

Stellungnahme



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

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes

06.12.2022

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

amp@dgb.de

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

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

1. Zusammenfassung:

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

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

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

Leider fehlt in dem vorliegenden Gesetzentwurf das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag, das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) qualitativ und quantitativ zu stärken. Die gelungene Wiedereingliederung von Beschäftigten nach einer längeren Krankheit ist



zentral für einen inklusiven Arbeitsmarkt. Der DGB erwartet, dass die von der Ampel-Regierung verabredete Verbesserung des BEM zeitnah und im Sinne der Betroffenen erfolgt. Der DGB hat hierzu bereits [Vorschläge](#) unterbreitet.

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

2. Zu den maßgeblichen Änderungen im Einzelnen:

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

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

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

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

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

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

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

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

Damit wird der Beirat nicht nur vergrößert, auch das Spektrum der vertretenen Expert*innen wird erweitert. Nicht nur Versorgungsmediziner*innen, sondern auch Teilhabewissenschaftler*innen bzw. von den Betroffenenverbänden benannte Expert*innen können nun



gleichberechtigt die versorgungsmedizinischen Grundsätze diskutieren und Empfehlungen geben. Der DGB begrüßt diese neue Ausrichtung.

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

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

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

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

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

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

Allerdings sind Menschen mit Behinderungen bislang am Arbeitsmarkt immer noch stark benachteiligt. Sie sind häufiger und länger arbeitslos als andere – auch bei durchschnittlich besseren Qualifikationen der schwerbehinderten Arbeitslosen. Die Bundesregierung hat bis-



lang hauptsächlich auf die Sensibilisierung der Unternehmen hinsichtlich des Fachkräftepotentials von Menschen mit Behinderungen gesetzt. Mit mäßigem Erfolg. Die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen konnte so nicht wirklich beendet werden.

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

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

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

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

Begründet wird die geplante Streichung mit der Einführung der vierten Staffel in der Ausgleichsabgabe. Diese Begründung ist aus Sicht des DGB nicht nachvollziehbar. Die Zahlung

¹ Der DGB schlägt vor:

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



der Ausgleichsabgabe hebt die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht auf. Der Arbeitgeber kann nicht zwischen der Ausgleichsabgabe und der Pflicht zur Beschäftigung wählen. Ihn trifft immer eine Verpflichtung. Verstöße gegen diese Verpflichtung könnten mit Wegfall der Bußgeldmöglichkeit nicht mehr geahndet werden.

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

Genehmigungsfiktion für Anspruchsleistungen des Integrationsamtes (§ 185 SGB IX)

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

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

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

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

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

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

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



Änderung der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung

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