

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen zur Neufassung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

1. Hintergrund

Mit dem „Erstes Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung“ hat die Bundesregierung am 24.03.2011 mit Wirkung zum 01.12.2011 das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz unter anderem dahingehend geändert, dass nicht mehr zwischen gewerbsmäßiger und nicht gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung unterschieden wird.

Aufgrund der Änderung des § 1 Absatz 1 Satz 1 AÜG wurde der Geltungsbereich des AÜG auch auf die **integrative gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung** mit schwerwiegenden Folgen für gemeinnützige Gesellschaften, insbesondere Integrationsunternehmen, erweitert. Diese beschäftigen schwerbehinderte Menschen und fördern insbesondere durch Schaffung von geeigneten Arbeitsplätzen bei Kunden vor Ort die Inklusion, Teilhabe am Arbeitsleben und Integration von behinderten Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Mit dem jetzt vorgelegten Gesetzentwurf zur Neuregelung von Zeitarbeit und Werkverträgen plant das BMAS weitere Änderungen im AÜG vorzunehmen, die einer Nutzung der **integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung** als Instrument zur Inklusion im allgemeinen Arbeitsmarkt entgegenstehen.

Bereits im Gesetzgebungsverfahren 2011 hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme Bedenken eingeräumt, ob im vorliegenden Entwurf zur Änderung des AÜG die besonderen Belange von Menschen mit Behinderung ausreichende Berücksichtigung finden.

„... Gerade schwerbehinderte Menschen haben besondere Schwierigkeiten am Arbeitsleben zu partizipieren. Die Neuregelung des AÜG sollte dem Rechnung tragen und nicht nachteilig in bestehende Strukturen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben eingreifen. ... Gerade Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt fördern jedoch die von der UN-Behindertenrechtskonvention geforderte Inklusion und stärken das Selbstbestimmungsrecht der schwerbehinderten Menschen. Die Regelungen des AÜG sind in diesem Bereich nicht erforderlich, sie verursachen nur bürokratischen Aufwand. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte daher geprüft werden, gemeinnützige Integrationsprojekte und gemeinnützige WfbM vom Anwendungsbereich des AÜG auszunehmen.“ (BT-Drucksache 17/4804).

In der abschließenden Stellungnahme der Bundesregierung wurde jedoch mit der Europäischen Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG vom 19. November 2008 argumentiert, die eine Herausnahme der gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung europarechtlich nicht zulasse und die wegen vielfältiger Förderung dieser Unternehmen (Integrationsunternehmen) auch nicht notwendig sei.

Dies ist insofern nicht richtig, weil es in Artikel 1, Abs. 3 der Richtlinie ausdrücklich heißt:

„Die Mitgliedsstaaten können nach Anhörung der Sozialpartner vorsehen, dass diese Richtlinie nicht für Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse gilt, die im Rahmen eines spezifischen öffentlichen oder von öffentlichen Stellen geförderten beruflichen Ausbildungs-, Eingliederungs- und Umschulungsprogramms geschlossen wurde.“

Die Richtlinie selbst eröffnet daher ausdrücklich die Berechtigung der Mitgliedsstaaten, die **integrative gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung** aus dem AÜG herauszunehmen.

2. In der Arbeitnehmer-Überlassung aktive Integrationsfirmen

In Deutschland ist eine Reihe von Integrationsunternehmen in dem Feld der Arbeitnehmer-Überlassung tätig. Die Datenbank REHADAT (mit der Eingabe „Integrationsprojekt Arbeitnehmerüberlassung“) weist aktuell 21 Firmen aus. Exemplarisch seien einige genannt:

- a) BW Dienstleistungsgesellschaft mbH, Gelnhausen / Hessen
- b) FEMOS GmbH, Gärtringen / Baden-Württemberg
- c) FÜNGELING ROUTER GmbH, Köln / Nordrhein-Westfalen
- d) IN TIME GmbH, Essen / Nordrhein-Westfalen
- e) SIGMETA GmbH, München / Bayern
- f) WABE GmbH, Erlangen / Bayern

Die unter a) genannte Unternehmung ist rein gewerblich tätig, die anderen besitzen den steuerlichen Status der Gemeinnützigkeit. Die genannten Firmen haben überwiegend konkrete Planungen, die Mitarbeiterzahl auszuweiten. An dem Ansatz besteht insgesamt ein deutliches Interesse, eine Reihe von Integrationsprojekten beschäftigt sich mit dem Aufbau oder Einrichtung dieses Geschäftsfeldes.

3. Bedeutung für die berufliche Teilhabe

Während die allgemeine Arbeitslosigkeit kontinuierlich zurückgeht, bleibt die der Menschen mit Behinderung und langer Arbeitslosigkeit nahezu gleich. Das bedeutet: die Nachfrage nach Arbeitskräften steigt, aber Menschen mit Behinderungen und Benachteiligungen können diese positive Entwicklung nicht für sich nutzen. Hierfür gibt es mehrere Ursachen. Eine von ihnen ist, dass viele Unternehmen in Deutschland nach wie vor

- a) unsicher sind, wie sie mit den besonderen Anforderungen der Behinderung umgehen sollen
- b) Hemmungen haben, Mitarbeiter an sich zu binden, die einen besonderen Kündigungsschutz besitzen
- c) Menschen mit Behinderung und lang andauernder Arbeitslosigkeit für nicht arbeitsmarktfähig halten

Hier ist die **integrative gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung** ein geeignetes Instrument, Menschen mit Behinderung den Zugang in Arbeitsverhältnisse des Allgemeinen Arbeitsmarktes zu erschließen. Dies gilt auch und gerade für Personen mit einer besonderen Schwere der Behinderung, wie zum Beispiel einer geistigen, psychischen oder mehrfachen Behinderung.

Für klein- und mittelständische Unternehmen ist es besonders wichtig, dass eine nachhaltige Betreuung und Begleitung der behinderten Menschen und der Ersatz bei Ausfall eines Beschäftigten sichergestellt ist. Unternehmen der **integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung** können das gewährleisten und deshalb für ihre Mitarbeitenden häufig Arbeitsplätze erschließen, die auf dem üblichen Vermittlungsweg (auch bei Einsatz eines IFD oder der Arbeitsagentur) nicht erreichbar wären. Nicht selten führt dieser Weg in die Übernahme und Festanstellung. Um es klar zu sagen: über die Leiharbeit kommen besonders schwer vermittelbare behinderte Menschen in reguläre Arbeit, denen sonst nur der Verbleib in Arbeitslosigkeit oder in Sondereinrichtungen offen steht.

In der integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung können sich die behinderten Arbeitnehmer auf einem oder auch bei Bedarf nacheinander mehreren Arbeitsplätzen auf dem

allgemeinen Arbeitsmarkt erproben, während gleichzeitig ein dauerhafter Arbeitsplatz beim „Verleiher“ gesichert ist. In allen Fällen wird Inklusion durch Zusammenarbeit von behinderten mit nichtbehinderten Arbeitnehmern ohne Umwege verwirklicht.

Unternehmen der integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung schaffen „Nischenarbeitsplätze“, verhindern die örtliche Auslagerung von Tätigkeitsbereichen aus den Unternehmen und fördern die betriebliche Integration von behinderten Menschen und ihre Erprobung auf Arbeitsplätzen bei Kunden.

4. Gestaltung der integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung für schwerbehinderte Menschen

Die grundlegenden Prinzipien der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung verhindern die Chancen der **integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung**. Die beschriebene Personengruppe braucht längere Phasen der Einarbeitung und ständige, bis hin zu lebenslanger, Begleitung zur Sicherung der Teilhabe im Arbeitsleben. Die längere Einarbeitungszeit ergibt sich daraus, dass im Fall der Förderschüler oder WfbM-Abgänger diese - i.d.R. ohne Berufsausbildung - in einem Zeitrahmen am Arbeitsplatz qualifiziert werden müssen, der durchaus dem einer sonst üblichen Ausbildung und darüber hinaus entsprechen kann. Im Falle der Integration erwachsener Arbeitsloser mit Behinderung ist auch hier i.d.R. keine oder unzureichende oder veraltete Berufsqualifikation gegeben (die vorausgehende Verweildauer im Regelkreis des SGB II beträgt oft mehrere Jahre).

Die notwendige Einarbeitung und Qualifizierung in einer Phase des „training on the job“ bedeutet eine verminderte Möglichkeit, die Beschäftigten entsprechend den Leistungsanforderungen der Tätigkeit einzusetzen. Aus der Sicht des entleihenden Unternehmens fällt die Alternativ-Entscheidung zu Gunsten der Einstellung eines beeinträchtigten Mitarbeiters anstelle eines voll leistungsfähigen Mitarbeiters weitaus eher dann, wenn die (anfängliche) Minderleistung und Nachqualifikation eine gewisse Kompensation in einer verminderten Entlohnung erfahren kann. Dies tangiert das Prinzip der **gleichen Entlohnung im AÜG (§ 10, Abs. 4 AÜG)**.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt besteht darin, dass das Ziel der Verleihung häufig auf langfristige Beschäftigung im Kundenbetrieb angelegt ist. Die in den Integrationsunternehmen beschäftigten Mitarbeiter benötigen über einen langen Zeitraum hinweg ein hohes Maß an Stabilität, Kontinuität und Betreuung, um ihre Leistungs- und Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln oder zu erhöhen. Ein Teil der in Leiharbeit beschäftigten Schwerbehinderten hat zudem kein Interesse auf eine Übernahme, da sie in der Anstellung in der Leiharbeits-Integrationsfirma eine bessere Betreuung und eine höhere Arbeitsplatzsicherheit gewährleistet sehen. Der Weg zur Inklusion besteht hier in der Eingliederung in einen "normalen" Berufsalltag. Diese Rahmenbedingungen stehen im Widerspruch mit dem **Prinzip der vorübergehenden Verleihung im AÜG (§ 1, Abs. 1, Satz 2 AÜG)**, das in der geplanten Neufassung sogar konkret mit einer Verleihdauer von 18 Monaten definiert werden soll.

Durch Anwendung der oben genannten Regelungen kommt es für Integrationsunternehmen in der **integrativen gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung** zu massiven Wettbewerbsnachteilen, weil ein völlig anderer Betreuungs- und Unterstützungsaufwand zu betreiben ist als im Rahmen einer gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung.

Wie sich in der Praxis seit Änderung des § 1 AÜG zeigt, lassen die Anforderungen des AÜG keinen Spielraum mehr für die Schaffung von Nischenarbeitsplätzen, der Platzierung langfristig leistungseingeschränkter Personen, übergreifende Erprobung und eine nachhaltige Betreuung und

Begleitung. Mit den jetzt geplanten Änderungen werden die besonderen Schwierigkeiten von Menschen mit Behinderung am allgemeinen Arbeitsmarkt zu partizipieren noch verstärkt.

Deshalb muss die seit der Änderung des § 1 AÜG eingetretene und mit der geplanten Neufassung zunehmende „Exklusion“ von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt vermieden bzw. wieder beseitigt werden.

Wir empfehlen daher dringend, nach § 1 Absatz 2 AÜG einen weiteren Ausnahmetatbestand (neuer Absatz 3) einzufügen, wonach das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz nicht anzuwenden ist auf die Arbeitnehmerüberlassung durch als im Sinne der Abgabenordnung gemeinnützig anerkannte Körperschaften, insbesondere Integrationsunternehmen, im Sinne von § 68 Ziffer 3c) AO mit dem Ziel der Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Berlin, den 09.12.2015

Nachtrag: Im Zusammenhang mit diesem Papier liegen 3 Fallbeispiele vor, die zur Verdeutlichung der Problematik dienen.