

**Beteiligungsverfahren zur Weiterentwicklung des
„Landesaktionsplans für die Umsetzung der UN-BRK“**

**Arbeitsgruppe Arbeit & Beschäftigung
Sitzung am Donnerstag, 19. August 2021**

Protokoll

Die Arbeitsgruppe „Arbeit und Beschäftigung“ fand am 19.08.2021 mit Beteiligung von 68 angemeldeten Teilnehmenden statt. Eine Teilnahmeliste wird aus Gründen des Datenschutzes nicht angelegt.

Gemäß der Tagesordnung begrüßt die Staatsrätin der Sozialbehörde Petra Lotzkat die Teilnehmenden und betont in ihren Worten die Bedeutung des für alle Interessierte offenen Beteiligungsformates zur Weiterentwicklung der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Hamburg.

Anschließend gibt Herr Thomas Worsack als Vertreter der Hamburger Landesarbeitsgemeinschaft behinderter Menschen e.V. ein Statement aus der Perspektive der Menschen mit Behinderung bzw. deren Selbstvertretung.

Die AG „Arbeit und Beschäftigung“ widmet sich Herausforderungen zur Weiterentwicklung von Barrierefreiheit und Inklusion in den drei wesentlichen Themenbereichen:

Unter-AG 1: Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Unter-AG 2: Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit (komplexen) Behinderungen

Unter-AG 3: Stärkung von Interessenvertretungen von Arbeitnehmer:innen mit Behinderungen

Unterarbeitsgruppe 1: Wie gelingt Inklusion am allgemeinen Arbeitsmarkt?

In der Unterarbeitsgruppe wurden bereits in der vorangegangenen Sitzung im Juni 2021 die Aspekte am Übergang von Schule und Beruf diskutiert, insbesondere betraf dies die Notwendigkeit von passgenauen Praktika als Einstieg in die Ausbildung/in den Beruf. In der heutigen Sitzung wurden daher die Themen „Sensibilisierung und Unterstützung von Betrieben“ sowie „Barrierefreie Arbeitsplatzgestaltung“ in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Nachfolgend sind sowohl die Diskussionsergebnisse als auch Vorschläge für die Weiterentwicklung des Landesaktionsplans thematisch zusammengefasst.

1 Bewusstseinsbildung von Betrieben/ Sensibilisierung und Unterstützung von Betrieben

Aktuelle Situation

- Die Bereitschaft zur Einstellung von Menschen mit Behinderung ist bei Betrieben generell vorhanden. Wichtig ist aber die Passgenauigkeit von Leistungsvermögen der Arbeitnehmer:innen und Anforderungsprofile der Stelle. Gerade bei eingeschränktem Leistungsvermögen ist ein Anpassungsprozess erforderlich. Hier ist die Bereitschaft auf Seiten von Betrieben unterschiedlich. Es hängt auch von der Größe des Unternehmens und deren Möglichkeiten ab.
- Betriebe haben zu wenig Informationen zu Vorteilen bei Einstellung eines Menschen mit Behinderung und wissen nicht, an wen sie sich für Unterstützungsleistungen wenden können: Wie erhalten Arbeitgeber:innen Informationen/ gibt es bereits Anlaufstellen/ sind diese ausreichend bekannt?
- Arbeitsplätze entstehen auch durch Beratung, so kann beispielsweise Entlastung an anderer Stelle einen neuen Arbeitsplatz schaffen.
- Der Fokus sollte dabei auf die Kompetenzen und Stärken gelegt werden, die die Menschen mit Behinderung mitbringen, um dann auf die Suche nach passenden Arbeitsplätzen zu gehen und diese zu generieren.
- Problem für Unternehmen: Die Menschen zu finden/ es fehlt ein Kandidat:innen-Pool. Arbeitgeber erhalten oft keine Vermittlungsvorschläge von der Bundesagentur für Arbeit, auch wenn sie Stellenbeschreibungen einreichen.

Handlungsvorschläge

Vorschlag einer gemeinsamen Plattform für Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen, um beiden Seiten einen Überblick über die vorhandenen Unterstützungsleistungen mit entsprechenden Ansprechpersonen zu geben. Folgende Gründe sind hierfür konkret benannt worden:

- Es gibt in Hamburg zwar entsprechende Angebote zur Sensibilisierung und Beratung von Arbeitgeber:innen (u.a. zu Förderleistungen des Integrationsamtes, zum Schwerbehindertenrecht). Diese müssen jedoch noch bekannter gemacht werden.
- Ebenfalls existieren viele verschiedene Beratungsangebote für Arbeitgeber:innen wie z.B. Integrationsfachdienste, spezielle Arbeitgeber:innenberatung, auch Formate der Agentur für Arbeit, der Deutschen Rentenversicherung, des Integrationsamt etc. Hier braucht es eine Übersicht über die Beratungsschwerpunkte und Zugänge für die Unternehmen.

- Belegschaften in Unternehmen müssen auf die Einstellung von Menschen mit Behinderung vorbereitet werden. Dies muss professionell unterstützt werden. Sowohl bei Einstieg in die Betriebe als auch bei Abteilungs- und Arbeitsplatzwechseln.

2 Barrierefreiheit und Arbeitsplatzausstattung für Menschen mit Behinderung

Aktuelle Situation

- Die Verfahren zur Leistungsbewilligung dauern deutlich zu lang (und zwar unabhängig davon, um welche Leistungen es geht) und müssten beschleunigt werden.
- Die Verfahren zur Leistungsbewilligung werden als diskriminierend empfunden. Sie dauern zu lange, auch weil die Leistungsträger oftmals personell nicht ausreichend ausgestattet sind.
- Ämter kommunizieren kaum oder gar nicht untereinander. Gegenseitiger Austausch ist notwendig. Hierzu wurden einige Beispiele benannt:
 - Verzögerte Bewilligung von Assistenzleistungen bei Arbeitsaufnahme. Dadurch sind Einarbeitung und Teameinbindung nicht möglich.
 - Bei Bildungsgutscheinen werden Menschen, die Gebärdendolmetscher:innen benötigen, diskriminiert.
 - Unklarheiten über die Zuständigkeit der Leistungsgewährung (z.B. Rentenversicherungsträger, Integrationsamt, Agentur für Arbeit). Insbesondere bei Übergängen von Schule, Ausbildung, Beschäftigung und Verrentung.
 - Intransparente Entscheidungen bei Gewährung oder Nichtgewährung von Leistungen seitens der Ämter.
- Konkret wurde deutliche Kritik an der Arbeit des Integrationsamtes geäußert, die sich folgend zusammenfasst:
 - Menschen mit Schwerbehinderung erhalten nicht die zustehende Hilfe. Förderleistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, werden nicht bewilligt.
 - Direkter Kontakt von Menschen mit Behinderung zum Integrationsamt ist schwierig, es fehlen Ansprechpersonen und Telefonnummern.
 - Sowohl in Hinblick auf die Haltung des Amtes (als Förderer der Integration in Arbeit) als auch in Hinblick auf Geschwindigkeit der Bearbeitung wird starke Kritik geäußert.
- Arbeitsansätze zur Förderung von Beschäftigung von Menschen mit Behinderung sind nicht immer passend oder zielführend. Folgende Punkte wurden genannt:
 - Es wird zu sehr auf Maßnahmen mit Abschlüssen geschaut, es braucht aber Unterstützungsketten mit Anschlüssen.
 - Übergänge (insbesondere von Schule zu Beruf) können durch das Integrationsamt nicht hinreichend begleitet werden.
 - Wichtig wäre eine Priorität des Beschäftigungseinstiegs und der dann passenden Qualifizierung (first place, than train).
 - Zu wenig Berücksichtigung von individuellen oder nonformalen Kompetenzen.

Handlungsvorschläge

1. Investition in Verwaltungsstrukturen und Prozesse der Leistungsbearbeitung
 - Grundsatz von „Wir machen Arbeit und Beschäftigung möglich“ muss als wertschätzende Leitlinie in der Verwaltung gestärkt werden.
 - Transparenz muss geschaffen werden. Ein umfassender Überblick über das genaue Leistungsspektrum der jeweiligen Behörden/ Versicherungsträger.
 - Niedrigschwellige Inanspruchnahme von Unterstützung und Beratung durch einfache Antragsformulare und Assistenzsysteme (v.a. Dolmetscher:innen).
 - Schulung von Personal in der Arbeitsverwaltung und im Integrationsamt auf die Bedarfe von Menschen mit Behinderung.
 - Der Personalschlüssel ist so zu gestalten, dass ausreichend Zeit für Beratung und Unterstützung bleibt.
 - Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber:innen zur gezielten Beratung in Fragen von Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen. Umsetzung der Anforderungen nach § 185a SGB IX (tritt am 1.1.2022 in Kraft), eingeführt mit dem Teilhabestärkungsgesetz.

2. Schaffung eines Kompetenzzentrums als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung und Betriebe
 - Zur Unterstützung und Anerkennung bei Arbeitsplatzsuche und Einarbeitung
 - Zur besseren Gestaltung der Übergänge von einem Rechtskreis in den anderen; als zentrale Stelle der personenzentrierten Klärung von Zuständigkeiten
 - Zur individuellen Begleitung/ Coaching, (Information, Orientierung, Antragshilfen, Begleitung etc.)

3. Schaffung einer Ombudsstelle zur Klärung von Konflikten
 - Bereits seit einiger Zeit steht die Forderung nach einer Ombudsstelle im Raum, die Menschen mit Behinderung bei strittigen Leistungsprozessen gegenüber Ämtern vertritt.
 - Hierfür sind ein entsprechendes Mandat und rechtliche Interventionshebel einzurichten

Unterarbeitsgruppe 2: Wie kann die Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit (komplexen) Behinderungen weiterentwickelt werden?

In der Sitzung am 19.08.2021 widmete sich die Arbeitsgruppe vornehmlich der **Weiterentwicklung des Budgets für Arbeit**, worauf sich die folgenden Punkte, sofern nicht anders ausgewiesen, beziehen. Beim Budget für Arbeit, das grundsätzlich als gutes Instrument gilt, verhindern verschiedene Barrieren oftmals den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Folgende Barrieren wurden genannt:

1. Bemessungsobergrenze für den Lohnkostenzuschuss für Arbeitgeber

Aktuelle Situation

Die Deckelung des Lohnkostenzuschusses im Budget für Arbeit mit einem Höchstsatz von 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße (West) nach § 18 Abs. 1 SGB IV (in 2020 also maximal 1.274 Euro monatlich) sei anpassungsbedürftig.

Handlungsvorschläge

- Konkret sollen höhere Entgeltgruppen mit einem Lohnkostenzuschuss zu einem höheren Prozentsatz einhergehen.
- Dies könnte beispielsweise durch die Option einer Öffnungsklausel in begründeten Ausnahmefällen erfolgen.
- Die Deckelung von Lohnkostenzuschuss und Assistenzleistung könnte flexibler gestaltet werden, so dass dem/der Arbeitgeber_in möglich wird, auf einen Teil des Lohnkostenzuschusses zu verzichten und dafür weitere Assistenzleistung einzukaufen. Je nach individueller Situation könnten die Bedürfnisse unterschiedlich ausgeprägt sein.

2. Assistenzleistungen

Aktuelle Situation

Das Budget für Arbeit umfasst bereits Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz, allerdings wären noch weitere Förderungen im Bereich der Assistenz nötig. So ist beispielsweise der Weg zur Arbeit nicht mit eingepreist. Dabei ist es für viele Menschen aufgrund ihrer Behinderung eine große Hürde, den Weg zum Arbeitsplatz zurückzulegen. Ein weiteres Beispiel wäre die Unterstützung durch Gebärdendolmetscher:innen.

Handlungsvorschläge

- Die Assistenzleistungen benötigen eine Erweiterung um zusätzliche Förderungen, wie die Beförderungsleistung.
- Es muss regelmäßig geprüft werden, ob die Arbeitsumgebung im Betrieb generell so barrierefrei wie möglich ist und im Zweifel Gelder zur Verfügung gestellt werden, um dies zu unterstützen.
- Neben der Erweiterung ist demnach auch eine Erhöhung des Budgets für die Assistenzleistungen erforderlich, zumal insbesondere Menschen mit komplexen Behinderungen auf weitere, teurere Leistungen angewiesen sind.

3. Entfristung von Verträgen und Gewährleistung der Förderung

Aktuelle Situation

Es wird als problematisch angesehen, dass es für Arbeitgeber:innen nicht immer attraktiv ist, Anstellungen, die über das Budget für Arbeit finanziert werden, zu entfristen. In Einzelfällen würde dies dazu führen, dass nach drei Jahren Beschäftigung eine Debatte darüber entsteht, ob das Arbeitsverhältnis beendet werden muss, da keine dauerhafte Perspektive für die Weiterzahlung des Budgets für Arbeit gewährleistet werden kann.

Handlungsvorschläge

- Arbeitgeber:innen benötigen mehr Sicherheit und Sensibilisierung, auch wenn es aus rechtlicher Perspektive nicht möglich ist, eine unbestimmte zeitliche Garantie für die Förderung von Personen zu bestimmen.
- Arbeitgeber:innen benötigen Anreize, um verstärkt Menschen mit Behinderung mithilfe des Budgets für Arbeit anzustellen. Gleichzeitig müssen sie stärker mit in die Verantwortung genommen werden.
- Vor einer dahingehenden Änderung des Arbeitsrechts, dass die Arbeitsverträge innerhalb des Budgets für Arbeit uneingeschränkt häufig aufs Neue befristet werden können, wird gewarnt. Es muss vermieden werden, dass das Budget für Arbeit dazu führt, dass besonders prekäre Arbeitsverhältnisse geschaffen werden.

4. Arbeitslosenversicherung und Kurzarbeitergeld

Aktuelle Situation

Die Beschäftigten im Rahmen des Budgets für Arbeit sind von der Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung nach § 28 Abs. 1 SGB III befreit. Damit entfällt für Arbeitnehmer:innen der Anspruch auf ALG I und Kurzarbeitergeld. Gerade in der Corona-Pandemie ist dieses Problem häufiger aufgetreten.

Handlungsvorschläge

- Personen mit einem durch das Budget für Arbeit geförderten Arbeitsplatz sollten die Möglichkeit erhalten, ins Arbeitslosengeld I oder in die Kurzarbeit zu fallen, anstatt bei Jobverlust sofort zurück in die Werkstätten gehen zu müssen.
- Noch stärker betroffen sind hiervon allerdings Personen, die nicht über die Werkstätten in eine Beschäftigung im Rahmen des Budgets für Arbeit gekommen sind. Dadurch, dass sie in der Arbeitslosenversicherung nicht versichert sind, verweigert die Bundesagentur für Arbeit manchmal eine Arbeitsvermittlung.

5. Verwaltung

Aktuelle Situation

Das Budget für Arbeit erfordert ein zu hohes Maß an Bürokratie, welches aus der Perspektive aller beteiligten Parteien schwer zu durchschauen ist. So ist beispielsweise manchmal nicht problemlos ersichtlich, ob überhaupt ein Anspruch auf das Budget für Arbeit besteht.

6. Sensibilisierung bei öffentlichen Stellenausschreibungen

Aktuelle Situation

Im Öffentlichen Dienst würde bei Mitarbeiter:innen in der Personalabteilung oft die Motivation sowie das Bewusstsein dafür fehlen, Menschen, die unter das Budget für Arbeit fallen, einzustellen.

Handlungsvorschläge

- Öffentliche Unternehmen sowie der Öffentliche Dienst sollten verpflichtet werden, mehr Arbeitsplätze für Anspruchsberechtigte im Sinne des Budgets für Arbeit zu schaffen und diese adäquat zu besetzen. Der öffentliche Dienst sollte hier eine Vorbildfunktion einnehmen, am besten im Rahmen eines Förderprogramms.

7. Runder Tisch

Es wird die (Wieder-)Einführung eines Runden Tisches gefordert. Dieser habe sich in der Modellphase des Budgets für Arbeit bereits bewährt und würde Integrationsfachdienste, Werkstätten, andere (Arbeitgeber:innen-orientierte) Organisationen, Sozialbehörde sowie den Landeswerkstatterrat in einen regelmäßigen Austausch bringen. Die Sozialbehörde unterstützt diese Forderung und wird – unabhängig vom hier diskutierten Landesaktionsplan – einen Runden Tisch wieder ins Leben rufen.

8. Teilhabe an der Arbeitswelt für Menschen mit komplexen Behinderungen

Diese Thematik wird aufgrund der Bandbreite möglicher Bedarfe als sehr komplex erachtet. „Wir müssen uns darüber mehr informieren, bevor wir etwas sagen können“ (Zitat, Teilnehmer:in). Beim ersten Antasten an das Thema wird jedoch bereits der Wunsch geäußert, mehr Öffentlichkeitsarbeit für diese Problematik zu schaffen. Aus ersten Erfahrungen können die Teilnehmer:innen berichten, dass die Art der medizinischen Versorgung, welche bei Trägern geben ist (z.B. Dolmetscher:innen, Unterstützungsleistungen beim Thema Essen) sich in dieser Art kaum bei Arbeitgeber:innen finden lässt. Es würde analog zu den Vorschlägen bezüglich des Budgets für Arbeit auch hier einen Ausbau der Assistenzleistungen verlangen.

Unterarbeitsgruppe 3: Wie kann die Arbeit der Interessensvertretungen von Arbeitnehmer:innen mit Behinderungen gestärkt werden?

Die Diskussion in der Unterarbeitsgruppe 3 konzentrierte sich sowohl auf die Frage wie Schwerbehindertenvertretungen für junge Menschen mit Behinderung gestärkt werden können, als auch auf die Stärkung des betrieblichen Eingliederungsmanagements. Folgende Aspekte wurden hier diskutiert:

1. Einstellung von Jugendlichen mit Schwerbehinderung

Aktuelle Situation

Im öffentlichen Dienst gibt es neben der Schwerbehindertenvertretung eine Jugendvertretung, die allen Jugendlichen eine Vertretung ihrer schul- und ausbildungsspezifischen Interessen bietet. Auch das Betriebsverfassungsgesetz (§ 60 BetrVG) sieht eine Jugendlichen- und Auszubildendenvertretung (JAV) vor.

In allen Angelegenheiten, die Jugendliche mit Schwerbehinderung betreffen, sollte neben in §176 SGB IX benannten Interessenvertretungen und der SBV auch die JAV beteiligt werden.

Das Thema sollte in den LAP aufgenommen werden, um die Jugendlichen- und Auszubildendenvertretung auf Landesebene zu stärken und ein Signal für eine weitergehende Änderung zu geben. Dieses Modell und die daraus gezogenen Schlüsse könnte auch positive Auswirkungen auf die nationale und internationale Ebene haben.

Handlungsvorschläge

- Berücksichtigung der JAV als Interessenvertretung für schwerbehinderte Menschen in Ausbildung.
- Schaffung von Interessenvertretungen für schwerbehinderten Jugendliche in Werkstätten für Behinderte.

2. Stärkung des Betrieblichen Eingliederungs-Managements (BEM)

Aktuelle Situation

Betriebliches Eingliederungs-Management wird durchgeführt, wenn Arbeitnehmer:innen sechs Wochen innerhalb eines Jahres krank waren. Es dient dazu, den Arbeitsplatz zu erhalten und erneuter Erkrankung vorzubeugen. Bei Menschen mit einer Schwerbehinderung und Menschen mit Gleichstellung sind die Schwerbehindertenvertretungen daran beteiligt.

Unabhängig von der Durchführung eines BEM besteht bei Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis von Beschäftigten mit Schwerbehinderung die Verpflichtung, Präventionsgespräche nach § 167 Abs. 1 SGB IX zu führen. Dieses Instrument wird bisher noch wenig genutzt.

Eine individuelle Einklagbarkeit eines BEM besteht aktuell nicht. Das Landesarbeitsgericht Nürnberg hat in einem Urteil vom 08.10.2020 - 5 Sa 117/20 festgestellt, dass ein ausdrücklicher Anspruch der Arbeitnehmer:innen auf Durchführung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements vom Gesetzgeber nicht vorgesehen ist. Nach §167 Abs. 2 Satz 7 SGB IX kann zwar die zuständige Interessenvertretung ein BEM verlangen, daraus können aber keine individuellen Rechte

abgeleitet werden. Dieses Urteil wurde inzwischen in der Revision vom Bundesarbeitsgericht bestätigt.

Handlungsvorschläge

- Propagieren und Fördern (z.B. durch Fortbildungen) des Instruments der Präventionsgespräche nach § 167 Abs. 1 SGB IX.
- Informationsveranstaltungen und Aufklärungsmaßnahmen zu Chancen und Nutzen des BEM, um den Mitarbeiter:innen Ängste vor beruflichen Nachteilen durch das BEM zu nehmen.
- Verpflichtende Schulungen für alle BEM-Beteiligten (Vorgesetzte, Personalabteilungen, Interessenvertretungen, Inklusionsbeauftragte, BEM-Beauftragte).
- Verpflichtung für die Hauptakteure, zusammen einen bereichsspezifischen Leitfaden für BEM-Gespräche zu erstellen.
- Nutzung der Möglichkeit für BEM-Berechtigte, eine Person ihres Vertrauens in das BEM einzubeziehen. Die Berechtigung besteht seit Juli 2021 durch das Teilhabestärkungsgesetz.
- Regelmäßige Durchführung einer Evaluation drei Monate nach dem BEM-Gespräch, um die Umsetzung von Vereinbarungen zu überprüfen und ggf. Maßnahmen nachzubessern.
- Schaffung von Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Arbeitgeber:innen, die ein BEM nicht oder falsch umsetzen (dieser Punkt wurde kontrovers diskutiert).
- Kontroverse Auffassungen gab es auch zu der Frage, ob im Landesaktionsplan auf die Beachtung der gesetzlichen Regelung hingewiesen werden sollte, dass BEM-Unterlagen getrennt von Teil 1 der Personalakte aufzubewahren sind und nicht weitergegeben werden dürfen. Dies wird in der Praxis der öffentlichen Dienste vielfach nicht genügend beachtet.