

Juli 2014

Reformvorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Schwerbehindertenrecht

Seit 1919 gibt es ein Schwerbehindertenrecht in Deutschland. Am 1. Mai 1974 ist das Schwerbehindertengesetz in Kraft getreten, als Folgegesetz des Schwerbeschädigtengesetzes aus der Nachkriegszeit. Seitdem sind schwerbehinderte Menschen durch gesetzliche Regelungen am Arbeitsmarkt besonders geschützt. Insbesondere Maßnahmen wie die Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber, die damit verbundene Ausgleichsabgabe, der besondere Kündigungsschutz sowie die Schwerbehindertenvertretung sorgen für Zugang und Verbleib schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt. Seit 2001 ist das Schwerbehindertenrecht ein Teil des SGB IX. Instrumente wie die Integrationsvereinbarung und das Betriebliche Eingliederungsmanagement, welches für alle Beschäftigten anzuwenden ist, sind dazugekommen. Das Schwerbehindertenrecht ist wichtig und hilfreich, muss aber entsprechend den gesellschaftlichen, aktuellen Entwicklungen reformiert werden.

Reformbedarf ergibt sich insbesondere daraus:

- dass schwerbehinderte Menschen am allgemeinen Arbeitsmarkt dauerhaft stark benachteiligt sind, was sich insbesondere an der anhaltend hohen Arbeitslosenquote zeigt
- dass die Gestaltungs- und Mitwirkungsrechte der betrieblichen Interessenvertretungen nicht ausreichen, um die Integration von Menschen mit Behinderungen zu fördern
- dass zu viele Menschen mit Behinderung nur in einer Werkstatt für behinderte Menschen Beschäftigung finden.

Laut Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention sollen Menschen mit Behinderung ein gleiches Recht auf Arbeit haben, wie nichtbehinderte Menschen. Dieses Recht muss in Deutschland seit Ratifizierung der Konvention in 2009 schrittweise umgesetzt werden. Hierfür ist es aus Sicht des DGB u. a. notwendig, im Schwerbehindertengesetz die Beiträge der Ausgleichsabgabe und die Beschäftigungsquote für Unternehmen ab 20 Beschäftigte zu erhöhen. Die UN-Konvention spricht sich außerdem gegen Sondereinrichtungen für behinderte Menschen aus und fordert eine offene, barrierefreie, sogenannte inklusive Gesellschaft. Das bedeutet auch, Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zu entwickeln.

Zum anderen zeigt die Praxis, dass sich die Rolle der Schwerbehindertenvertretung als Interessenvertretung der schwerbehinderten Menschen in der Arbeitswelt gewandelt hat. Die Themen alternsgerechte Arbeitsplätze, Krankheits- und Kündigungsprävention, Beratung von erkrankten und/oder behinderten Beschäftigten nehmen mit dem demografischen Wandel an Bedeutung zu. Hier leistet die Schwerbehindertenvertretung zusammen mit dem Betriebs- und Personalrat einen erheblichen Anteil der äußerst anspruchsvollen Arbeit. In der täglichen Praxis zeigt sich deutlich gesetzlicher Reformbedarf, damit die Interessenvertretungen notwendige Aufgaben wie z.B. Beratung von Beschäftigten und Arbeitgebern, Überwachung der Schutzrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Krankheits- und Kündigungsprävention tatsächlich wahrnehmen können.

A) Beschäftigung und Ausbildung schwerbehinderter Menschen

Erhöhung der Ausgleichsabgabe

Die Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten in den Unternehmen ist - auch aus demografischen Gründen - in den vergangenen Jahren leicht angestiegen (auf ca. 1 Million). Dies hat jedoch leider zu keinem nennenswerten Abbau der anhaltend überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote von schwerbehinderten Menschen geführt. In 2012 lag diese bei 14,1 Prozent, die allgemeine vergleichbare Arbeitslosenquote betrug 8,8 Prozent.

Die hohe Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen kann aus Sicht des DGB verringert werden, wenn die Unternehmen stärker in die Pflicht genommen werden, schwerbehinderten Menschen eine Chance zu geben. Wie schon in den Vorjahren wurde die Beschäftigungsquote von 5 Prozent in 2012 mit 4,6 Prozent nicht erfüllt. Dabei haben ca. 37.600 Unternehmen und damit ein Viertel (26%) der beschäftigungspflichtigen Unternehmen dauerhaft gar keine schwerbehinderten Beschäftigten.

Diejenigen Unternehmen, die ihrer gesetzlichen Beschäftigungspflicht gar nicht oder nur in geringem Umfang nachkommen, benötigen stärkere Anreize, um diese Haltung zu ändern. Ein wirkungsvoller Anreiz wäre es, die gestaffelte Ausgleichsabgabe für diese Unternehmen deutlich zu erhöhen.

Die Ausgleichsabgabe hat seit der Euro-Umstellung im Januar 2002 nur eine minimale Anpassung im Januar 2012 erfahren. Die Beiträge wurden einmalig um 12 Prozent angehoben, die stetig steigende Inflationsrate im gleichen Zeitraum betrug 18 Prozent. Die Ausgleichsabgabe wird für die Unternehmen mit der Zeit günstiger. Die Summe für einen nichtbesetzten Pflichtarbeitsplatz beträgt maximal 290 Euro im Monat. Hier bedarf es einer Korrektur, die insbesondere für mittlere und große Unternehmen, die keine oder nur wenige schwerbehinderte Menschen beschäftigen, einen deutlichen Anreiz auslöst, diese Haltung zu überdenken.

Der DGB schlägt vor:

- Bei einer Beschäftigungsquote von 3 bis weniger als 5 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro fehlendem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 115 Euro auf 250 Euro angehoben.
- Bei einer Beschäftigungsquote von 2 Prozent bis weniger als 3 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro fehlendem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 200 Euro auf 500 Euro angehoben.
- Bei einer Beschäftigungsquote von weniger als 2 Prozent wird die Ausgleichsabgabe pro fehlendem Arbeitsplatz/Monat zukünftig von 290 Euro auf 750 Euro angehoben.

Mehr schwerbehinderte Auszubildende im Unternehmen

Nur ein geringer Teil der jungen Menschen mit Behinderung macht eine duale Ausbildung direkt im Betrieb. In 2012 waren unter den ca. 1,5 Mio. Auszubildenden im dualen System nur ca. 6.100 schwerbehinderte Jugendliche, das sind 0,5 Prozent. Insgesamt sind in der Altersgruppe 15 bis 25 Jahre jedoch ca. 2 Prozent der Jugendlichen schwerbehindert. Schwerbehinderte Jugendliche sind in der betrieblichen Ausbildung deutlich unterrepräsentiert. In der Regel absolvieren junge Menschen mit Behinderung eine durch die Bundesagentur für Arbeit geförderte außerbetriebliche Ausbildung (7.000) oder sind größtenteils in Berufsbildungswerken oder bei anderen Trägern (ca. 40.000), teilweise im Berufsbildungsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen (ca. 21.000).

Die Gründe für den geringen Anteil von Azubis mit Behinderung sind sehr vielfältig. Zum einen war die Ausbildungsplatzsituation jahrelang insbesondere für benachteiligte junge Menschen ziemlich aussichtslos. Die Unternehmen haben insgesamt zu wenig ausgebildet und dadurch eine Bestenauslese unter den Bewerberinnen und Bewerbern betreiben können. Auch in Zeiten des erhöhten Fachkräftebedarfs bilden laut Berufsbildungsbericht 2014 nur 21 Prozent der Unternehmen überhaupt aus. Bei der allgemein niedrigen Ausbildungsbereitschaft haben behinderte Jugendliche kaum Chancen. Zum anderen ist die Situation momentan noch so, dass der Weg vieler behinderter junger Menschen oftmals automatisch von einem Sondersystem (Förderschule) ins Nächste (BBW, WfbM) führt. Sowohl die Unternehmen als auch die Jugendlichen mit Behinderung haben bisher kaum Erfahrungen im Umgang miteinander.

Die Unternehmen müssen insgesamt mehr ausbilden und der Anteil der schwerbehinderten Jugendlichen unter den Auszubildenden muss mindestens ihrem Anteil an der Altersgruppe entsprechen. Schwerbehinderte Jugendliche können bei der Besetzung der Pflichtarbeitsplätze zur Beschäftigungsquote sogar doppelt angerechnet werden. Die Ausbildung behinderter Jugendlicher sollte durch die Erhöhung der allgemeinen Beschäftigungsquote für schwerbehinderte Menschen auf 6 Prozent vorangetrieben werden.

Erhöhung der Beschäftigungsquote

Die Zahl der schwerbehinderten Erwerbspersonen nimmt stetig zu. Gab es in 2007 noch 1,1 Mio. schwerbehinderte Erwerbspersonen (Beschäftigte plus Arbeitslose), so gab es in 2011 bereits 1,25 Mio. Wenn es mehr schwerbehinderte Erwerbspersonen in der Gesellschaft gibt, muss sich diese Entwicklung auch in den Unternehmen bemerkbar machen. Damit entsprechend dem demografischen Wandel auch der Anteil der schwerbehinderten Beschäftigten größer wird, sollte die Beschäftigungspflicht von 5 auf 6 Prozent erhöht werden.

Das Nichterfüllen der Beschäftigungspflicht muss wirksamer als bisher als Ordnungswidrigkeit mit Bußgeldforderungen geahndet werden.

B) Mehr Mitbestimmung der Betriebsräte und Personalräte für die Belange von Menschen mit Behinderung

Es braucht ein ausdrückliches Mitbestimmungsrecht der betrieblichen Interessenvertretungen im Zusammenhang mit der Integration, der beruflichen Förderung und der Sicherung der Beschäftigung behinderter Menschen. Ohne ein solches Recht ist auch in Zukunft trotz der Regelungen des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes (AGG) - mangels ausreichender Sanktionsmittel - die Integration behinderter Menschen von einer positiven Einstellung des Unternehmens abhängig, die leider viel zu oft fehlt.

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

C) Rechte und Ressourcen der SBV

Die SBV kümmert sich in der Praxis nicht nur um die Belange schwerbehinderter Menschen, sondern auch um die Belange behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen. Zum Aufgabenspektrum der SBV gehört es bspw. auch, bei Anträgen zur Anerkennung einer Behinderung oder Gleichstellung zu beraten. Im ersten Fall steht der Grad der Behinderung noch nicht fest, im zweiten Fall ist er unter 50. Die Beratung und Betreuung von Menschen mit Behinderung ist in jedem Fall individuell, der Arbeits- und Zeitaufwand wird durch die Zusammenarbeit mit Behörden und Leistungsträgern erhöht. Vor diesem Hintergrund sind die bisherigen Freistellungsregelungen, die sich an der Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten orientieren, nicht ausreichend.

Verbesserte Freistellungs-, Vertretungs- und Schulungsansprüche

Die Tätigkeit der SBV erfordert breites Wissen und aufgrund des demografischen Wandels und eines gewachsenen Aufgabenspektrums zunehmend einen hohen Zeitaufwand. Vor dem Hintergrund älter werdender Belegschaften, der Zunahme von Antragstellungen der Anerkennung einer Schwerbehinderung/Gleichstellung, der Zunahme von BEM-Verfahren, braucht die Schwerbehindertenvertretung bessere Ressourcen, um ihren Aufgaben gerecht zu werden. Deshalb müssen realistische Freistellungsregelungen für die SBV (Freistellung ab 100 statt bisher 200 schwerbehinderten Beschäftigten) und erleichterte Heranziehungsmöglichkeiten für die stellvertretenden Mitglieder (Heranziehung des ersten und zweiten stellvertretenden Mitglieds ab 50 bzw. 100 statt bisher ab 100 bzw. 200 schwerbehinderten Beschäftigten und weitere stellvertretende Mitglieder entsprechend der Anzahl schwerbehinderter Beschäftigter) geschaffen werden. Die Stellvertreter benötigen die gleichen Rechtskenntnisse, wie die SBV, weshalb sie einen vereinfachten Anspruch auf Schulungs- und Bildungsmaßnahmen erhalten sollten.

Hierzu sind die § 95 und § 96 SGB IX wie folgt zu ändern:

§ 95 Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung

(1) Die Schwerbehindertenvertretung fördert die Eingliederung schwerbehinderter Menschen in den Betrieb oder die Dienststelle, vertritt ihre Interessen in dem Betrieb oder der Dienststelle und steht ihnen beratend und helfend zur Seite. Sie erfüllt ihre Aufgaben insbesondere dadurch, dass sie

1. darüber wacht, dass die zugunsten schwerbehinderter Menschen geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Betriebs- oder Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt, insbesondere auch die dem Arbeitgeber nach den §§ 71, 72 und 81 bis 84 obliegenden Verpflichtungen erfüllt werden,
2. Maßnahmen, die den schwerbehinderten Menschen dienen, insbesondere auch präventive Maßnahmen, bei den zuständigen Stellen beantragt,
3. Anregungen und Beschwerden von schwerbehinderten Menschen entgegennimmt und, falls sie berechtigt erscheinen, durch Verhandlung mit dem Arbeitgeber auf eine Erledigung hinwirkt; sie unterrichtet die schwerbehinderten Menschen über den Stand und das Ergebnis der Verhandlungen.

Die Schwerbehindertenvertretung unterstützt Beschäftigte auch bei Anträgen an die nach § 69 Abs. 1 zuständigen Behörden auf Feststellung einer Behinderung, ihres Grades und einer Schwerbehinderung sowie bei Anträgen auf Gleichstellung an die Agentur für Arbeit. In Betrieben und Dienststellen mit in der Regel mehr als 50 schwerbehinderten Menschen kann sie nach Unterrichtung des Arbeitgebers das mit der höchsten Stimmenzahl gewählte stellvertretende Mitglied zu bestimmten Aufgaben heranziehen, in Betrieben und Dienststellen mit mehr als 100 schwerbehinderten Menschen, das mit der nächsthöchsten Stimmzahl gewählte weitere stellvertretende Mitglied und bei je weiteren 100 schwerbehinderten Menschen weitere stellvertretende Mitglieder. Die Heranziehung zu bestimmten Aufgaben schließt die Abstimmung untereinander ein.

§ 96 Persönliche Rechte und Pflichten der Vertrauenspersonen der schwerbehinderten Menschen

(4) Die Vertrauenspersonen werden von ihrer beruflichen Tätigkeit ohne Minderung des Arbeitsentgelts oder der Dienstbezüge befreit, wenn und soweit es zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Sind in den Betrieben und Dienststellen in der Regel wenigstens 100 schwerbehinderte Menschen beschäftigt, wird die Vertrauensperson auf ihren Wunsch freigestellt; weiter gehende Vereinbarungen bzw. Teilfreistellungen sind zulässig. Satz 1 gilt entsprechend für die Teilnahme an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen, soweit diese Kenntnisse vermitteln, die für die Arbeit der Schwerbehindertenvertretung erforderlich sind. Satz 3 gilt auch ~~für das mit der höchsten Stimmzahl gewählte stellvertretende Mitglied~~ für gewählte stellvertretende Mitglieder, (...)

(8) Die durch die Tätigkeit der Schwerbehindertenvertretung entstehenden Kosten trägt der Arbeitgeber. Das Gleiche gilt für die durch die Teilnahme ~~des mit der höchsten Stimmzahl gewählten stellvertretenden Mitglieds~~ der gewählten stellvertretenden Mitglieder an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen nach Absatz 4 Satz 3 entstehenden Kosten.

Information und Anhörung der SBV

Obwohl die Schwerbehindertenvertretung bei allen Personalmaßnahmen, die schwerbehinderte Menschen betreffen, durch den Arbeitgeber beteiligt werden muss, ist dies in der Praxis oftmals nicht der Fall. Die Nichtbeteiligung der Schwerbehindertenvertretung kann ein Bußgeld für den Arbeitgeber zur Folge haben, die Maßnahme bleibt jedoch wirksam. Hinsichtlich der Durchführung von Maßnahmen einschließlich der Ausgestaltung von Arbeitsbedingungen und des Arbeitsplatzes muss der Schwerbehindertenvertretung eine stärkere Rechtsstellung eingeräumt werden. Entscheidungen des Arbeitgebers, die schwerbehinderte Menschen betreffen und ohne die Information und Anhörung der SBV beschlossen wurden, sollen nichtig sein. Es handelt sich hierbei nicht um ein Mitbestimmungsrecht der SBV im Sinne eines Vetorechts oder um die weitergehende Aussetzung von Beschlüssen der gesetzlichen Interessenvertretungen. Die Unwirksamkeit gilt nicht für Sozialpläne oder Betriebs- oder Dienstvereinbarungen.

Hierzu ist der § 95 SGB IX in den Absätzen 2 und 4 wie folgt zu ändern:

(2) Der Arbeitgeber hat die Schwerbehindertenvertretung in allen Angelegenheiten, die einen einzelnen oder die schwerbehinderten Menschen als Gruppe berühren, unverzüglich und umfassend zu unterrichten und vor einer Entscheidung anzuhören; er hat ihr die getroffene Entscheidung unverzüglich mitzuteilen. Solche Entscheidungen ohne vorherige, rechtzeitige und umfassende Anhörung der Schwerbehindertenvertretung sind nichtig. Bei der von der Nichtigkeit betroffenen Maßnahmen im Betrieb oder der Dienststelle handelt es sich um Tatbestände, die üblicherweise in den §§ 87, 95, 99, 100 BetrVG oder §§ 69, 75, 76 BPersVG sowie vergleichbaren landesrechtlichen Regelungen beschrieben werden. Die Schwerbehindertenvertretung hat das Recht auf Beteiligung am Verfahren nach § 81 Abs. 1 SGB IX und beim Vorliegen von Vermittlungsvorschlägen der Bundesagentur für Arbeit nach § 81 Abs. 1 SGB IX oder von Bewerbungen schwerbehinderter Menschen das Recht auf Einsicht in die entscheidungsrelevanten Teile der Bewerbungsunterlagen und Teilnahme an Vorstellungsgesprächen.

(4) Die Schwerbehindertenvertretung hat das Recht, an allen Sitzungen des Betriebs-, Personal-, Richter-, Staatsanwalts- oder Präsidialrates und deren Ausschüssen sowie des Arbeitsschutzausschusses beratend teilzunehmen; sie kann beantragen, Angelegenheiten, die einzelne oder die schwerbehinderten Menschen als Gruppe besonders betreffen, auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen. Erachtet sie einen Beschluss des Betriebs-, Personal-, Richter-, Staatsanwalts- oder Präsidialrates als eine erhebliche Beeinträchtigung wichtiger Interessen schwerbehinderter Menschen oder ist sie entgegen Absatz 2 Satz 1 nicht beteiligt worden, wird auf ihren Antrag der Beschluss für die Dauer von einer Woche vom Zeitpunkt der Beschlussfassung an ausgesetzt; die Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes und des Personalvertretungsrechtes über die Aussetzung

von Beschlüssen gelten entsprechend. Durch die Aussetzung wird eine Frist nicht verlängert. In den Fällen des § 21e Abs. 1 und 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes ist die Schwerbehindertenvertretung, außer in Eilfällen, auf Antrag eines betroffenen schwerbehinderten Richters oder einer schwerbehinderten Richterin vor dem Präsidium des Gerichtes zu hören.

Integrationsvereinbarung

Um die Teilhabe behinderter Menschen im Arbeitsleben zu fördern, hat der Gesetzgeber im SGB IX das Instrument der Integrationsvereinbarung geschaffen. Die berufliche Integration von schwerbehinderten Menschen soll damit durch die Vereinbarung gemeinsamer, betrieblicher Ziele unterstützt werden. So kann die Schwerbehindertenvertretung zusammen mit Betriebs- oder Personalrat eine Integrationsvereinbarung anregen, in der Praxis fehlt jedoch die Möglichkeit, mit dem Arbeitgeber strittige Inhalte zu klären, weshalb viele Integrationsvereinbarungen nicht abgeschlossen werden.

Um den Abschluss von Integrationsvereinbarungen verbindlicher zu machen, muss der § 156 SGB IX um folgenden Satz ergänzt werden:

§ 156 Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 71 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 79 Nr. 1, oder § 71 Abs. 1 Satz 3 schwerbehinderte Menschen nicht beschäftigt,
2. entgegen § 80 Abs. 1 ein Verzeichnis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht in der vorgeschriebenen Weise führt oder nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
3. entgegen § 80 Abs. 2 Satz 1 oder Abs. 4 eine Anzeige nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig erstattet,
4. entgegen § 80 Abs. 5 eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,
5. entgegen § 80 Abs. 7 Einblick in den Betrieb oder die Dienststelle nicht oder nicht rechtzeitig gibt,
6. entgegen § 80 Abs. 8 eine dort bezeichnete Person nicht oder nicht rechtzeitig benennt,
7. entgegen § 81 Abs. 1 Satz 4 oder 9 eine dort bezeichnete Vertretung oder einen Beteiligten nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet,
8. entgegen § 81 Abs. 1 Satz 7 eine Entscheidung nicht erörtert, oder
9. als Arbeitgeber entgegen § 83 Abs.1 Satz 1 eine Integrationsvereinbarung nicht abschließt
10. entgegen § 95 Abs. 2 Satz 1 die Schwerbehindertenvertretung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet oder nicht oder nicht rechtzeitig hört.

Übergangsmandat

Die SBV ist bei der Zusammenlegung von Betrieben und Dienststellen in ihrer Funktion bislang eingeschränkt. Während Betriebsrat und Personalrat in der Übergangszeit ihr Mandat noch ausüben können, endet das Mandat der SBV mit Schließung der bisherigen Organisationseinheit. Doch auch bei Betriebsübergängen brauchen schwerbehinderte Beschäftigte ihre Interessenvertretung. Die SBV sollte ein Übergangsmandat bei einem Betriebsübergang nach § 21a BetrVG analog dem Betriebsrat im SGB IX zugesprochen bekommen.

D) Rechte der Beschäftigten

Schutzrechte auch für Gleichgestellte

Menschen mit Behinderung, seien sie schwerbehindert oder gleichgestellt, brauchen den besonderen Kündigungsschutz, den Anspruch auf Zusatzurlaub und den Schutz vor Mehrarbeit als unverzichtbare Unterstützung bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Dies muss unabhängig von der Beschäftigungsform und dem Arbeitszeitumfang gelten.

Besserer Kündigungsschutz

Der besondere Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderung ist notwendig, um Nachteile im Berufsleben auszugleichen. Ohne diesen besonderen Schutz, durch den eine Kündigung nur nach Zustimmung des Integrationsamtes nach Ausschöpfung aller Unterstützungsmöglichkeiten gültig ist, wären Menschen mit Behinderung noch stärker von Kündigung bedroht und hätten noch geringere Chancen auf Teilhabe am Arbeitsleben.

Die bereits in 2004 erfolgte Lockerung des Kündigungsschutzes muss rückgängig gemacht werden. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Lockerung insbesondere bei betriebsbedingten Kündigungen zu einem hohen Risiko des Arbeitsplatzverlustes bei schwerbehinderten Menschen geführt hat. D.h. auch für Menschen, die weniger als 3 Wochen vor dem Zeitpunkt der Kündigung einen Antrag auf Anerkennung der Schwerbehinderung gestellt haben, muss der besondere Kündigungsschutz gelten, mindestens solange das Verfahren läuft.

Das Integrationsamt soll zukünftig nur dann einer personenbedingten Kündigung zustimmen dürfen, wenn der Arbeitgeber zuvor alle Möglichkeiten der Wiedereingliederung bzw. des Erhalts des Arbeitsverhältnisses ausgeschöpft hat, indem er ein Betriebliches Eingliederungsmanagement entsprechend § 84 SGB IX ordnungsgemäß durchgeführt hat. Dazu gehört auch der Versuch der Wiedereingliederung nach dem sogenannten Hamburger Modell § 74 SGB V.

E) Werkstätten für behinderte Menschen

Fast 300.000 Menschen sind in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) beschäftigt. Oftmals auch aus Mangel an Perspektiven am allgemeinen Arbeitsmarkt. Dies gilt insbesondere für die wachsende Gruppe der Menschen mit psychischen Einschränkungen. Aber auch Menschen mit einer geistigen Einschränkung, die die Mehrzahl der WfbM-Beschäftigten ausmachen, können oftmals entsprechend Erfahrungen aus Modellprojekten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten, mit passender Einarbeitung und fachlicher Unterstützung.

Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert einen offenen, inklusiven Arbeitsmarkt, auf dem behinderte Menschen ihren Lebensunterhalt verdienen und ihren Arbeitsplatz frei wählen können. Aus Sicht des DGB bedeutet dies, dass es für die Zielgruppe der in der WfbM beschäftigten Menschen mehr Alternativen geben sollte, so dass sie ein Wahlrecht hinsichtlich des Beschäftigungsortes haben.

Teilhabe am Arbeitsleben als Budget

Hierfür sollte es möglich sein, die sozialpolitische Leistung „Teilhabe am Arbeitsleben in einer WfbM“ für nicht erwerbsfähige Menschen auch als Budget einzusetzen. Das würde bedeuten, die Betroffenen würden einen Betrag erhalten (ähnlich dem modellierten „Budget für Arbeit“) und hätten eine Wahlmöglichkeit, wo sie arbeiten. Sie könnten dieses Budget in der WfbM oder auch als dauerhaften Lohnkostenzuschuss am allgemeinen Arbeitsmarkt nutzen. So könnten neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen.

Notwendig ist allerdings, dies mit einer sozialen Absicherung zu flankieren, wie sie bei einer WfbM-Beschäftigung vorliegt. Das bedeutet ein unkompliziertes Rückkehrrecht in die WfbM – auch bei betriebsbedingten Kündigungen – wenn das Arbeitsverhältnis scheitert. Die speziellen rentenrechtlichen Regelungen für WfbM-Beschäftigte müssten auch beim Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erhalten bleiben. Die Kosten dafür werden aus Steuermitteln getragen. Eine Schlechterstellung hinsichtlich der Ansprüche an die Rentenversicherung wäre nicht akzeptabel. Dadurch würde aufgrund des zu erwartenden niedrigen Arbeitseinkommens drohen, dass die Rentenbeträge im Alter deutlich sinken bzw. individuelle Ent-

scheidungen gegen eine Arbeit auf dem regulären Arbeitsmarkt getroffen werden. Deshalb sollten die rentenrechtlichen Sonderregelungen für „WfbM-berechtigte“ Menschen unabhängig vom tatsächlichen Beschäftigungsort angewandt werden. Damit werden zum einen die richtigen Anreize für die Beschäftigten gesetzt und zum anderen wird Altersarmut verhindert.

Begleitung durch qualifiziertes Fachpersonal

Auch die fachliche Unterstützung muss gewährleistet sein, sowohl in der WfbM als auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Wenn als Alternative zur WfbM zukünftig auch andere Anbieter – bspw. Bildungsträger und Beschäftigungsgesellschaften – möglich sein sollen, dann müssen die Qualitätsanforderungen an diese Anbieter bspw. hinsichtlich der Qualifizierung und Vergütung der Fachkräfte und des Betreuungsschlüssels bundeseinheitlich und entsprechend den Qualitätsanforderungen an die WfbM formuliert werden. Dadurch kann eine unübersichtliche Konkurrenz zur WfbM mit fraglichem Nutzen für die behinderten Menschen und das beschäftigte Fachpersonal vermieden werden.

Bessere Mitwirkung und Mitbestimmung der Menschen mit Behinderung in den WfbM

In den WfbM beschäftigte Menschen mit Behinderung haben Mitwirkungsrechte hinsichtlich der Ausgestaltung der Arbeit in den WfbM. Diese sind in der Werkstätten Mitwirkungsverordnung (WMVO) festgeschrieben. Die WMVO ist vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention zu überprüfen und ggf. weiterzuentwickeln.

Die bundesweite Selbstvertretung der Werkstatträte wird momentan modellhaft aus dem Ausgleichsfonds finanziert. Hier bedarf es einer rechtlichen Verankerung einer dauerhaften Finanzierung.

F) Weitere Anregungen des DGB

Viele der bisher in Werkstätten beschäftigten Menschen werden nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt übergehen können. Die WfbM wird als Beschäftigungsort auch mittelfristig eine sozialpolitische Rolle spielen. Allerdings könnten Übergänge erleichtert werden, wenn es auch für die WfbM als Einrichtung Anreize gibt, Übergänge zu fördern. Besondere Anstrengungen, den Übergang zu ermöglichen, bzw. besondere Erfolge dabei sollten positiv honoriert werden.

Für die Personengruppe Menschen mit besonders hohem Unterstützungsbedarf wurde im Jahr 2001 die Möglichkeit der Unterstützung durch Integrationsfachdienste (IFD) geschaffen. Die IFD können mit einem günstigen Betreuungsschlüssel Menschen mit Behinderungen vermitteln, die von den Agenturen für Arbeit, Jobcentern und optierenden Kommunen über einen längeren Zeitraum hinweg nicht vermittelt werden konnten bzw. über besonders starke Beeinträchtigungen wie Sinnesbehinderungen (Blindheit, Gehörlosigkeit) oder Mehrfachbehinderungen verfügen.

Seit 2010 können diese Leistungen laut ministerieller Anweisung von der BA nicht mehr direkt an die IFD vergeben, sondern müssen öffentlich ausgeschrieben werden. Anlass hierfür war eine Änderung des Vergaberechts auf EU-Ebene. Gutachten zweifeln die Rechtsauslegung der Bundesregierung an, wonach eine öffentliche Ausschreibung bezüglich der Integrationsfachdienste alternativlos sei.

Seither ist die Beauftragung der IFD mit der Vermittlung besonders behinderter Menschen durch die BA als zuständiger Rehaträger stark zurückgegangen. Dies ist bedenklich. Zum

einen, weil andere Anbieter nicht die schnittstellenübergreifende Perspektive haben, wie die IFD. Die IFD sind bei den Integrationsämtern angedockt und können bei der Vermittlung und Begleitung der Zielgruppe Leistungen aus einer Hand anbieten. Des Weiteren sind langjährige Erfahrung und Netzwerkarbeit bei dieser Zielgruppe sehr wichtig, bei einem Anbieterwechsel müssen sie neu aufgebaut werden. Bei der Vergabe nach marktwirtschaftlichen Kriterien entscheidet oftmals der günstigste Preis, was zu Abstrichen bei der fachgerechten Entlohnung des Personals und auch zu Qualitätsverlusten bei der Integration führen kann.

Der DGB dringt seit langem darauf, dass nicht nur der Preis, sondern auch die Qualität und Nachhaltigkeit der Maßnahme bei der Ausschreibung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen berücksichtigt wird. Ob die von der Bundesregierung initiierten Änderungen bei der Vergabe ab Herbst 2013 – laut derer qualitative Kriterien stärker gewichtet werden sollen – tatsächliche Verbesserungen bringen, ist noch offen.

Für die relativ kleine Zielgruppe besonders schwer behinderter Menschen macht die marktwirtschaftliche Ausschreibung der Vermittlungsleistung aus Sicht des DGB keinen Sinn. Hier gilt es, schnittstellenübergreifendes Fachwissen und Netzwerke zu erhalten und häufige Wechsel bei der Betreuung zu vermeiden. Deshalb sollten für die Begleitung und Vermittlung schwerbehinderter Menschen längerfristige Vergabeverfahren mit sachgerechter Finanzierung ermöglicht werden.