

Chancen der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen besser nutzen

Stellungnahme zum Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen“(BT-Drs. 16/11207)

Juni 2009

Ansprechpartner:

Abteilung Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

BDA | Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

Die Integration schwerbehinderter Menschen in den Arbeitsmarkt ist nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, sondern betriebswirtschaftlich sinnvoll und volkswirtschaftlich notwendig. Die BDA wirbt seit langem mit der Botschaft: „Behinderte Menschen sind am richtigen Platz in der richtigen Weise eingesetzt wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oft noch motivierter und engagierter als andere verrichten.“ Gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der strukturell bedingten Fachkräfteengpässe kann es sich Deutschland nicht leisten, vorhandene Potenziale ungenutzt zu lassen. Einbeziehung statt Ausgrenzung ist deshalb nicht nur sozialpolitisch, sondern auch ökonomisch dringend geboten.

Erfahrungen aus der betrieblichen Praxis zeigen: Nicht selten sind gut gemeinte gesetzliche Regelungen unnötig bürokratisch und bewirken das Gegenteil von Integration, indem sie sogar neue Einstellungshemmnisse errichten. Erforderlich sind vielmehr professionelle Hilfen und Unterstützung zur Überwindung objektiver Hindernisse sowie erfolgreiche Beispiele einer gelungenen Eingliederung im Interesse der behinderten Menschen, der Kollegen im Betrieb und der Unternehmen. Sie schaffen Sensibilität und Verständnis, motivieren zur Nachahmung und zeigen, wie Probleme im betrieblichen Alltag gelöst werden können. Denn am wirkungsvollsten ist immer das persönliche Erleben: Es führt nicht nur Arbeitgebern, sondern auch nicht behinderten Arbeitnehmern, die nicht weniger Vorbehalte und Vorurteile haben, greifbar vor Augen, welche positiven Effekte mit einer erfolgreichen Integration behinderter Menschen verbunden sind. Dagegen bewirken die Überregulierung im Schwerbehindertenrecht und scheinbare Schutzvorschriften, die nicht nur aber besonders aus dem Blickwinkel von kleinen und mittleren Betrieben oft auch noch völlig überzogen sind, genau das Gegenteil: Sie suggerieren, dass Menschen mit Behinderungen ein geringeres Leistungsniveau besitzen. Damit werden die Anstrengungen der gemeinsamen Kampagnen zur Förderung der Beschäftigung behinderter Menschen, die gerade die Stärken behinderter Menschen in den Fokus rücken und von den Arbeitgebern nachdrücklich unterstützt werden, regelrecht konterkariert.

Ein chancenorientierter Umgang mit Behinderungen zeigt sich in erster Linie im Diversity Management. Neben der Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Arbeitsumfeldes steht die aktive Wertschätzung von Vielfalt in Belegschaften im Vordergrund. Dies kann den Unternehmenserfolg steigern. Unternehmen, bei denen der Diversity Ansatz in die Personalpolitik integriert ist, interpretieren die Vielfalt ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dementsprechend in erster Linie als betriebswirtschaftlich relevante Chance für alle Bereiche des Unternehmens. Die Arbeitgeber in Deutschland haben dies erkannt und Diversity Management wird zunehmend fester Bestandteil der betrieblichen Personalpolitik. Die BDA unterstützt das Thema Vielfalt aktiv in zahlreichen Initiativen und Netzwerken.

Entscheidend für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit behinderter Menschen und damit für mehr Teilhabe am Arbeitsleben ist eine generelle Politik für mehr Wachstum und Beschäftigung, die mehr Chancen für alle eröffnet. Dies zeigen nicht zuletzt auch wieder die Erfahrungen im konjunkturellen Aufschwung der letzten Jahre, in der die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen ebenso wie die Gesamtarbeitslosigkeit kontinuierlich zurückgegangen ist. Für die Wirksamkeit aller Anstrengungen für mehr Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ist entscheidender Faktor die allgemeine Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Für eine zielgerichtete Verbesserung der Teilhabe behinderter Menschen durch mehr Integration in den ersten Arbeitsmarkt kommt es entscheidend darauf an, so früh wie möglich anzusetzen. Bereits in der Schule muss dem Grundsatz „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“ Geltung verschafft werden, damit Vorbehalte und Vorurteile frühzeitig abgebaut werden und ein normales Miteinander von Kindheit an entsteht. Der heute leider für viele behinderte Menschen zu beobachtende Automatismus „Förderschule – Werkstatt“ muss durchbrochen werden, um von vorneherein die immer mehr zunehmenden lebenslangen Werkstattkarrieren zugunsten eines beruflich und gesellschaftlich eigenständigen Lebens zu vermeiden. Das neu eingeführte Instrument der Unterstützten Beschäftigung kann hierbei einen wichtigen Beitrag leisten. Richtig eingesetzt kann es Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige ermutigen und gezielt darin



unterstützten, den Schritt in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wagen und nicht vorschnell den „sicheren Zufluchtsort“ der Werkstatt zu suchen.

Die Arbeitgeber unterstützen insbesondere auch im Rahmen der Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ die gemeinsamen Bemühungen, mehr behinderte Jugendliche in Ausbildung zu bringen. Von Unternehmen, die sich hier besonders hervortun, wird immer wieder die Erfahrung berichtet, dass geeignete Jugendliche oft vorschnell in stationäre, betriebsferne und zu theoretisch ausgerichtete Förderwege einmünden und deshalb nicht mehr als Auszubildende zur Verfügung stehen. Dabei gilt für behinderte Jugendliche das gleiche wie für alle Jugendlichen: Ausbildung und Qualifizierung sind umso erfolgreicher je praxis- und betriebsnäher sie ausgestaltet werden. Dort wo der Einstieg in eine reguläre Ausbildung nicht sofort gelingt, können innovative Konzepte wie die „Verzahnte Ausbildung“ oder die Nutzung von Ausbildungsbausteinen zur Schaffung niederschwelliger Angebote mit einer Perspektive auf eine Vollausbildung wichtige Beiträge für mehr Ausbildung behinderter Jugendlicher leisten.

Die Forderung von Bündnis 90/DIE GRÜNEN nach einer Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote ist entschieden abzulehnen. Sie ist nicht erforderlich und überzogen, weil bereits jetzt die unbesetzten Pflichtarbeitsplätze die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten weit übersteigt, und zudem verfassungswidrig begründet, weil die Ausgleichsabgabe als reines Finanzierungsinstrument zur Förderung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben missbraucht werden soll. Bei einer primären Ausrichtung auf Finanzierungszwecke wäre die Erhebung der Ausgleichsabgabe verfassungsrechtlich unzulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich betont, dass die Ausgleichsabgabe eine Ausgleichs- und Anreizfunktion hat und nur deshalb eine verfassungsrechtlich zulässige Sonderabgabe darstellt. Die Begründung des vorliegenden Antrags ist nicht nur verfassungswidrig, sondern führt zu geradezu absurden Ergebnissen: Weil mit mehr Beschäftigung schwerbehinderter Menschen die Ausgleichsabgabe sinkt, sollen Unternehmen mit der Erhöhung der Beschäftigungspflicht „bestraft“ werden. Damit würde die Funktion der Ausgleichsabgabe, Anreize zur Beschäftigung behin-

derter Menschen zu schaffen, ad absurdum geführt.

Die Kritik an einer unzureichenden Umsetzung der vier europäischen sog. Antidiskriminierungsrichtlinien entbehrt jeglicher Grundlage. Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sind die Antidiskriminierungsrichtlinien vollständig in das deutsche Recht umgesetzt worden. Die BDA hatte bereits darauf hingewiesen, dass es schon für diese Richtlinien aus deutscher Sicht keinen sachlichen Anlass gab. Diskriminierung ist im deutschen Recht ohnehin seit langer Zeit verboten. Das gilt für alle Diskriminierungen, gleich aus welchem Grund oder auf Grund welchen Merkmals sie stattfinden. Dies ergibt sich aus dem Grundgesetz für das Verhältnis des Staates zu seinen Bürgern und gilt auch zwischen Privaten. Aus deutscher Sicht waren die Richtlinien und die entsprechende nationalstaatliche Umsetzung daher eine reine Symbolgesetzgebung, die zu massiver Rechtsunsicherheit geführt hat.

Bei allen gesetzgeberischen Maßnahmen mit dem Ziel von mehr Teilhabe behinderter Menschen gilt es sich bewusst zu machen, an wen sich die Regeln und Vorschriften richten. Die deutsche Wirtschaft besteht nicht allein aus Großbetrieben. Im Gegenteil: 99,7 Prozent aller Betriebe in Deutschland haben weniger als 500 Beschäftigte. Sie beschäftigen rund 80 Prozent aller Arbeitnehmer. Dabei sind sogar 40 Prozent aller Arbeitnehmer in Kleinbetrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern beschäftigt. Gerade diese Masse der Klein- und Mittelbetriebe kann die insgesamt immer größer werdende Zahl bürokratischer Regelungen gar nicht erfassen, geschweige denn korrekt bewältigen. Dem muss die Gesetzgebung Rechnung tragen.

Im Einzelnen

- **Gemeinsam Vorurteile abbauen**

Die BDA wirbt seit Jahren mit der Botschaft: „Behinderte Menschen sind am richtigen Platz in der richtigen Weise eingesetzt wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oft noch motivierter und engagierter als andere verrichten.“ Gemeinsam gilt es bestehende Vorurteile nicht nur bei Arbeitgebern sondern auch bei Arbeitnehmern und der Gesellschaft insgesamt abzubauen. Die BDA begrüßt und unterstützt daher Kampagnen, die die Stärken von behinderten Menschen und die mit einer erfolgreichen Integration verbundenen positiven Effekte betonen.

- **Gefahr von Verdrängungs- und Mitnahmeeffekten bei dauerhaftem Minderleistungsausgleich begegnen**

Viele Arbeitgeber engagieren sich bereits bei der Integration von behinderten Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Dabei ist Beratung und Unterstützung durch Integrationsämter oder auch Integrationsfachdienste wichtig, um im betrieblichen Alltag bestehende Schwierigkeiten zu überwinden. Finanzielle Anreize wie bereits im SGB III normierte Eingliederungszuschüsse oder die nach § 27 der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) möglichen Leistungen der Integrationsämter an Arbeitgeber bei außergewöhnlichen Belastungen können einen Beitrag dazu leisten, indem sie Minderleistungen ausgleichen.

Bei dauerhaften Minderleistungsausgleichen besteht jedoch immer die Gefahr von Verdrängungseffekten regulärer, ungeförderter Beschäftigung sowie von Mitnahmeeffekten. Dies gilt es in jedem Fall zu vermeiden. Dauerhafte Minderleistungsausgleiche können daher nur in eng begrenzten Ausnahmefällen in Frage kommen. Sie können allein dort zur Anwendung kommen, wo der im konkreten Einzelfall betroffene behinderte Mensch keine andere ungeförderte Arbeitsmöglichkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wahrnehmen kann. Entsprechende Minderleistungsausgleiche sollten darüber hinaus immer nur zeitlich befristet gewährt und in bestimmten Zeiträumen auf ihre fortbestehende Notwendigkeit überprüft werden.

- **Übergänge aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt verbessern**

Richtigerweise werden derzeit vermehrt Wege gesucht, um förderbedürftige behinderte Menschen auf einem Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt zu integrieren anstatt sie dauerhaft in einer Werkstatt zu beschäftigen. Mit einer – soweit im Einzelfall erforderlichen – intensiven und professionellen Unterstützung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, lassen sich bei richtiger Durchführung mehr Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt erreichen. Dies ist wichtig, weil Arbeit am ersten Arbeitsmarkt immer Vorrang haben muss vor geschützten Beschäftigungen, die Ultima Ratio bleiben müssen, um einerseits echte Teilhabe für die Betroffenen zu gewährleisten, andererseits aber auch die Kosten für die Solidargemeinschaft so gering wie möglich zu halten. Daher gilt es insbesondere den Automatismus „Förderschule – Werkstatt“ zu durchbrechen, damit unnötige oft lebenslange Werkstattkarrieren bereits von vorneherein verhindert werden. Hierbei kann neben der Unterstützten Beschäftigung auch das Diagnose-Verfahren DIA-AM der Bundesagentur für Arbeit einen wichtigen Beitrag leisten.

- **Gemeinsames Lernen „so normal wie möglich, so speziell wie nötig“**

Das Ziel einer besseren Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in das Regelschulsystem ist zu unterstützen. Durch das gemeinsame Lernen in der Schule können bereits frühzeitig Vorurteile und Vorbehalte abgebaut werden. Diese Aufgabe wird bisher viel zu häufig den Unternehmen bei der späteren Integration in den Arbeitsmarkt aufgebürdet. Dabei kann kein Zweifel daran bestehen, dass die spätere Integration in das Wirtschaftsleben umso schwieriger ist, je weniger Integration bereits in der Schule geleistet wird. Auch in der Schule muss daher der Grundsatz gelten „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“. Da aber dem speziellen Förderbedarf behinderter Kindern im normalen Schulsystem nicht immer hinreichend Rechnung getragen werden kann, wäre eine pauschale Integration von behinderten Kindern in das Regelschulsystem nicht sinnvoll.



- **Herstellung von Barrierefreiheit realistisch angehen**

Die Herstellung Barrierefreiheit kann nur schrittweise realisiert werden. Sie gelingt am besten bezogen auf den individuellen Arbeitnehmer mit seinem individuellen Anforderungsprofil. Denn eine umfassende Barrierefreiheit, die auf alle nur denkbaren Behinderungen abstellt, ist mit vielfach aufwändigeren und sehr kostenintensiven Maßnahmen verbunden und stößt zudem auf Grund von Zielkonflikten an natürliche Grenzen. Das was für Seheingeschränkte gut ist, kann für Gehbehinderte zusätzliche Probleme bereiten (Beispiel: Bordstein zur Fahrbahnabgrenzung). Barrierefreie Arbeitsplätze müssen deshalb insbesondere dort geschaffen werden, wo auch tatsächlich Menschen mit Behinderung beschäftigt sind. Dabei muss das konkrete Anforderungsprofil des Einzelnen maßgebend für die Gestaltung sein. Die Integrationsämter stellen hierfür die notwendige finanzielle Förderung und Hilfen bereit. Dabei sind zusätzlich die jeweiligen Gegebenheiten wie die Baulichkeit der Arbeitsstätte in gleicher Weise wie die Erfordernisse des Einzelfalls zu berücksichtigen. Barrierefreie Gestaltung muss überhaupt tatsächlich möglich sein und darf für den Arbeitgeber nicht mit unzumutbaren Aufwendungen verbunden sein. Die Festlegung gesetzlicher Fristen zur Herstellung von genereller Barrierefreiheit ist daher abzulehnen.

- **Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien vollständig erfolgt**

Die Bundesregierung hat nicht nur die Antidiskriminierungsrichtlinie vollständig umgesetzt, sondern bei der Umsetzung sogar nochmals draufgesetzt und geht mit dem AGG über eine 1:1-Umsetzung der Vorgaben aus den EU-Richtlinien hinaus. Sie hat den arbeitsrechtlichen Anwendungsbereich, der die Kriterien sexuelle Belästigung, Belästigung aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, des Alters, der Behinderung, der Religion, der Weltanschauung und der sexuellen Orientierung verbietet, auf das gesamte Zivilrecht ausgedehnt, so beispielsweise auch auf den Abschluss von Kauf-, Miet- und Versicherungsverträgen. Ebenso gilt die einzurichtende Antidiskriminierungsstelle nicht nur für die aus Brüssel geforderten Merkmale Rasse, ethnische Herkunft und Geschlecht, sondern darüber hinaus auch für die Merkmale

Religion, Weltanschauung, Alter, Behinderung und sexuelle Orientierung. Auch das Klagerecht für Betriebsräte und im Betrieb vertretene Gewerkschaften gegen den Arbeitgeber ist verfehlt und von keiner EU-Richtlinie gefordert.

Die Bundesregierung hat gegenüber der Kommission zu den einzelnen Vorwürfen im Rahmen der jeweiligen von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren Stellung genommen und die Umsetzung durch das AGG zurecht als richtlinienkonform verteidigt.

Die Sanktionsregelungen sind keinesfalls unzureichend. Sie bergen vielmehr die Gefahr, von sog. „AGG-Hoppeln“ missbraucht zu werden. Deren Ausgestaltung setzt sogar Anreize, allein um des Schadensersatzes bzw. der Entschädigung willen eine Klage anzustreben.

Insbesondere die Beweislastregelung des § 22 AGG, die einen der größten Bürokratieverursacher im AGG darstellt, trägt hierzu bei: Danach muss der Arbeitgeber bereits dann, wenn der Bewerber oder Arbeitnehmer Indizien anführt, die eine Benachteiligung vermuten lassen, nachweisen, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat. Um im Falle der Klage eines Bewerbers Entlastungsbeweise erbringen zu können, müssen Unternehmen daher in bedeutendem Umfang Bewerberauswahlverfahren und Entscheidungsabläufe dokumentieren. Nach einer empirischen Erhebung der Universität Dortmund hat die Einführung des AGG die Unternehmen in Deutschland im ersten Jahr 1,73 Mrd. € gekostet. Nach Berechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH belaufen sich die Kosten des AGG allein für den Bewerbungs- und Einstellungsprozess für die Unternehmen in Deutschland auf jährlich 156 Mio. Euro.

Das Erfordernis des Vertretenmüssens hinsichtlich der Schadensersatzansprüche aus § 15 Abs. 1 AGG ist europarechtskonform, da Schadensersatzansprüche im deutschen Recht üblicherweise ein Verschulden des Schädigers voraussetzen. Zudem ist die Haftung des Arbeitgebers auf Ersatz des immateriellen Schadens verschuldensunabhängig ausgestaltet, so dass auch ein schuldloser Verstoß gegen das AGG nicht sanktionslos bleibt. Hinzukommt, dass auch hierfür den Arbeitgeber die Beweislast trifft, d.h. der Arbeitgeber trägt die Darlegungs- und Beweislast dafür,

dass er die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat.

Die Beschränkung der Klagefrist nach § 15 Abs. 4 AGG auf 2 Monate zur außergerichtlichen Geltendmachung eines Anspruchs ist angemessen. Schließlich hat der Arbeitgeber ein berechtigtes Interesse an Rechtssicherheit. Beispielsweise beschränkt dies die Kosten des Arbeitgebers, die ihm infolge der Beweislastumkehr auferlegten Pflichten entstehen, z.B. Bewerbungsverfahren zu dokumentieren und die entsprechenden Unterlagen aufzubewahren.

Schließlich werden dem Benachteiligten danach ohnehin noch 3 weitere Monate eingeräumt, um Klage zu erheben (§ 61b ArbGG). Diese Frist zur gerichtlichen Geltendmachung eines Anspruchs ist mit drei Monaten bereits erheblich zu lang. Die Klagefrist sollte drei Wochen betragen. Die Drei-Wochen-Frist entspricht der Fristlänge für die Erhebung der Kündigungsschutzklage (§ 4 S. 1 KSchG) und der Entfristungsklage (§ 17 S. 1 TzBfG). Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum die Frist für eine "Diskriminierungsklage" mehr als viermal so lang sein soll.

Für den Rechtsschutz des Betroffenen ist es nicht notwendig, dass die Antidiskriminierungsverbände die formale Stellung als Prozessbevollmächtigte erhalten. Es ist ausreichend, dass sie den Kläger in Gerichtsverfahren als Beistand begleiten können. Die Richtlinien sehen zudem nur ein Beteiligungsrecht für Verbände an Gerichtsverfahren ausdrücklich vor, wenn Betroffene dies wünschen. Darüber hinaus ist es wichtig, dass dem Benachteiligten selbst die Entscheidung überlassen bleibt, ob er den Klageweg beschreiten will. Auch ein Quasi-Verbandsklagerecht von Betriebsräten und im Betrieb vertretenen Gewerkschaften wäre schon deshalb verfehlt, weil es zu Missbrauch einladen würde.

Die Öffentlichkeitsarbeit in Sachen Antidiskriminierung nimmt bereits die u.a. zu diesem Zwecke eingerichtete Antidiskriminierungsstelle des Bundes für die Bundesregierung wahr.

- **Integration in Arbeit oberste Priorität beimessen**

Unstreitig ist, dass bestehende Rechtsansprüche auf Rehabilitation erfüllt werden müssen. Die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach dem SGB III und SGB II haben sich an der unterschiedlichen Ausrichtung des jeweiligen einzelnen Sozialgesetzbuches zu orientieren. Keinesfalls darf wieder rückgängig gemacht werden, was in der Arbeitsmarktpolitik richtigerweise erkannt wurde, nämlich dass vorrangiges Ziel aller Bemühungen der möglichst schnelle (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt sein muss, der – soweit erforderlich – durch zielgerichtete Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation zu unterstützten ist. Im Rechtskreis SGB II liegt überdies oftmals ein Bündel an Vermittlungshemmnissen vor, die es anzugehen gilt. Der Einsatz von Förderinstrumenten muss auch im Bereich der beruflichen Rehabilitation an den Grundsätzen von Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet sein. Dies ist nicht nur im Interesse der Beitrags- und Steuerzahler, sondern auch im Interesse der Betroffenen selbst. Denn je länger die Arbeitslosigkeit andauert umso schwieriger wird der Einstieg in den Arbeitsmarkt und umso höher ist die Gefahr eines schlimmstenfalls sogar dauerhaften Verharrens im Leistungsbezug.

- **Fachkompetenzen der Integrationsfachdienste nutzen**

Die Integrationsfachdienste haben eine wichtige Aufgabe bei der Verwirklichung der Teilhabe behinderter Menschen und bei der Vermittlung in Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ihre professionelle Beratung und Unterstützung ist insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen dringend notwendig. Einen gravierenden Bruch bei diesem Einsatz der Integrationsfachdiensten gab es mit dem von den Arbeitgebern bedauerten Übergang der Strukturverantwortung für die Integrationsfachdienste auf die Integrationsämter zum 1. Januar 2005. Denn die Integration in neue Beschäftigung ist gerade nicht Aufgabe der Integrationsämter, so dass die Gefahr einer Schwerpunktverlagerung bei den Integrationsfachdiensten auf die früheren Aufgaben der psychosozialen Dienste sehr nahe lag. Unabhängig davon sollte das Know-how der Integrationsfachdienste jedoch auch für die Vermittlung durch die Arbeitsagenturen und Argen genutzt werden,

was nach Informationen der Bundesagentur für Arbeit auch wieder vermehrt geschieht. Auf keinen Fall kann es aber Aufgabe der Beitragszahler sein, die gesetzlichen von der Bundesagentur für Arbeit auf die Integrationsämter übertragenen Mittel aus der Ausgleichsabgabe zu ersetzen. Auch für die Integrationsfachdienste gilt, dass sie sich an ihren Integrationsergebnissen messen lassen müssen.

- **Chancen durch Ausbildungsbausteine nutzen**

Gerade die Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderungen steht vor der Herausforderung, zum einen verwertbar auf dem Arbeitsmarkt und transparent zu sein und zum anderen den sehr individuellen Anforderungen des einzelnen Jugendlichen gerecht werden zu können.

Für die Ausbildung dieser Zielgruppe bringt daher eine Ausbildungsstruktur, die individuelle, aber doch vergleichbare und transparente Lösungen zulässt, neue Chancen. Ausbildungsbausteine sind damit ein interessantes Instrument, das bei der Qualifizierung behinderter junger Menschen stärker zum Einsatz kommen sollte. Sie müssen einheitlich – wegen der Vergleichbarkeit - und kompetenzorientiert - wegen der Praxisorientierung - ausgestaltet werden. Durch die Bausteine kann Qualifizierung entsprechend dem individuellen Leistungsvermögen dosiert werden. Der Weg zum Berufsabschluss kann – dort wo er möglich ist – Schritt für Schritt bzw. Baustein für Baustein gegangen werden. Dies erleichtert den Einstieg ins Berufsleben. Auch muss der Weg nicht in einem Schritt gegangen werden – es sind Pausen zwischen Bausteinen möglich, nach denen der Weg später fortgesetzt werden kann.

Die BDA unterstützt daher vermehrt differenzierte und qualifizierte Berufsbildungs- und Beschäftigungsangebote von Werkstätten. Da die betriebliche Ausbildung und Beschäftigung – wo immer möglich – Vorrang haben muss, sollten die Angebote der Werkstätten vermehrt die Begleitung und Unterstützung betrieblicher Qualifizierung und Beschäftigung umfassen.

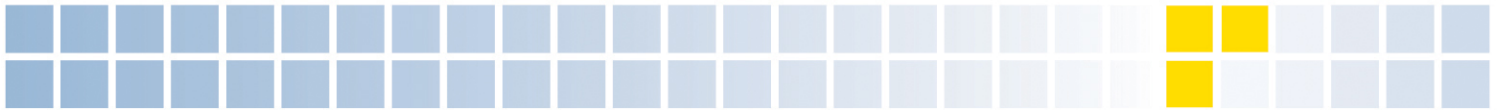
- **Grundsätzliche Deckelung beim Persönlichen Budget beibehalten**

Zur Erreichung des Ziels, behinderten Menschen ein weitgehend selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, können Persönliche Budgets einen wichtigen Beitrag leisten. Die in § 17 Abs. 3 S. 3 SGB IX vorgesehene Deckelung des Persönlichen Budgets dient dazu, Leistungsausweitungen und damit unkalkulierbare Mehrkosten für die Leistungsträger zu vermeiden. Mit der Einführung des Persönlichen Budgets sollte gerade keine Mehrbelastung der Rehabilitationsträger eintreten, sondern die Entscheidungsbefugnis der behinderten Menschen in ihren eigenen Belangen gestärkt werden. Die bestehende grundsätzliche Deckelung muss daher beibehalten werden.

Darüber hinaus handelt es sich bei § 17 Abs. 3 S. 3 SGB IX um eine „Soll“-Regelung, an der sich in typischen Fällen die Rehabilitationsträger bei der Feststellung des Budgets zu orientieren haben. Sie können aber in begründeten Fällen von ihr abweichen. Insoweit kann etwa bei unerwarteten Aufwendungen der grundsätzliche Bedarf auch heute schon überschritten werden.

- **Ausgleichsabgabe nicht als Finanzierungsinstrument für gesamtgesellschaftliche Aufgaben missbrauchen**

Eine Anhebung der Beschäftigungspflichtquote für Arbeitgeber ist entschieden abzulehnen. Die Zahl der schwerbehinderten Menschen in Beschäftigung ist seit dem Jahr 2002 von 854.464 Personen auf 949.536 Personen (letzte verfügbare Zahlen) im Jahr 2007 gestiegen und hat daher stetig zugenommen. Auch die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen hat in den Jahren 2006 bis 2008 stetig – von 197.000 auf 164.138 Personen - abgenommen. Viele Schwerbehinderte arbeiten dabei auf „überobligatorisch“ eingerichteten - weil von kleineren Unternehmen gesetzlich nicht verlangten - Arbeitsplätzen. Es kann schlechterdings nicht angehen, dass diese erfolgreichen Anstrengungen für mehr Beschäftigung schwerbehinderter Menschen mit einer Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote „bestraft“ werden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1. Oktober 2004 - 1 BvR 2221/03; 26. Mai 1981 - 1 BvL 56/78) hat die Doppelfunktion der Ausgleichsabgabe betont, die einerseits Arbeitgeber



zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen anhalten (Antriebsfunktion) und zum anderen einen Ausgleich der Belastungen zwischen den Arbeitgebern schaffen soll, die unter wirtschaftlichen Anstrengungen ihre Beschäftigungspflicht erfüllen und diejenigen, die dies – aus welchen Gründen auch immer – nicht tun (Ausgleichsfunktion). Sie darf nicht allein auf Finanzierung ausgerichtet sein, weil dann die Erhebung der Ausgleichsgebühren verfassungsrechtlich unzulässig wäre. Genau hierauf zielt aber der vorliegende Antrag.

Der vom 3. Dezember 2008 datierende Antrag lässt außerdem unberücksichtigt, dass im Rahmen des Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung zum 1. Januar 2009 mit der Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabenverordnung (SchwbAV) eine Umverteilung des Aufkommens an Ausgleichsgebühren zugunsten der Integrationsämter vorgenommen wurde. So sieht § 36 S. 1 SchwbAV jetzt vor, dass die Integrationsämter statt bisher 30 Prozent am Aufkommen an Ausgleichsgebühren nur noch 20 Prozent an den Ausgleichsfonds weiterleiten müssen.

- **Mehrwert zusätzlicher, bürokratischer Meldepflichten nicht erkennbar**

Die Bundesagentur für Arbeit ist bereits heute in der Lage die Wirksamkeit ihrer arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei schwerbehinderten Menschen zu evaluieren. Es stellt sich deshalb die Frage, welcher Mehrwert mit der im Antrag geforderten Meldepflicht der Arbeitgeber verbunden sein kann. Eine Abbildung der tatsächlichen Situation auf dem Arbeitsmarkt ergäbe sich auch hieraus nicht, da der Arbeitgeber immer nur die ihm bekannt gewordenen schwerbehinderten Menschen nennen kann. Da es keine Pflicht zur Offenbarung der Schwerbehinderteneigenschaft gibt, ist gerade im Bereich von qualifizierter Arbeit mit erheblichen statistischen Verzerrungen zu rechnen, weil gerade dieser Personenkreis sein persönliches Handicap als für den Arbeitgeber irrelevant einstufen dürfte, sofern es nicht offensichtlich ist oder sich im täglichen Arbeitsprozess deutlich niederschlägt. Deshalb sind zusätzliche Meldebelastungen für Arbeitgeber hier nicht zu rechtfertigen.