

m

## Bundesverband

SoVD, Bundesverband · Stralauer Str. 63 , 10179 Berlin

An den Vorsitzenden  
des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung  
des Deutschen Bundestages  
Herrn Klaus Kirschner, MdB  
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Ehemals Reichsbund, gegr. 1917

### Abteilung Sozialpolitik

Stralauer Straße 63

10179 Berlin

Tel. 030/72 62 22 - 0

Fax 030/72 62 22 328

Rückfragen: Sekretariat

Durchwahl: 030/72 62 22 121

10. November 2003  
Leu/Pa

## Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen – BT-Drucksache 14/1783 –

(13) Ausschuss für Gesundheit  
und Soziale Sicherung  
Ausschussdrucksache  
0381  
vom 10.11.03  
15. Wahlperiode

### Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung am 12. November 2003

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

hiermit danken wir Ihnen für die Einladung zur o.g. öffentlichen Anhörung des Ausschusses und übermitteln Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme.

## **I. Grundsätzliche Bewertung**

Der SoVD hat das SGB IX gefordert und befürwortet. Nach wie vor sind wir der Auffassung, dass die Regelungen und insbesondere die neu geschaffenen Instrumente des SGB IX geeignet sind, die berufliche und gesellschaftliche Integration behinderter Menschen zu fördern und zu verbessern.

Alle Bemühungen der Rehabilitationspolitik müssen nun darauf ausgerichtet sein, die geltenden Vorschriften des SGB IX in der Praxis mit Leben zu erfüllen in dem Ziel, Anspruch und Wirklichkeit des SGB IX in Einklang zu bringen.

Der mit dem Gesetz eingeleitende Paradigmenwechsel für Selbstbestimmung und umfassende gesellschaftliche Teilhabe behinderter Menschen wird in der Praxis nur gelingen, wenn die Rehabilitations- und Leistungsträger das Gesetz annehmen und eine integrierte und bereichsübergreifende Versorgung gewährleisten.

Die seit Jahren anhaltende und sich strukturell verfestigende Massenarbeitslosigkeit und der hieraus resultierende immer schärfere Verdrängungswettbewerb am Arbeitsmarkt erschweren ebenfalls die Umsetzung des SGB IX und damit die berufliche Integration behinderter Menschen. Umso mehr besteht die Forderung an alle Beteiligten, die Neuregelungen und neuen Instrumente mit Leben zu erfüllen.

Der SoVD verfolgt im Übrigen mit großer Sorge, dass der mit dem SGB IX und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) eingeleitete Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik durch falsche Weichenstellungen in der Gesundheitspolitik gefährdet wird. Nach Auffassung des SoVD und auch aller anderen Behindertenorganisationen belasten die mit dem geplanten Gesundheitsreformgesetz vorgesehenen tief greifenden Leistungskürzungen in erster Linie auch chronisch kranke und behinderte Menschen. Gesundheits- und Rehabilitationspolitik sind aber nicht trennbar.

Nach Ansicht des SoVD muss die Umsetzung des noch jungen SGB IX Vorrang haben vor weiteren Novellierungen des Gesetzes. Mit dem jetzt vorgelegten Gesetzentwurf wird auf der Grundlage der Eckpunktepapiere des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung der Versuch unternommen, die gesetzlichen Regelungen zur Ausbildung und Beschäftigung behinderter und schwerbehinderter Menschen zu optimieren.

Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt die Regierungskoalition mit dem Entwurf schwerpunktmäßig eine Reihe von Entlastungen und zusätzlichen Förderungen für Arbeitgeber vor und folgt damit den Intentionen der Hartz-Gesetzgebung. Vor dem Hintergrund einer erneut stark wachsenden Arbeitslosigkeit behinderter Menschen ist es nach Ansicht des SoVD aber bedenklich, die Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber dauerhaft abzusenken, Schutzrechte abzubauen und die Bundesanstalt für

Arbeit tendenziell aus ihrer Verantwortung für die Arbeitsvermittlung behinderter und schwerbehinderter Menschen zu entlassen.

Der Gesetzentwurf enthält durchaus positive Ansätze. Hierzu zählen unter anderem die Förderung der betrieblichen Ausbildung behinderter Jugendlicher, die Verpflichtung der Arbeitgeber, behinderte junge Menschen auszubilden und die Schaffung eines betrieblichen Teilhabemanagements einschließlich der Förderung der Prävention.

Nachfolgend nehmen wir jedoch vorrangig zu den Positionen des Entwurfs Stellung, die nach unserer Ansicht abzulehnen oder kritisch zu betrachten sind.

## **II. Zu einzelnen Vorschriften des Entwurfs**

### **Strukturverantwortung für die Integrationsfachdienste (IFDs) (Art. 1 Ziff. 24, 26, 29 des Entwurfs zu §§ 102, 109, 113 SGB IX)**

Der SoVD schätzt seit langem die engagierte und erfolgreiche Tätigkeit der Integrationsämter und ihrer Dienste mit ortsnahem und integriertem Ansatz. Andererseits hat der SoVD erhebliche grundsätzliche Bedenken gegen die Übertragung der Strukturverantwortung für die IFDs von der Bundesanstalt für Arbeit auf die Integrationsämter zum jetzigen Zeitpunkt.

Zwei Jahre nach In-Kraft-Treten des SGB IX sind zwischenzeitlich durch die Bundesanstalt für Arbeit die IFDs eingerichtet worden und haben ihre Tätigkeit aufgenommen. Diese Strukturverantwortung nun nach so kurzer Zeit auf die Integrationsämter zu übertragen, beinhaltet stets die Gefahr, gerade eingerichtete Strukturen zu zerstören und die Integrationsämter vor erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten zu stellen.

Eine Änderung in der Strukturverantwortung würde voraussetzen, dass die Integrationsämter schnellstmöglich personell, sächlich und finanziell in den Stand versetzt werden, dem weitgehenden gesetzgeberischen Auftrag der IFDs zu entsprechen. Die bloße Absichtserklärung des Gesetzgebers (Art. 1 Ziff. 24 a des Entwurfs zu § 102 Abs. 1 SGB IX) ist insoweit weder ausreichend noch geeignet, die Abdeckung des umfassenden Bedarfs in der Praxis zu gewährleisten. Insbesondere wird aus der vorgesehenen Gesetzesformulierung in § 102 Abs. 1 SGB IX nicht deutlich, aus welchen Mitteln die Finanzierung sichergestellt werden soll.

Darüber hinaus dürfen die Arbeitsämter in keiner Weise aus ihrer besonderen Verpflichtung zur beruflichen Integration und Vermittlung behinderter Menschen entlassen werden. Nach wie vor muss die berufliche Vermittlung behinderter Menschen ein zentraler Bereich der allgemeinen Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit bzw. der Arbeitsämter bleiben. Keinesfalls darf die aktive Arbeitsmarktpolitik für Menschen mit Behinderungen aus der Verantwortung einer „Bundesagentur für Ar-

beit“ ausgegliedert und ausschließlich auf die Integrationsämter und Integrationsfachdienste übertragen werden.

Deshalb müssen die Arbeitsämter auch weiterhin wichtiger Auftraggeber für die IFDs sein und dürfen sich nicht auf die Vergabe von Vermittlungsgutscheinen beschränken, die mit einer Gültigkeitsdauer von drei Monaten den besonderen Anforderungen an die Vermittlung von schwerbehinderten Menschen im Einzelfall nicht gerecht werden können.

Im Übrigen müssen nach wie vor besondere Anstrengungen unternommen werden, um alle Rehabilitationsträger zu einer engen Zusammenarbeit mit den IFDs zu bewegen. Der im Gesetzentwurf (Art. 1 Ziff. 1 des Entwurfs zu § 13 Abs. 2 SGB IX) vorgesehene Weg, dass die Rehabilitationsträger hierzu eine Gemeinsame Empfehlung vereinbaren, wird vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen mit diesem Instrument skeptisch beurteilt. Auf jeden Fall muss eine enge Zusammenarbeit mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter erfolgen.

### **Beibehaltung der Beschäftigungspflichtquote von 5 Prozent (Art. 1 Ziff. 9b des Entwurfs zu § 71 Abs. 2 SGB XI)**

Auch der SoVD hat dem Ergebnis der Kampagne „50.000 Jobs für schwerbehinderte Menschen“ zugestimmt. Allerdings konnte allein aufgrund des vorgelegten statistischen Materials eine entsprechende Steigerung der Erwerbsteilhabe der betroffenen Menschen nach wie vor nicht belegt werden. Heute müssen wir in Anbetracht erneut stark steigender Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen erkennen, dass diese Kampagne allenfalls ein Strohfeuer war und wir auch nicht mit Sicherheit unterstellen können, dass sich die Einstellung der privaten und öffentlichen Arbeitgeber zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen dauerhaft positiv entwickelt hat.

Deswegen muss schon jetzt die Frage gestellt werden, ob und inwieweit die Absenkung der Beschäftigungspflichtquote von 6 auf 5 Prozent gerechtfertigt war und ist. Der SoVD wird diese Absenkung auf Dauer nicht hinnehmen und fordert schon jetzt eine Anhebung der Quote wieder auf den alten Stand von 6 Prozent beginnend ab dem Jahr 2005, wenn nicht erfolgreich an die Bemühungen der Kampagne angeknüpft werden kann. Nicht die Interessen der Arbeitgeber, sondern die Förderung und die Unterstützung der betroffenen behinderten Menschen stehen im Vordergrund der integrativen Anstrengungen. Wenn immer neue Förderleistungen und Anreizsysteme für die Arbeitgeber letztlich erfolglos bleiben, dann müssen neue Wege der Verpflichtung geprüft werden. Insoweit verweisen wir nochmals auf die gesetzliche Möglichkeit, die Beschäftigungspflichtquote für den öffentlichen Dienst zu erhöhen. Auch die Integrationsprojekte und hier insbesondere die Integrationsbetriebe und –abteilungen haben noch nicht die Bedeutung erlangt, die ihnen das SGB IX beimisst.

### **Umbau einer Wohnung entsprechend der Bedürfnisse des behinderten Menschen (Art. 1 Ziff. 6, 24 c dd des Entwurfs zu §§ 55 Abs. 2, 102 Abs. 3 SGB IX)**

Grundsätzlich begrüßen wir die gesetzliche Ergänzung, dass Leistungen zur Ausstattung und Erhaltung einer den Bedürfnissen des behinderten Menschen entsprechenden Wohnung auch einen notwendigen Umbau der Wohnung mit einbeziehen. Gerade im Hinblick auf bisher ungelöste Einzelfälle ist die Klarstellung in der Begründung dahingehend, dass auch die Kosten für bauliche Änderungen in der Wohnung selbst zu der zu erbringenden Leistung gehören, zu befürworten.

Allerdings bedauern wir, dass entgegen der zunächst vorgesehenen Regelung, eine entsprechende Änderung im § 33 Abs. 8 SGB IX entfallen ist. Auch im Rahmen der beruflichen Rehabilitation ist die Erlangung bzw. Beibehaltung einer behindertengerechten Wohnung oftmals von nicht geringer Bedeutung für die spätere Eingliederung. Mit dem Ziel der integrierten Versorgung und somit der „Leistung aus einer Hand“ wäre es erforderlich, dass auch die Träger der beruflichen Teilhabe diese Leistung im Einzelfall erbringen.

### **Förderung der betrieblichen Ausbildung behinderter Menschen (Art. 1 Ziff. 4b, 7, 10 des Entwurfs zu §§ 35, 68, 72 SGB IX)**

Der SoVD begrüßt und anerkennt die Zielrichtung des Entwurfs, mit der erreicht werden soll, dass sich die Ausbildungssituation behinderter und schwerbehinderter Jugendlicher verbessert. Gerade für behinderte junge Menschen ist der Zugang zu einer qualifizierten beruflichen Ausbildung und Beschäftigung die wichtigste Voraussetzung für soziale Anerkennung und ein selbstbestimmtes Leben.

Positiv beurteilen wir die vorgesehene Verzahnung von betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung. Der SoVD als Träger zweier Berufsbildungswerke hat mit dieser Kombination von überbetrieblicher Ausbildung in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation einerseits, die mit ihren begleitenden Diensten und speziell geschulten Ausbildern umfassend auf die Fähigkeiten und Bedürfnisse der jungen behinderten Menschen eingehen können, sowie betrieblicher Ausbildung andererseits bereits über Jahre gute Erfahrungen sammeln können. Es konnte festgestellt werden, dass Betriebe, die sich während der Ausbildung von den Fähigkeiten der jungen Menschen überzeugen konnten, eher bereit sind, diese auch nach der Ausbildung zu beschäftigen.

Grundsätzlich befürworten wir das Vorhaben, behinderte Jugendliche und junge Erwachsene während der Zeit einer Berufsausbildung gleichzustellen (Art. 1 Ziff. 7 des Entwurfs zu § 68 Abs. 4 SGB IX). Allerdings ist der genannte Personenkreis nicht hinreichend definiert, so dass sichergestellt werden muss, dass Mittel der Ausgleichsabgabe nicht für allgemeine familien- und gesellschaftspolitische Aufgaben herangezogen werden.

In Anbetracht der äußerst geringen Ausbildungsbereitschaft der Arbeitgeber erscheint es fraglich, ob und inwieweit eine letztlich auf Freiwilligkeit ausgerichtete

Regelung, wonach Arbeitgeber mit jahresdurchschnittlich wenigstens 100 Arbeitsplätzen 5 Prozent ihrer Stellen zur beruflichen Ausbildung von behinderten und schwerbehinderten Menschen besetzen sollen, in der Praxis überhaupt Wirkung erzeugen kann (Art. 1 Ziff. 10 des Entwurfs zu § 72 Abs. 2 SGB IX). Um zu vermeiden, dass eine solche Quote bei Arbeitgebern ins Leere läuft, die keinerlei Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen, halten wir statt dessen eine „Quote in der Quote“ unter Einberechnung von Ausbildungsplätzen für notwendig. Zudem sollte diese Problematik auch im Zusammenhang mit der Diskussion um eine allgemeine Ausbildungsplatzabgabe berücksichtigt werden.

### **Förderung des Übergangs von der Werkstatt in ein Beschäftigungsverhältnis (Art. 1 Ziff. 14 a des Entwurfs zu § 76 Abs. 1 SGB IX)**

Der SoVD begrüßt grundsätzlich jede Maßnahme, mit der Beschäftigte in einer Werkstatt für behinderte Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden können. Derartige Maßnahmen dürfen jedoch nicht nur halbherzig durchgeführt werden und es muss sichergestellt werden, dass die betroffenen behinderten Menschen mit dem Übergang in ein Beschäftigungsverhältnis nicht schlechter gestellt werden und dadurch der Verbleib in der Werkstatt mittelbar gefördert wird.

Für behinderte Menschen, die in einer Werkstatt beschäftigt sind und für solche, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer Werkstatt in einem Integrationsprojekt beschäftigt sind, werden 80 Prozent des Durchschnittsentgelts der gesetzlichen Rentenversicherung als beitragspflichtiges Einkommen zugrunde gelegt (§ 162 Nr. 2, 2a i. V. m. § 168 Abs. 1 Nr. 2, 2a SGB VI). Diese Beiträge werden zum Großteil von den Trägern abgeführt und vom Bund erstattet (§ 179 Abs. 1 SGB VI).

Um behinderte Menschen nach Austritt aus einer Werkstatt daher in Bezug auf ihre Altersvorsorge nicht schlechter zu stellen, muss bei Übernahme in ein Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnis durch den ausbildenden oder einen anderen Arbeitgeber daher in Bezug auf die Rentenversicherungsbeiträge Gleiches gelten wie beim Übergang in ein Integrationsprojekt.

### **Betriebliches Teilhabemanagement (Art. 1 Ziff. 20 des Entwurfs zu § 84 Abs. 2 SGB IX)**

Auch im Hinblick auf die positiven Erfahrungen mit bereits bestehenden Modellen in der Praxis, begrüßen wir die Änderung des § 84 SGB IX hin zu einem frühzeitigen präventiven Rehabilitationsmanagement, mit dem Erwerbsunfähigkeit vermieden und der Arbeitsplatz erhalten bleiben kann. Nunmehr sind die verstärkten Anstrengungen aller Beteiligten gefordert, um dieses Modell zu einem allgemeinen Erfolgsmodell der Prävention zu machen.

Nach dem neu vorgesehenen Abs. 2b des § 83 SGB IX sollen Arbeitgeber, die ein betriebliches Eingliederungsmanagement einführen, von den Rehabilitationsträgern und Integrationsämtern durch Prämien gefördert werden können. Der SoVD wendet sich aus grundsätzlichen Erwägungen gegen die Einführung von Prämien, die die

allgemeine Verantwortung der Arbeitgeber aushöhlen und durchaus diskriminierenden Charakter haben. Wir befürchten zudem für die genannte Vorschrift, dass die Einführung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements von Arbeitgebern künftig generell vom Erhalt einer Prämie abhängig gemacht wird. Überdies besteht die Gefahr, dass der Arbeitgeber die Qualität der Regelungsinhalte des Eingliederungsmanagements an der Höhe der Prämie ausrichten könnte.

### **Fristsetzung für und Fiktion der Kündigungszustimmung durch das Integrationsamt (Art. 1 Ziff. 21 des Entwurfs zu § 88 SGB IX)**

Der SoVD begrüßt zwar, dass entgegen der zunächst vorgesehenen Neuregelung die nunmehr beabsichtigte Fiktion der Zustimmung nur noch die Vorschrift des § 89 SGB IX betreffen soll.

Andererseits können wir auch in diesem Bereich keine Notwendigkeit für die Einführung einer Fiktion erkennen, so dass wir aus grundsätzlichen Erwägungen für die Beibehaltung der jetzigen Regelung plädieren. Mit dem Ziel eines möglichst umfassenden Kündigungsschutzes für behinderte Menschen sollte auch in diesen Fällen auf die nach wie vor erforderliche fachliche Prüfung nicht verzichtet werden.

### **Arbeitserleichterungen für die Schwerbehindertenvertretungen, Stärkung der Beteiligungsrechte (Art. 1 Ziff. 22 des Entwurfs zu § 95 SGB IX)**

Die in Ziff. 22 a vorgesehene Neuregelung, mit denen Schwerbehindertenvertreterinnen und –vertreter auch ihre Stellvertretungen leichter zur Wahrnehmung von Aufgaben heranziehen können, begrüßen wir sehr.

Jedoch kritisieren wir mit Schärfe, dass die im ersten Entwurf vorgesehene Regelung, wonach die Wirksamkeit von Entscheidungen des Arbeitgebers von der vorherigen Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung abhängig ist, nun nicht mehr in der Gesetzesvorlage enthalten ist. Auch nach Auffassung der Schwerbehindertenvertretungen im privaten und öffentlichen Bereich wäre diese Maßnahme aber dringend erforderlich, um die Möglichkeit der Einflussnahme der Schwerbehindertenvertretungen wirksam zu stärken. Wir fordern daher die Wiederaufnahme dieses Regelungsvorschlages in den Entwurf.

### **Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben im Rahmen des persönlichen Budgets (Art. 1 Ziff. 24 e des Entwurfs zu § 102 Abs. 7 SGB IX)**

Wir begrüßen die geplante Stärkung eines persönlichen Budgets, wie sie auch in Art. 8 des Entwurfs zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch geplant ist, im Grundsatz und in der Zielstellung, Menschen mit Behinderungen ein weitgehend selbständiges und selbst bestimmtes Leben zu ermöglichen.

Auch von einem persönlichen Budget erwarten wir jedoch, dass es die Bedarfe der Budgetnehmer bzw. –nehmerin sicherstellt. Keinesfalls darf das persönliche Budget

von der jeweiligen Haushaltssituation des Leistungsträgers abhängen und insoweit als Einsparpotential zu Lasten der Betroffenen betrachtet werden.

Dies gilt auch in besonderer Weise für die begleitenden Hilfen im Arbeitsleben, die in ihrer Ausgestaltung sehr vielschichtig sind und die erfolgreiche berufliche Teilhabe dauerhaft sicherstellen sollen. Soweit daher Leistungen zur begleitenden Hilfe zukünftig für budgetfähig erachtet werden, muss gewährleistet sein, dass der Budgetnehmer bzw. die Budgetnehmerin sowohl im Rahmen des Einschätzungsverfahrens, als auch bei der Inanspruchnahme von Leistungen von ihrem Wunsch- und Wahlrecht Gebrauch machen und auf umfassende Beratung zurückgreifen können.

Mit freundlichen Grüßen  
Abteilung Sozialpolitik



Hans-Jürgen Leutloff



Sabine Häfner