

**Stellungnahme des
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

„Bundesteilhabegesetz zügig vorlegen – Volle Teilhabe ohne Armut garantieren“

(Drs. 18/1949)

zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

„Programm zur Beseitigung von Barrieren auflegen“ (Drs. 18/972)

zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Fünf Jahre UN-Behindertenrechtskonvention – Sofortprogramm für Barrierefreiheit und gegen Diskriminierung“ (Drs. 18/977)

Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Schluss mit Sonderwelten – Die inklusive Gesellschaft gemeinsam gestalten“

(Drs. 18 2878)

Berlin, 5. November 2014



DGB Bundesvorstand
VB Annelie Buntenschach
Abteilung Sozialpolitik
Abteilung Arbeits-
marktpolitik
Abteilung Bildung

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Rückfragen an:
Ingo Nürnberger
Silvia Helbig
Jeanette Klauza

Tel.: 030 24060-725
Fax: 030 24060-226

Drs. 18/1949

Bundesteilhabegesetz zügig vorlegen – Volle Teilhabe ohne Armut garantieren

Zu den allgemeinen Feststellungen (Abschnitt I):

Das geplante Bundesteilhabegesetz ist eines der wichtigsten sozialpolitischen Reformvorhaben der Bundesregierung. Dieses Reformvorhaben darf nicht zu einer verpassten Chance werden, sondern muss zu einer Modernisierung des Teilhaberechts und zur besseren Zusammenarbeit der Sozialleistungsträger führen. Da das Vorhaben fachlich und politisch sehr anspruchsvoll ist, begrüßen DGB und Mitgliedsgewerkschaften den aktuell laufenden Konsultationsprozess des BMAS. Eine „Verzögerung“ des Gesetzgebungsprozesses, wie im Antrag behauptet, stellt dieser Konsultationsprozess nicht dar, sondern erfüllt die Forderung des Antrags (Abschnitt II, Nr. 3), dass die betroffenen Menschen und ihre Verbände eng in den Gesetzgebungsprozess einbezogen werden sollen. Der DGB verbindet sein Engagement in dem Konsultationsprozess aber mit der Erwartung, dass die Bundesregierung den Gesetzgebungsprozess bis Mitte 2016 zum Abschluss bringt.

Zu den einzelnen Vorschlägen (Abschnitt II):

1. Wahlfreiheit und Bedürftigkeitsprüfung (Abschnitt II, 1 a bis c)

Zurecht verweist der Antrag auf das Ziel (Abschnitt II, 1 a), den Menschen mit Behinderung mehr Wahlfreiheit zu geben. Der Antrag stellt dies richtigerweise auch in einen Zusammenhang mit der Bedürftigkeitsprüfung bei den Eingliederungshilfeleistungen (Abschnitt II, 1 b und c).

In der Diskussion ist, die Fachleistungen von der Hilfe zum Lebensunterhalt zu trennen, um die Wahlmöglichkeiten zu erhöhen. Der DGB unterstützt diesen Weg, weist aber auf bestimmte Rahmenbedingungen hin, die dafür geschaffen werden müssen:

- Die Fachleistungen müssen weitgehend unabhängig von der Bedürftigkeit gewährt werden - da die Bedürftigkeitsprüfung bei den existenzsichernden Leistungen strenger ausfällt. Ansonsten käme es zu Mehrbelastungen der behinderten Menschen und ihren Angehörigen. Außerdem müssen alle behinderungsbezogenen Mehrbedarfe - auch in Bezug auf die Existenzsicherung - den Fachleistungen zugeschlagen werden.
- Die Fachleistungen und ihre Mindeststandards müssen bundeseinheitlich und verbindlich beschrieben werden. Gleichzeitig muss der Leistungskatalog "offen" sein.
- Die Trennung der beiden Leistungsbereiche führt zu einem höheren Abstimmungs- und Beratungsbedarf - zwischen den Trägern, Leistungserbringern und im Verhältnis zum Betroffenen. Dieser muss durch die entsprechenden Ressourcen bei den Trägern und Leistungserbringern untermauert werden.
- Die einzelnen Fachleistungen müssen zu Komplexleistungen bzw. zu Budgets zusammengefasst werden können, um im individuellen Leistungsgeschehen Handlungsspielräume aufrecht zu erhalten/zu schaffen.

Leistungen der Eingliederungshilfe sollten also künftig stärker als bislang – und perspektivisch vollständig – unabhängig von einer Bedürftigkeitsprüfung erbracht werden. Behinderung darf nicht arm machen: weder die betroffenen Menschen selbst noch die unterhaltspflichtigen Angehörigen. Die soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu ermöglichen ist Teil des sozialstaatlichen Auftrags. Leitprinzip der Leistungsgewährung muss also der Bedarf und nicht die Bedürftigkeit sein.

Vor allem Erwerbseinkommen der Menschen mit Behinderung und ihrer Angehörigen sollten von der Anrechnung auf die Leistungen des Sozialhilfeträgers verschont werden. Zudem sollten Menschen mit Behinderung über angemessene Ersparnisse verfügen dürfen. Darüber hinaus kann die Freistellung von der Bedürftigkeitsprüfung von besonders wichtigen Leistungen – insbesondere alle Assistenzleistungen – ein Weg sein, um die soziale Situation der Menschen mit Behinderung zu verbessern.

2. Die Rolle des SGB IX (Abschnitt II, 1 d)

Der Antrag fordert, die Eingliederungshilfe künftig im SGB IX zu regeln (Abschnitt II, 1 d). Der DGB hält dies für eine gangbare Lösung, auch wenn dadurch das SGB IX zumindest in einem dritten Teil zu einem Leistungsgesetz wird, während es bislang im 1. Teil das Verfahrensrecht für die Rehabilitation und im 2. Teil das Schwerbehindertenrecht formulierte.

Das SGB IX muss aber vor allem das verbindliche „Leitgesetz“ für die Rehabilitation und Teilhabe in Deutschland werden. Abweichungen in den Leistungsgesetzen dürfen nicht die Regel, sondern müssen die Ausnahme sein. Dies gilt insbesondere auch für die geplante Reform der Eingliederungshilfe. Ein „Reha-Sonderrecht“ – im Sinne eines gesonderten Verfahrensrechts – für die Zielgruppe der SGB XII-Leistungen ist weder notwendig noch sinnvoll. Stattdessen müssen die Vorgaben im Verfahrensrecht – SGB IX, 1. Teil geschärft werden.

Das deutsche Sozialrecht stellt viele verschiedene, flexibel einsetzbare Instrumente zur Unterstützung der Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen zur Verfügung. Allerdings gibt es im gegliederten Leistungssystem Defizite in der Nutzung dieser Instrumente. Um künftig Sicherungslücken zu vermeiden, sollte die Fallsteuerung des federführenden Trägers und die Festlegung der Federführung verbindlich im SGB IX festgeschrieben werden: Der federführende Träger steuert unter Beteiligung der Rehabilitand/innen die Prozesse, organisiert die Erstellung eines Teilhabepplans, führt – soweit nötig – Fallkonferenzen durch und holt die Entscheidungen anderer zu beteiligender Akteure ein und hält diese nach. Die bereits vorhandenen Regelungen – insbesondere zur Zuständigkeitsklärung und zur trägerübergreifenden Fallsteuerung – sollten dazu genutzt und geschärft werden. Sinnvoll sind auch Regelungen, nach denen der federführende Träger den anderen zu beteiligenden Trägern Fristen für ihre Entscheidungen setzen und im Ausnahmefall eine Ersatz-

vornahme (mit Kostenerstattung) machen kann. Bei der Novellierung muss noch klarer als bislang geregelt werden, dass die Leistungen zur Krankenbehandlung (bisher im §27 SGB IX erwähnt) und die Leistungen der Pflegeversicherung in die Teilhabeplanung einzubeziehen sind.

Die Sozialversicherungsträger können im SGB IX verpflichtet werden, dafür geeignete Strukturen und Prozesse zu schaffen und dem BMAS zu berichten. §§ 10, 11, 12, 14 SGB IX sind in diesem Sinne zu schärfen. Damit werden auch wesentliche Forderungen der Bundesländer und der Kommunen erfüllt und ein Beitrag zur Inklusion von behinderten Menschen geleistet.

3. Schnittstellenprobleme und Entscheidungsstellen (Abschnitt II, 1 f und i)

Die Zuständigkeitsregelungen müssen vereinfacht und so eindeutig wie möglich sein. Darauf verweist der Antrag in II, 1 f zurecht. Geprüft werden sollte deshalb, in welchen Fragestellungen der Gesetzgeber eine Klärung herbeiführen kann: zum Beispiel bei der Stufenweisen Wiedereingliederung, bei der Kinder- und Jugendrehabilitation sowie der Heil- und Hilfsmittelversorgung.

Nicht sinnvoll ist es aus Sicht von DGB und Mitgliedsgewerkschaften, die Pflegeversicherung zu einem Rehabilitationsträger zu machen. Dies würde Doppelstrukturen zu den Krankenkassen aufbauen, denen die Pflegekassen angegliedert sind. Allerdings ist zu prüfen, ob das Prinzip "Rehabilitation vor Pflege" dadurch gestärkt werden kann, dass die Pflegeversicherung sich künftig anteilig an den Kosten der Rehabilitation beteiligt, wenn bei der Prüfung der Pflegebedürftigkeit ein Rehabedarf festgestellt wird. Zudem könnte die „Beweislast“ umgedreht werden: Der Sozialmedizinische Dienst sollte bei der Pflegebegutachtung begründen müssen, warum kein Rehabedarf bzw. keine Rehamöglichkeiten vorliegen.

Ausdrücklich wird die Forderung nach bundesweit einheitlichen Bedarfsfeststellungsverfahren unterstützt (Abschnitt II, 1 i). Ziel muss sein, dass die Rehabilitand/innen bei Einleitung des Rehaprozesses in aller Regel nur einmal begutachtet werden und dabei der Teilhabebedarf umfassend erhoben wird. Dabei müssen die gesamten Lebensumstände, die jeweiligen Teilhabebeeinträchtigungen und die vorhandenen persönlichen und sozialen Ressourcen berücksichtigt werden (sog. ICF-Orientierung). Dieses Gutachten sollte dann Grundlage für die Entscheidungen der Sozialleistungsträger sein, nur im begründeten Einzelfall soll ein Leistungsträger weitere Gutachten einfordern dürfen. Dafür sind geeignete Strukturen und Prozesse durch die Sozialleistungsträger und ihre Selbstverwaltungen zu schaffen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen zentrale „Entscheidungsstellen“ ab (ebenfalls Abschnitt II, 1 i). Dies widerspricht dem Prinzip des gegliederten Systems, vor allem aber würde der Aufbau solcher Stellen viel Zeit und Ressourcen binden. Zudem würde dies auch eine fachliche Überforderung der Beschäftigten in solchen Entscheidungsstel-

len darstellen. DGB und Mitgliedsgewerkschaften befürworten stattdessen die Weiterentwicklung des gegliederten Systems (vgl. Punkt 2 oben).

Durch die angestrebte Stärkung der Fallsteuerung durch einen federführenden Träger ergibt sich die Chance, die Gemeinsamen Servicestellen und ihre Aufgabenschwerpunkte weiterzuentwickeln. Sie sollten einerseits Anlaufstelle für Rehabilitand/innen bleiben, die eine trägerunabhängige Beratung wünschen bzw. benötigen. Andererseits könnten sie aber auch vor allem zu Anlaufstellen und Lotsen für betriebliche Akteure (Arbeitgeber und Beschäftigtenvertretungen) weiterentwickelt werden.

4. Umfang der Leistungen und Finanzierung der Leistungen (Abschnitt II, Nr. 2)

Der Antrag beschreibt den Zusammenhang zwischen der Leistungshöhe und der Beschäftigungsqualität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bei den sozialen Dienstleistern tätig sind und Menschen mit Behinderung unterstützen. In der Tat führen nur auskömmlich finanzierte Sachleistungen auch zu guten Arbeitsbedingungen im Sozialen Dienstleistungssektor. Die Tarifbindung der Dienstleister sollte allgemeiner Standard sein und bei den Vergütungsverhandlungen berücksichtigt werden (ähnlich wie dies nun im Pflegebereich geregelt wird).

Die Finanzierung muss systemgerecht und solidarisch erfolgen. Die Unterstützung der Menschen mit Behinderung ist in hohem Maße eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. DGB und Mitgliedsgewerkschaften sehen die Sozialversicherungsträger in der Pflicht, im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben und Leistungsverpflichtungen Menschen mit Behinderung umfassend zu unterstützen. Allerdings bewerten DGB und Mitgliedsgewerkschaften Überlegungen kritisch, Sozialversicherungsträgern im Zuge der Eingliederungshilfe-Reform Aufgaben und Leistungsverpflichtungen zu übertragen, die bislang bei den Sozialhilfeträgern lagen. Dies würde zu einer Lastenverschiebung von den staatlichen Haushalten zu den Beitragszahlern und vor allem zu den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern führen. Zwar könnte der Bund sich dazu verpflichten, einen Bundeszuschuss an die betroffenen Sozialversicherungsträger zu erbringen. Die vergangenen Jahre zeigen aber, wie unzuverlässig solche Regelungen sind.

Drs. 18/972

Programm zur Beseitigung von Barrieren auflegen

Der DGB unterstützt die Forderung, verstärkt in die Barrierefreiheit zu investieren. Ein solches Investitionsprogramm würde der gesamten Bevölkerung zugutekommen, da auch jüngere Menschen – z. B. solche mit kleinen Kindern – und ältere Menschen von einer barriereärmeren Umgebung profitieren. Zudem würden verstärkte Investitionen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilisierung leisten.

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

Der DGB ist aber der Auffassung, dass bei Entstehung oder beim Umbau von Arbeitsstätten Vorkehrungen getroffen werden, um spätere Anpassungen der Arbeitsumgebung möglichst einfach und kostengünstig zu realisieren. Diese Vorkehrungen sind in allen Betrieben unter Berücksichtigung der Anforderungen des Baurechts zu realisieren. Entsprechende Vorgaben sollten in der Arbeitsstättenverordnung, im Regelwerk des Ausschusses für Arbeitsstätten (ASTA) und in technischen Normen (z.B. der DIN-Norm "Behindertengerechtes Bauen") festgelegt werden. Dies bezieht sich auch auf die Bildschirmarbeitsplatzverordnung. Die Regelungen zur barrierefreien Informationstechnik müssen sich an der Barrierefreien Informationstechnik Verordnung (BITV) orientieren und Eingang ins Arbeitsschutzrecht finden. Das Thema Barrierefreiheit muss integraler Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Architekten und Ingenieursberufen sein.

Drs. 18/977

Fünf Jahre UN-Behindertenrechtskonvention – Sofortprogramm für Barrierefreiheit und gegen Diskriminierung

Der DGB unterstützt die Forderung, den Behinderungsbegriff im Behindertengleichstellungsgesetz an die UN-BRK anzupassen (Abschnitt II Nr. 1). Genauso wichtig ist es, den Behinderungsbegriff im SGB IX an die UN-BRK anzupassen – als Ausgangspunkt für das Rehabilitationsrecht. Daran kann die Erwartung geknüpft werden, dass die Sozialleistungsträger, aber auch die Gerichte das Leistungsrecht noch stärker als bislang teilhabeorientiert und individualisiert auslegen. Damit sollte die verstärkte Orientierung an den Kontextfaktoren Einfluss auf die Bedarfsfeststellung und damit auf die Leistungsgewährung haben.

Den Vorschlag unter II Ziffer 3 des Antrags, die Verweigerung angemessener Vorkehrungen im Sinne der UN-BRK als Benachteiligungs-Tatbestand in das BGG und das AGG aufzunehmen, unterstützt der DGB ebenfalls. Der Gesetzgeber ist seiner Verpflichtung, Art. 5 RL 2000/78/EG in nationales Recht umzusetzen, nicht vollständig nachgekommen. Nach den Bestimmungen dieser Norm hat der Arbeitgeber angemessene Vorkehrungen zu ergreifen hat, um Behinderten unter anderem die Ausübung eines Berufs zu ermöglichen, sofern diese Maßnahmen ihn nicht unverhältnismäßig belasten. Eine ähnliche Verpflichtung ergibt sich auch aus Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. i UN-BRK. Die Vorschriften sind in § 81 Absätze

4 und 5 SGB IX nur für schwerbehinderte Menschen geregelt, nicht aber für Behinderte generell.

Die Beschränkung auf Schwerbehinderte ist nicht ausreichend und wird weder der Richtlinie noch der UN-BRK gerecht.

Die Bestimmungen der UN-BRK sind zwar integrierender Bestandteil der Unionsrechtsordnung und dadurch zugleich Bestandteil des - ggf. unionsrechtskonform auszulegenden - deutschen Rechts. Aus Sicht des DGB ist aber eine Ausweitung von § 81 Absätze 4 und 5 SGB IX auf alle Behinderten sowie die Aufnahme der Verweigerung angemessener Vorkehrungen erforderlich und geboten.

Weitere Hinweise:

§ 2 Absatz 4 AGG

Der DGB hält § 2 Absatz 4 des allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) für unwirksam, soweit er auch Kündigungen in der Wartezeit nach dem Kündigungsschutzgesetz und außerhalb des Geltungsbereichs des Kündigungsschutzgesetzes umfasst. Ziel der Norm ist es, den spezielleren Vorschriften des Kündigungsschutzgesetzes den Vorrang zu gewähren, nicht aber Beschäftigte außerhalb des Kündigungsschutzgesetzes in Bezug auf Diskriminierungen rechtlos stellen.

Dies hat das Bundesarbeitsgericht in seiner Entscheidung vom 19. Dezember 2013 (6 AZR 190/12) bereits bestätigt. Aus Gründen der Transparenz und der Rechtssicherheit halten wir eine Klarstellende Änderung von § 2 Absatz 4 aber für unbedingt erforderlich.

Zur Ausweitung des AGG auf drittbezogene Diskriminierung

In seiner Entscheidung vom 17. Juli 2008 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Rechte erwerbstätiger Eltern behinderter Kinder gestärkt (C-303/06 – Rechtssache Coleman). Als Folge sind die Diskriminierungsverbote zum Schutz von Menschen mit Behinderungen, insbesondere §§ 1 bis 7 AGG weit auszulegen, so dass nicht nur Menschen, die selbst von einer Behinderung betroffen sind, sondern auch nichtbehinderte Personen, die wegen der Behinderung eines anderen Menschen diskriminiert werden, vom Diskriminierungsverbot erfasst sind (z. B. Eltern von behinderten Kindern).

Im deutschen Recht bietet sich aus Sicht des DGB eine Klarstellung im Rahmen der Begriffsbestimmungen in § 3 AGG an. Eine ähnliche Regelung gibt es im österreichischen Recht bereits.

In Bezug auf drittbezogene Diskriminierung ist zudem zu betonen, dass auch die Elternzeitrichtlinie (2010/18/EU) nach Erwägungsgrund 17 und § 3 Nr. 3 verlangt, dass die besonderen Belange behinderter und langzeiterkrankter Kinder zu berücksichtigen sind. Dieses Erfordernis findet sich in der deutschen Umsetzung der Richtlinie nicht wieder. Angesichts

der unbestritten besonderen Herausforderungen, vor denen die betroffenen Eltern stehen, sehen wir auch hier akuten Handlungsbedarf.

Drs. 18/2878

Schluss mit Sonderwelten – Die inklusive Gesellschaft gemeinsam gestalten

Zu den allgemeinen Feststellungen – Abschnitt I:

Es ist richtig, dass der Anteil der Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Regelschulen gestiegen ist. Dies betrifft vor allem die Förderschwerpunkte „Lernen“ und „Soziale und emotionale Entwicklung“. Wurden Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten oder Sprach- und Lernstörungen bisher als „verschieden normal“ angesehen, werden sie durch Diagnostizierung eines Förderschwerpunkts als „besondere“ bzw. behinderte Schüler/innen ausgewiesen. Dies erleichtert den Bundesländern das Erreichen höherer Inklusionsquoten. Für die Schulen ergibt sich der Vorteil besserer Ressourcenausstattung, da die Mittelzuweisung für die allgemeinen Schulen mit Anstieg diagnostizierter Förderbedarfe steigt.

So steigt also die Zahl der „besonderen“ Schüler/innen - und dies bei gleichzeitiger Stagnation der Zahl derjenigen, die in Förderschulen unterrichtet werden. Dies widerspricht dem Anliegen der UN-Behindertenrechtskonvention und der Menschenrechtskonvention: nämlich der Verzicht auf Diskriminierung und die Achtung der Menschenwürde (zu den Schlussfolgerungen und Forderungen s. S. 13/14).

Zu den Ausführungen im Abschnitt II:

Der DGB und seine Mitgliedschaften teilt die Ausführungen: Die Beschäftigten in den sozialen Dienstleistungen, aber auch die ehrenamtlich tätigen Menschen und die Angehörigen von unterstützungsbedürftigen Menschen mit Behinderung haben Anerkennung verdient. Richtig ist auch, dass vieles in Richtung „gemeinsame Lebenswelten“ in Bewegung geraten ist.

Zu den Forderungen im Abschnitt III.1 – für alle Teilhabeleistungen

Es wird im Wesentlichen auf die Ausführungen zum Antrag Drs. 1949 verwiesen. Die im Antrag mit der Drs-Nr. 2878 genannten Ansätze werden großteils geteilt.

So ist auch der DGB der Auffassung, dass die Leistungsberechtigten im Regelfall auch im gegliederten System nur einen Ansprechpartner bei den Leistungsträgern haben sollen, der die Bedarfsermittlung, -feststellung und -gewährung koordiniert (vgl. Ausführungen S. der Stellungnahme). Nicht sinnvoll erscheint der Vorschlag (im Punkt III.1 g), dass der Leistungsberechtigte sich aussuchen kann, welcher Träger die Koordinierung übernehmen

muss. Diese Zuständigkeit für die Koordinierung sollte in einem engen Zusammenhang mit der Leistungszuständigkeit der Träger stehen und in einem überarbeiteten § 14 SGB IX geregelt werden. Allerdings ist es sinnvoll, bei gleichverteilter Leistungszuständigkeit oder bei einem Wechsel der Koordinierungsverantwortung den betroffenen Menschen einzubeziehen.

Innovativ ist der Vorschlag im Abschnitt III.1 h, dass Leistungsberechtigte das Recht erhalten sollten, ihre individuellen Ansprüche auf Teilhabeleistungen zu poolen. Dies könnte z. B. für behinderte Menschen interessant sein, die zusammen eine Wohngemeinschaft gründen wollen und ihren Anspruch auf Assistenzleistungen zusammenlegen wollen. Dieser Ansatz sollte im Konsultationsprozess des BMAS weiter geprüft werden.

Zu den Forderungen im Abschnitt III.1 – Teilhabe am Arbeitsleben

Der DGB unterstützt die Forderung, dass es mehr Unterstützung beim Wechsel aus der WfbM in den regulären Arbeitsmarkt geben sollte. Dazu muss das sogenannte Budget für Arbeit, welches sich bisher in Modellprojekten bewährt hat, bundesweit als dauerhafte Leistung einsetzbar sein. 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 scheidet. Die speziellen rentenrechtlichen Regelungen für WfbM-Beschäftigte müssten auch beim Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erhalten bleiben. Damit werden zum einen die richtigen Anreize für die Beschäftigten gesetzt und zum anderen wird Altersarmut verhindert. Die Kosten hierfür müssen, wie bei den WfbM-Beschäftigten, aus Steuermitteln finanziert werden.

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.

In der Begründung zum Punkt III.1.I wird gefordert, dass sich die Arbeitslosenversicherung und die Hartz IV-Träger finanziell am Budget für Arbeit beteiligen, damit die Träger der Eingliederungshilfe entlastet werden. Das Budget für Arbeit sollte jedoch eine Leistung sein, bei der in Form eines Passiv-Aktiv-Tauschs bestehende Leistungen der Sozialhilfe als personenzentrierte Leistung neu ausgestaltet werden. Das Geld, welches bisher für die Teilhabe in der WfbM aufgewendet wurde und vom Sozialhilfeträger direkt an die Institution WfbM ging, soll durch das Budget für Arbeit als persönliches Budget auch am regulären Arbeitsmarkt eingesetzt werden können. Damit eröffnet sich für die Betroffenen die Wahlmöglichkeit, ob sie das Budget in einer WfbM oder am regulären Arbeitsmarkt einsetzen

möchten. Auch beim Einsatz am regulären Arbeitsmarkt bleibt der Status der vollen Erwerbsminderung erhalten, es werden bspw. keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gezahlt. Da es sich dabei also in beiden Fällen um die Zielgruppe voll erwerbsgeminderte Menschen mit Behinderung handelt, ist und bleibt die Sozialhilfe zuständiger Leistungsträger. Aus diesem Grund sind die Modellprojekte einiger Bundesländer zum „Budget für Arbeit“ in einer Mischfinanzierung durchgeführt worden: mit Mitteln der Sozialhilfeträger für die Eingliederungshilfe und der Integrationsämter aus dem Ausgleichsfonds sowie einem geringen Arbeitgeberanteil.

Die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung dagegen ist zuständig für die Wiedereingliederung arbeitsloser Menschen mit Behinderung. Diese sind erwerbsfähig. Eine Beteiligung der Arbeitslosenversicherung an der Finanzierung des Budgets für Arbeit wäre systemfremd. Aus systematischen und verteilungspolitischen Gründen ist der DGB der Auffassung, dass gesamtgesellschaftliche Aufgaben – wie bspw. die soziale Teilhabe von Menschen mit voller Erwerbsminderung – aus Steuermitteln finanziert werden müssen. Werden gesamtgesellschaftliche Aufgaben aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung bezahlt, dann zahlt nur ein Teil der Gesellschaft dafür, und zwar vorwiegend Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringen oder normalen Einkommen, während Bezieher hoher Einkommen nur unterproportional oder gar nicht belastet werden. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung ohnehin die berufliche Ersteingliederung von jungen Menschen mit Behinderung in mit mehr als zwei Milliarden jährlich finanzieren, obwohl auch dies eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Die Träger der Eingliederungshilfe können jedoch dadurch finanziell entlastet werden, indem weniger Menschen aus Arbeitslosigkeit in die Erwerbsunfähigkeit und damit oftmals in die WfbM übergehen. Hierfür ist aus Sicht des DGB insbesondere eine bessere Betreuung gesundheitlich eingeschränkter Langzeitarbeitsloser im Hartz IV-System, also bei den SGB II-Trägern notwendig. Die Betreuung und Unterstützung von Menschen mit Behinderung hat sich mit dem Hartz IV-System eher noch verschlechtert. Bei den Jobcentern fehlt es an flächendeckend geschulten Vermittlern, die Rehabilitationsbedarf erkennen und Langzeitarbeitslose an die Reha/SB-Teams der BA übergeben können. Notwendig wäre auch ein eigenes Budget für Reha-Maßnahmen bei den Jobcentern, damit solche auch tatsächlich gewährt werden.

Die Arbeitsagenturen halten flächendeckend sogenannte Reha/SB-Teams vor, die speziell die Zielgruppe Menschen mit Behinderung fördern und vermitteln. Dies gilt auch für WfbM-Beschäftigte, wenn diese auf den regulären Arbeitsmarkt übergehen wollen. Außerdem hat die Arbeitslosenversicherung in den letzten Jahren verschiedene neue Instrumente zur Vermeidung von Werkstattbedürftigkeit eingeführt. Zum einen wird noch vor dem Eingangsbereich WfbM genauer diagnostiziert, ob ein Übergang in die WfbM tatsächlich notwendig

ist, zum anderen bietet die Unterstützte Beschäftigung zunehmend eine Alternative zur WfbM, mit dem Ziel einer sozialversicherten Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt.

Der Antrag fordert im Abschnitt III.1.m, dass die Unterstützte Beschäftigung als Unterstützungsinstrument künftig nicht zeitlich beschränkt wird. Die Unterstützte-Beschäftigung wird i.d.R. für zwei Jahre von der Bundesagentur für Arbeit finanziert und ist eine Alternative zum Bildungsbereich der WfbM. Sie umfasst das Platzieren und Qualifizieren auf einem Arbeitsplatz am regulären Arbeitsmarkt, mit dem Ziel, ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu begründen. Nach diesen zwei, in begründeten Fällen bis zu drei Jahren begleitetem Anlernen ist eine dauerhafte Berufsbegleitung des sozialversicherten Arbeitsverhältnisses durch das Integrationsamt möglich, wenn das Unternehmen bereit ist, einen Arbeitsvertrag abzuschließen. Demnach ist die Unterstützte-Beschäftigung auch unbefristet möglich, nach Ermessen des Integrationsamtes und vorausgesetzt die Bereitschaft des Unternehmens. Da das Integrationsamt nicht den gleichen Träger mit der weiteren Begleitung beauftragen muss, der zuvor von der BA beauftragt wurde, kann es bei einem Trägerwechsel zu Reibungen kommen. Aus Sicht des DGB sollte dies ggf. evaluiert werden.

Der DGB unterstützt den Vorschlag in III.1.n, dass auch Menschen, die nicht in der Lage sind, ein „Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ zu erbringen, die Möglichkeit erhalten, in einer WfbM zu arbeiten. Dies darf aber nicht zulasten der anderen Werkstattbeschäftigten gehen – und zwar weder bei der Werkstattentlohnung noch bei den Rentenansprüchen. Die mit einer Ausweitung der Werkstattbeschäftigten verbundenen Mehrkosten müssen deshalb entsprechend der vorangegangenen Ausführungen aus zusätzlichen Steuermitteln finanziert werden.

Zu den Forderungen im Abschnitt III.2 – Ergänzende Maßnahmen

Der Antrag fordert in Punkt a dieses Abschnitts, dass Wohnheime und Werkstätten für Menschen mit Behinderung nicht mehr mit Mitteln aus der Ausgleichsabgabe gefördert werden sollen. Die Mittel der Ausgleichsabgabe sollen der Integration schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt zu Gute kommen. In der Tat ist nicht nachvollziehbar, weshalb Wohnheime für Menschen mit Behinderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe gefördert werden. Hier sollte mittelfristig eine Lösung gefunden werden, bei der das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen hinsichtlich des Wohnorts und eine sachgerechte Finanzierung verwirklicht werden.

Werkstätten für Menschen mit Behinderung sind teilweise nah am Arbeitsmarkt. Durch sogenannte Außenarbeitsplätze oder die Möglichkeit, dass Unternehmen Aufträge an die WfbM vergeben können und dies auch auf die Erfüllung der Beschäftigungspflicht angerechnet wird, besteht eine Verbindung zum allgemeinen Arbeitsmarkt.

Wie bereits ausgeführt, ist auch der DGB für mehr Unterstützung beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Allerdings ist die Bereitschaft der Unternehmen, sich der Zielgruppe zu öffnen, dabei die wichtigste Voraussetzung. Wie die anhaltend überdurchschnittliche Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen jedoch zeigt, gibt es hierbei deutlichen Verbesserungsbedarf.

Viele der bisher in Werkstätten beschäftigten Menschen werden trotz besserer Unterstützung nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt übergehen können. Wenn man den wachsenden Anteil der psychisch behinderten Menschen in der WfbM berücksichtigt, dann sind diese teilweise aufgrund starker Arbeits- und Stressbelastung erwerbsunfähig geworden. Neben verbesserter Unterstützung beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bedarf es nach Ansicht des DGB auch deutlich verbesserter Arbeitsbedingungen auf diesem. Nicht umsonst fordert die UN-Konvention gute und gesunde Arbeitsbedingungen. So lange der Arbeitsmarkt nicht allgemein barriereärmer ist und auf die Gesundheit und Bedürfnisse der Beschäftigten Rücksicht nimmt und diese geschützt werden, wird die WfbM als Beschäftigungsort auch mittelfristig eine sozialpolitische Rolle spielen. Deshalb erscheint eine Absenkung der Förderung aus der Ausgleichsabgabe momentan nicht gerechtfertigt.

Die Interessen der Menschen mit Behinderungen, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen beschäftigt sind, werden durch den Werkstatttrat vertreten. Der Werkstatttrat verfügt nur über Mitwirkungsrechte hinsichtlich der Ausgestaltung der Arbeit in den WfbM. Um diese Rechte auszubauen und zu stärken ist eine Weiterentwicklung der Werkstättenmitwirkungsverordnung (WMVO) notwendig.

Der Antrag fordert im Punkt c, dass Hürden bei der Einstellung von Menschen mit Behinderung abgebaut werden. Dies soll hauptsächlich durch mehr Informationen für Unternehmen, mehr Unterstützung der Unternehmen durch die Arbeitslosenversicherung und eine schnellere und unbürokratischere Ausstattung von Arbeitsplätzen geschehen.

Der DGB begleitet und beobachtet die Situation schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt kontinuierlich und genau. Die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen ist dauerhaft überdurchschnittlich hoch. In 2013 betrug sie 14 Prozent, die vergleichbare Arbeitslosenquote allgemein 8,8 Prozent. Trotz intensiver Informationskampagnen für die Unternehmen in den letzten Jahren stagniert die Beschäftigungsquote bei 4,6 Prozent. Die Zahl der Unternehmen, die trotz gesetzlicher Pflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, liegt nach wie vor bei 37.600 (26% in 2012).

Aus Sicht des DGB gibt es ausreichend Informationen für die Unternehmen und jede Menge Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten. Diese wirken aus Sicht der Unternehmen teilwei-

se kompliziert und bürokratisch. Dies liegt vor allem daran, dass oftmals verschiedene Leistungsträger bei der Teilhabe am Arbeitsleben zusammenarbeiten.

Der DGB hält beim Abbau von Barrieren bei der Einstellung von Menschen mit Behinderung zwei Ansätze für entscheidend:

Zum einen ist es notwendig, die Rechte und Ressourcen der Schwerbehindertenvertretung in den Unternehmen zu verbessern. Der Schwerbehindertenvertretung kommt als spezieller Interessenvertretung der ca. eine Million schwerbehinderten Beschäftigten eine Schlüsselrolle im Bereich Arbeitswelt zu. Die Kolleginnen und Kollegen leisten zusammen mit dem Betriebs- und Personalrat in der täglichen Arbeit sehr viel. Sie beraten und begleiten Beschäftigte nach oftmals schwierigen Erkrankungen. Sie unterstützen bei der komplizierten Antragstellung bei Behörden und Rehaträgern. Sie sind die Experten im Unternehmen für die Ausgestaltung barrierefreier Arbeitsplätze und somit auch für die Arbeitgeber eine professionelle Hilfe. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird das Wissen und Können der Schwerbehindertenvertretung weiter an Bedeutung gewinnen. Detaillierte Vorschläge hierzu hat der DGB in einem Positionspapier zur Reform des Schwerbehindertenrechts im August 2014 veröffentlicht (<http://www.dgb.de/-/7DC>).

Zum anderen ist es notwendig die Unternehmen stärker in die Pflicht zu nehmen, schwerbehinderten Menschen eine Chance zu geben. 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. 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.

Der DGB unterstützt ausdrücklich die Forderung (Punkt III 2 f), alle Schüler/innen der all-gemeinbildenden Schulen mindestens zu einem ersten Abschluss zu führen. Dies ist origi-näre Aufgabe von Schulen und muss von ihnen so auch wahrgenommen werden können. Diejenigen Bundesländer, die für ihre Förderschulen kein (Hauptschul-)Abschluss vorsehen, müssen als ersten Schritt zügig ihre Schulgesetze überarbeiten. Übergeordnetes Ziel muss aber sein, im Sinne von Inklusion alle Förderschulen sukzessive ins Regelschulsystem zu überführen und damit allen Schüler/innen einen Schulabschluss unter Berücksichtigung eines individuellen Nachteilsausgleichs zu ermöglichen.

Auch der Vorschlag, Integrations- und Unterstützungsangebote weg von der „Ein-Kind-Betreuung“ hin zur „Mehr-Kind-Betreuung“ auszuweiten, findet die Unterstützung des DGB. Noch besser und sinnvoller wäre es jedoch, die Schulen mit einer ihren Bedürfnissen entsprechenden grundlegenden Infrastruktur auszustatten. Für individuelle Zusatzbedarfe müssen Schulen selbstständig passende Fachlichkeit einholen können. Statt eine Mittelzu-weisung nach Anzahl der diagnostizierten Förderbedarfe vorzunehmen, müssen die dauer-haften Bedarfe und der schulbezogene Sozialindex unter Berücksichtigung fortwährender Qualitätsverbesserungen ausschlaggebend sein. Die derzeitige politische Praxis, die Ange-bote staatlicher Eingliederungshilfen an freie Leistungsanbieter zu vergeben, bringt es mit sich, dass ständig wechselnde Fachdienste und Integrationshelfer/innen an den Schulen aktiv sind. Selten sind diese Personen in das schulische Gesamtkonzept integriert oder integrierbar, da sie in der Regel nur zeitweise an der Schule sind und mit einem Kind arbei-ten.