

Barrierefreier Broschüreninhalt:
www.sovd.de/berufliche-teilhabe

**Liebe Leserin,
lieber Leser,**



Adolf Bauer
Präsident Sozialverband Deutschland

behinderte und schwerbehinderte Menschen haben es schwer auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Sie sind deutlich häufiger arbeitslos, ihre Arbeitslosigkeit dauert oft länger an, die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt gelingt ihnen erheblich seltener als nicht behinderten Menschen.

Doch leider geraten behinderte Menschen oft aus dem Fokus, wenn über die allgemeine Entwicklung am Arbeitsmarkt berichtet wird. Nur unzureichend nehmen Politik und Öffentlichkeit zur Kenntnis, dass behinderte Menschen die Verlierer des sog. „Aufschwungs am Arbeitsmarkt“ sind. Ihre Arbeitslosenzahlen stiegen, während die allgemeinen Arbeitslosenzahlen in den letzten Jahren zurückgingen. Es gibt folglich eine Schere am Arbeitsmarkt – zulasten behinderter Menschen.

Der SoVD setzt sich dafür ein, dass behinderte Menschen endlich ins Zentrum der Arbeitsmarktpolitik gerückt werden. Dabei sind die Belange junger Menschen mit Behinderungen sowie Älterer besonders zu berücksichtigen, denn sie sind besonders betroffen. Gleiches gilt für Menschen im Rechtskreis des SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende).

Das vorliegende Positions- und Forderungspapier des SoVD liefert nicht nur eine umfassende Analyse, wie es um die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben in Deutschland bestellt ist. Es enthält auch eine Vielzahl von Handlungsansätzen und Maßnahmenvorschlägen, um hier nachhaltige Verbesserungen zu erreichen.

Mit seinem Positions- und Forderungspapier möchte der SoVD seinen Beitrag leisten, damit die umfassende Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben gelingt und ein inklusiver Arbeitsmarkt, wie ihn die UN-Behindertenrechtskonvention in Art. 27 fordert, in Deutschland Wirklichkeit wird.

Berlin, im Oktober 2012

A handwritten signature in blue ink that reads "Adolf Bauer". The signature is written in a cursive style.

Adolf Bauer
Präsident

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	1
Zusammenfassung	3
I. Ausgangslage und Handlungsbedarf	3
II. Forderungen des SoVD	4
1. Gesellschaftliche Verantwortung für gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben	4
2. Verantwortung der Arbeitgeberschaft einfordern und unterstützen	4
3. Unterstützende Rahmenbedingungen durch gesetzliche Vorgaben setzen	5
4. Schwerbehindertenvertretungen in Unternehmen stärken	6
5. Aktive Arbeitsmarktpolitik gewährleisten	6
6. Qualifizierte Beratung und Vermittlung einschließlich Begleitung sichern	6
7. Zugang zu hochwertigen Angeboten der Rehabilitation verbessern	7
8. Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte Jugendliche deutlich erweitern	7
9. Angebote der Integrationsunternehmen erweitern	8
10. Lage behinderter Menschen sichtbar machen – Statistik verbessern	8
Ausführlicher Teil	9
I. Ausgangslage und Handlungsbedarf	9
II. Forderungen des SoVD	13
1. Gesellschaftliche Verantwortung für die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben	13
2. Verantwortung der Arbeitgeberschaft einfordern und unterstützen	13
3. Unterstützende Rahmenbedingungen durch gesetzliche Vorgaben setzen	18
4. Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen in Unternehmen stärken	23
5. Aktive Arbeitsmarktpolitik gewährleisten	25
6. Qualifizierte Beratung und Vermittlung, einschließlich Begleitung sichern	25
7. Zugang zu hochwertigen Angeboten der Rehabilitation verbessern	28
8. Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte Jugendliche deutlich erweitern	33
9. Angebote der Integrationsunternehmen erweitern	36
10. Lage behinderter Menschen sichtbar machen – Statistik verbessern	37

Zusammenfassung

I. Ausgangslage und Handlungsbedarf

- Schwerbehinderte Menschen haben in Deutschland deutlich schlechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Ihre **Arbeitslosenquote** liegt seit Jahren erheblich über der allgemeinen Arbeitslosenquote. Während letztere 2010 bei 7,7 Prozent lag, erreichte sie bei schwerbehinderten Menschen 14,8 Prozent.
- Von 2009 bis 2011 hat sich die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen entgegen dem Bundestrend weiter verschlechtert. Waren 2009 167.000 schwerbehinderte Menschen arbeitslos, stieg ihre Zahl 2011 auf 180.000 an. Schwerbehinderte Menschen sind die **Verlierer des sog. „Aufschwunges am Arbeitsmarkt“**. Der SoVD sieht eine Schere am Arbeitsmarkt zulasten dieser Menschen. Mit der Abschwächung der Konjunktur droht sich ihre Situation weiter zu verschlechtern.
- Für schwerbehinderte arbeitslose Menschen ist die **Rückkehr auf den Arbeitsmarkt deutlich schwerer**: Sie sind länger arbeitslos und es gelingt ihnen, unabhängig vom Alter, seltener, wieder eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden.
- Besonders benachteiligt sind **Ältere**. Schwerbehinderte Menschen über 50 Jahren sind wesentlich häufiger arbeitslos als gleichaltrige Menschen ohne Behinderung. Und dieser Negativtrend hält an: Die Zahl schwerbehinderter Arbeitsloser zwischen 55 und 65 Jahren stieg in den letzten Jahren weiter. Ihre Rückkehrchancen auf den Arbeitsmarkt hingegen blieben gering: Nur 6,3 Prozent der schwerbehinderten Arbeitslosen über 60 Jahren konnte 2011 eine Beschäftigung aufnehmen.
- Große Defizite bestehen im **Rechtskreis des SGB II**, wo inzwischen die Mehrzahl der schwerbehinderten Arbeitslosen betreut wird. Ihre Zahl stieg im Oktober 2011 im Vergleich zum Vorjahr um über 6 Prozent an. Der Anstieg zog sich durch alle Altersgruppen. Schwerbehinderte Menschen im Rechtskreis des SGB II sind von der „Schere am Arbeitsmarkt“ besonders nachteilig betroffen.
- Ohne entschiedenes Gegensteuern droht sich die **Negativentwicklung** fortzusetzen. Denn die Zahl schwerbehinderter Menschen in erwerbsfähigem Alter steigt weiter: Im Jahr 2021 sollen es 3,36 Mio. sein – 10 Prozent mehr als noch 2005, wobei die Folgen der Anhebung der Altersrente („Rente mit 67“) hierbei noch nicht einmal berücksichtigt wurden. Aktuelle Reformen erscheinen daher noch problematischer. Insbesondere die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente dient nicht allein dazu, Instrumente zu flexibilisieren, sondern auch erhebliche Sparvorgaben zulasten der Bundesagentur für Arbeit umzusetzen.
- Die Belange schwer-/behinderter Menschen müssen endlich in den Focus der gesamten Arbeitsmarktpolitik rücken und zu einem Handlungsschwerpunkt aller politischen Akteure werden. Mit seinem Positions- und Forderungspapier möchte der SoVD seinen Beitrag hierzu leisten.

II. Forderungen des SoVD

① Gesellschaftliche Verantwortung für gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben

- Der SoVD betont die Verantwortung der gesamten Gesellschaft, um das **Recht behinderter Menschen auf umfassende Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe in der Gesellschaft** umzusetzen. Der beruflichen Teilhabe kommt dabei eine besondere Bedeutung zu, denn ohne sie kann gesellschaftliche Teilhabe nicht gelingen. Hierfür braucht es eine breite **Kampagne der Bewusstseinsbildung**. Sie muss die Rechte und Ansprüche behinderter Menschen verdeutlichen, ihre Lebenswirklichkeit sichtbar machen und alle gesellschaftlich wichtigen Akteure gezielt ansprechen, ihrer Verantwortung für die berufliche Teilhabe behinderter Menschen gerecht zu werden.

② Verantwortung der Arbeitgeberschaft einfordern und unterstützen

- Die Arbeitgeberschaft hat die Verpflichtung, Ausbildung und Beschäftigung für schwer-/behinderte Menschen zu ermöglichen. Diese in § 71 SGB IX normierte **Beschäftigungspflicht** ist unverzichtbar und muss umgesetzt werden. Seit vielen Jahren wird sie nicht erfüllt. Daher muss diese Pflicht stärker im gesellschaftlichen Bewusstsein verankert und von der Arbeitgeberschaft nachdrücklich eingefordert werden. Auch das vorhandene Ordnungswidrigkeitsrecht sollte dafür stärker genutzt werden. Es gibt viele **Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten**, damit Arbeitgeber ihre Beschäftigungspflicht erfüllen können. Diese müssen noch stärker als bisher bekannt gemacht werden. Der besondere **Kündigungsschutz** für schwerbehinderte Menschen ist unverzichtbar und darf nicht angetastet werden.
- Der SoVD befürwortet **Stufenpläne** der Arbeitgeberschaft, unterstützt insbesondere durch Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit. Diese müssen verbindlich und überprüfbar festschreiben, binnen welcher Zeiträume in welchem Umfang die Ausbildung und Beschäftigung schwer-/behinderter Menschen zu verbessern ist und welche Strukturen hierfür in Unternehmen zu schaffen sind. Die Verbände behinderter Menschen sind in die Erarbeitung einzubeziehen.
- Die **betriebliche Prävention** muss deutlich gestärkt werden. Es bedarf staatlicher Programme zur Humanisierung der Arbeitswelt und der flächendeckenden Einführung eines betrieblichen Gesundheits- und Eingliederungsmanagements in Unternehmen zugunsten der Beschäftigten.
- Die umfassende **Barrierefreiheit** von Arbeitsstätten ist zu verbessern. Sie darf nicht allein daran gebunden werden, dass bereits ein behinderter Mensch im Unternehmen beschäftigt ist, sondern sollte dort von vornherein (präventiv) berücksichtigt werden.
- Der SoVD wirbt für eine **Unternehmenskultur der Vielfalt**, welche die Potenziale schwer-/behinderter Menschen anerkennt, erhält und fördert und insoweit Inklusion im Unternehmen für alle Mitarbeitenden positiv erlebbar macht.

3 Unterstützende Rahmenbedingungen durch gesetzliche Vorgaben setzen

- Die **Beschäftigungsquote** muss zumindest wieder von 5 Prozent auf 6 Prozent angehoben werden, da nur so dem aktuellen Arbeitsplatzbedarf für schwerbehinderte Menschen entsprochen werden kann. Die Bundesregierung bleibt in der Pflicht, gemäß § 79 Nr. 1 SGB IX die Bedarfsgerechtigkeit der Beschäftigungsquote künftig regelmäßig zu überprüfen und entsprechend anzupassen.
- Immer mehr Unternehmen bieten Teilzeitarbeitsplätze an. Zur Berechnung der für die Beschäftigungspflicht maßgeblichen **Arbeitsplatzzahl** im Unternehmen sollten daher auch Arbeitsplätze unter 18 Stunden berücksichtigt werden. Der SoVD befürwortet insoweit eine Absenkung auf 15 Stunden.
- Um die Wirksamkeit der **Ausgleichsabgabe** zu erhöhen, ist diese gezielt für jene Unternehmen deutlich anzuheben, die ihrer Beschäftigungspflicht gar nicht bzw. über einen längeren Zeitraum nur unzureichend nachkommen.
- **Öffentliche Aufträge** sollen zumindest vorrangig an Unternehmen vergeben werden, die ihre Beschäftigungspflicht erfüllen bzw. übererfüllen oder die, ohne verpflichtet zu sein, schwerbehinderte Menschen beschäftigen.
- Die bestehenden **Förderinstrumente** sind offensiv zugunsten schwer-/behinderter Menschen zu nutzen und einer zunehmend restriktiven Förderpolitik zulasten dieses Personenkreises ist mit Nachdruck entgegenzuwirken. Dies gilt für die Arbeitsförderung im SGB III-Bereich, in besonderem Maße aber auch für die Arbeit der Jobcenter. Diese müssen ihre Förderpolitik an den Teilhabezielen des SGB IX ausrichten, statt zulasten behinderter Menschen auf schnelle Vermittlung in einfache Jobs zu setzen.
- Das **gesetzliche Förder- und Unterstützungsinstrumentarium** muss **weiterentwickelt** werden. Die Ausweitung des Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheins ist zurückzunehmen, da schwer-/behinderte Menschen durch Gutscheinvergaben schlechter gestellt werden, wie einschlägige Untersuchungen zeigen. Im Interesse schwer-/behinderter Menschen sind verstärkt **öffentlich geförderte Beschäftigungen** anzubieten, die sozialversicherungspflichtig sind und tariflich bzw. ortsüblich entlohnt werden. Die Streichung der Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt muss daher zurückgenommen, die sog. „Ein-Euro-Jobs“ gestrichen und die Restriktionen beim Beschäftigungszuschuss (JobPerspektive) revidiert werden.
- Zugunsten besonders betroffener schwerbehinderter Menschen sollte die Möglichkeit geschaffen werden, an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber einen, im Einzelfall auch dauerhaften, **Ausgleich für außergewöhnliche Belastungen** aus Haushaltsmitteln leisten zu können. Bisher wird diese Leistung nur aus Mitteln der Ausgleichsabgabe gewährt. Es bedarf daher der Verankerung der Leistung im SGB III und II.

4 Schwerbehindertenvertretungen in Unternehmen stärken

- Den Schwerbehindertenvertretungen (SBV) kommt bei der Verwirklichung eines inklusiven Arbeitsmarktes eine **zentrale Rolle** zu. Ihre gesetzlichen Aufgaben sind unverzichtbar und müssen verstärkt wahrgenommen werden. Die Arbeitgeberschaft sollte deren wichtige Arbeit würdigen, unterstützen und aktiv fördern. Gleiches gilt für Betriebs- und Personalräte. Zur Stärkung der SBV sollten Entscheidungen des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin, die ohne die gesetzlich vorgesehene **Beteiligung** der SBV ergangen sind, nicht mehr nur ausgesetzt werden, sondern müssen unwirksam sein.
- Damit Schwerbehindertenvertretungen ihr erweitertes Aufgabenspektrum sachgerecht erfüllen können, sollten **Freistellungsregelungen** für Vertrauenspersonen ausgeweitet und auch stellvertretende Mitglieder verstärkt für die Arbeit herangezogen werden können.

5 Aktive Arbeitsmarktpolitik gewährleisten

- Der SoVD fordert neue, umfassende **Arbeitsmarktprogramme** auf Bundes- und Landesebene, die insbesondere auch auf ältere schwerbehinderte Menschen ausgerichtet sind und in ihrem Umfang zur nachhaltigen Lösung der Gesamtproblematik beitragen. Die Programme müssen aus Haushaltsmitteln finanziert werden und sind mit Qualifizierungsprogrammen zu verbinden.

6 Qualifizierte Beratung und Vermittlung einschließlich Begleitung sichern

- Agenturen für Arbeit müssen besondere **Anlaufstellen** zur qualifizierten Beratung und Vermittlung für schwer-/behinderte Menschen vorhalten. Vergleichbare Stellen müssen auch in den Jobcentern endlich flächendeckend geschaffen werden. Hierfür bedarf es einer gesetzlichen Verpflichtung im SGB II. Nur so kann der Benachteiligung schwerbehinderter Menschen im Rechtskreis SGB II entgegengewirkt und können teilhabeorientierte Beratungsangebote auch in den Jobcentern etabliert werden. Die benannten Beratungsangebote müssen allen behinderten Menschen zur Verfügung stehen.
- Die trägerübergreifende Beratung der Reha-Träger muss verbessert und der Zugang für die Betroffenen erleichtert werden. Deshalb sollten die gemeinsamen **Servicestellen für Rehabilitation** trägerübergreifend umfassende und einzelfallbezogene Informationen und Unterstützung anbieten und zu Lotsen im gegliederten System der Rehabilitation werden. Zusätzlich sollten alle Reha-Träger im Interesse einer Beratung „auf Augenhöhe“ mit den Betroffenen gemeinsame Beratungsstandards entwickeln.
- Für besondere Gruppen schwerbehinderter Menschen ist eine schnittstellenübergreifende Beratung, Vermittlung und Begleitung im Arbeitsleben durch spezifische Dienste (**Integrationsfachdienste**) unverzichtbar. Diese müssen flächendeckend zur Verfügung stehen und ihre Beauftragung und ausreichende Finanzierung durch die Leistungsträger gewährleistet werden. Den Weg über Ausschreibungen lehnt der SoVD ab.

7 Zugang zu hochwertigen Angeboten der Rehabilitation verbessern

- Der Zugang zu hochwertigen Angeboten der Rehabilitation muss insbesondere für ältere Menschen und Menschen im Rechtskreis des SGB II deutlich verbessert werden. Bestehenden **Reha-Bedarfen** der Betroffenen ist zeitnah und umfassend zu entsprechen. Mit Blick auf steigende Reha-Bedarfe müssen Reha-Leistungen der Rentenversicherung bedarfsgerecht ausgestaltet werden.
- Die **hohen Standards der Rehabilitation** in Deutschland müssen erhalten und mit dem Ziel weiterentwickelt werden, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung der Rehabilitanden zu stärken. Angebote sind noch stärker zu individualisieren und vernetzt mit der Wirtschaft zu erbringen. Die Reha-Träger bleiben aufgefordert, Erhalt und Nutzung der qualitativ hochwertigen Angebote der Reha-Einrichtungen zu gewährleisten.
- Die Angebote der **Werkstätten** sind ein wichtiger, ergänzender Baustein, um Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. Der Rechtsanspruch auf Werkstattaufnahme darf nicht zur Disposition gestellt werden. Jedoch sollten mehr Beschäftigungsoptionen außerhalb der Werkstatt eröffnet werden. Der Übergang Werkstattbeschäftigter auf den allgemeinen Arbeitsmarkt muss durch ein engmaschiges Netz an qualifizierter Begleitung und Unterstützung erleichtert und leistungsrechtlich abgesichert werden.

8 Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte Jugendliche deutlich erweitern

- Viel zu selten erhalten behinderte Jugendliche eine **betriebliche Ausbildung**. Die gesetzliche Pflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber hierzu muss deshalb verbindlicher ausgestaltet und ihre Erfüllung mit Nachdruck eingefordert werden. Zur Unterstützung der Unternehmen sind Fördermöglichkeiten des SGB III und II offensiv zu nutzen. Ergänzend kann auch die Initiative Inklusion der Bundesregierung einen Beitrag zur Verbesserung der Situation leisten.
- Die Ausbildungsangebote der **Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation** bleiben ein unverzichtbares Angebot für junge Menschen mit Behinderung eine qualifizierte Ausbildung zu erhalten. Die Angebote müssen erhalten, offensiv genutzt und mit dem Ziel weiterentwickelt werden, sie stärker mit der Wirtschaft zu verzahnen.
- Zudem muss der Übergang von der Schule in den Beruf mindestens durch bundesweit flächendeckende **berufliche Orientierungsmaßnahmen** für behinderte Jugendliche verbessert werden.

9 Angebote der Integrationsunternehmen erweitern

- Die Zahl der **Integrationsunternehmen** steigt und muss weiter steigen. Sie leisten einen zunehmend wichtigen Beitrag für die Teilhabe besonders betroffener schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ihre Finanzierung sollte nicht nur aus Mitteln der Ausgleichsabgabe erfolgen, sondern es sollten auch Fördermöglichkeiten im SGB III und II aus Haushaltsmitteln eröffnet werden.

10 Lage behinderter Menschen sichtbar machen – Statistik verbessern

- Die Erhebung, systematische Auswertung und Veröffentlichung statistischer Daten ist unverzichtbar, um politische Handlungskonzepte zu entwickeln. Deshalb muss der Stand der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen differenzierter als bisher erfasst und **transparent veröffentlicht** werden. Dies gilt für die spezifische Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen ebenso wie für die Erfüllung der Ausbildungs- und Beschäftigungspflicht von Unternehmen. Auch muss transparenter werden, in welchem Umfang schwer-/behinderte Menschen **Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Leistungen** haben. Nur so können ihre Belange in der allgemeinen Arbeitsmarktpolitik ausreichend berücksichtigt werden.

Ausführlicher Teil

I. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Die gleichberechtigte berufliche Teilhabe ist für Menschen mit Behinderungen zwar gesetzlich vorgeschrieben, in der Praxis jedoch noch nicht verwirklicht. Menschen mit Behinderungen haben in Deutschland deutlich schlechtere Chancen, wenn es um Einstellung und Beschäftigung bei privaten und öffentlichen Arbeitgebern geht.

Seit vielen Jahren liegt die Arbeitslosenquote der schwerbehinderten Menschen erheblich höher als die allgemeine Arbeitslosenquote. So betrug die spezifische Arbeitslosenquote unter schwerbehinderten Menschen 2010 14,8 Prozent. Sie lag damit fast doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote von 7,7 Prozent.^{1,2}

Diese aus Sicht des SoVD problematische Situation für schwerbehinderte Menschen hat sich in den vergangenen Jahren nicht wesentlich verbessert. Ganz im Gegenteil. Sank die allgemeine Arbeitslosigkeit jahresdurchschnittlich von 3,4 Mio. im Jahr 2009 auf 2,98 Mio. im Jahr 2011, so stieg sie bei schwerbehinderten Menschen an: von 167.000 Menschen im Jahr 2009 auf 180.000 Menschen im Jahr 2011.³ Damit waren 2011 rund 20 Prozent mehr schwerbehinderte Menschen arbeitslos als 2002, als mit 149.000 Betroffenen ein Tiefstand erreicht wurde.⁴

Insgesamt entwickelte sich daher der Anteil schwerbehinderter Menschen an der Gesamtarbeitslosigkeit nachteilig; er stieg von 4,9 Prozent im Jahr 2009 auf 6 Prozent im Jahr 2011!

Dies zeigt, Menschen mit Behinderung bleiben von der konjunkturellen Erholung in Deutschland abgehängt! Sie sind die Verlierer des ganz wesentlich auf prekärer Beschäftigung fußenden, sog. Aufschwunges am Arbeitsmarkt. Mit Abschwächung der Konjunktur droht sich die Lage behinderter Menschen weiter zu verschlechtern.

Werden behinderte Menschen arbeitslos, ist es für sie schwerer, auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zurückzukehren, sie verbleiben im Durchschnitt erheblich länger in der Arbeitslosigkeit und kehren deutlich seltener auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zurück. Darauf weist die Bundesagentur für Arbeit in ihrem Bericht zum Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen vom März 2012⁵ deutlich hin: Der Abgang aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gelingt für schwerbehinderte Menschen erheblich seltener – das gilt auch innerhalb einzelner Altersgruppen.

1 Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt 2010. Amtliche Nachrichten. 58. Jahrgang. Sondernummer 2, S. 54, 143

2 Gegenüber dem Vorjahr hat sich dieses Verhältnis sogar verschlechtert. 2009 stand der allgemeinen Arbeitslosenquote von 8,1 Prozent eine Quote von 14,5 Prozent bei schwerbehinderten Menschen gegenüber.

3 Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland (Dezember und das Jahr 2011), Monatsbericht, S. 114

4 Bundesagentur für Arbeit. Jährliche Sonderausgabe der Amtlichen Nachrichten, Arbeitsmarkt 2002, S. 210

5 Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen. Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung. Nürnberg, März 2012, S. 9

Schwerbehinderte Menschen sind auch deutlich länger arbeitslos. Der Anteil an Langzeitarbeitslosen liegt bei ihnen mit 42 Prozent erheblich über dem bei nicht schwerbehinderten Menschen mit 35 Prozent.⁶ Entgegen Behauptungen der Wirtschaft begründet die Qualifikation der Betroffenen eine solche Schlechterstellung nicht: Schwerbehinderte Menschen, sowohl im Rechtskreis des SGB III als auch des SGB II, weisen ähnlich hohe Fachkräfteanteile auf wie nicht behinderte Menschen.⁷

Besonders nachteilig ist die Lage für ältere Menschen mit einer Schwerbehinderung. Die Gruppe der 50- bis unter 65-Jährigen macht inzwischen das Gros aller schwerbehinderten Erwerbsfähigen⁸ aus: Ihre Arbeitslosigkeit ist überdurchschnittlich hoch und entwickelt sich nachteilig. Sie finden – z. B. aufgrund betriebsbedingter Kündigung einmal arbeitslos geworden – ungleich schwerer den Weg zurück in eine reguläre Beschäftigung.

So erkennt die Bundesregierung im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention an: „Im Jahresdurchschnitt 2010 waren insgesamt 28,7 Prozent der Arbeitslosen in der Altersgruppe über 50 Jahren; bei schwerbehinderten Menschen waren 54 Prozent der Arbeitslosen in dieser Altersgruppe. Ältere schwerbehinderte Arbeitslose sind demnach wesentlich häufiger arbeitslos als gleichaltrige Menschen ohne Behinderung.“⁹

Und es gibt eine weiterhin negative Dynamik. So stieg die Zahl schwerbehinderter Arbeitsloser zwischen 55 und 65 Jahren von Oktober 2007 bis Oktober 2011 um 53 Prozent. Bei den Arbeitslosen dieser Altersgruppe allgemein hingegen stieg die Zahl im gleichen Zeitraum mit 21 Prozent deutlich weniger stark.¹⁰ Allein das Auslaufen vorruhestandsähnlicher Regelungen, insbesondere des § 428 SGB III, erklärt diese Negativentwicklung nicht. Denn bezieht man Personen, die bis 2008 aufgrund vorruhestandsähnlicher Regelungen statistisch nicht als arbeitslos gezählt wurden, rechnerisch ein, bleibt es bei einem Anstieg schwerbehinderter Arbeitsloser zwischen 58 und 65 Jahren von 60.000 im Jahr 2008 auf 62.000 im Jahr 2011.¹¹

6 Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen, Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg, März 2012, S. 10

7 Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen, Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg, März 2012, S. 8

8 Über die Hälfte der schwerbehinderten Betroffenen ist dieser Altersgruppe zuzurechnen; vgl. Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen, Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg, März 2012, S. 3

9 Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, Herausgeber: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Stand: September 2011, S. 35

10 Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Kurzinformation. Die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen. Nürnberg, Dezember 2011, S. 9

11 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen anlässlich der 23. Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 23.11.2011, S. 5

Einmal arbeitslos geworden, sind die Chancen für schwerbehinderte Ältere besonders schlecht, auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zurückzukehren. Während von den 15- bis 50-jährigen schwerbehinderten Arbeitslosen 2011 immerhin 20 Prozent eine Beschäftigung aufnehmen konnten, belief sich dieser Wert bei den 60- bis 65-jährigen schwerbehinderten Arbeitslosen auf gerade einmal 6,3 Prozent.¹²

Besonders nachteilig betroffen von der Entwicklung am Arbeitsmarkt sind schwerbehinderte Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II; dort wird inzwischen die Mehrzahl von ihnen betreut. Für den Oktober 2011 meldete die Bundesagentur für Arbeit, dass die Zahl der schwerbehinderten Arbeitslosen im SGB II-Bereich – entgegen dem Trend im SGB III-Bereich – zum Vorjahr um 6,7 Prozent angestiegen ist. Das ist alarmierend insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich der Anstieg durch alle Altersgruppen zieht.¹³ Der SoVD sieht daher eine zunehmende Schere am Arbeitsmarkt, die besonders schwerbehinderte Menschen im Rechtskreis des SGB II immer weiter vom allgemeinen sogenannten Aufschwung am Arbeitsmarkt abkoppelt.

Es ist zu befürchten, dass sich diese Negativentwicklung zulasten schwerbehinderter Menschen in den kommenden Jahren weiter fortsetzen wird, wenn nicht ein entschiedenes Gegensteuern erfolgt.

Denn die Zahl der schwerbehinderten Menschen im erwerbsfähigen Alter wird weiter ansteigen. Schon im Jahr 2011 waren nach Hochrechnungen der Bundesagentur für Arbeit 3,23 Millionen Menschen im erwerbsfähigen Alter schwerbehindert.¹⁴ Das waren bereits 6 Prozent mehr als 2005. Für 2021 gehen Schätzungen von einem weiteren Anwachsen auf 3,36 Mio. – 10 Prozent mehr als 2005 – aus. Grund hierfür sind demografische Entwicklungen. Die geburtenstarken Jahrgänge werden in das Alter kommen, in dem verstärkt Behinderungen auftreten. Diese Entwicklung wird noch verstärkt durch die von der Regierung politisch gewollte „Rente mit 67“. Diese wird einen zusätzlichen, erheblichen Anstieg der Zahl schwerbehinderter Menschen im erwerbsfähigen Alter bedingen, zumal für die Betroffenen auch der Eintritt in die Altersrente zeitlich hinausgeschoben wird.

Angesichts dieser Entwicklungen sieht der SoVD die aktuelle Arbeitsmarkt- und Behindertenpolitik der Bundesregierung mit großer Sorge. Sie trägt den Belangen behinderter Menschen bisher nicht ausreichend Rechnung. Es ist zu befürchten, dass es mit der jüngst in Kraft getretenen Instrumentenreform und der darin beschlossenen Reduzierung

¹² Bericht der Bundesagentur für Arbeit zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen anlässlich der 23. Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 23.11.2011, S. 6

¹³ Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen anlässlich der 23. Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 23.11.2011, S. 3, 4

¹⁴ Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen. Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung. Nürnberg, März 2012, S. 3

der Finanzierung und Flexibilisierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zu einer weiteren Verschlechterung der am Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Gruppen, insbesondere der Menschen mit Behinderungen, kommt. Dies gilt umso mehr, als die finanziellen Rahmenbedingungen dieser Reform von erheblichen Sparvorgaben zulasten der Bundesagentur für Arbeit geprägt waren und ihrer Umsetzung dienten: Mit ihrem Kürzungsprogramm 2010 forderte die Bundesregierung von der Bundesagentur für Arbeit Einsparungen von 16 Mrd. Euro bis 2016,¹⁵ was massive Kürzungen in der Arbeitsmarktpolitik seit 2011 von 2 Mrd. Euro und mehr jährlich bedingt.

Der SoVD fordert vor diesem Hintergrund mit Nachdruck, die Belange behinderter und schwerbehinderter Menschen in den Focus der Arbeitsmarktpolitik zu rücken und ihre erhebliche Benachteiligung am Arbeitsmarkt nicht länger zu relativieren, sondern ihr entschlossen entgegenzuwirken. Der zunehmende Fachkräftemangel kann eine Chance sein, der jedoch zugunsten schwer-/behinderter Menschen aktiv gestaltet werden muss. Die besonders nachteilige Betroffenheit jugendlicher und älterer Menschen mit Behinderungen sowie behinderter Frauen ist dabei besonders in den Blick zu nehmen.

Der SoVD unterstützt umfassende Initiativen zur nachhaltigen Verbesserung der beruflichen Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen; sie müssen zu einem Handlungsschwerpunkt der arbeitsmarkt- und behindertenpolitischen Arbeit von Bundes- und Landesregierungen und Parlamenten sowie weiteren wichtigen Akteuren der Rehabilitations- und Teilhabepolitik, insbesondere der Bundesagentur für Arbeit und der Träger der Grundsicherung, werden. In besonderer Pflicht sieht der SoVD hier auch die Arbeitgeberschaft.

Hierfür möchte der SoVD mit diesem Forderungspapier einen Beitrag leisten.

¹⁵ Derzeitige Planungen der Bundesregierung für die Eckwerte des Bundeshaushalts 2013 und den Finanzplan bis 2016 sehen vor, dass bei der Bundesagentur für Arbeit 2013 zwei Milliarden und danach jährlich eine Milliarde Euro wegfallen sollen.

II. Forderungen des SoVD

① Gesellschaftliche Verantwortung für gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben

Menschen mit Behinderungen haben ein Recht auf umfassende Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Dieses Recht findet seinen Ausdruck und seine rechtliche Ausgestaltung in dem 2001 in Kraft getretenen Sozialgesetzbuch IX. Die 2009 in Deutschland verbindlich in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention hat diesem Anspruch behinderter und schwerbehinderter Menschen auf umfassende Selbstbestimmung und Teilhabe in einer inklusiven Gesellschaft weiteren Nachdruck verliehen.

Mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention hat eine erste gesellschaftliche Debatte darüber begonnen, wie die umfassende Inklusion behinderter Menschen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens gelingen kann. Aus Sicht des SoVD muss hierbei die berufliche Teilhabe in den besonderen Focus gerückt werden. Denn gesellschaftliche Teilhabe ist untrennbar mit beruflicher Teilhabe verbunden.

Der SoVD sieht vor diesem Hintergrund den durch die Bundesregierung beschlossenen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention als einen ersten, jedoch keinesfalls ausreichenden Schritt zur Verwirklichung umfassender beruflicher Teilhabe für behinderte und schwerbehinderte Menschen an.

Zur Verwirklichung gleichberechtigter beruflicher Teilhabe bedarf es einer breiten Kampagne der Bewusstseinsbildung. Diese ist durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit zu forcieren und zu unterstützen. Dabei müssen die gesetzlich normierten Rechte und Ansprüche behinderter und schwerbehinderter Menschen im Bereich der beruflichen Teilhabe verdeutlicht, aber auch ihre tatsächliche, nachteilige Lebenswirklichkeit sichtbar gemacht werden. Alle wichtigen gesellschaftlichen, staatlichen und nichtstaatlichen Akteure, in besonderer Weise auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, sind insoweit gezielt anzusprechen, ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die berufliche Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen gerecht zu werden.

② Verantwortung der Arbeitgeberschaft einfordern und unterstützen

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben in einer sozialen Marktwirtschaft die gesellschaftliche Verpflichtung, schwer-/behinderten Menschen Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu eröffnen. Denn sie sind es, die über die Arbeits- und Ausbildungsplätze verfügen. Neben den privaten tragen insoweit auch die öffentlichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eine besondere Verantwortung. Sie alle müssen die betrieblichen Voraussetzungen für die Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung schwer-/behinderter Menschen schaffen.

Die gesellschaftliche Verpflichtung der Arbeiterschaft findet ihren Ausdruck in der gesetzlichen Beschäftigungspflicht nach § 71 SGB IX. Die Verfassungsmäßigkeit der Beschäftigungspflicht hat das Bundesverfassungsgericht 1981 betont und in Folgeentscheidungen bestätigt.¹⁶ In seinen Entscheidungen ist das Gericht ausführlich auf die Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit der arbeitgeberseitigen Beschäftigungspflicht eingegangen. Diese Gründe gelten fort. Die Beschäftigungspflicht ist und bleibt aus Sicht des SoVD unverzichtbar.

Beschäftigungspflicht erfüllen

Nach § 71 SGB IX müssen private und öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, wenn sie jahresdurchschnittlich monatlich über mindestens 20 Arbeitsplätze verfügen, mindestens 5 Prozent der Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Diese Beschäftigungspflicht der Arbeiterschaft ist Ausdruck ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung, sie muss erhalten und ausgebaut und ihre Umsetzung eingefordert werden.

Seit vielen Jahren wird diese gesetzliche Beschäftigungspflichtquote nicht erfüllt: 2010 wurden 4,5 Prozent erreicht, auf die privaten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber entfielen sogar nur 4 Prozent.¹⁷ Ausdrücklich würdigt der SoVD die fast 32.000 Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die 2010 ihre Beschäftigungspflicht übererfüllt haben. Anerkennung verdienen auch jene Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die 2010, ohne gesetzlich verpflichtet zu sein, mehr als 138.000 schwer-/behinderte Menschen beschäftigten.¹⁸

Jedoch sieht der SoVD auch, dass von den 139.555 verpflichteten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern in Deutschland 2010 nur 23 Prozent ihre Beschäftigungspflicht in vollem Umfang erfüllt haben. Im Umkehrschluss kamen folglich über 75 Prozent der Arbeiterschaft ihrer Beschäftigungspflicht nicht in ausreichendem Maß nach.¹⁹ Mehr als 37.500 Unternehmen, also über ein Viertel, beschäftigten trotz gesetzlicher Pflicht überhaupt gar keinen einzigen schwerbehinderten Menschen. Daher blieben mehr als 250.000 Pflichtarbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen 2010 unbesetzt.²⁰

¹⁶ BVerfG-Urteil vom 26. Mai 1981, 1 BvL 56, 57, 58/78, BVerfG-Beschluss vom 1. Oktober 2004, 1 BvR 2221/03

¹⁷ Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX) 2010 Deutschland. Nürnberg, 2012

¹⁸ Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen - Beschäftigungsstatistik, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung. Teilerhebung 2010 Deutschland. Nürnberg, April 2012

¹⁹ Konkret erfüllten 2010 108.000 Unternehmen die 5-Prozent-Beschäftigungsquote nicht. Dies entsprach 77 Prozent aller beschäftigungspflichtigen Unternehmen. Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX) 2010 Deutschland. Nürnberg, 2012

²⁰ Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen - Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX) 2010 Deutschland. Nürnberg, 2012

Dies ist aus Sicht des SoVD nicht hinnehmbar und macht deutlich, dass die Beschäftigungspflicht stärker als bisher im gesellschaftlichen Bewusstsein verankert sowie gegenüber den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern eingefordert werden muss, die ihrer Verantwortung nicht gerecht werden. Hierfür bedarf es nicht nur einer klaren Positionierung aller politischen Akteure, insbesondere der Bundesregierung, sondern auch der Nutzung gesetzlicher Sanktionsmöglichkeiten. Die Bußgeldvorschriften des § 156 SGB IX müssen, anders als bisher, nachdrücklich zur Durchsetzung der gesetzlichen Beschäftigungspflicht genutzt werden, wenn Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber über Jahre trotz Angebots schwerbehinderte Menschen überhaupt nicht oder nicht in ausreichendem Umfang beschäftigen.

Verbindliche Stufenpläne für Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen

Der SoVD setzt sich dafür ein, dass sich Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber – private wie öffentliche – offensiv ihrer Verpflichtung stellen und die berufliche Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen nunmehr – nach 10 Jahren Geltung des SGB IX – mit Nachdruck voranbringen. Hierzu bedarf es der Erarbeitung verbindlicher Stufenpläne zur verbesserten Beschäftigung und Ausbildung schwer-/behinderter Menschen.

Diese Stufenpläne sind von der Arbeitgeberschaft, unterstützt durch die Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit und weitere wichtige Akteure der beruflichen Teilhabe, zu erarbeiten. Sie müssen verbindliche, überprüfbare Zielmarken enthalten, binnen welcher Zeiträume die Ausbildung und Beschäftigung schwer-/behinderter Menschen in welchem Umfang vorangebracht und ihre Arbeitslosigkeit gesenkt werden soll. In den Stufenplänen ist zu konkretisieren, wie dauerhaft unterstützende Strukturen und Rahmenbedingungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen in den Unternehmen etabliert werden können. Verpflichtenden Integrationsvereinbarungen nach § 83 SGB IX kommt hierbei eine besondere Rolle zu. Über die Umsetzung der Beschäftigungspflicht müssen private und insbesondere öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in ihrer Vorbildfunktion verstärkt öffentlich berichten. Die Verbände behinderter Menschen sind in den Erarbeitungsprozess der Stufenpläne eng einzubinden.

Prävention stärken, Betriebliches Eingliederungsmanagement etablieren

Der betrieblichen Prävention kommt entscheidende Bedeutung zu, denn das Entstehen von Behinderungen und chronischen Erkrankungen hat oft betriebliche Ursachen. Neben einer stärkeren staatlichen Förderung von Programmen zur Humanisierung der Arbeitswelt bedarf es der flächendeckenden Einführung und Umsetzung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements. Unternehmen müssen aktiv daran mitwirken, die Gesundheit ihrer Beschäftigten durch gute Arbeitsbedingungen und ein gutes Arbeitsklima zu erhalten und zu fördern.

Darüber hinaus muss die bestehende gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zur Umsetzung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements nach § 84 Abs. 2 SGB IX endlich flächendeckend erfüllt und eng mit Maßnahmen der Gesundheitsförderung und des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes verknüpft werden; für ersteres sollten konkrete Mindestanforderungen gesetzlich formuliert werden. Kleine und mittelständische Unternehmen sind besonders zu unterstützen. Die insoweit vorhandenen Unterstützungsangebote der Rehabilitationsträger und anderer Institutionen müssen noch stärker bekannt gemacht und von der Arbeitgeberschaft auch in Anspruch genommen werden. Der SoVD befürwortet ein umfassendes Eingliederungs- und Gesundheitsmanagement in Unternehmen. In räumlicher, organisatorischer und arbeitszeitlicher Hinsicht sowie in der Gestaltung von Arbeitsplätzen, -bedingungen und -abläufen müssen dort die Voraussetzungen geschaffen werden, damit berufliche Teilhabe für behinderte Menschen von vornherein möglich wird. Der Vielfalt von Behinderungen und den insoweit differenzierten Anforderungen ist Rechnung zu tragen.

Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bekannt machen

Es bestehen vielfältige Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten, um Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei der Umsetzung ihrer Beschäftigungspflicht zu unterstützen. Diese reichen von Beratungs- und Schulungsangeboten über Zuschüsse für Arbeitshilfen im Betrieb und die behindertengerechte Ausstattung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen bis hin zu vielfältigen Ausbildungs- und Eingliederungszuschüssen für die Ausbildung bzw. Beschäftigung behinderter und schwerbehinderter Menschen. Die Agenturen für Arbeit, die SGB II-Träger, die Integrationsämter sowie alle Rehabilitationsträger sind aufgefordert, die Arbeitgeberschaft über die Unterstützungsangebote umfassend und einzelfallbezogen zu informieren, und dafür auch aktiv auf diese zuzugehen.

Der SoVD hält die Einschaltung Dritter zur Vermittlung und erforderlichenfalls nachgehenden Betreuung schwerbehinderter Menschen in schwierigen Fällen für notwendig. Er betont die Unverzichtbarkeit der Leistungen der Integrationsfachdienste zur umfassenden Beratung, Information und Unterstützung der Arbeitgeberschaft „aus einer Hand“ bei der Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen. Das breite Leistungsangebot dieser Dienste muss erhalten und in verstärktem Maße von den Agenturen für Arbeit, den Jobcentern – insbesondere auch in kommunaler Trägerschaft – und den Rehabilitationsträgern genutzt und die Leistungen angemessen vergütet werden. Hierfür sind nicht nur Mittel der Ausgleichsabgabe, sondern vorrangig Haushalts- bzw. Beitragszahlermittel bereitzustellen.

Umfassende Barrierefreiheit forcieren

Großen Handlungsbedarf sieht der SoVD bei der Umsetzung von Barrierefreiheit in Unternehmen. Zwar besteht schon heute die gesetzliche Pflicht für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Arbeitsstätten barrierefrei, d.h. umfassend zugänglich und nutzbar zu gestalten, wenn das Unternehmen behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Die barrierefreie Ausgestaltung der Arbeitsstätte bleibt jedoch einzelfallbezogen und wirkt nicht der Hürde entgegen, schwerbehinderte Menschen einzustellen. Vor diesem Hintergrund setzt sich der SoVD dafür ein, dass umfassende Barrierefreiheit nach der Arbeitsstättenverordnung unabhängig davon gefordert wird, ob ein Mensch mit Behinderung bereits im Unternehmen beschäftigt wird. Mit dieser Zielsetzung ist auch auf die bessere Umsetzung des § 81 Abs. 3 Satz 1 SGB IX hinzuwirken. Diese Norm verpflichtet Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, durch (präventive) geeignete Maßnahmen, z. B. die barrierefreie Gestaltung von Produktionsprozessen, die Beschäftigung behinderter Menschen von vornherein zu ermöglichen.

Besonderen Kündigungsschutz nicht antasten

Der besondere Kündigungsschutz für schwer-/behinderte Menschen ist und bleibt unverzichtbar. Er ist Ausdruck des berechtigten Interesses behinderter Menschen nach beruflicher Teilhabe. Zudem trägt der Kündigungsschutz auch den Interessen der Arbeitgeberschaft Rechnung. Denn Unternehmen erhalten im Zuge der obligatorischen Einbeziehung der Integrationsämter im Kündigungsschutzverfahren Hilfe und Unterstützung zu Fragen des Erhalts und der behinderten-gerechten Ausstattung eines Arbeitsplatzes.

Unternehmenskultur der Vielfalt schaffen

Der SoVD fordert die Unternehmen dazu auf, eine Unternehmenskultur der Vielfalt zu entwickeln, die auch die Belange der Menschen mit Behinderungen offensiv einbezieht. Eine Unternehmenskultur, die chronisch kranke, behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen wertschätzt, ihre Potenziale anerkennt und die Ausschöpfung und den Erhalt der individuellen Potenziale unterstützt, liegt auch im Interesse der Unternehmen. Denn sie trägt dazu bei, motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – mit und ohne Behinderungen – zu gewinnen und im Unternehmen zu halten. Der SoVD betont, dass gesellschaftliche Inklusion und die vollumfängliche Gleichstellung behinderter Menschen nur dann gelingen kann, wenn das Miteinander von Menschen ohne und mit – unterschiedlichen – Behinderungen gerade auch im Arbeitsalltag positiv erlebbar und konstruktiv gestaltbar wird. Hierzu kann eine Unternehmenskultur der Vielfalt entscheidend beitragen. Um dies zu erreichen, bedarf es nicht zuletzt der wertschätzenden und kooperativen Unterstützung der Arbeit von Schwerbehindertenvertretungen durch die Unternehmensleitung sowie durch Betriebs- und Personalräte sowie der Einbeziehung aller Mitarbeitenden des Unternehmens in die notwendigen Entwicklungsprozesse.

3 Unterstützende Rahmenbedingungen durch gesetzliche Vorgaben setzen

Beschäftigungspflichtquote anheben, Beschäftigungspflicht ausweiten

Der SoVD setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass die verpflichtende Quote der Arbeitgeberschaft zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zumindest wieder von 5 auf 6 Prozent angehoben wird, um dem tatsächlichen Bedarf an Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen gerecht zu werden.

Entsprechend der vom Gesetzgeber vorgegebenen und vom Bundesverfassungsgericht bestätigten Bedarfsberechnung lag der Arbeitsplatzbedarf 2010 bei 1,2 Mio. Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen (903.800 beschäftigte Schwerbehinderte bei beschäftigungspflichtigen Unternehmen²¹, 175.000 arbeitslose Schwerbehinderte²², zusätzliche Vermittlungsreserve von 12,5 Prozent). Mit der 5-Prozent-Beschäftigungsquote wurde jedoch nur ein Soll von 990.400 Pflichtarbeitsplätzen²³ generiert. Um das insoweit bestehende Defizit von 211.000 Plätzen zu reduzieren, bedarf es kurzfristig der Anhebung der Beschäftigungspflicht auf mindestens 6 Prozent. Die Bundesregierung ist aufgefordert, insoweit ihrer Pflicht nach § 79 Nr. 1 SGB IX umgehend nachzukommen und die Bedarfsgerechtigkeit der Quote auch zukünftig nach pflichtgemäßem Ermessen weiter zu überprüfen.

Ein Handeln ist umso dringlicher, als die Zahl arbeitsloser Menschen seit 2010 noch weiter angestiegen ist und die Gesamtzahl schwerbehinderter Menschen im erwerbsfähigen Alter weiter ansteigen wird.²⁴

Zudem muss die Berechnung der Arbeitsplatzzahl, die Grundlage der Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber ist, verändert werden. Derzeit privilegiert das Gesetz Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Personen in Teilzeit unter 18 Stunden beschäftigen. Denn Teilzeitbeschäftigte unter 18 Stunden bleiben bei der Ermittlung der Beschäftigungspflicht nach § 73 Abs. 3, 2. Halbsatz SGB IX bisher unberücksichtigt. Der SoVD befürwortet eine Absenkung der Regelung auf 15 Stunden. Dies würde der zunehmenden Teilzeitbeschäftigung in Unternehmen Rechnung tragen, liegt im Interesse jener behinderter Menschen, die weniger als 18 Stunden beschäftigt sind und eine Gleichstellung zu schwerbehinderten Menschen erwirken möchten (§ 2 Abs. 3 SGB IX) und dient zugleich der Einheitlichkeit des Rechts (vgl. 102 Abs. 2 Satz 3 SGB IX).

²¹ Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigungsverfahren SGB IX). Deutschland 2010

²² Bundesagentur für Arbeit. Amtliche Nachrichten. 58. Jahrgang. Sondernummer 2. Arbeitsmarkt 2010, S. 143

²³ Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigungsverfahren SGB IX). Deutschland 2010

²⁴ Bundesagentur für Arbeit. Die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen. Kurzinformation der Arbeitsmarktberichterstattung. Nürnberg, Dezember 2011, S. 5

Wirksamkeit der Ausgleichsabgabe erhöhen

Die Ausgleichsabgabe bleibt unverzichtbar. Sie ist von Unternehmen zu entrichten, die ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllen. Die Ausgleichsabgabe soll einen Anreiz für Unternehmen setzen, dieser Pflicht nachzukommen. Die Abgabe schafft zudem einen Ausgleich zwischen den Unternehmen, die ihre Beschäftigungspflicht erfüllen und denen, die dieser Pflicht nicht nachkommen, indem die Gelder der Ausgleichsabgabe den Unternehmen zukommen, denen durch die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen Kosten – z. B. zur behindertengerechten Arbeitsplatzausstattung – entstehen. Soll die verbesserte Teilhabe schwer-/behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – auch und gerade vor dem Hintergrund der steigenden Zahl schwer-/behinderter erwerbsfähiger Menschen – gelingen, muss die Anreiz- und Ausgleichsfunktion der Ausgleichsabgabe gestärkt werden. Eine Abgabe von derzeit maximal 290 Euro monatlich je unbesetztem Pflichtarbeitsplatz reicht hierfür nicht. Der SoVD fordert daher mit Nachdruck, die Ausgleichsabgabe für solche Unternehmen deutlich anzuheben, die ihrer Beschäftigungspflicht gar nicht bzw. über einen längeren Zeitraum nur unzureichend nachkommen.

Öffentliche Auftragsvergabe an Beschäftigungspflicht binden

Um Unternehmen zur Erfüllung ihrer Beschäftigungspflicht zu veranlassen, sollten öffentliche Aufträge und Leistungen des Bundes und der Länder zumindest vorrangig an Unternehmen vergeben werden, die ihre Beschäftigungspflicht erfüllen bzw. übererfüllen oder die, ohne beschäftigungspflichtig zu sein, Arbeits- oder Ausbildungsplätze für schwerbehinderte Menschen bereitstellen. Der SoVD betont die Pflicht der öffentlichen Hand, mit Nachdruck auf die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen hinzuwirken. Hierfür sollten auch die Möglichkeiten des Vergaberechts genutzt werden, um Unternehmen zu fördern, die vorbildlich agieren.

Bestehende Förderinstrumente offensiv nutzen

Zur Unterstützung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt darf das vorhandene breite Förderinstrumentarium des Sozialgesetzbuches III (Arbeitsförderung) sowie des SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), unter Beachtung SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen), nicht eingeschränkt, sondern muss offensiv zugunsten der Betroffenen genutzt werden. Hier sieht der SoVD erhebliche Defizite, insbesondere im SGB II-Bereich, sowie zunehmende Restriktionen bei Maßeinritten sowie Ausgaben.

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit beliefen sich die Leistungen zur Arbeitsförderung schwerbehinderter Menschen im SGB II-Bereich (ohne Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft) für aus Sicht behinderter Menschen wichtige Leistungen (Eingliederungs- und Ausbildungszuschuss §§ 219, 235a, 421f SGB III (alt), befristete

Probebeschäftigung § 238 SGB III (alt) im Jahr 2010 auf gerade einmal 45 Mio. Euro.²⁵ Sie waren damit nicht halb so hoch wie die Ausgaben im SGB III-Bereich, obwohl die übergroße Mehrheit der schwerbehinderten Menschen inzwischen im Rechtskreis SGB II betreut wird. Mit großer Sorge sieht der SoVD auch den erheblichen Rückgang des Leistungsvolumens im SGB III-Bereich: Dieses lag 2011 bei 101 Mio. Euro – eine Reduzierung um fast 15 Prozent gegenüber dem Vorjahr.²⁶

Auch bei den Eintritten in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zeigen sich große Defizite und zunehmende Restriktionen zulasten schwer-/behinderter Menschen.

2011 gingen die Zugangszahlen schwerbehinderter Menschen in teilhabepolitisch wichtige Maßnahmen der Arbeitsförderung im Vergleich zum Vorjahr z. T. dramatisch zurück. Sie sanken z. B. um 19 Prozent bei Maßnahmen zur Aktivierung und Eingliederung und sogar um 20 Prozent bei beruflicher Weiterbildung.²⁷ Die enormen Rückgänge sind sowohl im SGB III-Bereich, als auch im SGB II-Bereich zu konstatieren und stehen im Gegensatz zur negativen Entwicklung des Arbeitsmarktes aus Sicht schwerbehinderter Menschen.

Zudem bestehen erhebliche Zugangsdefizite im SGB II-Bereich fort. Obgleich die große Mehrheit der schwerbehinderten Menschen dort betreut wird, waren die Eintrittszahlen in zahlreiche Maßnahmen (Eingliederungs- und Ausbildungszuschüsse, Probebeschäftigung, Maßnahmen zur Aktivierung und Eingliederung, berufliche Weiterbildung u. a.) 2011 nicht proportional höher, sondern z. T. weiterhin erheblich geringer als im SGB III-Bereich.²⁸ Stattdessen dominierten 2011 – wie schon in den Vorjahren und auch bei nicht behinderten Menschen – sog. „Ein-Euro-Jobs“ als Förderinstrument bei schwerbehinderten Menschen im SGB II-Bereich.

Der SoVD fordert, die restriktive Förderpolitik zulasten schwer-/behinderter Menschen sowohl im SGB III als auch im SGB II-Bereich umgehend zu beenden und stattdessen die offensive Nutzung des vorhandenen Instrumentariums in beiden Rechtskreisen zu forcieren. Hierbei bedarf es der engen Verknüpfung und Ausrichtung des Leistungsrechts des SGB III und II mit den im SGB IX normierten hohen Teilhabezielen zugunsten schwerbehinderter Menschen.

25 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 13. Juni 2012, S. 2 sowie

Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur 23. Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 23. November 2011, S. 7

26 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 13. Juni 2012, S. 2

27 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 13. Juni 2012, S. 2

28 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 13. Juni 2012, S. 2

Die Jobcenter sind in der dringenden Pflicht, ihre Geschäftsziele und insoweit auch ihre Leistungsgewährung endlich an den hohen Rehabilitations- und Teilhabezielen des SGB IX auszurichten und auf erfolgreiche, dauerhafte Integration schwer-/behinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt statt auf „schnelle Vermittlung in einfache Jobs“ zu setzen. Diese Verpflichtung trifft in ganz besonders dringlicher Weise Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft (sog. Optionskommunen), wo inzwischen jeder fünfte schwerbehinderte Arbeitslose betreut wird.²⁹

Die benannte Verpflichtung besteht auch für die Arbeitsförderung im SGB III-Bereich. Die Eingliederung schwer-/behinderter Menschen und die berufliche Rehabilitation müssen als Geschäftsziel der Bundesagentur für Arbeit ausgestaltet und in der Praxis umgesetzt werden. Eine restriktive Förderpraxis steht im Widerspruch hierzu und muss daher im Interesse behinderter Menschen beendet werden. Die Bundesagentur für Arbeit bleibt aufgerufen, auf die Jobcenter mit der Zielsetzung einzuwirken, den beschriebenen Defiziten dort mit Nachdruck entgegenzutreten und jene arbeitsmarktpolitischen Instrumente offensiver zu nutzen, die auf umfassende und nachhaltige berufliche Teilhabe schwer-/behinderter Menschen abzielen.

Darüber hinaus bedarf es aus Sicht des SoVD umfassender begleitender Hilfen und Unterstützungsangebote, die zeitnahe, flexible und bedarfsgerechte Angebote für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherstellen. Für die Arbeitgeberschaft umfasst dies insbesondere die behindertengerechte Arbeitsstätten- und Arbeitsplatzausstattung; für Arbeitnehmer sind insbesondere technische Arbeitshilfen, Hilfen zum Erreichen des Arbeitsplatzes und Wohnungshilfen von großer Bedeutung. Hierfür sind angemessene finanzielle Unterstützungsleistungen im Einzelfall zu gewähren.

Darüber hinaus müssen die Möglichkeiten der Gewährung von Arbeitsassistenz sowie ergänzend der Unterstützten Beschäftigung genutzt werden, um verstärkt individuelle Beschäftigungsmöglichkeiten für behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu eröffnen.

Gesetzliches Förder- und Unterstützungsinstrumentarium weiterentwickeln

Zugleich bedarf es der Fortentwicklung des gesetzlichen Instrumentariums, nicht nur im SGB IX, sondern darüber hinaus auch der Leistungsgesetze des SGB III und II. Dabei muss ein besonderer Focus auf die hohe Arbeitslosigkeit älterer schwerbehinderter Menschen und ihre besonderen, spezifischen Bedarfe nach Qualifizierung und Weiterbildung gerichtet und dies konzeptionell umgesetzt werden.

²⁹ Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 13. Juni 2012, S. 1

Im Interesse behinderter Menschen sollten Maßnahmen der Aktivierung und Eingliederung so ausgestaltet werden können, dass sie den besonderen Belangen des Einzelfalles gerecht werden. Zwar steht die Wirtschaft in der vorrangigen Verantwortung, berufliche Qualifizierungsmöglichkeiten zu gewährleisten, jedoch sind mit Blick auf die spezifischen Vermittlungshemmnisse behinderter Menschen Regelungen im SGB III erforderlich, die eine einzelfallangepasste Qualifizierungsförderung ermöglichen. So sollten z. B. im Einzelfall betriebliche Trainings über die Sechs-Wochen-Begrenzung hinaus zugunsten schwer-/behinderter Menschen ermöglicht werden.

Die im Rahmen der Instrumentenreform beschlossene Ausweitung der Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine ist aus Sicht behinderter Menschen zu kritisieren. Die Selektivität bei der Vergabe und Einlösung von Gutscheinen wurde durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung aufgezeigt; am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen werden hierdurch in besonderer Weise schlechter gestellt.³⁰ Auch beheben solche Gutscheine anbieterseitige Defizite nicht, spezifische Angebote für besondere Betroffenenengruppen, z. B. Ältere, sicherzustellen. Der eingeschlagene Weg der weiteren Privatisierung im Bereich Aktivierung und Vermittlung muss daher, auch im Interesse behinderter Menschen, überdacht werden. Dies gilt in besonderer Weise, solange die Gutscheinvergabe nicht mit ausreichenden Angeboten zur Information, Beratung und Heranführung der Betroffenen einhergeht.

Angesichts der besonderen Situation sowie der besonderen Bedarfe schwerbehinderter Menschen im Hinblick auf Unterstützung und Vermittlungsdienstleistungen erneuert der SoVD seine Forderung nach spezifischen Diensten zur Gewährleistung ihrer beruflichen Teilhabe. Die Integrationsfachdienste haben mit § 109 ff. SGB IX bereits eine gesetzliche Ausgestaltung erfahren. Der SoVD fordert den Erhalt und die offensive Beauftragung dieser spezifischen Dienste zur schnittstellenübergreifenden Beratung, Vermittlung und Begleitung der Betroffenen durch die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter, insbesondere auch in zugelassener kommunaler Trägerschaft, sowie durch die Integrationsämter.

Die im Rahmen der Instrumentenreform erfolgten Neuregelungen der öffentlich geförderten Beschäftigung sind im Interesse behinderter und schwerbehinderter Menschen zu korrigieren. Angesichts der überdurchschnittlichen Langzeitarbeitslosigkeit unter schwer-/behinderten Menschen müssen für Betroffene, die nicht in den Arbeitsmarkt zu vermitteln sind, verstärkt öffentlich geförderte Beschäftigungen zu regulären Konditionen, d.h. sozialversicherungspflichtig und mit tariflicher bzw. ortsüblicher Entlohnung, angeboten werden. Vor diesem Hintergrund sind im Interesse schwer-/behinderter Menschen, die Streichung der Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt rückgängig zu machen und die Arbeitsge-

30 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. IAB Discussion Paper 17/2008. Thomas Kruppe (IAB). Selektivität bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen

legenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs) abzuschaffen. Die mit der Instrumentenreform beschlossenen Restriktionen beim Beschäftigungszuschuss nach § 16 e SGB II (JobPerspektive) sind im Interesse behinderter Menschen aufzuheben. Die Leistung muss in Einzelfällen auch über 24 Monate hinaus dauerhaft möglich sein, sofern die Fördervoraussetzungen und insbesondere die Möglichkeit der Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt regelmäßig überprüft werden. Der Lohnkostenzuschuss bis zu 75 Prozent zu dem begründeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis ist an die Gewährleistung eines Mindestlohnes von nicht unter 8,50 Euro zu binden.

Mit Nachdruck setzt sich der SoVD für den Erhalt und die offensive Nutzung der Eingliederungszuschüsse für behinderte und schwerbehinderte Menschen ein. Diese zielen auf dauerhafte Beschäftigung schwer-/behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und sind aufgrund ihrer Arbeitsmarktnähe erfolgreich und unverzichtbar. Dies gilt in ganz besonderer Weise für die in Leistungshöhe und -dauer erweiterten Eingliederungszuschüsse für ältere schwer-/behinderte Menschen.

Darüber hinaus befürwortet der SoVD im Interesse besonders betroffener schwerbehinderter Menschen i. S. d. § 72 Abs. 1 SGB IX die Möglichkeit, an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber einen Ausgleich für außergewöhnliche Belastungen (Minderleistungsausgleich) leisten zu können. Diese bisher nur in § 27 SchwbAV geregelte Leistung darf nicht nur aus Mitteln der Ausgleichsabgabe, sondern muss vorrangig aus originären Haushaltsmitteln erbracht werden. Sie bedarf insoweit der Verankerung im Leistungsrecht des SGB III und II und muss, wie nach SGB IX i. V. m. SchwbAV schon heute normiert, in Einzelfällen auch dauerhaft zur Verfügung stehen.

4 Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen in Unternehmen stärken

Schwerbehindertenvertretungen kommt bei der Verwirklichung eines inklusiven Arbeitsmarktes eine zentrale Rolle zu. Sie haben in Unternehmen die wichtige Funktion, die individuellen sowie gruppenbezogenen Belange behinderter und schwerbehinderter Menschen zu stärken und ihnen zur Durchsetzung zu verhelfen. Das spezifische Wissen und die Erfahrungen der Schwerbehindertenvertretungen können und sollten Unternehmen verstärkt nutzen, um den immer komplexer werdenden Herausforderungen – vermehrte Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen, Anstieg psychischer Erkrankungen, vielfältigere und älter werdende Belegschaft, zunehmender Fachkräftemangel – gerecht zu werden.

Mit der Schaffung des SGB IX wurden wichtige Instrumente zur Stärkung der Arbeit der Schwerbehindertenvertretung verankert. Beispielhaft genannt seien der Abschluss von Integrationsvereinbarungen, die Mitwirkung der Schwerbehindertenvertretungen am Betrieblichen Eingliederungsmanagement und Maßnahmen der betrieblichen Prävention,

ihre Einbindung in Fragen der Personalentwicklung, der Arbeitsplatzgestaltung und -anpassung sowie der Mitwirkung in Kündigungsschutzverfahren. Diese Aufgaben sind auch zukünftig notwendig und müssen verstärkt wahrgenommen werden.

Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind aufgerufen, die wichtige Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen anzuerkennen und deren Engagement aktiv zu unterstützen und zu fördern. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollten insoweit die Kompetenzen der Schwerbehindertenvertretung für das Unternehmen, insbesondere zur Entwicklung inklusiver Unternehmensstrukturen, fruchtbar zu machen. Um dies zu erreichen, ist eine enge Zusammenarbeit der Schwerbehindertenvertretung mit den Beauftragten der Arbeitgeber notwendig.

Darüber hinaus sind auch die Betriebs- und Personalräte in der Verantwortung, die Interessen der schwerbehinderten Beschäftigten wahrzunehmen und hierfür die Schwerbehindertenvertretungen in ihrer Arbeit mit Nachdruck zu unterstützen.

Zur Stärkung der Schwerbehindertenvertretung bedarf es der gesetzlichen Änderung des § 95 Abs. 2 SGB IX. Entscheidungen des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin, die ohne die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung ergangen sind, dürfen nicht mehr nur ausgesetzt, sondern müssen unwirksam sein. Eine solche Unwirksamkeitsklausel sichert, dass die gesetzlichen Beteiligungsrechte der Schwerbehindertenvertretung auch in der Praxis verwirklicht werden.

Zudem sollten die Ressourcen der Schwerbehindertenvertretungen gestärkt werden, damit diese ihre qualitativ und quantitativ erweiterten Aufgabenfelder wahrnehmen und zugunsten der zunehmenden Zahl schwerbehinderter Erwerbsfähiger einbringen können. Der SoVD unterstützt vor diesem Hintergrund Überlegungen, die Freistellungsregelung für Vertrauenspersonen nach § 96 Abs. 4 Satz 2 SGB IX, die bislang erst ab 200 schwerbehinderten Beschäftigten im Unternehmen greift, auszuweiten. Zudem sollten auch die stellvertretenden Mitglieder stärker für die Arbeit der Schwerbehindertenvertretung herangezogen werden können.

5 Aktive Arbeitsmarktpolitik gewährleisten

Der SoVD fordert eine aktive Arbeitsmarkt- und Behindertenpolitik, um die berufliche Teilhabe schwer-/behinderter Menschen mit Nachdruck voranzubringen. Hierfür bedarf es der verstärkten, zielgerichteten Erarbeitung umfassender Arbeitsmarktprogramme nicht nur auf Bundesebene, sondern auch auf der Ebene der Länder. Angesichts der hohen und lang andauernden Arbeitslosigkeit älterer Menschen mit Schwerbehinderung müssen die Programme diesen Personenkreis besonders in den Blick nehmen, in ihrem Volumen der hohen Zahl der Betroffenen gerecht werden und zu einer nachhaltigen Lösung der Gesamtproblematik beitragen. Die dafür erforderlichen finanziellen Ressourcen sind vorrangig aus Haushaltsmitteln bereitzustellen, allenfalls ergänzend sollten hier Mittel der Ausgleichsabgabe eingesetzt werden.

Mit Blick auf die beschriebenen Anforderungen sieht der SoVD die Initiative Inklusion der Bundesregierung als einen ersten, jedoch keinesfalls ausreichenden Schritt „in die richtige Richtung“ an, da sie u. a. die Schaffung von lediglich 4000 zusätzlichen Arbeitsplätzen über einen Zeitraum von vier Jahren für ältere arbeitslose Menschen mit Schwerbehinderung beabsichtigt. Die Initiative wird allein aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanziert. Der SoVD fordert mit Nachdruck, dass dies nicht zu Lasten vorrangig einzusetzender regulärer, aus Haushalts- und Beitragsmitteln zu finanzierender Förder- und Unterstützungsinstrumente für schwer-/behinderte Menschen wirkt. Über Sachstand und Wirkungen des Programms sollte regelmäßig öffentlich berichtet werden.

Die erforderlichen Arbeitsmarktprogramme in Bund und Ländern sind mit entsprechenden Qualifizierungsinitiativen ergänzend zu verbinden. In künftige Initiativen zur Beseitigung des zunehmenden Fachkräftemangels in Deutschland sind schwer-/behinderte Menschen konsequent einzubeziehen und in besonderem Maße zu berücksichtigen.

6 Qualifizierte Beratung und Vermittlung, einschließlich Begleitung sichern

Qualifizierte Angebote der Beratung, Vermittlung und Begleitung sind entscheidende Voraussetzungen, damit Menschen mit Behinderungen Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt erhalten. Hier besteht erheblicher Handlungsbedarf.

Zwar normiert § 104 Abs. 4 SGB IX die – aus Sicht des SoVD unverzichtbare – gesetzliche Pflicht der Agenturen für Arbeit, zur Beratung und Vermittlung schwer-/behinderter Menschen besondere Stellen vorzuhalten. Für diese sog. Reha-SB-Stellen sind die erforderlichen fachlichen und personellen Ressourcen auch künftig sicherzustellen.

Die benannten Angebote erreichen jedoch den überwiegenden Teil der schwer-/behinderten arbeitslosen Menschen nicht mehr. Denn über 60 Prozent³¹ von ihnen werden inzwischen in den Jobcentern betreut. Für die Jobcenter jedoch fehlt bis heute eine vergleichbare Rechtspflicht entsprechend § 104 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 SGB IX, spezielle Anlaufstellen für schwer-/behinderte Menschen im SGB II zu schaffen und dort spezifische Kompetenzen, z. B. zu möglichen Förderinstrumenten und Zuständigkeitsfragen, vorzuhalten. Diese Benachteiligung schwer-/behinderter Menschen im Rechtskreis des SGB II ist nicht hinnehmbar und bedarf dringend der Veränderung. Denn viele der dort betreuten Menschen haben neben ihrer Behinderung komplexe Unterstützungsbedarfe, sind z. T. langzeitarbeitslos.

Zwar sind Initiativen der Bundesagentur für Arbeit positiv, durch untergesetzliche Empfehlungen und Qualifizierungsmaßnahmen für Jobcenter, die als Gemeinsame Einrichtungen geführt werden, Verbesserungen anzuregen. Dies macht jedoch eine gesetzliche Verpflichtung nicht entbehrlich. Überdies werden Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft – sie betreuen inzwischen 20 Prozent der schwerbehinderten Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II³² – von diesen Anstrengungen nicht erreicht. Die Bundesagentur für Arbeit ist aufgefordert, sich für eine § 104 Abs. 1 i. V. m. Abs. 4 SGB IX entsprechende gesetzliche Verpflichtung der Jobcenter einzusetzen.

Die benannten Beratungsangebote müssen darüber hinaus allen behinderten Menschen zur Verfügung stehen.

Dem erheblich erschwerten Zugang zur Rehabilitation im Rechtskreis des SGB II muss mit Nachdruck entgegen gewirkt, rehabilitative Bedarfe durch die Jobcenter erkannt und ihnen im Zusammenwirken mit den Agenturen für Arbeit zeitnah und umfassend entsprochen werden.

Darüber hinaus muss eine trägerübergreifende, unabhängige, orientierende Erstberatung für behinderte Menschen forciert und ausgebaut werden. Die zu diesem Zweck geschaffenen „Gemeinsamen Servicestellen“ konnten die in sie gesetzten Erwartungen bisher nicht erfüllen, da sie weiter trägerabhängig eingerichtet und betrieben werden. Die Reha-Träger erfüllen ihre Pflichten bislang nicht umfassend. Die Zahl der Servicestellen ging zwischen 2007 und 2010 von 563 auf 493 zurück; die Zahl der Beratungsfälle blieb gering. Die Stellen sind den Betroffenen oft unbekannt und schlecht auffindbar. Nicht zuletzt fehlt es den Servicestellen an Unabhängigkeit von Reha-Trägern, trägerübergreifender Fachlichkeit sowie einem Case-Management.³³

31 Bundesagentur für Arbeit. Bericht zur Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen zur 23. Sitzung des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen am 23. November 2011, S. 4: „Der Anteil des Rechtskreises SGB II ist von 57,6 Prozent im Oktober 2010 auf 60,9 Prozent (Oktober 2011) angestiegen.“

32 Siehe Fußnote 27

33 Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation. Dritter Bericht über die Gemeinsamen Servicestellen nach § 24 Abs. 2 SGB IX vom 16. Februar 2011; vgl. insbesondere S. 31

Der SoVD unterstützt vor diesem Hintergrund mit Nachdruck die im Rahmen der Initiative „Reha-Futur“ 2012 entwickelten Eckpunkte³⁴ zur verbesserten Beratung und Information der Betroffenen durch gemeinsame Servicestellen für Rehabilitation. Diese sollten in „Servicestellen für Rehabilitation“ umbenannt werden. Zugangswege zu den Servicestellen müssen im Interesse der Betroffenen, Dritter aber auch der Unternehmen verbessert werden. Diese könnten auch zugehende Beratungsangebote für einzelne Zielgruppen, z. B. für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber („Betriebservice“) entwickeln.

Die Servicestellen sollten nicht mehr nur trägerspezifische, sondern umfassende, rechtzeitige einzelfallbezogene Beratung und Unterstützung anbieten und sich insoweit zu Lotsen im gegliederten System entwickeln. Der SoVD unterstützt Erprobungen finanziell unabhängiger Modelle zur trägerübergreifenden, unabhängigen Erstberatung.

Der SoVD befürwortet die Entwicklung gemeinsamer Beratungsstandards aller Reha-Träger. In diese müssen auch sog. Empowermentkonzepte (Selbstermächtigungskonzepte) Eingang finden. Denn Beratung darf sich nicht in der einseitigen Informationsgabe des Beraters erschöpfen. Sie muss gemeinsam mit dem Betroffenen auf Augenhöhe Möglichkeiten eruieren, dessen Ressourcen berücksichtigen und unterstützen und insoweit auf Selbstbestimmung und -verantwortung des Betroffenen in der Beratung und durch die Beratung hinwirken.

Der SoVD spricht sich zudem für eine Stärkung der „peer-to-peer-Beratung“ aus, bei der Betroffene andere Betroffene ergänzend beraten und ihre eigenen Erfahrungen in die Beratungssituation einbringen können. Ziel einer orientierenden Erstberatung muss aus Sicht des SoVD der „informierte Antragsteller“ sein.

Für besondere Gruppen schwerbehinderter Menschen sieht der SoVD darüber hinaus die Gewährleistung spezifischer Dienste zur Beratung, Vermittlung und Begleitung „aus einer Hand“ weiterhin für unverzichtbar an. Die hierfür im Jahr 2000 flächendeckend geschaffenen Integrationsfachdienste (IFD), die eine schnittstellenübergreifende Vermittlung und Begleitung dieser Menschen auf dem Arbeitsmarkt gewährleisten sollte, haben sich bewährt und müssen erhalten werden. Die Dienste müssen hohen qualitativen Anforderungen genügen, flächendeckend dauerhafte regionale Unterstützungsstrukturen zugunsten schwerbehinderter Menschen gewährleisten und als verlässliche Ansprechpartner für die Träger der Arbeitsförderung und der Grundsicherung, für Integrationsämter sowie Unternehmen fungieren.

34 Ergebnisbericht des Entwicklungsprojekts von Reha-Futur. Kurzfassung, Anhang 4.1, abrufbar unter: http://www.rehafutur.de/fileadmin/DOWNLOADS/Publikationen/RehaFutur_Entwicklungsprojekt_Kurzfassung_Ergebnisse_end3.pdf

Mit Sorge sieht der SoVD, dass die wichtigen Angebote der Dienste zunehmend in Frage stehen. Insbesondere durch die Träger der Arbeitsvermittlung werden sie immer weniger beauftragt und finanziert; zwischen 2008 und 2010 betrug der Rückgang insoweit 9 Prozent.³⁵ Die Bundesregierung fordert seit 2010 für den IFD-Vermittlungsbereich Leistungen auszuscheiden und höhlt so die gesetzlichen Ziele in der Praxis aus. Eine schnittstellenübergreifende, kontinuierliche Vermittlung und Begleitung der Betroffenen aus einer Hand wird damit unmöglich, wechselnde Leistungsanbieter verhindern verlässliche Ansprechpartner für die Betroffenen sowie eine kontinuierliche Begleitung in und für Unternehmen; der vorrangige Focus auf Kostenersparnis befördert Lohndumping und damit das Infragestellen der personellen Profession der Dienste. Dies verhindert eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung. Eine vergleichbar negative Entwicklung sieht der SoVD auch bei der sog. Unterstützten Beschäftigung nach § 38 a SGB IX.

Der SoVD fordert den flächendeckenden Erhalt der bewährten, spezifischen Dienste zur Beratung, Vermittlung und Begleitung schwerbehinderter Menschen. Die Arbeit der Integrationsfachdienste ist rechtlich und rechtspraktisch abzusichern und ihre offensive Beauftragung, einschließlich ausreichender Finanzierung, durch die Leistungsträger, insbesondere durch die Träger der Arbeitsvermittlung zu gewährleisten. Der SoVD fordert insoweit eine gesetzliche Klarstellung, dass Angebote spezifischer Dienste zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen nicht von der Ausschreibungspflicht des Vergaberechts umfasst werden.

Darüber hinaus müssen, unter Sicherstellung der erforderlichen finanziellen Ressourcen, auch die Möglichkeiten der Arbeitsassistenz und der unterstützten Beschäftigung genutzt werden, um qualifizierte Beschäftigung für behinderte Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

7 Zugang zu hochwertigen Angeboten der Rehabilitation verbessern

Der Zugang zu Angeboten der Rehabilitation, die in Deutschland auf qualitativ höchstem Niveau entwickelt sind, muss für alle Menschen mit rehabilitativen Bedarfen sichergestellt werden. Denn qualitätsorientierte Rehabilitation ist erfolgreich, eröffnet Perspektiven für ein selbstbestimmtes und eigenverantwortliches Leben. Berufliche Rehabilitation verhindert Frühverrentungen und erspart Sozialhilfeleistungen im Milliardenumfang. Berufliche Rehabilitation sichert qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und hilft damit nicht nur den Menschen, sondern auch der Wirtschaft. Daher ist berufliche Rehabilitation aus sozialen, aber auch aus ökonomischen Gründen unverzichtbar. Angesichts beschriebener demografischer sowie aktueller Arbeitsmarktentwicklungen fordert der SoVD mit Nachdruck, nicht länger an der Rehabilitation, sondern durch die Rehabilitation zu sparen.

³⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft für Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen, Jahresbericht 2010/2011, S. 30

Zugänge verbessern

Mit Sorge beobachtet der SoVD, dass steigenden Bedarfen nach beruflicher Rehabilitation in Deutschland kein entsprechender Anstieg der bewilligten Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gegenübersteht. Im Gegenteil stand in der Rentenversicherung 2010 einem Antragsplus von 3,3 Prozent zum Vorjahr ein Bewilligungsminus von 2 Prozent gegenüber, der Anteil der Antragsbewilligungen sank von 73 Prozent 2009 auf 70 Prozent 2010.³⁶

Der Zugang zur beruflichen Rehabilitation gestaltet sich dabei für spezifische Personengruppen besonders schwierig.

So ist im Reha-Bericht der Rentenversicherung 2012 zu lesen: „[Frauen] schlossen [...] 2010 immer noch deutlich weniger Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ab als Männer.“ Zwar stieg ihr Anteil in den letzten Jahren an. Jedoch gingen auch 2010 nur 38 Prozent der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben der Rentenversicherung an Frauen.³⁷ Dies zeigt, dass Frauen nicht im selben Umfang Zugang zur beruflichen Rehabilitation haben wie Männer.

Zugangsschwernisse zur beruflichen Rehabilitation bestehen auch für ältere Menschen. So zeigt die altersspezifische Inanspruchnahmerate – sie beschreibt die Zahl abgeschlossener beruflicher Bildungsleistungen je 10.000 Versicherter des gleichen Alters – einen deutlichen Abfall ab spätestens 49 Jahren. Der Altersgipfel für Bildungsleistungen insgesamt (Weiterbildung, Qualifizierungen, Integrationsleistungen) lag 2010 bei nur 45 Jahren.³⁸

Zudem hat sich der Zugang zu rehabilitativen Angeboten für schwer-/behinderte Menschen, die im Rechtskreis des SGB II betreut werden, erheblich verschlechtert. Darauf weist eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung mit Nachdruck hin. Die erheblich zurückgehende Zahl beruflich anerkannter Rehabilitanden (Bereich Wiedereingliederung) – sie sank von 50.000 im Jahr 2002 auf nur noch 22.000 im Jahr 2007³⁹ – wird in der Studie mit der Einführung des SGB II verbunden. Die Studie beklagt, dass sich für in den Jobcentern betreute Menschen der Zugang zu rehabilitativen Leistungen deutlich verschlechtert habe und die Zugangswege komplizierter wurden.

Dieser Negativentwicklung muss nunmehr entschlossen entgegengewirkt werden. Dies gilt in besonderer Weise vor dem Hintergrund der in den Jobcentern betreuten Personengruppen mit ihren hohen rehabilitativen Bedarfen (überwiegender Anteil der schwerbehinderten arbeitslosen Menschen, ältere, gesundheitlich eingeschränkte Menschen mit multiplen

³⁶ Deutsche Rentenversicherung Bund, Reha-Bericht 2012, S. 55

³⁷ Deutsche Rentenversicherung Bund, Reha-Bericht 2012, S. 53, 56

³⁸ Deutsche Rentenversicherung Bund, Reha-Bericht 2012, S. 60

³⁹ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. IAB-Kurzbericht 25/2008. Arbeitsmarktintegration. Berufliche Rehabilitation in Zeiten des SGB II, S. 2

Vermittlungsproblemen). Insbesondere die überaus geringe Inanspruchnahme der qualifizierten beruflichen Rehabilitationseinrichtungen durch Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft sieht der SoVD als sehr problematisch an und fordert hier dringend zu Verbesserungen auf.

Das Erfordernis rehabilitativer Leistungen steigt mit zunehmendem Alter. Vor diesem Hintergrund müssen auch und gerade für ältere erwerbsfähige Menschen die Angebote der beruflichen Rehabilitation zugänglich sein und zielgruppenspezifisch weiterentwickelt werden.

Den Defiziten zu Lasten älterer Menschen mit Rehabilitationsbedarf muss zeitnah und entschlossen entgegengewirkt werden. Der Grundsatz „Reha vor Rente“ bedarf der konsequenten Umsetzung, um gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben (wieder) zu ermöglichen. Insoweit müssen die Potenziale medizinischer und beruflicher Rehabilitation ausgeschöpft werden, anstatt die Betroffenen nur auf Rentenleistungen zu verweisen. Veränderungen sind zeitnah notwendig, denn aufgrund älter werdender Belegschaften in den Unternehmen, der demografischen Gesamtentwicklung, des zunehmenden Fachkräftebedarfes sowie der Anhebung des Renteneintrittsalters („Rente mit 67“) werden die Rehabilitationsbedarfe zukünftig ganz erheblich ansteigen. Der SoVD fordert insoweit die Rehaträger auf, ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen und die Entwicklungen altersgruppenspezifisch transparent zu dokumentieren. Den Belangen von Frauen mit Rehabilitationsbedarf ist stärker als bisher Rechnung zu tragen.

Reha-Leistungen bedarfsgerecht ausgestalten

Nicht zuletzt müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen so verändert werden, dass die Reha-Träger ihren Verpflichtungen sachgerecht nachkommen und steigenden Reha-Bedarfen entsprechen können. Die Regelung des sog. Reha-Deckels nach § 220 SGB VI muss hierfür verändert werden. Nach der gegenwärtigen Rechtslage werden die jährlichen Ausgaben der Rentenversicherungsträger für die Leistungen zur Teilhabe entsprechend der voraussichtlichen Brutto lohnentwicklung angehoben und anschließend festgesetzt. Überschreiten die Ausgaben den für das jeweilige Kalenderjahr bestimmten Betrag, wird das Budget des Folgejahres um den Überschreitensbetrag gekürzt.

Die diskutierte Anhebung des Reha-Deckels ab 2013 durch Einführung einer Demografiekomponente sieht der SoVD als einen Schritt in die richtige Richtung an, um den steigenden Reha-Bedarfen zeitnah Rechnung zu tragen. Allerdings bleibt der Handlungsbedarf insoweit bestehen, als das Reha-Budget über 2017 hinaus sachgerecht bemessen sein muss, um der alternden Gesellschaft und wachsenden psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz hinreichend Rechnung zu tragen. Deshalb bekräftigt der SoVD seine Forderung, Reha-Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bedarfsgerecht auszugestalten.

Hohe Standards der beruflichen Rehabilitation erhalten und weiterentwickeln

Der SoVD setzt sich dafür ein, die hohen Standards der beruflichen Rehabilitation in Deutschland zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation garantieren Menschen mit Behinderung qualifizierte Aus- und Weiterbildung, wenn diese aufgrund der Schwere und Art der Behinderung anderweitig nicht erreicht werden kann. Insoweit leisten die Angebote ambulanter und stationärer Rehabilitation, insbesondere die Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke, seit Jahrzehnten einen wesentlichen Beitrag zur dauerhaften (Wieder-) Eingliederung schwer-/behinderter Menschen in Arbeit und Gesellschaft und ergänzen insoweit die vorrangig der Arbeitgeberschaft obliegenden Verpflichtungen.

Die Angebote der beruflichen Rehabilitation sind mit dem Ziel weiterzuentwickeln, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung der Rehabilitanden zu stärken und zu unterstützen. Insoweit müssen die Angebote frühzeitig, vernetzt, unter Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts sowie unter Einbeziehung des Rehabilitanden „auf Augenhöhe“ erbracht werden. Die verstärkte Individualisierung rehabilitativer Leistungen und Prozesse sollte als Qualitätsmerkmal der Rehabilitation Beachtung und zunehmende Umsetzung erfahren. Hierbei sollte die Mitwirkung und Mitbestimmung der Betroffenen nicht nur individuell, sondern auch einrichtungsbezogen, insbesondere in den Qualifizierungsmaßnahmen, forciert werden, um die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit rehabilitativer Leistungen weiter zu befördern. Insoweit unterstützt der SoVD die 2012 veröffentlichten Umsetzungsvorschläge des Reha-Futur-Prozesses zur Weiterentwicklung der beruflichen Rehabilitation in Deutschland.

Zudem sollten die Angebote der beruflichen Rehabilitation möglichst betriebsnah ausgestaltet und vernetzt mit der Wirtschaft erbracht werden, um eine größtmögliche Praxisnähe und Bedarfsgerechtigkeit zu ermöglichen. Diese Verzahnung darf jedoch nicht zu Lasten der qualifizierten Betreuung und Unterstützung der Rehabilitanden durch die Leistungserbringer wirken.

Alle politischen Akteure und insbesondere die Reha-Träger sind aufgefordert, sich mit Nachdruck für den Erhalt und die offensive Nutzung der vorhandenen Angebote der beruflichen Rehabilitation einzusetzen. Ihre qualitativ höchstwertige Ausgestaltung, einschließlich der Bereitstellung erforderlicher finanzieller Ressourcen, ist zu gewährleisten, die Weiterentwicklung der beruflichen Rehabilitation im beschriebenen Sinne zu unterstützen und insoweit auch entwicklungsbegleitende Forschung sicherzustellen.

Angebote der Werkstätten gewährleisten und fortentwickeln

Werkstätten bieten Menschen mit Behinderungen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ihre Beschäftigungschancen verwirklichen können, Angebote zur beruflichen Teilhabe. Insoweit sind Werkstätten ein wichtiger ergänzender Baustein, um berufliche Teilhabe für diese Personengruppe zu verwirklichen. Der allgemeine Arbeitsmarkt mit seinen hohen und zunehmenden Leistungs- und Anpassungsanforderungen an die Beschäftigten sowie seiner insoweit geringen Aufnahmefähigkeit für behinderte Menschen bleibt weiter erheblich hinter dem Ziel eines inklusiven Arbeitsmarktes zurück. Hier müssen deutlich mehr Arbeitsplatzoptionen geschaffen werden. Das gilt insbesondere für Menschen, bei denen die Voraussetzungen für den Rechtsanspruch auf Werkstattaufnahme nicht eindeutig bejaht werden können.

Die Zahl der Werkstattbeschäftigten steigt: Lag ihre Zahl im Jahr 2003 noch bei 236.000 Menschen, belief sie sich 2007 bereits auf 275.000. Zum 1. Januar 2011 belief sich das Unterstützungsangebot der Werkstätten nach Angabe der BAG WfbM auf 291.700.⁴⁰ Besonders viele Zugänge erfolgen aus der Gruppe seelisch behinderter Menschen.⁴¹

Der SoVD fordert, den Rechtsanspruch der Betroffenen auf Aufnahme und Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen nicht in Frage zu stellen. Rechtliche und tatsächliche Weiterentwicklungen dürfen nicht zu einem Weniger, sondern müssen zu einem Mehr an Handlungsoptionen für die Betroffenen genutzt werden. Vor diesem Hintergrund bedarf es verstärkter Anstrengungen, um (potenziell) Beschäftigten der Werkstatt Beschäftigungsmöglichkeiten auch außerhalb der Werkstatt zu eröffnen und den Übergang insoweit zu unterstützen. Individuelle Wünsche, Bedürfnisse und Potentiale der Betroffenen sind dabei in den Mittelpunkt zu stellen.

Es sind verstärkt Möglichkeiten wirksamer Alternativen zur Werkstattaufnahme gemeinsam mit dem Betroffenen zu eruieren. Dies gilt in besonderer Weise für Abgänger aus Förder-/Sonderschulen, für die bisher noch immer vorrangig der Übergang in die Werkstatt geprüft wird. Berufliche Orientierungsmaßnahmen einschließlich Berufswahlvorbereitung und vertiefte Berufsorientierung sind hierfür verstärkt zu nutzen.

Um eine größere Nähe zu und Verzahnung mit Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes zu erreichen, bedarf es der Schaffung von mehr ausgelagerten Arbeitsplätzen der Werkstätten. Darüber hinaus sollten die Werkstätten Beschäftigte ermutigen und unterstützen, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wagen. Dabei bedarf es eines engmaschigen Netzes an qualifizierter Begleitung und Unterstützung. Hierfür sind organisatorisch und fachlich unterstützende Rahmenbedingungen zu schaffen und leistungsrechtlich abzusichern. Um die Betroffenen zu ermutigen, den

⁴⁰ Quelle: <http://www.bagwfbm.de/page/25>. Die benannte Zahl umfasst auch 13.900 Personen im nicht sozialversicherten Förderbereich.

⁴¹ Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen für die 16. Wahlperiode 2009, S. 60

„Schritt“ zu wagen, braucht es zudem ein Rückkehrrecht in die Werkstatt. Die Ausweitung der Nutzungsmöglichkeiten für das persönliche Budget kann die benannte Zielsetzung befördern und ist insoweit eine ergänzende Option. Die benannten Ziele müssen im Rahmen der Reform der Eingliederungshilfe bzw. bei der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes, das Bund und Länder anlässlich des Fiskalpakts im Juni 2012 vereinbart haben, Beachtung finden.

8 Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte Jugendliche deutlich erweitern

Die Ausbildung behinderter und schwerbehinderter Jugendlicher in Betrieben weist seit Jahren erhebliche Defizite auf. So befanden sich im Jahr 2010 gerade einmal 6.700 schwerbehinderte Jugendliche in einer regulären betrieblichen Ausbildung.⁴² Angesichts einer Gesamtzahl von über 1,5 Mio. Auszubildenden 2010⁴³ bedeutet das einen Anteil von weit unter einem halben Prozent – und das, obwohl der Anteil schwerbehinderter Jugendlicher an der Gesamtzahl der Jugendlichen zwischen 15 und 25 Jahren mehr als dreimal zu hoch ist.⁴⁴ Dies zeigt eindrücklich, dass junge Menschen mit Behinderungen bei der betrieblichen Ausbildung noch immer deutlich benachteiligt werden und nicht die gleichen Ausbildungschancen in Unternehmen erhalten wie nicht behinderte Jugendliche.

Auch die Bundesregierung hat die erheblichen Defizite bei der betrieblichen Ausbildung junger Menschen mit Behinderungen inzwischen erkannt, wenn sie im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention 2011 (S. 37) schreibt: „[...] allerdings ist der Anteil betrieblicher Ausbildungsmöglichkeiten nach wie vor ausbaufähig“.

Statt einer betrieblichen Ausbildung ist für Jugendliche mit Behinderungen die außerbetriebliche Ausbildung noch immer oft die einzige Chance, eine qualifizierte Ausbildung zu erhalten. Über 50.000 behinderte Menschen nahmen 2010 im Rahmen der beruflichen Ersteingliederung an berufsfördernden Maßnahmen mit dem Ziel eines Berufsabschlusses teil; weitere 17.300 Jugendliche befanden sich in einer berufsvorbereitenden Maßnahme.⁴⁵

Betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten erheblich verbessern

Der SoVD fordert mit Nachdruck, die beruflichen Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte und schwerbehinderte Jugendliche zu verbessern. Die im Rahmen der „Initiative Inklusion“ von der Bundesregierung beabsichtigte Schaffung 1.300 neuer betrieblicher Ausbildungsplätze binnen fünf Jahren ist hierbei ein richtiger, jedoch nicht ausreichender Schritt.

42 Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik. Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigungsverfahren SGB IX). Deutschland 2010. Übersicht Nr. 6 „Beschäftigung Schwerbehinderter nach Geschlecht, Alter, Personengruppen, Mehrfachanrechnung“

43 Statistisches Bundesamt. Bildung und Kultur. Berufliche Bildung 2010. Fachserie 11. Reihe 3. Gesamtübersicht

44 Der Anteil schwerbehinderter Menschen in der Altersgruppe der 15-25-Jährigen liegt bei 1,7 Prozent. Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitsmarkt in Deutschland für schwerbehinderte Menschen. Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung. 2012, S. 5

45 Berufsbildungsbericht 2011, BT-Drs. 17/5400, S. 40

Die Unternehmen sind in der Pflicht, mehr Ausbildungsplätze für junge Menschen mit Behinderung bereitzustellen.

§ 72 Abs. 2 SGB IX sieht schon heute eine Pflicht für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vor, einen angemessenen Teil der Ausbildungsplätze mit schwerbehinderten Menschen zu besetzen und hierüber u. a. mit Betriebsräten und Schwerbehindertenvertretungen zu beraten. Diese Pflicht muss konkreter ausgestaltet und ihre Erfüllung von der Arbeitgeberschaft eingefordert werden. Es ist gesetzlich klarzustellen, welchen konkreten Anteil Ausbildungsbetriebe bei der Ausbildungsplatzvergabe an schwer-/behinderte Jugendliche vergeben müssen. Gemeinsam mit der Schwerbehindertenvertretung sind verbindlich Maßnahmen zur Unterstützung der Bewerbung und Ausbildung junger Menschen mit Behinderung in den Unternehmen zu entwickeln.

Die Förderinstrumente des SGB III und SGB II, insbesondere die Ausbildungszuschüsse für behinderte und schwerbehinderte Menschen, müssen offensiv genutzt werden. Nicht zuletzt muss der Focus noch stärker als bisher auf Barrierefreiheit gerichtet werden. Dies gilt nicht nur für die Unternehmen, sondern insbesondere auch für Berufsschulen. Sie müssen die baulichen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen, um schwer-/behinderten Jugendlichen endlich verstärkt eine duale Ausbildung zu ermöglichen. Die Debatte um inklusive Bildung muss auch an den Berufsschulen geführt werden. Individuelle Vorkehrungen im Einzelfall, z. B. Nachteilsausgleiche für Prüfungen, sind sicherzustellen.

Ziel aller Anstrengungen muss es sein, bestmögliche Qualifizierungen und Abschlüsse für die Betroffenen zu eröffnen.

Hochwertige Angebote der beruflichen Rehabilitation (Ersteingliederung) sichern

Neben der beruflichen Ausbildung sind auch zukünftig außerbetriebliche Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte und schwerbehinderte Jugendliche sicherzustellen, um den berechtigten Ansprüchen der Betroffenen auf umfassende, nachhaltige berufliche Teilhabe nachzukommen und bestmögliche Qualifizierungen und Abschlüsse zu ermöglichen.

Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation, insbesondere den Berufsbildungswerken (BBW), kommt insoweit eine wichtige, ergänzende Funktion zu, die auch in Zukunft unverzichtbar ist. Die Bundesregierung sowie insbesondere die Bundesagentur für Arbeit sind aufgefordert, die wichtige Funktion und Arbeit der Einrichtungen anzuerkennen und zu unterstützen.

Berufsbildungswerke bieten Jugendlichen, die regulären Ausbildungsanforderungen nicht gewachsen sind, Möglichkeiten, durch interdisziplinäre medizinische, psychologische, pädagogische und soziale Hilfen eine qualifizierte Berufsausbildung abzuschließen. Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung 2010 belegt den Erfolg: Mehr als zwei Drittel der Absolventen einer Ausbildung in Berufsbildungswerken waren 10 Jahre später erwerbstätig – ihre Erwerbstätigenquote liegt damit deutlich über der vergleichbarer Personen ohne abgeschlossene Ausbildung im BBW.

Die erreichte hohe Qualität in den Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation muss erhalten und weiter verbessert werden. Die Angebote der Einrichtungen müssen eng an den Bedürfnissen und Potenzialen der jungen Menschen ausgerichtet und eine flexible, individuelle Ausgestaltung der Maßnahmen und Hilfen forciert werden. Insbesondere den Belangen junger Frauen mit Behinderungen ist dabei verstärkt Rechnung zu tragen.

Zudem sollte die Ausbildung in den Einrichtungen noch stärker als bisher mit Betrieben der Wirtschaft verzahnt werden. Dies sichert, dass die Ausbildung möglichst nah an betriebliche Anforderungen ausgestaltet und der Übergang in Beschäftigung nach Ausbildungsabschluss für die Jugendlichen erleichtert wird. Für diese engere Verzahnung mit Betrieben sind gesetzlich unterstützende sowie finanziell notwendige Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Verzahnung mit Betrieben darf nicht dazu missbraucht werden, erforderliche Unterstützungsleistungen und begleitende Hilfen durch die Einrichtungen zur Disposition zu stellen und zu Lasten der Jugendlichen zu kürzen.

Übergang von der Schule in den Beruf verbessern

Junge Menschen mit Behinderung benötigen Begleitung und Unterstützung beim Übergang von der Schule in das Berufsleben. Berufsorientierungsmaßnahmen, einschließlich Berufswahlvorbereitung und vertiefter Berufsorientierung, sind hierbei richtig und notwendig.

Mit ihrer Initiative Inklusion beabsichtigt die Bundesregierung, im Zusammenwirken mit den Ländern bis 2013 für jährlich 10.000 schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler eine berufliche Orientierung zu ermöglichen. Hierfür stehen 40 Mio. Euro aus Mitteln des Ausgleichsfonds zur Verfügung.

Der SoVD setzt sich dafür ein, dass in einem ersten Schritt zumindest Angebote der Berufsorientierung endlich bundesweit flächendeckend zur Verfügung stehen und individuell bedarfsgerecht ausgestaltet werden. Die Maßnahmen sind vorrangig aus Haushaltsmitteln zu finanzieren. Vor diesem Hintergrund sieht der SoVD die mit der Instrumentenreform sowie ergänzend durch die „Initiative Inklusion“ von der Bundesregierung beabsichtigte Unterstützung der Berufsorientierung als einen ersten Schritt in die richtige Richtung an, fordert jedoch, die beschriebenen Anforderungen bei der weiteren Umsetzung zu beachten.

9 Angebote der Integrationsunternehmen erweitern

Integrationsunternehmen leisten einen wichtigen und stetig anwachsenden Beitrag zur Beschäftigung behinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Sie eröffnen solchen schwerbehinderten Menschen Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, die aufgrund der Art oder Schwere ihrer Behinderung auf besondere Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt stoßen.

Die Zahl der Integrationsprojekte ist in den vergangenen 10 Jahren beständig angewachsen. Existierten 2002 erst 314 Integrationsunternehmen, so waren es 2009 schon 592⁴⁶ und 2010 gar 634.⁴⁷ Mehr als 8.700 schwerbehinderte Menschen, davon 7.500 besonders betroffene schwerbehinderte Menschen, erhielten so ihre Chance auf berufliche Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Die wichtige Arbeit der Integrationsunternehmen muss auch zukünftig sichergestellt und weiter ausgebaut werden. Hierfür bedarf es insbesondere verbesserter finanzieller Rahmenbedingungen. Derzeit erfolgt die finanzielle Förderung der Integrationsunternehmen zentral aus Mitteln der Ausgleichsabgabe. Die Integrationsämter stellten hierfür im Jahr 2010 56 Mio. Euro zur Verfügung – mehr als 70 Prozent davon wurden aufgewandt für Zuschüsse zur Abdeckung eines besonderen Aufwandes und für Leistungen bei außergewöhnlichen Belastungen.

Soll die Zahl der Integrationsunternehmen und der bei ihnen beschäftigten schwerbehinderten Menschen weiter ansteigen, so kann die finanzielle Unterstützung der Betroffenen dort nicht allein aus Mitteln der Ausgleichsabgabe sichergestellt werden. Dies gilt in besonderer Weise, wenn – wie vom SoVD gefordert – Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ihrer Beschäftigungspflicht zukünftig verstärkt nachkommen und damit das Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe sinkt. Vor diesem Hintergrund setzt sich der SoVD dafür ein, die personenbezogenen Fördermöglichkeiten der in Integrationsunternehmen Beschäftigten zu verbessern und dies auch im Leistungsrecht des SGB III und II zu verankern.

Zudem können Integrationsabteilungen in größeren Unternehmen ein ergänzender Weg sein, um besonders betroffene schwerbehinderte Menschen verstärkt auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu beschäftigen, denn von dort ist der Übergang in andere Teile eines Unternehmens oft besser möglich.

⁴⁶ Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen. Jahresbericht 2009/2010. Hilfe für schwerbehinderte Menschen im Beruf, S. 22

⁴⁷ Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen. Jahresbericht 2010/2011. Hilfe für schwerbehinderte Menschen im Beruf, S. 23

10 Lage behinderter Menschen sichtbar machen – Statistik verbessern

Die Situation der beruflichen Teilhabe schwer-/behinderter Menschen muss in den Berichten der Bundesagentur für Arbeit sowie im Bericht der Bundesregierung zur Lage behinderter Menschen ausführlich, differenziert und transparent dargestellt und Entwicklungstendenzen beschrieben werden. Insbesondere die spezifische Arbeitslosenquote unter schwerbehinderten Menschen muss transparenter als bisher veröffentlicht werden, um die besondere Betroffenheit arbeitsloser schwerbehinderter Menschen öffentlich sichtbar zu machen und damit die Grundlage für weiteres Handeln der politischen Akteure zu legen.

Die Bundesagentur für Arbeit ist aufgefordert, in ihrer jährlichen Arbeitsmarktanalyse nicht nur eine differenzierte Darstellung der Arbeitslosigkeit ausgewählter Personengruppen nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit zu leisten⁴⁸, sondern – im Sinne eines disability mainstreaming – auch die Kategorie „schwerbehinderte Menschen“ ausführlich darzustellen, zentral die aktuelle spezifische Arbeitslosenquote Schwerbehinderter zu veröffentlichen und Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Zudem muss eine stärkere Differenzierung der Zahlen schwerbehinderter arbeitsloser Menschen, insbesondere nach Geschlecht, Alter und Dauer der Arbeitslosigkeit erfolgen, um auch insoweit spezifische Betroffenheiten nachvollziehbar zu machen und zur Transparenz dieser maßgeblichen Daten beizutragen.

Der SoVD betont das Erfordernis, die Erfüllung der Beschäftigungspflicht durch private und öffentliche Unternehmen, einschließlich der Entwicklungen zur Ausgleichsabgabe auch zukünftig bundesweit einheitlich durch die Bundesagentur für Arbeit zu erfassen und zu veröffentlichen. Zugleich bedarf es auch der Evaluierung, wie die Beschäftigungspflicht durchgesetzt wird; die Ergebnisse sind regelmäßig zu veröffentlichen.

Der SoVD spricht sich mit Blick auf die weiterhin bestehenden Defizite bei der betrieblichen Ausbildung schwer-/behinderter Jugendlicher dafür aus, ihre spezifische Ausbildungsquote jährlich zu veröffentlichen. Hierfür kann und sollte der Berufsbildungsbericht der Bundesregierung verstärkt genutzt werden.

Erhebliche Defizite sieht der SoVD bei der Veröffentlichung von Daten, die sichtbar werden lassen, in welcher Zahl, in welchem Umfang und in welcher Form behinderte und schwerbehinderte Menschen arbeitsmarktpolitische Leistungen in Anspruch nehmen. Hier bedarf es einer systematischeren Aufbereitung und Veröffentlichung des Datenmaterials durch die Bundesagentur für Arbeit. Daten sollten differenziert nach Art, Dauer und Umfang der Maßnahmen sowie

⁴⁸ Vgl. hierzu: Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt 2010. 58. Jahrgang. Sondernummer 2, S. 17 (Entwicklung nach Personengruppen)

des jeweiligen Fördervolumens veröffentlicht werden. Die unterschiedlichen Leistungsträger müssen dabei sichtbar werden. Auch die Zugangszahlen zu Maßnahmen sind entsprechend aufzubereiten. Die statistischen Aufbereitungen müssen eine Differenzierung nach Geschlecht und Altersgruppen der Betroffenen ermöglichen.

Nicht zuletzt bedarf es, angesichts der vom SoVD deutlich kritisierten, politisch derzeit jedoch forcierten Privatisierung der Arbeitsförderung dringend systematischer Erhebungen zur Qualität erbrachter Leistungen. Es muss transparent werden, durch wen, in welchem Umfang und mit welchen kurz- und längerfristigen Erfolgen Maßnahmen der Arbeitsförderung, aber auch der Rehabilitation erbracht wurden.

Der SoVD verweist abschließend auf die hohen Anforderungen nach Art. 31 der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), wonach die Erhebung, systematische Aufbereitung, Bewertung und Veröffentlichung von Daten und Informationen eine unabdingbare Voraussetzung für politische Konzepte zur Umsetzung der BRK darstellt. Dies gilt es, im Bereich der beruflichen Teilhabe in besonderer Weise zu berücksichtigen.

Berlin, 27. September 2012

DER BUNDESVORSTAND

Impressum

Stand: Oktober 2012

Herausgeber

Sozialverband Deutschland e.V.
Abteilung Sozialpolitik

Verfasser

Ulrich Wittwer
Claudia Tietz

Gestaltung

Matthias Herrndorff

Umschlagbilder

unter Verwendung von
© Claudia Nagel | Fotolia

Druck

Druck und Service, Neubrandenburg

Copyright © 2012 Sozialverband Deutschland e.V.

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verbandes reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.



Sozialverband Deutschland e.V.

Stralauer Straße 63
10179 Berlin

Tel. (030) 72 62 22 - 0
Fax (030) 72 62 22 - 311
kontakt@sovd.de

www.sovd.de | www.sovd-tv.de