

SOZIALVERBAND

VdK

DEUTSCHLAND



Stellungnahme

des Sozialverbands VdK Deutschland

zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und
Beschäftigung schwerbehinderter Menschen
Bundestags-Drucksache 14/1783**

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0396
vom 11.11.03
15. Wahlperiode**

Bonn, 11. November 2003

Grundsätzliche Bewertung

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter, dem SGB IX und dem Behindertengleichstellungsgesetz wurde für die Behindertenpolitik in Deutschland ein Paradigmenwechsel eingeleitet. Mit diesen Gesetzen wurden Eckpfeiler gesetzt und die Rahmenbedingungen für die Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft deutlich verbessert.

Gerade das SGB IX bietet enorme Möglichkeiten, um behinderten und von Behinderung bedrohten sowie schwerbehinderten Menschen, insbesondere auch durch notwendige Sozialleistungen Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen und insbesondere die Integration in das Erwerbsleben dauerhaft zu erreichen bzw. bei Gefährdung durch frühzeitige Maßnahmen dauerhaft zu sichern.

Zur Erreichung dieser Ziele ist das gemeinsame koordinierte und zielgerichtete Handeln aller Beteiligten notwendig. In diesem Umsetzungsprozess kommt neben den Rehabilitationsträgern bei der Integration behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt naturgemäß den Betrieben und Dienststellen eine Schlüsselposition zu.

Nach Überzeugung des VdK ist es unter den geschilderten Rahmenbedingungen durch gemeinsames Handeln aller Beteiligten mit den Instrumentarien des SGB IX auch in den gegenwärtigen wirtschaftlich schwierigen Zeiten möglich, die Beschäftigungssituation behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt spürbar zu verbessern.

Der Nachweis, dass dies funktioniert, wurde insbesondere bei der zur Metro-Group gehörenden real-, SB Warenhaus GmbH geführt. Den Weg hierzu haben Unternehmensleitung, Gesamtschwerbehindertenvertretung, Gesamtbetriebsrat gemeinsam mit dem Sozialverband VdK erarbeitet. Bei der Durchführung besteht eine enge Kooperation mit der Bundesanstalt für Arbeit, insbesondere den Landesarbeitsämtern Rheinland-Pfalz-Saarland und Nordrhein-Westfalen sowie dem Integrationsamt Köln. Dieses Konzept beruht auf der Integrationsvereinbarung mit den Zielen

- Kontinuierliches Anstreben der gesetzlichen Pflichtquote in allen Betriebsstätten
- Stabilisierung und Erhalt der Arbeitsplätze behinderter Beschäftigter (Prävention)
- Schaffung eines barrierefreien Arbeitsumfeldes.

Wesentlicher Eckpfeiler zur Umsetzung dieser Ziele war die Klimaverbesserung durch kontinuierliche Schulungen von Führungskräften und Arbeitnehmervertretern. Diese Schulungen wurden seit 1999 vom VdK, der Bundesanstalt für Arbeit und dem Integrationsamt Köln nach einem einheitlichen Konzept für Arbeitgeber

und Arbeitnehmervertreter durchgeführt. So wurden in 15-Tages-Seminaren über 250 Marktleiter von real-, geschult.

Erreicht wurde, dass sich bei real-, die Schwerbehindertenquote von 2,61 % im Jahre 1999 auf 4,38 % im September 2003 erhöht hat.

Dieser Weg wurde im Bericht der Bundesregierung nach § 160 SGB IX über die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen (Drucksache 15/1295 vom 26.06.2003) als vorbildliches Engagement im Einzelfall gewürdigt. Real-, steht hier aber nicht allein. Hinzuweisen ist auf vielfältige Aktivitäten in der Metro-Group, deren Betriebslinien, wie insbesondere die konzernweiten, fortgesetzten Initiativen seit 2001 zur Einstellung von schwerbehinderten Auszubildenden sowie das Metro-Forum vom 16.10.2003 im Rahmen des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen, getragen von Konzernbetriebsrat, Konzernschwerbehindertenvertretung, Metro-Vorstand sowie Sozialverband VdK. Hinzuweisen ist auch auf die Erfahrung bei Ford in Zusammenarbeit mit dem Institut für Qualitätssicherung und Prävention (IQPR).

Vor diesem Hintergrund hält der Sozialverband VdK wesentliche Regelungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs für notwendig. Ohne den Gesetzentwurf würde zum 01.01.2004 die Beschäftigungspflichtquote von 5 auf 6 % angehoben.

Durch eine solche Anhebung würde, wie alle bisherigen Erfahrungen beweisen, die Beschäftigungssituation behinderter Menschen nicht verbessert.

Statt dessen würden die geschilderten positiven Rahmenbedingungen des SGB IX empfindlich gestört, da die Arbeitgeber dies als kollektive, ungerechte Strafe empfinden.

Für Arbeitgeber, die ihrer Beschäftigungspflicht nicht bzw. im großen Umfang nicht erfüllen, sieht das SGB IX umfangreiche Sanktionsmöglichkeiten vor. Neben der Staffelung der Ausgleichsabgabe, weisen wir hier insbesondere auf die Instrumentarien des § 81 Abs. 1 SGB IX (Einstellungssituation) sowie § 84 SGB IX 8 (Betriebliche Prävention) hin.

Diese Instrumentarien sind vielfach noch unbekannt bzw. werden von den betrieblichen Akteuren nicht ausreichend genutzt. Dass dieser Weg gangbar ist, zeigt das positive Beispiel real-,. Ehe man über eine Erhöhung der Pflichtquote nachdenkt, sollte erst einmal alle Anstrengungen vorgenommen werden, dass die bestehende Pflichtquote von 5 % weitgehend eingehalten wird.

Zur Verbesserung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen, der Förderung der Ausbildung behinderter Jugendlicher, aber auch der Sicherung der Beschäftigung behinderter Menschen, erhält der Gesetzentwurf weitere sinnvolle Verbesserungen.

Generell fordert der VdK aber, dass der Öffentlichkeitskampagne mit dem Motto "50.000 Jobs für Schwerbehinderte" nicht nachgelassen wird, sondern eine neue,

ebenso breit angelegte und von allen Verantwortlichen getragene Beschäftigungsinitiative aufgelegt wird.

Des Weiteren fordert der VdK, dass wesentliche im Referentenentwurf vorgesehene Regelungen wieder aufgegriffen werden.

Hierzu gehört insbesondere die im Referentenentwurf noch vorgesehene Klarstellung durch eine Erweiterung des § 33 Abs. 8 Ziff. 6, dass bei der Wohnungshilfe für notwendige Umbaumaßnahmen die Rehabilitationsträger zuständig sind. Des Weiteren gehört vorrangig hierzu die ursprüngliche im § 95 vorgesehene Erweiterung, dass die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung Wirksamkeitsvoraussetzung für entsprechende Entscheidungen des Arbeitgebers ist. Die vorgesehenen Einschränkungen beim Kündigungsschutz und beim Zusatzurlaub werden abgelehnt.

Zu den inhaltlichen Schwerpunkten des Gesetzes

Die Ausbildungsbereitschaft erhöhen

Ziel muss es sein, dass möglichst viele behinderte oder schwerbehinderte Jugendliche einen betrieblichen Ausbildungsplatz erhalten. Der VdK stimmt mit der Bewertung des Gesetzentwurfs überein, dass dies nicht allein durch gesetzliche Regelungen erreicht werden kann, sondern nur durch gemeinsames Handeln aller Beteiligten erreicht werden kann.

Der VdK hält es für sinnvoll, dass künftig behinderte Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht schwerbehindert oder gleichgestellt sind, weil die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind, bzw. dieser Status von ihnen bzw. ihren Eltern nicht gewollt sind, nach dem Schwerbehindertenrecht gefördert werden können. Zumindest versuchsweise ist hier auch die ursprünglich im Referentenentwurf vorgesehene Regelung sinnvoll, dass bei Klein- und mittleren Betrieben dieser Personenkreis auf einen Pflichtarbeitsplatz angerechnet werden kann.

Verbesserung der Vermittlung schwerbehinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt

Zur Verbesserung der Vermittlung schwerbehinderter Menschen ist insbesondere eine Klimaverbesserung in den Betrieben und Dienststellen notwendig.

Zu dieser Klimaverbesserung gehört, dass niemand in dem Unternehmen Angst haben muss, sich als Schwerbehinderter zu outen.

Vorurteile, dass behinderte bzw. schwerbehinderte Menschen generell weniger leistungsfähig, häufiger krank oder wegen des besonderen Kündigungsschutzes faktisch unkündbar seien, müssen ausgeräumt werden.

Dieser Weg kann nur durchgeführt werden, wenn von der Unternehmensleitung vorgegeben wird, dass die Beschäftigung geeigneter schwerbehinderter Menschen erwünscht ist. Hier kommen auch der Schwerbehindertenvertretung und dem Betriebsrat eine besondere Verantwortung zu.

Den Weg der Klimaverbesserung in Unternehmen hat real-, mit seiner Konzeption erfolgreich beschritten.

Notwendig ist, dass die bestehenden Instrumentarien des § 81 Abs. 1 betrieblich umgesetzt werden. Für Vorgesetzte, die sich nicht an diese Spielregeln halten, gibt das geltende Recht insbesondere für die Schwerbehindertenvertretungen verstärkte Einwirkungsmöglichkeiten vor.

Um die Beachtung der Rechte der Schwerbehindertenvertretung noch besser gewährleisten zu können, hält der VdK die ursprünglich im Referentenentwurf gesehene Regelung für notwendig, dass die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung Wirksamkeitsvoraussetzung für entsprechende Entscheidungen des Arbeitgebers sein muss.

Nach Auffassung des VdK kommt den Integrationsfachdiensten bei der Verbesserung der Vermittlung schwerbehinderter Menschen eine besondere Bedeutung zu. Diese Dienste können in besonderem Maße Hilfestellung leisten, um Vorurteile in Bezug auf die Behinderung auszuräumen, die Eignung zu testen und bestehende Förderleistungen abzuklären.

Für zweifelhaft hält aber der VdK, dass unter dem Ziel "Ausbau der Integrationsfachdienste" künftig die Strukturverantwortung von der Arbeitsverwaltung allein zurück auf die Integrationsämter übertragen werden soll.

Wir nehmen hier insbesondere die Bewertung der Integrationsämter sehr ernst, dass durch den radikalen Rückzug der Bundesanstalt für Arbeit wesentliche Teile der in den letzten Jahren aufgebauten Strukturen von Integrationsfachdiensten durch den radikalen Rückzug der Bundesanstalt für Arbeit zusammenbrechen könnte.

Sicherung der Beschäftigung durch Ausbau der Prävention

Der VdK begrüßt, dass die betriebliche Prävention durch ein betriebliches Eingliederungsmanagement ausgebaut werden soll. Hierzu sollen das Instrument der Integrationsvereinbarung nach § 83 stärker mit Leben erfüllt werden und die bestehenden betrieblichen Regelungen in § 84 SGB IX ausgebaut werden.

Der Arbeitgeber wird nunmehr verpflichtet, bei gesundheitlichen Störungen mit Zustimmung des betroffenen behinderten Beschäftigten, insbesondere durch Einbeziehung von Schwerbehindertenvertretungen und Betriebs- bzw. Personalrat gemeinsam zu klären, wie das Beschäftigungshindernis überwunden und der Arbeitsplatz ggf. durch Leistungen und Hilfen erhalten bleiben kann.

Genau dieser Weg wird derzeit bei real-, erfolgreich beschritten.

Parallel zu diesem betrieblichen Eingliederungsmanagement muss bei den Rehabilitationsträgern und den Integrationsämtern ein bereichsinternes und ein bereichübergreifendes Fallmanagement unter verantwortlicher Einbeziehung des behinderten Menschen aufgebaut werden.

Nach Einschätzung des VdK reicht es hier nicht aus, wenn der Gesetzgeber in § 84 die Servicestelle als Schaltstelle der Rehabilitationsträger zum Betrieb vorsieht.

In Nordrhein-Westfalen haben sich hier bei real-, "runde Tische" als "mobile Servicestellen" zwischen den regionalen Märkten, den Arbeitsämtern und dem Integrationsamt bewährt. Hervorzuheben ist hier die engagierte Zusammenarbeit zwischen Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, dem Integrationsamt Köln und der regionalen Personalleitung von real-.

Umsetzungsdefizite bei der Zuständigkeitsklärung nach § 14 SGB IX

Nach Sinn und Zweck dieser Vorschrift soll innerhalb sehr enger Fristen der zuerst angegangene Rehabilitationsträger den Rehabilitationsbedarf umfassend klären und die notwendigen Leistungen erbringen. Nach der Vorschrift besteht nur für diesen Träger die Möglichkeit, innerhalb von zwei Wochen an einen anderen Träger zu verweisen, wenn er sich für nicht zuständig hält. Dieser Träger muss dann den Bedarf feststellen und die notwendigen Leistungen erbringen, auch wenn er offensichtlich nicht zuständig ist.

Aus Sicht des VdK bedarf es hier gesetzgeberischer Klarstellungen.

Der Referentenentwurf vom 08.09.2003 enthielt hier zielführende Klarstellungen, die im vorliegenden Gesetzentwurf leider sehr stark abgeschwächt wurden.

Klargestellt werden muss insbesondere, dass der Rehabilitationsträger, an den der Antrag auf Leistung zur Teilhabe weitergeleitet wurde, ihn nicht ein zweites Mal weiterleiten darf, auch wenn er nicht für die Leistungen Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 ist. Für den erst angegangenen Träger, der trotz fehlender Zuständigkeit eine Leistung erbracht hat, muss eine Erstattungsmöglichkeit beim zuständigen Träger bestehen.

Problem der Wohnungshilfe

Nach § 33 SGB IX können als Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben die Kosten für die Ausstattung einer behinderungsgerechten Wohnung übernommen werden.

Eine entsprechende Leistungsmöglichkeit besteht nach § 102 für die Integrationsämter.

Derzeit übernehmen die Integrationsämter diese Leistungen nur für Beamte und Selbständige und verweisen behinderte Arbeitnehmer auf die vorrangige Leistungsverpflichtung des Rehabilitationsträgers. Die Rentenversicherungsträger und die Arbeitsverwaltung vertreten die Auffassung, dass ihre Leistungspflicht „an der Haustür endet“. Insbesondere bestünde keine Leistungspflicht, wenn die Baumaßnahme wie etwa der Badumbau der Befriedigung elementarer Grundbedürfnisse diene.

Vor Inkrafttreten des SGB IX konnten unstreitig beide diese Leistungen erbringen, wenn z.B. der Treppenlift innerhalb der Wohnung zumindest auch notwendig war, damit der Rollstuhlfahrer das Haus verlassen und ohne fremde seinen Arbeitsplatz erreichen kann. Derzeit wird ein Grundsatzstreit auf dem Rücken der betroffenen Menschen ausgetragen.

Der Referentenentwurf eines Gesetzes zur „Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen“ – Stand 8. September 2003 enthält hierzu die Klarstellung zu § 33,

„dass auch die Kosten für bauliche Änderungen in der Wohnung selbst, z.B. eine behinderungsgerechte Anpassung von Sanitärbereich und Küche, zu den zu erbringenden Leistungen gehören, da nur durch solche baulichen Änderungen die Wohnung für die behinderten Menschen geeignet ist und die Leistung ihren Zweck als Hilfe zur Erlangung und Erhaltung eines Arbeitsplatzes erfüllen kann. Hierdurch werden Hindernisse für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vor allem von schwerbehinderten Menschen beseitigt, die sich durch die Praxis der Leistungsträger ergeben haben. Auf eine Beurteilung, ob solche baulichen Änderungen zugleich der Befriedigung elementarer Grundbedürfnisse dienen, kommt es nicht an.“

In dem aktuellen Gesetzentwurf soll diese Klarstellung gestrichen worden sein.

Der VdK fordert deshalb, dass diese Klarstellung im weiteren Gesetzgebungsverfahren wieder aufgegriffen wird.

Weitere Regelungen

Der VdK begrüßt, dass auch die Versorgungsämter verpflichtet werden sollen, über Anerkennung nach dem Schwerbehindertenrecht innerhalb der engen Fristen des § 14 zu entscheiden.

Abgelehnt wird die neue vorgesehene Fiktionsregelung im Bereich der ordentlichen Kündigung, auch wenn sie nunmehr auf Fälle des § 89 SGB IX beschränkt werden soll. In jedem Fall muss vor Zustimmung einer Kündigung die Möglichkeit bestehen, umfassend zu überprüfen, ob, etwa durch Maßnahmen der betrieblichen Prävention nach § 84 das Arbeitsverhältnis erhalten bleiben kann. Eine Fiktionsregelung, die diese Prüfungen auf vier Wochen beschränkt ist kontraproduktiv.