

Mitteilung des Senats

Menschen mit Behinderungen und der Arbeitsmarkt – wie sieht es in Bremen aus?

Kleine Anfrage
der Fraktion der FDP vom 11.12.2024
und Mitteilung des Senats vom 04.02.2025

Vorbemerkung der Fragestellerin:

Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) sind Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation. Sie bieten Menschen einen Arbeitsplatz, die aufgrund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können und sollen die Menschen mit Behinderung auch auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt unterstützen.

Um diesen Weg möglichst vielen zu eröffnen, existiert auch eine Einstellungspflicht für Arbeitgeber, aus der sich allerdings keine individuellen Ansprüche ableiten lassen. Sie ist eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung, die gegenüber dem Staat besteht. Der einzelne Mensch mit Schwerbehinderung kann aus ihr keinen Anspruch auf Beschäftigung gegen den Arbeitgeber oder den Staat herleiten. Dabei ist der Arbeitgeber grundsätzlich frei in der Auswahl der Menschen mit Schwerbehinderung und auch der Arbeitsplätze, die er zur Erfüllung der Beschäftigungspflicht besetzen will.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie viele Menschen mit Behinderung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention leben aktuell im Land Bremen?

Die UN-Behindertenrechtskonvention definiert in Artikel 1 als Menschen mit Behinderung „Menschen die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“ Diese Definition deckt sich mit den Regelungen in § 2 Abs.1 SGB IX. Aufgrund dieser weit gefassten Definition kann die Anzahl der im Land Bremen lebenden Menschen mit Behinderungen im Sinne der der UN-Behindertenrechtskonvention nicht beziffert werden.

Dargestellt wird daher die Zahl der Fälle ab einem Grad der Behinderung (GdB) von 20 %, da dies der niedrigste festzustellende GdB ist.

Grad der Behinderung	Personen (Anzahl)
ab 20%	112.636
zwischen 20 und 40 %	46.127
ab 50 %	66.509

2. Wie viele dieser Menschen werden aktuell auf dem ersten Arbeitsmarkt beschäftigt?

Zur Beantwortung der Anfrage wird auf die Daten der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen. Herangezogen werden die Daten der Beschäftigungsstatistik schwerbehinderter Menschen (Anzeigeverfahren SGB IX). Diese gilt für Arbeitgeber:innen mit 20 und mehr Arbeitsplätzen. Die Daten werden mit einer 15-monatigen Verzögerung veröffentlicht, zuletzt für das Jahr 2022. Für Personen, die in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten tätig sind, werden die Daten nur alle fünf Jahre erhoben, zuletzt für das Jahr 2020. Hintergrund ist, dass Arbeitgeber:innen mit weniger als 20 Arbeitsplätzen nicht gesetzlich verpflichtet sind, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen und eine Anzeige über die Zahl der bei ihnen angestellten schwerbehinderten, gleichgestellten sowie sonstig anrechnungsfähigen Menschen zu erstatten.

Im Jahr 2022 waren 11.573 schwerbehinderte Menschen (einschließlich gleichgestellter und sonstiger anrechnungsfähiger Personen) über das Anzeigeverfahren gemäß § 163 Abs. 2 SGB IX in Betrieben mit 20 und mehr Beschäftigten im Land Bremen gemeldet. In Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten waren es 1.600 schwerbehinderte Menschen (Stand 2020).

3. Wie viele Menschen mit einer solchen Behinderung werden aktuell in Werkstätten beschäftigt?

Per 30.09.2024 werden im Arbeitsbereich der anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) im Land Bremen 2.311 Menschen, die zum Personenkreis nach § 99 SGB IX gehören, beschäftigt. Menschen mit Behinderung, die Leistungen zur Teilhabe am Erwerbsleben beziehen und somit in einer Werkstatt oder bei einem anderen Anbieter:innen tätig sind, sind nicht erwerbsfähig.

4. Wie viele dieser Menschen konnten in den letzten fünf Jahren von den Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden besetzt (bitte in absoluten Zahlen und Prozent jeweils für das gesamte Jahr angeben, für 2024 bitte angeben soweit bekannt)?

Jahr	Personen (Anzahl)	Anteil (%)
2019	4	0,14
2020	4	0,14
2021	9	0,32
2022	8	0,30
2023	12	0,46

5. Wie viele Arbeitgeber sind im Land Bremen zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen verpflichtet?

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit gab es im Jahr 2022 (letzter verfügbarer Stand) 1.829 Arbeitgeber:innen mit 20 und mehr Arbeitsplätzen im Land Bremen, die Pflichtarbeitsplätze nach § 154 Abs. 1 SGB IX anbieten mussten.

6. Wie viele Pflichtarbeitsplätze gibt es im Land Bremen?

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit gab es im Jahr 2022 (letzter verfügbarer Stand) 11.856 Pflichtarbeitsplätze nach § 154 Abs. 1 SGB IX im Land Bremen.

7. Wie viele dieser Plätze waren in den letzten fünf Jahren nicht besetzt (bitte in absoluten Zahlen und Prozent jeweils für das gesamte Jahr sowie für die einzelnen Monate angeben, für 2024 bitte angeben soweit bekannt)?

Nach Angaben des Statistik Service der Bundesagentur für Arbeit waren im Zeitraum 2018 bis 2022 (letzter verfügbarer Stand) weniger als ein Drittel der Pflichtarbeitsplätze im Land Bremen unbesetzt, mit abnehmender Tendenz (siehe Tabelle, Spalte 5).

Monatliche Angaben liegen nicht vor. In der nachstehenden Tabelle ist die Besetzung von Pflichtarbeitsplätze (PA) im Land Bremen für den Zeitraum 2018 bis 2022 abgebildet.

Berichtsjahr	Arbeitgeber:innen	PA Soll	PA besetzt	PA unbesetzt	Anteil unbesetzter PA in %	besetzte Stellen über dem Soll
2018	1.707	11.463	8.109	3.354	29,3	1.970
2019	1.747	11.682	8.252	3.429	29,4	1.960
2020	1.762	11.829	8.529	3.300	27,9	2.013
2021	1.761	11.766	8.560	3.206	27,2	1.765
2022	1.829	11.856	8.561	3.294	27,8	1.740

Obwohl nicht alle Pflichtarbeitsplätze besetzt waren, kann es zu einer Besetzung über dem Soll kommen. Besetzt ein:e Arbeitgeber:in mehr Arbeitsplätze als im Soll vorgesehen mit schwerbehinderten Menschen, so gelten diese als Arbeitsplätze über dem Soll (siehe Tabelle, Spalte 6).

8. Wie viele Arbeitgeber im Land Bremen erreichen die Beschäftigungsquote ganz, wie viele zu mindestens 50 Prozent und wie viele beschäftigen gar keine schwerbehinderten Menschen und wie haben diese Zahlen in den letzten fünf Jahren entwickelt?

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit lag der Anteil an Arbeitgeber:innen im Land Bremen, die die Beschäftigungsquote vollständig erfüllten, in den Jahren 2018 bis 2022 (letzter verfügbarer Stand) konstant bei ca. einem Drittel (siehe nachstehende Tabelle, Zeile 3). Demgegenüber ist der Anteil der Arbeitgeber:innen, die gar keine Pflichtarbeitsplätze anbieten, von 28,3 % im Jahr 2018 auf 29,3 % leicht gestiegen. Weitere Details können der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Eine Ausweisung einer Erfüllungsquote von mindestens 50 % ist nicht möglich. Zur Annäherung wurde der Anteil von Arbeitgeber:innen aufgenommen, die Beschäftigungspflicht zumindest teilweise erfüllen.

	2018	2019	2020	2021	2022
Arbeitgeber:innen gesamt	1.707	1.747	1.762	1.761	1.829
Beschäftigungspflicht erfüllt	573	582	599	604	620
von Arbeitgeber:innen gesamt in %	33,6	33,3	34	34,3	33,9
Beschäftigungspflicht teilweise erfüllt	651	662	656	647	674
von Arbeitgeber:innen gesamt in %	38,1	37,9	37,2	36,7	36,9
ohne besetzte Pflichtarbeitsplätze	483	503	507	510	535
von Arbeitgeber:innen gesamt in %	28,3	28,8	28,8	29	29,3

9. Welche Gründe für die Nichtbelegung von Plätzen sind dem Senat bekannt?

Nicht jeder Arbeitsplatz ist gleichermaßen für schwerbehinderte Menschen geeignet. Arbeitgeber:innen erklären in diesem Zusammenhang, dass grundsätzlich die Bereitschaft bestehe, schwerbehinderte Menschen einzustellen, dies aber aufgrund der spezifischen Anforderungen des zu besetzenden Arbeitsplatzes oftmals nicht umsetzbar sei.

Insoweit wird von dort auch auf das Fehlen geeigneter schwerbehinderter Menschen hingewiesen.

Der für schwerbehinderte Menschen geltende besondere Kündigungsschutz gemäß § 168 ff. SGB IX stellt aus Sicht der Arbeitgeber:innen teilweise ein Einstellungshemmnis dar, da davon ausgegangen wird, dass eine Trennung von schwerbehinderten Arbeitnehmer:innen nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist.

Schließlich trägt die aktuelle wirtschaftliche Situation dazu bei, dass freiwerdende Arbeitsplätze, insbesondere in den kleinen und mittleren Betrieben, derzeit eher aus einer abwartenden Position heraus besetzt werden.

Aus statistischer Sicht kann angemerkt werden, dass die Erfüllung der Beschäftigungspflicht sowohl mit der Größe der Arbeitgeber:innen variiert, als auch mit dem Wirtschaftszweig, in dem der/die Arbeitgeber:in tätig ist. So wiesen im Jahr 2022 (letzter verfügbarer Stand) kleinere Arbeitgeber:innen mit 20 bis 40 Arbeitsplätzen einerseits eine höhere Erfüllungsquote auf (41,0 % der Arbeitgeber:innen erfüllen die Quote). Arbeitgeber:innen mit mehr als 60 Beschäftigten weisen dagegen eine Erfüllungsquote in Höhe von 26,5 % auf. Kleinere Arbeitgeber:innen besetzen aber auch häufiger überhaupt keinen Pflichtarbeitsplatz (49,3 %) als größere Arbeitgeber:innen (8,5 %).

Bezogen auf die Wirtschaftszweige, in den die Arbeitgeber:innen tätig sind, ist auffällig, dass bestimmte Branchen eine eher geringe Erfüllungsquote aufweisen (Baugewerbe 22 %, Gastgewerbe 28 %, Arbeitnehmerüberlassung 19,0 %). Hohe Erfüllungsquoten weisen hingegen das Gesundheits- und Sozialwesen (42,3 %), Forschung und Entwicklung (46,2 %) und die Erbringung von sonstigen Dienstleistungen (59,6 %) auf.

10. Wie groß ist die Beschäftigungsquote aktuell in Ressorts des Bremer Senats und des Bremerhavener Magistrats und wie hat sich diese Quote in den letzten fünf Jahren entwickelt?

11. Wie groß ist die Beschäftigungsquote aktuell in den Eigenbetrieben und wie hat sich diese Quote in den letzten fünf Jahren entwickelt?

Die Fragen 10 und 11 werden zusammen beantwortet.

Das Land und die Stadtgemeinde verfügen über die nachfolgend dargestellten Beschäftigungsquoten:

Jahr	Beschäftigungsquote (%)
2019	6,24
2020	6,23
2021	6,13
2022	6,02
2023	5,89

Die Beschäftigungsquote des Magistrats Bremerhaven stellt sich folgendermaßen dar:

Jahr	Beschäftigungsquote (%)
2019	6,62
2020	6,81
2021	6,21
2022	5,28
2023	5,26

Die Beschäftigungsquote in den Eigenbetrieben ist in den dargestellten Beschäftigungsquoten jeweils enthalten. Sie wird in den entsprechenden Berichten nicht ausgewiesen.

12. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, Arbeitgeber zu unterstützen, um eine höhere Quotenerfüllung zu erreichen?

Arbeitgeber:innen können Beratungsangebote in Anspruch nehmen. Die in 2022 neu geschaffenen Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber (EAA) gem. § 185 a SGB IX haben die Aufgabe, Arbeitgeber:innen zu Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zu informieren, zu beraten und zu unterstützen. Dabei kommt ihnen insbesondere die Aufgabe zu, Arbeitgeber:innen proaktiv anzusprechen und diese für die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zu sensibilisieren. Sie fungieren als Lotse für Arbeitgeber:innen und stehen in Fragen zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zur Verfügung. Sie unterstützen Arbeitgeber:innen bei notwendigen Antragstellungen. Diese Anlaufstellen sind in Bremen und Bremerhaven eingerichtet, so dass in beiden Städten ein entsprechendes Angebot vorhanden ist. Die Beratungsstellen sind aus Mitteln der Ausgleichsabgabe zu finanzieren.

Im Rahmen des vom Integrationsamt finanzierten regionalen Sonderprogramms „Arbeitsmarkt inklusive Ausbildung (AMI)“ fördern die Agentur für Arbeit und die Jobcenter in Bremen und Bremerhaven die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnissen mit Lohnzuschüssen bis zu einer Dauer von 18 Monaten und Ausbildungsverhältnisse für einen Zeitraum von bis zu 24

Monaten. Hier ist auch der gemeinsame Arbeitgeberservice der Jobcenter und der Bundesagentur für Arbeit Bremen- Bremerhaven involviert, der Arbeitgeber:innen auch zu Fragen der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen berät. Aktuell findet ein Austausch mit den beteiligten Akteuren statt, um zu erheben, auf welche Weise die Maßnahme zielgerichteter ausgestaltet werden kann.

Das Integrationsamt erbringt im Rahmen der Begleitenden Hilfen gem. 185 SGB IX Leistungen an Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen, mit denen den speziellen Bedarfen schwerbehinderter Menschen am Arbeitsplatz Rechnung getragen wird. Zudem besteht die Möglichkeit der Gewährung von Zuschüssen an Arbeitgeber:innen, für den besonderen Aufwand, der ihnen durch die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen entstehen kann. Die Beratungen hierzu werden direkt im Integrationsamt angeboten.

Das Integrationsamt berät potentielle Arbeitgeber:innen zu diesen Fragen.

Eine finanzielle Unterstützung für Arbeitgeber:innen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, um nicht erwerbsfähige Menschen mit Behinderungen einzustellen, bietet zudem das Budget für Arbeit.

Mit dem Budget für Arbeit wird eine dauerhafte Möglichkeit für ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis von Menschen mit Anspruch auf Beschäftigung im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt geschaffen (§ 111 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX i.V. mit § 58 Abs. 1 SGB IX). Das Budget für Arbeit stellt eine Leistung zur Beschäftigung als Alternative zu einer Beschäftigung im Arbeitsbereich einer WfbM dar und verfolgt das Ziel, die bestehenden Angebote wie die Werkstattbeschäftigung oder eine Beschäftigung bei anderen Leistungsanbietern durchlässiger zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu machen.

Der Arbeitgeber bietet ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis an. Mit Abschluss des Arbeitsvertrages erhält der leistungsberechtigte Mensch ein Budget für Arbeit. Dies beinhaltet einen Lohnkostenzuschuss an den Arbeitgeber zum Ausgleich der Leistungsminderung der beschäftigten Person sowie die Aufwendungen für die wegen der Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz.

13. Wie hat sich die Erwerbslosenquote der Menschen mit Behinderung in den letzten fünf Jahren entwickelt?

Die Erwerbslosenquote für Menschen mit Behinderung kann nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit auf Ebene der Bundesländer nicht ausgewiesen werden. Die Erwerbslosenquote auf Bundesebene kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Die Daten liegen derzeit bis zum Jahr 2021 vor.

Jahr	Erwerbslosenquote (%)
2017	4,3
2018	3,7
2019	3,7
2020	3,8
2021	3,9

Angemerkt wird, dass aufgrund methodischer Änderungen in der Datenerfassung die Ergebnisse ab 2020 mit den Vorjahren nur eingeschränkt vergleichbar sind.

14. Wie werden die Möglichkeiten zur Finanzierung von Assistenzern angenommen?

Schwerbehinderte Menschen haben gemäß § 185 Absatz 5 SGB IX im Rahmen der verfügbaren Mittel der Ausgleichsabgabe einen Anspruch auf die Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz. Diese Leistungen werden seit einigen Jahren verstärkt in Anspruch genommen. So hat sich die Zahl der Leistungsfälle von 60 im Jahr 2019, auf 76 im Jahr 2023 erhöht. Auf der Kostenseite sind Steigerungen zu berücksichtigen, die durch eine verstärkte Nutzung des Dienstleistungsmodells in der Arbeitsassistenz und Anpassungen in den Vergütungssätzen für die Gebärdensprachdolmetscher:innen entstanden sind.

Jahr	Kostenentwicklung der Ausgaben für Arbeitsassistenz
2019	692.957,05 €
2020	852.285,85 €
2021	718.584,03 €
2022	1.111.076,05 €
2023	1.280.417,25 €

15. Wie hoch war das Gesamtaufkommen der zu zahlenden Ausgleichsabgabe in den letzten fünf Jahren (bitte für das jeweilige Jahr und für 2024 nach aktuellem Stand angeben)?

Die folgende Tabelle gibt für die Jahre 2019 bis 2023 einen Überblick über die Einnahmen der Ausgleichsabgabe/ Gesamtaufkommen der Ausgleichsabgabe gemäß § 160 Sozialgesetzbuch IX (SGB IX), die zum 31.03. eines Jahres zu zahlen ist.

Jahr	Einnahmen der Ausgleichsabgabe
2019	8.778.846,64 €
2020	9.206.892,86 €
2021	10.001.708,80 €
2022	9.936.291,08 €
2023	10.493.521,62 €

16. Welche Veränderungen hinsichtlich des Gesamtaufkommens erwartet der Senat durch die neuen Staffelbeträge?

Der Senat erwartet zwar grundsätzlich steigende Einnahmen durch die neuen Staffelbeträge, allerdings nicht in signifikanter Höhe. Durch die aktuelle wirtschaftlich schwierige Situation vieler Betriebe, die 2024 zu einem Arbeitsplatzabbau oder auch Insolvenzen geführt hat, könnte eine Vielzahl kleinerer Betriebe, die gerade in der Beschäftigungspflicht stehen, unter die Mindestgrenze von 20 Arbeitsplätzen fallen. Dann entfielen die Verpflichtung zur Zahlung der Ausgleichsabgabe (§ 154 Abs.1 SGB IX). Durch einen Arbeitsplatzabbau größerer Betriebe könnte jedoch auch eine geringere Höhe der Ausgleichsabgabe zu zahlen sein, als vor dem Arbeitsplatzabbau (vgl. hierzu die Staffelbeträge gemäß § 160 Abs.2 SGB IX).

Bei den dargestellten Faktoren handelt es zum aktuellen Zeitpunkt nur um vage Prognosen, da die neuen Staffelbeträge der Ausgleichsabgabe erst zum 31.03.2025 fällig werden.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.

