



Schriftliche Stellungnahme
Sozialverband VdK Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 27. März 2023 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts
20/5664
- b) Antrag der Abgeordneten Jürgen Pohl, René Springer, Gerrit Huy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Ausgleichsabgabe neu – Mehr Menschen mit Behinderung in Arbeit bringen
20/5999
- c) Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Mehr Schritte hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt
20/5820

Siehe Anlage

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.
zum Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Förderung eines
inklusive Arbeitsmarkts

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 24.02.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Das Gesetz zielt darauf ab, einen inklusiven Arbeitsmarkt zu fördern und mehr Menschen mit Behinderungen eine Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Menschen mit Behinderungen haben es immer noch deutlich schwerer auf dem Arbeitsmarkt als Menschen ohne Behinderungen. Sie brauchen länger, eine bestehende Arbeitslosigkeit zu beenden. Zwar stieg die Zahl der beschäftigten schwerbehinderten Menschen in den letzten Jahren an, aber seit der Corona-Pandemie ist die positive Entwicklung gestoppt.

Dafür wird eine Reihe von Einzelregelungen umgesetzt.

Durch die Einführung einer vierten Staffel bei der Ausgleichsabgabe müssen Arbeitgeber, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, ab 2025 eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 720 Euro zahlen. Die Höhe der anderen seit dem 01.01.2021 geltenden Staffelsätze bleibt unverändert. Ebenfalls unverändert bleiben die Staffelsätze für kleine Betriebe mit weniger als 40 beziehungsweise weniger als 60 Beschäftigten. Allerdings wird auch bei den Kleinbetrieben ein erhöhter Agabesatz bei Null-Beschäftigung eingeführt.

Im Gegenzug wird die Bußgeldregelung für Arbeitgeber, die vorsätzlich oder fahrlässig gegen die Beschäftigungspflicht verstoßen, gestrichen.

Die Mittel der Ausgleichsabgabe werden künftig nicht mehr für Einrichtungen, wie Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, sondern ausschließlich zur Förderung auf dem ersten Arbeitsmarkt eingesetzt.

Wird eine Anspruchsleistung, wie Arbeitsassistenz oder Berufsbegleitung, im Rahmen der unterstützten Beschäftigung nach Art und Umfang konkret beantragt und entscheidet das Integrationsamt sechs Wochen lang nicht, so gilt der Antrag als bewilligt. Diese Genehmigungsfiktion soll ab 01.01.2024 gelten.

Darüber hinaus soll der Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizin neu ausgerichtet werden. Die Zusammensetzung des Beirats wird damit nicht mehr rein medizinisch geprägt sein, sondern einem modernen Verständnis von Behinderung folgen. Im künftigen „Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizinische Begutachtung“ sollen neben den Bundesländern und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auch die Verbände für Menschen mit Behinderungen sieben Mitglieder für den Beirat benennen. Vier

davon müssen Ärzte sein, daneben können auch Vertreter anderer Disziplinen benannt werden.

Der Gesetzentwurf enthält auch kleinere Änderungen im Sozialen Entschädigungsrecht (SGB XIV).

Künftig sollen auch Mitglieder sogenannter anerkannter Solidargemeinschaften (Ersatz für Krankenversicherung) Zuschusszahlungen erhalten können, ebenso sollen Bedarfe im Falle der Hilfebedürftigkeit anerkannt werden.

Geplant ist eine Änderung bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen, die Grundlage für die Beurteilung der Angemessenheit ist. Damit sollen aktuelle Preissteigerungen künftig besser berücksichtigt werden können.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK Deutschland begrüßt den Gesetzentwurf sehr. Damit werden deutliche Zeichen für eine inklusive Gesellschaft, auch im Arbeitsleben gesetzt. Artikel 27 der UN-BRK formuliert für Menschen mit Behinderungen „das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird“. Ziel muss sein, für Menschen mit Behinderungen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Aus Sicht des VdK sollten auch geschützte Werkstätten für Menschen mit Behinderungen möglichst nur eine Option für einen befristeten Zeitraum in ihrem Arbeitsleben darstellen.

Die Folgen der Pandemie sind für Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt noch immer spürbar. Die Langzeitarbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen verschärft sich. So ist ungefähr die Hälfte aller arbeitslosen Menschen mit Behinderung mindestens ein Jahr ohne Beschäftigung – ein Plus von über fünf Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr.

Mit einer gesonderten Staffel bei der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die vollumfänglich gegen die Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen verstoßen, wird eine langjährige Forderung des VdK umgesetzt. Trotz Fachkräftemangel weigern sich 45.000 Arbeitgeber, schwerbehinderte Menschen weiter zu beschäftigen oder arbeitssuchende Menschen mit Behinderung einzustellen. Das ist jeder vierte Betrieb.

Daher ist es auch inakzeptabel, dass im Gegenzug die Bußgeldvorschrift bei Verstößen gegen die Beschäftigungspflicht künftig entfallen soll.

Die Neuaufstellung des Sachverständigenbeirats Versorgungsmedizin begrüßt der VdK ausdrücklich. Die breitere Besetzung entspricht dem modernen Verständnis von Behinderung. Einschränkungen in der gesellschaftlichen Teilhabe resultieren aus dem Zusammenspiel von gesundheitlichen Einschränkungen und Barrieren. Daher braucht es im Beirat das Fachwissen aus den Behindertenverbänden. Der VdK sieht allerdings noch Änderungs- und Ergänzungsbedarf in den Detailregelungen.

Im Zusammenhang mit nun anstehenden Änderungen des SGB XIV schlägt der VdK vor, die Chance zu nutzen und auch hinsichtlich der Witwenversorgung von bereits Geschädigten nachzubessern.

Die Änderungen bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen hält der VdK für sachgerecht.

Die noch im Referentenentwurf enthaltene Übernahme einer Regelung zur Beweislastumkehr bei psychischen Schädigungen aus dem neuen SGB XIV in Teil C der Versorgungsmedizinverordnung ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr enthalten. Der VdK legt großen Wert darauf, dass die geplante Regelung im Rahmen eines Verordnungsgebungsverfahrens zeitnah umgesetzt wird. Aus unserer rechtlichen Vertretung vieler Geschädigter wissen wir, dass die VersMedV das Handbuch für die Gutachter ist. Daher ist es wichtig, dass die neuen Prinzipien des Sozialen Entschädigungsrechts wie die Beweislastumkehr auch hier ausformuliert werden. Bisher ist es für Opfer mit psychischen Schädigungsfolgen fast unmöglich, Leistungen zu erhalten. Der VdK möchte daran erinnern, dass neben der Klarstellung in der VersMedV auch Schulungen der ärztlichen Gutachter notwendig sind, um das neue Prinzip zu leben.

In Abschnitt 3 der Stellungnahme schlägt der VdK weitere Maßnahmen und Regelungen im Sinne des inklusiven Arbeitsmarkts vor, die im vorliegenden Gesetzentwurf noch nicht berücksichtigt wurden.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2.1. Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen und Unterstützung bei der Anwendung (§ 103 Abs. 2 SGB IX)

Werden Leistungen der Eingliederungshilfe außerhalb von Einrichtungen erbracht und umfassen diese auch Leistungen der Hilfe zur Pflege, besteht auch hier künftig ein Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen sowie auf ergänzende Unterstützung bei deren Nutzung.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist sachgerecht.

2.2. Sachverständigenbeirat, Verfahren (§ 153a SGB IX)

Der bisherige „Ärztliche Sachverständigenbeirat Versorgungsmedizin“ wird neu ausgerichtet. Er berät das BMAS unter anderem bei der Weiterentwicklung der Versorgungsmedizinverordnung und der Versorgungsmedizinischen Grundsätze. Zukünftig benennen das BMAS, die Bundesländer sowie der Deutsche Behindertenrat jeweils sieben fachkundige Personen, von denen jeweils vier Personen versorgungsmedizinisch oder wissenschaftlich qualifizierte Ärzte sein müssen.

Wie auch bisher werden die benannten Personen vom BMAS für vier Jahre ehrenamtlich in den Beirat berufen. Eine Stellvertreterregelung ist nicht vorgesehen. Der Beirat wählt aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden sowie eine Stellvertretung. Er gibt sich selbst eine Geschäftsordnung. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst. Zu den

Beratungen des Beirats können externe Sachverständige hinzugezogen werden. Ebenso können – wie bisher – Arbeitsgruppen eingerichtet werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Neuausrichtung des Beirats ausdrücklich, denn die bisherige Beteiligung der Behindertenverbände im Beirat und im gesamten Verfahren erfolgte nur sehr eingeschränkt und ohne Stimmrecht.

Die Weiterentwicklung und Modernisierung der Rechtsgrundlage der Feststellung einer Behinderung hält der VdK grundsätzlich für richtig. Zwischen 2014 und 2019 scheiterten mehrere Anläufe einer 6. Änderungsverordnung zur Versorgungsmedizin-Verordnung, bei der es aus Sicht des VdK zu wesentlichen Verschlechterungen für Menschen mit Behinderung gekommen wäre. Der VdK hatte einen eigenen Alternativvorschlag der Änderungsverordnung eingebracht, um den ins Stocken geratenen Prozess konstruktiv fortzusetzen. 2020 verkündete das BMAS schließlich, den bisherigen Entwurf und darin enthaltene, aus Sicht des VdK nicht annehmbare, Kompromissvorschläge in der 19. Legislaturperiode nicht weiterzuverfolgen.

Da sich ein modernes Verständnis von Behinderung nicht mehr allein auf eine medizinische Perspektive beschränkt, hält der VdK es für notwendig und absolut sachgerecht, den Beirat zu erweitern und partizipativ neu aufzustellen. Der VdK ist bereit, hier Verantwortung zu übernehmen und aktiv im Beirat mitzuwirken. Zu Recht wird in der Gesetzesbegründung darauf verwiesen, dass auch Sachverständige mit einer anderen als der medizinischen Kompetenz im Beirat vertreten sein sollen. Die Formulierung in Absatz 1 „Dies geschieht teilhabeorientiert auf der Grundlage des aktuellen Standes der medizinischen Wissenschaft und der Medizintechnik“ konterkariert allerdings diesen Ansatz und sollte daher dringend abgeändert werden in „Dies geschieht teilhabeorientiert auf der Grundlage des aktuellen Standes der Wissenschaft und der (Medizin-)Technik“. Andernfalls blieben andere, nicht-medizinische wissenschaftliche Erkenntnisse ausdrücklich außen vor.

Bedenken ergeben sich zum vorgegebenen zahlenmäßigen Übergewicht von zu benennenden Ärzten. Selbst im Gemeinsamen Bundesausschuss, dem höchsten Beschlussgremium im Gesundheitswesen ist es nicht einmal bei den ärztlichen Selbstverwaltungsorganisationen eine zwingende Voraussetzung, Arzt oder Mediziner zu sein. Daher wäre es nach Ansicht des VdK sachgerecht, zumindest bei den Benennungen durch die Behindertenverbände, von der vorgesehenen Quotierung von mindestens vier Ärzten abzuweichen.

Änderungen der versorgungsmedizinischen Grundsätze müssen nach Ansicht des VdK von einem breiten gesellschaftlichen Grundkonsens getragen sein, denn sie können Folgen für Millionen von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen in Deutschland bedeuten. Daher sollte klarer geregelt sein, dass im Falle eines Dissenses bei wichtigen Fragen das BMAS eine Entscheidung trifft und abweichende Positionen im Beirat angemessen dokumentiert werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass durch das Prinzip der einfachen Mehrheit allein durch die zahlenmäßige Überlegenheit der Mediziner berechnete Vorschläge oder Bedenken der Behindertenverbände nicht ausreichend berücksichtigt werden. Auch Zwischenergebnisse und Arbeitsergebnisse aus dem Beirat, für die keine Mehrheit zustande kommt, sollten transparent dokumentiert werden. Nur dann wäre sichergestellt, dass das

BMAS als Verordnungsgeber und politisch Verantwortlicher zwischen kontroversen Positionen fundiert entscheiden kann.

Des Weiteren regt der VdK an, im Gesetzestext ebenfalls zu regeln, dass das BMAS die Geschäftsordnung, die sich der Beirat gibt, genehmigt.

Der VdK begrüßt, dass Änderungen nach wie vor mittels einer Rechtsverordnung nach § 153 Absatz 2 SGB IX verbindlich gemacht werden.

Sinnvoll wäre aus Sicht des VdK die Unterstützung des Beirats durch eine eigene Geschäftsstelle und einen neutralen Vorsitzenden, vergleichbar mit dem Gemeinsamen Bundesausschuss.

Die Benennung der Betroffenenvertreter im Beirat sollte verbandsbezogen erfolgen, damit die Verbandsvertreter Beratungsinhalte vorab in ihren Organisationen rückkoppeln können, um in der Beiratsarbeit nicht nur persönliches, sondern auch das verbandliche Wissen und die Erfahrung um die Auswirkungen von Beeinträchtigungen auf die Teilhabe einzubringen.

2.3. Aufgaben der Inklusionsbetriebe – keine Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (§ 216 SGB IX)

Der Passus, dass Inklusionsbetriebe bei der Vermittlung in eine sonstige Beschäftigung in einem Betrieb oder einer Dienststelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen sollen, wird gestrichen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Streichung ist sachgerecht. Inklusionsbetriebe sind selbst Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts. Die Regelung stammt noch aus den Zeiten zeitlich begrenzt angelegter „Integrationsprojekten“ und ist überflüssig.

Zur Förderung der Inklusionsbetriebe, die als Unternehmen des ersten Arbeitsmarkts eine wichtige Funktion für einen inklusiven Arbeitsmarkt haben, schlägt der VdK weitergehende Maßnahmen vor. Seit 2018 sind die Inklusionsbetriebe zwar den WfbM bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach § 224 SGB IX gleichgestellt. Bis heute liegen die dort erwähnten allgemeinen Verwaltungsvorschriften jedoch noch nicht vor. In Ermangelung neuer Verwaltungsvorschriften hat die große Koalition 2021 eine Übergangsregelung nach § 241 Abs. 3 SGB IX geschaffen. Danach werden die alten WfbM-Richtlinien von 2001 jetzt auch auf Inklusionsbetriebe angewandt. Diese sind jedoch nur wirksam für die Vergabestellen des Bundes. Auf Landes- und kommunaler Ebene haben sie grundsätzlich keine Bedeutung und sie haben auch nicht zu neuen Landesinitiativen geführt. Einige Länder haben bereits weiterführende Vergaberegulungen eingeführt, von denen Inklusionsbetriebe profitieren. Dazu zählt u. a. Baden- Württemberg, aber auch Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

Neue Verwaltungsvorschriften des Bundes müssten vom Bundesrat abgesegnet werden und könnten beziehungsweise müssten dann auch in den Ländern zu neuen Vergaberegulungen führen, die bisher keine entsprechenden Regelungen im Vergaberecht haben. Wichtig ist dabei die Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit der Angebote von Inklusionsfirmen mit einem

Abschlag von 15 Prozent beurteilen zu können. Das würde Inklusionsfirmen ermöglichen, konkurrenzfähigere Angebote einzureichen.

2.4. Deckelung des Lohnkostenzuschusses beim Budget für Arbeit (§ 61 Abs. 2 SGB IX)

Die Deckelung des Lohnkostenzuschusses auf höchstens 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV entfällt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Regelung ausdrücklich und schlägt weitere Änderungen vor.

Ziel des Budgets für Arbeit ist es, Menschen mit Behinderungen eine Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zu ermöglichen. Durch die Kombination aus finanzieller Unterstützung an den Arbeitgeber und kontinuierlicher personeller Unterstützung am Arbeitsplatz, sollen Arbeitsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschlossen werden. Die mit der Einführung des Instruments erwartete Inanspruchnahme hat sich bisher nicht erfüllt. Die bisherige Koppelung an die monatliche Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV hat unter anderem dazu geführt, dass Menschen mit Behinderung durch das Budget für Arbeit in der Regel nur etwa maximal das Mindestlohniveau erreichen konnten. Insbesondere für Menschen, die vor der WfbM viele Jahre auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig waren, ist das nicht angemessen. Mit dem Wegfall der Deckelung wird sichergestellt, dass Leistungsträger auch nach der Anhebung des Mindestlohns auf zwölf Euro den maximalen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 75 Prozent des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts erbringen können.

Zwar haben einige Bundesländer von der Möglichkeit, nach oben abzuweichen Gebrauch gemacht, andere aber nicht. Die uneinheitliche Ausgestaltung der Budgets in den Bundesländern wird mit der Neuregelung weitgehend beendet.

Der VdK schlägt weitere Änderungen vor: Obwohl ein reguläres Arbeitsverhältnis begründet wird, besteht keine Arbeitslosenversicherung, sondern lediglich ein Rückkehrrecht in die WfbM. Gerade die Corona-Pandemie hat aber die erheblichen Nachteile eines fehlenden Versicherungsschutzes gezeigt, denn ein Anspruch auf Kurzarbeitergeld besteht nicht. Ebenso kann kein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder weitere SGB-III-Leistungen aufgebaut werden. Der VdK fordert daher, dass auf Wunsch der Beschäftigten und der Arbeitgeber das begründete Arbeitsverhältnis in die Beitragspflicht der Arbeitslosenversicherung einbezogen werden sollte.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber endlich klarstellen, dass weder das Durchlaufen des Eingangsverfahren, des Berufsbildungs- oder Arbeitsbereichs einer WfbM, noch eine festgestellte dauerhafte Erwerbsminderung, eine zwingende Voraussetzung für das Budget für Arbeit ist. Menschen, die mit dem Budget für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten können und wollen, dürfen nicht zuvor einer WfbM zugewiesen werden, zu der das Budget für Arbeit ja ausdrücklich eine Alternative sein soll.

2.5. Ausgleichsabgabe (§ 160 Abs. 2 SGB IX)

In der Höhe unverändert werden die seit 2021 geltenden Staffelsätze der Ausgleichsabgabe ins Gesetz aufgenommen. Die Ausgleichsabgabe beträgt je unbesetztem Pflichtarbeitsplatz aktuell und weiterhin 140 Euro bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigungsquote von drei bis weniger als fünf Prozent, 220 Euro bei einer Beschäftigungsquote von zwei Prozent bis weniger als drei Prozent und 360 Euro bei einer Quote von weniger als zwei Prozent.

Neu eingeführt wird eine vierte Staffel für eine Beschäftigungsquote von null Prozent. Sie soll 720 Euro pro Monat pro nicht besetztem Pflichtplatz betragen.

Für kleinere Unternehmen mit bis zu 39 beziehungsweise 59 Arbeitsplätzen gelten weiterhin Sonderregelungen.

Neu ist, dass auch kleine Unternehmen einen erhöhten Betrag zahlen müssen, wenn Sie null Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Arbeitgeber mit bis zu 39 Arbeitsplätzen, die einen Pflichtplatz besetzen müssten, zahlen bei jahresdurchschnittlicher Beschäftigung von weniger als einem schwerbehinderten Menschen 140 Euro und bei der Beschäftigung von null schwerbehinderten Menschen 210 Euro.

Unternehmen mit bis zu 59 Arbeitsplätzen müssten nach dem Gesetz mindestens zwei Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Werden weniger als zwei Pflichtplätze besetzt, wird eine Ausgleichsabgabe von 140 Euro monatlich fällig. Bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigung von weniger als einem schwerbehinderten Menschen werden 245 Euro und bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigung von null schwerbehinderten Menschen 410 Euro fällig.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Regelung ausdrücklich. Sie entspricht einer langjährigen Forderung des VdK.

Mit der Absenkung der Beschäftigungspflichtquote von sechs auf fünf Prozent im Jahr 2001, der Staffelung der Ausgleichsabgabe und der Schaffung weitreichender Anrechnungsmöglichkeiten auf die Pflichtquote, ist der Gesetzgeber der Arbeitgeberseite immer wieder stark entgegengekommen. Auch breit angelegte Öffentlichkeitskampagnen und befristete Förderprogramme haben die Beschäftigungsquote nicht erhöht. Seit vielen Jahren steigt die Zahl der Arbeitgeber, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, stetig an.

Mittlerweile 45.000 Arbeitgeber, also ein Viertel aller beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber insgesamt, entzieht sich vollumfänglich der gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen und beschäftigt nicht mal einen einzigen schwerbehinderten Menschen. Es ist richtig, hier nun endlich eine höhere Ausgleichsabgabe einzuführen und die „Null-Beschäftiger“ stärker heranzuziehen. Das ist aus Sicht des VdK auch ein Gebot der Solidarität mit denjenigen Unternehmen und Dienststellen, die schwerbehinderte Menschen beschäftigen, neu einstellen, die Arbeitsplätze entsprechend ausstatten und absichern und zum Teil sogar die Pflichtquote übererfüllen.

Insgesamt hält der VdK die vierte Staffel mit 720 Euro allerdings für zu niedrig angesetzt. Sie sollte mindestens 750 Euro betragen. Die schon einmal Ende 2020 angekündigte gesonderte

Berücksichtigung der Null-Beschäftigung kommt aus Sicht des VdK zu spät. Eingeführt wird die Neuregelung erst zum 01.01.2024. Sie gilt also nur für Pflichtplätze, die ab dem 01.01.2024 unbesetzt sind. Gezahlt werden müssen die erhöhten Beträge dann erstmals zum 31.03.2025.

2.6. Ausgleichsfonds (§ 161 Abs. 2 und 3 SGB IX)

Der „Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben“ ist eine zweckgebundene Vermögensmasse aus Mitteln der Ausgleichs-abgabe und wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) verwaltet. Aus dem Ausgleichsfonds werden überregionale Vorhaben und Projekte zur Teilhabe von Menschen mit Schwerbehinderung am Arbeitsleben gefördert.

Entgegen der bisherigen Möglichkeit dürfen künftig keine Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen mehr aus Mitteln des Ausgleichsfonds gefördert werden.

Künftig sollen auch Vorhaben aus dem Ausgleichsfonds des BMAS gefördert werden können, bei denen es um die Ausbildung von behinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen geht, die zwar keine anerkannte Schwerbehinderung haben, jedoch Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erhalten.

Des Weiteren sollen künftig auch Administrationskosten aus dem Ausgleichsfonds finanziert werden können. Zur Administration der aus dem Ausgleichsfonds geförderten Vorhaben gehören insbesondere die Beratung der Antragsteller, die Antragsprüfung, die Bewilligung, die Zwischen- und Schlussprüfungen und gegebenenfalls Rückforderungen. Diese Tätigkeiten werden durch einen externen Dienstleister übernommen, den das BMAS beauftragt hat.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Streichung der Förderung von Einrichtungen aus dem Ausgleichsfonds ist dem Grund nach richtig. Mittel des Ausgleichsfonds sollten vollständig in Programme und Projekte mit dem Ziel „Erster Arbeitsmarkt“ fließen.

Es gibt bereits die Möglichkeit einer bedingten Gleichstellung behinderter Jugendlicher und junger Erwachsener nach § 151 Abs. 4 SGB IX während der Zeit ihrer Berufsausbildung oder einer beruflichen Orientierung. Der Nachweis der Behinderung wird durch eine Stellungnahme der Agentur für Arbeit oder durch einen Bescheid über Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erbracht. Offenbar wird diese Möglichkeit bisher wenig genutzt.

In Deutschland wird ein hoher Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an separaten Förderschulen unterrichtet. Dort erreichen die jungen Menschen häufig keinen Schulabschluss und gehören damit zu einer am Arbeitsmarkt vulnerablen Gruppe. Den quantitativ größten Anteil stellen dabei Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt „Lernen“. Auch Jugendliche mit psychischen Erkrankungen lassen häufig keinen GdB feststellen oder erhalten den Schwerbehindertenstatus nicht.

Arbeitsmarktpolitisch ist es aus Sicht des VdK richtig und wichtig, Arbeitsmarktprogramme und Projekte für diese Personengruppe zu fördern. Diese Förderung ist aus Sicht des VdK aber nicht aus dem Ausgleichsfonds zu finanzieren ist, dessen Mittel für die Integration schwerbehinderter und ihnen gleichgestellter Menschen zur Verfügung stehen sollte. Unter der Voraussetzung, dass nicht nur in der Gesetzesgründung, sondern auch im Gesetzestext klargestellt wird, dass es hier um Vorhaben für Jugendliche und junge Erwachsene mit

Behinderung geht, trägt der VdK die Änderung mit. Die Formulierung „Förderung der Ausbildung von nicht schwerbehinderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ ist entsprechend abzuändern, da das die ins Auge gefasste Zielgruppe bei Weitem übersteigen würde.

Eine generelle Öffnung des Ausgleichsfonds und von Mitteln aus der Ausgleichsabgabe für nicht schwerbehinderte Menschen, sieht der VdK kritisch. Die Ausgleichsabgabe wird aufgrund der fehlenden Beschäftigung schwerbehinderter Menschen erhoben und sollte daher auch nur für besondere Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben einschließlich begleitender Hilfe im Arbeitsleben verwendet werden.

Ebenso kritisch sieht der VdK die Übernahme von Administrationskosten beauftragten Dienstleisters. Es handelt sich um eine Aufgabe, die originär vom BMAS selbst durchgeführt und aus dem Haushalt des Ressorts bestritten werden müsste. Es ist legitim, diesen administrativen Aufwand an einen externen Dienstleister auszulagern. Das darf dann allerdings nicht zulasten des Ausgleichsfonds gehen, der für die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben zu verwenden ist. Paragraph 160 Abs. 5 SGB IX legt u. a. fest, dass persönliche und sächliche Kosten der Verwaltung und Kosten des Verfahrens nicht bestritten werden dürfen. Es gibt keinen Grund, von diesem Grundsatz abzuweichen, zumal die Antragsteller neben einem Eigenfinanzierungsanteil im Vorfeld und durch die Antragstellung an sich ebenfalls einen administrativen Aufwand haben, den sie nicht ersetzt bekommen.

2.7. Genehmigungsfiktion bei Anträgen an das Integrationsamt (§ 185 Abs. 9 SGB IX)

Schwerbehinderte Menschen haben Anspruch auf Übernahme der Kosten für eine Arbeitsassistenz sowie für eine Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung in der Zuständigkeit des Integrationsamtes und im Rahmen der diesem aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln. Für diese beiden Anspruchsleistungen wird eine Genehmigungsfiktion nach Ablauf von sechs Wochen eingeführt. Voraussetzung ist, dass der Antrag konkret formuliert ist, das heißt: Aus dem Antrag muss sich die beantragte Leistung in Art und Umfang unmissverständlich ergeben. Voraussetzung ist darüber hinaus, dass das Integrationsamt über den Antrag sechs Wochen lang nicht entschieden hat.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Hier handelt es sich um eine halbherzige und unzureichende Umsetzung eines groß angekündigten Versprechens aus dem Koalitionsvertrag. Die Genehmigungsfiktion gilt nur für einen Bruchteil der vielen möglichen Leistungen des Integrationsamts an Menschen mit Behinderung oder deren Arbeitgeber.

Der VdK begrüßt die von ihm angeregte Klarstellung, dass es um eine erfolgte oder nicht erfolgte Entscheidung des Integrationsamtes geht und nicht um eine beliebige Reaktion oder „Äußerung“.

Die Regelung wird in der Praxis nicht oder nur suboptimal umsetzbar sein, wenn die Bedarfsermittlung noch nicht stattgefunden hat. Will zum Beispiel ein Assistenznehmer eine neue Stelle antreten, ist oft der genaue Stundenumfang noch nicht klar. Dann ist es schlichtweg noch nicht möglich, die beantragte Leistung in Art und Umfang genau zu beziffern.



Bei der Beantragung bestimmter Leistungen kann das Integrationsamt einen Integrationsfachdienst (IFD) für eine fachdienstliche Stellungnahme einschalten, zum Beispiel hinsichtlich des Umfangs der benötigten Arbeitsassistenz. Die Stellungnahme des IFD bildet dann die Grundlage für die Entscheidung des Kostenträgers. Teilweise sind überlange Antragsverfahren auch auf die Terminvergabe der IFD zurückzuführen. In diesen Fällen wird die geplante Genehmigungsfiktion allenfalls bei Folgeanträgen Wirkung entfalten, kaum aber bei Erstanträgen.

Alle übrigen Leistungen des Integrationsamtes sind Ermessensleistungen, die in der Höhe auch von den vorhandenen Mitteln aus der Ausgleichsabgabe abhängen. Für all diese Leistungen soll keine Genehmigungsfiktion gelten. Das ist bedauerlich, denn aus der Beratungspraxis erfahren wir von Menschen mit Behinderungen sowie deren (potenziellen) Arbeitgebern häufig, dass ihre Anträge nicht oder nur schleppend bearbeitet werden. Teilweise sind Bearbeitungszeiten so lang, dass Arbeitgeber am Ende dann doch Abstand von der Einstellung eines schwerbehinderten Bewerbers nehmen.

Der Versuch, mit der Genehmigungsfiktion bei zwei Leistungen zu einer schnelleren Antragsbearbeitung zu kommen, ist gut gemeint, wird aber in der Praxis voraussichtlich ins Leere laufen und leider nicht dazu führen, dass über Anspruchsleistungen schneller entschieden wird oder durch die Genehmigungsfiktion die Antragsteller schneller an ihre Leistung kommen.

2.8. Wegfall der Bußgeldvorschrift (§ 238 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX)

Bisher ist es eine Ordnungswidrigkeit, wenn Arbeitgeber vorsätzlich oder fahrlässig gegen die gesetzliche Beschäftigungspflicht verstoßen. Sie kann mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Diese Regelung soll künftig nicht mehr gelten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der geplante Wegfall der Bußgeldregelung ist aus Sicht des VdK ein großer Fehler, der im parlamentarischen Verfahren unbedingt zu korrigieren ist. Der Wegfall führt zu einer rechtlichen Inkonsistenz, weil er nicht vereinbar mit dem Grundsatz in § 160 Abs. 1 Satz 2 SGB IX ist. Danach hebt die Zahlung der Ausgleichsabgabe die Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen ausdrücklich nicht auf. Ebenso wird die Ausgleichsabgabe auch dann fällig, wenn der Arbeitgeber sich erfolglos bemüht hat, seine Pflichtplätze mit schwerbehinderten Menschen zu besetzen.

Die Ausgleichsabgabe hat sowohl eine Anreizfunktion als auch eine Ausgleichsfunktion. Die Bußgeldregelung betrifft einen ganz anderen Tatbestand, nämlich die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung der Beschäftigungspflicht und sie trifft auch Arbeitgeber, die zwar ihrer Beschäftigungspflicht zu einem gewissen Prozentsatz nachkommen aber grundsätzlich keine weiteren schwerbehinderten Menschen beschäftigen wollen.

Das Instrument des Ordnungswidrigkeitsverfahrens ist eines der wenigen scharfen Mittel von Schwerbehindertenvertretungen und Betriebsräten zur Durchsetzung der gesetzlichen Beschäftigungspflicht. So kann Anzeige bei der Agentur für Arbeit erstattet werden, wenn der Arbeitgeber systematisch und absichtlich gegen die Beschäftigungspflicht verstößt.



In der Praxis kommt es bislang kaum zu Bußgeldverfahren der Bundesagentur für Arbeit (BA) gegen Arbeitgeber. Das liegt auch an einem Rollenkonflikt der BA, denn die Arbeitsagenturen wollen neben ihrer arbeitsvermittelnden Tätigkeit nicht gleichzeitig Sanktionen gegen Arbeitgeber aussprechen. Das darf aber keine Rechtfertigung dafür sein, die Bußgeldregelung zu streichen. Da sich das Vollzugsdefizit der BA absehbar nicht ändert, fordert der VdK, dass die Bußgeldvorschrift bestehen bleibt und stattdessen die Zuständigkeit für Ordnungswidrigkeitsanzeigen nach § 238 SGB IX zum Zoll wechselt.

Die Bundesregierung begründet den Wegfall der Bußgeldvorschrift damit, dass ein Bußgeld angesichts einer erhöhten Ausgleichsabgabe nicht angemessen sei. Dabei übersieht sie, dass die Ausgleichsabgabe nicht erhöht wurde, sondern lediglich ein gesonderter Staffelbetrag für diejenigen Arbeitgeber eingeführt wird, die trotz gesetzlicher Verpflichtung nicht einmal einen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen. Zudem wird in der Gesetzesbegründung angeführt, ein „zusätzliches“ Bußgeld sei „kontra-produktiv, wenn ein Arbeitgeber dazu bewegt werden soll, einen schwerbehinderten Menschen einzustellen.“ Der VdK stellt hierzu klar, dass es nicht um ein „zusätzliches Bußgeld“ handelt.

Mit der gleichen Logik könnte man im Übrigen auf Bußgelder im Straßenverkehrsrecht verzichten, weil man Autofahrer dazu bewegen wolle, nicht bei Rot über die Fußgänger-Ampel zu fahren.

In der Gesetzesbegründung wird an anderer Stelle ausgeführt, dass Arbeitgeber von den neu geschaffenen „Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber“ profitieren werden. Diese würden Zuständigkeiten klären und im weiteren Verfahren bis zur Antragstellung und darüber hinaus Arbeitgeber begleiten und entlasten. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen besteht aus Sicht des VdK erst Recht kein Grund, die Bußgeldregelung abzuschaffen. Wenn eine so große Zahl von 45.000 Arbeitgebern trotz Personalengpässen das Potenzial von arbeitssuchenden Menschen mit Behinderungen dauerhaft ignoriert, dann darf das nicht mit einer Streichung von Bußgeldvorschriften „belohnt“ werden.

2.9. Vorbeschäftigungszeit für das Übergangsgeld (§ 120 Abs. 3 SGB III)

Anspruch auf Übergangsgeld besteht, wenn eine bestimmte Vorbeschäftigungszeit erfüllt ist. Wenn ein Mensch mit Behinderung vor einer Maßnahme der Berufsausbildung an einer vorgeschalteten berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teilgenommen hat, ist der Eintritt in die berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme maßgeblich.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK hält die Regelung für sachgerecht. Durch sie wird klargestellt, dass bei der Beurteilung, ob die Vorbeschäftigungszeit für das Übergangsgeld erfüllt ist, der Ausbildungsprozess als Einheit zu betrachten ist. Hintergrund ist das von der BA überarbeitete Fachkonzept zu den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), welches ab 01.07.2023 gilt. Darin wird die Regelförderdauer von zehn auf zwölf Monate und bei BvB, für die die besonderen Leistungen erbracht werden, von elf auf zwölf Monate erhöht. Ziel der Verlängerung ist es, die Förderlücke zwischen BvB und einer sich anschließenden Ausbildung zu schließen.

2.10. Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete (§ 45a Abs. 2 SGB XII)

Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Warmmiete in besonderen Wohnformen stellt die Angemessenheit für die Kosten der Unterkunft und Heizung in besonderen Wohnformen bisher auf einen vergangenen Zeitraum (1. August des Vorjahres) ab. Aktuelle Preissteigerungen bleiben dabei unberücksichtigt. Durch gestiegene Energie- und Heizkosten kann dadurch die 125%-Grenze überschritten werden. Künftig wird der Zeitraum vom 1. Oktober des Vorjahres bis 30. Juni des Vorjahres zugrunde gelegt, damit die aktuellste Entwicklung der Heizkosten möglichst schnell in die Durchschnittsmiete einfließt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Änderung im SGB XII ist aus Sicht des VdK sachgerecht. Andernfalls wären je nach Entwicklung der Energie- und Heizkosten immer wieder neue Verhandlungen der Leistungserbringer mit den Kostenträgern erforderlich.

2.11. Digitale Pflegeanwendungen (§ 64j Abs. 1 SGB XII)

Wer Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhält, hat Anspruch auf digitale Pflegeanwendungen. Diese dienen der Minderung der Beeinträchtigungen der Selbständigkeit oder der Fähigkeiten des Pflegebedürftigen oder wirken einer Verschlimmerung der Pflegebedürftigkeit entgegen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung wird lediglich sprachlich der Regelung im SGB XI angepasst, um deutlich zu machen, dass hier der Leistungskatalog der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII sich nicht vom Leistungskatalog der sozialen Pflegeversicherung unterscheidet. Der VdK begrüßt die sprachliche Angleichung und Klarstellung, dass eine der drei Voraussetzungen für den Anspruch ausreicht.

In diesem Zusammenhang weist der VdK auf die Notwendigkeit einer Regelung hin, dass alle zugelassenen digitalen Pflegeanwendungen sowie digitalen Gesundheitsanwendungen zuvor Barrierefreiheitstests durchlaufen haben müssen.

2.12. Regelungen im Sozialen Entschädigungsrecht

Das Soziale Entschädigungsrecht wird 2024 das Bundesversorgungsgesetz mit seinen vielen Nebengesetzen ablösen. Mit dem vorliegenden Gesetz werden kleinere Verweis- und Formatierungsfehler behoben (§§ 87, 101). An einigen der neuen Paragraphen haben sich bereits Debatten zur Auslegung entzündet, die nun klargestellt werden (§ 144, 152). All diese Änderungen sind zum Vorteil der Geschädigten und werden vom VdK begrüßt.

2.12.1. Übernahme der Aufwendungen für Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Übersetzerinnen und Übersetzer sowie Kommunikationshilfen (§ 12 Abs. 1 SGB XIV)

Nach dem Sozialen Entschädigungsrecht, übernimmt der Kostenträger Aufwendungen für Dolmetscher und Übersetzer, wenn eine berechtigte oder antragstellende Person ihren

gewöhnlichen Aufenthalt seit weniger als fünf Jahren im Geltungsbereich dieses Buches hat. Neu geregelt wird, dass diese Frist in Traumaambulanzen zehn Jahre beträgt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist sachgerecht. Nicht alle Opfer einer Gewalttat, auch wenn sie schon länger als fünf Jahre in Deutschland leben, sind in der Lage in einer Therapiesituation in einer für sie fremden Sprache über Ihre Erlebnisse und Ängste zu sprechen oder die Therapeuten richtig zu verstehen.

2.12.2. Zukünftige Witwen von Bestandsgeschädigten im SER

Im Sozialen Entschädigungsrecht, das ab 2024 gelten wird, gibt es Witwenversorgung nur noch bei schädigungsbedingtem Tod. Das derzeit noch gültige Bundesversorgungsgesetz (BVG) sieht auch Leistungen für Witwen vor, deren geschädigter Ehepartner nicht schädigungsbedingt verstirbt. Die Kriegsoffer wurden und werden von ihren Ehefrauen teils jahrzehntelang gepflegt. Daher wurde im SER eine Sonderregelung für diese Bestands-Ehefrauen, die zukünftigen Witwen, aufgenommen (§ 148).

Der VdK hat das sehr begrüßt. Allerdings ist die Leistung mit 500 Euro im Monat (750 Euro bei einem GdS von 100) nicht ausreichend für den Lebensunterhalt. Wenn nun das SER noch einmal angefasst wird, sollte die Gelegenheit genutzt werden, diese Beträge auf die Summen für Witwen von schädigungsbedingt Verstorbenen – 1.055 Euro monatlich – anzupassen (§ 85).

Zusätzlich sollte die Witwe ein eigenes Wahlrecht erhalten. Das heißt, auch wenn der Geschädigte aus dem BVG in das neue SER gewechselt ist, darf die Witwe wieder zurück ins BVG wechseln, da dort die Leistungen teilweise noch deutlich höher als 1.055 Euro sind.

2.13. Keine Leistungen zur Förderung von Einrichtungen aus der Ausgleichsabgabe (§ 14 und Wegfall §§ 30 bis 34 SchwbAV)

In der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung sind nähere Vorschriften über die Verwendung der Ausgleichsabgabe erlassen. Schwerpunkte der Verordnung bilden die Leistungen an Arbeitgeber und an schwerbehinderte Menschen im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben. In § 14 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 7 werden zwei Verwendungszwecke gestrichen. Zum einen werden künftig Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben nicht mehr aus der Ausgleichsabgabe gefördert. Zum anderen wird die Möglichkeit gestrichen, Leistungen an Werkstätten für behinderte Menschen und an andere Leistungsanbieter im Sinne des § 60 SGB IX zu erbringen, mit denen pandemiebedingt gesunkene Arbeitsentgelte kompensiert werden sollten.

Der Unterabschnitt „Leistungen für Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben“ §§ 30 bis 34 entfällt komplett. Er regelte in § 30 bisher förderungsfähige Einrichtungen. Dazu gehören neben Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Wohneinrichtungen auch Berufsbildungswerke und Berufsförderungswerke sowie Blindenwerkstätten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Regelung ist aus Sicht des VdK sachgerecht. Das Ziel, die Mittel aus der Ausgleichsabgabe zukünftig vollständig zur Unterstützung und Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzusetzen, unterstützt der VdK voll und ganz.

Mit der Regelung wird eine Maßnahme aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt. In der Praxis ist die institutionelle Förderung ohnehin nachrangig. Ob überhaupt und in welcher Höhe gefördert wird, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Laut Jahresbericht der BIH 2020/2021 wurden 190 Einrichtungen mit rund 30,7 Millionen gefördert. Mehr als die Hälfte davon, etwa 17,5 Millionen Euro, erhielten Werkstätten für behinderte Menschen. Die institutionelle Förderung fiel 2020 mit 16,69 Mio. Euro in Bayern und 10 Mio. Euro in Baden-Württemberg deutlich höher aus als in allen anderen Bundesländern. Wenn die Einrichtungsträger, insbesondere Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, angemessene Kostensätze kalkulieren, benötigen sie keine Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe, zumal der Beitrag der Werkstätten zu einem inklusiven Arbeitsmarkt durch die geringe Zahl der Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt nach wie vor marginal ist.

2.14. Zuschüsse zu Beiträgen an Solidargemeinschaften (§ 26 Abs. 6 SGB II, § 174 Abs. 4 SGB III, § 32 Abs. 4a SGB XII und § 176 Abs. 5 SGB V, § 110 Abs. 2 SGB XI)

Unter bestimmten Voraussetzungen sind sogenannte "Solidargemeinschaften im Gesundheitswesen" als „anderweitige Absicherung im Krankheitsfall“ nach dem SGB V anerkannt. Bislang konnten im Fall der Hilfebedürftigkeit sowie bei Arbeitslosigkeit Beiträge zur sogenannten „Solidargemeinschaft“ oder ein Zuschuss zu den Beiträgen, nicht übernommen werden.

Künftig sollen Bezieher von Bürgergeld nach dem SGB II einen Zuschuss zu den Aufwendungen für ihre Mitgliedschaft in einer „Solidargemeinschaft“ erhalten können. Dieser Zuschuss ist begrenzt auf die Hälfte des durchschnittlichen Höchstbeitrags in der GKV. Eine entsprechende Regelung im SGB V begrenzt die Zuschüsse auf die Beitragshöhe, die im Fall der Hilfebedürftigkeit auch für die Übernahme von Beiträgen zur privaten Krankenversicherung gilt. Die Mitglieder von Solidargemeinschaften können ebenso wie privat Versicherte ihre Beiträge auf die Hälfte des Beitrags zum Basistarif reduzieren und erhalten diesen hälftigen Beitrag vom Jobcenter ersetzt. Ebenfalls kann für Bezieher von Bürgergeld ein Zuschuss zur sozialen Pflegeversicherung geleistet werden.

Bezieher von Arbeitslosengeld nach dem SGB III können ebenfalls einen Zuschuss für ihre anderweitige Absicherung im Krankheitsfall, sowie einen Zuschuss zu den Beiträgen der sozialen Pflegeversicherung oder einer privaten Pflegeversicherung erhalten. Der Zuschuss ist auf den Betrag begrenzt, der bei Mitgliedschaft in der gesetzlichen Kranken- oder Pflegeversicherung zu zahlen wäre.

Aufwendungen für die Mitgliedschaft in einer Solidargemeinschaft sollen künftig auch als Bedarf nach dem SGB XII berücksichtigt werden können. Die Systematik ist die gleiche wie bei Beziehern von Bürgergeld nach dem SGB II.

Bewertung des Sozialverbands VdK



„Solidargemeinschaften“ schwächen das System der Gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung nach Ansicht des VdK ebenso wie Zahlungen an die privaten Kranken- und Pflegeversicherungen. Dies gilt umso mehr, da die Solidargemeinschaften ihren Mitgliedern oft Leistungen bis zum Niveau eines guten Tarifs in einem privaten Krankenversicherungsunternehmen erstatten. Auf diese Weise wird innerhalb des SGB V ein Zwei-Klassen-Gesundheitsversorgung zementiert. Solange es aber anerkannte Solidargemeinschaften im Gesundheitswesen gibt, ist die Gleichstellung deren Mitglieder mit hilfebedürftigen Privatversicherten bezüglich der Beitragszuschüsse folgerichtig und lediglich in übergeordneter Hinsicht zu kritisieren.

3. Fehlende Regelungen

Um dem Anspruch des Gesetzes gerecht zu werden, einen inklusiven Arbeitsmarkt zu fördern und mehr Menschen mit Behinderungen eine Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen, schlägt der VdK weitere, hier noch nicht berücksichtigte, Regelungen vor:

3.1. Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) stärken

Im Koalitionsvertrag wurde angekündigt das Betriebliche Eingliederungsmanagement als Instrument auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärker zu etablieren, mit dem Ziel, es nach einheitlichen Qualitätsstandards flächendeckend verbindlich zu machen. Dazu sollte laut Koalitionsvertrag auf die Expertise der Schwerbehindertenvertrauenspersonen gesetzt werden. Dies vermisst der VdK im vorliegenden Gesetzentwurf.

Die Ursachen arbeitsbedingter Erkrankungen und folgendem vorzeitigem krankheitsbedingtem Ausscheiden aus dem Arbeitsleben sind bekannt. Durch eine frühzeitige Intervention könnte der weit überwiegende Teil chronisch kranker oder behinderter Menschen wieder eingegliedert werden. Arbeitslosigkeit und vorzeitiger Rentenbezug kosten ein Vielfaches mehr als eine sinnvolle Prävention und Rehabilitation. Mit dem Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) wurde 2005 ein Instrument geschaffen, mit dem frühzeitig gegengesteuert werden kann. Dennoch ist der Bekanntheits-, Verbreitungs- und Umsetzungsgrad in den Unternehmen noch vergleichsweise gering. Laut einer Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin erhalten nur rund 40 Prozent der langzeiterkrankten Beschäftigten ein BEM-Angebot, im Handwerk und Dienstleistungsbereich noch seltener.

In den Niederlanden hat der Gesetzgeber die Arbeitgeber sehr viel stärker in die Verantwortung für die Prävention genommen. Arbeitgeber sind 104 Wochen zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall verpflichtet. Bei einer Krankheitsdauer von über sechs Wochen sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu strukturierten Wiedereingliederungsmaßnahmen verpflichtet. Nicht ausreichende Bemühungen des Arbeitgebers können unter anderem mit einer Lohnfortzahlung für weitere 52 Wochen sanktioniert werden. Die Anzahl der Zugänge in die Erwerbsminderungsrente konnte durch die vorgenommenen Reformen erfolgreich gesenkt werden.

Aus Sicht des VdK sollten auch in Deutschland die Arbeitgeber stärker in die Verantwortung für Prävention genommen werden. Die 2021 mit dem Teilhabestärkungsgesetz geschaffene

Möglichkeit für die Beschäftigten, beim BEM eine Vertrauensperson hinzuzuziehen, reicht aus Sicht des VdK nicht aus.

In § 168 SGB IX sollte für alle Beschäftigten mit und ohne Behinderung ein Rechtsanspruch auf die „stufenweise Wiedereingliederung“ aufgenommen werden. Die Inanspruchnahme der stufenweisen Wiedereingliederung muss für die Beschäftigten freiwillig sein.

Arbeitgeber sind gesetzlich zu verpflichten, nicht nur nach sechs Wochen Arbeitsunfähigkeit, sondern auch nach Beendigung einer medizinischen Rehabilitation, jedem Beschäftigten ein BEM-Verfahren anzubieten.

Die betrieblichen Interessenvertretungen sind unverzüglich zu unterrichten und auf Wunsch des Beschäftigten in das BEM-Verfahren einzubeziehen.

Die Schwerbehindertenvertretung sollte, mit Einwilligung des Beschäftigten, grundsätzlich an jedem Verfahren des Betrieblichen Eingliederungsmanagements zur Unterstützung und Beratung beteiligt werden, auch wenn der Beschäftigte nicht schwerbehindert oder gleichgestellt ist. Das gilt auch für die stufenweise Wiedereingliederung, die sich als effektive Maßnahme bewährt hat.

Krankheitsbedingte Arbeitgeberkündigungen, ohne ein zuvor durchgeführtes Eingliederungsmanagement, sollten generell unwirksam sein. Dies sollte auch gelten, wenn eine Gefährdungsbeurteilung unterblieben ist und ein Zusammenhang zwischen der Erkrankung und den Risiken am Arbeitsplatz zu vermuten ist. Solange ein BEM-Verfahren nicht erfolgt ist, sollte das Integrationsamt die Zustimmung zu einer personenbedingten Kündigung verweigern müssen.

Für den Fall, dass kein BEM oder keine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt wurde und der Arbeitnehmer aufgrund derselben Erkrankung erneut arbeitsunfähig wird, sollte ein weiterer Anspruch auf Entgeltfortzahlung für die Dauer von sechs Wochen ausgelöst werden.

Wenn für einen Arbeitsplatz keine Gefährdungsbeurteilung vorliegt oder kein BEM durchgeführt wurde und die gesetzliche Rentenversicherung später Rehabilitations- oder Rentenleistungen erbringen muss, weil zwischenzeitlich beim versicherten Beschäftigten eine erhebliche Gefährdung der Erwerbsfähigkeit oder Erwerbsminderung eingetreten ist, sollte der Arbeitgeber verpflichtet werden, einen Teil der Kosten hierfür zu erstatten.

3.2. Budget für Ausbildung weiterentwickeln

Der VdK hält die Einführung des Budgets für Ausbildung in § 61 SGB IX für sinnvoll, insbesondere, weil es auch von Beschäftigten im Arbeitsbereich einer WfbM genutzt werden kann und den Wechsel in ein Ausbildungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt ermöglicht. Angesichts der geringen Zahl der in Anspruch genommenen Budgets schlägt der VdK vor, das Instrument weiterzuentwickeln. Der Umstand, dass nur betriebliche Erstausbildungen gefördert werden, stellt aus Sicht des VdK ein wesentliches Hemmnis dar, denn auch berufliche Teilqualifizierungen können den Weg in den ersten Arbeitsmarkt ebnen.

Der VdK schlägt vor, dass alle Formen der Berufsausbildung im Sinne von § 1 Berufsbildungsgesetz und auch Teil- und Zusatzqualifikationen im Rahmen des Budgets für Ausbildung gefördert werden können.

3.3. Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber evaluieren

Die aus der Ausgleichsabgabe finanzierten Ansprechstellen sollen für die Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen sensibilisieren und für Arbeitgeber eine Lotsenfunktion einnehmen. Darüber hinaus sollen sie Arbeitgeber bei Anträgen unterstützen. Aus Sicht des VdK ist die fehlende Bereitschaft, schwerbehinderte Menschen einzustellen, nach vielen Jahren der Sensibilisierungs-, Informations- und Aufklärungskampagnen, nach unzähligen Broschüren und Projekten zur Förderung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht auf fehlende Informations- und Beratungsmöglichkeiten für Arbeitgeber zurückzuführen. Die Notwendigkeit einer besonderen Arbeitgeberrnähe ist in Zweifel zu ziehen. Rechtsgrundlagen und Fördergrundsätze gelten unabhängig davon, ob der Arbeitgeber oder Betriebsrat und Schwerbehindertenvertretung sich beraten lassen.

Nach Ansicht des VdK sollte die Aufgabe der Ansprechstellen weiterentwickelt werden. Sie sollten grundsätzlich nicht nur von Arbeitgebern sondern auch von Schwerbehindertenvertretungen und Betriebs-/Personalräten in Anspruch genommen werden können.

Die Wirkung der Ansprechstellen, die aus zwei Prozent des gesamten Ausgleichsabgabenaufkommens finanziert werden, ist zu evaluieren und an der Zahl der neu entstandenen oder gesicherten Beschäftigungsverhältnisse schwerbehinderter Menschen zu messen.

Um zu verhindern, dass Arbeitgeber sich bei den Ansprechstellen arbeitsrechtlich, zum Beispiel zu Kündigungsmöglichkeiten schwerbehinderter Beschäftigter, beraten lassen, sollten – vergleichbar mit den Verpflichtungen der EUTB – Tätigkeitsnachweise verpflichtend geregelt werden. Darin ist die Zahl der Beratungsfälle und Beratungsthemen sowie die Zahl der erfolgreichen Vermittlungen anonymisiert zu dokumentieren und im Rahmen jährlicher Rechenschaftsberichte zu veröffentlichen.

3.4. Kosten für Ausgleichsabgabe sollten nicht steuerlich absetzbar sein

Nach § 4 Abs. 4 Einkommensteuergesetz (EStG) sind alle Aufwendungen, die durch den Betrieb veranlasst sind, als Betriebsausgaben abziehbar. Das gilt auch für die Ausgleichsabgabe, die in voller Höhe als Betriebsausgabe abgezogen wird. Diese Regelung läuft der Anreizfunktion der Ausgleichsabgabe zuwider.

Der VdK fordert eine Änderung im Steuerrecht, so dass die Kosten der Ausgleichsabgabe von Unternehmen, die die Beschäftigungspflicht nicht erfüllen, nicht mehr als Betriebsausgabe von der Steuer abgesetzt werden können. Das soll unabhängig von der Rechtsform und der Größe des Unternehmens gelten.

3.5. Besonderen Kündigungsschutz stärken

Mit dem Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen wurde zum 01.05.2004 der besondere Kündigungsschutz eingeschränkt. Zuvor hatte er ab der Stellung des Antrags auf Feststellung einer Schwerbehinderung eingesetzt. Die Abschaffung des vorsorglichen Kündigungsschutzes hat sich nicht bewährt. Eine

komplizierte Fristenregelung und Auslegungsprobleme erschweren die Handhabung in der Praxis.

Nach Ansicht des VdK sollte der besondere Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderung wieder ab dem Tag der Antragsstellung beim Versorgungsamt beziehungsweise der zuständigen Behörde gelten. Alle Beschäftigten mit festgestellter Behinderung sollten unter den besonderen Kündigungsschutz fallen, damit alle Fördermöglichkeiten zum Erhalt des Beschäftigungsverhältnisses genutzt werden können.

3.6. Schwerbehindertenvertretungen stärken

Im Falle der Kündigung eines schwerbehinderten Beschäftigten muss der Arbeitgeber nach § 173 SGB IX die SBV zuvor unterrichten, anhören sowie die Entscheidung mitteilen. Unterlässt er die vorgeschriebene Beteiligung, ist die Kündigung unwirksam. Diese Regelung reicht nicht aus. Nur eine informierte und frühzeitig eingebundene SBV kann ihrem Auftrag für die betriebliche Inklusion nachkommen. Um rechtzeitig gute Lösungen für die Beschäftigten und den Arbeitgeber zu finden, muss sie bereits im Vorfeld von geplanten personellen Maßnahmen informiert und angehört werden, noch bevor der Arbeitgeber eine Kündigung in Betracht zieht.

Der VdK schlägt vor, gesetzlich klarzustellen, dass die SBV bereits im Vorfeld von geplanten personellen Maßnahmen informiert und angehört wird, noch bevor der Arbeitgeber eine Kündigung in Betracht zieht. Die Beteiligung hat zu erfolgen, bevor der Arbeitgeber den Antrag auf Zustimmung zur Kündigung beim Integrationsamt stellt, denn eine nachträgliche Anhörung verfehlt ihren präventiven Zweck.

Der VdK fordert daher eine Unwirksamkeitsklausel bezüglich aller personellen Entscheidungen des Arbeitgebers, wenn diese ohne die Information und Anhörung der SBV beschlossen wurden. Das gilt insbesondere für eine geplante Versetzung oder eine vom Arbeitgeber veranlasste Aufhebung des Arbeitsvertrags.

Zwar wurden mit dem BTHG Ende 2016 die Arbeitsmöglichkeiten der SBV verbessert und die Freistellung ab 100 zu betreuenden schwerbehinderten Beschäftigten eingeführt. Diese Freistellungsmöglichkeit reicht angesichts der vielfältigen und wachsenden Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung nicht aus. Zudem wird sie in nur wenigen sehr großen Unternehmen erreicht. Trotz des Anspruchs, für die Durchführung der erforderlichen Aufgaben freigestellt zu werden, führt dies in kleinen und mittleren Unternehmen häufig zu Problemen und Rechtfertigungsdruck. Der VdK setzt sich dafür ein, dass auch in kleinen und mittleren Unternehmen die Arbeit der Schwerbehindertenvertretungen gestärkt wird.

Die Freistellungsgrenze muss in § 179 Abs. 4 SGB IX auf 50 zu betreuende schwerbehinderte Beschäftigte abgesenkt werden. Darüber hinaus ist im Gesetz klarzustellen, dass Schwerbehindertenvertrauenspersonen, insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen, auf Wunsch auch stunden- oder tageweise für die erforderlichen Aufgaben und Arbeiten in der Schwerbehindertenvertretung freigestellt werden.

Barrierefreiheit ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass alle Menschen gleichberechtigt am Leben teilhaben können. Die UN-BRK verpflichtet Deutschland dazu, bestehende Barrieren zu beseitigen und keine neuen Barrieren entstehen zu lassen. Fehlende

Barrierefreiheit verhindert den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und damit auch zu Ausbildung und Arbeit. Auch digitale Barrieren verhindern die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben.

Eine Pflicht zur Barrierefreiheit erst dann, wenn der Arbeitgeber einen Menschen mit Behinderung beschäftigt, greift zu kurz und kann behinderte Bewerber im Auswahlverfahren massiv benachteiligen.

Wenn neue Arbeitsstätten geplant oder bestehende wesentlich geändert werden, muss die barrierefreie Gestaltung nach der Arbeitsstättenverordnung verpflichtend werden. Dazu bedarf es einer Änderung von § 3a Absatz 2 der Arbeitsstättenverordnung.

In § 164 Absatz 4 SGB IX muss eine ausdrückliche Verpflichtung des Arbeitgebers aufgenommen werden, den Arbeitsplatz mit barrierefreier Kommunikationstechnik auszustatten.

3.7. Rolle des Inklusionsbeauftragten stärken

Der Arbeitgeber hat einen Beauftragten zu bestellen, der ihn in Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen verantwortlich vertritt (§ 181 SGB IX). Dieser Inklusionsbeauftragte des Arbeitgebers ist Ansprechpartner für die Schwerbehindertenvertretung. Er übernimmt nicht die gesetzliche Aufgabe des Arbeitgebers; seine Hauptaufgabe ist die Unterstützung und Kontrolle des Arbeitgebers im Hinblick auf die Einhaltung seiner gesetzlichen Verpflichtungen. Gesetzlich ist keine bestimmte Amtszeit vorgesehen, der Arbeitgeber kann den Inklusionsbeauftragten jederzeit abberufen und durch einen anderen ersetzen. Der Inklusionsbeauftragte hat keine Weisungsfreiheit und auch keinen besonderen Kündigungsschutz durch sein Amt. Das kann zu Rollen- und Interessenskonflikten führen und macht diese wichtige Aufgabe im Unternehmen für viele Führungskräfte unattraktiv.

Der VdK schlägt für die Inklusionsbeauftragten der Arbeitgeber in Unternehmen eine bessere Absicherung und Rechtsstellung vor, vergleichbar mit der des Daten- oder Arbeitsschutzbeauftragten.