

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)**

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Sören Pellmann, Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 19/24690 –

**Gute Arbeit für Menschen mit Behinderungen ermöglichen und sichern**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/10636 –

**Wege bahnen statt Hürden bauen – Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben verbessern**

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Corinna Rüffer, Anja Hajduk, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/20593 –

**Lehren aus der COVID-19-Pandemie ziehen – Den Weg zu einer inklusiven Gesellschaft einschlagen**

## A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert, dass bei der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen am Arbeitsleben trotz einiger positiver Entwicklungen überwiegend Fehlentwicklungen und Stillstand festzustellen sei. Die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen liege seit Jahren deutlich höher als die von Menschen ohne Behinderungen. Dieser Abstand habe sich in den vergangenen Jahren nicht verringert. Gerieten Menschen mit Behinderungen in die Arbeitslosigkeit, blieben sie es auch länger. Es sei deshalb völlig inakzeptabel, dass viele private Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ihre gesetzliche Beschäftigungspflicht von Menschen mit Behinderungen von 5 Prozent nicht erfüllten und lieber die viel zu niedrig angesetzte Ausgleichsabgabe zahlten.

Es sei zudem unverständlich, dass Inklusionsbetriebe und -abteilungen, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen anbieten, nicht stärker gefördert würden. Auch sei eine Umgestaltung des Werkstattsystems und die bessere Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt überfällig.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert ebenfalls, dass man trotz der unter dem Druck der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) erzielten Fortschritte von einer Gleichstellung noch immer weit entfernt sei. Dies gelte auch für den Arbeitsmarkt: Menschen mit Schwerbehinderung seien auch bei besserer Qualifikation und anhaltend guter Konjunktur zu einem höheren Prozentsatz arbeitslos als andere Erwerbspersonen. Ihre Arbeitslosigkeit dauere zudem deutlich länger an. 38.000 der 135.500 beschäftigungspflichtigen Unternehmen, immerhin 28 Prozent, beschäftigten keinen einzigen schwerbehinderten Menschen.

Zu den Gründen dafür gehöre den Klagen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zufolge, dass sie die Unterstützung, die sie für die Beschäftigung behinderter Menschen benötigten, nicht oder erst nach langwieriger Suche und zähen Verhandlungen bekämen. Viele empfänden die zahlreichen verschiedenen Zuständigkeiten und Förderprogramme als undurchschaubares und undurchdringliches Dickicht.

Zu Buchstabe c

Die COVID-19-Pandemie und ihre sozialen und wirtschaftlichen Folgen zeigen den Ausführungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zufolge deutlich, dass behinderte Menschen sowohl gesundheitlichen als auch sozial höheren Risiken ausgesetzt sind. Ein wesentlicher Grund dafür seien traditionelle Formen der Unterstützung, die vielfach darauf basieren, dass Menschen mit ähnlichen Bedarfen gemeinsam in Einrichtungen versorgt würden. Diese Praxis werde seit Jahren in zahlreichen Erklärungen und Stellungnahmen von den meisten Verbänden behinderter Menschen und der Monitoringstelle zur UN-BRK kritisiert. Auch der Fachausschuss der Vereinten Nationen zur UN-BRK habe 2015 in seinen „Abschließenden Bemerkungen“ zum ersten Staatenbericht Deutschlands zur Umsetzung der Konvention deutlich gemacht, dass die starke Konzentration auf Einrichtungen den Zielen einer inklusiven Gesellschaft und des selbstbestimmten Lebens zuwider laufe. Die vergangenen Monate hätten darüber hinaus gezeigt, dass die jetzigen Strukturen zur Unterstützung behinderter Menschen zu existenziellen Gefahren führen könnten. Das zeige sich in allen dafür relevanten Leistungsbereichen.

## B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, Gesetze und Verordnungen mit Regelungen auf den Weg zu bringen, die einen Politikwechsel gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention einleiten müssten, um Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen ein selbstbestimmtes Leben auch durch eigene existenzsichernde Berufstätigkeit zu ermöglichen. Dafür solle u. a. ein umfassendes Gesetzesscreening erfolgen. Ferner sei eine ministeriumsübergreifende beschäftigungspolitische Gesamtstrategie für Menschen mit Behinderungen aufzulegen, die dem Grundsatz folge, so wenig Sonderarbeitswelten wie möglich zu schaffen und so regulär wie möglich auszugestalten sowie schrittweise Rahmenbedingungen für eine inklusive Arbeitswelt für alle Beschäftigten zu schaffen.

Zu den Forderungen gehört weiter, das System der Beschäftigungspflicht und der Ausgleichsabgabe umzugestalten und dazu Gesetzentwürfe mit Regelungen vorzulegen, die u. a. die Beschäftigungsquote gemäß § 154 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) wieder auf 6 Prozent anheben und die Ausgleichsabgabe gemäß § 160 SGB IX als Bußgeld umzugestalten. Die Ausgleichsabgabe sei deutlich anzuheben.

Zudem seien Förderungen für Menschen mit Behinderungen auszuweiten und langfristig zu garantieren und dazu Gesetzentwürfe mit Regelungen vorzulegen, wonach der personenzentrierte Ansatz als Instrument ohne Kostenvorbehalt ausgestaltet werde. Dafür seien Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bedarfsdeckend auf der Grundlage eines bundeseinheitlichen, am Lebenslagenansatz orientierten Bedarfsfeststellungsverfahrens auszugestalten. Das eingeführte Budget für Arbeit sei bedarfsdeckend und ohne finanzielle Deckelung der Zuschüsse sowie mit einem Arbeitslosenversicherungsschutz auszugestalten. Übergangswege in reguläre Beschäftigung wie den öffentlich geförderten Beschäftigungssektor und die Unterstützte Beschäftigung seien für Menschen mit Behinderungen zu erweitern, beispielsweise durch dauerhafte Berufsbegleitung und Fortbildung sowie aus Bundesmitteln langfristig zu finanzieren.

Zu den Forderungen gehört u. a. weiter, das Recht von Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) auf ein reguläres Arbeitsverhältnis mit tariflicher Entlohnung oder mindestens auf Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns umzusetzen und ihren arbeitnehmerähnlichen Status perspektivisch aufzuheben. Die Vermittlung von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt müsse stärker in den Mittelpunkt gerückt werden.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24690 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Bundesregierung auf, Maßnahmen zur beruflichen Inklusion schwerbehinderter Menschen zu ergreifen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt seien zu verbessern und dazu u. a. die Unterstützung von Unternehmen, die behinderte Menschen weiter beschäftigen oder neu einstellen wollen, übersichtlicher, verlässlicher und unbürokratischer zu

gestalten. Hierzu sollen gesetzlich verankerte Leistungen an Arbeitgeber verbindlicher gestaltet werden. Die Deckelung des Budgets für Arbeit sei aufzuheben und das Budget so zu entbürokratisieren, dass interessierte Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nicht in Vorleistung gehen müssten. Die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen solle auf 6 Prozent erhöht und die Ausgleichsabgabe für die Unternehmen, die trotz verbesserter Unterstützungsmaßnahmen deutlich weniger schwerbehinderte Menschen beschäftigten als gesetzlich verlangt, spürbar erhöht werden, um mehr Gerechtigkeit herzustellen zwischen Unternehmen, die ihrer Verantwortung nachkämen, und denen, die sich ihr verweigerten.

Ferner sei die Bundesagentur für Arbeit zu arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen sowie operativen Leitlinien zur verbesserten Inklusion behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu verpflichten und dabei u. a. darauf, schwerbehinderte Arbeitslose qualifikationsgerecht zu vermitteln und dabei insbesondere Arbeitsuchenden mit hohem Unterstützungsbedarf die gleichen Chancen auf Vermittlung zu geben wie allen anderen Arbeitsuchenden. Für Menschen mit besonders hohem Unterstützungsbedarf müssten die erforderlichen Hilfen unkompliziert und niedrigschwellig bereitgestellt werden. Auch sei für die Beratung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen zwingend ein höherer Personalschlüssel einzuplanen, um genügend Zeit zu geben für das Dolmetschen in Gebärdensprache, langsames Verstehen, Bedürfnis nach Ruhepausen etc.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/10636 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.**

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung soll nach dem Willen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Beteiligung von behinderten Menschen und ihrer Verbände Maßnahmen zur Umgestaltung des Unterstützungssystems für behinderte Menschen ergreifen. Ziele der Umgestaltung müssten die bestmögliche Unterstützung und Befähigung zur gleichberechtigten Teilhabe und Teilnahme am gesellschaftlichen Leben, der bestmögliche Schutz vor Pandemien und anderen Gefahren und die Gewährleistung des Rechts auf selbstbestimmte Lebensführung ohne Wenn und Aber sein. Notwendig dazu sei es insbesondere, die Unterstützungsleistungen zu den behinderten Menschen zu bringen, indem gemeinsam mit den Ländern Strategien zur Förderung von Dienstleistungen entwickelt würden, die behinderte Menschen dort unterstützten, wo alle Menschen lebten, lernten und arbeiteten. Dadurch sollten Sondereinrichtungen für behinderte Menschen überflüssig gemacht und schrittweise abgebaut werden.

Ferner seien für alle Menschen lebenswerte Städte und Dörfer zu schaffen. Gemeinsam mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden solle eine Strategie zur inklusiven (Um-)Gestaltung von Stadtquartieren und Dörfern entwickelt werden. Deren Schwerpunkt solle darauf liegen, Kommunen bei der Entwicklung, Planung und Gestaltung von inklusiven Stadtquartieren zu unterstützen u. a. m.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/20593 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.**

**C. Alternativen**

Zu den Buchstaben a und b

Annahme eines Antrags oder mehrerer Anträge.

**D. Kosten**

Zu den Buchstaben a bis c

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/24690 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/10636 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 19/20593 abzulehnen.

Berlin, den 3. März 2021

**Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Dr. Matthias Bartke**  
Vorsitzender

**Angelika Glöckner**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Angelika Glöckner

### I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/24690** ist in der 202. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Dezember 2020 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/10636** ist in der 104. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. Juni 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/20593** ist in der 170. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Juli 2020 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und den Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen worden.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. verweist darauf, dass die UN-BRK bereits über zehn Jahre lang als rechtsverbindlich in der Bundesrepublik Deutschland gelte. In der Schattenübersetzung des Netzwerks Artikel 3 e. V. heiße es in Artikel 27: „Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, inklusiven und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.“ Diese menschenrechtlichen Vorgaben müssten eingehalten und entsprechende Maßnahmen zu deren Umsetzung zügig verwirklicht werden.

Die Realität in Deutschland sehe anders aus. Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) habe 2018 die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen 11,2 Prozent betragen. Demgegenüber habe die Arbeitslosenquote von Menschen ohne Behinderungen bei 6,5 Prozent gelegen. Die arbeitslosen schwerbehinderten Menschen, die ihre Arbeitslosigkeit im Jahr 2019 beendet hätten, seien den Daten der BA zufolge im Durchschnitt 50,4 Wochen arbeitslos gewesen. Bei allen Arbeitslosen seien dies 36,1 Wochen gewesen. Daraus könne ein überdurchschnittliches Verbleibsrisiko für schwerbehinderte Menschen abgeleitet werden. Vor diesem Hintergrund sei es nicht akzeptabel, dass private Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im bundesweiten Durchschnitt immer noch nicht ihre Beschäftigungsverpflichtung von fünf Prozent erfüllten.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN argumentiert u. a. damit, dass es für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die schwerbehinderte Menschen beschäftigten, vielfältige Unterstützungsleistungen gebe. Diese umfassten auch Lohnkostenzuschüsse, die Übernahme der Kosten für Umbauten, Hilfsmittel oder Unterstützungspersonal und Beratung. Für diese Leistungen seien verschiedene Stellen verantwortlich, je nach Ursache der Behinderung, Art der Leistung und Dauer der bisherigen Beschäftigung des behinderten Menschen. Darüber hinaus gebe es aktuell 40, oft befristete Sonderprogramme von Bund und Ländern, die in der Regel ebenfalls Lohnkostenzuschüsse und Einstellungsprämien umfassten. Ein mittelständisches Unternehmen mit Standorten im Großraum Hamburg oder im Rhein-Neckar-Dreieck müsse sich deshalb jeweils mit bis zu drei Förderlandschaften auskennen, da oft nicht der Firmensitz, sondern der Ort, an dem der Arbeitsplatz sei oder gar der Wohnort der oder des potenziellen Beschäftigten ausschlaggebend sei. In Nordrhein-Westfalen hätten sogar die Landschaftsverbände eigene Programme aufgelegt, so dass beispielsweise in Bochum andere Programme griffen als in Essen. Zum Teil seien diese Programme auf bestimmte Personengruppen begrenzt, zum Teil stünden sie nur bestimmten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern offen u. a. m. All das zu überblicken, sei kaum möglich. Hinzu komme, dass die

meisten Leistungen und Förderzusagen an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Ermessen der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter lägen, deren Entscheidungen oft sehr unterschiedlich ausfielen. Eine verbindlichere Gestaltung der Leistungen sei daher notwendig, wenn man Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wirklich dazu bewegen wolle, mehr schwerbehinderte Menschen einzustellen. Ergänzend könnten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber durch bei Integrationsfachdiensten, Kammern oder Kommunen angesiedelte Koordinationsstellen entlastet werden, die bei Bedarf eine Vorauswahl geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten trafen, beide Seiten während des gesamten Einstellungsprozesses berieten und unterstützten und auch später während der Beschäftigung Ansprechpartner für administrative Aufgaben und Beratung blieben.

Ferner erhöhe sich durch qualifikationsgerechte Vermittlung in Arbeit die Wahrscheinlichkeit, dass Beschäftigte und Unternehmen miteinander zufrieden seien, und damit die Verweildauer. Das sei ein volkswirtschaftlicher Gewinn für alle Beteiligten und die Allgemeinheit. Ein anderes Problem liege darin, dass häufig Rente/Erwerbsminderungsrente empfohlen werde, wenn das Jobcenter die Vermittlungschancen aufgrund erheblicher Einschränkungen pessimistisch einschätze. Teilweise würden Betroffene aktiv in diese Prozesse gedrängt. Die Entscheidung darüber, ob jemand vermittelbar sei oder nicht, dürfe aber nicht von Kostenerwägungen der- oder dessen abhängen, die die notwendige Finanzierung leisten müssten.

Zu Buchstabe c

In allen Ländern, aus denen entsprechende Informationen vorlägen, seien Menschen, die in Wohn- und Pflegeeinrichtungen lebten, weitaus häufiger von COVID-19-Erkrankungen betroffen als andere Menschen, heißt es zur Begründung des Antrags. Zum Teil liege das daran, dass in solchen Einrichtungen vor allem besonders Gefährdete lebten. Ähnlich wichtig sei aber der Faktor, dass sich SARS-CoV-2 dort besonders schnell verbreite, wo viele Menschen auf engem Raum zusammen lebten. Zur Verringerung des Risikos hätten Länder und Einrichtungsträger Maßnahmen ergriffen, die weit über die für die übrige Bevölkerung geltenden hinausgingen. Besuche seien lange komplett verboten worden und seien weiterhin stark eingeschränkt. Vielfach sei angeordnet worden, dass die Bewohnerinnen und Bewohner die Einrichtung oder gar ihr Zimmer nicht mehr verlassen dürften. Würden auf Unterstützung angewiesene behinderte und ältere Menschen häufiger in ihrer eigenen Wohnung oder Wohngemeinschaften in der Größe von Wohngemeinschaften anderer Menschen unterstützt, wäre das Risiko einer Infektion geringer und Massenausbrüche deutlich unwahrscheinlicher.

Eine inklusive Gesellschaft stelle aber auch sicher, dass Menschen mit Behinderungen dort Unterstützung bekämen, wo sie ebenso wie alle anderen Menschen lebten, lernten und arbeiteten. In Skandinavien, den Niederlanden, Großbritannien, Nordamerika und andernorts sei das die Regel. In Deutschland gebe es zwar vielfältige Ansätze, diesen Beispielen zu folgen. Das Leistungsrecht, das Finanzierungssystem und deren praktische Anwendung sei aber auch nach dem vollständigen Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes darauf ausgelegt, dass die meisten behinderten Menschen dort lebten, lernten und arbeiteten, wo bereits Unterstützung für sie vorgesehen sei. Das weitaus meiste Geld fließe immer noch in Einrichtungen, die allein aufgrund ihrer Struktur das Recht auf Selbstbestimmung der dort Unterstützten einschränken müssten. Einige Einrichtungsträger hätten das erkannt und ihre Großeinrichtungen in inklusive Stadtviertel und ambulante Unterstützungsdienste verwandelt. Um Artikel 19 BRK mit Leben zu füllen, müssten Bund, Länder und Kommunen flächendeckend derartige Veränderungsprozesse sowie den Aufbau neuer ambulanter Unterstützungsdienste fördern und fordern. Dem Bund komme dabei die Koordinierung zu. Er müsse u. a. das Leistungs-, Vertrags- und Steuerrecht kritisch überprüfen und den neuen Anforderungen anpassen u. a. m.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** und der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben den Antrag auf Drucksache 19/24690 in ihren Sitzungen am 3. März 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/10636 in seiner Sitzung am 3. März 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung empfohlen.

Zu Buchstabe c

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** und der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** haben den Antrag auf Drucksache 19/20593 in ihren Sitzungen am 3. März 2021 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung empfohlen.

#### IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 19/10636 in seiner 52. Sitzung am 26. Juni 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Beratung über den Antrag auf Drucksache 19/10636 wurde in der 53. Sitzung am 25. September 2019 fortgesetzt. Die öffentliche Anhörung von Sachverständigen fand in der 56. Sitzung am 14. Oktober 2019 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 19(11)420 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V.

Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe

Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e. V.

Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland e. V. „Für Selbstbestimmung und Würde“

BIS Netzwerk für betriebliche Integration und Sozialforschung e. V.

Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. (ISL)

Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesagentur für Arbeit

Kurt Schreck, Erlenbach

Ottmar Miles-Paul, Kassel

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen in Ausschussdrucksache 19(11)420 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat über den Antrag auf Drucksache 19/24690 in seiner 114. Sitzung am 3. März 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/10636 ebenfalls in seiner 114. Sitzung am 3. März 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/20593 ebenfalls in seiner 114. Sitzung am 3. März 2021 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte eine Erhöhung der Ausgleichsabgabe ab, sowohl bezüglich der Zahlungsbeiträge als auch der Quote von fünf auf sechs Prozent. Es sei angebracht, auch die Arbeitsmarktsituation behinderter Menschen vor der Corona-Krise zu beleuchten. Selbstredend unterstütze die Unionsfraktion alle Initiativen, um Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt vermitteln zu können. Dafür gebe es mittlerweile eine Reihe von Instrumenten mit positiven Effekten. Bis 2019 habe ausweislich des Dritten Teilhabeberichts der Bundesregierung die Arbeitslosenzahl behinderter Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt auf 157.000 reduziert werden können. Infolge der Corona-Krise sei diese Zahl bedauerlicherweise auf 180.000 angewachsen. Im Vergleich der Vorjahre hege man gleichwohl die Hoffnung, dass sich mit dem Ende der Pandemielage auch die Arbeitslosenquote behinderter Menschen wieder verbessern werde. Abgesehen von der Corona-Lage sei es nicht angebracht, die Ausgleichsabgabe zu ändern. Angesichts der rund 300.000 freien Pflichtarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen werde ersichtlich, dass diese Plätze auch mit der bisherigen Abgabepflicht nicht besetzt würden. Deswegen verbiete sich nicht nur eine betragsmäßige Erhöhung der Ausgleichsabgabe, sondern auch eine prozentuale Erhöhung der Beschäftigungsquote von fünf auf sechs Prozent; denn die Politik könne nicht etwas verlangen, was objektiv unmöglich zu erreichen sei. Man setze sich aber für mehr Beschäftigung ein. Diesbezüglich teile die CDU/CSU die Ansätze im Antrag der Grünen, die Unternehmen zu unterstützen und zu begleiten. Es sei nicht damit getan, den Arbeitnehmer und das Unternehmen zusammen zu bringen. Das sei schon eine Herausforderung. Darüber hinaus müsse es mit Blick auf Gestaltung und Zahl der Förderinstrumente Hilfen für die Unternehmen im Rahmen einer Lotsenstelle geben. Das sei vor allem für kleinere Unternehmen wichtig. Darüber hinaus wolle man ein Plädoyer für die Werkstätten für behinderte Menschen halten. Dort werde ein wichtiger Beitrag geleistet. Die Werkstätten brauche man dringend. Daher werde man die Anträge ablehnen.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass die Erhöhung der Ausgleichsabgabe die Ultima Ratio für einen besseren Arbeitsmarktzugang von Menschen mit Behinderungen sei. In dieser und in den vorgegangenen Wahlperioden habe die Koalition vieles versucht, um Unternehmen Instrumente an die Hand zu geben und Menschen mit Behinderungen vermehrt zu beschäftigen. Es gebe aber nach wie vor etliche Unternehmen, die sich beharrlich verweigerten, auch nur einen einzigen schwerbehinderten Menschen zu beschäftigen. Es sei wichtig, auch diese Unternehmen zu bewegen. Wenn das durch Beratung und Begleitung nicht funktioniere, müsse man durch die Einführung einer neuen Stufe der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigten, zu einer veränderten Einstellung kommen. Insoweit stimme man den Anträgen zu. Eine neue Stufe der Ausgleichsabgabe sei aber nicht das alleinige Allheilmittel. Man brauche einen inklusiven Arbeitsmarkt ohne Hürden für Menschen mit Behinderungen. Die Koalition habe definitiv bereits Hürden in diesem Bereich abgebaut. Dazu zählten u. a. Maßnahmen, wie das Budget für Arbeit und das Budget für Ausbildung. Man fördere Inklusionsbetriebe. Das sei ein umfangreicher Instrumentenkasten zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen. Mit dem Teilhabestärkungsgesetz werde der inklusive Arbeitsmarkt weiter gestärkt. Dazu gehöre die Weiterentwicklung des Budgets für Ausbildung, mit dem auch Menschen mit Behinderungen im Sinne lebenslangen Lernens in den Werkstätten über den Eingangsbereich hinaus die Möglichkeit erhalten sollten, eine Ausbildung am ersten Arbeitsmarkt zu machen. Auch damit ziele man darauf, die Chancen für die Menschen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt stetig zu verbessern. Die Werkstätten seien ebenfalls

ein wichtiger Förderort, der Menschen mit Behinderungen eine Tagesstruktur gebe und ihnen soziale Kontakte vermittele. Sie seien ein Ort der Förderung, nicht der Überforderung für all jene, die aus eigener Kraft nicht auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß fassen.

Die **Fraktion der AfD** stimmte zu, dass die Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt eine wichtige Aufgabe sei, um ihnen eine sinnstiftende Tätigkeiten zu ermöglichen. Der arbeitsmarktpolitische Antrag der Linken falle allerdings in seinem Forderungsteil überkomplex aus. Sieben Seiten mit Forderungen stünden nur 1,5 Seiten mit Begründungen gegenüber. Auf die Begründung der umfangreichen Forderungen wäre man aber gespannt. Das gelte zum Beispiel für die Anhebung der Beschäftigungsquote auf 6 Prozent. Warum löse dies ein Problem, wenn das mit der bestehenden Quote von 5 Prozent nicht gelinge? Da entstehe fast der Eindruck, dass Die Linke sich mit den Folgen ihrer Politik ihr eigenes Wählerpotential schaffen wolle, wenn eine Entschleunigung aller Arbeitsprozesse eingebettet in die globale Konkurrenzsituation gefordert werde. Die Folge wären doch Unternehmensschließungen und Massenarbeitslosigkeit. Die AfD setze stattdessen auf ein Bonussystem, um die Integration von Menschen mit Behinderungen den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Interessant sei auch der Vorschlag einer Positivliste durch die Grünen. Allerdings gebe es auch in diesem Antrag Forderungen, die die AfD nicht mittragen könne. Zum einen sei das der Verzicht auf Zielvorgaben und Vermittlungsquoten. Damit würde man der BA und den Jobcentern die Möglichkeit zur raschen Vermittlung in den Arbeitsmarkt nehmen. Das wäre kontraproduktiv. Die AfD lehne den Grünen-Antrag zu den Lehren aus der Pandemie insgesamt ab. Hier werde die Corona Situation genutzt, um die Gesellschaft nach den eigenen Vorstellungen umzumodeln – eine maximal inklusive Gesellschaft unter Abschaffung aller Sondereinrichtungen für behinderte Menschen. Sollten damit auch die bewährten Behinderten-Werkstätten abgeschafft werden? Diese böten aus Sicht der AfD die Möglichkeit einer sinnstiftenden Tätigkeit für Menschen mit Behinderungen. Der Forderung, für alle Menschen lebenswerte Städte und Dörfer zu schaffen, könne man nicht widersprechen, aber es blieben doch Fragen offen. Diesen Antrag könne man nur ablehnen.

Die **Fraktion der FDP** bekräftigte, dass die Corona-Pandemie die Lage auf dem Arbeitsmarkt zwar für alle Menschen verschlechtert habe. Insbesondere gelte das für Menschen mit Behinderungen. Dem Inklusionsbarometer der „Aktion Mensch“ zufolge sei die Inklusion damit um vier Jahre zurückgeworfen. Menschen mit Behinderungen gehörten damit in besonderem Maße zu den Verlierern der Krise. Daher begrüße die FDP-Fraktion die drei Initiativen grundsätzlich. Bedauerlicherweise lenke der damit gesetzte Fokus aber an einigen Stellen von den wirklichen Problemen ab. Das gelte z. B. für die Forderungen nach Erhöhung der Ausgleichsabgabe. Im Jahr 2016 sei für 274.500 Plätze die Ausgleichsabgabe gezahlt worden – bei 160.000 arbeitslosen Menschen mit Behinderungen. Eine Steigerung der Beschäftigtenquote um einen Prozentpunkt hätte weitere 231.000 Arbeitsplätze in die Abgabepflicht gebracht. Rechtlich sei eine solche Konstruktion nicht zulässig und führe auch nicht zu Verbesserungen, weil der Druck über die Abgabe bereits da sei. Deshalb sei auch der Blick auf die privaten Arbeitgeber falsch. Eine deutliche Vereinfachung der Förderstruktur und Transparenz, wie im Antrag der Grünen gefordert, würde stattdessen zu Verbesserungen führen. Das gelte für alle drei staatlichen Ebenen. Der Gesetzgeber müsse klare Gesetze mit weniger Auslegungsspielraum und weniger Komplexität beschließen. Ferner müsse die Exekutive diese Beschlüsse auch umsetzen, anders als zunächst etwa bei den Assistenzleistungen. Wenn die Judikative zur Durchsetzung in Anspruch genommen werden müsse, dauere das oft mehrere Jahre. Dazu kämen die Verfehlungen in diesem Bereich durch den öffentlichen Dienst, der großen Nachholbedarf bei der Inklusion auf dem Arbeitsmarkt habe. Insgesamt müsse die FDP die Anträge zur Teilhabe am Arbeitsmarkt daher ablehnen. Anders verhalte es sich bei dem Grünen-Antrag zu den Lehren aus der Corona-Pandemie. Die FDP bekenne sich ausdrücklich zu Inklusionsfirmen, zu Werkstätten für Menschen mit Behinderungen als Eintrittsmöglichkeit in den ersten Arbeitsmarkt und zu Förderschulen.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte, dass die Zahl der derzeit bei der Bundesagentur für Arbeit arbeitslos gemeldeten schwerbehinderten Menschen stark zugenommen habe. Sie betrage derzeit 180.000. Im Vergleich zum Frühjahr 2020 seien das fast 20.000 Menschen mehr. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Arbeitsmarkt seien für Menschen mit Behinderungen besonders gravierend. Die Zahl der arbeitslosen Menschen mit einer Behinderung steige damit auf den Höchststand seit 2016. Damit erleide die Inklusion einen herben Rückschlag. Als im Jahr 2001 die Beschäftigungsquote auf 5 Prozent abgesenkt worden sei, habe man das mit einer freiwilligen Selbstverpflichtung verknüpft. 50.000 Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen hätten damals geschaffen werden sollen. Zum damaligen Zeitpunkt seien 190.000 Menschen mit Behinderungen arbeitslos gewesen. Das Ziel sei bereits vor der Corona-Pandemie nicht erreicht worden und rücke nun in weite Ferne. Vor

diesem Hintergrund stelle sich die Frage, wann die Ausgleichsabgabe deutlich angehoben werde. Bundessozialminister Heil habe angekündigt, zumindest die Abgabe für Arbeitgeber zu verdoppeln, die überhaupt keine Menschen mit Behinderungen beschäftigten. Dazu sei im Entwurf für ein Teilhabe-Stärkungsgesetz bisher nichts zu finden. Menschen mit Behinderungen blieben im Vergleich zu Menschen ohne Beeinträchtigung etwa 15 Wochen länger arbeitslos. Daher sei es inakzeptabel, dass viele private Arbeitgeber die gesetzliche Beschäftigungsverpflichtung nicht erfüllten. Daher fordere die Fraktion, eine ministeriumsübergreifende beschäftigungspolitische Gesamtstrategie für Menschen mit Behinderungen aufzulegen. Dies müsse dem Grundsatz folgen, so wenige Sonderarbeitswelten wie irgend möglich, dazu schrittweise Rahmenbedingungen für eine inklusive Arbeitswelt zu schaffen. Deshalb werde eine deutliche Erhöhung der Ausgleichsabgabe gebraucht. Darin sei man mit den Vertreterinnen und Vertretern der Betroffenen, Selbstvertretungsorganisationen und den Gewerkschaften einig. Es sei sicherzustellen, dass die Mittel der Ausgleichsabgabe nur für die Schaffung und Sicherung inklusiver Bedingungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und nicht mehr für institutionelle Förderung zu verwenden seien. Auch müssten Beratung und Vermittlung von arbeitslosen Menschen mit Behinderungen umfassend verbessert werden. Mehr gutes, geschultes und sensibilisiertes Personal und eine barrierefreie Beratung und Vermittlung seien notwendig. Deshalb fordere man, den personenzentrierten Ansatz als Instrument ohne Kostenvorbehalt auszustatten. Dafür seien Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bedarfsbedeckend auszugestalten. Die Beweislast insbesondere in Verfahren zur Nichtgewährung von benötigten Leistungen müsse beim Leistungsträger liegen. Das eingeführte Budget für Arbeit sei bedarfsdeckend und damit ohne finanzielle Deckelung der Zuschüsse sowie mit einem Arbeitslosenversicherungsschutz auszugestalten. Ebenso müssten Beschäftigte mit Behinderungen in Werkstätten besser und barrierefrei vor genau diese Angebote, die ja auch für sie geeignet seien, individuell beraten und unterstützt werden. Die berufliche Rehabilitation für alle Menschen mit Behinderungen sei ebenso zu sichern und zu garantieren. Die Fraktion unterstütze die im Grünen-Antrag erhobenen arbeitsmarktpolitischen Forderungen und werde diesem Antrag auch zustimmen. Das gelte auch für den Grünen-Antrag mit der Kritik daran, dass auch zehn Jahre nach Inkrafttreten der UN BRK in Deutschland Menschen mit Behinderungen noch immer überwiegend in Einrichtungen wohnten und arbeiteten. Das müsse sich ändern. Deswegen auch hier Unterstützung.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** forderte eine Offensive für Menschen mit Behinderungen am allgemeinen Arbeitsmarkt; denn die Situation sei vor dem Hintergrund der seit mehr als 20 Jahren laufenden Anstrengungen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am allgemeinen Arbeitsmarkt bedrückend. In einer alternden Gesellschaft werde dieses Thema noch an Bedeutung gewinnen - auch unter dem Aspekt, Personalressourcen in den Unternehmen zu halten. Es müsse große Anstrengungen geben, um in der Praxis zu zeigen, dass Teilhabe am Arbeitsleben und das Mitarbeiten von Menschen mit Behinderungen keinen wirtschaftlichen Nachteil bedeute, sondern einen Beitrag zu mehr Vielfalt im Unternehmen. Erfahrungen beispielsweise in Norwegen zeigten, dass die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in gemischten Teams beispielsweise zu insgesamt geringeren Krankenständen, größerer Leistungsfähigkeit der Teams und sinkender Fehlerquote geführt habe. Das sei also auch wirtschaftlich sinnvoll. Daher setze man auf Positivlisten von Firmen, die Menschen mit Behinderung beschäftigten, statt auf einen nur straforientierten Ansatz. Für eine Positivverstärkung engagierter Unternehmen brauche man aber auch eine höhere Ausgleichsabgabe und eine höhere Beschäftigungsquote. Die Grünen-Initiativen unterschieden sich insofern von dem Antrag der Linken, weil diese etwa mit der Bußgeldausgestaltung einen ausschließlich bestrafenden Ansatz verfolge. Auch die Grünen seien aber die Ansicht, dass die Mehreinnahmen aus der Ausgleichsabgabe für Investitionen in aufgeschlossenen Unternehmen gebraucht würden, um die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu verwirklichen. Gleichwohl sei die Forderung berechtigt, die Ausgleichsabgabe nicht mehr in Institutionen fließen zu lassen, sondern sie direkt für Arbeitsplätze am allgemeinen Arbeitsmarkt ausgegeben werden solle. Mit ihrem Antrag zu den Lehren aus der Corona-Pandemie zielten die Grünen umfassender auf die Verbesserung der Teilhabe – nicht nur am Arbeitsleben, sondern auch bei der Wohnsituation. In der Corona-Pandemie hätten sich in einer Reihe von Großeinrichtungen viele Menschen mit Behinderungen infiziert und eine große Anzahl von ihnen sei daran verstorben - überdurchschnittlich viele gemessen am Anteil an der Gesamtbevölkerung. Das zeige einmal mehr, dass das Thema „Sonderwelten überwinden“ nicht aus dem Auge verloren werden dürfe.

Berlin, den 3. März 2021

**Angelika Glöckner**  
Berichterstatterin





