurch kamen nur bestimmte Arbeitsverhältnisse in Betracht.

Der ABiD e.V. begrüßt das die Deckelung der Lohnkostenzuschüsse wegfällt und das eine bundeseinheitliche Regelung eingeführt wird.

4. Aufgaben der Inklusionsbetriebe

Die Textstelle, dass Inklusionsbetriebe bei der Vermittlung in eine sonstige Beschäftigung in einem Betrieb oder einer Dienststelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen sollen, wird gestrichen. Die Streichung ist lange überfällig, da Inklusionsbetriebe selbst Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts sind.

Bevor Menschen mit Behinderungen von den Institutionen der Bundesagentur für Arbeit an Werkstätten für behinderte Menschen verwiesen werden, ist nach unserem Verständnis von Inklusion verpflichtend zu prüfen, ob sie nicht mit den entsprechend ausgeweiteten begleitenden Förderungen und Unterstützungsangeboten in Inklusionsunternehmen, -betrieben, -abteilungen und -projekten oder anderen Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes beschäftigt werden können.

An diesem Verfahren sollten auch die von den betroffenen Menschen gewünschten Selbstvertretungsorganisationen und Verbände von Menschen mit Behinderungen beteiligt und

angehört werden. Bevor die Betroffenen ihre Entscheidung selbstbestimmt treffen, ist ihnen immer eine unabhängige Beratung anzubieten

5. Ausgleichsfonds (§ 161 Abs. 2 und 3 SGB IX)

Die Streichung der Förderung von Einrichtungen aus dem Ausgleichsfonds ist grundsätzlich nach richtig. Mittel des Ausgleichsfonds sollten aber vollständig in Programme mit dem Ziel, Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen, verwendet werden.

In Deutschland wird ein hoher Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf immer noch an separaten Förderschulen statt an inklusiven Schulformen unterrichtet. Dort erreichen die Schüler häufig keinen Schulabschluss und gehören damit zu einer am Arbeitsmarkt schlecht vermittelbaren Gruppe. Um dies zu umgehen und den Zweck des neuen Gesetzes voll auszuschöpfen, müsste hier unbedingt der Gedanke der inklusiven Bildung durch Regelungen in die Tat umgesetzt werden.

Eine mögliche Verwendung des Ausgleichsfonds und der Mittel aus der Ausgleichsabgabe für nicht schwerbehinderte Menschen, hält der ABiD e.V. für sehr kritisch. Die Ausgleichsabgabe wird aufgrund der fehlenden Beschäftigung schwerbehinderter Menschen erhoben und sollte daher grundsätzlich für besondere Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben einschließlich begleitender Hilfe im Arbeitsleben verwendet werden.

6. Budget für Arbeit

Im Gesetzentwurf fehlt die Möglichkeit einen Arbeitslosenversicherungsschutz für die Nutzerinnen und Nutzer des Budgets zu ermöglichen bzw. zu garantieren sowie die offenen Fragen zu den Rentenansprüchen im Sinne der Menschen mit Behinderungen zu klären. Des Weiteren sollte die Bundesagentur für Arbeit es als vorrangige Aufgabe ansehen, die Nutzerinnen und Nutzer grundsätzlich dahingehend zu beraten, dass Sie bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt zur direkten Unterstützung verpflichtet werden. Einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden sollte die erste und vorrangige Möglichkeit für die Umsetzung der tatsächlichen Inklusion in Deutschland sein.

7. Neuausrichtung des Sachverständigenbeirates Versorgungsmedizinische Begutachtung

Die Neuausrichtung des Sachverständigenbeirates ist zwingend zu befürworten. Die Beteiligung von Expert*innen mit Behinderung in gesetzlichen und politischen Entscheidungsprozessen muss Insbesondere im Rahmen von Gesetzesentscheidungen zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes immer eine Selbstverständlichkeit sein.

Aus Sicht des ABiD e.V. liegt aber immer noch ein Übergewicht der medizinischen Perspektive vor und es werden Schwerbehindertenvertretungen und Gewerkschaften vergessen.



Schriftliche Stellungnahme

Claudia Rustige, Bielefeld

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen e.V. zum Referentenentwurf des BMAS für ein Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts

Vorbemerkung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen (bag if) vertritt die Interessen von rund 1.000 Inklusionsunternehmen, -betrieben und -abteilungen sowie 30.000 Beschäftigten auf nationaler und internationaler Ebene. Gemeinsam mit unseren Landesarbeitsgemeinschaften (lag if) bilden wir ein bundesweites Netzwerk von inklusiven Unternehmen und setzen uns für die Belange von Menschen mit schweren Behinderungen im Arbeitsleben ein.

Die bag if begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Bundesregierung, mit dem Gesetz einen wichtigen Schritt in Richtung eines inklusiven Arbeitsmarktes zu gehen, sieht aber an einigen Stellen noch weiteren Handlungsbedarf und nimmt im Folgenden dazu Stellung.

Stellungnahme

In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf die wesentlichen Inhalte im Teil II Nummer I des Referentenentwurfs, die konkret Auswirkungen auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt, und somit auch in Inklusionsbetrieben haben.

Zu 1.1

Die Einführung einer 4. Staffel bei der Ausgleichsabgabe begrüßen wir sehr, weil der erhöhte Beitrag möglicherweise zu größerer Einstellungsbereitschaft führt. Sollte dieser Effekt nicht eintreten, stehen zumindest mehr Mittel der Ausgleichsabgabe für die Förderung der Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt/in Inklusionsbetrieben zur Verfügung.

Die bag if möchte darauf hinweisen, dass die Mittel der Ausgleichsabgabe langfristig nicht für eine Finanzierung des inklusiven Arbeitsmarkts ausreichen werden. Um einen relevanten Aufbau inklusiver Arbeitsplätze sicherzustellen, werden **Steuermittel erforderlich** sein.

Zu 1.3

Die vollständige Verwendung der Mittel der Ausgleichsabgabe zur Unterstützung und Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist der richtige Schritt, um die Mittel der Ausgleichsabgabe sachgerecht einzusetzen. Die bag if erachtet es aber für notwendig, im priorisierenden Leistungskatalog des § 14 SchwbAV die **Leistungen an Inklusionsbetriebe ausdrücklich zu benennen**.

Zu 1.5

Mit der Aufhebung der Deckelung im Budget für Arbeit sehen wir eine langjährige Forderung der bag if erfüllt. Somit können Arbeitgeber auch in höher entlohnten Tätigkeitsfeldern den maximalen Lohnkostenzuschuss in Anspruch nehmen. Dies kann maßgeblich zu einem Ausbau der Beschäftigungsverhältnisse im Budget für Arbeit beitragen.

Wir unterstützen die im Antrag der Fraktion Die LINKE (Drucksache 20/5820) formulierte Forderung: *„Falls die Mittel der Ausgleichsabgabe bei steigender Beschäftigtenzahl von Menschen mit Behinderungen für diese Förderungen nicht ausreichen, ist*

ein eigener Haushaltstitel „Inklusive Arbeit und Beschäftigung“ in der Verantwortlichkeit des BMAS einzurichten, aus dem diese dann beglichen werden müssen.“

Wir möchten an dieser Stelle erneut darauf aufmerksam machen, dass eine gleichwertige Teilhabe im allgemeinen Arbeitsmarkt für Budgetnehmer nur durch eine **umfassende Sozialversicherungspflicht**, also auch eine Beitragspflicht in der Arbeitslosenversicherung, gegeben ist. Ebenfalls im Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 20/5820) zu finden.

Zu 1.6

Wir begrüßen sehr die Aufgabenschärfung der Inklusionsbetriebe und freuen uns, dass die Bundesregierung die Empfehlung der Evaluation zur Förderung der Inklusionsbetriebe aufgreift und eine Vermittlung in andere Unternehmen des Arbeitsmarktes aus dem Aufgabenkatalog im § 216 SGB IX herausnimmt.

Darüber hinaus schlägt die bag if vor, im § 216 SGB folgenden Satz 2 zu ergänzen: **„Inklusionsbetriebe erbringen die Aufgaben nach Satz 1, mit Ausnahme der Vorbereitung auf eine Beschäftigung in einem Inklusionsbetrieb, auch für die bei ihnen beschäftigten schwerbehinderten Menschen, die auf Arbeitsplätzen bei anderen Arbeitgebern zum Zweck der beruflichen Eingliederung eingesetzt werden.“**

Begründung:

Inklusionsunternehmen beschäftigen ihre Mitarbeitenden in der Regel dauerhaft und unbefristet. Einige Inklusionsunternehmen haben jedoch in der Vergangenheit Modelle entwickelt, die durch eine langfristige und nachhaltige Kooperation mit anderen Unternehmen ein Arbeitsverhältnis bei den kooperierenden Unternehmen angebahnt haben.

Um diese Übergangserfolge zu verstetigen, fehlt ein Instrument, das

- a) den Mitarbeitenden mit Behinderungen die Möglichkeit gibt, sich ohne zeitlichen Druck in dem kooperierenden Unternehmen zu erproben und zu stabilisieren, und
- b) die notwendige Beratung, Begleitung und Unterstützung des kooperierenden Unternehmens durch das Inklusionsunternehmen sicherstellt.

Unter Berücksichtigung dieser beiden Faktoren können Inklusionsunternehmen zusätzliche Arbeitgeber für die Beschäftigung von besonders betroffenen schwerbehinderten Mitarbeitern aufschließen. Für den Bereich der WfbM gibt es hierfür das Instrument der betriebsintegrierten Plätze. Für Inklusionsbetriebe fehlt ein entsprechendes Instrument, das sich an den individuellen Unterstützungsbedarfen der Mitarbeitenden und der kooperierenden Unternehmen orientiert.

Zusätzliche Änderung im Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts

§ 61a Budget für Ausbildung

Mit dem Teilhabestärkungsgesetz wurde 2021 im SGB IX der § 61a Budget für Ausbildung eingeführt. Aus Sicht der bag if ein wichtiges Instrument zur Weiterentwicklung des inklusiven Arbeits- und Ausbildungsmarktes. Leider wird dieses Instrument noch viel zu wenig in Anspruch genommen.

Das liegt u.a. auch daran, dass der § 61a SGB IX die Förderung auf Ausbildungsverhältnisse in anerkannten Ausbildungsberufen oder Ausbildungsgängen nach § 66 des Berufsbildungsgesetzes oder § 42r der Handwerksordnung

beschränkt. Diese Voraussetzungen sind für weite Teile der jungen Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Einschränkungen in der geistigen Entwicklung, nicht erfüllbar.

Die bag if schlägt deshalb vor, im § 61a Abs.1 SGB IX folgenden Satz 2 zu ergänzen:

Behinderte Menschen, für die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung eine Ausbildung nach Satz 1 nicht in Betracht kommt, erhalten mit Abschluss eines Vertrages für eine von der Kammer anerkannte Teilqualifizierung oder modularisierte Ausbildung ebenfalls ein Budget für Ausbildung.

Begründung:

Vor dem Hintergrund einer personenzentrierten und behinderungsgerechten Teilhabe bedarf es einer breiteren Fassung des Ausbildungsbegriffs als bislang im § 61a gegeben. Das Budget für Ausbildung muss für junge Menschen, die aufgrund ihrer intellektuellen Einschränkungen die Anforderungen einer anerkannten Ausbildung (Vollausbildung oder theorie reduziert) nicht erfüllen können, einen Zugang zu Teilqualifikationen, modularisierten Ausbildungsbausteinen und Zertifikatslehrgängen ermöglichen. Mit einer Anerkennung durch die jeweilige Kammer ist eine bundesweite Anerkennung sichergestellt. Die dadurch erworbenen Nachweise von arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten und Qualifikationen stärken die Chancen auf eine Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt im Sinne des Art. 27 der UN-BRK besser, als es bloße betriebliche Praktika, Einarbeitungen und Anlerntätigkeiten tun.

Zu Nr. 4. im Antrag der Fraktion die Linke (Drucksache 20/5820)

Die bevorzugte Vergabe von öffentlichen Aufträgen an Inklusionsbetriebe leistet einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung und Stabilisierung der Inklusionsunternehmen. Insofern unterstützen wir die Forderung der Fraktion DIE Linke und fordern eine schnelle Umsetzung der bereits im Entwurf vorliegenden Bundesverwaltungsvorschrift.

Zu Nr. 5. im Antrag der Fraktion die Linke (Drucksache 20/5820)

Wir sehen ebenfalls noch ein großes Entwicklungspotential darin, die Zugänge im Vorfeld der Werkstattaufnahme besser zu prüfen. Wir gehen davon aus, dass ein nicht unerheblicher Teil der in der Werkstatt für behinderte Menschen auch in Inklusionsunternehmen aufgrund der hohen Inklusionskompetenz dauerhaft und nachhaltig beschäftigt werden kann.

Zu Nr. 7. im Antrag der Fraktion die Linke (Drucksache 20/5820)

Die bag if unterstützt den Antrag insofern, dass wir es für richtig erachten, die betriebsintegrierten Arbeitsplätze regelmäßig auf eine Überführung in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis durch unabhängige Dritte zu überprüfen. Vor Einführung des Budgets für Arbeit hatte die unbefristete Beschäftigung auf betriebsintegrierten Arbeitsplätzen ihre Berechtigung. Mit dem Budget für Arbeit erhalten nun aber die Unternehmen selbst die entsprechenden Unterstützungsleistungen und Nachteilsausgleiche, sodass eine Übernahme in reguläre Beschäftigung durchaus geboten scheint.

Berlin, den 22.03.2023



Schriftliche Stellungnahme

Professor Dr. Felix Welti, Kassel

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Universität Kassel · 34109 Kassel

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Der Vorsitzende
Bernd Rützel, MdB

Prof. Dr. Felix Welti
Institut für Sozialwesen
Fachgebiet Sozial- und
Gesundheitsrecht, Recht der
Rehabilitation und Behinderung

Universität Kassel
Arnold-Bode-Straße 10
34109 Kassel

Tel. 0561 804 2970
welti@uni-kassel.de

Sekretariat: Edgar Ladwig
ladwig@uni-kassel.de
Telefon +49 561 804 2956
Fax +49 561 804 3045

23.03.2023
Seite 1 von 13

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts, BT-Drs. 20/5664 sowie zum Antrag der Fraktion DIE LINKE: Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt, BT-Drs. 20/5820

Sehr geehrter Herr Rützel,

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung und Stellungnahme. Bei dieser beziehe ich mich auf meine rechtswissenschaftliche und interdisziplinäre Forschung. Die Stellungnahme gibt dabei meine persönlichen Ansichten wieder.

Der Gesetzentwurf und der vorgelegte Antrag beziehen sich auf die Förderung und Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes und damit einer zentralen Anforderung aus dem Benachteiligungsverbot wegen einer Behinderung in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz, aus dem EU-Recht, hier insbesondere der Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie 2000/78/EG, und der UN-Behindertenrechtskonvention, die das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen in Art. 27 UN-BRK ausdrücklich normiert und konkretisiert. Das Nachhaltigkeitsziel (SDG) 8.5. der Vereinten Nationen fordert die Staaten auf, bis 2030 produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit für Menschen mit Behinderungen zu erreichen. Angesichts der niedrigen Erwerbsbeteiligung, hohen Arbeitslosigkeit, schlechten Arbeitsbedingungen und erheblichen Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen, die auch in der Teilhabeberichterstattung der Bundesregierung dokumentiert sind (Dritter

Teilhabebericht 2021, BT-Drs. 19/27890, S. 215–323), besteht politischer und gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Es ist daher zu begrüßen, dass sich die Bundesregierung, der Bundesrat und der Deutsche Bundestag mit dem inklusiven Arbeitsmarkt befassen.

Zu den Inhalten des Gesetzentwurfs und weiteren Schritten zu einem inklusiven Arbeitsmarkt nehme ich wie folgt Stellung:

Hilfsmittel zur Teilhabe am Arbeitsleben (Art. 1 Nr. 2 GE, § 49 Abs. 8 Satz 1 Nr. 4 SGB IX)

Das Ziel des Entwurfs ist zu begrüßen, die Anspruchsgrundlage für Hilfsmittel zur Teilhabe am Arbeitsleben präziser zu fassen und die gleichzeitige Verantwortlichkeit der Arbeitgeber sowie von Rehabilitationsträgern herauszustellen. Hilfsmittel sind für viele Menschen mit Behinderungen eine notwendige Bedingung, um am Arbeitsleben teilzuhaben. Eine bestmögliche Versorgung mit Hilfsmitteln wird in der Verwaltungs- und Rechtspraxis immer wieder durch Zuständigkeitskonflikte behindert, etwa zwischen Krankenkassen als Trägern der medizinischen Rehabilitation und Rentenversicherungsträgern oder Bundesagentur als Trägern der Teilhabe am Arbeitsleben, zum Beispiel bei an das Arbeitsleben angepassten Hörgeräten. Auch die Arbeitgeber sind im Rahmen ihrer arbeitsrechtlichen Pflichten, insbesondere des Arbeitsschutzes, verpflichtet, Hilfsmittel als notwendige Arbeitsausrüstung bereitzustellen.

Die Norm enthält in der vorgeschlagenen Fassung den Hinweis auf die Vorrangigkeit von „medizinischen Leistungen“ vor solchen der Teilhabe an Arbeitsleben. Gemeint sind wohl Leistungen der medizinischen Rehabilitation, zu denen Hilfsmittel zum Behinderungsausgleich der Krankenkassen nach § 33 SGB V gehören. Dies sollte klargestellt werden, um zu verdeutlichen, dass bei Zuständigkeitskonflikten das Verfahren der Zuständigkeitsklärung nach § 14 SGB IX mit kurzen Weiterleitungs- und Entscheidungsfristen gilt.

Im Verhältnis von Sozialleistungen zu Arbeitgeberverpflichtungen gibt es ein Verfahren der Zuständigkeitsklärung nicht. Insofern könnte die Norm so gelesen werden, dass die Rehabilitationsträger auch dann nicht leistungsverpflichtet sind, wenn der Arbeitgeber eine Verpflichtung als nicht gegeben ansieht, der Rehabilitationsträger aber diesen für vorrangig verpflichtet hält. Eine solche Situation würde zu Lasten der Menschen mit Behinderungen gehen. Diesen kann aber nicht zugemutet werden, gegen ihren Arbeitgeber ggf. beim Arbeitsgericht zu klagen, um nur im Fall des Unterliegens das Hilfsmittel vom Rehabilitationsträger beanspruchen zu können. Vielmehr sollte klargestellt werden, dass der Rehabilitationsträger in einem solchen Fall vorleistungsverpflichtet ist und den arbeitsrechtlichen Anspruch von Beschäftigten mit Behinderung auf sich überleiten kann. § 115 SGB X, der sich dem Wortlaut nach nur mit Entgeltansprüchen befasst, sollte entsprechend ergänzt werden. Eine solche Regelung sollte dazu führen, dass sich Rehabilitationsträger und Arbeitgeber in der Praxis verständigen.

Sachverständigenbeirat (Art. 1 Nr. 5 GE, § 153a SGB IX–E)

Mit dem vorgeschlagenen neuen Verfahren zur Bestimmung eines unabhängigen Sachverständigenbeirats Versorgungsmmedizinische Begutachtung und den Regelungen zu dessen Tätigkeit soll erreicht werden, dass die

Versorgungsmedizinischen Grundsätze und damit die Anerkennung als schwerbehindert stärker als bisher den Anforderungen des Behinderungsbegriffs in § 2 Abs. 1 SGB IX und seiner Orientierung an Art. 1 UN-BRK und der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) entsprechen. Sie sollen stärker nicht nur die gesundheitlichen Funktionsbeeinträchtigungen, sondern auch deren Kontextfaktoren, unter anderem im Arbeitsleben, berücksichtigen. Da die Anerkennung als schwerbehindert und die daran anknüpfenden arbeitsrechtlichen und sozialrechtlichen Rechtsfolgen bedeutende Instrumente zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes sind, handelt es sich um eine in dessen Kontext wichtige Reform. Sie kann auch dazu beitragen, künftigen Reformen der Versorgungsmedizinischen Grundsätze eine bessere Fundierung und höhere Akzeptanz zu schaffen.

Als Ziel wird in § 153a Abs. 1 Satz 3 SGB IX-E formuliert, dass die Grundsätze teilhabeorientiert auf der Grundlage des aktuellen Standes der medizinischen Wissenschaft und der Medizintechnik auf der Basis versorgungsmedizinischer Erfordernisse fortentwickelt werden sollen. Der Bundesrat schlägt vor, dass hier von der evidenzbasierten Medizin gesprochen werden soll. Richtig ist, dass der aktuelle Stand der medizinischen Wissenschaft auf der Basis bestmöglicher Evidenz zu bestimmen ist. Allerdings bezieht sich der etablierte Standard evidenzbasierter Medizin primär auf die Fundierung von medizinischen Interventionen, während es bei der Anerkennung eines Grades der Behinderung nicht um die Bestimmung einer Therapie, sondern um Teilhabebeeinträchtigungen geht, für deren Feststellung auch das Verständnis von Daten über Lebenslagen erforderlich ist (vgl. Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung, BT-Drs. 19/27890, S. 760 ff.). Insofern ist die Entwicklung von Grundsätzen zur Feststellung des Grades der Behinderung keine nur medizinische, sondern eine interdisziplinäre Aufgabe. Dies hat die Bundesregierung im Gesetzentwurf durch die Öffnung des Sachverständigenbeirates für Sachverständige anderer Wissenschaften als der Medizin richtig erkannt. Die Erkenntnis sollte auch in der Zielbeschreibung der Beiratsarbeit verankert werden, so dass es zielführender wäre, den aktuellen Stand der Wissenschaft (ohne Verengung auf eine Disziplin) als Bezugspunkt zu nehmen. Dieser Stand der Wissenschaft(en) ist, auch außerhalb der Medizin, auf bestmögliche Evidenz zu stützen. Entsprechend ist fraglich, ob es zielführend ist, in § 153a Abs. 2 Satz 1 SGB IX-E einen (mehrheitlichen) Anteil der Medizin festzuschreiben, für andere Disziplinen aber nur eine Hoffnung auf angemessene Repräsentation in der Begründung festzuhalten (BT-Drs. 20/5664, 19). Hier sollte mindestens beobachtet werden, ob das vorgeschlagene Benennungsverfahren zur erhofften Repräsentanz der weiteren sachkundigen Wissenschaften (Sozialwissenschaften, Arbeitswissenschaften, Public Health, Rehabilitationswissenschaften, Teilhabewissenschaften, Disability Studies u.a.) führt. Möglicherweise können Defizite durch die Zuziehung von externen Sachverständigen (§ 153a Abs. 4 Satz 1 SGB IX-E) gemildert werden.

Problematisch könnte die in der Gesetzesbegründung niedergelegte Erwartung sein, dass der Beirat vor allem Fortschritte der Barrierefreiheit, Medizin und Medizintechnik erkennen sollte, aus denen Anpassungsbedarf folge (BT-Drs. 20/5664, 19). Eine solche Erwartung könnte im Spannungsfeld zur wissenschaftlichen Unabhängigkeit des Gremiums stehen, das ebenso wie Fortschritte auch Rückschritte oder bislang

unberücksichtigte Beeinträchtigungen und Barrieren benennen sollte und somit Anpassungsbedarf in jeder Richtung erkennen müsste.

Mit dem in § 153 Abs. 2 Satz 1 SGB IX-E vorgeschlagenen Benennungsverfahren, wonach jeweils sieben Personen von den Ländern, vom BMAS und vom Deutschen Behindertenrat vorgeschlagen werden, wird das richtige Anliegen verfolgt, eine Pluralität von Sachverständigen zu erreichen und zugleich der Partizipationsforderung aus Art. 4 Abs. 3 UN-BRK gerecht zu werden. Im Kontext eines inklusiven Arbeitsmarkts fällt jedoch auf, dass dessen zentrale Akteure, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, nicht berücksichtigt worden sind. Das erscheint nicht sachgerecht. Ebenso sollte überprüft werden, ob der spezifische Sachverstand von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben hinreichend einbezogen wird. Dieser findet sich insbesondere in den Schwerbehindertenvertretungen, die institutionell mit dem Anerkennungsverfahren nach dem Schwerbehindertenrecht und seinen Folgen täglich befasst sind (wie auch die Inklusionsbeauftragten der Arbeitgeber). Die Schwerbehindertenvertretungen und ihre Arbeitsgemeinschaften sind jedoch bislang noch nicht im Deutschen Behindertenrat vertreten. Die Arbeitsmarktakteure sollten unmittelbar ins Benennungsverfahren einbezogen werden, was ihrer Bedeutung nach Art. 9 Abs. 3 GG entspräche. Sollte dies nicht geschehen, wäre denkbar, dass das BMAS sie über die Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit einbezieht und die Länder sie über die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen einbeziehen.

Neuregelung zum Budget für Arbeit (Art. 2 Nr. 1 GE, § 61 Abs. 2 SGB IX)

Die Begrenzung des Budgets für Arbeit auf 40% der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV soll aufgehoben werden. Diese Neuregelung ist zu begrüßen, weil sie ermöglicht, das Instrument besser für einen inklusiven Arbeitsmarkt zu nutzen. Der Bundesrat fordert, dass diese Regelung sofort in Kraft treten soll. Diese Forderung ist sinnvoll und nachvollziehbar.

Neuregelung zur Ausgleichsabgabe (Art. 2 Nr. 3 GE, § 160 SGB IX)

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Ausgleichsabgabe für Arbeitgeber bei Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht moderat anzuheben und eine zusätzliche erhöhte „vierte Staffel“ für Arbeitgeber einzuführen, die keine schwerbehinderten Menschen beschäftigen. Diese Regelung ist geeignet, die Antriebsfunktion der Ausgleichsabgabe zur Einstellung schwerbehinderter Menschen zu stärken und die Ausgleichsfunktion zur Förderung von Arbeitgebern, die die Beschäftigungspflicht erfüllen, zu stabilisieren.

Kurzfristige Wettbewerbsvorteile, die sich „Null-Beschäftiger“ erhoffen, gehen zu Lasten eines inklusiven Arbeitsmarktes und damit der Gesamtheit der Beschäftigten und Arbeitgeber sowie zu Lasten der Sozialleistungsträger, die für die Folgen von Arbeitslosigkeit, Armut und Erwerbsminderung aus Steuer- und Beitragsmitteln aufkommen müssen. Es ist also verkürzt, wenn der Nationale Normenkontrollrat alleine auf die Mehrbelastung von der erhöhten Abgabe betroffener Unternehmen abstellt, ohne die Entlastung gesetzestreuer Unternehmen, behinderter Beschäftigter und ihrer Familien sowie der Sozialleistungsträger in die Rechnung einzubeziehen. Die vom Normenkontrollrat angeregte Evaluation könnte diese Effekte bei methodisch entsprechend breiter Anlage vertiefend untersuchen und auch prüfen, ob die

Ausgleichsabgabe nach der Neuregelung hoch genug ist, um ihre Funktionen optimal zu erfüllen.

Um die Wirksamkeit der Neuregelung zu verstärken wäre es sinnvoll, wenn in § 4 EStG geregelt würde, dass die Kosten der Ausgleichsabgabe für Unternehmen nicht steuerlich als Betriebsausgaben absetzbar sind.

Abschaffung der Ordnungswidrigkeit (Art. 2 Nr. 7 GE, § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass nicht mehr ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 154 SGB IX einen schwerbehinderten Menschen nicht beschäftigt. Zur Begründung dieser Neuregelung wird angeführt, dass es nach Erhöhung der Ausgleichsabgabe nicht mehr angemessen sei, die Nichtbeschäftigung zusätzlich auch noch mit einem Bußgeld zu sanktionieren. Ein zusätzliches Bußgeld sei auch kontraproduktiv.

Die geplante Neuregelung ist aus rechtssystematischen und politischen Gründen sehr problematisch. Zusammen mit ihrer Begründung verwischt sie den kategorialen Unterschied zwischen einer Ausgleichsabgabe mit Antriebsfunktion und Ausgleichsfunktion und einer Ordnungswidrigkeit mit Sanktionsfunktion, die zugleich der Verdeutlichung der Rechtswidrigkeit von Handeln dient. In Art. 5 Abs. 2 UN-BRK werden die Vertragsstaaten der UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet, Diskriminierung von Menschen mit Behinderung zu verbieten. Die Aufhebung einer Sanktionsnorm ist jedoch geeignet, den Charakter der Nichtbeschäftigung als rechtswidrig zu verdecken. Der gängigen, jedoch unzutreffenden Auffassung, von der Beschäftigungspflicht könne man sich „freikaufen“, würde durch die Aufhebung Vorschub geleistet. Insoweit ist nicht nachvollziehbar, wieso die Androhung eines Bußgeldes kontraproduktiv sein soll. Weiterhin bestünde ein Wertungswiderspruch zum Arbeitsrecht, denn die vorsätzliche oder fahrlässige Nichtbeschäftigung von Menschen mit Behinderungen verstößt auch regelmäßig gegen das Benachteiligungsverbot nach § 7 AGG. Arbeitgeber, die ohne schuldhaftes Handeln keine schwerbehinderten Menschen beschäftigen, fallen nicht unter die Ordnungswidrigkeit. Insofern ist der Ordnungswidrigkeitstatbestand wichtig, um einen Unterschied zwischen Arbeitgebern zu markieren, die sich um die Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen bemühen und solchen, die dies vorsätzlich oder fahrlässig nicht tun. Jedenfalls könnte es kontraproduktiv sein, durch die Aufhebung des Tatbestands den Eindruck zu erwecken, bei Zahlung der Ausgleichsabgabe sei der Verstoß gegen die Beschäftigungspflicht legitim.

Soweit ersichtlich, liegen keine Daten vor, die die bislang sehr seltene Anwendung des Ordnungswidrigkeitstatbestands durch die Bundesagentur für Arbeit evaluieren. Die vorliegende Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages (WD 6-3000-030/22) könnte zum Ausgangspunkt einer Neubestimmung der Zuständigkeit für das Ordnungswidrigkeitenverfahren gemacht werden, die beispielsweise auf die Zollverwaltung erfolgen könnte.

Förderung der Ausbildung von nicht schwerbehinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen (Art. 2 Nr. 4b GE, § 161 Abs. 2 SGB IX-E).

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass zukünftig auch Vorhaben, die aus dem Ausgleichsfonds finanziert werden, sich auf die Förderung der Ausbildung von nicht schwerbehinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen erstrecken dürfen, wenn

diese Personen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erhalten. Diese Neuregelung trägt der Erkenntnis Rechnung, dass viele behinderte Jugendliche und junge Erwachsene noch nicht als Schwerbehinderte anerkannt sind, ihnen aber bei fehlender Förderung eine Verfestigung von Teilhabestörungen am Arbeitsmarkt droht. Die Verankerung eines solchen präventiven Ansatzes im Schwerbehindertenrecht ist zu begrüßen. Seine weitere Konkretisierung wäre sinnvoll.

Genehmigungsfiktion (Art. 2 Nr. 6 GE, § 185 Abs. 9 SGB IX–GE)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass zukünftig ein Antrag auf eine Leistung, auf die ein Anspruch besteht, sechs Wochen nach Eingang als genehmigt gilt, wenn das Integrationsamt bis dahin nicht über den Antrag entschieden hat und die beantragte Leistung nach Art und Umfang im Antrag genau bezeichnet ist. Die Neuregelung trägt der Erkenntnis Rechnung, dass Verzögerungen im Verwaltungsverfahren erhebliche Hemmnisse bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen darstellen. Regelungen zur Genehmigungsfiktion gelten bereits für die Rehabilitationsträger (§ 18 SGB IX). Es ist sinnvoll, auch für die Integrationsämter eine Regelung zu schaffen, die zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen soll.

Der Bundesrat schlägt vor, zu präzisieren, dass der Eingang des Antrags beim Integrationsamt gemeint ist. Dieser Vorschlag ist nachvollziehbar, soweit er Fälle betrifft, in denen der Antrag zunächst bei einem Rehabilitationsträger gestellt worden und innerhalb der Zweiwochenfrist von § 14 Abs. 1 SGB IX weitergeleitet worden ist. Ist der Antrag jedoch erst später weitergeleitet worden, sollte sich die Frist zum Schutz des Antragstellers nicht weiter verlängern. Die Folgen würde bei einer verspäteten Weiterleitung der Rehabilitationsträger nicht das Integrationsamt tragen müssen.

In der Begründung des Gesetzentwurfs und in der Stellungnahme des Bundesrats wird auf die Möglichkeit Bezug genommen, dass die Sachverhaltsermittlung länger als sechs Wochen dauert. Für diesen Fall sollte auf die Regelungen nach § 18 Abs. 1–3 SGB IX Bezug genommen werden. Ebenso sollte die Rechtsfolge der Genehmigungsfiktion unter Bezug auf § 18 Abs. 4 und 5 SGB IX geregelt werden. Dabei könnte geprüft werden, ob auch in diesen Normen klarstellend ein Sachleistungsanspruch verankert werden sollte, damit die Antragsteller z.B. auf Arbeitsassistenten nicht durch die erheblichen Kosten der Selbstbeschaffung belastet werden.

Jobcoaching

Der Bundesrat bittet in seiner Stellungnahme, im weiteren Gesetzgebungsverfahren das Jobcoaching am Arbeitsplatz in die §§ 49 und 185 SGB IX definiertes Leistungsangebot zur Teilhabe am Arbeitsleben aufzunehmen. Diese Forderung ist nachvollziehbar und sinnvoll.

Weitere Schritte und Maßnahmen zu einem inklusiven Arbeitsmarkt

Den Antragstellern des Antrags „Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt“ (BT–Drs. 20/5820) sowie wohl auch der Bundesregierung, dem Bundesrat und weiteren Bundestagsfraktionen dürfte klar sein, dass die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen überwiegend notwendige, aber noch nicht hinreichende Schritte zu einem inklusiven Arbeitsmarkt enthalten. Insbesondere sollte klar sein, dass eine Erhöhung der Ausgleichsabgabe mit weiteren und zukünftigen Schritten

verbunden sein sollte, die es Arbeitgebern und schwerbehinderten Beschäftigten erleichtern, Arbeitsverhältnisse zu begründen und aufrechtzuerhalten.

Als solche Maßnahmen nennt der Antrag BT-Drs. 20/5820 insbesondere die Klärung, dass Nutzerinnen und Nutzer des **Budgets für Arbeit** Anspruch auf Arbeitslosenversicherung haben müssen und nicht unter § 28 Abs. 1 Nr. 2 SGB III fallen, dass das Durchlaufen des Eingangsverfahrens, Berufsbildungsbereichs oder Arbeitsbereichs einer WfbM und eine dauerhafte Erwerbsminderung keine zwingenden Voraussetzungen für das Budget für Arbeit sein sollen. Weiterhin werden eine **Förderung von Inklusionsunternehmen** und -betrieben sowie Inklusionsabteilungen und -projekten gefordert. Es wird gefordert, stets zu prüfen, ob Menschen mit Behinderungen statt in einer WfbM anderweitig beschäftigt werden können und in ein solches Prüfverfahren Selbstvertretungsorganisationen und unabhängige Beratung einzubinden. Es wird die Bezahlung von Menschen mit Behinderungen auf **ausgelagerten Arbeitsplätzen** von WfbM nach dem Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ gefordert. Es soll mehr Personal im Bereich Rehabilitation durch die Bundesagentur für Arbeit eingestellt werden. Diese Forderungen zur Stärkung des Budgets für Arbeit und zur Transformation der Beschäftigung in WfbM sollten in einem weiteren für diese Wahlperiode zu erwartenden Gesetzgebungsvorhaben geprüft werden. Eine **Neubestimmung des Entgelts und Überprüfung des arbeits- und sozialrechtlichen Status der aktuell in WfbM beschäftigten Personen** wird Teil der Transformation zu einem inklusiven Arbeitsmarkt sein.

Zu einem inklusiven Arbeitsmarkt gehören auch **Schritte und Maßnahmen zur Stabilisierung und zum Schutz der Arbeitsverhältnisse von Menschen mit Behinderungen** und chronischen Erkrankungen. Hierzu enthält das geltende Recht Instrumente, die überprüft und gestärkt werden müssen, insbesondere die Pflicht von Arbeitgebern zu angemessenen Vorkehrungen, das Betriebliche Eingliederungsmanagement und die stufenweise Wiedereingliederung.

Die Pflicht von Arbeitgebern zu **angemessenen Vorkehrungen** zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ergibt sich aus Art. 5 RL 2000/78/EG und aus Art. 27 UN-BRK. Sie ist bislang im Schwerbehindertenrecht insbesondere in § 164 SGB IX sowie betrieblich in Inklusionsvereinbarungen nach § 166 SGB IX konkretisiert. Eine weitergehende Verankerung der Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen wurde unter anderem in einem Gutachten von **Prof. Dr. Eberhard Eichenhofer** für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes als geboten identifiziert (Eichenhofer, Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht – menschenrechtliche Forderungen an das allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, 2018). Eine solche Verpflichtung müsste im AGG festgeschrieben werden.

Das **Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM)** als Pflicht der Arbeitgeber bei Gefährdung des Arbeitsverhältnisses und bei Arbeitsunfähigkeit von mehr als sechs Wochen innerhalb eines Jahres ist in § 167 SGB IX festgeschrieben. Bislang deuten erhebliche Erkenntnisse darauf hin, dass die Norm zwar erfolgreich in vielen Betrieben praktiziert wird, es aber noch Defizite in der Rechtsdurchsetzung gibt.

Die **stufenweise Wiedereingliederung (§ 44 SGB IX)** soll im Zusammenspiel von Rehabilitationsträgern und Arbeitgebern erreichen, dass arbeitsunfähige Beschäftigte wieder eingegliedert werden. Auch hier bestehen noch Implementationsdefizite.

Zur weiteren Durchsetzung verweise ich auf die Überlegungen meiner Kollegin **Prof. Dr. Katja Nebe** von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, die vor kurzem veröffentlicht worden sind (www.reha-recht.de, Beitrag D 3-2023). Der Beitrag wird hier wörtlich wiedergegeben:

„Hinsichtlich zweier wichtiger Instrumente – Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) und Stufenweise Wiedereingliederung (StW) – droht, dass der Gesetzgeber seine klar erkennbaren Aufgaben nicht erfüllt und damit eine bekannte Rechtsschutzlücke bleibt.

I. Aktueller Gesetzentwurf – ohne BEM und StW

Der aktuelle Regierungsentwurf des Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes soll beitragen, Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen in Arbeit zu halten.^[1] Dies deckt sich mit der Ankündigung im Koalitionsvertrag:

„Wir wollen [...], dass Menschen so lange und inklusiv wie möglich am Arbeitsleben teilhaben. Das Betriebliche Eingliederungsmanagement wollen wir als Instrument auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärker etablieren mit dem Ziel, es nach einheitlichen Qualitätsstandards flächendeckend verbindlich zu machen (Beispiel „Hamburger Modell“).“

(Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 62).

Dem entgegen werden allerdings weder das BEM noch die StW (historisch als „Hamburger Modell“ im Krankenversicherungsrecht verankert) im derzeitigen Gesetzentwurf behandelt. Dies wird kritisiert und gefordert, einen Anspruch auf BEM und auf StW gesetzlich zu verankern.^[2] Trotz dieser Kritik thematisieren der Bundesrat wie zuvor auch die Ausschüsse^[3] BEM und StW nicht^[4]. Dies verwundert, denn mehrfach haben Gesetzgeber und Regierungen deutlich gemacht, dass sie beiden Instrumenten eine Schlüsselstellung für die Erwerbsteilhabe gesundheitsbeeinträchtigter Menschen zuerkennen.^[5] Die Normgenese und deren Anwendung zeigen, wie wichtig es jetzt ist, Rechtsdurchsetzungslücken durch den Gesetzgeber zu schließen.

II. Die noch unvollendete Erfolgsgeschichte des BEM – der Rückblick offenbart Vollzugsdefizite

Das BEM hat nach seiner Einführung im SGB IX rasch rechtstatsächliche Wirkung entfaltet, u. a., weil die Rechtsprechung die Gelegenheit zügig genutzt und schon 2007 höchstrichterlich verschiedene diskutierte Fragen geklärt hat.^[6] So wurde entschieden, dass die Pflicht zur Durchführung des BEM allein von der Dauer der Arbeitsunfähigkeit (insgesamt mindestens 42 Tage bzw. 6 Wochen) und der Zustimmung des Beschäftigten abhängt und es damit auf eine anerkannte (Schwer-)Behinderung nicht ankommt. Zugleich wurde geklärt, dass bei Verstoß gegen die BEM-Pflicht eine krankheitsbedingte Kündigung zwar nicht automatisch unwirksam ist, gleichwohl aber das Unterlassen des BEM-Verfahrens im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung innerhalb des Kündigungsschutzverfahrens zu berücksichtigen ist. Ein Arbeitgeber, der ein BEM nicht ordnungsgemäß genutzt hat, soll keine prozessualen Vorteile hieraus ziehen können. Diese Rechtsprechung erfuhr ein breites positives Echo.^[7] Außerdem wurde in der Literatur beschrieben, wie sich mittels praktizierter BEM-Verfahren der allgemeine Arbeitsschutz effektiver und in vielen Betrieben die noch fehlende Gefährdungsbeurteilung

nachholen lässt.[\[8\]](#) Trotz all dessen bleibt bis heute ein erhebliches Manko beim Vollzug der BEM-Pflicht.[\[9\]](#)

Der „Vollzugshebel“ im Wege des Kündigungsschutzes greift nur dort, wo Beschäftigte eine krankheitsbedingte Kündigung im Wege einer Kündigungsschutzklage gerichtlich prüfen lassen können. Während das BEM unabhängig von der Betriebsgröße, also auch im Kleinstbetrieb, gilt, greift das Kündigungsschutzgesetz allerdings erst ab mehr als zehn Beschäftigten (gerechnet in Vollzeitäquivalent). Damit läuft die kündigungsrechtliche Durchsetzungsmöglichkeit für viele Beschäftigte leer. Das Gleiche gilt für befristete Arbeitsverhältnisse, denn hier kommt eine Kündigungsschutzklage schon mangels Kündigung nicht in Betracht. Vor diesem Hintergrund wurde in Literatur und Instanzrechtsprechung ein individueller Anspruch auf Durchführung eines BEM-Verfahrens bzw. ein Anspruch auf Schadenersatz bei dessen Unterlassen befürwortet.[\[10\]](#) Auch der Gesetzgeber hat verschiedene Gelegenheiten, insbesondere die Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes genutzt, um den Stellenwert des BEM zur Gesundheitsprävention zu stärken. Dazu ist zum einen die Schwerbehindertenvertretung in ihren Rechten deutlich gestärkt worden und dies auch mit Blick darauf, dass die SBV auf BEM-Verfahren hinwirken kann. Auch sind die außerbetrieblichen Akteure deutlicher in die Verantwortung genommen worden, BEM-Verfahren in den Betrieben zu stimulieren, vgl. §§ 3 Abs. 1 und 10 Abs. 5 SGB IX. Nicht durchgesetzt hat sich bisher die rechtspolitische Forderung, bei Verstößen gegen die BEM-Pflicht gesetzlich eine Sanktion ausdrücklich vorzusehen. Bonusleistungen der Rehabilitationsträger sind ein gesetzlich ausdrücklich vorgesehene Mittel, Anreize zu schaffen, vgl. § 167 Abs. 3 SGB IX.[\[11\]](#)

III. Vollzug durch individuellen Anspruch auf ein BEM – verneint durch höchstrichterliche Rechtsprechung

Der Anteil derer, denen trotz bestehender Voraussetzungen im individuellen Fall kein BEM angeboten worden ist, liegt in kleineren Betrieben, im Handwerk und im Dienstleistungsbereich bei mehr als 60 % der berechtigten Beschäftigten.[\[12\]](#) Hier wäre also ein individuell durchsetzbarer Anspruch besonders dringlich, um die Vorteile des BEM zu erlangen. Leider hat die höchstrichterliche Rechtsprechung den Hebel über einen klagbaren Anspruch zumindest vorläufig versperrt. Mit Spannung erwartet worden war die Entscheidung des 9. Senats des Bundesarbeitsgerichts (BAG) am 7. September 2021 (Aktenzeichen: 9 AZR 571/20), in der erstmals höchstrichterlich über einen Anspruch auf Einleitung und Durchführung eines BEM zu entscheiden war. Der 9. BAG-Senat hat es abgelehnt, auf den Rechtssatz, der die Pflicht des Arbeitgebers begründet, also auf § 167 Abs. 2 S. 1 SGB IX, auch einen individuell durchsetzbaren Anspruch auf ein BEM-Verfahren zu stützen. Der Senat sieht nach seiner Auslegung der Norm zwar eine Pflicht des Arbeitgebers auf Durchführung des BEM, aber keine damit korrespondierende individuelle Durchsetzungsmöglichkeit für die Beschäftigten. Leider konnte sich der 9. BAG-Senat auch nicht der Sichtweise anschließen, im BEM-Verfahren selbst eine angemessene Vorkehrung im Sinne des Art. 5 RL 2000/78/EG bzw. i. S. d. Art. 27 Abs. 1 S. 2 Buchst. i i. V. m. Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zu sehen.[\[13\]](#) Auch eine Anrufung des Europäischen Gerichtshof (EuGH) hielt der 9. Senat für nicht erforderlich. Am Ende

macht der Senat in seinem Urteil noch einmal deutlich, dass er sich vor allem auch aus methodischen Gründen gehindert sieht, den Anspruch auf Erfüllung der BEM-Pflicht für Betroffene auf andere Rechtsgrundlagen zu stützen.^[14] Der 9. BAG-Senat meint, der Gesetzgeber habe sich klar gegen einen individuell durchsetzbaren Anspruch entschieden. Hierüber kann natürlich gestritten werden und es gibt gute Gründe, den 9. BAG-Senat für seine Zurückhaltung in der Anwendung des Unionsrechts sowie der UN-BRK zu kritisieren.^[15] Im Moment aber liegt der Ball eindeutig beim Gesetzgeber, der gefordert ist, sich im Spiegel dieser klaren Rechtsprechung selbst nicht widersprüchlich zu verhalten und transparent zu kodifizieren, dass spiegelbildlich zur Pflicht des Arbeitgebers auch ein durchsetzbares Recht der Beschäftigten besteht.

IV. Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen – am Beispiel von BEM und StW

Und hierin ist der Gesetzgeber auch nicht frei. Ein Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes muss sich vor allem an den Vorgaben des Art. 27 UN-BRK^[16] und ebenso an den Vorgaben der Europäischen Gleichbehandlungsrichtlinie (RL 2000/78/EG) orientieren. Die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen ist in beiden Rechtsquellen elementarer Bestandteil zum Schutz vor Diskriminierungen wegen einer Behinderung. Im deutschen Arbeitsrecht fehlt es an einer Umsetzung, abgesehen von den Vorschriften speziell für Menschen mit Schwerbehinderung, §§ 163 ff. SGB IX. In verschiedenen Judikaten hat auch das Bundesarbeitsgericht die Schutzlücke zugunsten von Menschen mit sogenannter „einfacher“ Behinderung geschlossen und legt hierzu die Generalklauseln des Schuldrechts unions- bzw. völkerrechtskonform aus, um Arbeitgebern auch ohne explizite gesetzliche Regelung die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen aufzuerlegen.^[17] Aber ausgerechnet für die wichtigen Instrumente der StW und des BEM sehen sich die BAG-Senate gehindert, diese als konkrete Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen zu erkennen und damit bei deren Versagen entsprechende Sanktionen zuzuerkennen. Was sollte dagegensprechen?

Zum einen heißt es, dass begrifflich eine angemessene Vorkehrung nur eine 'im konkreten Einzelfall geeignete, erforderliche und dem Arbeitgeber zumutbare materielle oder organisatorische Maßnahme sein könne, nicht aber lediglich ein Verfahren, dessen Ziel es ist, frühzeitig eine im Einzelfall geeignete Maßnahme zu ermitteln.^[18] Das überzeugt nicht. Warum soll angesichts einer Mehrzahl denkbarer Maßnahmen nicht auch schon der Weg zu deren Ermittlung Bestandteil der angemessenen Vorkehrung selbst sein? Ohne Antwort des EuGH kann ein nationales Gericht gerade nicht ausschließen, dass ein Verfahren wie ein BEM zur angemessenen Vorkehrung selbst zählt.

Noch weniger zu überzeugen vermag die Argumentation, mit der der 8. BAG-Senat einen diskriminierungsbedingten Schadenersatzanspruch bei Verletzung der BEM-Pflicht verneint hat. Die BEM-Pflicht sei eine universelle Verfahrenspflicht zugunsten eines jeden Beschäftigten. Und weil es für die BEM-Pflicht auf eine Behinderung nicht ankomme, könne deren Verletzung wiederum auch keine behinderungsbedingte Diskriminierung begründen.^[19] Diese Restriktion lässt außen vor, dass das BEM-Verfahren unabhängig von seinem weiten personellen Geltungsbereich zugleich gerade für behinderte Menschen ein Instrument zur Sicherung ihrer beruflichen Teilhabe ist. Bleibt ihnen ein BEM vorenthalten, fehlt ihnen vor allem im Kleinbetrieb

(ohne Interessenvertretung) ein wichtiger Hebel zur Durchsetzung einer – zu findenden – konkreten angemessenen Maßnahme. Der universelle Charakter des BEM kann dessen besondere Bedeutung gerade für behinderte Menschen nicht schmälern. Vielmehr muss sich die Rechtsprechung mit den Konsequenzen der Barrierefreiheit und dem damit verbundenen Prinzip des „universal design“ in differenzierter Weise auseinandersetzen. Wird der sanktionsbewährte Diskriminierungsvorwurf allein auf die Leistungs- und Verfahrenspflichten beschränkt, die ausschließlich für behinderte Menschen konzipiert bzw. vorgesehen sind, liefe dies den Grundsätzen der Inklusion diametral entgegen.^[20]

Ein Anspruch auf eine StW zugunsten von Menschen, die nicht schwerbehindert bzw. diesen gleichgestellt sind, wird von der BAG-Rechtsprechung mit der Begründung versagt, dass während der StW noch Arbeitsunfähigkeit bestehe, die wechselseitigen Austauschpflichten also ruhen und der Arbeitgeber parallel nicht zur Entgegennahme von nicht vertragsgerechter Leistung verpflichtet sei. Die Beschäftigung zur StW fuße auf Freiwilligkeit und könne nicht einseitig durchgesetzt werden.^[21]

V. Der Gesetzgeber ist gefordert, im Lichte der Exklusionsrisiken konsistent zu regeln

Nach wie vor haben Menschen mit (Schwer-)Behinderung ein deutlich höheres Risiko, von Erwerbsteilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu sein. Deshalb will der Gesetzgeber noch stärker als bisher darauf hinwirken, Menschen nach längerer Erkrankung nachhaltig zurück in den Job zu bringen. Schon 2004 wusste der Gesetzgeber, dass Menschen mit (drohenden) Behinderungen ein Verfahren wie das BEM und eine Maßnahme wie die StW brauchen. Auch wenn beide Normen – § 167 Abs. 2 SGB IX und §§ 44 SGB IX, 74 SGB V – nicht speziell für Menschen mit Behinderung, sondern hinsichtlich der Berechtigten weiter konzipiert sind, verlieren sie damit nicht die rechtliche Qualität einer angemessenen Vorkehrung. Die gegenteilige Argumentation würde das für die Inklusion wichtige Prinzip des universellen Designs verkennen.

Am Beispiel der Rampe lässt sich das zeigen. Was haben eine Rampe und das BEM gemeinsam? Beide sind für sämtliche Nutzerinnen und Nutzer zweckdienlich, aber nicht für alle ihre Nutzerinnen und Nutzer gleichermaßen erforderlich. Wird eine im Betrieb vorhandene Rampe beseitigt, sind nicht alle Beschäftigten nun an der Zugänglichkeit zur Betriebsstätte gehindert. Und deshalb wird niemand bezweifeln, dass sich ein mobilitätsbeeinträchtigter Mensch anders gegen die Beseitigung oder für die Wiedererrichtung der Rampe einsetzen kann als nicht mobilitätsbeeinträchtigte Menschen. Rampen sind Ausdruck für Barrierefreiheit. Das Ziel einer inklusiven Umgebung und universeller Systeme heißt, die Umwelt derart zu gestalten, dass sie für so viele Menschen wie möglich ohne weitere Anpassung oder Spezialisierung nutzbar ist. Übertragen auf die Situation langzeiterkrankter Menschen heißt dies, dass die BEM-Pflicht für alle Beschäftigten ab einer bestimmten Arbeitsunfähigkeitsdauer eine universelle Verfahrensregelung darstellt, die allerdings für bestimmte der langzeiterkrankten Menschen von deutlich größerer Relevanz für ihre sichere Rückkehr an den Arbeitsplatz ist. Wer nach längerer Krankheit seine Arbeit voraussichtlich nicht gleich wieder wie zuvor ausüben kann, braucht Unterstützung bei der Rückkehr durch einen betrieblichen Suchprozess, um

etwaige Hindernisse auszuräumen und Verbesserungspotenziale aufzudecken. Eine dem Gedanken des universellen Designs im Sinne der UN-BRK folgende Verfahrenspflicht verliert nicht ihren besonderen Stellenwert für bestimmte schutzwürdige Beschäftigte, nur weil alle davon profitieren können.

Ein inklusiver Arbeitsmarkt braucht beides – universelle Lösungen und im Einzelfall angemessene Vorkehrungen. Beides schließt einander gerade nicht aus, sondern führt zu der vielfach geforderten Vereinfachung von Abläufen. Die Stärkung dieser Instrumente durch klar erkennbare Rechtsansprüche muss zur Umsetzung von Art. 27 UN-BRK jetzt vorgenommen werden. Es gibt keinen sachlichen Grund, noch länger Menschen in kleinen und mittleren Unternehmen von einem durchsetzbaren BEM auszuschließen.

[1] Vgl. Bundesrats-Drucksache 682/22, S. 13.

[2] Vgl. nur Düwell in jurisPR-ArbR 49/2022, Anm. 1; DGB, Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMAS v. 14.11.2022, abrufbar unter <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-zur-foerderung-eines-inklusive-arbeitsmarktes.html>, zuletzt abgerufen am 06.03.2023.

[3] Vgl. Bundesrats-Drucksache 682/1/22.

[4] Vgl. Bundesrats-Drucksache 682/22/Beschluss.

[5] Vgl. nur Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 228; Bundestags-Drucksache 19/6337, S. 3, 68 oder Bundestags-Drucksache. 19/29328, S. 1, 5.

[6] BAG, 12.07.2007, 2 AZR 716/06, BB 2008, 277.

[7] Vgl. Überblick bei Deinert, NZA 2010, 969 ff.

[8] Aktuell Kohte SuP 2022, 793.

[9] W. Wrage/A. Sikora/U. Wegewitz: Umsetzung des betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) – Es besteht noch immer Nachholbedarf. BIBB/BAuA-Faktenblatt 37, 1. Auflage. Dortmund: BAuA 2020.

[10] Nebe in SuP 2012, Heft 3, S. 188 = ASR 2012, Heft 1 S. 17 = Beitrag B18-2011 unter www.reha-recht.de; LAG Hamm, 04.07.2011, 8 Sa 726/11, ASR 2013, 150.

[11] Dazu Kohte, SuP 2022, 793.

[12] Vgl. W. Wrage/A. Sikora/U. Wegewitz, a. a. O.

[13] Vgl. BAG, 07.09.2021, 9 AZR 571/20, juris Rn. 20; a. A. Müller, Klagbarer Anspruch auf ein BEM, Beitrag B6-2021 unter www.reha-recht.de, Stand 18.08.2021.

[14] Vgl. BAG, a. a. O., Rn. 28.

[15] Vgl. Euler, jurisPR-ArbR 10/2022 Anm. 1.

[16] Grundlegend Brose RdLH 2016, 1 ff.

[17] Vgl. grundlegend BAG, 19.12.2013, 6 AZR 190/12, BehR 2014, 134 sowie BAG, 22.05.2014, 8 AZR 662/13, mit Anm. Nebe RdA 2015, 353 ff.

[18] Vgl. insoweit zu § 167 Abs. 1 SGB IX BAG, 21.04.2016, 8 AZR 402/14, juris.

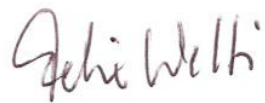
[19] BAG, 28.04.2011, 8 AZR 515/10, juris.

[20] Dazu schon Nebe, Homo faber disabilis, Studien aus dem MPI für Sozialrecht und Sozialpolitik, Band 63, 2015, S. 163-174.

[21] Vgl. BAG, 24.09.2014, 5 AZR 611/12, juris Rn. 32; BAG, 06.12.2017, 5 AZR 815/16; BAG, 16.05.2019, 8 AZR 530/17, juris Rn. 21.“

Konkretisierend kann auf die zuletzt von **Prof. Dr. Wolfhard Kohte** publizierte Forderung hingewiesen werden, eine gesetzgeberische Klarstellung um die Verpflichtung zu ergänzen, dass spätestens nach Vorlage eines ärztlichen Eingliederungsplans den Beschäftigten unabhängig von der Dauer der Arbeitsunfähigkeit ein BEM-Verfahren anzubieten ist (Kohte, juris PR-ArbR 10/2023, Anm. 5).

Mit freundlichen Grüßen



Gerd Welth



Schriftliche Stellungnahme

Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes

I. Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 280 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitgliedsfamilien organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf Hilfe, Pflege und Zuwendung angewiesen sind.

Als Selbsthilfe- und Fachverband für Menschen mit Behinderung bedanken wir uns für die Möglichkeit, zum vorgelegten Gesetzentwurf zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes Stellung nehmen zu können. Der Gesetzentwurf enthält viele begrüßenswerte Regelungen, greift aber insgesamt zu kurz. Zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes bedarf es einer umfassenderen Reform. Der bvkm stellt seiner Stellungnahme daher zunächst einige grundsätzliche Bemerkungen vorweg.

II. Grundsätzliche Bemerkungen zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes

Arbeit dient der Sicherung des Lebensunterhaltes, wirkt strukturierend und sinnstiftend und stärkt das Selbstbewusstsein und das Selbstwertgefühl. Für die gleichberechtigte, selbstbestimmte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft ist die Teilhabe am Arbeitsleben daher von großer Bedeutung.

Der bvkm fordert deshalb eine umfassende Reform zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes. Den Vorgaben von Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention, der das bedingungslose Recht auf Arbeit formuliert, ist dabei Rechnung zu tragen. Dies muss im Besonderen für Menschen mit komplexer Behinderung gelten.

1. Teilhabe am Arbeitsleben für ALLE Menschen mit Behinderung sicherstellen

Die Teilhabe am Arbeitsleben muss auch für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf sichergestellt werden. Nach der derzeitigen Rechtslage ist der Zugang zu Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben denjenigen Menschen mit Behinderung verschlossen, die kein „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ erbringen können (§ 219 Absatz 2 Satz 1 SGB IX). Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf können deshalb in der Regel z. B. nicht in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) arbeiten. Dies stellt eine Diskriminierung dar und steht nicht im Einklang mit Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention.

Der bvkm fordert deshalb, die Zugangsvoraussetzung des § 219 Absatz 2 Satz 1 SGB IX für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben abzuschaffen und gleichzeitig sicherzustellen, dass alle Menschen mit Behinderung den Zugang zu einem Lebensbereich „Arbeit“ haben.

2. Faire Löhne in den Werkstätten für Menschen mit Behinderung zahlen

Derzeit reicht bei vielen Beschäftigten in WfbM der Werkstattlohn nicht aus, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Die Betroffenen sind daher auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII angewiesen. Der Deutsche Bundestag hatte die Bundesregierung im Juni 2019 dazu aufgefordert, innerhalb von vier Jahren unter Beteiligung der Werkstatträte, der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen, der Wissenschaft und weiterer maßgeblicher Akteure zu prüfen, wie ein transparentes, nachhaltiges und zukunftsfähiges Entgeltsystem entwickelt werden kann. Der Abschlussbericht der hierzu in Auftrag gegebenen Studie wird in diesem Jahr erwartet.

Der bvkm fordert, Menschen mit Behinderung, die in WfbM beschäftigt sind, fair zu entlohnen. Dazu ist ein neues Entgeltsystem zu entwickeln mit dem Ziel, Menschen mit Behinderung zu ermöglichen, ihre Existenz durch ihren Werkstattlohn zu sichern.

3. Übergang Schule – Beruf verbessern

Für viele Menschen mit Behinderung folgt nach Verlassen der (Förder-)Schulen der Einstieg in lebenslange Sonderwege und in vielen Fällen auch der Übergang in eine WfbM. Damit der Übergang von der Schule in den Beruf gelingt, ist es deshalb von großer Bedeutung, Schulabgänger:innen und ihren Eltern für die Berufsorientierung und die berufliche Zukunftsplanung einen strukturierten Rahmen mit vielfältigen Orientierungsmöglichkeiten anzubieten. Dabei sollten alle Möglichkeiten einer späteren Beschäftigungslaufbahn unabhängig von der Behinderung aufgezeigt und ggf. erforderliche Unterstützungsbedarfe identifiziert werden.

Der bvkm fordert deshalb, für Schüler:innen einen Rechtsanspruch auf Berufsorientierung einzuführen und hierfür eine ausreichende und bedarfsgerechte Finanzierung sicherzustellen.

4. Vielfältige Möglichkeiten der Teilhabe am Arbeitsleben schaffen

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist nicht inklusiv. Noch immer gibt es viele einstellungs- und umweltbedingte Barrieren. Auch gilt es, Vorbehalte gegenüber der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung weiter abzubauen. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben einschließlich ihrer Infrastruktur müssen ausreichend finanziert werden.

Der bvkm fordert deshalb, dass die auf dem Arbeitsmarkt angebotene Arbeit für alle zugänglich und barrierefrei sein muss. Es ist ein umfassendes Diskriminierungsverbot einschließlich des Gebots angemessener Vorkehrungen im Arbeitsrecht zu verankern. Die Integrations- bzw. Inklusionsämter sind bedarfsgerecht mit Finanzmitteln auszustatten.

III. Zu den Regelungen im Einzelnen

Die im Gesetzentwurf zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes vorgesehenen Regelungen sind erste wichtige Schritte auf dem Weg zu einem inklusiven Arbeitsmarkt. Zu einzelnen besonders bedeutsamen Regelungen des Gesetzentwurfs nimmt der bvkm wie folgt Stellung:

1. § 61 SGB IX: Budget für Arbeit

Die Aufhebung der Deckelung für den Lohnkostenzuschuss beim Budget für Arbeit wird vom bvkm begrüßt. Sie bietet für Arbeitgeber einen stärkeren Anreiz, Arbeitsplätze für das Budget für Arbeit zu schaffen. Auch erscheint eine bundeseinheitliche Förderung beim Budget für Arbeit sinnvoll. Nicht nachvollziehen kann der bvkm deshalb, weshalb diese sinnvolle Regelung erst zum 1. Januar 2024 in Kraft treten soll.

Der bvkm fordert deshalb, dass die Aufhebung der Deckelung für den Lohnkostenzuschuss beim Budget für Arbeit bereits am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft tritt.

Praktische Erfahrungen von Mitgliedsorganisationen des bvkm zeigen zudem, dass die Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit häufig an den engen und nicht ganz eindeutigen Zugangskriterien scheitert. So wird von den Kostenträgern aufgrund des Verweises in § 61 SGB IX auf § 58 SGB IX, der die Zugangsvoraussetzungen zu den Leistungen im Arbeitsbereich der WfbM regelt, ein Budget für Arbeit häufig mit der Begründung verweigert, es müsse zuvor der Berufsbildungsbereich der WfbM durchlaufen werden. Zwar kann gemäß § 58 Absatz 1 Satz 2, zweiter Halbsatz SGB IX von dieser Voraussetzung abgewichen werden, wenn der Mensch mit

Behinderung bereits über die für die in Aussicht genommene Beschäftigung erforderliche Leistungsfähigkeit verfügt, die er durch eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erworben hat, jedoch handelt es sich hierbei um eine Ermessensvorschrift, die nicht sehr klar gefasst ist und daher in der Praxis dazu führt, dass ein Budget für Arbeit vor den Sozialgerichten mühsam erstritten werden muss (vgl. z. B. Urteil des Sozialgericht Nürnberg vom 24.11.2021, Az. S 22 SO 59/19).

Der bvkm fordert deshalb, die Zugangsvoraussetzungen zum Budget für Arbeit klarer zu fassen und sicherzustellen, dass die für das sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnis erforderlichen Fähigkeiten auch durch eine klassische Ausbildung, durch eine klassische sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, durch Praktika oder ehrenamtliche Tätigkeiten erworben werden können.

2. § 153a SGB IX (neu): Sachverständigenbeirat, Verfahren

Die Neuausrichtung des „Sachverständigenbeirats Versorgungsmmedizinische Begutachtung“ (Beirat) wird vom bvkm begrüßt. Der Beirat erfüllt wichtige Aufgaben. Er berät das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in versorgungsmedizinischen Angelegenheiten, hält die versorgungsmedizinischen Grundsätze auf dem aktuellen Stand und erarbeitet Begutachungskriterien, die Voraussetzung für die Feststellung des Grades der Behinderung (GdB) bzw. des Grades der Schädigungsfolgen (GdS) sind. Derzeit besteht der Beirat allerdings ausschließlich aus ärztlichen Sachverständigen, die das BMAS beruft (vgl. § 3 VersMedV).

Zu begrüßen ist deshalb, dass künftig neben dem BMAS auch die Länder und vor allem die Verbände der Menschen mit Behinderung ein Benennungsrecht für den Beirat haben sollen. Sie können so dafür sorgen, dass auch Sachverständige mit einer anderen als der medizinischen Kompetenz in den Beirat gelangen. Laut Gesetzesbegründung können das z. B. auch Sachverständige auf dem Gebiet der Sozial- oder Arbeitswissenschaften, der Teilhabeforschung oder der Disability Studies sein.

Die mit der Regelung angestrebte teilhabeorientierte Zusammensetzung des Beirats wird vom bvkm nachdrücklich begrüßt.

3. § 160 SGB IX: Ausgleichsabgabe

Sehr begrüßt wird vom bvkm die Einführung einer vierten Staffel bei der Ausgleichsabgabe für Arbeitgeber, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen. Die Antriebsfunktion der Ausgleichsabgabe wird dadurch unterstrichen. Allerdings gehen dem bvkm die vorgesehenen Regelungen nicht weit genug.

Laut Gesetzesbegründung beschäftigen noch immer etwa 45.000 beschäftigungspflichtige Arbeitgeber (also rund ein Viertel der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber) bundesweit keinen einzigen schwerbehinderten Menschen. Der Gesetzentwurf sieht deshalb vor, dass beschäftigungspflichtige Arbeitgeber, die keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen,

künftig eine doppelt so hohe Ausgleichsabgabe zahlen sollen wie diejenigen Arbeitgeber, die wenigstens in geringem Maße schwerbehinderte Menschen beschäftigen. Vorgesehen für die vierte Staffel der sogenannten „Beschäftigungsquote null“ ist insoweit je unbesetztem Pflichtarbeitsplatz ein Betrag von jährlich 720 Euro.

Der bvkm hält diesen Betrag für zu niedrig. Trotz verschiedener Initiativen und Programme ist es bislang nicht gelungen, die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt signifikant zu erhöhen. Die Arbeitgeber müssen aus diesem Grund finanziell noch stärker dazu motiviert werden, schwerbehinderte Arbeitnehmer:innen zu beschäftigen.

Der bvkm fordert deshalb, die Höhe der Ausgleichsabgabe für die „Beschäftigungsquote null“ anzuheben. Um es für Arbeitgeber attraktiver zu machen, einen Arbeitsplatz mit Lohnkostenzuschuss einzurichten als die Ausgleichsabgabe zu zahlen, sollten sie gleichzeitig Unterstützung und Beratung erhalten, die zum einen Vorbehalte gegenüber der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen und zum anderen den mit einer solchen Beschäftigung verbundenen bürokratischen Mehraufwand reduzieren.

Die Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes ist nach Auffassung des bvkm eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

Der bvkm fordert deshalb, dass diese Aufgabe nicht nur aus Mitteln der Ausgleichsabgabe, sondern zusätzlich aus Steuermitteln zu finanzieren ist.

4. § 185 SGB IX: Aufgaben des Integrationsamtes

Ausdrücklich begrüßt wird vom bvkm die Einführung einer Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen des Integrationsamtes. Es ist zu erwarten, dass dies bei den für Menschen mit Behinderung wichtigen Anspruchsleistungen der Arbeitsassistenz und der Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung zu Verbesserungen bei der Bewilligung führt.

5. § 216 SGB IX: Aufgaben der Inklusionsbetriebe

Der bvkm begrüßt, dass die Verpflichtung für Inklusionsbetriebe, ihre eigenen Beschäftigten an andere Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts zu vermitteln, gestrichen werden soll. Der bvkm teilt die Einschätzung der Gesetzesbegründung, wonach die in den Inklusionsbetrieben beschäftigten Menschen ganz überwiegend mit ihrer Beschäftigung zufrieden sind und in der Regel kein Interesse an einem Wechsel des Arbeitgebers haben.

Fazit

Zu arbeiten sowie Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen, ist ein Bürgerrecht. Für eine inklusive Gesellschaft ist es deshalb entscheidend, dass Menschen mit Behinderung gleichberechtigt und selbstbestimmt am Arbeitsleben teilhaben können. Die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung bildet einen Schwerpunkt im Kapitel „Inklusion“ im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode. Der vorgelegte Gesetzentwurf kann insofern nur als ersten Schritt betrachtet werden. Die nächsten Schritte müssen dringend folgen. Weitere wichtige Regelungsbedarfe hat der bvkm mit der vorliegenden Stellungnahme aufgezeigt.

Düsseldorf, 22. März 2023



Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Mehr Sanktionierung fördert inklusiven Arbeitsmarkt nicht

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts (BT-Drs. 20/5664) und zu den Anträgen der Opposition (BT-Drs. 20/5999 und 20/5820)

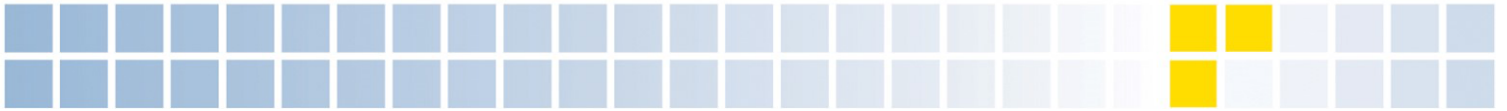
23. März 2023

Zusammenfassung

Die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist ein wichtiges Ziel. Allerdings tragen nicht alle im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen in geeigneter Weise dazu bei. Im Gegenteil: Die Einführung einer vierten Staffel bei der Ausgleichsabgabe für Betriebe, die laut Anzeigeverfahren keinen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, ist kein taugliches Mittel für mehr Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Daran ändert auch die Anpassung der Sätze im Vergleich zum Referentenentwurf nichts. Mit der vierten Staffel wird nicht an den tatsächlichen Problemen angesetzt. Statt der Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes steht hier offenbar der Strafgedanke im Vordergrund. Das darf aber nicht Ziel gesetzgeberischen Handelns sein. Schon jetzt übersteigt die Zahl der unbesetzten Pflichtarbeitsplätze die Zahl der Menschen mit Schwerbehinderung, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Die zusätzliche Strafzahlung sendet gegenüber den – gerade ohnehin sehr belasteten - Betrieben ein falsches Signal. Mit solch verschärfter Sanktionierung wird die gemeinsame Botschaft konterkariert, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen für Unternehmen ein Gewinn ist und nicht etwas, das Zwang erfordert. Der vierten Staffel liegen offenbar falsche Annahmen zugrunde. Unternehmen möchten vorrangig ihre Produkte und Dienstleistungen verkaufen. Dafür brauchen sie möglichst geeignete und motivierte Mitarbeitende. Gerade Menschen mit Behinderungen sind – richtig eingesetzt – voll leistungsfähige Beschäftigte, die vielfach besonders engagiert sind. Um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben sind Beratung, Qualifizierung, gezielte Vermittlung, Begleitung und eine viel engere Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure notwendig.

Eine gezielte Rekrutierung von Menschen mit Behinderungen ist dadurch erschwert, dass Arbeitgeber bei der Einstellung rechtssicher nur in wenigen Ausnahmefällen nach dem Vorliegen einer Behinderung fragen dürfen und viele Behinderungen nicht sichtbar sind. Viele Menschen wollen auch im laufenden Beschäftigungsverhältnis ihre Behinderung nicht offenbaren. Wie viele Menschen mit Behinderungen in Ausbildung und Beschäftigung sind, weiß daher auch niemand. Die tatsächlichen Zahlen dürften deutlich höher liegen. Insofern werden auch Unternehmen zur vierten Staffel herangezogen, die tatsächlich unentdeckt Menschen mit einer Schwerbehinderung beschäftigen. Auch die Arbeitsagenturen können nicht ohne Weiteres in allen Fällen passende Bewerberinnen und Bewerber vorschlagen. Hierauf weisen auch



Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)¹ hin. Fast 80 % der Unternehmen, die Ausgleichsabgabe zahlen müssen, benennen als Grund hierfür eine zu geringe Zahl an geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern mit Schwerbehinderungen. Deswegen gilt:

- Eine noch schärfere Sanktionierung durch die Einführung einer vierten Staffel führt nicht zu mehr Inklusion am Arbeitsmarkt und kommt zur Unzeit, zumal sie bereits 2024 gelten soll. Sie setzt nicht an den tatsächlichen Problemen wie dem schwierigen Matching und fehlendem Wissen um die komplexen Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten an. Stattdessen droht - gerade auch kleineren - Betrieben, die ohnehin nach drei Krisenjahren besonders belastet sind, nun eine Verdopplung bzw. deutliche Anhebung der Ausgleichsabgabe. Das System der Förderung von Menschen mit Behinderungen durch die Inklusionsämter lebt davon, dass Unternehmen Ausgleichsabgabe zahlen. Das gesamte System hat seine Grenzen und kann nicht immer weitergetrieben werden, da dann irgendwann die Grenzen des rechtlich Zulässigen überschritten würde.
- Grundsätzlich sollte gelten: Arbeitgeber, denen es trotz ernsthafter Bemühungen mit Unterstützung der Arbeitsagentur nicht gelingt, einen Menschen mit Behinderungen einzustellen, sollten sich von der Zahlungspflicht befreien können.
- Die Abschaffung der Bußgeldvorschrift in § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX war längst überfällig. Sie war nichts anderes als eine doppelte Sanktionierung desselben Sachverhaltes.
- Die Brückenfunktion der Inklusionsbetriebe sollte gestärkt und nicht geschwächt werden. Es sollte weiterhin zur Aufgabe gehören, Mitarbeitende dabei zu unterstützen, in einen anderen Betrieb auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln. Damit bieten sich im Inklusionsbetrieb Chancen für neue Mitarbeitende mit Behinderungen.
- Durch den zweckentsprechenden Einsatz der Mittel der Ausgleichsabgabe und die Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen bei den Inklusionsämtern kann die Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschleunigt und damit verbessert werden. Diese Änderungen sind daher grundsätzlich zu begrüßen. Der Gesetzentwurf sieht vor zukünftig die Administrationskosten des Dienstleistungserbringers, der vom Bundesarbeitsministerium (BMAS) mit der Administration der aus dem Ausgleichsfonds geförderten Vorhaben betraut worden ist, aus der Ausgleichsabgabe zu finanzieren. Dies ist nicht nachvollziehbar. Eine Entlastung des BMAS zu Lasten des Ausgleichsfonds sollte es nicht geben.

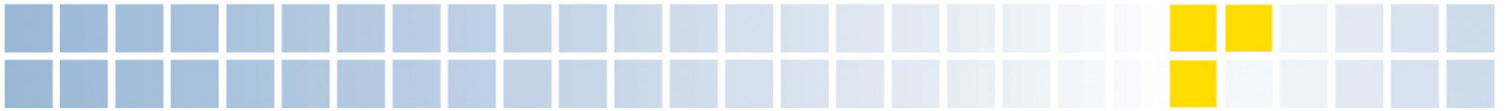
Im Einzelnen

I. Vierte Staffel ist kein geeignetes Mittel für mehr Inklusion und kommt zur Unzeit

Sanktionierung führt nicht zu mehr Inklusion und sendet falsches Signal

In den letzten Jahren hat die BDA mit ihren Mitgliedsverbänden gemeinsam mit der Bundesregierung und weiteren Partnern verstärkt zur Verbreitung des Bewusstseins beigetragen, dass Behinderung nicht mit Leistungsminderung gleichzusetzen ist und, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen eine Möglichkeit ist, Fachkräftebedarfe zu decken. Diese Botschaft ist bei den Unternehmen angekommen. So haben auch die Ergebnisse der Projekte „Wirtschaft inklusiv“ und „Unternehmensnetzwerk Inklusion“ gezeigt, dass die Betriebe durchaus offen dafür sind, Menschen mit Behinderung einzustellen. Oft fällt jedoch das Matching schwer und es fehlt das praktische Wissen zu Unterstützungs- und

¹ [IAB Kurzbericht 11/2022](#): „Betrieben liegen oftmals zu wenige passende Bewerbungen vor“.



Fördermöglichkeiten. Eine Sanktionierung gerade von den Betrieben, die noch keine Erfahrung mit der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen haben, führt daher gerade nicht zu mehr Beschäftigung, sondern würde als ungerechtfertigte Strafe empfunden werden.

Mit der geplanten zusätzlichen Strafzahlung wird die richtige Botschaft konterkariert, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ein Gewinn für alle Seiten und im betriebswirtschaftlichen Interesse von Unternehmen ist. In diesem Sinne ist die drastische Erhöhung der Ausgleichsabgabe nicht nur nicht zielführend, sondern sogar schädlich für das Ziel von mehr Inklusion am Arbeitsmarkt. Alle Staffeln der Ausgleichsabgabe werden regelmäßig nach § 160 Abs. 3 SGB IX automatisch erhöht. Diese Anpassung hat im letzten Jahr bereits zu einer deutlichen Erhöhung der Ausgleichsabgabe geführt. Umso unverständlicher ist der Plan, noch einmal etwas obendrauf zu legen. Dass jetzt für Arbeitgeber mit 40-59 Arbeitsplätzen sogar die Sätze im Vergleich zum Referentenentwurf nochmals erhöht wurden, ist in keinsten Weise nachvollziehbar.

Richtig und überfällig ist hingegen, die Bußgeldvorschrift des § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX aufzuheben. Unternehmen, die ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllen und daher Ausgleichsabgabe zahlen noch zusätzlich mit einem Bußgeld zu bedrohen war schon immer verfehlt. Sie war nichts anderes als eine doppelte Sanktionierung desselben Sachverhaltes und hat nichts zur Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen beigetragen.

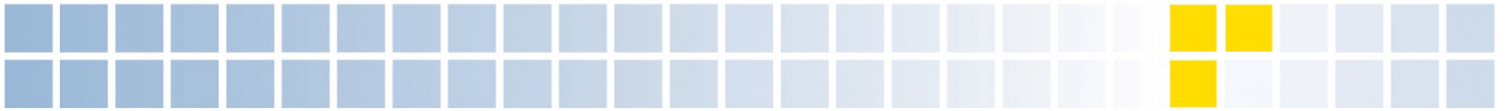
Gezielte Rekrutierung von Menschen mit Schwerbehinderung aus mehreren Gründen nicht so einfach

Höchst fragwürdig ist eine weitere Erhöhung der Ausgleichsabgabe, die gerade auch viele kleinere Unternehmen treffen würde, auch vor dem Hintergrund, dass es schon rechnerisch nicht für alle Unternehmen möglich ist, die ausreichende Anzahl schwerbehinderter Menschen zu beschäftigen. Laut den aktuellen Daten der Bundesagentur für Arbeit waren im Jahr 2020 gut 1,1 Mio. Pflichtarbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzt. 296.801 Pflichtarbeitsplätze waren hingegen unbesetzt. Diesen unbesetzten Pflichtarbeitsplätzen standen 169.691 arbeitslose schwerbehinderte Menschen gegenüber. Das bedeutet, es ist schon rein rechnerisch unmöglich, dass alle beschäftigungspflichtigen Betriebe die Beschäftigungspflicht erfüllen.

Fast die Hälfte der arbeitslosen Menschen mit Schwerbehinderung sind 55 Jahre und älter. Auch dies kann die Integration erschweren. Es ist ein Trugschluss zu glauben, dass eine Stelle einfach und ohne Weiteres mit einem Menschen mit Schwerbehinderung besetzt werden kann. Menschen, Arbeitsplatz und Arbeitgeber müssen zusammenpassen.

Zudem ist es nur schwer möglich, gezielt Menschen mit Schwerbehinderung zu rekrutieren. Betriebe, die ganz gezielt Menschen mit einer Schwerbehinderung einstellen wollen und teilweise entsprechende Inklusionsvereinbarungen abgeschlossen haben, können das in den Stellenanzeigen zwar angeben, sie haben aber keine rechtssichere Möglichkeit im Bewerbungsverfahren nach einer Schwerbehinderung zu fragen. Menschen mit Schwerbehinderung unter den Jobsuchenden werden vielfach auch deswegen nicht erkannt, weil viele Behinderungen nicht ohne Weiteres erkennbar sind.

Grundsätzlich besteht zwar die Möglichkeit, dass die Arbeitsagenturen auf gemeldete Stellen arbeitslos gemeldete schwerbehinderte Menschen vorschlagen. Allerdings gelingt dies den Arbeitsagenturen in vielen Fällen eben auch nicht. Denn auch die Arbeitsagenturen werden immer prüfen, ob der oder die bei ihnen gemeldete Bewerber/-in auf die offene Stelle passt und sich nicht darauf fokussieren, ob der Betrieb nun seine Beschäftigungspflicht erfüllt oder nicht.



Das kann und sollte auch nie Beweggrund für einen Vermittlungsvorschlag sein. Richtig hingegen ist, dass die Arbeitsagenturen dort Vermittlungsvorschläge machen, wo eine echte Chance auf Inklusion besteht. Und das ist nicht zwangsläufig bei den Stellen in den Betrieben der Fall, die laut Anzeigeverfahren keine Schwerbehinderten beschäftigen. Insgesamt würde die Einführung einer vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe, speziell für die Betriebe, die keine Menschen mit Behinderung beschäftigen, einen Zustand nochmal verschärfter sanktionieren, den die Unternehmen nur in einem begrenzten Umfang beeinflussen können. Jedenfalls in den Fällen, in denen sich Unternehmen aktiv mit Hilfe der Arbeitsagenturen um die Einstellung von Menschen mit Behinderungen bemüht haben und dennoch keine geeignete Person finden, sollte die Pflicht zur Zahlung der Ausgleichsabgabe nicht mehr bestehen.

Auch die Art der Tätigkeit kann die Beschäftigung von Menschen mit bestimmten Schwerbehinderungen ausschließen und damit die Möglichkeiten der Beschäftigung von Schwerbehinderten einschränken. So kommen beispielsweise Tätigkeiten auf Baustellen wegen der Gefahrgeneigtheit oder stark körperlich beanspruchende Tätigkeiten im Bereich der Forst- und Landwirtschaft bei einigen Behinderungsarten oft eher nicht in Frage. Das betrifft z. B. Behinderungen wie Gleichgewichtsstörungen und körperliche Behinderungen, die die Trittsicherheit und Standfestigkeit, das Greifen (beispielsweise bei Arbeiten auf Gerüsten) oder den Einsatz persönlicher Schutzausrüstungen beeinträchtigen oder sogar unmöglich machen. Ebenso fällt es Saisonbetrieben, die nur wenige Personen dauerhaft beschäftigen aber über einen kurzen Zeitraum sehr viele Arbeitsplätze bereitstellen schwer die Beschäftigungsquote zu erfüllen.

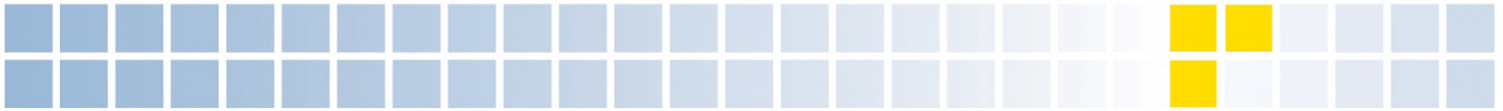
Nicht nachvollziehbar ist daher die Annahme des Gesetzentwurfs, dass die Erhöhung der Ausgleichsabgabe im Ergebnis für die Arbeitgeber aufkommensneutral sein wird. Dies beanstandet auch der Nationale Normenkontrollrat (NRK), der in seiner Stellungnahme darauf verweist, dass eine jährliche Mehrbelastung der Wirtschaft von rund 146 Mio. Euro entstehen könne.²

Insgesamt gilt es darauf hinzuweisen, dass die Zahlen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen immer nur eine begrenzte Aussagekraft haben und nie das tatsächliche Bild in den Betrieben zeichnen können. Die Überprüfung der Beschäftigungsquote, ebenso wie die offizielle Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit berücksichtigt ausschließlich die Menschen mit Schwerbehinderung, die ihre Behinderung gegenüber ihrem Arbeitgeber offenbaren. Nur das können Arbeitgeber im Rahmen des Anzeigeverfahrens angeben. Tatsächlich sind vielfach Menschen mit einer Schwerbehinderung in Ausbildung und Beschäftigung, die aus unterschiedlichen Gründen ihre Behinderung nicht offenlegen wollen – auch weil die Behinderung in vielen Fällen gar keine Auswirkungen im Arbeitskontext hat. Viele Beschäftigte geben ihre Behinderung auch nicht an, weil sie selbst keine besondere Behandlung wünschen. Daher ist es möglich und sogar wahrscheinlich, dass auch in den Betrieben, die von der vierten Staffel betroffen wären, Menschen mit Behinderungen beschäftigt sind.

Beschäftigung fördern – Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber etablieren

Arbeitgeber – große wie kleine –, die Menschen mit Behinderungen ausbilden und beschäftigen wollen, sehen sich komplexer rechtlicher Rahmenbedingungen und einer kaum überschaubaren Förderlandschaft mit vielen unterschiedlichen Leistungsträgern gegenüber. Vielfach ist es schwierig zu erkennen, welcher Träger für welche Fördermaßnahmen zuständig ist. Dabei ist

² BT-Drs. 20/5664, Anlage 2



gerade eine abgestimmte, schnelle, wirksame und betriebsnahe Unterstützung und Beratung durch die Rehabilitationsträger, Arbeitsagenturen und Jobcenter entscheidend für den Erfolg. Daher war es richtig, dass mit dem Teilhabestärkungsgesetz im Sommer 2021 als Pendant zu der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) der Grundstein für die Schaffung von trägerübergreifenden, unabhängigen einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber gelegt wurde. Das von den Bildungswerken der Wirtschaft durchgeführte Projekt „Unternehmensnetzwerk INKLUSION“ – das nun als „Forum Wirtschaft und INKLUSION“ weitergeführt wird – hat eindrücklich gezeigt, dass eine solche zentrale Ansprechstelle, die die Sprache der Arbeitgeber spricht und die Arbeitgeber zu den richtigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten der zuständigen Stellen in der Region lotst, wesentlich zu mehr Inklusion beiträgt. Jetzt müssen die Einheitlichen Ansprechstellen flächendeckend umgesetzt, deren Arbeit evaluiert und ggf. angepasst werden.

II. Brückenfunktion der Inklusionsbetriebe stärken und nicht schwächen

Zwar sind Inklusionsbetriebe wirtschaftlich agierende Unternehmen, die mit den übrigen Betrieben des ersten Arbeitsmarkts im Wettbewerb stehen. Es ist jedoch explizit ihre Aufgabe Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Sie erhalten daher auch investive Förderung und sind vergaberechtlich sowie in der Regel steuerlich privilegiert. Idealerweise bauen Inklusionsbetriebe Brücken aus der Werkstatt für behinderte Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt oder tragen dazu bei, dass Menschen gar nicht erst in einer Werkstatt landen. Es bleibt allerdings auch richtig, dass Inklusionsbetriebe auch Brücken in andere Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes bauen sollen. Sie sollten auch weiterhin als Teil einer Förderkette verstanden werden, an deren Ende idealerweise die Inklusion in einem anderen Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes stehen sollte. Insofern sind die Empfehlungen im Schlussbericht der Evaluation zum Programm „AlleImBetrieb“ nicht sinnvoll. Die hierin angeführten Gründe für die Streichung ähneln bedenklich den Gründen, die für die geringen Übergänge aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt angeführt werden.

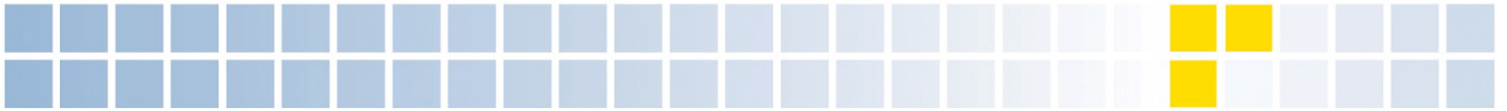
Vielmehr sollte daran festgehalten werden, dass Inklusionsbetriebe bei der Vermittlung in eine andere Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen. Die Brückenfunktion der Inklusionsbetriebe sollte im Gegenteil sogar noch sehr viel stärker in den Blick genommen werden.

III. Mittel der Ausgleichsabgabe wieder zielgerichteter einsetzen

Der zielgerichtete und zweckentsprechende Einsatz der Mittel der Ausgleichsabgabe nur zur Unterstützung und Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist grundsätzlich richtig. Laut Jahresbericht der BIH³ wurden im Jahr 2020 immerhin insgesamt 31 Mio. € für institutionelle Förderung ausgegeben. In der Vergangenheit wurden zu häufig Mittel der Ausgleichsabgabe verwendet, wo eine Finanzierung aus Steuermitteln angezeigt gewesen wäre (z. B. beim Sonderprogramm des Bundes „Zuschüsse für Einrichtungen der Behindertenhilfe und Inklusionsunternehmen“). Überlegt werden könnte allenfalls Einrichtungen dort weiterhin zu fördern, wo durch eine enge Kooperation mit der Privatwirtschaft die realistische Chance eines Übergangs in den allgemeinen Arbeitsmarkt besteht.

Nicht nachvollziehbar ist hingegen, dass zukünftig auf der Grundlage von § 161 Abs. 3 SGB IX-E aus dem Ausgleichsfonds und damit aus einem Teil der Ausgleichsabgabe

³ [BIH-Jahresbericht 2020/2021](#)



Administrationskosten finanziert werden sollen. Die Administrationskosten des Dienstleistungserbringers, der vom Bundesarbeitsministerium (BMAS) mit der Administration der aus dem Ausgleichsfonds geförderten Vorhaben betraut worden ist, dienen ebenfalls nicht der Förderung und Unterstützung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Eine Entlastung des BMAS zu Lasten des Ausgleichsfonds und damit der Ausgleichsabgabe sollte es nicht geben.

IV. Genehmigungsfiktion bei Inklusionsämtern beschleunigt Inklusion

Sinnvoll ist die ebenfalls im Koalitionsvertrag vorgesehene Genehmigungsfiktion nach Ablauf von sechs Wochen für Anspruchsleistungen der Integrationsämter, so können Bewilligungsverfahren beschleunigt und Inklusion am Arbeitsmarkt gezielt unterstützt werden.

V. Zu den Oppositionsanträgen

Sofern die Fraktion DIE LINKE. eine Arbeitslosenversicherungspflicht für Budgetnehmerinnen und Budgetnehmer trotz Rückkehrrecht in die Werkstatt fordert, verkennt sie, dass so schädliche Drehtüreffekte geschaffen werden können. Eine Ausweitung der Unterstützung von Inklusionsbetrieben ist nicht notwendig, da es für sie bereits ausreichende Privilegierungen gibt, u. a. auch bei der Vergabe. Wichtiger wäre es hier deren Brückenfunktion in eine Beschäftigung in einem regulären Betrieb aufrechtzuerhalten. Ohne Frage ist hingegen eine möglichst zügige Vermittlung von arbeitslosen Menschen mit Behinderungen sinnvoll.

Das aktuelle System der Ausgleichsabgabe ist darauf angelegt sich selbst abzuschaffen und wird irgendwann an seine Grenzen stoßen. Dann wird eine Finanzierung aus Steuermitteln denklogische Folge sein müssen. Einen zusätzlichen Fonds beim BMAS wie ihn die Fraktion der AfD fordert, bedarf es hingegen nicht.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.



Schriftliche Stellungnahme Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes
zum **Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und
Soziales vom 14. November 2022**

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes

06.12.2022

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

amp@dgb.de

Telefon: 030/24 060-729
Telefax: 030/24 060-771

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

1. Zusammenfassung:

Der DGB begrüßt den Gesetzentwurf zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes. Insbesondere die Einführung einer vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe für Unternehmen mit keinem/keiner einzigen schwerbehinderten Beschäftigten entspricht einer Kernforderung des DGB. So kann die Anreizfunktion der Ausgleichsabgabe gestärkt werden und diese im Ergebnis mehr Unternehmen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Beschäftigungspflicht anregen.

Kritisch sieht der DGB, dass geplant ist, das Nichterfüllen der Beschäftigungspflicht zukünftig nicht mehr als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld ahnden zu können. Aus Sicht des DGB darf dieses Instrument nicht aufgegeben werden. Durch den Erhalt eines Bußgeldbescheides - möglich waren bislang Beträge bis zu 10.000 Euro - können besonders unwillige Unternehmen deutlich an die gesetzliche Beschäftigungspflicht erinnert werden.

Die geplante Neuaufstellung des Beirats zur Versorgungsmedizin-Verordnung wird vom DGB begrüßt. Der Beirat wird deutlich breiter aufgestellt. Zusätzlich zu den bislang in der Mehrheit vertretenen Versorgungsmediziner*innen sollen zukünftig auch Vertreter*innen aus den Bereichen der Teilhabewissenschaften und von den Behindertenverbänden benannte Expert*innen über die Versorgungsmedizinischen Grundsätze - welche die Grundlage der Anerkennung eines gewissen Grades der Behinderung darstellen - beraten. Um den Bezug zur Arbeitswelt in diesem neuen Gremium sicher zu stellen, schlägt der DGB darüber hinaus dringend vor, ebenfalls Expert*innen für dieses Gremium benennen zu können.

Leider fehlt in dem vorliegenden Gesetzentwurf das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag, das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) qualitativ und quantitativ zu stärken. Die gelungene Wiedereingliederung von Beschäftigten nach einer längeren Krankheit ist zentral für einen inklusiven Arbeitsmarkt. Der DGB erwartet, dass die von der Ampel-Regierung verabredete Verbesserung des



BEM zeitnah und im Sinne der Betroffenen erfolgt. Der DGB hat hierzu bereits [Vorschläge](#) unterbreitet.

Darüber hinaus sind aus Sicht des DGB weitere Maßnahmen zur Umsetzung eines inklusiven Arbeitsmarktes entsprechend der UN-Behindertenrechtskonvention notwendig. Auch hierfür hat der DGB bereits [Vorschläge](#) erarbeitet.

2. Zu den maßgeblichen Änderungen im Einzelnen:

Aufhebung der Deckelung für den Lohnkostenzuschuss beim Budget für Arbeit (§ 61 SGB IX)

Das Budget für Arbeit (BfA) soll es Menschen mit Behinderungen erleichtern, eine Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden und das Beschäftigungsverhältnis auf Dauer zu sichern. Das BfA umfasst einen so genannten Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 75% des regelmäßigen Arbeitsentgelts, (bisher) jedoch höchstens 40% der monatlichen Bezugsgröße. Der DGB begrüßt es, dass diese Deckelung auf 40% nun wegfällt.

Um das BfA und das Budget für Ausbildung weiter zu stärken und auszubauen - wie im Koalitionsvertrag angekündigt - sind nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften allerdings weitere Maßnahmen erforderlich:

Insbesondere bedarf es eines deutlichen Aufwuchses beim Personal der Unterstützungssysteme, damit eine personenzentrierte Beratung, Vorbereitung, Vermittlung und Begleitung der Menschen mit Behinderungen erfolgreich durchgeführt werden kann.

Des Weiteren sind die Beträge für Arbeitsassistenz für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf deutlich zu erhöhen.

Neuausrichtung des Sachverständigenbeirates Versorgungsmmedizinische Begutachtung (§ 153a SGB IX)

Der Ärztliche Sachverständigenbeirat Versorgungsmmedizin beim BMAS bestand bislang aus 17 Mitgliedern. Er hat das BMAS zu allen versorgungsmmedizinischen Angelegenheiten beraten. Der Beirat hat damit wesentlichen Einfluss auf den Grad der Behinderung (GdB), der den jeweiligen physischen oder psychischen Einschränkungen zugeordnet wird. Bisher hat sich der Beirat überwiegend aus Versorgungsmmedizinern*innen zusammengesetzt.

Künftig sollen es 21 Mitglieder sein. Sieben stellen die Länder, sieben das BMAS und sieben Mitglieder soll der Deutsche Behindertenrat benennen können, jeweils vier davon müssen einen medizinischen Hintergrund haben.

Damit wird der Beirat nicht nur vergrößert, auch das Spektrum der vertretenen Expert*innen wird erweitert. Nicht nur Versorgungsmmedizinern*innen, sondern auch Teilhabewissenschaftler*innen bzw. von den Betroffenenverbänden benannte Expert*innen können nun gleichberechtigt die versorgungsmmedizinischen Grundsätze diskutieren und Empfehlungen geben. Der DGB begrüßt diese neue Ausrichtung.



Allerdings fehlt nach Ansicht des DGB der Bezug zur Arbeitswelt im Beirat. So ist es für Beschäftigte mit einer Behinderung nicht unerheblich, welchen GdB sie anerkannt bekommen. Beschäftigte mit einer Schwerbehinderung (ab GdB 50) erhalten wichtige Nachteilsausgleiche, wie den besonderen Kündigungsschutz, eine Woche Zusatzurlaub oder die Befreiung von Mehrarbeit.

Bei der Antragstellung auf Anerkennung eines GdB helfen oftmals die betrieblichen Schwerbehindertenvertretungen. Sie unterstützen die Beschäftigten auch bei den häufigen Widerspruchsverfahren beim Versorgungsamt bzw. bei anschließenden Verfahren vor den Sozialgerichten. Sie verfügen über ein breites Praxiswissen. So waren es auch zum großen Teil die betrieblichen Schwerbehindertenvertretungen, die gegen die Absenkung einzelner GdB (entsprechend den Vorschlägen des Ärztlichen Sachverständigenbeirates im Jahr 2019) protestiert und damit Verschlechterungen für die Betroffenen verhindert haben.

Der Ärztliche Sachverständigenbeirat hatte u.a. empfohlen, einen amputierten Unterschenkel regelhaft mit einem GdB 40 anzuerkennen, statt bislang mit einem GdB 50. Diese Empfehlung wurde als praxisfern kritisiert, da bspw. schon die Wartung einer Prothese erfordert, dass die Betroffenen einmal quer durch Deutschland zum Hersteller reisen, weil die Prothese nicht einfach mit der Post verschickt werden kann. Mit einem GdB 40 müsste der oder die Betroffene diese Reise in ihrem/seinem Erholungsurlaub antreten, mit einem GdB 50 steht ihm oder ihr eine Woche behinderungsbedingter Zusatzurlaub zu.

Der DGB, seine Mitgliedsgewerkschaften sowie die betrieblichen Interessenvertretungen verfügen über ein breites Wissen hinsichtlich der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben. Es empfiehlt sich deshalb dringend, einen Praxisbezug zur Arbeitswelt im neuen Beirat zu implementieren und dem DGB ein Vorschlagsrecht für entsprechend qualifizierte Expert*innen aus dem betrieblichen Spektrum einzuräumen.

Einführung einer vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe (§ 160 SGB IX)

Die gesetzliche Beschäftigungspflicht von 5 Prozent schwerbehinderter Menschen für Unternehmen ab 60 Beschäftigten und die zu zahlende Ausgleichsabgabe im Falle der Nichtbesetzung der erforderlichen Arbeitsplätze sind aus Sicht des DGB wirksame Instrumente, um die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Mit der Unterzeichnung der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahre 2009 hat Deutschland sich zur schrittweisen Umsetzung der gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen – auch im Arbeitsleben – verpflichtet.

Allerdings sind Menschen mit Behinderungen bislang am Arbeitsmarkt immer noch stark benachteiligt. Sie sind häufiger und länger arbeitslos als andere – auch bei durchschnittlich besseren Qualifikationen der schwerbehinderten Arbeitslosen. Die Bundesregierung hat bislang hauptsächlich auf die Sensibilisierung der Unternehmen hinsichtlich des Fachkräftepotentials von Menschen mit Behinderungen gesetzt. Mit mäßigem Erfolg. Die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen konnte so nicht wirklich beendet werden.



Der DGB hat schon seit Langem mehr Druck auf die Unternehmen gefordert, damit diese die gesetzliche Beschäftigungspflicht ernst nehmen und mehr Menschen mit Behinderungen einstellen bzw. ausbilden. Die nun geplanten Änderungen bei der Ausgleichsabgabe haben das Potential, für mehr Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu sorgen. Demnach sollen die Beiträge zur Ausgleichsabgabe insgesamt (entsprechend der gesetzlich vorgeschriebenen Dynamisierung) leicht angehoben werden und eine vierte Staffel für Unternehmen mit einer Beschäftigungsquote von null Prozent eingeführt werden. Bisher müssen Unternehmen eine Ausgleichsabgabe zwischen 125 und 320 Euro pro unbesetztem Arbeitsplatz im Monat zahlen, wenn sie die Beschäftigungspflicht gar nicht oder teilweise nicht erfüllen. Zukünftig werden Beträge zwischen 140 und 720 Euro fällig.

Der DGB begrüßt diese Änderungen als ersten Schritt in die richtige Richtung. Mittelfristig sind die jetzt vorgesehenen Anhebungen allerdings nicht ausreichend. Diesbezüglich hat der DGB bereits weiterführende Vorschläge eingebracht.¹

Der DGB möchte des Weiteren anregen, dass die Unternehmen die Beiträge zur Ausgleichsabgabe zukünftig nicht mehr als betriebsbedingte Ausgaben steuerlich geltend machen können.

Kritisch sieht der DGB, dass geplant ist, das Nichterfüllen der Beschäftigungspflicht zukünftig nicht mehr als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld ahnden zu können. Auch wenn die zuständige Behörde – die Bundesagentur für Arbeit – hier eher zurückhaltend agiert hat, so darf dieses Instrument nicht aufgegeben werden. Es sollte ganz im Gegenteil gestärkt werden und an eine andere Vollzugsbehörde angedockt werden. Durch den Erhalt eines Bußgeldbescheides - möglich waren bislang Beträge bis zu 10.000 Euro - könnten besonders unwillige Unternehmen deutlich an die gesetzliche Beschäftigungspflicht erinnert werden.

Begründet wird die geplante Streichung mit der Einführung der vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe. Diese Begründung ist aus Sicht des DGB nicht nachvollziehbar. Die Zahlung der Ausgleichsabgabe hebt die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht auf. Der Arbeitgeber kann nicht zwischen der Ausgleichsabgabe und der Pflicht zur Beschäftigung wählen. Ihn trifft immer eine

¹ Der DGB schlägt vor:

- Bei einer Beschäftigungsquote von 3 bis weniger als 5 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro unbesetztem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 125 Euro auf 250 Euro angehoben.
- Bei einer Beschäftigungsquote von 2 Prozent bis weniger als 3 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro unbesetztem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 220 Euro auf 500 Euro angehoben.
- Bei einer Beschäftigungsquote von weniger als 2 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro unbesetztem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 320 Euro auf 750 Euro angehoben.
- Bei einer Beschäftigungsquote von null Prozent soll eine vierte Staffel in der Ausgleichsabgabe eingeführt werden und die Ausgleichsabgabe hier zukünftig bei 1.300 Euro liegen.



Verpflichtung. Verstöße gegen diese Verpflichtung könnten mit Wegfall der Bußgeldmöglichkeit nicht mehr geahndet werden.

Auch mit der Einführung der vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe gelten für kleinere Unternehmen reduzierte Sätze. Allerdings finden sich gerade hier die meisten Unternehmen mit keinem/keiner einzigen schwerbehinderten Beschäftigten. Aus Sicht des DGB bedarf es bei groben Verstößen weiterhin spürbare Sanktionsmöglichkeiten.

Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen des Integrationsamtes (§ 185 SGB IX)

Mit der Einführung einer Genehmigungsfiktion kann Betroffenen der schnellere Zugang zu den ihnen zustehenden Leistungen wie Berufsbegleitung und Arbeitsassistenz ermöglicht werden. Demnach gilt ein Antrag nach Einreichung nach sechs Wochen als genehmigt, wenn das Integrationsamt sich nicht geäußert hat. Der DGB begrüßt diese Neuregelung.

Konzentration der Mittel aus der Ausgleichsabgabe auf die Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (Schwerbehindertenausgleichsabgabe-Verordnung)

Bislang war es möglich, auch Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und Wohneinrichtungen für behinderte Menschen (nachrangig) mit Mitteln aus dem Ausgleichsfonds zu fördern. Diese Fördermöglichkeiten entfallen, die Mittel sollen zukünftig nur noch zur Förderung am allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Die Streichung der Förderung aus den Mitteln des Ausgleichsfonds ist aus Sicht des DGB grundsätzlich nachvollziehbar, aus der Perspektive der WfbM und ihrer Beschäftigten jedoch nicht unproblematisch:

Im Sinne des § 219 SGB IX fördern WfbM den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen. Sie verfügen über ein möglichst breites Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen sowie über qualifiziertes Personal und einen begleitenden Dienst. Bislang kann die Ausgleichsabgabe bei der Auftragsvergabe an eine WfbM anteilig angerechnet werden. Wenn dies nicht mehr der Fall ist, kann sich für WfbM insbesondere in ländlichen Regionen das Problem weiter zuspitzen, geeignete Aufträge einzuwerben. Zudem gehen dadurch individuelle Fördermöglichkeiten für technische Hilfsmittel und Arbeitsassistenz für Menschen mit Unterstützungsbedarf verloren.

Vor den genannten Hintergründen fehlt es an einer detaillierten Folgeabschätzung bezüglich der Auswirkungen auf die WfbM in ihrer bisherigen Struktur und Form.

Der DGB fordert eine umfassende Folgeabschätzung für den Wegfall der Fördermöglichkeiten für WfbM und die Schaffung alternativer Förderszenarien, gerade für WfbM im ländlichen Raum.

Änderung der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung



Der DGB begrüßt es, dass die Vertretung der Frauenbeauftragten auf Bundesebene die gleiche Refinanzierung wie die Werkstatträte erhält. Darüber hinaus setzt sich der DGB dafür ein, dass die Werkstatträte und Frauenbeauftragten eine umfassende Assistenz erhalten, um ihrer Rolle gerecht werden zu können.



Schriftliche Stellungnahme mittendrin e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

mittendrin e.V.

Deutscher Bundestag – Ausschuss Arbeit und Soziales

Öffentliche Anhörung „inklusive Arbeitsmarkt“

27.3.2023

STELLUNGNAHME

zum

Gesetzentwurf zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts

Sehr geehrte Abgeordnete,

vielen Dank für Ihre Einladung!

Der mittendrin e.V. ist ein Elternverein in Köln, der sich seit 2006 für Inklusion von Menschen mit Behinderung einsetzt, insbesondere Kindern und Jugendlichen. Von Beginn an haben wir andere Eltern beraten und unterstützt, die für ihre Kinder Gemeinsames Lernen in der Schule wollten. Wir haben uns, beginnend mit dem Thema inklusive Schule, im politischen Raum in Schule und Land für Inklusion eingesetzt und sind inzwischen als Vertreter in den Inklusionsbeirat NRW mit dessen Fachbeiräten Schule, Arbeit und Partizipation eingeladen, ebenso in den Beirat für Inklusion und Menschenrechte des Landschaftsverbands Rheinland und den Expertenbeirat der Stadt Köln für die Umsetzung des Inklusionsplans. Seit 2018 betreiben wir eine erfolgreiche EUTB-Beratungsstelle. Darüber hinaus tragen wir mit unseren Projekten und Vorhaben in den Bereichen Schule, Freizeit und Kultur dazu bei, inklusive Entwicklungen anzustoßen und zu erproben.

Unser neuestes Projekt „Ausbildung mittendrin“ widmet sich der Berufsausbildung und zielt darauf, das erfolgreiche Duale System der Ausbildung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu öffnen für junge Menschen mit sog. Geistiger Behinderung. Dabei werden wir gefördert vom Land NRW und dem Europäischen Sozialfonds.

PROJEKT „AUSBILDUNG MITTENDRIN“

Im Projekt „Ausbildung mittendrin“ begleiten wir seit dem vergangenen Jahr junge Menschen mit sog. Geistiger Behinderung in und durch Duale Ausbildungen auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Der Plan ist, fünf Jahre lang jedes Jahr am Standort Köln bis zu 8 junge Leute in Ausbildung zu bringen und ihnen durch Unterstützung im Rahmen des Budgets für Ausbildung nach § 61a SGB IX den individuell größtmöglichen Erfolg im Sinne von beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten und beruflicher Handlungsfähigkeit zu ermöglichen. Ein Ausbildungsabschluss erscheint angesichts der Zielgruppe zunächst nicht möglich, soll aber dennoch in jedem Einzelfall im Blick behalten und wenn möglich angestrebt werden. Jedoch erwarten wir für unsere Projektteilnehmer*innen auch ohne formalen Ausbildungsabschluss durch die inklusive Teilhabe an strukturierter beruflicher Bildung am ersten Arbeitsmarkt, dass sie auch nach der Ausbildung erheblich größere Chancen auf nachhaltige Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt erreichen werden.

Wir bewegen uns in diesem Projekt ausschließlich innerhalb der bestehenden Systeme und Instrumente der beruflichen Bildung. Es werden keine neuen behindertenspezifischen Ausbildungen geschaffen. Die Teilnehmer*innen werden unterstützt, reguläre Ausbildungsverträge innerhalb des bewährten Kanons der beruflichen Bildungsgänge zu erlangen. Dies werden absehbar in den meisten Fällen theoriereduzierte berufliche Bildungsgänge sein, aber auch die Teilnahme an Vollausbildungen ist möglich. Dabei belassen wir den Teilnehmer*innen die freie Berufswahl. Es gibt keine Einschränkung auf bestimmte Branchen oder Berufsfelder.

Die Azubis im Projekt besuchen die Fachklassen der Kölner Berufsschulen und nehmen an den Klausuren und Kammerprüfungen teil. Daneben haben wir im Gespräch mit den Kölner Kammern eine Form gefunden, wie die Ausbildungsbetriebe auch kleinste Teilleistungen mit Bezug auf den Ausbildungsrahmenplan bescheinigen können. Die Unterstützungsleistungen aus dem Budget für Ausbildung (u.a. Arbeitstraining/Inklusionscoaching, Stützunterricht, nachholende Bildung und ggf. Krisenintervention bzw. -prävention) werden von unserem Kooperationspartner ProjektRouter gGmbH erbracht.

Aktuell begleiten wir fünf Auszubildende im 1. Ausbildungsjahr und nehmen derzeit neue Teilnehmer*innen für einen Ausbildungsstart 2023 oder später ins Projekt auf.

BEZUG ZUM GESETZESVORHABEN

Der Gesetzentwurf nimmt zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen behinderter Menschen Änderungen bei der **Ausgleichsabgabe** vor und will vor allem solche Arbeitgeber sanktionieren, die gar keine Mitarbeiter*innen mit Behinderung beschäftigen.

Allgemein begrüßen wir es, dass Arbeitgeber mit größerem Nachdruck aufgefordert werden, ihre gesetzlichen Verpflichtungen zur Beschäftigung von Mitarbeiter*innen mit Behinderung zu erfüllen. Für unser Projekt „Ausbildung mittendrin“ erhoffen wir uns dadurch jedoch unmittelbar keine Vorteile. Bei der Anbahnung der fünf laufenden Ausbildungsverhältnisse haben wir die Betriebe als sehr offen erlebt, junge Menschen mit sog. Geistiger Behinderung in Ausbildung zu nehmen, und dass, obwohl die Wege hier noch nicht gebahnt sind und keine Erfahrungswerte mit Ausbildung dieser Zielgruppe vorliegen. Inzwischen erhalten wir bereits Anfragen von Unternehmen, die sich ebenfalls dafür interessieren, Auszubildende mit sog. Geistiger Behinderung einzustellen. Auch die Kölner Kammern unterstützen unser Projekt. Probleme haben wir nicht mit der Wirtschaft, sondern mit staatlichen Stellen, wie zum Beispiel einem Kostenträger.

Während die Arbeitsagentur vor Ort das Budget für Ausbildung seit den Anträgen unserer Projektteilnehmer*innen anwendet, ist der Kostenträger Landschaftsverband Rheinland (LVR) – zuständig für Menschen, die bereits im Arbeitsbereich der WfbM angekommen sind - auch acht Monate nach Antragstellung noch nicht in die Umsetzung gekommen.

Nach der Antragstellung durch die Projektteilnehmerinnen im Juli 2022 hat der LVR erst aktuell im März 2023 Zielvereinbarungen angeboten. Diese beziehen sich anders als beantragt nicht namentlich auf Budgets für Ausbildung, sondern auf Persönliche Budgets zur Teilhabe am Arbeitsleben. Sie sind auf ein knappes Jahr befristet, offenbar in der Absicht, nur weiter zu fördern, wenn ein formaler Ausbildungsabschluss möglich erscheint. Sollte ein solches im § 61a SGB IX nicht vorgesehene Ermessen um sich greifen, wären Menschen mit sog. Geistiger Behinderung von der Inanspruchnahme des Budgets für Ausbildung faktisch ausgeschlossen. Auch ist das vorgeschlagene Budget vom Umfang her weniger als halb so hoch wie das gleiche Instrument seitens der Arbeitsagentur und sogar niedriger angesetzt als die übliche Refinanzierung im Arbeitsbereich der WfbM.

Im Ergebnis nähert sich das erste Ausbildungsjahr bereits dem Ende zu, ohne dass der zuständige Kostenträger auch nur begonnen hätte, die notwendige Unterstützung durch u.a. Arbeitstraining, Stützunterricht und nachholende Bildung zu leisten und ohne dass absehbar ist, dass er dies in auskömmlichem Umfang tun will. Würde der Leistungserbringer die Unterstützung nicht auf eigenes Risiko und in Vorleistung erbringen, hätten die Ausbildungen längst abgebrochen werden müssen.

So müssen wir derzeit feststellen, dass auch vorbildliche gesetzliche Regelungen für einen inklusiven Arbeitsmarkt wie das Budget für Ausbildung nicht an mangelndem Interesse der Wirtschaft hängen bleiben, sondern an der Verwaltungspraxis nachgeordnete Behörden. Hier besteht unserer Erfahrung nach großer Handlungsbedarf.

Daran anschließend finden wir das Instrument der **Genehmigungsfiktion** für Teilhabeleistungen sehr hilfreich.

Die Aufhebung der Deckelung von **Lohnkostenzuschüssen** begrüßen wir sehr. Mindestens genauso wichtig wäre es aber, die überwiegend jährlichen Überprüfungen der Lohnkostenzuschüsse sehr deutlich zu strecken. Dies würden wir als wichtigen Beitrag sehen, die Arbeitsmarktchancen unserer Projektteilnehmer*innen nach Ende der Ausbildung zu verbessern. Wenn Betriebe Mitarbeiter*innen mit Behinderung und Leistungsminderung einstellen, brauchen sie dafür eine nachhaltige Perspektive und keine sich jährlich wiederholende Papierschlacht mit ungewissem Ausgang. Insbesondere bei Menschen, die medizinisch diagnostiziert auf Dauer leistungsgemindert sind, ist kein sachlicher Grund ersichtlich, die festgestellt notwendigen Lohnkostenzuschüsse nicht komplett zu entfristen.

Zusammenfassend danken wir dem Ministerium und den Abgeordneten für das Gesetzesvorhaben für einen inklusiven Arbeitsmarkt als weiteren Schritt in Richtung Inklusion. Wir wünschen uns, dass Sie weiter in diese Richtung wirken.

Mit freundlichen Grüßen

mittendrin e.V./Eva-Maria Thoms

mittendrin e.V

Luxemburger Str. 189

50939 Köln

0221 33 77 630

www.mittendrin-koeln.de/



Schriftliche Stellungnahme

Professor Franz Josef Düwell, Weimar

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme

I. Mindestbeschäftigung und Ausgleichsabgabe

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist im Jahr 2000 die Mindestbeschäftigungsquote von 6 Prozentpunkte auf 5 Prozentpunkte herabgesetzt worden, um den Arbeitgebern entgegenzukommen. Diese Herabsetzung ist dauerhaft in des SGB IX übernommen worden. Die in § 154 SGB IX vorgeschriebene Mindestquote von 5 Prozent ist jedoch bislang nie erreicht worden. Nach den zuletzt veröffentlichten Daten besetzten im Jahr 2019 rund 160.200 beschäftigungspflichtige private Arbeitgeber etwa 814.100 Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen und 11.360 beschäftigungspflichtige öffentlichen Arbeitgeber gut 332.300 Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen. Die Pflichtquote von 5 Prozent haben im Jahr 2019 rund 132.200 Arbeitgeber nicht erfüllt und mehr als 43.700 von ihnen beschäftigten überhaupt keinen schwerbehinderten Menschen.¹ Die Ist-Beschäftigungsquote den öffentlichen Arbeitgebern lag 2019 bei 6,5 Prozent, bei den privaten Arbeitgebern betrug sie 4,1 Prozent.² Die Daten des Anzeigeverfahrens nach § 163 Abs. 2 SGB IX zeigten für das Berichtsjahr 2020 keine Verbesserung.³ Die Zahl der Null-Beschäftigter ist trotz zahlreicher Anreizbemühungen seit Jahrzehnten mit ca. 25 Prozent aller beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber gleich hoch geblieben.⁴ Der Anteil der Schwerbehinderten und ihnen Gleichgestellten an allen Beschäftigten lag bei 4,6 Prozent. Die jüngste empirischen Erhebung⁵ zeigt eine weitersinkende Ist-Beschäftigungs-Quote in der Privatwirtschaft mit 3,9 Prozent sowie im öffentlichen Dienst mit 5,6 Prozent. Besonders schwach ist die die Ist-Quote für schwerbehinderten Auszubildende, die weniger als 2 Prozent erreicht. Der Regierungsentwurf sagt mit Recht dazu: „Dies kann nicht auf Dauer hingenommen werden.“⁶

Ein Gesetz, das der Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts dienen soll, muss Wege aufzeigen, wie der Zugang von behinderten Menschen zum Arbeitsmarkt und ihr Verbleib besser gesichert werden kann. Der Gesetzgeber setzt vor allem darauf, dass die aktuell 44.793 beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber, die bislang keinen einzigen schwerbehinderten

¹ Anzeigeverfahren SGB IX, Jahreszahlen Deutschland 2019, Bundesagentur für Arbeit, Stand: 30.03.2021, zitiert nach BIH-Jahresbericht 2020/2021 S. 59

² Anzeigeverfahren SGB IX, Jahreszahlen Deutschland 2019, Bundesagentur für Arbeit, Stand: 30.03.2021, zitiert nach BIH-Jahresbericht 2020/2021 S. 60

³ Bundesagentur für Arbeit

https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=15024&r_f=u_r_Deutschland&topic_f=bsbm-bsbm

⁴ Referentenentwurf Stand 14.11.2022 S. 20

⁵ Policy Brief WSI Nr. 71 (9/2022), Florian Blank, Wolfram Brehmer, BESCHÄFTIGUNG VON SCHWERBEHINDERTEN UND IHRE VERTRETUNG IM BETRIEB

⁶ BT- Drucksache 20/5664, S. 21

Menschen beschäftigen⁷, durch eine erhöhte Ausgleichsabgabe zur Beschäftigung angereizt werden. Dazu wird eine vierte Staffel der Ausgleichsabgabe eingeführt. Danach beträgt in § 160 Abs. 2 Nr. 4 SGB IX bei null Beschäftigung die monatliche Ausgleichsabgabe 720 EUR. Das ist gut und richtig. Das Ziel wird jedoch aus mehreren Gründen nicht so wirksam gefördert, wie die Bundesregierung annimmt:

1. Die Erhöhung auf 720 EUR trifft nur die rund 4.000 Arbeitgeber im Bundesgebiet, die mehr als 60 Arbeitsplätze haben. Die weitaus größte Zahl dieser Nullbeschäftigter sind Arbeitgeber mit weniger als 40 oder weniger als 60 Arbeitsplätzen. Für diese Arbeitgeber ist mit 210 EUR beziehungsweise 410 EUR ein wesentlich geringerer Anreiz zur Beschäftigung vorgesehen.
2. Jede Erhöhung der Ausgleichsabgabe hat nur eine begrenzte Wirkung; denn sie verstärkt nur den Anreiz, durch Beschäftigung die Zahlung zu vermeiden. Diesem Anreiz kann nur gefolgt werden, wenn auch die Kompetenz vorhanden ist, die Probleme, die mit der behinderungsgerechten Beschäftigung verbunden sind, zu managen. Vor allem bei kleinen Betrieben, in denen häufig der „Chef“ mitarbeitet, muss eine Hilfestellung erfolgen, um dem Arbeitgeber, der sich bislang wegen befürchteter Schwierigkeiten verweigert hat, eine Brücke zu bauen und ihm die Beschäftigung spürbar zu erleichtern. Das hat auch die Bundesregierung erkannt. Sie verweist insoweit auf die mit dem Teilhabestärkungsgesetz vom 2. Juni 2021 geschaffene dauerhafte Rechtsgrundlage für die Einheitlichen Ansprechstellen. Diese erbringen – wie schon vordem die befristet geförderten Integrationslotsen – allen Arbeitgebern trägerübergreifend Serviceleistungen für die Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen. Dadurch soll die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen leichter erfüllt und die Zahlung der Ausgleichsabgabe verringert oder ganz vermieden.⁸ Diese Lotsendienste reichen aber vor allem bei kleinen Betrieben nicht aus, bei denen kein professionales Management für die behinderungsgerechte Anpassung von Arbeitsplätzen (Jobcarving) für die unterstützende Begleitung von schwerbehinderten Menschen (Jobcoaching) vorhanden ist. Hier bedarf es der Hilfestellung durch erfahrene Praktiker. Deshalb ist der Vorschlag des Bundesrates zu begrüßen, im weiteren Gesetzgebungsverfahren das Jobcoaching am Arbeitsplatz in die §§ 49 und 185 SGB IX sowie in die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung als definiertes Leistungsangebot zur Teilhabe am Arbeitsleben aufzunehmen.⁹ Danach tragen die Rehabilitationsträger die Kosten für ein Jobcoaching, das als Heranführung, Anlernung, Einübung an die jeweiligen Anforderungen des Arbeitsplatzes definiert wird. Es dient der Qualifizierung eines Menschen mit Schwerbehinderung am Arbeitsplatz und ist auf einen kürzeren Zeitraum als die Arbeitsassistenz mit in der Regel bis zu zwölf Monate angelegt.¹⁰ Zu ergänzen ist, dass ebenso Jobcarving in §§ 49 und 185 SGB IX sowie in die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung

⁷ Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Kerstin Griese vom 1. Februar 2023 auf die Frage des Abgeordneten Sören Pellmann, BT-Drucksache 20/5490, S. 64

⁸ BT- Drucksache 20/5664, S. 21

⁹ BR- Bundesrat Drucksache 682/1/22, S. 1 f

¹⁰ BR- Bundesrat Drucksache 682/1/22, S. 2

als definiertes Leistungsangebot aufgenommen werden muss. Darunter ist die gezielte Suche nach bestimmten Einzeltätigkeiten und deren Zusammenstellung zu einem neuen, für einen arbeitsuchenden Menschen geeigneten Stellenprofil zu verstehen.¹¹ „Job-Carving“ leitet sich vom englischen Wort „to carve“ ab und bedeutet wörtlich: „eine Arbeitsstelle schnitzen“. Auf diese Weise haben Menschen trotz ihrer Behinderung die Chance eingestellt oder - bei Eintritt der Behinderung während des Arbeitsverhältnisses - auf einen für sie geeignete behinderungsgerechten Arbeitsplatz umgesetzt zu werden. Gleichzeitig können andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens einen Teil ihrer Arbeit abgeben und sich mehr auf ihre Kerntätigkeiten oder andere Aufgaben konzentrieren.¹²

Die aufgeführten Förderinstrumente sind zwar notwendig, machen jedoch die Einführung der vierten Staffel der Ausgleichsabgabe nicht verzichtbar; denn nur sie schafft den Anreiz für Nullbeschäftigter auf Beratungs- und Unterstützungsangebote einzugehen. Soweit die Bayerische Staatsregierung¹³ und die BdA¹⁴ die Einführung der vierten Staffel als „zusätzliche Strafzahlung“ bezeichnen, ist dies eine Irreführung. Die Bundesregierung hat das Ziel des aus Mindestbeschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe gebildeten Systems in einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage treffend dargestellt¹⁵: *„Ziel ist es nicht, Unternehmen zu bestrafen, sondern zu motivieren, verstärkt schwerbehinderte Menschen einzustellen (Anreizfunktion). Wird dieses Ziel nicht erreicht, wird nachrangig eine Ausgleichsabgabe erhoben, die zum Zweck der Eingliederung schwerbehinderter Menschen eingesetzt wird. Damit soll den unterschiedlichen Belastungen zwischen den Arbeitgebern, die die Beschäftigungspflicht erfüllen, und denjenigen, die nur wenige oder keine schwerbehinderten Menschen beschäftigen, Rechnung getragen werden (Ausgleichsfunktion).“* Die Bildung der vierte Klasse für die Nullbeschäftigter mit der Verdopplung der Höhe der Ausgleichsatzes ist schon deshalb gerechtfertigt, weil die Arbeitgeber, die überhaupt keinen schwerbehinderten beschäftigen, nicht von der Verpflichtung aus der Arbeitsstättenverordnung getroffen werden, ihren Betrieb barrierefrei zu gestalten. Dagegen hat der Wettbewerber, der auch nur einen schwerbehinderten Menschen beschäftigt, erhebliche Kosten aufzuwenden, um den Betrieb barrierefrei zumachen. Diese Kosten werden regelmäßig ein Vielfaches des vierten Staffelsatzes in Höhe von 760 EUR bzw. 210 EUR oder 410 EUR betragen. Erst recht erreicht die Höhe des Satzes nicht die Höhe der Aufwendungen für die Einrichtung und Unterhaltung eines geförderten behinderungsgerechten Arbeitsplatzes in einem Inklusionsbetrieb. So gewährt das LVR-Inklusionsamt jedem Unternehmen, das einen Inklusionsbetrieb unterhält, pauschal 30 Prozent des Bruttoentgelts sowie monatlich 210 Euro für eine arbeitsbegleitende und

¹¹ www.rehadat.de/lexikon/Lex-Job-Carving/ Aufruf 23.03.2023

¹² www.rehadat.de/lexikon/Lex-Job-Carving/ Aufruf 23.03.2023

¹³ Staatsminister Dr. Florian Herrmann, zu Punkt 12 der Tagesordnung in der 1030. Sitzung am 10. Februar 2023 Bundesrat – Plenarprotokoll 1030 S. 26

¹⁴ BdA Stellungnahme vom 23. März 2023

¹⁵ Antwort des Parl. Staatssekretärs Hans-Joachim Fuchtel auf die Frage der Abgeordneten Anette Kramme (SPD) BT- Drucksache 17/5421, Frage 5

psychosoziale Betreuung.¹⁶ Die Bayerische Staatsregierung¹⁷ und die BdA¹⁸ führen als weiteres Argument gegen die vierte Staffel für Nullbeschäftigter an, die Arbeitsagenturen könnten nicht in allen Fällen passende Bewerberinnen und Bewerber vorschlagen, wie die von den Betrieben gesetzten Anforderungen nicht erfüllt würden. Hier wird ausgeblendet, dass seit der Schaffung des Schwerbeschädigtengesetzes 1923 die Bestimmung gilt, wie sie heute in § 164 Abs. 3 Satz 1 SGB IX formuliert ist: *„Die Arbeitgeber stellen durch geeignete Maßnahmen sicher, dass in ihren Betrieben und Dienststellen wenigstens die vorgeschriebene Zahl schwerbehinderter Menschen eine möglichst dauerhafte behinderungsgerechte Beschäftigung finden kann.“* Soll diese Norm nicht ohne Inhalt sein, so muss ein Arbeitgeber, der die Quote nicht erfüllt, aktiv Maßnahmen zur Ermöglichung der Beschäftigung ergreifen. Dazu gehört auch, dass er prüft, ob er einige von den arbeitsuchend gemeldeten schwerbehinderten Menschen, die noch nicht voll sein Anforderungsprofil erfüllen, bei einem anderen Zuschnitt der Arbeitsplätze (Jobcarving) oder mit einer die Defizite überwindenden Unterstützung (Jobcoaching) sinnvoll beschäftigen kann. § 164 Abs. 3 Satz 2 SGB IX stellt klar, Unzumutbares wird nicht vom Arbeitgeber verlangt. Das Problem ist die weitverbreitete Rechtsunkenntnis, bisweilen auch bei Rechtskundigen ein Rechtsnihilismus. Ich bin seit 1990 jedes Jahr mehrfach als Dozent mit der Schulung von Inklusionsbeauftragten, Personalleitungen und Schwerbehindertenvertretungen im Schwerbehindertenrecht beauftragt. Meine Frage danach, welche entsprechenden Maßnahmen der Betrieb im abgelaufenen Jahr zur Sicherstellung der Mindestbeschäftigung ergriffen habe, ist bislang fast immer mit: „Keine“ beantwortet worden. Nur einmal hat mir Personalchef eines Industrieunternehmens davon berichtet, dass er mit dem Betriebsrat, so wie es § 92 Abs. 3 Satz 2 BetrVG es zwingend vorschreibt, die iSv § 164 Abs. 3 Satz 1 SGB IX bereits durchgeführten und in Zukunft beabsichtigten Maßnahmen zur Sicherstellung der Mindestbeschäftigten erörtert. Wenn ich als Vorsitzender des Neunten Senats des BAG, der nach dem Geschäftsverteilungsplan für Rechtsfragen der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben zuständig ist, diese Rechtsfrage im Rechtsgespräch angesprochen habe, sah ich häufig in ungläubige Gesichter, so dass ich den stauenden Anwälten den Gesetzestext laut vorlesen musste, der inhaltlich seit 100 Jahren gilt.

II. Streichung der Ordnungswidrigkeit

Die Bußgeldvorschrift des § 238 Absatz 1 Nummer 1 SGB IX wird nach Artikel 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfs aufgehoben; denn dem BMAS erscheint eine Bußgeldandrohung für Arbeitgeber, die ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllen, angesichts der Einführung der vierten Stufe der Ausgleichsabgabe als „nicht mehr angemessen“ sondern sogar als „kontraproduktiv“.¹⁹ Das ist sachlich nicht nachzuvollziehen. Den Bußgeldtatbestand verwirklicht nur ein Arbeitgeber, der vorsätzlich oder fahrlässig seine Beschäftigungspflicht nicht erfüllt. Das BMAS will also diejenigen Arbeitgeber von der Möglichkeit der Ahndung

¹⁶ lvr.de/de/nav_main/soziales_1/inklusionsamt/foerdermoeglichkeiten/integrationsprojekte Aufruf 23.03.2023

¹⁷ Staatsminister Dr. Florian Herrmann, zu Punkt 12 der Tagesordnung in der 1030. Sitzung am 10. Februar 2023 Bundesrat – Plenarprotokoll 1030 S. 26

¹⁸ BdA Stellungnahme vom 23. März 2023

¹⁹ BT- Drucksache 20/5664, S. 22

verschonen, die **bewusst Pflichtplätze nicht mit schwerbehinderten Menschen besetzen wollen**. Damit wird klar, dass BMAS verfolgt die Politik, den **Freikauf von Beschäftigungspflicht** zu legalisieren.

Recht steuert das Verhalten mit positiven und negativen Anreizen. Dazu gehört auch in §238 SGB IX geregelte das Ordnungswidrigkeitenrecht. Dieses sanktioniert Fehlverhalten nach §§ 56, 65 OWiG mit den Eskalationsstufen: 1. Verwarnung, 2. Verwarnung mit Festsetzung eines Verwarnungsgeldes nach § 56 zwischen 5 und 55 Euro und 3. Erlass eines Bußgeldbescheides mit Festsetzung eines Bußgeldes nach § 238 Abs. 2 bis zu 10 000 EUR. Das Verhalten der Täter, die im Ordnungswidrigkeitenrecht als Betroffene bezeichnet werden, soll durch den Sanktionsdruck geändert werden. Warum dieses Mittel, das bei der Einhaltung des Tempolimits auf Straßen sehr erfolgreich ist, im Bereich der Schwerbehindertenbeschäftigung „kontraproduktiv“ sein soll, erschließt sich nicht. Ehrlich wäre es offenzulegen, dass das BMAS den 40 Prozent der zurzeit rund 173.000 beschäftigungspflichtigen Unternehmen, die nicht genügend Pflichtarbeitsplätze besetzen, die Möglichkeit des legalen Freikaufens von der Beschäftigungspflicht eröffnen und die Lästigkeit von Bußgeldverfahren ersparen will. Hier soll im Gegenzug zur Einführung der vierten Staffel für Nullbeschäftigter die Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht rechtsfolgenlos gemacht werden. Das kritisiert auch der DGB: *„Aus Sicht des DGB darf dieses Instrument nicht aufgegeben werden. Durch den Erhalt eines Bußgeldbescheides können besonders unwillige Unternehmen deutlich an die gesetzliche Beschäftigungspflicht erinnert werden.“*²⁰

Zur Verteidigung der Aufhebung der Bußgeldsanktion wird aus dem BMAS gestreut, es gäbe nur eine Handvoll Verfahren. Damit soll die Abschaffung der Bußgeldahndung für beschäftigungsunwillige Arbeitgeber mit der mangelnden Aktivität der für die Verfolgung der Ordnungswidrigkeit nach § 238 Abs. 3 SGB IX zuständigen Bundesanstalt für Arbeit (BA) gerechtfertigt werden. Richtig ist, dass die BA wenig Interesse an der Ahndung hat und deshalb mehrfach nach Sachverständigenanhörungen in der 17. und 18. Wahlperiode den damals als Sachverständigen vor diesem Ausschuss auftretenden Verfasser dieser Stellungnahme gebeten hat, sich dafür einzusetzen, dass sie von dieser undankbaren Aufgabe befreit werde. Diese Einstellung zeigt sich bei der Verfolgung der schuldhaften Nichtbeschäftigung nach § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX anhand der von mir bereitgestellten Statistik sehr deutlich. Im Verhältnis zu den alljährlich fast 173.000 Arbeitgeber, die überhaupt nicht oder zu wenig beschäftigen, ist die im Jahr 2022 erreichte Höchstzahl von 6 Bußgeldfestsetzungen sehr gering. Dies gilt auch für das Verhältnis von 171 im Jahr 2022 erledigten Verfahren zu nur 6 erfolgten Festsetzungen. Dieses Missverhältnis beruht nicht darauf, dass so wenige Arbeitgeber schuldlos handeln, weil sie keine schwerbehinderten Menschen finden, die sie beschäftigen könnten. Vielmehr ist der wahre Grund, dass die BA nur auf eine Anzeige hin ermittelt, wenn diese das schuldhafte Verhalten des Arbeitgebers konkret aufzeigt. Das ist jedoch nur einen Insider möglich. Zuzugestehen ist der BA, dass sie sich in einem Interessenkonflikt befindet. Als Dienstleister für die Arbeitgeber kann sie schlecht diese bei Nichtannahme von Vermittlungsvorschlägen verfolgen. Die Zahlen aus der Bußgeldstatistik zeigen sehr deutlich, wie die BA sich in diesem Interessenkonflikt verhält.

²⁰ DGB Bundesvorstand Stellungnahme vom 6.12.2022 S.1

Deshalb werden sie auch nicht veröffentlicht. Die Bundesregierung billigt dies. So hat auf die Anfrage der Abgeordneten Kramme zu der Frage, in wie vielen Fällen wegen schuldhafter Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht keine Verwarnung ausgesprochen und keine Geldbuße verhängt wurde, der damalige Parlamentarischen Staatssekretär Hans-Joachim Fuchtel am 11. Mai 2011 geantwortet: „Zu der Frage,... erhebt die Bundesagentur für Arbeit keine Daten.“²¹ Da weder das BMAS noch die BA die Daten veröffentlichen, dankt der Verfasser der Quelle, die ihm die im internen Data Warehouse der Bundesagentur für Arbeit erfassten Daten zur Verfügung gestellt hat.

| Nichteinhalten der Integrationsquote, § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX ²² | | | | | |
|---|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Kalenderjahr | <u>2018</u> | <u>2019</u> | <u>2020</u> | <u>2021</u> | <u>2022</u> |
| Neue Bußgeldverfahren | 99 | 311 | 49 | 141 | 185 |
| Erledigte Bußgeldverfahren | 91 | 261 | 93 | 135 | 171 |
| davon mit Bußgeld | | 5 | * | 6 | 6 |
| ... mit Verwarnung ohne Verwarnungsgeld | * | * | * | 5 | 5 |
| ... mit Verwarnungsgeld | | | | | * |
| Summe der Geldbußen und Verwarnungsgelder | 0,00 € | 1.355,00 € | 1.000,00 € | 1.500,00 € | 1.765,00 € |

Quelle: Data Warehouse der Bundesagentur für Arbeit

²¹ BT- Drucksache 17/581 S. 29

²² Hinweis: Aus Datenschutzgründen und Gründen der statistischen Geheimhaltung werden Zahlenwerte von 1 oder 2 und Daten, aus denen rechnerisch auf einen solchen Zahlenwert geschlossen werden kann, anonymisiert (*).

| Verletzung der Anzeigepflicht und sonstige Ordnungswidrigkeiten, § 238 Abs. 1 Nr. 2 bis 8 SGB IX | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Kalenderjahr | <u>2018</u> | <u>2019</u> | <u>2020</u> | <u>2021</u> | <u>2022</u> |
| Neue Bußgeldverfahren | 9.647 | 10.842 | 5.392 | 11.511 | 9.288 |
| Erledigte Bußgeldverfahren | 9.182 | 11.317 | 5.222 | 11.148 | 9.212 |
| davon mit Bußgeld | 2.123 | 2.249 | 1.018 | 1.594 | 1.606 |
| ... mit Verwarnung ohne Verwarnungsgeld | 1.987 | 2.565 | 1.021 | 2.539 | 2.785 |
| ... mit Verwarnungsgeld | 149 | 132 | 220 | 140 | 130 |
| Summe der Geldbußen und Verwarnungsgelder | 699.713,00 € | 838.520,01 € | 629.616,30 € | 895.280,00 € | 897.120,00 € |

Quelle: Data Warehouse der Bundesagentur für Arbeit

Auffällig ist auch das starke Missverhältnis der Bußgelder, die die BA gegen Arbeitgeber nach § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX wegen der schuldhaften Verletzung der Beschäftigungspflicht festsetzt gegenüber den anderen Tatbeständen aus § 238 Abs. 1 Nr. 2 bis 8 SGB IX. Bei den anderen Tatbeständen, die vor allem die Verletzung von Mitteilungspflichten beinhalten, gibt es diese Zurückhaltung nicht. Die magere Bilanz der Bußgeldfestsetzungen nach § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX ist daher nicht ein Zeichen dafür, dass sich die Verfolgung der Täter nicht lohnt, sondern ein Zeichen dafür, dass kein politischer Wille an einer effektiven Verfolgung besteht. Zu Recht wurde deshalb am 22.3.2023 von einer bundesweiten Initiative von Betriebs-, Personalräten, Schwerbehindertenvertretungen sowie kirchlichen Mitarbeitervertretungen der Erhalt des § 238 Abs.1 Nr.1 im SGB IX mit einer veränderten Zuständigkeit zur Verbesserung der Anwendung und Durchsetzung dieser Rechtsnorm gefordert.²³ Dafür gibt es bereits eine kompetente Stelle in der Bundesverwaltung, die sich bereits bei der Überwachung des Mindestlohns bewährt hat: Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit beim Zoll.

Die Folgenkontrolle ist ein wichtiges Instrument der Rechtspolitik. Sie ist in der Begründung des Regierungsentwurfs nicht enthalten. Wird sie angewandt, zeigt sie auf, welche unerwünschten Nebenfolgen mit dem Wegfall der Ordnungswidrigkeit in § 238 SGB IX verbunden sein wird. Hier sind zwei wenig wünschenswerte Nebenfolgen zu besorgen.

1. Kein Schutz für Personen, die die Verstöße gegen die Mindestbeschäftigung offenlegen

²³ Pressemitteilung BEM - Initiative

In dem am 17.03. 2023 in einem zweiten Anlauf modifizierten Entwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes²⁴ soll die Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie des Unionsrechts (RL 2019/1937/EU) erfolgen. Mit dieser Richtlinie soll der Schutz von Whistleblowern gesichert werden, wenn sie Informationen an die Öffentlichkeit geben, an deren Publikation ein öffentliches Interesse besteht. Für diese Definition, wann ein öffentliches Interesse besteht, ist in § 2 des Gesetzes eine wichtige Vereinfachung vorgenommen worden. § 2 Abs.1 des Entwurfs lautet: „*Dieses Gesetz gilt für die Meldung (§ 3 Absatz 4) und die Offenlegung (§ 3 Absatz 5) von Informationen über*

1. Verstöße, die strafbewehrt sind,

2. Verstöße, die bußgeldbewehrt sind, soweit die verletzte Vorschrift dem Schutz von Leben, Leib oder Gesundheit oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane dient, ...“

Danach entsteht ein schutzwertes Interesse nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 an der Veröffentlichung von Verstößen, die strafbewehrt sind, nach Nr. 2 an Verstößen, die bußgeldbewehrt sind, wenn diese Vorschriften dem Schutz der Rechte von Beschäftigten dienen. Schließlich enthält § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes eine Liste von Rechtsgebieten, bei denen Verstöße sanktionsfrei öffentlich bekannt gemacht werden können. Hier fehlt allerdings im Teil 3 des SGB IX (Schwerbehindertenrecht) geregelte Mindestbeschäftigung. Daher ist das Offenlegen von Verstößen gegen die § 154 SGB IX geregelte Mindestbeschäftigungspflicht nur geschützt, solange der Tatbestand des § 2 Abs. 1 Nr. 2 *„Verstöße, die bußgeldbewehrt sind“* des geplanten Hinweisgeberschutzgesetzes eingreift. Das ist nur dann der Fall, wenn die Pflicht zur Beschäftigung weiterhin durch die Bußgeldnorm in § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX abgesichert ist. Wird § 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX jedoch gestrichen, so ist eine Veröffentlichung, dass ein Unternehmen die Beschäftigungsquote missachtet, nicht mehr vom Schutz des Hinweisgeberschutzgesetzes erfasst.

2.Umwandlung der Beschäftigungspflicht in symbolisches Recht

Recht wirkt über das Setzen von Rechtsfolgen. Zieht eine Norm, die eine Handlung vorschreibt, keine positive oder negative Rechtsfolge nach sich, so geht von ihr kein handlungsstiftender Anreiz für denjenigen aus, der in der Norm zur Handlung verpflichtet wird. Es besteht dann symbolisches Recht, das einzig von dem guten Willen des Betroffenen lebt. Das birgt eine Gefahr für den Rechtsstaat; denn der Begünstigte wird frustriert, weil es für ihn keine Möglichkeit der Rechtsdurchsetzung gibt. Dieser Fall tritt bei Wegfall des Bußgeldtatbestands ein. Die Durchsetzung der Mindestbeschäftigungspflicht aus § 154 SGB IX sowie der Pflicht aus § 164 Abs. 3 SGB IX, geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Mindestbeschäftigungspflicht im Betrieb zu ergreifen, obliegt dem Staat, weil diese Normen dem einzelnen schwerbehinderten Menschen keine subjektiven Rechte einräumen. Fällt die Ordnungswidrigkeit weg, dann fällt mit ihr sogar die Möglichkeit weg, den vorsätzlich das Recht brechenden Arbeitgeber zur Einhaltung seiner gesetzlichen Pflicht anzuhalten. Zugespitzt: Ein Arbeitgeber kann sanktionslos erklären, Schwerbehindertenbeschäftigung macht mir zu viel Mühe, deshalb sehe ich davon ab. Nur

²⁴ BT-Drs 20/5992

wenn er so dumm ist, dies gegenüber Stellenbewerbern gegenüber zu verlautbaren, können diese nach §164 Abs. 2 SGB IX iVm § 15 AGG Schadensersatz bzw. Entschädigung einklagen. Zudem wird der seit 100 Jahren geltende und heute in § 160 Abs. 1 Satz 2 SGB IX formulierte Rechtssatz „*Die Zahlung der Ausgleichsabgabe hebt die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht auf.*“ funktionslos; denn bei Wegfall der Ordnungswidrigkeit kauft sich jeder beschäftigungspflichtige Arbeitgeber legal mit der Zahlung der Ausgleichsabgabe von der Beschäftigungspflicht frei. Da keine negativen Rechtsfolgen zu besorgen sind, wird dann allein die Anreizwirkung der Ausgleichsabgabe für die Ist-Quote der Schwerbehindertenbeschäftigung ausschlaggebend sein. Es ist absehbar, dass die sinkende Tendenz der Ist-Quote weiter an Fahrt zunehmen wird.

III. Kein Anspruch auf stufenweise Wiedereingliederung

Es fällt auf, dass der Gesetzentwurf von dem Referentenentwurf Stand 4.11.2022 in einem für die Praxis wichtigen Punkt abweicht; denn dieser enthielt noch als wesentlichen Lösungsansatz für die Förderung des inklusiven Arbeitsmarkts in § 44 SGB IX den „Anspruch auf stufenweise Wiedereingliederung“. In der Begründung des Entwurfs wird zutreffend dazu ausgeführt: *„Mit Hilfe der stufenweisen Wiedereingliederung sollen arbeitsunfähige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schonend, aber kontinuierlich bei fortbestehender Arbeitsunfähigkeit wieder an die Belastungen ihres Arbeitsplatzes herangeführt werden. Wegen der Arbeitsunfähigkeit haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer jedoch keinen Anspruch gegenüber dem Arbeitgeber auf Beschäftigung im Rahmen einer stufenweisen Wiedereingliederung. Diese hängt von der Zustimmung des Arbeitgebers ab. Damit eine Erkrankung nicht zum Verlust des Arbeitsplatzes führt, soll eine stufenweise Wiedereingliederung zukünftig nicht mehr von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängen. Können arbeitsunfähige Leistungsberechtigte nach ärztlicher Feststellung ihre bisherige Tätigkeit teilweise ausüben und können sie durch eine stufenweise Wiederaufnahme ihrer Tätigkeit voraussichtlich besser wieder in das Erwerbsleben eingegliedert werden, haben Arbeitgeber einer Beschäftigung im Rahmen einer stufenweisen Wiedereingliederung zuzustimmen. Ein Anspruch besteht nicht, wenn seine Erfüllung für den Arbeitgeber nicht zumutbar oder mit unverhältnismäßigen Aufwendungen verbunden wäre.“*²⁵ Dieser ausgewogene Regelungsvorschlag, der auch das berechnete Interesse von Arbeitgebern vor Überforderung berücksichtigt, ist am 14.11.2022 fallen gelassen worden. Dies steht im Widerspruch zu dem Aufruf des Bundeskanzlers, alle Maßnahmen zu ergreifen, die einer Frühverrentung entgegenwirken.²⁶ Die stufenweise Wiedereingliederung ist eine derartige Maßnahme, mit der die zwangsweise Frühverrentung vermieden werden kann.

Bemerkenswert ist, dass der Gesetzentwurf in seinem Vorspann die Aussage enthält: *„Die Maßnahmen dieses Gesetzes zielen deshalb darauf ab,...mehr Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen in Arbeit zu halten“*²⁷. Im gesamten Katalog der folgenden Gesetzesänderungen findet sich jedoch keine Maßnahme, die diesem Ziel dient.

²⁵ Referentenentwurf Stand 4.11.2022 S. S. 18

²⁶ <https://www.spiegel.de/wirtschaft/olaf-scholz-will-zahl-der-fruehrentner-verringern-> Aufruf 11.12.2022

²⁷ BT-Drucksache 20/5664 S.1

IV. Kein Anspruch der betroffenen Person auf BEM

Bemerkenswert ist, dass der Gesetzentwurf keinen Anspruch der betroffenen Person auf Einleitung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) vorsieht. Dazu hätte jedoch Anlass bestanden; denn das BAG kurz zuvor in Abweichung von älterer Rechtsprechung²⁸ überraschend den Anspruch verneint: „§ 167 Abs. 2 Satz 1 SGB IX begründet keinen Individualanspruch der betroffenen Arbeitnehmer auf Einleitung und Durchführung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements.“²⁹. Seitdem ist jedem Arbeitgeber ein Tor geöffnet, wie er Kranke ohne Sanktion ausgliedern kann. Dazu vermeidet der kluge Arbeitgeber eine Kündigung; denn diese wäre wegen eines unterlassenen BEM sozial ungerechtfertigt. Er lässt vielmehr die Entgeltfortzahlung auslaufen und wartet die Aussteuerung ab. Die betroffene Person kann mangels Anspruchs dann weder zur Suche nach einer Beschäftigungsmöglichkeit die Durchführung des BEM einklagen noch Schadensersatz wegen eines unterlassenen BEM durchsetzen. Auch diese Fehlstelle im Gesetzentwurf begünstigt die Frühverrentung.

V. Mangelnde Umsetzung des Koalitionsvertrags

Unter der Überschrift „Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ ist im Koalitionsvertrag der die Bundesregierung tragenden Parteien zu lesen, dass beim Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie für Prävention und Rehabilitation endlich wichtige Schritte nach vorne gegangen werden sollen:

Zu Arbeits- und Gesundheitsschutz³⁰

Den hohen Arbeits- und Gesundheitsschutz in der sich wandelnden Arbeitswelt erhalten wir und passen ihn neuen Herausforderungen an. ...Vor allem kleine und mittlere Unternehmen unterstützen wir bei Prävention und Umsetzung des Arbeitsschutzes. Das betriebliche Eingliederungsmanagement stärken wir.

Zu Prävention und Rehabilitation³¹

Wir machen längeres, gesünderes Arbeiten zu einem Schwerpunkt unserer Alterssicherungspolitik. Hierzu werden wir einen Aktionsplan „Gesunde Arbeit“ ins Leben rufen sowie den Grundsatz „Prävention vor Reha vor Rente“ stärken. ...

Wir wollen alle unsere Förderstrukturen darauf ausrichten, dass Menschen so lange und inklusiv wie möglich am Arbeitsleben teilhaben. Das Betriebliche Eingliederungsmanagement wollen wir als Instrument auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärker etablieren mit dem Ziel, es nach einheitlichen Qualitätsstandards flächendeckend verbindlich zu machen (Beispiel „Hamburger Modell“). Dabei setzen wir auch auf die Expertise der Schwerbehindertenvertrauenspersonen.

Im Gesetzentwurf der Bundesregierung finden sich zur Umsetzung dieser Vereinbarungen keine konkreten Schritte. In Sachen Betriebliches Eingliederungsmanagement ist das keine Überraschung; denn es waren doch schon in den Koalitionsvereinbarungen für die 18. und 19. Wahlperiode fast

²⁸ LAG Hamm, Urteil vom 4. Juli 2011 – 8 Sa 726/11 –, juris Rn.26, AE 2012, 103, zustimmend: Ganz, ArbR 2016, 258

²⁹ BAG, Urteil vom 7. September 2021 – 9 AZR 571/20 –, Rn.17, EzA-SD 2022, Nr 3, 14-15

³⁰ Seite 72 des Koalitionsvertrags

³¹ Seite 74 und 79 des Koalitionsvertrags

wortgleiche Ankündigungen zur Stärkung des Betriebliches Eingliederungsmanagement enthalten,
ohne dass den Worten Taten folgten.

Weimar, den 23.3.2023

Professor Franz Josef Düwell



Information für den Ausschuss
Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V. (BAVC)

Position zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts – BT-Drucksache 20/5664

Siehe Anlage

Stärkung der Inklusion am Arbeitsmarkt

Position der Chemie-Arbeitgeber zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes (Drucksache 20/5664).

Auch vor dem Hintergrund des hohen Fachkräftebedarfs ist es sinnvoll, Menschen mit Behinderungen darin zu unterstützen, einer Erwerbsarbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen zu können. Der Bundesarbeitgeberverband Chemie e. V. (BAVC) begrüßt daher grundsätzlich die Zielsetzung des Gesetzgebers, mit dem Gesetzentwurf zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu stärken.

BAVC und IGBCE haben vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung bereits im September 2020 als erste Branche eine Sozialpartnervereinbarung zur Inklusion „Betriebliche Teilhabe und Inklusion in der chemischen Industrie“ abgeschlossen.

So konnte gemeinsam mit den im Anschluss der Sozialvereinbarung entstandenen Aktivitäten in den vergangenen Jahren die Inklusion in den Betrieben weiter voranbracht werden.

Die Chemie-Arbeitgeber sehen grundsätzlich die meisten vorgesehenen Elemente des Gesetzentwurfs des BMAS zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes positiv:

- Die Errichtung von einheitlichen trägerübergreifenden und unabhängigen Ansprechstellen für Arbeitgeber ist hilfreich. Sie können die Arbeitgeber mit den richtigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten zu den zuständigen Stellen in der Region lotsen und tragen so effektiv zu mehr Inklusion bei.
- Auch die geplante Förderung der Inklusionsbetriebe weist in die richtige Richtung. Inklusionsbetriebe sollen künftig nicht länger

dazu verpflichtet sein, ihre eigenen Beschäftigten an andere Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts zu vermitteln (§ 216 SGB IX). Dies ist im Interesse der in den Inklusionsbetrieben beschäftigten Menschen, die ganz überwiegend mit ihrer Beschäftigung zufrieden sind und kein Interesse an einem Wechsel des Arbeitgebers haben.

- Die vorgesehene Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen des Integrationsamtes (Arbeitsassistenz und Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung) ist zu begrüßen. So ist sichergestellt, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen die Leistungen nach Ablauf von sechs Wochen bewilligt und umgesetzt werden.
- Die geplante Abschaffung der Deckelung der Lohnkostenzuschüsse des Leistungsträgers (derzeit liegt sie bei 40 Prozent) ist notwendig, damit auch in Inklusionsbetrieben der Mindestlohn von 12 Euro gezahlt werden kann.
- Die Aufhebung der bisherigen Bußgeldvorschrift in § 238 SGB IX: Diese doppelte Sanktionierung hat nichts zur Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen beigetragen.

Die Reform der Ausgleichsabgabe sieht der BAVC dagegen äußerst kritisch, da sie die Arbeitgeber mit weiteren bürokratischen Vorgaben oder Sanktionsregelungen belastet:

- Die Einführung einer 4. Staffel für die Schwerbehindertenausgleichsabgabe (mit 720 Euro wäre diese doppelt so hoch wie die bisherige Staffel) ist nicht zielführend. Denn schon jetzt übersteigt die Zahl der unbesetzten Pflichtarbeitsplätze die Zahl der arbeitslosen Menschen mit Schwerbehinderung deutlich. Selbst wenn also alle Arbeitslosen mit einer Schwerbehinderung integriert werden könnten, könnte die Beschäftigungsquote von 5 Prozent dennoch nicht erreicht werden.
- Zudem bleibt unberücksichtigt, aus welchen Gründen der Arbeitgeber seiner Beschäftigungspflicht nicht nachgekommen ist, d.h. ob er daran

ein Verschulden trägt oder nicht. Der Arbeitgeber kann sich also z.B. nicht darauf berufen, dass ihm die Agentur für Arbeit keinen schwerbehinderten Mitarbeiter vermitteln konnte oder dass es keine entsprechenden Bewerbungen gab. Das gesetzgeberische Motiv für diese Regelung ist, dass jeder Arbeitgeber verpflichtet sein soll, einen Beitrag zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben zu leisten. Primär soll er dies dadurch tun, dass er einen bestimmten Prozentsatz seiner Arbeitsplätze für die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zur Verfügung stellt. In zweiter Linie dadurch, dass er als Ausgleich einen bestimmten Geldbetrag zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen leistet. Die Einführung einer 4. Staffel bei der Ausgleichsabgabe für Betriebe ist aber nicht geeignet, um für mehr Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu sorgen, weil damit nicht an den tatsächlichen Problemen angesetzt wird. Offenbar steht der Strafgedanke im Vordergrund des Vorschlags. Gerade in der aktuellen wirtschaftlich schwierigen Lage stößt dies bei unseren Mitgliedsunternehmen auf großes Unverständnis.

- Die vorgesehene Konzentration der Mittel aus der Ausgleichsabgabe auf die Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist jedoch sinnvoll. Viele Menschen mit Behinderungen haben derzeit keine Alternative zu einer Beschäftigung in den Werkstätten, weil die Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht inklusiv gestaltet sind. Indem künftig die Förderung der Ausbildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus dem Ausgleichsfonds auch dann möglich sein wird, wenn diese Zielgruppe über keine anerkannte Schwerbehinderung verfügt, profitieren die betroffenen jungen Menschen und verbessern ihre Chancen für eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt.

Gesetzliche Rahmenbedingungen sollten daher die Zielsetzung der Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt unterstützen und sie in den Betrieben nicht mit weiteren bürokratischen Vorgaben oder

Sanktionsregelungen erschweren. So helfen zum Beispiel die einheitlichen trägerübergreifenden und unabhängigen Ansprechstellen für Arbeitgeber. Solche zentrale Ansprechstellen, die die Sprache der Arbeitgeber sprechen und die Arbeitgeber zu den richtigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten der zuständigen Stellen in der Region lotsen, tragen so zu mehr Inklusion bei.

Der Bundesarbeitgeberverband Chemie ist der tarif- und sozialpolitische Spitzenverband der chemischen und pharmazeutischen Industrie sowie großer Teile der Kautschuk-Industrie und der kunststoffverarbeitenden Industrie. Er vertritt die Interessen seiner 10 regionalen Mitgliedsverbände mit 1.900 Unternehmen und 580.000 Beschäftigten gegenüber Gewerkschaften, Politik und