



Münster, im Juni 2015

Fachpolitische Leitgedanken und Vorschläge

der

**Bundesarbeitsgemeinschaft
der Integrationsämter und Hauptfürsorgestelle
(BIH)**

**zur Weiterentwicklung des Rechts
der Menschen mit Behinderungen**

im

beruflichen Kontext

Inhaltsverzeichnis:

1. 10 Thesen in der Übersicht.....	Seite 5
2. 10 Thesen in der Textfassung.....	Seite 6
3. Fachpolitische Leitgedanken und Vorschläge der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zur Weiterentwicklung des Rechts der Menschen mit Behinderungen im beruflichen Kontext	
1. UN-Behindertenrechtskonvention und Schwerbehindertenrecht – Kernaufgabe der Integrationsämter: Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse als praktizierte Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt	Seite 10
2. Schwerbehindertenbegriff – bedarfsgerechte Unterstützung für beruflich erheblich beeinträchtigte Menschen beibehalten	Seite 11
3. Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse (schwer) behinderter Menschen – eine Aufgabe auch der Rehabilitationsträger	Seite 13
4. Wege auf den allgemeinen Arbeitsmarkt – Leistungen und Strukturmaßnahmen der Integrationsämter als neue Aufgabe	Seite 14
5. Die Haushaltsentwicklung bei der Ausgleichsabgabe	Seite 16
6. Reform der Eingliederungshilfe und Bundesteilhabegesetz	Seite 17

7. Integrationsfachdienste – ein trägerübergreifender und behinderungsspezifisch ausgerichteter, erfolgreicher Leistungserbringer für einen inklusiven Arbeitsmarkt	Seite 19
8. Übergang Schule – Beruf: berufliche Chancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für junge Menschen mit Behinderung eröffnen	Seite 22
9. Flexible Ausbildungsmöglichkeiten für schwerbehinderte junge Menschen	Seite 24
9.1 Ausbildungen nach dem Berufsbildungsgesetz / der Handwerksordnung sowie berufliche Teilqualifizierung	Seite 24
9.2 Unterstützte Beschäftigung (UB)	Seite 25
10. Übergang WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt: berufliche Rehabilitation in der Werkstatt konsequent zu Ende führen	Seite 27
11. Integrationsprojekte – gelebte soziale Marktwirtschaft und Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt	Seite 28
12. Beratung und Unterstützung der Betriebe und Dienststellen bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen aus einer Hand	Seite 30
13. Die Schwerbehindertenvertretung – betrieblicher „Rehabilitations-Lotse“ als Ansprechpartner für (schwer) behinderte Menschen und ihre Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Leistungsträger	Seite 32

- 14. Sonderkündigungsschutz schwerbehinderter Menschen nach dem SGB IX – ein von den Integrationsämtern moderierter Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und schwerbehinderten Beschäftigten mit ausgewogenen Ergebnissen
.....Seite 33
- 15. Notwendige Personalressourcen in den Integrationsämtern
.....Seite 36

10 Thesen- Übersicht

1. Der **Schwerbehindertenbegriff** ist als Voraussetzung für die bedarfsgerechte Unterstützung für beruflich erheblich beeinträchtigte Menschen unerlässlich!
2. Die Integrationsämter bieten **Beratung aus einer Hand** für Betriebe und Dienststellen bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen!
3. Im Rahmen der Verbesserung der Arbeitsmarktinklusio**n** beruflich besonders betroffener bzw. wesentlich behinderter Menschen erklären die Integrationsämter ihre Bereitschaft, die **Prozessverantwortung für den Übergang Schule – Beruf / Werkstatt – allgemeiner Arbeitsmarkt** zu übernehmen!
4. Die **Integrationsfachdienste** als trägerübergreifende und behinderungsspezifisch ausgerichtete Leistungserbringer auf einem inklusiven Arbeitsmarkt werden von allen Trägern umfassend zur Ermöglichung und zur Sicherung der Teilnahme am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt genutzt!
5. Die **Integrationsprojekte** als gelebte Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt werden erhalten und ausgebaut!
6. Die **Ausbildungsmöglichkeiten** für schwerbehinderte junge Menschen werden flexibilisiert!
7. Zur Stabilisierung von Arbeitsverhältnissen nach erfolgter Arbeitsvermittlung sowie zur Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse nach medizinischer bzw. beruflicher Reha leisten alle Rehabilitationsträger **zeitlich befristet laufende Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber!**
8. Der **Sonderkündigungsschutz** für schwerbehinderte Menschen wird modernisiert!
9. Die **Rechte der Schwerbehindertenvertretung** werden verbessert!
10. Die **Finanzierung der Leistungen der Integrationsämter** wird durch eine Reduzierung der Zahlung an den Ausgleichsfonds sichergestellt.

10 Thesen

1. Der Schwerbehindertenbegriff ist als bedarfsgerechte Unterstützung für beruflich erheblich beeinträchtigte Menschen unerlässlich!

Mit Beschäftigungspflicht, Ausgleichsabgabe, besonderem Kündigungsschutz und den besonderen persönlichen und finanziellen Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben gewährleistet das Schwerbehindertenrecht eine individuelle, bedarfsgerechte Unterstützung von Menschen, die aufgrund der Art und/oder Schwere ihrer Behinderung für eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben hierauf angewiesen sind. Um diese beruflichen Nachteilsausgleiche dauerhaft zu erhalten und auch angemessen zu finanzieren, spricht sich die BIH dafür aus, neben dem allgemeinen Begriff der Behinderung die eindeutige Feststellung einer Schwerbehinderung beizubehalten.

2. Die Integrationsämter bieten Beratung aus einer Hand für Betriebe und Dienststellen bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen!

Es gibt ein umfangreiches Angebot beruflicher Förderung von Menschen mit Behinderungen. Damit einher geht eine Vielzahl von Zuständigkeiten und Schnittstellen. Arbeitgeber und Beschäftigte erwarten jedoch eine handhabbare und betriebsnahe Beratung und Koordinierung von persönlichen und finanziellen Fördermaßnahmen bei der Beschäftigung von (schwer) behinderten Menschen. Die Integrationsämter bieten sich mit ihren eigenen Kompetenzen und den Angeboten ihrer Integrationsfachdienste, ihrer technischen Beratungsdienste und ihrer Berater bei den Kammern als „Berater aus einer Hand“ an.

3. Die Integrationsämter bieten an, die Prozessverantwortung für den Übergang Schule – Beruf / Werkstatt – allgemeiner Arbeitsmarkt zu übernehmen!

Seit Jahren werden Lösungen diskutiert, wie der ungebremste Anstieg der Fallzahlen in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) verlangsamt und die Zugangssteuerung zu den WfbM verbessert werden kann. Im Fokus stehen dabei Menschen mit Behinderungen, die trotz ihrer Einschränkungen mit der richtigen Unterstützung das Potential haben, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Die BIH kann sich insoweit vorstellen, den Integrationsämtern die Gesamtprozessverantwortung für das Überleitungsmanagement aus der Schule in die Berufsausbildung und aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu übertragen. Dafür wäre es erforderlich, im Rahmen der Novellierung des SGB IX und der Ausgleichsabgabeverordnung den Integrationsämtern die Zuständigkeit für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu übertragen sowie ihnen die dazu notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Gewährung von Eingliederungszuschüsse an Werkstattwechsler soll zur Pflichtleistung der Agenturen für Arbeit ausgestaltet werden, um eine bundesweit einheitliche und verlässliche Förderung sicherzustellen. Dabei sollen die in § 90 SGB III genannten Förderhöchstdauern in der Regel ausgeschöpft werden.

4. Die Integrationsfachdienste als trägerübergreifende und behinderungsspezifisch ausgerichtete Leistungserbringer auf einem inklusiven Arbeitsmarkt werden einheitlich genutzt!

Die Integrationsfachdienste (IFD) bieten mit der Vermittlung von behinderten und schwerbehinderten Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und der Sicherung ihrer Beschäftigungsverhältnisse ein umfassendes Dienstleistungsangebot für alle Rehabilitationsträger sowie die Integrationsämter. Insbesondere in den Handlungsfeldern „Übergang Schule – Beruf“ und „Wechsel aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ haben sie in den letzten Jahre sehr erfolgreiche Arbeit geleistet.

Die BIH appelliert daher an die Rehabilitationsträger und vor allem die Bundesagentur für Arbeit auf, das trägerübergreifende Angebot durch entsprechende entgeltliche Aufträge in ihrem jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeitsbereich zu nutzen. Die BIH regt ferner an, im Rahmen der Novellierung des SGB IX die Strukturverantwortung der Integrationsämter für die IFD im Zusammenhang mit allen Rehabilitationsträgern verbindlich zu regeln.

5. Die Integrationsprojekte als gelebte Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt werden erhalten und ausgebaut!

Es ist erforderlich, die finanzielle Ausstattung der Integrationsprojekte dauerhaft über die Leistungen der Ausgleichsabgabe hinaus durch stabile staatliche Förderung zu sichern. Zum Erhalt der anerkannten Inklusionsleistung der Integrationsprojekte müssen die vergabeberechtigten Spielräume vor allem der öffentlichen Hand konsequent genutzt und die steuerrechtlichen Nachteilsausgleiche der Integrationsprojekte von Seiten der Finanzverwaltung verlässlich umgesetzt werden.

6. Die Ausbildungsmöglichkeiten für schwerbehinderte junge Menschen werden flexibilisiert!

Die im Berufsbildungsgesetz und in der Handwerksordnung normierten Grundsätze zur behinderungsgerechten Ausbildungsgestaltung sind besser zu nutzen. Die noch völlig unzureichende Anpassung der Ausbildungsverträge/-ordnungen, insbesondere hinsichtlich der nicht flexiblen Ausbildungsinhalte und starren Ausbildungszeiten, stellen eine erhebliche Hürde für Jugendliche mit Behinderungen dar.

Ein gutes Beispiel für ein gelungenes, individuelles und personenzentriertes Angebot sind die Fachpraktiker-Ausbildungen, mit denen vielfach nach Beendigung der Schulzeit der Weg direkt in WfbM vermieden werden kann.

7. Zur Sicherstellung bestehender Arbeitsverhältnisse leisten alle Rehabilitationsträger zeitlich befristet laufende Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber!

Die BIH schlägt vor, dass neben den Integrationsämtern auch die Rehabilitationsträger auf der Grundlage von § 33 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 SGB IX laufende Lohnkostenzuschüsse zeitlich befristet an Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts als Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gewähren:

- im Anschluss an eine Vermittlung in ein Beschäftigungsverhältnis
- bei einem Wechsel aus einer WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt
- nach medizinischer oder beruflicher Rehabilitation.

Die Erfahrung der Integrationsämter und das Ergebnis einer wissenschaftlichen Untersuchung zeigen, dass eine über den Förderzeitraum von Eingliederungszuschüssen hinausgehende Zahlung von monatlichen Lohnkostenzuschüssen als Minderleistungsausgleich ein wichtiger Anreiz für Arbeitgeber bei der Neueinstellung von schwerbehinderten Menschen ist und die Beschäftigungsverhältnisse mittelfristig stabilisiert.

8. Der Sonderkündigungsschutz für schwerbehinderte Menschen wird modifiziert!

Der Kündigungsschutz ist nach wie vor ein wichtiges Element zum Erhalt von Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen. Gleichzeitig gewinnt die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Prävention immer mehr an Bedeutung. Die BIH spricht sich daher für die Verschlankung der Vorschriften des Sonderkündigungsschutzes bei außerordentlichen Kündigungen, die nicht im Zusammenhang mit einer Schwerbehinderung stehen, sowie bei betriebsbedingten Massen-Entlassungen aus.

9. Die Rechte der Schwerbehindertenvertretung werden verbessert!

Die Rechte und Arbeitsgrundlagen der Schwerbehindertenvertretungen werden dahingehend verbessert, dass sie folgende Aufgaben effektiv wahrnehmen können:

- eines innerbetrieblichen Funktionsträgers für berufliche Rehabilitation
- eines Koordinators zwischen den Betrieben und Dienststellen einerseits sowie den Rehabilitationsträgern und Leistungserbringern andererseits.

10. Die Finanzierung der Leistungen der Integrationsämter wird durch eine Reduzierung der Zahlung an den Ausgleichsfonds sichergestellt.

Zur Finanzierung der zuvor genannten Leistungen und Projekte der Integrationsämter schlagen wir vor, den Anteil des Ausgleichsfonds am Gesamtaufkommen der Ausgleichsabgabe, der derzeit 20 % beträgt, zu verringern.

Schlussbemerkung

Die Fortsetzung der erfolgreichen Arbeit der Integrationsämter in den vorstehend genannten Handlungsfeldern setzt eine ausreichende Personalausstattung voraus.

Fachpolitische Leitgedanken und Vorschläge der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zur Weiterentwicklung des Rechts der Menschen mit Behinderungen im beruflichen Kontext

1. UN-Behindertenrechtskonvention und Schwerbehindertenrecht - Kernaufgabe der Integrationsämter: Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse als praktizierte Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Bereits nach dem früheren Schwerbeschädigten- bzw. Schwerbehindertengesetz und in deren Nachfolge dem Schwerbehindertenrecht / Teil 2 des SGB IX war es Aufgabe der Hauptfürsorgestellen bzw. Integrationsämter, die Teilnahme von schwerbeschädigten bzw. schwerbehinderten Menschen am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachhaltig zu unterstützen. Hauptfürsorgestellen und Integrationsämter haben somit seit vielen Jahrzehnten – nach heutigem Sprachgebrauch – Teilhabe am Arbeitsleben und damit einen wesentlichen Kernbereich der Inklusion behinderter Menschen ermöglicht und gefördert.

2009 trat die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Deutschland in Kraft, sie gibt seit nunmehr fünf Jahren der Diskussion um die Teilhabe behinderter Menschen wesentliche Impulse.

Ihre Inhalte, ihre Umsetzung im nationalen deutschen Recht und die in manchen Fällen durchaus streitige Interpretation von Vorschriften der UN-BRK prägen seit ihrem Inkrafttreten die behindertenpolitische Diskussion in Deutschland maßgeblich.

Darüber hat man – mehr oder weniger – ein Datum aus dem Auge verloren, was für das moderne Schwerbehindertenrecht in Deutschland von ausschlaggebender Bedeutung war und ist: Zum 01.05.1974 trat das Schwerbehindertengesetz (SchwbG) in Kraft. Es löste das Schwerbeschädigtengesetz aus dem Jahre 1953 ab. Mit dem SchwbG 1974 sollte das Recht der behinderten Menschen den veränderten Verhältnissen, insbesondere dem modernen Gedanken einer umfassenden Rehabilitation aller Menschen mit einer Behinderung angepasst werden. In den Schutz des Gesetzes wurden mit dem SchwbG daher unabhängig von der Ursache ihrer Behinderung nun alle diejenigen einbezogen, bei denen insbesondere ein arbeitsmarktliches Schutzbedürfnis gesehen wurde. Das SchwbG war somit ein großer Schritt in Richtung Gleichbehandlung aller behinderten Menschen im beruflichen Kontext. Der geschützte Personenkreis verdoppelte sich dementsprechend schnell.

Besonders zu erwähnen ist ferner, dass mit dem SchwbG 1974 die gewählten Schwerbehindertenvertretungen eine deutlich stärkere Rolle für die berufliche Umsetzung und Weiterentwicklung der beruflichen Teilhabe schwerbehinderter Menschen erhielten.

Auch heute noch steht die Arbeit der Integrationsämter im Zusammenhang mit der beruflichen Inklusion (schwer) behinderter Menschen in der Tradition des SchwbG. Das wird deutlich, wenn man sich die für die Aufgaben und Leistungen der Integrationsämter maßgebliche Vorschrift der UN-BRK vor Augen führt: „Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies bedeutet 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 und angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, einschließlich für Menschen, die während der Beschäftigung eine Behinderung erwerben, durch geeignete Schritte, einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem ... e) für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung bei der Arbeitssuche, beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern ...“.

So lautet Art. 27 Abs. 1 Buchst. e) dieser Konvention. Die Botschaft des Art. 27 UN-BRK heißt also sozialversicherungspflichtige, tariflich bzw. ortsüblich entlohnte und dem Mindestlohngesetz entsprechende Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Damit sind Auftrag und Leitbild der Arbeit der Integrationsämter in Deutschland bei der Durchführung des Schwerbehindertenrechts – Teil 2 des SGB IX – formuliert.

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang besonders, dass die Kernaufgabe der Integrationsämter, die Sicherung und langfristige Begleitung bestehender Beschäftigungsverhältnisse schwerbehinderter Menschen im gleichen Maße dem Leitbild der Inklusion entspricht wie die Arbeitsvermittlung bzw. die Unterstützung schwerbehinderter Menschen und ihrer Arbeitgeber bei der Einstellung von schwerbehinderten Menschen. Inklusion im Sinne der UN-BRK heißt nicht nur, (schwer) behinderten Menschen den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu ebnen. Art. 27 Abs. 1 Buchst. e) UN-BRK spricht im Zusammenhang mit der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen auch dem „Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes“ dieselbe Wertigkeit für die Erreichung der Inklusionsziele zu.

2. Schwerbehindertenbegriff – bedarfsgerechte Unterstützung für beruflich erheblich beeinträchtigte Menschen beibehalten

Mit Beschäftigungspflicht, Ausgleichsabgabe, dem besonderen Kündigungsschutz und den die Leistungen der Rehabilitationsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben ergänzenden und erweiternden Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben gewährleistet das Schwerbehindertenrecht eine sowohl dem öffentlichen wie auch dem Arbeitsrecht zugehörige spezifische, bedarfsgerechte Unterstützung von Menschen, die aufgrund der Art und / oder Schwere ihrer Behinderung und den damit einhergehenden Umfeld- und Arbeitsmarktbarrieren im beruflichen Kontext erheblich beeinträchtigt sind.

Der Teil 2 des SGB IX – Schwerbehindertenrecht – knüpft dabei an die Tradition der Vorläufergesetze an. Das Schwerbeschädigtenrecht und nach dem 2. Weltkrieg das SchwbG 1974 sahen die soeben aufgezählten besonderen bzw. zusätzlichen Unterstützungsinstrumente nur für schwerer behinderter Menschen vor. Das Schwerbehindertenrecht war und ist daher ein besonderes Schutzinstrumentarium für einen genau definierten Personen-

kreis. Wesentlicher Inhalt dieser besonderen Unterstützungsregelungen ist es, die berufliche Teilhabe der schwerbehinderten Menschen sicherzustellen und ihnen den Erhalt eines angemessenen Arbeitsplatzes zu gewährleisten. Der berufliche Bezug der Schwerbehinderteneigenschaft wird daran deutlich, dass sowohl das Schwerbeschädigtenrecht wie zunächst auch das SchwbG die Schwerbehinderung an der „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ festmachen.

Auch - aber nicht nur - im Zusammenhang mit der Diskussion zur Reform der Eingliederungshilfe und der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes wird die Neufassung des Behinderungsbegriffs gefordert. Ausgangspunkt sind insoweit die UN-BRK und der Behinderungsbegriff des europäischen Rechts. Dabei wird – zumindest in Bezug auf bestimmte gesellschaftliche Kontextfaktoren – eine Individualisierung des Behinderungsbegriffs vorgeschlagen. In der Rechtspraxis sind schon jetzt eine Auflösung der bisher klar konturierter Begriffsbestimmung von Behinderung und deren Erstreckung auf immer größere Teile der Bevölkerung festzustellen: So hat das Bundesarbeitsgericht eine symptomlose HIV-Infektion, die einen Grad der Behinderung von 10 ausmacht, als arbeitsmarktrelevante Behinderung im Sinne des AGG anerkannt (Urteil vom 19.12.2013 – 6 AZR 190/12, juris = br 2014, 134 ff.). Der EuGH hat vor kurzem anerkannt, dass Adipositas eine Behinderung im Sinne des EU-Rechts darstellen kann (Entscheidung vom 18.12.2014 – C-354/13, br Heft 2/2015). Immerhin rd. 1/5 der weiblichen und rd. 1/4 der männlichen Bevölkerung in Deutschland sind adipös – dies zeigt die Dimension dieser Fragestellung.

Lt. Art. 1 Satz 2 der UN-BRK reicht es für die Erfüllung des Begriffs der Behinderung aus, wenn Menschen eine langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Auch in Neuregelungsvorschlägen zum Behinderungsrecht, etwa der Länder, soll schon die Möglichkeit einer Behinderung durch gesellschaftliche und Umfeldfaktoren zur Feststellung einer Behinderung selbst – und nicht nur einer drohenden – ausreichen.

Gerade hieran wird deutlich, dass der Behinderungsbegriff möglicherweise konturenlos wird. Das Bundesarbeitsgericht weist in seinem o.a. Urteil selbst darauf hin, dass ein so weit verstandener Behinderungsbegriff, der z.B. „Volkskrankheiten“ wie Arthrose oder Rheuma umfassen könne, zu einer „Entgrenzung des Begriffs“ führen und dadurch der Schutz für „schwer“ Behinderte sinken kann. Sind alle oder jedenfalls die Mehrzahl der vergleichbaren Personen ebenfalls behindert, so das BAG, drohe der Schutz des AGG leerzulaufen. Zumindest sei der Behindertenschutz dann kein Minderheitenschutz mehr, es komme zu einer Majorisierung der „normal Gesunden“ durch die Behinderten (vgl. BAG a.a.O. unter C III 1a ff. = br 2014, 134, 138).

Daran anknüpfend vertritt die BIH die Auffassung, dass bei solchen Erweiterungen / Entgrenzungen des Behinderungsbegriffs die spezifischen Unterstützungsregelungen und –maßnahmen des Schwerbehindertenrechts nur dann noch zu rechtfertigen sind, wenn es weiterhin dabei bleibt, dass diese Regelungen an nachvollziehbaren und objektivierbaren Kriterien erheblicher beruflicher Nachteile festgemacht werden. Nur so kann auch dem Gebot der Rechtsklarheit für die beschäftigungspflichtigen privaten und öffentlichen Arbeitgeber im Hinblick auf Umfang und Erfüllung der Beschäftigungspflichtquote verfassungskonform Rechnung getragen werden.

Insbesondere das System der Beschäftigungs- und Ausgleichsabgabepflicht mit Antriebs- und Ausgleichfunktion wird ausgehöhlt, wenn Behinderung zu einem weite Teile der Bevölkerung umfassenden Status wird.

Die BIH spricht sich dafür aus, auch künftig einen eindeutigen Begriff der Schwerbehinderung beizubehalten, um die besondere Unterstützung beruflich erheblich beeinträchtigter Menschen am allgemeinen Arbeitsmarkt weiterhin bedarfsgerecht sicherstellen zu können. Dies setzt – unter Beachtung der Vorgaben des EU-Rechts und der UN-BRK –

- *eine an objektiv messbare und real existierende Beeinträchtigungen anknüpfende Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft,*
- *eine klare Abgrenzung zu weniger gravierenden Behinderungen und*
- *eine Konzentrierung auf berufsrelevante, durch Art und / oder Schwere der Behinderung hervorgerufene Beeinträchtigungen voraus.*

Die BIH begrüßt daher die in dem vom Forum behinderter Juristinnen und Juristen vorgelegten Entwurf eines „Gesetzes zur Sozialen Teilhabe und zur Änderung des SGB IX und anderer Gesetze“ in § 2 des Art. 8 (Änderung des SGB IX) vorgeschlagenen Begriffsbestimmungen von Behinderung u.a. mit den Abstufungen schwerere, besonders schwere sowie schwerste Beeinträchtigungen einschließlich der in diesem Gesetzentwurf festgeschriebenen Beibehaltung besonderer Regelungen zur Teilhabe von Menschen mit einem Grad der Behinderung ab 50 als Teil 2 des SGB IX.

3. Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse (schwer) behinderter Menschen – eine Aufgabe auch der Rehabilitationsträger

Auch das Recht der Rehabilitationsträger kennt die zuvor beschriebene Zielstellung der Inklusion: § 33 Abs. 1 SGB IX nennt als Ziel der Leistungen der Rehabilitationsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben, diese Teilhabe „möglichst auf Dauer zu sichern“. § 33 Abs. 3 Nr. 1 SGB IX bestimmt - und zwar an erster Stelle -, dass die Leistungen der Rehabilitationsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben „Hilfen zur Erhaltung eines Arbeitsplatzes“ umfassen. Die damit gesetzlich vorgegebene Aufgabe der Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse spiegelt sich bisher aber in den Leistungen der Rehabilitationsträger an einem entscheidenden Punkt nicht wider: bei dauerhaften laufenden behinderungsbedingten Lohnkostenzuschüssen an Arbeitgeber als Nachteilsausgleich / Produktivitätsausgleich zum Erhalt der Beschäftigung von leistungseingeschränkten (schwer) behinderten Menschen – und damit zur Erhaltung der Erwerbsfähigkeit.

Die Sinnhaftigkeit und Erfolgsträchtigkeit solcher Lohnkostenzuschüsse zeigen die laufenden Leistungen der Integrationsämter an Arbeitgeber zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen bei der Beschäftigung beruflich besonders betroffener schwerbehinderter Menschen nach den §§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. e) SGB IX, 27 SchwbAV. Diese Leistungen werden von den Integrationsämtern gerade auch für wesentlich behinderte Menschen erbracht, die aus der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) auf den allge-

meinen Arbeitsmarkt wechseln; sie sind eine der in § 27 SchwbAV ausdrücklich benannten Zielgruppen dieser laufenden Leistung. Die Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen an Arbeitgeber rangiert inzwischen mit weitem Abstand vor allen anderen Leistungen der Integrationsämter an Arbeitgeber. Sie machte 2013 mehr als 2/3 dieser Leistungen und rd. 1/4 der Gesamtausgaben der Integrationsämter aus. Dabei dient der laufende Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber nicht nur der Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse, sondern ist auch ein wichtiger Anreiz für Arbeitgeber bei der Neueinstellung schwerbehinderter Menschen.

Die BIH schlägt daher vor, dass auch die Rehabilitationsträger auf der Grundlage des § 33 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 1 SGB IX zwecks Umsetzung ihres Auftrags, Arbeitsverhältnisse auch dauerhaft zu erhalten, bei entsprechendem Bedarf laufende Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts als Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zeitlich befristet im Anschluss an eine Vermittlung in ein Beschäftigungsverhältnis insbesondere im Zusammenhang mit einem Wechsel aus einer WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt oder nach medizinischer oder beruflicher Rehabilitation erbringen. Dies ist jedenfalls in den Fällen geboten, in denen behinderte Versicherte, die im Sinne des § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts mindestens 3 Stunden täglich erwerbstätig zu sein, dennoch in einem regulären Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden. In diesen Fällen wird durch einen laufenden Lohnkostenzuschuss an den Arbeitgeber der ansonsten eintretende Fall der vollen Erwerbsminderung mit Rentenbezug vermieden. Eine entsprechende gesetzliche (klarstellende) Regelung sollte in § 33 SGB IX verankert werden.

Insoweit sind die Integrationsämter gerne bereit, entsprechende Förderungen für die Rehabilitationsträger / die Bundesagentur durchzuführen, da vielfach anschließend laufende Leistungen der Integrationsämter aus Mitteln der Ausgleichsabgabe folgen werden. Ein bewährtes, auf die Fälle von laufenden Lohnkostenzuschüssen an Arbeitgeber übertragbares gesetzliches Modell dafür findet sich in § 33 Abs. 8 SGB IX.

4. Wege auf den allgemeinen Arbeitsmarkt – Leistungen und Strukturmaßnahmen der Integrationsämter als neue Aufgabe

Neben der Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse ist seit einigen Jahren ein weiterer und ständig wachsender Aufgabenschwerpunkt in der Arbeit der Integrationsämter zu verzeichnen. Es geht – vor allem in Kooperation mit den Integrationsfachdiensten (IFD) – darum, wesentlich behinderte Menschen auf ihrem Weg von der Schule in den Beruf bzw. aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nachhaltig zu unterstützen. Zu nennen ist hier insbesondere die Beteiligung des größten Teils der Integrationsämter am Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung – der Initiative Inklusion des Bundes. Aber auch die Zahl der wesentlich behinderten Menschen, die mit Unterstützung eines IFD und des Integrationsamts aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln, steigt kontinuierlich

an. Damit sind die Integrationsämter in einem Kernbereich der Bemühungen, einen inklusiven Arbeitsmarkt in Deutschland zu schaffen, maßgeblich beteiligt.

Für einen solchen Arbeitsmarkt sind die strukturellen Rahmenbedingungen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen von ausschlaggebender Bedeutung. Die Integrationsämter stellen sich dieser Herausforderung. Über lange Jahre hinweg waren die Aktivitäten und die Mittelverwendung der Integrationsämter (früher: Hauptfürsorgestellen) geprägt von Einzelfallhilfen mit in der Regel einmaligen Leistungen, die allenfalls nach Ablauf eines längeren Zeitraums mit einer vergleichbaren (Folge) Leistung wiederholt wurden. Beispielhaft seien hier die Leistungen an Arbeitgeber zur behinderungsgerechten Arbeitsplatzgestaltung sowie die Kraftfahrzeug- und Wohnungshilfen für schwerbehinderte Menschen genannt.

Inzwischen bestimmen mehrjährig angelegte Förderprogramme, die konsequente Wahrnehmung der Strukturverantwortung für die IFD und die laufende Förderung der Integrationsprojekte durch Nachteilsausgleiche die Aufgabenwahrnehmung der Integrationsämter. Damit übernehmen sie eine strukturelle Verantwortung für wichtige Bereiche der Inklusion schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Dies drückt sich auch in Zahlen aus: Die im Auftrag der Integrationsämter arbeitenden IFD betreuten 2013 insgesamt mehr als 68.700 (schwer) behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Deutlich gestiegen ist dabei die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die auf den Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereitet bzw. dabei begleitet wurden. Die Wechslerinnen und Wechsler aus einer WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, die von den IFD und den Integrationsämtern bei diesem Wechsel kompetent unterstützt wurden, machen inzwischen fast 3 % des Klientels der IFD aus. Gestiegen ist ebenfalls die Zahl derjenigen schwerbehinderten Menschen, die von den Leistungen der Integrationsämter zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in Integrationsprojekten profitieren. Es waren 2013 insgesamt rd. 10.500 schwerbehinderte Menschen, davon über 9.500 aus den besonderen Zielgruppen des § 132 SGB IX.

Gerade beim Wechsel aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ist eine verlässliche Unterstützung durch die Agenturen für Arbeit unverzichtbar. Es gehört zu ihren Aufgaben, solche Werkstattwechsel zu unterstützen, vgl. § 104 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 Buchst. c) SGB IX.

Angesichts der soeben geschilderten erfreulichen Entwicklung, die gerade auch durch verschiedene regionale Aktivitäten von Integrationsämtern erreicht werden konnte, bieten Integrationsämter an, ihnen künftig die Prozessverantwortung für die Gestaltung des Übergangs Schule – Beruf und/oder des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu übertragen – selbstverständlich unter Berücksichtigung der jeweiligen länderspezifischen Übergangssysteme und Grundsatzentscheidungen in diesen wichtigen Feldern der Behindertenpolitik.

5. Die Haushaltsentwicklung bei der Ausgleichsabgabe

Die Einnahmesituation der Integrationsämter bei der Ausgleichsabgabe ist seit Jahren in etwa gleichbleibend. Steigerungen des Aufkommens sind nicht absehbar. Zwar wurden im Jahr 2012 aufgrund der Dynamisierungsklausel des § 77 Abs. 3 SGB IX die gestaffelten Zahlungsbeträge für unbesetzte Pflichtarbeitsplätze für die Arbeitgeber pro Monat um jeweils gut 10 % erhöht.

In der Prognose dürfte aber von einem allmählich sinkenden Aufkommen an Ausgleichsabgabe auszugehen sein. Aufgrund des demografischen Wandels und der Heraufsetzung der Regel-Altersgrenze in der Rentenversicherung sind älter werdende Belegschaften zu erwarten. Der Anteil schwerbehinderter Menschen steigt bei fortschreitendem Lebensalter überproportional an. Tendenziell wird durch leistungsgewandelte ältere Beschäftigte die Quote der schwerbehinderten Menschen in den Betrieben und Dienststellen also steigen und daher die Besetzung von Pflichtplätzen. Folge werden rückläufige Einnahmen bei der Ausgleichsabgabe sein bei gleichzeitig wachsendem Bedarf an Unterstützungsleistungen. Dass dieser demografisch bereits im Gange befindliche Prozess noch nicht zu geminderter Einnahmen bei der Ausgleichsabgabe geführt hat, dürfte darauf zurückzuführen sein, dass derzeit noch ein Zuwachs an sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen in Deutschland zu verzeichnen ist. Damit steigt auch die Bemessungsgrundlage für die Beschäftigungspflicht, so dass der demografische Effekt bisher durch die wachsende Zahl sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze insgesamt noch nicht zum Tragen gekommen ist.

Die zuvor geschilderte verstärkte Wahrnehmung von Strukturaufgaben bei der Finanzierung der IFD und der Förderung der Integrationsprojekte durch die Integrationsämter haben selbstverständlich auch erhebliche finanzielle Konsequenzen auf der Ausgabenseite. Die Ausgleichsabgabehaushalte vieler Integrationsämter weisen inzwischen hohe Verbindungen für die nachfolgenden Haushaltsjahre auf. Die Rücklagen an Ausgleichsabgabe schmelzen bei einer Reihe von Integrationsämtern deutlich ab. Sollen die Integrationsämter verlässlicher Partner der schwerbehinderten Beschäftigten und ihrer Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Träger der IFD und der Integrationsprojekte bleiben – und das wollen die Integrationsämter ohne Wenn und Aber -, dann bedarf es über kurz oder lang einer Ergänzung ihrer Mittel der Ausgleichsabgabe um weitere Finanzquellen. Zu denken ist dabei auch an den Ausgleichsfonds (§ 78 SGB IX). Die noch nicht durch Förderungszusagen gebundenen Mittel des Ausgleichsfonds betragen aktuell über 135 Mio. €. Das entspricht mehr als 25 % des bundesweiten Aufkommens an Ausgleichsabgabe im Jahr 2013.

Die BIH schlägt zum einen vor, den Anteil des Ausgleichsfonds am Gesamtaufkommen der Ausgleichsabgabe, der derzeit 20 % beträgt, zu verringern. Zum anderen ist eine (zeitlich befristete) finanzielle Beteiligung der Rehabilitationsträger durch laufende Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber zur Vermeidung ansonsten eintretender Erwerbsunfähigkeit geboten (s. dazu oben Ziffer 3).

6. Reform der Eingliederungshilfe und Bundesteilhabegesetz

Mit der Forderung nach voller und wirksamer Teilhabe für Menschen mit Behinderungen an allen Aspekten des gesellschaftlichen Lebens setzt die UN-BRK die inhaltlichen Bezugspunkte für die anstehende Reform der Eingliederungshilfe und im weiteren Sinne für die Weiterentwicklung des gesamten Sozialleistungssystems. Den Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt zu stellen bedeutet, dass die erforderlichen Reformen sich an den berechtigten Interessen der Menschen mit Behinderung ausrichten haben. Im beruflichen Kontext ist dies aus Sicht der BIH um die Forderung zu ergänzen, auch das berechnigte Interesse der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an betriebsnaher Beratung und Unterstützung im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen anzuerkennen.

Soweit derzeit absehbar sind die inhaltlichen Ziele eines Bundesteilhabegesetzes (BTHG) vor allem:

- das Herauslösen der Eingliederungshilfe aus dem Fürsorgesystem der Sozialhilfe,
- die Ablösung des bislang dominierenden Einrichtungsbezugs durch eine personenzentrierte Hilfeleistung,
- die Feststellung von Bedarfen behinderter Menschen mit bundesweit einheitlichen Verfahren,
- die Einführung einer Gesamtsteuerung zur Koordinierung von Teilhabeleistungen „wie aus einer Hand“ in der Verantwortung eines Trägers,
- die Entwicklung umfassender Beratungs- und Unterstützungsangebote auf regionaler Ebene,
- die Schaffung inklusiver Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Diese Leitlinien und Ansätze der Reform der Eingliederungshilfe und der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes unterstützt die BIH uneingeschränkt. Dies gilt auch für die ursprünglich angedachte aufgabenbezogene finanzielle Entlastung der Träger der Eingliederungshilfe im Kontext der Schaffung eines BTHG.

Dabei dürfen die anstehende Reform der Eingliederungshilfe und die Schaffung des Bundesteilhabegesetzes nach Auffassung der BIH aber nicht isoliert unter dem alleinigen Blickwinkel der Sozialhilfe angegangen werden. Denn auch die Aufgaben und Leistungen der Integrationsämter sind von diesem Reform- und Gesetzesvorhaben betroffen. Das gilt insbesondere für Fragen eines Budgets für Arbeit für wesentlich behinderte Menschen, für einen dauerhaften Produktivitätsausgleich an Arbeitgeber bei der regulären Beschäftigung von Menschen aus dieser Zielgruppe sowie für die Förderung und Unterstützung der Übergänge von schwerbehinderten Schülerinnen und Schülern – insbesondere solchen mit sonderpädagogischem Förderbedarf – sowie von Werkstattbeschäftigten aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Dies ergibt sich schon aus dem gegliederten deutschen Sozialleistungssystem: Insgesamt acht Sozialleistungsträger, darunter die Integrationsämter, erbringen Leistungen der Reha-

bilitation und Teilhabe. Das schon im Reha-Angleichungsgesetz benannte Prinzip „Leistungen aus einer Hand“ ist immer mehr aufgeweicht worden. Um die Möglichkeiten des Sozialleistungssystems bedarfsgerecht zu nutzen, sind je nach individuellem Unterstützungsbedarf für manche Menschen mit Behinderungen Leistungen mehrerer Träger erforderlich. Dies ist verwaltungsökonomisch nachteilig (unbefriedigende Zuständigkeitsklärung und Koordinationsaufwände) und führt für die Leistungsberechtigten zu Intransparenz und erhöhtem Aufwand.

Wie wichtig für den betroffenen Menschen und den Erfolg der Unterstützungsmaßnahmen die Kooperation und die Koordination der beteiligten Akteure sind, erschließt sich von selbst. Die BIH ist daher schon seit Jahren bestrebt, die Aktivitäten der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation im Zusammenhang mit der Verbesserung der Koordination der Leistungen und der Kooperation der verschiedenen Leistungsträger nachhaltig zu unterstützen. Diese fachpolitische Ausrichtung, die sich u.a. in der Mitwirkung bei der Erarbeitung und Umsetzung von Gemeinsamen Empfehlungen nach § 13 SGB IX ausdrückt, wird die BIH auch in Zukunft fortsetzen.

Aus Sicht der BIH ist die angestrebte Reform der Eingliederungshilfe einschließlich der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes dann ein Erfolg, wenn der Ansatz der Personenzentrierung, wie wir ihn seit längerem aus dem individuellen Unterstützungsangebot der Hauptfürsorgestellen in der Kriegsopferfürsorge wie auch aus der Begleitenden Hilfe im Arbeitsleben der Integrationsämter nach dem Schwerbehindertenrecht kennen, regelhaft auch bei den Rehabilitationsleistungen zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen umgesetzt wird. Erfolgsparameter ist für uns ferner, wenn die mit dem Stichwort Budget für Arbeit angesprochene stärkere Ausrichtung der Eingliederungshilfe auf die berufliche Teilhabe auch wesentlich behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt im Sinne der Inklusion konsequent fortgesetzt wird. Dazu zählt aus unserer Sicht auch ein laufender Produktivitätsausgleich an Arbeitgeber bei regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Im Zuge der Reform der Eingliederungshilfe / der Schaffung des Bundesteilhabegesetzes sollte daher klargestellt werden, dass ergänzende laufende Lohnkostenzuschüsse, die letztlich in besonderem Maße dem Gedanken der Inklusion und der Chancengleichheit von Menschen mit einer wesentlichen Behinderung bei der Teilhabe am Arbeitsleben dienen, durch die Träger der Eingliederungshilfe rechtlich möglich sind. Dabei muss unbedingt sichergestellt sein, dass für die Träger der Eingliederungshilfe nicht zusätzlich Anspruchsrechte entstehen, sondern dass sie weiterhin alleine entscheiden, wer wesentlich behindert ist. Die Feststellung einer wesentlichen Behinderung sollte dann aber auch für das Integrationsamt im Rahmen einer möglichen Förderung an Arbeitgeber z.B. zur behinderungsgerechten Arbeitsplatzgestaltung im Rahmen des Schwerbehindertenrechts als Leistungsvoraussetzung ausreichend sein.

7. Integrationsfachdienste – ein trägerübergreifender und behinderungsspezifisch ausgerichteter, erfolgreicher Leistungserbringer für einen inklusiven Arbeitsmarkt

IFD sind Dienste Dritter, die bei der Durchführung von Maßnahmen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben beteiligt werden. Die Dienstleistungen der IFD im Zusammenhang mit der Vermittlung von behinderten und schwerbehinderten Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und der Sicherung ihrer Beschäftigungsverhältnisse dort wenden sich an alle Rehabilitationsträger sowie die Integrationsämter. Die IFD bieten damit ein umfassendes Dienstleistungsangebot für mehrere gesetzliche Leistungsträger. Die IFD sind zwischenzeitlich in Deutschland flächendeckend eingerichtet und etabliert. Sie sind ein wesentlicher lokaler bzw. regionaler Netzwerkpartner bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und sind bei Arbeitgebern anerkannt. Die Unübersichtlichkeit bezogen auf weitere am Arbeitsmarkt tätige Dienstleister ist groß; das Know-how sollte gebündelt und eine weitere Aufsplitterung der einzelnen Akteure vermieden werden.

Die Strukturverantwortung für die IFD tragen die Integrationsämter. Diese Strukturverantwortung ist in den Vorschriften des SGB nicht festgehalten, sie ist bisher (nur) der Begründung des Gesetzes zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vom 23. April 2004 zu entnehmen (vgl. BT-Drucksache 15/1783, Seiten 12 – 18). Dementsprechend fehlt es auch an einer gesetzlichen Beschreibung des Inhalts dieser Strukturverantwortung.

Auftraggeber der IFD für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sind nach der gesetzlichen Konzeption des SGB IX aber gerade auch die Rehabilitationsträger, vgl. §§ 33 Abs. 6 Nr. 8 und 109 Abs. 4 SGB IX. Die Inanspruchnahme der seit Jahren äußerst erfolgreichen und kompetenten Dienstleistungen der IFD zu Gunsten von Menschen mit Behinderungen und ihrer Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber durch die Rehabilitationsträger ist (noch) nicht zufriedenstellend. Insbesondere im Zusammenhang mit der in § 104 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX ausdrücklich als Aufgabe der BA verankerten zielgruppenspezifischen Arbeitsvermittlung von schwerbehinderten Menschen sollte die Einschaltung der IFD verstärkt werden.

Dabei haben die verschiedenen Erfahrungen aus Modellen und Programmen gezeigt, dass eine Unterstützung der schwerbehinderten Menschen und ihrer potentiellen Arbeitgeber bei der Anbahnung eines Arbeitsverhältnisses sowie eine Begleitung zu Beginn einer Beschäftigung für eine erfolgreiche berufliche Eingliederung elementar sind.

Der Gesetzgeber hat bei der Beschreibung der Zielgruppen der IFD in § 109 SGB IX folgenden drei Gruppen besondere Bedeutung beigemessen:

1. schwerbehinderte Menschen mit einem besonderen Bedarf an arbeitsbegleitender Betreuung,
2. schwerbehinderte Menschen, die nach einer zielgerichteten Vorbereitung durch die Werkstatt für behinderte Menschen am Arbeitsleben des allgemeinen Arbeitsmarkts teilhaben sollen, sowie

3. schwerbehinderte Schulabgängerinnen und –abgänger, die für die Aufnahme einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf die Unterstützung eines IFD angewiesen sind.

Während mit der 1. Zielgruppe die „klassische Klientel“ zur Sicherung der Teilhabe definiert wurde, die durch die IFD seit mehr als 25 Jahren im Auftrag der Integrationsämter erfolgreich unterstützt wird, wurde mit der 2. und 3. Zielgruppe auf erfolgreiche Modellversuche der Integrationsämter reagiert. Damit war allerdings die Erwartung verbunden, dass die IFD im Kontext Übergang aus Schulen und WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt von den Agenturen für Arbeit beauftragt werden würden. Dieser Beauftragungsbereich wurde jedoch von den Agenturen für Arbeit tatsächlich nur gering genutzt. Er hat seit 2001 – und insbesondere seit der Anwendung des Vergaberechts durch die Agenturen für Arbeit – nur noch eine marginale Bedeutung. Für die Länder und insbesondere die Träger der Eingliederungshilfe für wesentlich behinderte Menschen hat dieser Aufgabenbereich jedoch eine hohe Bedeutung. Diese Aufgabe kann mit dem Stichwort „Alternativen zur Beschäftigung in einer WfbM“ umschrieben werden. Auch der Bund misst diesem Aufgabenfeld hohe Bedeutung zu. Bedauerlicherweise führte die Einführung des entsprechenden Aufgabentatbestands der IFD in § 110 Abs. 2 Nr. 1a) und Nr. 1b) SGB IX im Jahre 2004 aber nicht zu einer nennenswerten Beauftragung durch die Agenturen für Arbeit. Für die Beauftragung der IFD bedeutet dies - von wenigen lokalen Ausnahmen abgesehen -, dass sie zur Unterstützung beim Übergang von der Schule oder der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bisher ausschließlich von den Integrationsämtern aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanziert werden.

Die IFD sind nach Ansicht der BIH – wie nicht zuletzt die Inanspruchnahme durch die öffentlichen und privaten Arbeitgeber sowie die Zahl von fast 69.000 Klienten aus den Zielgruppen zeigt – nach wie vor ein wichtiges und unverzichtbares Instrument zur Ermöglichung und Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben für (schwer) behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf. Sie arbeiten seit nunmehr 25 Jahren vorwiegend im Auftrag der Integrationsämter. Sie sind in den lokalen Arbeitsmärkten so weitgehend verankert wie kein gesetzlicher Leistungsträger. Ihre Arbeit ist bekannt und wird daher in zunehmendem Maße von den Arbeitgebern unmittelbar in Anspruch genommen. Bei jedem fünften Klienten kommt im Kontext der Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben der Betrieb / die Dienststelle direkt auf den IFD zu. Das fachliche Know-how und die personale Kontinuität der IFD, die enge Kooperation mit den Integrationsämtern im Bereich des besonderen Kündigungsschutzes und der Begleitenden Hilfe im Arbeitsleben sowie mit anderen gesetzlichen Leistungsträgern und schließlich die vielseitige Verzahnung in den Unterstützungsstrukturen für behinderte Menschen vor Ort sind Garanten für den nachhaltigen Erfolg in Betrieben und Dienststellen am allgemeinen Arbeitsmarkt.

Nicht gelungen ist, wie oben dargelegt, dagegen der Versuch des Gesetzgebers, mit dem SGB IX einen trägerübergreifenden IFD zu installieren, der in allen Phasen des Berufslebens von (schwer) behinderten Menschen, d. h. vom Einstieg in den Beruf über die Vermittlung bei Arbeitslosigkeit bis zur Sicherung bedrohter Arbeitsverhältnisse konsequent

von den verschiedenen Leistungsträgern beauftragt wird. Insbesondere als Instrument der Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung von schwerbehinderten Menschen nach § 104 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX wird der IFD trotz jahrelang erzielter überdurchschnittlicher Vermittlungsquoten von den Agenturen für Arbeit kaum noch genutzt. Bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit unter den schwerbehinderten Menschen und gleichzeitig einem insgesamt guten Arbeitsmarkt in Deutschland wurde und wird hier eine Chance vertan.

Auch zur Inklusionsvorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie zur Inklusionsbegleitung in Form einer mittelfristigen Nachsorge nach medizinischer bzw. beruflicher Rehabilitation zur Absicherung des Rehabilitationserfolgs am Arbeitsplatz und zur Krisenintervention eignen sich die IFD. Dies u. a. deshalb, weil sie vom SGB IX den Auftrag haben, sowohl die schwerbehinderten Menschen als auch deren Arbeitgeber und das Arbeitsumfeld zu beraten und zu unterstützen – und zwar vor Ort in den Betrieben und Dienststellen. Eine Nachsorge durch den IFD nach erfolgter Rehabilitationsmaßnahme und die Krisenintervention würden vielfach dazu führen, dass erneuter Rehabilitationsbedarf oder die beginnende Chronifizierung von Erkrankungen (gerade im Bereich der Psyche) frühzeitiger als bisher erkannt würden. Dadurch und durch damit mögliche früher einsetzende Maßnahmen zur Erhaltung der Gesundheit und Erwerbsfähigkeit könnten auch Kosten bei den Sozialversicherungsträgern eingespart werden.

Die BIH appelliert daher an die Rehabilitationsträger und vor allem die Bundesagentur für Arbeit, das trägerübergreifende – und damit die Kooperations- und Koordinierungsanforderungen des SGB IX in den §§ 10 und 11 idealtypisch erfüllende – Dienstleistungsangebot der IFD zur Ermöglichung und Sicherung der Teilhabe (schwer) behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt entsprechende entgeltliche Aufträge in ihrem jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeitsbereich zu nutzen.

In diesem Zusammenhang sollte insbesondere die Einschaltung der IFD durch die Agenturen für Arbeit bei der Berufsberatung und –orientierung nach § 110 Abs. 2 Ziffer 1a SGB IX regelhaft erfolgen. Eine gesetzliche Klarstellung hierzu sollte in diese Vorschrift aufgenommen werden.

Die Festlegungen zu einer auskömmlichen Entgeltgestaltung für die Inanspruchnahme der IFD durch die Rehabilitationsträger und die Träger der Arbeitsvermittlung werden durch regelmäßige Anpassungen der Vergütungssätze in der Gemeinsamen Empfehlung „Integrationsfachdienste“ der BAR getroffen. Diese GE bietet sich auch für eine gemeinsame inhaltliche (Neu) Positionierung der Rehabilitationsträger, der Träger der Arbeitsvermittlung und der Integrationsämter an.

Die BIH regt ferner an, die Strukturverantwortung der Integrationsämter für die IFD und deren Inhalt bei der nächsten Novellierung des SGB IX klar und für alle Beteiligten, d. h. die Integrationsämter, die Rehabilitationsträger / die BA und sonstige Auftraggeber sowie die IFD verbindlich zu regeln.

8. Übergang Schule – Beruf: berufliche Chancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für junge Menschen mit Behinderung eröffnen

Bereits seit Jahren engagiert sich eine Vielzahl von Integrationsämtern bei der Vorbereitung von schwerbehinderten Schülerinnen und Schülern, insbesondere solchen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den letzten Schuljahren auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und der behinderungsspezifischen personenzentrierten Begleitung dieser jungen Menschen beim Übergang von der Schule in den Beruf. Dies geschieht in Form von Modellvorhaben. Eine gesetzliche Grundlage für ein dauerhaftes Engagement von Integrationsämtern beim Übergang Schule – Beruf fehlt derzeit.

Eine zentrale Funktion beim Übergang Schule – Beruf kommt dabei stets den IFD zu. Dies gilt gerade auch für die Umsetzung des Handlungsfelds 1 – Berufsorientierung – des Bundesprogramms Initiative Inklusion, das sich dem Aufbau und der Weiterentwicklung von Strukturen und Maßnahmen zur verbesserten beruflichen Orientierung schwerbehinderter Schülerinnen und Schüler in der Regel in den letzten drei Schuljahren widmet. Seit vielen Jahren werden in Deutschland in der Sozialpolitik Lösungen diskutiert, wie der nach wie vor anhaltende Anstieg der Fallzahlen in den WfbM verlangsamt werden kann. Im Fokus stehen dabei Menschen mit Behinderungen, die trotz ihrer Einschränkungen mit der richtigen Unterstützung das Potential haben, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Die intensive Diskussion um die Inklusion, welche die UN-BRK in den letzten Jahren ausgelöst hat, berührt diesen Themenbereich ebenfalls stark. Auch für die Reform der Eingliederungshilfe ist das Thema hoch aktuell.

Durch eine Änderung des § 48 SGB III am 05.12.2012 wurde die Durchführung der sog. Berufsorientierung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) neu geregelt. Schüler allgemeinbildender Schulen können durch eine Berufsorientierungsmaßnahme gefördert werden, wenn sich Dritte mit mindestens 50 % an den Kosten der Maßnahme beteiligen. Die BA ihrerseits kann sich mit bis zu 50 % an Maßnahmen beteiligen, die durch Dritte eingerichtet werden. Solche Maßnahmen können dabei durch Länder, Kommunen, Kammern, Schulen, Betriebe und z.B. Bildungsträger durchgeführt werden. Umgesetzt wird dies seitens der BA durch Vergabe- und Zuwendungsrecht. Dies ist aus Sicht der BIH problematisch, weil dadurch eine über den Vergabezeitraum hinausgehende langfristig angelegte Kooperation und Netzwerkarbeit beim Übergang Schule – Beruf erheblich erschwert wird. Dies widerspricht dem in § 48 Abs. 3 SGB III enthaltenen Gebot, bei der Ausgestaltung der Maßnahmen die besonderen Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und von schwerbehinderten Schülerinnen und Schülern zu berücksichtigen.

Weitere Probleme stellen sich aus der Sicht der BIH bei der Förderung der Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch die sehr unterschiedliche Praxis der Agenturen für Arbeit bei der Bewilligung von Eingliederungszuschüssen nach den §§ 88 ff. SGB III.

Klärungsbedarf besteht aus Sicht der BIH zudem bei der Frage des Behinderungsbegriffs im Zusammenhang mit der gesetzlichen Beschränkung der Verwendung der Ausgleichsabgabe auf schwerbehinderte Menschen.

Eine Reihe von jungen Menschen mit Behinderung sowie ihre Angehörigen empfindet die Feststellung eines GdB / einer Schwerbehinderung im Lebensabschnitt Schule (noch) als stigmatisierend.

Die Leistungen der Integrationsämter zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben setzen aber die Feststellung eines GdB von 50 und mehr bzw. eine Gleichstellung mit dem schwerbehinderten Menschen gem. § 2 Abs. 3 SGB IX bei einem GdB von 30 oder 40 voraus. Insofern bedarf es hier einer umfassenden Information der Betroffenen durch alle am Übergangsprozess Schule – Beruf Beteiligten.

In diesem Zusammenhang könnte allerdings auch daran gedacht werden, einen festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf behinderter Schülerinnen und Schüler bei entsprechender Intensität vorübergehend als Ersatz für einen festgestellten Schwerbehinderterstatus / eine erfolgte Gleichstellung anzuerkennen. Dadurch könnte eine Synchronisierung mit den verschiedenen, beim Übergang Schule – Beruf infrage kommenden Leistungen anderer Aufgabenträger (insbesondere der Schule selbst, der Eingliederungshilfe und der BA) erreicht werden.

Die BIH sieht beim Übergang Schule – Beruf folgenden Handlungs- bzw. gesetzlichen Regelungsbedarf:

Rechtzeitig vor dem Auslaufen der Förderung des Übergangs Schule – Beruf durch die Initiative Inklusion (Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung) sind zwischen Bund und Ländern sowie der BA Regelungen über die nahtlose Fortführung der vertieften Berufsorientierung für schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler zu treffen. Dies kann im Zusammenhang mit dem Programm „Bildungsketten“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erfolgen.

Für den Übergang aus der Schule in den Beruf und dessen schulzeitbegleitender Vorbereitung ist darauf hinzuweisen, dass es bisher keine ausreichende Rechtsgrundlage für die finanzielle Förderung der Berufsorientierungsmaßnahmen und der Übergangsbegleitung durch die IFD aus Mitteln der Ausgleichsabgabe im SGB IX bzw. in der SchwbAV gibt. Ohne eine solche Rechtsgrundlage können sich die Integrationsämter nach Auslaufen des Modellvorhabens Initiative Inklusion an der regelhaften Fortführung der behinderungsspezifischen Berufsorientierung und Übergangsbegleitung nicht mehr beteiligen.

Sollten entsprechende Rechtsgrundlagen im Schwerbehindertenrecht geschaffen werden, regt die BIH an, jeweils in den Ländern zu prüfen, den Integrationsämtern die Gesamtprozessverantwortung für das Übergangsmanagement Schule – Beruf zu übertragen.

Unter Beachtung des in Relation zum Schwerbehindertenstatus erforderlichen Schweregrads der Beeinträchtigungen sollte die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs behinderter Schülerinnen und Schüler im Zusammenhang mit dem Übergang Schule – Beruf, d. h. dessen Vorbereitung (vertiefte Berufsorientierung) und kontinuierli-

cher Übergangsbegleitung für diese Zeiträume mit dem Schwerbehindertenbegriff / der Gleichstellung mit schwerbehinderten Menschen synchron gestaltet werden.

Durch ermessensleitende Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit bzw. gesetzliche Regelungen im SGB III ist sicherzustellen, dass die Agenturen für Arbeit von ihren Möglichkeiten, EGZ bei Übergängen von der Schule in den Beruf zu erbringen, offensiv Gebrauch machen bzw. in eine Pflichtleistung umzuwandeln.

9. Flexible Ausbildungsmöglichkeiten für schwerbehinderte junge Menschen

9.1 Ausbildungen nach dem Berufsbildungsgesetz / der Handwerksordnung sowie berufliche Teilqualifizierung

Jugendliche mit Behinderungen sollten, wo immer möglich, in anerkannten Ausbildungsberufen nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HandwO) ausgebildet werden. Mit einer sorgfältigen Berufswahl, individueller Unterstützung und behinderungsspezifischen Hilfsmitteln ist dies auch für viele körper- bzw. sinnesbehinderte Jugendliche möglich.

Ist aufgrund der Art und / oder Schwere der Behinderung aber keine reguläre Vollausbildung möglich, bieten sowohl das BBiG wie die HandwO die Möglichkeit, behinderungsspezifische Ausbildungsgänge zu gestalten.

Vor dem Hintergrund einer personenzentrierten und behinderungsgerechten Teilhabeplanung begrüßen die Integrationsämter daher - gerade auch im Zusammenhang mit dem Übergang von der Schule in den Beruf - ausdrücklich behinderungsadäquate Differenzierungen in der beruflichen Ausbildung und Qualifizierung von jungen Menschen mit Behinderungen durch Fachpraktiker-Ausbildungen gem. § 66 BBiG bzw. § 42m HandwO, Teilqualifikationen und Modularisierungen / Ausbildungsbausteine. Vor dem Hintergrund behinderungsbedingt eingeschränkter beruflicher Kompetenzen und damit Ausbildungsmöglichkeiten eines Teils der jungen schwerbehinderten Menschen, die eine erfolgreiche Vollausbildung nach dem BBiG bzw. der HandwO nicht zulassen, sind solche beruflichen Ausbildungsgänge und Qualifizierungsbausteine als Nachweis von arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten und Qualifikationen dieser jungen Menschen unverzichtbar. Mit ihnen ist es nämlich möglich, personenzentriert das individuell unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Behinderung maximal erreichbare Niveau beruflicher Ausbildung / Qualifizierung zu erreichen, statt die Betroffenen nach Beendigung der Schulzeit gleich auf den Weg in die WfbM zu verweisen. Durch solche differenzierten Ausbildungs- / Qualifizierungsangebote kann eine Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt im Sinne des Art. 27 der UN-BRK besser erreicht werden als durch bloße betriebliche Praktika, Einarbeitungen und Anlern Tätigkeiten, so sehr diese Angebote der Arbeitgeber als Einstiegsmöglichkeiten in reguläre Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auch wertzuschätzen sind.

Das Ausbildungspersonal in den Betrieben muss auf die spezifischen Anforderungen, die die Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderung mit sich bringen kann, vorbereitet werden. Um Jugendlichen mit Behinderung den Weg in eine Ausbildung nicht zu versperren, dürfen die Anforderungen an die einschlägigen Qualifikationen des Ausbildungspersonals allerdings nicht überzogen sein.

Aus dem Vorstehenden ergeben sich aus Sicht der BIH folgende Vorschläge:

Im Laufe der Zeit haben die zuständigen Kammern bei den Fachpraktiker-Berufen rd. 1.000 unterschiedliche Ausbildungsregelungen erlassen. Die BIH unterstützt Bestrebungen der Spitzenverbände der Wirtschaft (BDA; IHK und ZDH), diese Sonderregelungen für junge Menschen mit Behinderung bundesweit zu vereinheitlichen und damit deren Zahl deutlich zu reduzieren. Dies verbessert die Transparenz über die erworbenen Qualifikationen und erleichtert Jugendlichen mit Behinderung den Einstieg in eine Ausbildung.

Zu den möglichen Ausbildungshindernissen in den Betrieben und Dienststellen gehört die 320 Unterrichtsstunden umfassende Rehabilitationspädagogische Zusatzqualifikation für Ausbilder (ReZA), die Ausbilderinnen und Ausbilder nachweisen müssen, wenn sie behinderte Jugendliche in den Fachpraktiker-Berufen ausbilden wollen. Die ReZA kann sich nach Auffassung der ausbildenden Betriebe durchaus als Hürde für die Ausbildung junger Menschen mit Behinderung erweisen. Insofern sollte von den rechtlich möglichen Ausnahmen vom Nachweis der ReZA offensiv Gebrauch gemacht werden. Ferner sollte überprüft werden, ob die Qualifizierung wirklich 320 Stunden umfassen muss. Schließlich sollte klargestellt werden, dass die behinderungsspezifische Ausbildungsqualifikation auch durch eine ausbildungsbegleitende Unterstützung durch IFD – finanziert von der Agentur für Arbeit – sichergestellt werden kann.

9.2 Unterstützte Beschäftigung (UB)

Diese Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben soll dazu beitragen, möglichst viele behinderte Menschen, für die bisher ausschließlich eine berufliche Perspektive in der WfbM vorgezeichnet ist, an eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt heranzuführen und diese langfristig zu sichern. Ziel der unterstützten Beschäftigung nach § 38a SGB IX ist es daher, behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine angemessene, geeignete und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten. Außerdem sollen durch die UB die Möglichkeiten der Unterstützung durch Integrationsfachdienste, d.h. durch einen einheitlichen, berufsbegleitend tätigen Leistungsanbieter ausgebaut werden (vgl. § 38a Abs. 5 Satz 1 SGB IX).

Die UB verläuft in zwei Phasen. Sie umfasst zum einen eine individuelle betriebliche Qualifizierung und bei Bedarf ab Beginn des Arbeitsverhältnisses eine Berufsbegleitung. In der Regel sind für die Phase 1 (Individuelle betriebliche Qualifizierung) die Rehabilitationsträger – und in der Praxis ganz überwiegend insoweit die Bundesagentur für Arbeit – zuständig. Für die Phase 2 (Berufsbegleitung) werden bei schwerbehinderten Menschen im Regelfall die Integrationsämter zuständig sein.

Die UB setzt erst nach Schulentlassung ein. Sie greift damit aus Sicht der BIH insoweit zu kurz, da sie bei jungen Menschen mit einer erheblichen Behinderung die für die Berufsorientierung und den Übergang Schule – Beruf wichtige Phase der letzten Schuljahre nicht mit einschließt. Insoweit bestehen Koordinierungsprobleme mit den von vielen Integrationsämtern inzwischen durchgeführten Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung und der Berufsvorbereitung in den letzten drei Schuljahren (s. dazu die vorstehende Ziffer 8).

Die UB weist ferner eine Schnittstelle auf, und zwar die zwischen der individuellen betrieblichen Qualifizierung und der Berufsbegleitung. Dies betrifft nicht nur die zuständigen Leistungsträger für diese beiden Phasen, sondern insbesondere auch die mit der UB beauftragten Dienstleister: Die BA beauftragt nicht regelhaft die in § 38a Abs. 5 Satz 1 SGB IX ausdrücklich erwähnten Integrationsfachdienste mit der UB, sondern schreibt die Leistungen der Phase 1 aus. Demgegenüber beauftragen die Integrationsämter regelhaft entsprechend der Intention des Gesetzgebers die Integrationsfachdienste mit der Berufsbegleitung als Phase 2 der UB.

Da die Integrationsämter ihre Leistungen aus der Ausgleichsabgabe nur für schwerbehinderte bzw. ihnen gleichgestellte Menschen erbringen dürfen, stellt sich bei (nur) behinderten Menschen, die zuvor die individuelle betriebliche Qualifizierung durchlaufen haben, im Übrigen die Frage, wer für sie Kostenträger einer ggf. erforderlichen, sich anschließenden Betriebsbegleitung ist.

Daraus – sowie aufgrund der Ergebnisse einer zum Stichtag 31.12.2012 durchgeführten Erhebung der BIH bei den Integrationsämtern - ergeben sich aus Sicht der BIH folgende Forderungen:

- *Die Zielgruppe der UB vor allem in der 1. Phase, der individuellen betrieblichen Qualifizierung, d. h. die beruflich besonders betroffenen bzw. wesentlich behinderten Menschen „im Umfeld der WfbM“, muss auch tatsächlich erreicht werden.*
- *Die Zusammenarbeit der UB-Leistungserbringer und des primären Leistungsträgers der Phase 1, der BA einerseits mit den Integrationsämtern und den von ihnen beauftragten IFD andererseits muss beim Übergang aus der Phase 1 in die Phase 2 gewährleistet sein.*
- *Die Erbringung von Eingliederungszuschüssen der BA an die Arbeitgeber nach § 90 SGB III für schwerbehinderte Menschen im Zusammenhang mit der Erlangung eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses nach Durchführung der individuellen betrieblichen Qualifizierung muss die Regel sein. Die in § 90 Abs. 2 bis 4 SGB III enthaltenen Leistungsausweitungen für schwerbehinderte Menschen sind regelhaft auszu-schöpfen.*
- *Dort, wo über die Laufzeit der Eingliederungszuschüsse hinaus ein Bedarf an längerfristigen Lohnkostenzuschüssen (insbesondere Produktivitätsausgleich) an Arbeitgeber*

besteht, sollte eine zeitlich befristete Verpflichtung der Rehabilitationsträger der Phase 1 verankert werden (s. dazu auch den Vorschlag der BIH oben in Ziffer 3).

- *Wo vom Unterstützungsbedarf her erforderlich, muss gewährleistet sein, dass der für die Phase der individuellen betrieblichen Qualifizierung zuständige Reha-Träger bei (nur) behinderten Menschen ohne Schwerbehinderten- bzw. Gleichgestellten-Status die notwendigen Leistungen der Berufsbegleitung erbringt. Dies gilt auch für die Eingliederungszuschüsse nach § 90 SGB III.*

10. Übergang WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt: berufliche Rehabilitation in der Werkstatt konsequent zu Ende führen

Parallel zur Entwicklung von Förderprogrammen und –aktivitäten zur Verbesserung des Übergangs Schule – Beruf hat ein Teil der Integrationsämter in den letzten Jahren auch seine Angebote zur Unterstützung des Wechsels aus einer WfbM in reguläre Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verstärkt. Dies ist zum Teil im Kontext der Schaffung von Budgets für Arbeit geschehen. Mit solchen Unterstützungsleistungen, die zum einen finanzielle Leistungen, zum anderen eine behinderungsspezifische personenzentrierte Arbeitsplatzakquise in Kooperation mit den WfbM einschließlich der Übergangsbegleitung aus der Werkstatt umfassen, setzen die beteiligten Integrationsämter die Forderung der UN-BRK nach Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt konsequent um. Auch insofern nehmen die von den Integrationsämtern beauftragten IFD eine zentrale Rolle ein. Der Anteil der von ihnen 2013 auf dem Weg zu einer regulären sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Betrieben und Dienststellen begleiteten Werkstattwechslerinnen und –wechsler an der Gesamtzahl ihrer Klienten stieg seit 2005 kontinuierlich an und erreicht nunmehr nahezu 3 %. Zwar ist dies immer noch eine bescheidene Zahl, aber ein Trend, der sich sicherlich – insbesondere auch durch die anstehende Reform der Eingliederungshilfe – fortsetzen wird, zumal dann, wenn weitere Integrationsämter in Kooperation mit den Trägern der Eingliederungshilfe entsprechende Aktivitäten entfalten und gemeinsam finanzieren.

Wie oben zu Ziffer 4 dargelegt gehört es zur Aufgabe der BA, solche Werkstattwechsel zu unterstützen. Dazu zählen insbesondere Eingliederungszuschüsse (EGZ) an Arbeitgeber nach den §§ 88 und 90 SGB III. Leider erbringen viele Agenturen für Arbeit diese wichtige Leistung nicht. Auch die Förderhöchst dauern, die § 90 SGB III vorsieht, werden in der Regel nicht ausgeschöpft. Damit fehlt ein wichtiger Baustein in der Förderung der Werkstattwechsel.

Die BIH fordert in diesem Zusammenhang, dass der Status der im Arbeitsbereich der WfbM beschäftigten behinderten Menschen als Rehabilitanden ernst genommen wird, damit der Wechsel aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu einer realistischen Option für einen Teil der dort beschäftigten wesentlich behinderten Menschen wird. Gefordert sind hier insbesondere die WfbM selbst, die für eine optimale und personenzentrierte

Vorbereitung der Betroffenen auf einen Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verantwortlich sind.

Unterstützt werden müssen solche Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zudem durch die Bundesagentur für Arbeit. Ihr überträgt § 104 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX ausdrücklich die Aufgabe, Beschäftigte aus WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln. Zur Durchführung dieser Arbeitsvermittlungsaufgabe bieten sich die IFD vor dem Hintergrund ihres in § 110 SGB IX beschriebenen Aufgabenbereichs und der bereits erfolgreich durchgeführten Arbeitsvermittlungen im Auftrag der Integrationsämter beim Wechsel aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nachdrücklich an.

Diese Arbeitsvermittlung muss ferner regelhaft durch die Erbringung von Eingliederungszuschüssen an Arbeitgeber nach den §§ 88 und 90 SGB IX (EGZ) flankiert werden. Dazu schlägt die BIH vor, die bisher in § 90 SGB III (auch) für die Förderung der schwerbehinderten Menschen als Ermessensleistung ausgewiesenen EGZ künftig beim Werkstattwechsel als Pflichtleistung auszugestalten sowie dort Vorgaben zur regelhaften Ausschöpfung der Förderhöchstdauern zu machen.

Nur so kann eine bundesweit einheitliche und verlässliche Förderung des Wechsels aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gewährleistet werden.

Die BIH regt ferner an, jeweils in den Bundesländern zu prüfen, den Integrationsämtern die Gesamtprozessverantwortung für das Übergangssystem / -management beim Wechsel aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu übertragen.

11. Integrationsprojekte – gelebte soziale Marktwirtschaft und Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Mithilfe von Integrationsprojekten im Sinne des SGB IX soll die Beschäftigung solcher schwerbehinderter Menschen, deren berufliche Teilhabe auf besondere Schwierigkeiten stößt, deutlich und nachhaltig verbessert werden – soweit der ausdrückliche Wunsch des Gesetzgebers (vgl. Bundestags-Drucksache 14/3645, Anlage 3, Seite 8). Es geht hierbei um schwerbehinderte Menschen, die zwar in ihren arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten nachhaltiger als die Mehrzahl der behinderten Menschen insgesamt beeinträchtigt sind und deshalb eine längere Phase der beruflichen Tätigkeit und Qualifizierung in einem besonderen Beschäftigungsangebot brauchen, für die jedoch die WfbM regelmäßig nicht bzw. nicht mehr die adäquate Einrichtung zur Beschäftigung sowie zum Qualifizierungserwerb darstellt. Integrationsprojekte haben für diese schwerbehinderten Menschen eine „Brückenfunktion“, sie sind ein dritter Weg zur Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – denn sie sind als Arbeitgeber Teil dieses allgemeinen Arbeitsmarkts.

Integrationsprojekte haben einen doppelten Auftrag: Sie beschäftigen beruflich besonders betroffene schwerbehinderte Menschen und müssen sich gleichzeitig, wie jedes andere Unternehmen auch, mit ihren Produkten und Dienstleistungen am Markt im Wettbewerb behaupten. Sie erbringen dabei eine hohe Beschäftigungsleistung für Menschen mit behinderungsbedingt erheblich verringerten Arbeitsmarktchancen. Sie sind ein Weg in den allgemeinen Arbeitsmarkt und für eine Reihe von Personen eine realistische Alternative zur WfbM.

Unter Berücksichtigung der UN-BRK und des darin verankerten Inklusionsmodells und –auftrags sind Integrationsprojekte aktueller denn je. In den letzten 20 Jahren haben Integrationsprojekte unter Beweis gestellt, dass es gelingen kann, Menschen, die aufgrund ihrer erheblichen Behinderungen ansonsten nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein könnten, inklusiv zu beschäftigen. Sie sind positive Beispiele gelebter Inklusion, die sich der Umsetzung der UN-BRK verpflichtet fühlen. Die Zahl der Integrationsunternehmen, -betriebe und –abteilungen, d.h. der Integrationsprojekte, ist in Deutschland bis Ende 2013 auf insgesamt 799 gestiegen. Davon profitierten bundesweit insgesamt rd. 10.500 schwerbehinderte Menschen, davon mehr als 9.500 aus den in § 132 SGB IX genannten Zielgruppen.

Mit der regelhaften Begrenzung des Beschäftigungsanteils schwerbehinderter Menschen in Integrationsunternehmen auf 50 % (§ 132 Abs. 3 Satz 2 SGB IX) will der Gesetzgeber die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen sichern. Die Beschäftigung weiterer Personengruppen mit erheblichen arbeitsmarktlichen Beeinträchtigungen gefährdet dieses Ziel, zumindest tendenziell. Die Integrationsunternehmen würden ihr Profil von einer Marktorientierung hin zu einer Maßnahmeorientierung verändern. Die Integrationsunternehmen, die im Vorfeld der Schaffung des SGB IX mit erheblichen öffentlichen Subventionen als maßnahmeorientierte Integrationsprojekte angetreten waren, haben allesamt dem Wettbewerbsdruck auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht standgehalten. Die BIH warnt daher nachdrücklich davor, den Fehler zu begehen, Integrationsprojekte als maßnahmeorientierte Handlungsform „wiederzubeleben“. Garant für eine möglichst dauerhafte Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in Integrationsprojekten ist nach Auffassung der BIH und der BAG der Integrationsfirmen (BAG IF) deren Marktorientierung. Insofern bekräftigt die BIH die in dem Gemeinsamen Positionspapier der BIH und der BAG IF vom Oktober 2013 getroffenen Aussagen zur Marktorientierung der Integrationsprojekte.

Auf rd. 54 Mio. € - also 80 % der Gesamtförderung, die die Integrationsprojekte 2013 von Integrationsämtern erhielten - beliefen sich die Leistungen der Integrationsämter an Integrationsprojekte zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen nach § 27 SchwbAV als Produktivitätsausgleich sowie zur Abdeckung des besonderen personellen Aufwands für die Unterstützung der Betroffenen im Betrieb nach § 134 SGB IX. Dies zeigt, dass entscheidender Faktor für die langfristige Sicherung der Arbeitsverhältnisse in den Integrationsprojekten nicht die Investitionsförderung ist, sondern der laufende Nachteilsausgleich. Dieser wird derzeit allein von den Integrationsämtern aus Mitteln der Ausgleichsabgabe erbracht, obwohl andere Sozialleistungssysteme wie z.B. die Rentenversicherung und die Arbeitslosenversicherung von der Beschäftigung dieser am Arbeitsmarkt erheblich beeinträchtigten Zielgruppen in Integrationsprojekten nachhaltig profitieren. Die BIH hält deshalb eine gesetzliche Regelung, die die Rehabilitationsträger in den Stand setzt, im Sinne des § 33 SGB IX auch laufende Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber - und damit auch an Integrationsprojekte - zur Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse zu erbringen, auf Dauer für unumgänglich (s. oben Ziffer 1.3). Denn die Mittel der Ausgleichsabgabe, die ohnehin tendenziell rückläufig sein werden, reichen alleine nicht mehr aus, um die laufenden Leistungen an die Integrationsprojekte zu finanzieren. Dies hat in einigen Integrations-

ämtern bereits zu Förderstopps für neue Arbeitsplätze bzw. zu einem deutlich verlangsamten Aufbau von Arbeitsplätzen in Integrationsprojekten geführt.

Da sich die Integrationsprojekte inzwischen als wichtiges inklusives Beschäftigungsinstrument für beruflich besonders betroffene schwerbehinderte Menschen etabliert haben, sollte eine Umbenennung im SGB IX erfolgen. Eine Projekthaftigkeit wie zu Beginn der gesetzlichen Regelung dieses Beschäftigungsangebots ist nicht mehr gegeben.

Die BIH spricht sich zusammen mit der BAG IF nachdrücklich dafür aus, die Inklusionsfähigkeit der derzeit bestehenden Integrationsprojekte nicht mit der Zuweisung weiterer Personengruppen mit erheblichen Arbeitsvermittlungshemmnissen zu überfordern. Bestrebungen dieser Art gibt es beispielsweise im Bereich des SGB II.

Die allseits anerkannte Inklusionsleistung, die gelebte soziale Marktwirtschaft der Integrationsprojekte darf nicht nur in wertschätzender Rhetorik und Anerkennung ihrer Inklusionsleistungen zum Ausdruck kommen, sondern muss sich auch in einer über die Ausgleichsabgabe hinausgehenden finanziellen Förderung dieses erfolgreichen Inklusionsangebots für beruflich besonders betroffene Menschen mit Behinderungen z.B. aus Steuermitteln niederschlagen.

Die BIH erwartet insoweit ferner, dass die vergaberechtlichen Spielräume, die durch die europarechtlich sowie nachfolgend im deutschen Vergaberecht eingeräumten Spielräume durch die Einbeziehung der „sozialen Kriterien“ bei der Auftragsvergabe der öffentlichen Hände bestehen, konsequent genutzt werden. Eine ausdrückliche Einbeziehung der Integrationsprojekte in die diesbezüglichen nationalen vergaberechtlichen Regelungen wäre dazu ein richtiger und wichtiger Schritt.

Die steuerrechtlichen Nachteilsausgleiche für gemeinnützige Integrationsprojekte in § 68 der Abgabenordnung müssen von der Finanzverwaltung verlässlich und konsequent umgesetzt werden. Die insofern mancherorts festzustellende restriktive Anwendungspraxis konterkariert dieses behindertenpolitisch allseits ausdrücklich befürwortete inklusive Arbeitsmarktinstrument. Ein entsprechender Anwendungserlass des Bundesfinanzministeriums ist daher erforderlich. Sollte ein solcher Anwendungserlass keine Abhilfe schaffen können, sind klarstellende Regelungen in die Abgabenordnung aufzunehmen.

12. Beratung und Unterstützung der Betriebe und Dienststellen bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen aus einer Hand

Private wie öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sprechen sich schon seit langem für eine betriebsnahe Beratung und Koordinierung von Unterstützungs- und finanziellen Fördermaßnahmen bei der Beschäftigung von (schwer) behinderten Menschen aus. Es geht um den Grundsatz „one customer – one face“ sowie um ein kontinuierliches und verlässliches Beratungsangebot anstelle einer Vielzahl von – zumal noch häufig personell wechselnden – trägerspezifischen Beratungssträngen. Die Gemeinsamen Servicestellen (§

22 SGB IX) können eine solche betriebsnahe Beratung und Unterstützung angesichts ihrer Komm-Struktur nicht leisten. Die personenzentrierte Beratung und Begleitung konkreter Maßnahmen zur Beschäftigung von (schwer) behinderten Menschen auf einem bestimmten Arbeitsplatz, deren Planung und Umsetzung können nur vor Ort im Betrieb / in der Dienststelle zusammen mit dem betroffenen Menschen, den Arbeitgebervertretern, der Schwerbehindertenvertretung und den betrieblichen Interessenvertretungen geplant und durchgeführt werden. In einer Reihe von Trägerbereichen wird derzeit allerdings eine eigenständige Beratungsschiene in Richtung Betriebe und Dienststellen in Bezug auf die Inklusion des jeweiligen Rehabilitandenklientels aufgebaut.

In diesem Zusammenhang weist die BIH darauf hin, dass der Gesetzgeber in Bezug auf die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen den Integrationsämtern – neben der Bundesagentur für Arbeit – in § 81 Abs. 4 Satz 2 SGB IX ausdrücklich die Aufgabe zuweist, die Arbeitgeber bei der Durchführung der ihnen nach § 81 Abs. 4 SGB IX obliegenden Pflichten gegenüber den schwerbehinderten Menschen zu unterstützen und dabei die für die Beschäftigung wesentlichen Eigenschaften der schwerbehinderten Menschen zu berücksichtigen. Damit ordnet der Gesetzgeber den Integrationsämtern die Aufgabe einer betriebsnahen Beratung zu. Mit ihren eigenen Fachdiensten, insbesondere aber auch mit den in ihrer Strukturverantwortung stehenden IFD halten die Integrationsämter dafür seit Jahren ein flächendeckend bestehendes, kompetentes und in Betrieben und Dienststellen zunehmend nachgefragtes wie anerkanntes Angebot zur aufsuchenden Beratung und Inklusionsbegleitung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern vor. Dies entspricht auch der gesetzlichen Aufgabenstellung der IFD: Nach § 110 Abs. 1 Nr. 2 SGB IX informieren und beraten die IFD die Arbeitgeber und leisten ihnen Hilfestellung. Gem. § 110 Abs. 2 Nr. 7 SGB IX sind die IFD Ansprechpartner für die Arbeitgeber, um sie über die Leistungen an Arbeitgeber zu informieren und diese Leistungen für sie abzuklären.

Im Sinne eines betriebsnahen, trägerübergreifenden und dauerhaft verlässlichen Beratungs- und Unterstützungsangebots für Betriebe und Dienststellen appelliert die BIH an die Rehabilitationsträger und die Träger der Arbeitsvermittlung, dem berechtigten Anliegen der privaten und öffentlichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nach einem einheitlichen, orts-nahen und in den Betrieben selbst agierenden Ansprechpartner zu folgen und dazu die Dienstleistungsangebote der IFD entsprechend der gesetzlichen Intention zu nutzen.

Die BIH bietet in diesem Zusammenhang an, die ergonomische Beratung der Betriebe und Dienststellen bei der behinderungsgerechten Auswahl und Gestaltung von Arbeitsplätzen bei den technischen Beratungsdiensten der Integrationsämter gegen Kostenerstattung zu konzentrieren. Denn die Beratenden Ingenieure der Integrationsämter verfügen über ein in Jahrzehnten vor allem durch zahllose Betriebsbesuche gewachsenes Know-how sowohl der behinderungsspezifischen Anforderungen an Arbeitsplätze und Arbeitsumgebung wie auch der betriebswirtschaftlichen und arbeitsorganisatorischen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten, die im Rahmen unserer Wirtschaftsordnung bei der Inklusion von (schwer) behinderten Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in gleicher Weise zu berücksichtigen sind. Im Hinblick auf die Herausforderungen des demografischen Wandels (altersgerechte Arbeitsorganisation, -umgebung und -bedingungen) sollte hier über einen Ausbau des Angebots und eine gesicherte gemeinsame Finanzierung nachgedacht werden.

13. Die Schwerbehindertenvertretung – betrieblicher „Rehabilitations-Lotse“ als Ansprechpartner für (schwer) behinderte Menschen und ihre Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die Leistungsträger

Einhellig spricht man sich dafür aus, die Betriebe – und damit Fragen der auszuübenden Arbeitstätigkeiten – verstärkt in die berufliche Rehabilitation einzubeziehen. Damit sollen die Bedürfnisse der Rehabilitanden in Bezug auf einen konkreten behinderungsgerechten Arbeitsplatz und die Bedarfe der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an qualifiziertem Personal zusammengeführt werden. Als betriebsnah tätiger Leistungsträger können die Integrationsämter diesen Ansatz nur ausdrücklich unterstützen.

Eine solche stärkere Betriebs- und Arbeitsplatzorientierung setzt allerdings eine Mitwirkung der Betriebe und Dienststellen an der beruflichen Rehabilitation und den Maßnahmen der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben voraus. Die Betriebe und Dienststellen müssen hierzu in der Lage sein bzw. dazu in den Stand versetzt werden. Dies erfordert zum einen ein betriebsnahes und mit den realen Arbeitsplatzbedingungen vertrautes externes Beratungs- und Unterstützungsangebot (s. dazu soeben in Ziffer 12). Zum anderen müssen die „Selbsthilfe-Kräfte und –Potentiale“ für eine erfolgreiche Rehabilitation in Betrieben und Dienststellen auf- bzw. ausgebaut werden.

Nach Auffassung der Integrationsämter sollte den Schwerbehindertenvertretungen bei Letzterem eine wesentliche Rolle zukommen. Das SGB IX weist ihnen heute schon ganz zentrale innerbetriebliche Funktionen bei der beruflichen Inklusion (schwer) behinderter Menschen zu: Gem. § 95 Abs. 1 Satz 1 fördert die Schwerbehindertenvertretung die Eingliederung schwerbehinderter Menschen in den Betrieb oder die Dienststelle, vertritt ihre Interessen im Betrieb oder der Dienststelle und steht ihnen beratend und helfend zur Seite. Bei personen-, verhaltens- oder betriebsbedingten Schwierigkeiten im Arbeits- oder sonstigen Beschäftigungsverhältnis, die zur Gefährdung dieses Verhältnisses führen können, ist die Schwerbehindertenvertretung bei der Prävention beteiligt, § 84 Abs. 1. Dasselbe gilt für das Betriebliche Eingliederungsmanagement nach Arbeitsunfähigkeitszeiten von mehr als 6 Wochen im Jahr, § 84 Abs. 2. Nach § 111 Abs. 3 Nr. 4 arbeiten IFD und Schwerbehindertenvertretung eng zusammen. Ferner bestimmt § 99 Abs. 2 Satz 1, dass sich u.a. die Schwerbehindertenvertretung und die Rehabilitationsträger gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

Damit hat die Schwerbehindertenvertretung nach den Vorstellungen des Gesetzgebers des SGB IX eine koordinierende Funktion zwischen Betrieben / Dienststellen einerseits und Leistungsträgern sowie Leistungserbringern andererseits.

Die BIH verweist in diesem Zusammenhang auf die erklärte Absicht des BMAS, im Jahr 2015, abgekoppelt vom Gesetzgebungsvorhaben Bundesteilhabegesetz, ein Gesetz zur Stärkung der Aufgaben- und Rechtsstellung der Schwerbehindertenvertretungen auf den Weg zu bringen.

Die BIH begrüßt diese Gesetzesinitiative und schlägt insoweit vor, den Schwerbehindertenvertretungen – nach dem Erwerb einer entsprechenden Qualifikation – die Aufgabe

- eines innerbetrieblichen Funktionsträgers für berufliche Rehabilitation sowie
- eines Koordinators zwischen den Betrieben und Dienststellen einerseits und den Rehabilitationsträgern, Integrationsämtern und Leistungserbringern andererseits zu übertragen und
- ihnen hierzu die erforderlichen Arbeitsbedingungen (u.a. bei der Freistellungsregelung) zu gewährleisten.

Als größter Fortbildungspartner der Schwerbehindertenvertretungen bieten die Integrationsämter an, die für diese Aufgaben zusätzlich notwendige Qualifizierung der Schwerbehindertenvertretungen in Abstimmung mit den anderen Leistungsträgern im Rahmen der BAR zu konzeptionieren und durchzuführen.

14. Sonderkündigungsschutz schwerbehinderter Menschen nach dem SGB IX – ein von den Integrationsämtern moderierter Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und schwerbehinderten Beschäftigten mit ausgewogenen Ergebnissen

Im Artikel 27 der UN-BRK werden die Staaten aufgefordert, für Menschen mit Behinderungen (...) die Unterstützung (...) beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern. Damit wird die Notwendigkeit des Besonderen Kündigungsschutzes nach dem SGB IX – Teil 2 bestätigt.

Eine ohne vorherige Zustimmung des Integrationsamts vom Arbeitgeber ausgesprochene Kündigung des Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen ist unwirksam, §§ 85 SGB IX und 134 BGB.

Dieser Sonderkündigungsschutz ist – je nach Interessenlage des Betrachters – das „härteste“ bzw. „effektivste“ Instrument der Sicherung bestehender Arbeitsverhältnisse schwerbehinderter Menschen. Dieser Zustimmungsvorbehalt im deutschen Schwerbehindertenrecht ist Bestandteil des Inklusionsmodells der UN-BRK, die, wie oben dargelegt, in Art. 27 auch den Erhalt von bestehenden Arbeitsplätzen als Ziel der staatlichen Inklusionsmaßnahmen nennt.

Es handelt sich hier um ein wichtiges Element des Nachteilsausgleichs für schwerbehinderte Menschen. Gerade in den Fällen, in denen ein unmittelbarer oder mittelbarer Zusammenhang zur Behinderung besteht, kann durch die Einschaltung des Integrationsamts im Vorfeld einer beabsichtigten Kündigung durch den Arbeitgeber geprüft werden, ob es Alternativen zur Kündigung gibt und ob das Integrationsamt aktiv einen Beitrag zur Erhaltung des Arbeitsverhältnisses leisten kann. Dafür kommen insbesondere die Maßnahmen der Begleitenden Hilfe des Integrationsamts bzw. die unterstützende Begleitung durch einen IFD in Frage. So kann beispielsweise mit allen Beteiligten geklärt werden, ob eine behinderungsgerechte Arbeitsplatzgestaltung die Probleme behebt, ob ein laufender Lohnkostenzuschuss durch das Integrationsamt eine Weiterbeschäftigung sichern oder ob eine psychosoziale Begleitung des schwerbehinderten Beschäftigten und eine damit einherge-

hende Entlastung des Arbeitgebers von Beschäftigungsproblemen zur Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses beitragen kann.

Die Sinnhaftigkeit des besonderen Kündigungsschutzes nach dem SGB IX wird dadurch belegt, dass seit Jahren im Regelfall bei rd. 20 % der Sonderkündigungsschutzverfahren der Arbeitsplatz erhalten werden kann und dies sehr häufig dadurch geschieht, dass der Arbeitgeber nach einer entsprechenden Beratung bzw. Leistungsgewährung durch das Integrationsamt seinen Antrag auf Zustimmung zur Kündigung zurückzieht. In 40 % der Fälle wird eine Zustimmung zur Kündigung mit Einverständnis des schwerbehinderten Menschen erteilt, da dieser über das Verfahren Einsicht darin gewonnen hat, dass alle Alternativen zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses geprüft worden sind, aber letztlich nicht umsetzbar waren. Diese Zahlen belegen, dass das Instrument des Sonderkündigungsschutzes von den Integrationsämtern im Sinne eines angemessenen Ausgleichs der widerstreitenden Interessen von schwerbehinderten Beschäftigten und Arbeitgebern angewendet wird.

Das Integrationsamt nimmt im Kündigungsschutzverfahren nämlich eine neutrale, vermittelnde und moderierende Rolle ein. Seine Entscheidung trifft es nach objektiver Beurteilung der Interessen des Arbeitgebers und des betroffenen schwerbehinderten Beschäftigten. Angestrebt werden dabei immer einvernehmliche Lösungen, möglichst natürlich solche, mit denen das Arbeitsverhältnis gesichert werden kann. So sind in den Vorjahren regelhaft 3/4 aller Kündigungsverfahren letztlich unstreitig verlaufen, weil entweder der Arbeitgeber seinen Kündigungsantrag zurückgenommen hat, der betroffene schwerbehinderte Beschäftigte mit einer Kündigung einverstanden war oder beide Seiten unter Vermittlung des Integrationsamts einen Aufhebungs- oder Änderungsvertrag geschlossen haben.

Auch die aus Arbeitgebersicht gelegentlich geäußerte Kritik an der Verfahrensdauer der Sonderkündigungsschutzverfahren ist nach Ansicht der BIH im Regelfall nicht berechtigt. Gerade bei krankheitsbedingten Kündigungen oder bei Kündigungen infolge einer Leistungseinschränkung des schwerbehinderten Beschäftigten am Arbeitsplatz stellen die Integrationsämter immer wieder fest, dass eine Reihe von Arbeitgebern ihren gesetzlichen Pflichten zur Prävention bzw. zur Durchführung eines Betrieblichen Eingliederungsmanagements (§ 84 SGB IX) im Vorfeld des Antrags auf Zustimmung zur Kündigung nicht nachgekommen ist. Das Integrationsamt muss daher im Zusammenwirken mit allen Beteiligten diese Präventionsprüfung und die Durchführung des Betrieblichen Eingliederungsmanagements im laufenden Kündigungsschutzverfahren nachholen. Auch die Einholung von gesundheitlichen Prognosen bzw. Prognosen zu künftigen Arbeitsunfähigkeitszeiten insbesondere bei krankheitsbedingten Kündigungen bei behandelnden Ärzten bzw. spezialisierten Gutachtern (wie zum Beispiel arbeitsmedizinischen Diensten) haben Verfahrensverzögerungen zur Folge, da entsprechende, vom Integrationsamt angeforderte Gutachten vielfach nicht zeitnah erstellt werden.

Pauschale Kritik am Sonderkündigungsschutz des SGB IX bzw. dessen Durchführung, insbesondere an der Verfahrensdauer, egal ob sie von Arbeitgebern, Arbeitnehmern oder von Verbandsseite geäußert werden, ist daher aus Sicht der BIH nicht angebracht.

Die BIH sieht dennoch punktuellen Änderungsbedarf in drei Bereichen:

Zum einen geht es um die Korrektur einer unangemessenen Verkürzung der Rechtsstellung schwerbehinderter Menschen in bestimmten Fallkonstellationen außerordentlicher Kündigungen.

Gem. § 91 Abs. 3 SGB IX hat das Integrationsamt einen Antrag auf Zustimmung zu einer außerordentlichen Kündigung innerhalb von zwei Wochen zu bescheiden, sonst greift die Zustimmungsfiktion des § 91 Abs. 3 SGB IX ein. Diese Regelung zielt auf verhaltensbedingte außerordentliche Kündigungen ab und ist in diesem Zusammenhang aus der Sicht der BIH durchaus interessengerecht.

Außerordentliche Kündigungen mit sozialer Auslaufrist betreffen jedoch in aller Regel keine verhaltensbedingten Kündigungsgründe, sondern entweder Gründe in der Person des schwerbehinderten Beschäftigten (z.B. erhebliche Arbeitsunfähigkeitszeiten oder erhebliche Leistungseinschränkungen) oder betriebsbedingte Kündigungsgründe. In diesen Fallgestaltungen ist die Zwei-Wochen-Frist des § 91 Abs. 3 SGB IX nicht angemessen. In dieser kurzen Frist kann das Integrationsamt die notwendigen Ermittlungen zur Frage der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses z.B. durch Begleitende Hilfe im Arbeitsleben, die Umsetzung auf einen anderen Arbeitsplatz, der ggf. behinderungsgerecht gestaltet werden muss, oder durch die unterstützende Begleitung durch einen IFD nicht sorgfältig prüfen. Zu bedenken ist ferner, dass der in der Regel tariflich geregelte Schutz des Betroffenen vor einer normalen ordentlichen Kündigung konterkariert wird, wenn in diesen Fällen ausgerechnet bei schwerbehinderten Menschen eine verkürzte Bearbeitungsfrist mit Zustimmungsfiktion nach § 91 Abs. 3 SGB IX zur Anwendung kommt.

Ferner geht es um die Herstellung von Rechtssicherheit hinsichtlich des geschützten Personenkreises, die derzeit durch die missglückte Regelung des § 90 Abs. 2a SGB IX nicht gewährleistet ist.

Schließlich spricht sich die BIH für eine Verfahrensstraffung und –vereinfachung bei betriebsbedingten Massenentlassungen aus. Dies betrifft insbesondere auch Massenentlassungen bei Arbeitgebern, die über Betriebe im Zuständigkeitsbereich mehrerer Integrationsämter verfügen.

Dies führt zu folgenden Vorschlägen der BIH:

- *Die BIH spricht sich für eine Veränderung der gesetzlichen Regelung bezüglich außerordentlicher Kündigungen mit sozialer Auslaufrist aus.*

Die BIH schlägt dazu vor, § 91 SGB IX so zu ändern, dass

- *in der Überschrift von „außerordentlicher fristloser Kündigung“ gesprochen wird und*
- *Absatz 3 ergänzt wird um folgenden Satz 3: „Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für eine außerordentliche Kündigung mit sozialer Auslaufrist“.*

- *Die missglückte gesetzliche Regelung des § 90 Abs. 2a SGB IX sollte ersatzlos gestrichen werden, da sie trotz einschlägiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts immer noch für Rechtsunsicherheit sorgt.
Die BIH wiederholt ihren früher schon eingebrachten Vorschlag, den Sonderkündigungsschutz nur für diejenigen Beschäftigten eingreifen zu lassen, deren Schwerbehinderteneigenschaft bzw. Gleichstellung durch einen vor Eingang des Antrags des Arbeitgebers auf Zustimmung zur Kündigung beim Integrationsamt erlassenen Feststellungs- bzw. Gleichstellungsbescheid anerkannt bzw. ausgesprochen worden war.*
- *Die BIH schlägt im Hinblick auf die gesetzlichen Regelungen zum Sonderkündigungsschutz bezüglich betriebsbedingter Kündigungen in Massenentlassungsverfahren vor,*
 - *in genau zu definierenden Fällen das Verwaltungsverfahren des besonderen Kündigungsschutzes deutlich zu vereinfachen und zu verkürzen (z.B. durch einen Verzicht auf die in § 87 Abs. 3 SGB IX vorgesehene Einigungsverhandlung) und*
 - *die Bearbeitung aller Zustimmungsanträge bei bundesweit agierenden Arbeitgebern bei einem Integrationsamt zu konzentrieren und damit insgesamt für alle Beteiligten zu einem schnelleren und unbürokratischeren Verfahren sowie zu einer einheitlichen Entscheidungsfindung zu kommen.*

Entsprechende Detailvorschläge zu den dafür notwendigen Änderungen in den §§ 85 ff. SGB IX hat die BIH dem BMAS bereits vor einiger Zeit übermittelt.

15. Notwendige Personalressourcen in den Integrationsämtern

Wenn die Integrationsämter ihre erfolgreiche Arbeit bei

- der Begleitung des Übergangs Schule – Beruf und seiner Vorbereitung,
- der Unterstützung des Wechsels aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und
- der Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse schwerbehinderter Menschen durch Maßnahmen und Förderleistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben sowie den besonderen Kündigungsschutz

fortsetzen und ggf. noch intensivieren sollen, brauchen sie – neben einer bedarfsgerechten Finanzausstattung mit Mitteln der Ausgleichsabgabe – ausreichende personelle Ressourcen – sowohl quantitativ wie qualitativ.

Auf die entsprechende bundesrechtliche Vorgabe des § 102 Abs. 1 Sätze 2 u. 3 SGB IX wird seitens der BIH ausdrücklich verwiesen.