

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zur Anhörung am 29.1.2020 im Landtag NRW

zur Drucksache 17/6736

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Inklusion in den Arbeitsmarkt im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickeln – Gleichwertigen Zugang ermöglichen

Mit Datum vom 2.7.2019 legt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen einen Antrag zum o.g. Thema an den Landtag vor.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege begrüßt den Antrag und nimmt gerne im Zuge des Anhörungsverfahrens auch schriftlich dazu Stellung.

Teilhabe am Arbeitsleben ist ein besonders wichtiger Baustein der Umsetzung der Vorgaben der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung. Auch wenn die Entwicklung der Teilhabe am Arbeitsleben in den letzten Jahren weitergehende Fortschritte gemacht hat, kann sich das Land NRW noch nicht mit dem aktuellen Stand zufriedengeben. Das Land NRW ist gemeinsam mit den vielen beteiligten Partnern aufgefordert, hier weiterhin intensiv die Situation der Menschen mit Behinderung am allgemeinen Arbeitsmarkt als auch in den Werkstätten für Menschen mit Behinderung zu verbessern und weiterzuentwickeln.

Neue Arbeitsplätze auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen

Grundlage zur Verbesserung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderung auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt ist die aktive Förderung der Bereitschaft von Arbeitgebern, neue Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen.

Arbeitgeber sind hier gefordert, mehr Offenheit gegenüber einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderung zu zeigen. Die statistischen Zahlen machen deutlich, dass in vielen Unternehmen hier ein Mangel herrscht.

Gleichzeitig sind die Arbeitgeber bei besonderen Herausforderungen in der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung adäquat zu unterstützen.

Niedrigschwellige administrative Unterstützung muss die Hürden einer Einstellung von Menschen mit Behinderung abbauen.

Die Auswahl eines Mitarbeiters mit Behinderung und die damit auch verbundene Bewertung der notwendigen fiskalischen und materiellen Unterstützungsangebote ist von den verantwortlichen Personalabteilungen bzw. zuständigen Leitungsmitarbeitenden in den Unternehmen nur eingeschränkt möglich.

Allein die unterstehend nur ansatzweise aufgezählten Formen des Ausgleichs einer individuellen Minderleistung auf Grund der Behinderung machen die Vielfalt und Unübersichtlichkeit deutlich.

- individueller Minderleistungsausgleich nach § 27 SchwbAV
- Lohnkostenzuschüsse nach SGB III oder SGB II
- allgemeine Zuschüsse/ spezifische Regelungen für Menschen mit Behinderung
- Budget für Arbeit nach SGB IX/ Ergänzungen von Leistungen des Budgets für Arbeit aus Mitteln der Eingliederungshilfe

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Auch ein Budget für Ausbildung konnte erfreulicherweise in der Nachbesserung der gesetzlichen Regelungen des BTHG geschaffen werden.

Müsste hier nicht ein Arbeitgeber auf einen persönlichen Lotsen zurückgreifen können, vorausgesetzt die unterschiedlichen Förderansätze können nicht vereinfacht und stärker vereinheitlicht werden?

Hinzu kommt die Einbindung von mehreren Leistungsträgern innerhalb eines individuellen Prozesses der beruflichen Inklusion in den Arbeitsmarkt.

Der Prozess der individuellen Einbindung in den Arbeitsmarkt darf nicht geprägt sein von schwierigen Schnittstellen zwischen Leistungsträgern, hohen Hürden bei der Festlegung individueller Unterstützung bei Minderleistungen und einer unübersichtlichen Zahl von unterschiedlichen Förderansätzen.

Dabei geht es nicht darum, an dieser Stelle die aktuell engagiert arbeitenden Mitarbeiter*in bei Leistungsträgern, Beratungseinrichtungen oder Leistungsanbietern zu kritisieren oder in Frage zu stellen. Jeder Mitarbeitende in dieser wichtigen Aufgabe ist notwendig und sollte durch einfachere Rahmenbedingungen in seiner Aufgabe bestärkt werden.

Beispielsweise ist die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen zum Ausgleich einer behinderungsbedingten Leistungsminderung abhängig von vorhandenen Mitteln in den Haushalten der Agentur für Arbeit oder des Inklusionsamtes. Leistungsminderungen werden von verschiedenen Leistungsträgern unterschiedlich eingestuft. Richtlinien oder gesetzliche Vorgaben gehen davon aus, dass max. Förderhöhen vorgegeben werden oder dass zeitliche Begrenzungen der Förderung ausgesprochen werden können.

Förderungen der Teilhabe am Arbeitsleben durch die Gewährung eines persönlichen Budgets sind in der Praxis selten anzutreffen.

Die Berücksichtigung der durch die UN-Behindertenrechtskonvention und auch im BTHG angesprochenen individuellen Förderbedarfe ist in der Praxis kaum zu finden.

Wird dieser Ansatz praxistauglich verändert und umgesetzt, spricht für einen Arbeitgeber nichts dagegen, aktiv eine Beschäftigung von Menschen mit Behinderung im eigenen Unternehmen zu forcieren.

Im Zuge der gesellschaftlichen Verantwortung, die Inklusion zu stärken, kann allerdings bereits heute überlegt werden, ob die Erhebung der Ausgleichsabgabe aktuell bereits erhöht werden kann für Arbeitgeber, die ihrer Beschäftigungspflicht von Menschen mit Behinderung überhaupt nicht nachkommen.

Budget für Arbeit – erster Schritt in die richtige Richtung, aber vielleicht noch nicht ausreichend entwickelt

Mit Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes hat der Gesetzgeber die Instrumente der beruflichen Teilhabe am Arbeitsleben spezifisch für die nach § 8 SGB II als voll erwerbsgemindert eingestuft Menschen mit Behinderung erweitert.

Neben der Werkstatt für behinderte Menschen und „Anderen Leistungsanbietern“ nach § 60 SGB IX (wir gehen später noch mal darauf ein) gibt es zukünftig einen dauerhaften Lohnkostenzuschuss, bezeichnet als Budget für Arbeit.

Ein Arbeitslohn kann bis zu 75 % der Arbeitgeberbrutto-Lohnkosten förderfähig sein. Wird die Bemessungsgrenze des Gesetzgebers für den Zuschuss zu Grunde gelegt, so ist eine 75 %-Förderung kaum möglich bei Berücksichtigung der aktuellen Mindestlohnvorgaben. Die aus unserer Sicht selbstverständliche Anwendung von tariflichen oder ortsüblichen Vergütungen verhindert rein praktisch die mögliche Anwendung einer Förderung von 75 %.

Auch wenn die Landschaftsverbände in NRW mit ergänzenden Aufstockungsprogrammen den oben geschilderten Sachverhalt abmildern können, sollte hier bereits von Seiten des Landes NRW bei der Festlegung der Bemessungsgrenze ein deutliches Signal gegeben werden und die Bemessungsgrenze oberhalb der im Gesetz vorgegebenen Grenze festgelegt werden. Der Gesetzgeber ermöglicht dieses jedem Bundesland individuell über die länderspezifischen Umsetzungsgesetze zum BTHG.

Grundsätzlich sind die bereits bestehenden ergänzenden länderspezifischen Lohnkostenzuschüsse über ein Budget für Arbeit NRW zu begrüßen.

Erfolgreiche Umsetzung von Arbeitsplätzen mit Lohnkostenzuschüssen nur mit intensiver Unterstützung von Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Das Land NRW verfügt in den beiden Regionen der Landschaftsverbände über ein erfolgreich arbeitendes Netzwerk an Integrationsfachdiensten, die im Schwerpunkt Menschen mit Behinderung und deren Arbeitgeber an bestehenden oder an gefährdeten Arbeitsplätzen beraten und unterstützen.

Der geforderte Ausbau von Arbeitsplätzen im allgemeinen Arbeitsmarkt bedarf auch einer Ausweitung der flankierenden Angebote für Mitarbeitende und Arbeitgeber.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Budgets für Arbeit im Bundesteilhabegesetz hat der Gesetzgeber die Finanzierung von Anleitung und Begleitung aus Mitteln der Eingliederungshilfe vorgesehen. Für die Ausweitung der begleitenden Angebote wird die Möglichkeit eröffnet, hier bestehende Angebote zu erweitern und auch neue Angebote zu ermöglichen.

Die LAG FW sieht ebenfalls diese Notwendigkeit als Grundstock für eine weitergehende erfolgreiche Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt und hält sowohl die Aufstockung als auch Ergänzung der Angebote für notwendig, gerade auch, wenn es um die Zielgruppe der Menschen mit Behinderung geht, die dadurch den Übergang aus einer WfbM auf einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz schaffen könnten.

Inklusionsbetriebe stärken und weiter ausbauen; die Finanzierungsgrundlage für Inklusionsbetriebe aus öffentlichen Mitteln weiter verbessern

Die Anzahl der Inklusionsbetriebe hat sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich fortentwickelt. NRW ist bundesweit Vorreiter bei der Gründung und dem Betrieb von Inklusionsunternehmen. Sowohl die Nachfrage nach neuen Arbeitsplätzen in bestehenden Inklusionsbetrieben als auch die Gründung von neuen Inklusionsbetrieben besteht weiterhin. Der vorwiegende Anteil der Inklusionsbetriebe ist bei Trägern der Freien Wohlfahrtspflege angesiedelt und die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung steht im Mittelpunkt des Interesses. Aber auch eine gute

Positionierung am Markt ist eine grundlegende Bedingung, bestehende und neue Inklusionsunternehmen erfolgreich zu führen.

Basis hierfür ist auch eine im Gewerk fachlich qualifizierte Betriebsleitung mit einem Interesse und Kenntnis ein inklusives Unternehmen zu führen. Notwendig ist auch eine angemessene Vergütung der Mitarbeiter*innen auf tariflicher oder ortüblicher Basis. Der zu bedienende Markt muss im Gründungsverfahren geprüft werden und die derzeitige intensive Begleitung der Aufbauphase durch die unterschiedlichen Partner ist notwendig, um dauerhaft am Markt zu bestehen.

Auch hier sind die Bedingungen in NRW bereits in vielen Bereichen positiv zu bewerten.

So ist insbesondere der Beschluss der Landschaftsausschuss des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe zu begrüßen, dass Arbeitsplätze in Inklusionsbetrieben in den Folgejahren wieder zur Verfügung gestellt werden können und hierfür erstmalig dauerhaft Mittel außerhalb der Ausgleichsabgabe zur Verfügung gestellt werden.

— „Beschluss vom 22.11.2019:

1. Es sollen bis Ende 2023 zusätzlich 350 neue Arbeitsplätze in Integrationsunternehmen entstehen und unabhängig von der Finanzierung durch die Ausgleichsabgabe dauerhaft gefördert werden.
2. Vom Bund wird erwartet, dass die Finanzierung der durch die Bundesinitiative ‚Alle im Betrieb‘ entstandenen 350 Integrationsarbeitsplätze ab 2023 sichergestellt wird.“

Hiermit wird erstmalig ein positives Signal gesetzt, dass die Teilhabe am Arbeitsleben in Inklusionsunternehmen durch sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze über die Förderung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe hinausgeht.

— Eine der formulierten Forderungen des vorliegenden Antrages konnte im Zeitraum zwischen Veröffentlichung und Anhörung bereits gemeinsam parteiübergreifend umgesetzt werden.

Die bestehende Grundstruktur der Förderung der Menschen mit Behinderung in den Inklusionsunternehmen ist bereits seit vielen Jahren unverändert. Auch wenn bei Neueinstellungen und in Einzelfällen nachträglich auf neue/andere Instrumente, wie das Budget für Arbeit oder das NRW Budget zurückgegriffen wurde, beträgt der Fördersatz für einen im Inklusionsbetrieb beschäftigten Menschen mit Behinderung in der Regel 30% des Arbeitnehmer-Bruttogehaltes, ergänzt um eine monatliche Pauschale von 210 € für den Betreuungsaufwand.

Diese sicherlich verwaltungsvereinfachende Regelung führt im Laufe der Jahre allerdings zu zwei Nachbesserungsbedarfen.

1. Menschen mit Behinderung werden in ihrem Unternehmen genau wie Menschen ohne Behinderung älter. Dieser normale Prozess bedeutet in der Praxis oftmals, dass der Mensch mit Behinderung aufgrund seiner ergänzenden Beeinträchtigungen stärker in der Leistung nachlässt. Ein erhöhter Minderleistungsausgleich erscheint angemessen. Während in einem herkömmlichen Betrieb evtl. durch Personalwechsel auf den Arbeitsplätzen durch junge Kräfte hier ein gewisser Ausgleich geschaffen wird, sind die Inklusionsbetriebe geprägt von einer hohen Beständigkeit des Personals.
2. Die Fixierung des Zuschusses für den Minderleistungsausgleich auf einen festen Prozentsatz grenzt Menschen mit einem höheren Ausgleichsbedarf aus. Auch wenn dieser Sachverhalt zum Teil durch die neuen Instrumente Budget für Arbeit oder das NRW Budget aufgefangen wird, wäre ein flexibleres, aber auch in der Verwaltung einfaches Zuschusssystem sinnvoll und notwendig. So könnte z.B. die Einführung von drei Stufen hier bereits Abhilfe schaffen (30 %/50 %/75 %).

Ohne das mögliche System hier weiter zu erläutern, könnten jedoch mehrere positive Aspekte bei der Umsetzung erreicht werden.

- Erhöhte Minderleistung aufgrund von Alter in Verbindung mit der individuellen Beeinträchtigung könnte besser ausgeglichen werden, um Menschen mit Behinderung einen ungewollten frühzeitigeren Ausstieg aus der Tätigkeit zu ersparen.
- Auch Inklusionsunternehmen leiden am Kräfte- und Fachkräftemangel. Bereits oben wurde darauf hingewiesen, dass zum Teil stärker beeinträchtigte Mitarbeitende nicht eingestellt werden können, da ein notwendiger Minderleistungsausgleich nicht gegeben ist.

Verbesserung der inklusiven Ausrichtung des Konzeptes der Werkstätten für Menschen mit Behinderung

Im vorliegenden Antrag wird angeregt, gemeinsam mit den unterschiedlichen Partnern eine Verbesserung der inklusiven Ausrichtung des Konzeptes der Werkstätten für Menschen mit Behinderung zu erreichen. Die benannten Partner decken hierbei bereits ein breites Feld der Beteiligten ab, sollten allerdings noch um die Agentur für Arbeit als Leistungsträger des Berufsbildungsbereiches und um die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege als Vertreter der Träger der Werkstätten ergänzt werden.

Der Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist nach wie vor eine schwierige Aufgabe für die Werkstätten. Trotzdem ist die Anzahl der Außenarbeitsplätze für die Beschäftigten in den Werkstätten erheblich gesteigert worden.

Auf Unternehmen zugehen ist dabei ein wichtiger Bestandteil der Arbeit der Werkstätten. Für die vom Außenarbeitsplatz weitergehenden Schritte in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist dann genau die oben benannte Bereitschaft der Arbeitgeber erforderlich. Eine Vereinfachung und Flexibilisierung des Übergangs und der anschließenden Förderung und Begleitung notwendig.

Der Bundesgesetzgeber hat erfreulicherweise jetzt auch ein Rückkehrrecht für Menschen mit Behinderung in die Werkstatt gesetzlich verankert. Dieser Sachverhalt war allerdings in NRW bereits gelebte Praxis.

Auch die Einbindung von anderen Leistungsanbietern in die Angebotsstrukturen verstärkt das Wunsch- und Wahlrecht des Menschen mit Behinderung in der Praxis. Die Aufbauphase dieser eher speziellen ergänzenden Angebote läuft erst langsam an und bedarf zum Erfolg der Unterstützung des Leistungsträgers und innovativer Ideen der Leistungsanbieter. Der Aufbauprozess muss intensiviert werden und nicht abhängig gemacht werden von formalen Vorgaben wie dem gleichzeitigen Wegfall von Werkstattplätzen.

Ergänzend ist das besondere Modell der Teilhabe am Arbeitsleben in den Werkstätten für schwerstmehrfach behinderte Menschen in NRW zu benennen und zu sichern. Hier leisten Werkstätten einen wichtigen Beitrag zur Inklusion, da die beschriebene Personengruppe nicht in spezielle Einrichtungen exkludiert wird, sondern Teilhabe am Arbeitsleben im individuell möglichen Rahmen erfährt.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist als Partner gerne bereit, die Fragestellung der Fraktion Bündnis90/ Die Grünen gemeinsam mit den weiteren Partnern zu bearbeiten.

20.01.2020