

IAB-KURZBERICHT

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

11|2022

In aller Kürze

- Viele der in der IAB-Stellenerhebung befragten Betriebe mit schwerbehinderten Menschen in ihrer Belegschaft sahen keine Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Schwerbehinderungen in Bezug auf Arbeitsmotivation, Leistungsfähigkeit, Einarbeitung, Fehlzeiten, soziale Einbindung oder Belastbarkeit (jeweils zwischen 46 bis 79 %).
- 33 Prozent der Betriebe berichteten von einer geringeren Leistungsfähigkeit bei Menschen mit Schwerbehinderungen und 42 Prozent von einer geringeren Belastbarkeit.
- 16 Prozent der Betriebe äußerten, dass die Beschäftigung einer schwerbehinderten Person zu einer höheren Arbeitsbelastung der unmittelbaren Kolleginnen und Kollegen führt.
- 12 Prozent waren der Meinung, dass die Beschäftigung von schwerbehinderten Personen die Sozialkompetenz der Kolleginnen und Kollegen steigert.
- Ein Großteil der Betriebe, welche eine Ausgleichsabgabe entrichten müssen, gab als Grund für die Nichterfüllung der Schwerbehindertenquote eine zu geringe Zahl an geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern mit Schwerbehinderungen an (77 %). Relativ häufig wurde als Grund auch die fehlende Flexibilität beim Kündigungsrecht genannt (19 %).

Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen

Betrieben liegen oftmals zu wenige passende Bewerbungen vor

von Karolin Hiesinger und Alexander Kubis

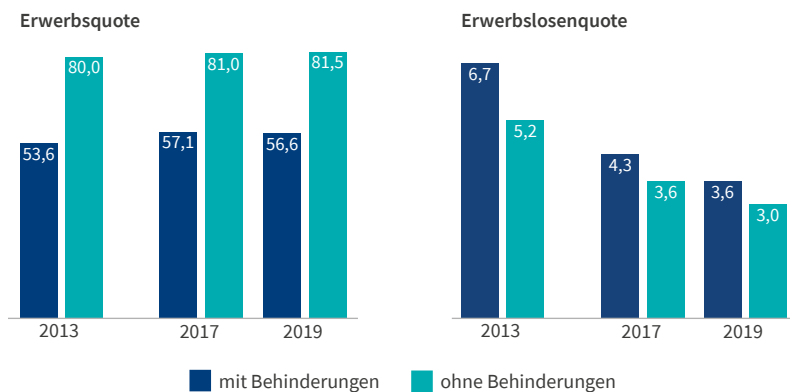
Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen sind verpflichtet, auf wenigstens 5 Prozent ihrer Arbeitsplätze Menschen mit Schwerbehinderungen zu beschäftigen. Bei Unterschreiten dieser Quote ist eine Ausgleichsabgabe fällig, die 2019 laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit rund 61 Prozent der betroffenen Arbeitgeber entrichten mussten. Auf Basis der IAB-Stellenerhebung untersuchen wir die Erfahrungen von Betrieben mit Menschen mit Schwerbehinderungen und gehen der Frage nach, warum viele Betriebe die Schwerbehindertenquote nicht erfüllen.

Im 9. Sozialgesetzbuch (§ 2(1) SGB IX) wird Behinderung definiert als eine „körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung, die [Menschen] in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlich-

keit länger als sechs Monate hindern können.“ Der Gesetzgeber stellt für Menschen mit Schwerbehinderungen eine besondere Schutzwürdigkeit heraus und fördert beispielsweise explizit ihre Arbeitsmarktbeteiligung, indem er Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen eine Quote auferlegt, wonach mindestens 5 Prozent der Arbeitsplätze mit Menschen mit Schwerbehinderungen besetzt werden müssen. Eine Schwerbehinderung liegt in Deutschland bei einem amtlich anerkannten Grad der Behinderung (GdB) von mindestens GdB 50 vor. Personen mit GdB zwischen 30 und 50 können schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden, wenn sie wegen ihrer Behinderung einen geeigneten Arbeitsplatz nicht erlangen oder nicht behalten können.

In den allermeisten Fällen wird eine Schwerbehinderung durch eine Krankheit verursacht, weshalb viele sogenannte Altersleiden verstärkt gegen Ende der

Erwerbsquote* und Erwerbslosenquote** bei Menschen mit und ohne Behinderungen in Prozent, 2013, 2017 und 2019



Anmerkung: * Erwerbsquote = Anteil der Erwerbspersonen gemäß ILO-Konzept (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe in % in der Altersgruppe 15 bis unter 65 Jahre. ** Erwerbslosenquote = Anteil der Erwerbslosen gemäß ILO-Konzept an der jeweiligen Erwerbspersonengruppe in % in der Altersgruppe ab 15 Jahre. Personen, die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM) arbeiten, gelten hier ebenfalls als erwerbstätig.

Quelle: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus), eigene Darstellung. © IAB

Berufsphase auftreten. Daneben stehen Personen, die bereits vor ihrem Arbeitsmarkteintritt Behinderungen aufweisen, die etwa von Geburt an vorliegen oder im Kindes- oder Jugendalter erworben wurden.

Auf Basis des Mikrozensus sind deutliche und im Zeitverlauf vergleichsweise stabile Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung von Menschen mit und ohne Behinderungen zu erkennen (vgl. Abbildung A1). So lag 2019 die Erwerbsquote von Menschen mit Behinderungen bei rund 57 Prozent; noch geringer war die von Menschen mit Schwerbehinderungen: Sie belief sich 2017 – aktuellere Zahlen liegen nicht vor – auf 49 Prozent. Die Erwerbsquote von Menschen ohne Behinderungen war 2019 mit rund 82 Prozent deutlich höher. Die Erwerbslosenquote von Menschen mit Behinderungen lag 2019 (mit 3,6 %) über der von Menschen ohne registrierte Behinderung (mit 3,0 %).

Zwar konnte die Gruppe der Menschen mit Behinderungen in ähnlichem Ausmaß von der zwischen 2013 und 2019 zu beobachtenden positiven Arbeitsmarktentwicklung (mit einer leicht gestiegenen Erwerbsbeteiligung und einer gesunkenen Erwerbslosenquote sowohl bei Menschen mit als auch ohne Behinderungen) profitieren. Jedoch zeigt ihre im direkten Vergleich niedrigere Erwerbsquote die Notwendigkeit, die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit (Schwer-)Behinderungen generell zu steigern und ihnen Perspektiven

aufzuzeigen, damit sie sich nicht aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen. Ihre im Zeitverlauf beständig höhere Erwerbslosenquote belegt den weiterhin bestehenden Handlungsbedarf, die Einstellungs- und Beschäftigungschancen von Menschen mit (Schwer-)Behinderungen zu verbessern.

Staatliche Akteure wie die Integrationsämter oder die Bundesagentur für Arbeit fördern die Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit (Schwer-)Behinderungen, indem sie beispielsweise die berufliche Wiedereingliederung unterstützen (Reims et al. 2017). Aber auch den Betrieben kommt eine wesentliche Rolle bei der Integration von Menschen mit (Schwer-)Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu: Als Arbeitgeber entscheiden sie über Einstellung oder (Weiter-)Beschäftigung und sind relevante Gestalter des Arbeitsumfelds wie der Arbeitsbedingungen. Welche Erfahrungen machen Betriebe mit Menschen mit Schwerbehinderungen? Und warum beschäftigen (trotz Ausgleichsabgabe) viele Betriebe immer noch zu wenige Menschen mit Schwerbehinderungen?

In der IAB-Stellenerhebung im vierten Quartal 2020 (vgl. Infobox 1 auf Seite 5) wurden Betriebe nach ihren Erfahrungen mit Menschen mit Schwerbehinderungen gefragt. Die repräsentativen Ergebnisse geben Auskunft darüber, wie die Betriebe die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen einschätzen und welchen Herausforderungen sie bei ihrer Integration gegenüberstehen.

Erfahrungen der Betriebe mit Menschen mit Schwerbehinderungen

Zunächst wurden die Betriebe gefragt, ob sie in den letzten drei Jahren mindestens eine Person mit Schwerbehinderung beziehungsweise mindestens eine Person, die Schwerbehinderten gleichgestellt ist, beschäftigt haben. Dazu ist Folgendes anzumerken: Eine Schwerbehinderung muss dem Arbeitgeber nur dann offengelegt werden, wenn sich diese auf die berufliche Tätigkeit so auswirkt, dass andere gefährdet wären oder die Person mit Schwerbehinderung selbst; ansonsten ist die Meldung freiwillig. Einerseits können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer befürchten, Vorurteile im sozialen Umfeld oder bei der Arbeitsstelle hervorzurufen, wenn sie sich eine gesundheitli-

che Einschränkung amtlich anerkennen lassen und diese dem Arbeitgeber gegenüber offenlegen (BMAS 2016). Andererseits genießen sie mit einer bekannten Schwerbehinderung institutionelle Vorteile, wie besonderen Kündigungsschutz oder zusätzlichen Urlaubsanspruch. Es ist deshalb mit einer gewissen Dunkelziffer über die tatsächliche Anzahl von Menschen mit Schwerbehinderungen in Betrieben zu rechnen.

Bei der Beantwortung zeigen sich erwartungsgemäß starke Unterschiede nach Betriebsgröße (vgl. Abbildung A2): Etwa 9 Prozent der sehr kleinen Betriebe (mit unter 10 Beschäftigten) gaben an, in den letzten drei Jahren mindestens eine schwerbehinderte Person beschäftigt zu haben. Bei den Betrieben ab 250 Beschäftigten waren es dagegen über 90 Prozent. Dafür gibt es mehrere Gründe: In größeren Betrieben ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass unter den Beschäftigten mindestens eine Person mit Schwerbehinderung ist, und sie verfügen häufiger über eine bessere Infrastruktur für Menschen mit Schwerbehinderungen, beispielsweise über barrierefreie Arbeitsplätze oder über eine Schwerbehindertenvertretung. Für kleine Unternehmen mit weniger als 20 Arbeitsplätzen entfällt die Beschäftigungspflicht von schwerbehinderten Personen, also müssen sie die 5-Prozent-Quote nicht erfüllen und folglich keine Ausgleichszahlung zahlen. Daher sind die finanziellen Anreize, Personen mit Schwerbehinderungen zu beschäftigen, für kleine Betriebe vermutlich geringer.

Entsprechend zur IAB-Stellenerhebung finden sich die Unterschiede nach Betriebsgröße (mit etwas höheren Anteilen) in der Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen der Bundesagentur für Arbeit. Sie enthält die Anzahl der beschäftigten Menschen mit Schwerbehinderungen aller Arbeitgeber in Deutschland mit 20 und mehr Arbeitsplätzen und zeigt, dass 2019 nahezu alle Arbeitgeber mit mehr als 250 Arbeitsplätzen mindestens eine Person mit Schwerbehinderung beschäftigten. Bei Arbeitgebern mit 50 bis unter 250 Arbeitsplätzen lag dieser Anteil bei knapp 90 Prozent, bei den Arbeitgebern mit 20 bis unter 50 Arbeitsplätzen bei etwa 61 Prozent (Statistik der BA 2019).

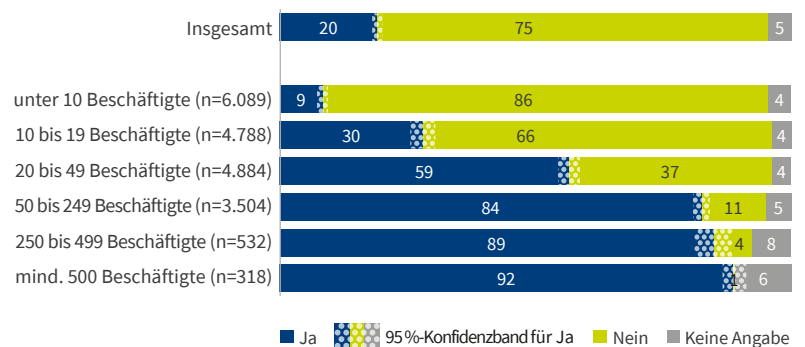
In einer weiteren Frage der IAB-Stellenerhebung wurden die Betriebe, welche in den letzten drei Jahren mindestens eine Person mit Schwerbehinderung beschäftigt hatten, um personalpo-

litische Einschätzungen gebeten zu Personen mit Schwerbehinderungen im Vergleich zu Personen ohne Schwerbehinderungen (vgl. Abbildung A3). Hierbei äußerten die befragten Betriebe, dass die Fehlzeiten von Menschen mit Schwerbehinderungen höher seien (28 % der Betriebe) wie auch der Einarbeitungsaufwand (18 % der Betriebe). Eine geringere Leistungsfähigkeit und geringere Belastbarkeit nannten 33 Prozent beziehungsweise 42 Prozent der Betriebe. Aus ihren bisherigen Erfahrungen berichteten 12 Prozent der Betriebe von einer höheren Arbeitsmotivation bei Menschen mit Schwerbehinderungen.

A2

Beschäftigten die Betriebe in den letzten drei Jahren Menschen mit Schwerbehinderungen?

Anteil der Betriebe nach Betriebsgröße in Prozent, 2020



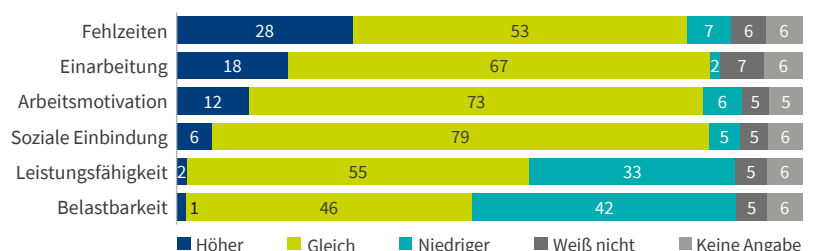
Anmerkung: Die konkrete Frage lautet: „Beschäftigte Ihr Betrieb/Ihre Verwaltungsstätte in den vergangenen drei Jahren Personen mit bekannter Schwerbehinderung bzw. Personen, die Schwerbehinderten gleichgestellt sind?“ Die Anzahl der Beschäftigten wurde anhand des Begriffs des „Arbeitsplatzes“ gemäß § 156 f. SGB IX approximiert. Für die Berechnung der Anzahl der Beschäftigten wurden demnach Voll- und Teilzeitbeschäftigte, Beamtinnen/Beamte, Inhaberinnen/Inhaber und mithelfende Familienangehörige berücksichtigt, nicht aber Auszubildende, Werkstudentinnen/Werkstudenten, Praktikantinnen/Praktikanten, geringfügig oder öffentlich geförderte Beschäftigte.

Quelle: IAB-Stellenerhebung Q4/2020, n=20.115, gewichtete Werte, eigene Berechnungen. © IAB

A3

Betriebliche Einschätzung von Menschen mit Schwerbehinderungen im Vergleich zu Menschen ohne Schwerbehinderungen

Anteil der Betriebe in Prozent, 2020



Anmerkung: Die konkrete Frage lautet: „Welche Erfahrungen hat Ihr Betrieb/Ihre Verwaltungsstätte mit schwerbehinderten Personen im Vergleich zu Personen ohne Schwerbehinderung seit ihrer Einstellung gemacht? Bitte schätzen Sie die verschiedenen Teilaspekte ein.“ Bei den Fehlzeiten wurde nicht näher differenziert, ob es sich dabei um Krankheitstage oder um die fünf zusätzlichen Urlaubstage handelt, die Menschen mit Schwerbehinderungen gesetzlich zustehen.

Quelle: IAB-Stellenerhebung Q4/2020, n=9.090 (Betriebe, die in den letzten drei Jahren Menschen mit Schwerbehinderungen beschäftigt haben), gewichtete Werte, eigene Berechnungen. © IAB

Die Beurteilung der verschiedenen Aspekte hängt vermutlich stark von der Art der Schwerbehinderung und ihrem Einfluss auf den Arbeitsalltag ab, insbesondere im Zusammenspiel mit der ausgeübten Tätigkeit. Insgesamt zeigen die Antworten: Ein nicht unerheblicher Anteil der Betriebe nahm eine vergleichsweise geringere Leistungsfähigkeit und Belastbarkeit bei Menschen mit Schwerbehinderungen wahr. Abbildung A3 verdeutlicht aber stark: Viele der befragten Betriebe sahen keine gravierenden Unterschiede hinsichtlich Fehlzeiten, Einarbeitung, Arbeitsmotivation, sozialer Einbindung, Leistungsfähigkeit oder Belastbarkeit zwischen Menschen mit und ohne Schwerbehinderungen; für alle Aspekte entfallen die höchsten Anteile (46 bis 79 %) auf die Antwortkategorie „Gleich“.

Potenzielle Auswirkungen auf das unmittelbare Arbeitsumfeld

Des Weiteren wurden die Betriebe, die in den letzten drei Jahren mindestens eine Person mit Schwerbehinderung beschäftigt hatten, gebeten einzuschätzen, wie sich die Beschäftigung von Menschen mit bekannter Schwerbehinderung auf die unmittelbaren Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen auswirken kann (vgl. Abbildung A4). Abgefragt wurden unterschiedliche Aspekte, beispielsweise zur Arbeitsmotivation oder Sozialkompetenz der betroffenen Kolleginnen und Kollegen.

Auffällig ist, dass ein sehr hoher Anteil der Betriebe (jeweils zwischen 67 und 80 %) die Einschätzung abgab, dass die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen keine Auswirkungen

auf die Arbeitsbelastung, Sozialkompetenz, Arbeitsmotivation oder Leistungsfähigkeit der unmittelbaren Arbeitskolleginnen und -kollegen hat (Antwortkategorie „Gleich“). Auch sahen viele Betriebe keinen Einfluss der Beschäftigung einer Person mit Schwerbehinderungen auf den sozialen Zusammenhalt im Team. Der Anteil dieser Kategorie könnte allerdings deshalb so hoch sein, da die Betriebe Schwierigkeiten bei der Beantwortung dieser Frage hatten. Unter Umständen ist den Mitarbeitenden in einem Betrieb gar nicht bekannt, dass bei einem Kollegen oder einer Kollegin eine Schwerbehinderung vorliegt. Ein nicht unbeachtlicher Anteil (jeweils rund 10 %) mochte zu den einzelnen Aspekten bewusst keine Einschätzung abgeben (Antwortkategorie „Weiß nicht“), bei größeren Betrieben mit mehr als 250 Beschäftigten (ohne Abbildung) waren die Anteile mit jeweils etwa 17 bis 18 Prozent noch einmal deutlich höher. Dies ist insofern plausibel, da in Betrieben mit kleinerer Belegschaft solche Auswirkungen vermutlich leichter abschätzbar sind.

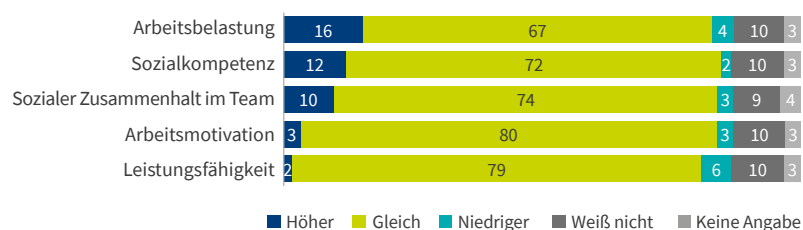
Eine höhere Arbeitsbelastung für das unmittelbare Arbeitsumfeld nannten 16 Prozent der Betriebe, welche in den letzten drei Jahren mindestens eine Person mit Schwerbehinderung beschäftigt hatten; doch wurde auch eine gestiegene Sozialkompetenz der Kolleginnen und Kollegen sowie der verbesserte soziale Zusammenhalt im Team der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen von 12 Prozent beziehungsweise 10 Prozent der Betriebe zugeschrieben.

Dieselbe Frage wurde ebenfalls an Betriebe ohne eigene Erfahrung mit der Integration von Menschen mit Schwerbehinderungen gerichtet (ohne Abbildung): In allen Teilbereichen überwiegt die Antwortkategorie „Weiß nicht“ und auch unter diesen Betrieben äußerte die überwiegende Mehrheit die Einschätzung, dass die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen keine Auswirkungen auf die eigenen Betriebsabläufe haben dürfte (Antwortkategorie „Gleich“). Bilanzierend kann man sagen: Sobald Betriebe konkrete Erfahrungen mit Beschäftigten mit Schwerbehinderungen machen, verdoppelt sich nahezu der Anteil der Betriebe, welche die Wirkung auf das unmittelbare Arbeitsumfeld als neutral beurteilen. Insgesamt zeigen die Ergebnisse sehr deutlich, dass der Großteil der Betriebe – unabhängig davon, ob sie selbst

A4

Betriebliche Einschätzung der Wirkung von Menschen mit Schwerbehinderungen auf das unmittelbare Arbeitsumfeld

Anteil der Betriebe in Prozent, 2020



Anmerkung: Die konkrete Frage lautet: „Bitte schätzen Sie ein: Wie wirkt sich die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung auf die unmittelbaren Arbeitskollegen aus?“

Quelle: IAB-Stellenerhebung Q4/2020, n=9.090 (Betriebe, die in den letzten drei Jahren Menschen mit Schwerbehinderungen beschäftigt haben), gewichtete Werte, eigene Berechnungen. © IAB

Menschen mit Schwerbehinderung beschäftigen – potenzielle Auswirkungen der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen auf die Kollegen und Kolleginnen als gering einschätzen.

Welche Betriebe zahlen die Ausgleichsabgabe?

Die Integration von Menschen mit Schwerbehinderungen in den Arbeitsmarkt ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Wie erwähnt, werden daher Arbeitgeber mit jahresdurchschnittlich 20 bis unter 40 Arbeitsplätzen dazu verpflichtet, mindestens eine Person mit Schwerbehinderung zu beschäftigen; Arbeitgeber mit 40 bis unter 60 Arbeitsplätzen müssen mindestens zwei Personen mit Schwerbehinderungen, Arbeitgeber mit 60 und mehr Arbeitsplätzen müssen wenigstens 5 Prozent ihrer Arbeitsplätze mit Menschen mit Schwerbehinderungen besetzen (vgl. § 154 SGB IX). Die Erfüllung der Quote ist möglich, wenn beispielsweise bereits beschäftigte Personen, die schwerbehindert werden und die Schwerbehinderteneigenschaft dem Arbeitgeber melden, im Betrieb weiterbeschäftigt werden oder direkt Menschen mit Schwerbehinderungen eingestellt werden. Wird die Schwerbehindertenquote nicht erfüllt, ist in der Regel eine Ausgleichsabgabe zu entrichten: Sie beträgt seit 1.1.2021 monatlich zwischen 140 und 360 Euro je unbesetztem Pflichtarbeitsplatz, abhängig davon, wie stark die Quote unterschritten wird.

Das Instrument der Ausgleichsabgabe setzt einen finanziellen Anreiz für Unternehmen, Menschen mit Schwerbehinderungen zu beschäftigen und wird eingesetzt, um die Unternehmen, die ihrer Verpflichtung nachkommen und damit verbundene Mehrkosten tragen, etwa für einen Arbeitsplatzumbau, besser zu stellen. Die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe werden ausschließlich für die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben eingesetzt. So werden damit zum Beispiel Arbeitshilfen finanziert oder die Qualifizierung und Berufsorientierung der Menschen mit Schwerbehinderungen gefördert. Unternehmen, die Menschen mit Schwerbehinderungen beschäftigen oder ausbilden (möchten), können sowohl mit finanziellen wie beratenden Hilfen unterstützt werden. Die Ausgleichsabgabe ist von den Unternehmen an die Integrations- be-

Datengrundlage: die IAB-Stellenerhebung

Die IAB-Stellenerhebung wird als Quartalsbefragung vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführt. Zusätzlich zur Erhebung von Informationen zu offenen Stellen und Neueinstellungen thematisiert ein Teil des Fragebogens den letzten Fall einer sozialversicherungspflichtigen Neueinstellung (ohne Ausbildungsverhältnisse, Minijobs, Entfristungen oder Vertragsverlängerungen, Entleihen von Zeit-/Leiharbeiterinnen und -arbeitern sowie öffentlich geförderte Beschäftigung (z. B. Ein-Euro-Jobs)). Damit werden unter anderem detaillierte betriebliche Angaben zu den Rekrutierungsstrategien und zur Dauer der Personalsuche erhoben. In der schriftlichen Hauptbefragung (inkl. Onlineoption) im vierten Quartal 2020 wurden 20.115 Betriebe mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten befragt. Hierbei wurden außerdem Sonderfragen zu Menschen mit Schwerbehinderungen gestellt.

Bei den Daten aus der IAB-Stellenerhebung handelt es sich um hochgerechnete Werte aus einer Stichprobe, die mit einer gewissen Ungenauigkeit einhergehen. Bei ihrer Interpretation sollte deshalb berücksichtigt werden, dass sich Veränderungen der Zahlenwerte zum Teil im Bereich des Stichprobenfehlers bewegen. Die Ungenauigkeit nimmt bei Betrachtung kleinerer Substichproben zu.

Der Vergleich der IAB-Stellenerhebung mit den Daten der Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen (BsbM) der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist mit Einschränkungen verbunden: Einmal jährlich müssen Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten die Erfüllung ihrer Beschäftigungspflicht nach § 154 SGB IX nachweisen (ansonsten sind sie ausgleichsabgabepflichtig); auf Basis dieser Daten veröffentlicht die BA die jährliche BsbM. Der im Vergleich zur BsbM niedrigere Anteil an Betrieben, die in der IAB-Stellenerhebung angeben, die Ausgleichsabgabe zu zahlen, ist vermutlich auf datenbedingte Unschärfen und Verzerrungen bzw. Messfehler in der Erhebung zurückzuführen: Während die Befragung der IAB-Stellenerhebung auf Betriebsstätten-Ebene durchgeführt wird, bezieht sich die Beschäftigungspflicht auf Unternehmen. So können Betriebe, die für sich genommen die Grenze von 20 Arbeitsplätzen unterschreiten, bei einer rechtlichen Zugehörigkeit zu einem übergeordneten Konzern oder Unternehmen ausgleichsabgabepflichtig sein. Auch unabhängig davon kann es Unterschiede geben zwischen der Anzahl der Beschäftigten, welche von den Betrieben in der IAB-Stellenerhebung angegeben wird, und der Anzahl der Beschäftigten, die für die Gültigkeit der Beschäftigungspflicht relevant ist. Für die Berechnung der Arbeitsplätze, die für die Beschäftigungspflicht bedeutend sind, werden bestimmte Beschäftigtengruppen, wie beispielsweise kurzfristig Beschäftigte oder Beschäftigte mit weniger als 18 Wochenarbeitsstunden, ausgenommen (vgl. § 156 SGB IX). Mit den Informationen der IAB-Stellenerhebung über die Beschäftigtenstruktur im Betrieb kann die Anzahl der Arbeitsplätze bezüglich dieser rechtlichen Berechnungsgrundlage lediglich angenähert werden. Vermutlich sind daher trotzdem unter den dargestellten Betrieben mit mindestens 20 Beschäftigten auch einige Unternehmen enthalten, die aufgrund ihrer Größe gar nicht von der Beschäftigungspflicht betroffen und damit nicht ausgleichsabgabepflichtig sind. Ein weiterer Grund für den niedrigeren Wert in der IAB-Stellenerhebung kann eine unterschiedliche Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Befragung für Betriebe sein, die die Abgabe zahlen und jene, die sie nicht zahlen. Während in der BsbM die Arbeitgeber im Rahmen des Anzeigeverfahrens auskunftspflichtig sind, ist die Teilnahme der Betriebe an der IAB-Stellenerhebung freiwillig. Es könnten demnach Betriebe, die die Ausgleichsabgabe zahlen müssen, eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, gar nicht erst an der Befragung teilzunehmen oder zumindest die Fragen zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nicht zu beantworten. Nicht zuletzt bergen Befragungen immer die Gefahr, dass bewusst – beispielsweise durch sozial erwünschtes Antwortverhalten – oder unbewusst – beispielsweise durch Nichtwissen des Antwortenden – falsche Angaben gemacht werden können.

ungsweise Inklusionsämter zu entrichten. Laut Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) belief sich im Jahr 2019 das bundesweite Gesamtaufkommen der Ausgleichsabgabe auf nahezu 696 Millionen Euro (BIH 2020).

Nach der Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen erfüllt ein Großteil der Arbeitgeber die Schwerbehindertenquote nicht: Im Jahr 2019 mussten etwa 61 Prozent der privaten und

öffentlichen Arbeitgeber eine Ausgleichsabgabe zahlen. Dieser Wert ist in den letzten zehn Jahren weitestgehend konstant geblieben. Die niedrigsten Quoten sind in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft sowie dem Bau- und Gastgewerbe zu finden (Statistik der BA 2019).

In der IAB-Stellenerhebung ist der Anteil der Betriebe mit mindestens 20 Beschäftigten, die angeben, aufgrund der Nichterfüllung der Schwerbehindertenquote die Ausgleichsabgabe zu zahlen, mit 43,7 Prozent geringer als in den Daten der Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen. Der Unterschied zwischen beiden Datenquellen lässt sich vermutlich auf datenbedingte Unschärfen und Verzerrungen beziehungsweise Messfehler in der Erhebung zurückführen (vgl. Infobox 1).

Bei der Differenzierung nach Betriebsgröße wird deutlich, dass verstärkt mittelgroße Betriebsstätten angaben, die Ausgleichsabgabe zu entrichten. So zahlten 2020 – gemäß der Nennung der Betriebe – 52 Prozent der mittelgroßen Betriebe (mit 50 bis

249 Beschäftigten) eine entsprechende Ausgleichsabgabe, während der Anteil bei den kleinen Betrieben (mit 20 bis 49 Beschäftigten) bei 40 Prozent und bei Großbetrieben (mit mindestens 250 Beschäftigten) bei 39 Prozent lag. Auch in den Daten der Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen zeigt sich, dass der Anteil der Arbeitgeber, die Ausgleichsabgabe zahlen, unter den mittelgroßen Arbeitgebern am größten ist (2019: 70 %).

Unsere multivariate Analyse verdeutlicht, dass Betriebe der öffentlichen Verwaltung sowie Betriebe mit einem Betriebs- beziehungsweise Personalrat eine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit aufweisen, eine Ausgleichsabgabe zu zahlen. Sie steigt, wenn Betriebe anführen, wirtschaftliche Schwierigkeiten zu haben, wie beispielsweise zu wenig Aufträge oder generell zu wenig geeignete Arbeitskräfte (ohne Abbildung).

Gründe für die Ausgleichsabgabe

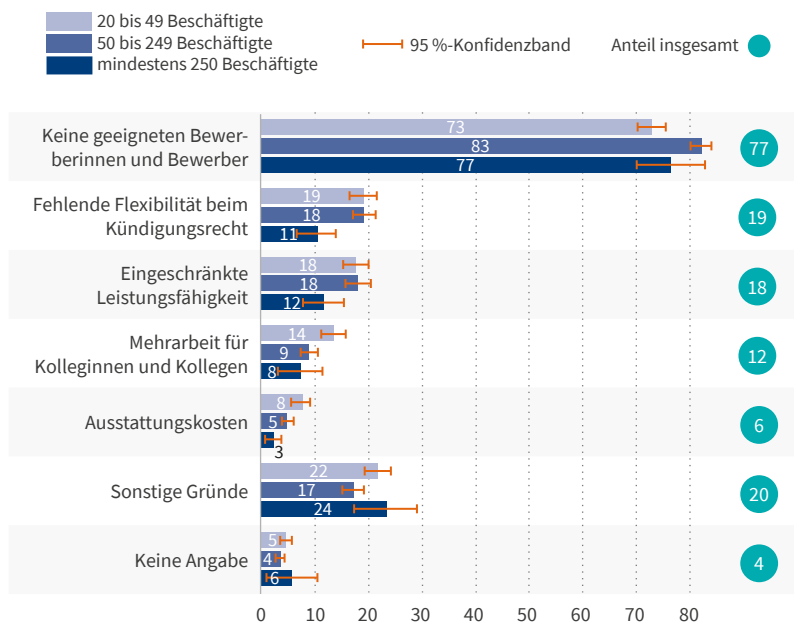
Nach den Gründen für die zu geringe Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen gefragt, führten 77 Prozent der Betriebe, die angaben, eine Ausgleichsabgabe zu zahlen, zu wenige geeignete Bewerberinnen und Bewerber mit Schwerbehinderungen ins Feld (vgl. Abbildung A5). Dieser Anteil war bei kleineren Betrieben etwas geringer (73 %) und bei mittelgroßen Betrieben höher (83 %).

Dass viele Betriebe berichteten, zu wenige geeignete Bewerbungen von schwerbehinderten Menschen zu erhalten, könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass eine Schwerbehinderung nur in bestimmten Fällen dem Arbeitgeber offengelegt werden muss und daher einige Bewerber und Bewerberinnen ihre Schwerbehinderteneigenschaft bei der Bewerbung gar nicht nennen. Daneben spiegelt das Ergebnis möglicherweise die Tatsache wider, dass Betriebe zwar Bewerbungen von Menschen mit Schwerbehinderungen erhalten, diese aber häufig als ungeeignet einschätzen. Die Befragungsergebnisse der IAB-Stellenerhebung lassen keine Aussagen darüber zu, welche quantitative Bedeutung eine fehlende Eignung von Bewerberinnen und Bewerbern mit Schwerbehinderungen für die unzureichende Anzahl von geeigneten Bewerbungen hat. Daher ist der Versuch hilfreich, die von den Betrieben beklagte Bewerberlage

A5

Betriebliche Gründe für die Ausgleichsabgabe

Anteil der Betriebe nach Betriebsgröße in Prozent, 2020 (Mehrfachnennung möglich)



Anmerkung: Die konkrete Frage lautet: „Was sind die Gründe dafür, dass Sie zu wenige Menschen mit Schwerbehinderung beschäftigen?“ Antwortkategorien: (1) Zu hohe Ausstattungskosten, (2) Potenziell eingeschränkte Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung, (3) Fehlende Flexibilität beim Kündigungsrecht, (4) Keine geeigneten Bewerbungen von Personen mit Schwerbehinderung, (5) Potenzielle Mehrbelastung der unmittelbaren Kolleginnen und Kollegen, (6) Sonstige Gründe.

Arbeitgeber, die die Schwerbehindertenquote nicht erfüllen, haben auch die Möglichkeit, Aufträge an Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM) oder Blindenwerkstätten zu erteilen und einen Teil des Rechnungsbetrags von der anfallenden Ausgleichsabgabe abzuziehen. Bei der Fragestellung wurde nicht strikt zwischen der Verpflichtung zur Ausgleichsabgabe und ihrer tatsächlichen Zahlung unterschieden. Daher könnte es noch weitere Betriebe geben, die die Quote nicht erfüllen (und damit die Ausgleichsabgabe entrichten müssten), aber geantwortet haben, tatsächlich keine Ausgleichsabgabe zu zahlen.

Quelle: IAB-Stellenerhebung Q4/2020, n=4.086 (Betriebe mit mindestens 20 Beschäftigten, die angeben, eine Ausgleichsabgabe zu zahlen), gewichtete Werte, eigene Berechnungen. © IAB

– unabhängig von möglichen Eignungsproblemen – quantitativ einzuordnen: Im Jahr 2019 standen, absolut betrachtet, 299.347 Arbeitsplätzen, die gemäß der Quote zusätzlich mit Menschen mit Schwerbehinderungen hätten besetzt werden müssen, 154.696 registrierte Arbeitslose mit einer amtlich anerkannten Schwerbehinderteneigenschaft gegenüber (Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Könnten also – unabhängig von der Passung – alle arbeitslos registrierten Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung in Beschäftigung gebracht werden, wären immer noch nicht alle Arbeitsplätze besetzt, um die Quote zu erfüllen.

In relevantem (wenn auch geringerem) Ausmaß wurden weitere Ursachen für das Nichterreichen der Schwerbehindertenquote angeführt. So nannten 18 Prozent der Betriebe eine potenziell eingeschränkte Leistungsfähigkeit von Menschen mit Schwerbehinderungen und 19 Prozent gaben die fehlende Flexibilität beim Kündigungsschutz als Grund an. Menschen mit Schwerbehinderungen genießen einen besonderen Kündigungsschutz und Arbeitgeber benötigen zur Kündigung ihres Arbeitsverhältnisses die vorherige Zustimmung des Integrationsamtes. Die Regelung, die dem Schutz der schwerbehinderten Person dienen soll, kann demnach beschäftigungshemmend wirken. In der Praxis stimmt das Integrationsamt den Kündigungen in den meisten Fällen zeitnah zu; doch scheint die (wahrgenommene) fehlende Flexibilität beim Kündigungsrecht gerade für kleinere und mittlere Betriebe relevant zu sein. Ein Grund könnte sein, dass vor allem kleinere Betriebe häufiger schnell auf konjunkturelle Schwankungen reagieren müssen und ihnen Flexibilität besonders wichtig ist.

Weitere 12 Prozent der Betriebe gaben als Grund für die Nichterfüllung der Schwerbehindertenquote den Mehraufwand für die Kolleginnen und Kollegen an. Zu hohe Ausstattungskosten, wie für einen barrierefreien Arbeitsplatz, nannten 6 Prozent der befragten Betriebe als Ursache. Dieser niedrige Anteil ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass barrierefreie Arbeitsplätze in der Regel vom Integrationsamt finanziert werden. Ein nicht unerheblicher Anteil der Betriebe (20 %) gab „Sonstige Gründe“ an. Welche inhaltlichen Aspekte dahinterstehen, wurde in dieser Erhebung nicht erfragt, sollte aber aufgrund der Bedeutung dieser Kategorie Gegenstand weiterer Forschung sein.

Fazit

Die im Vergleich niedrigeren Erwerbsquoten von Menschen mit Schwerbehinderungen zeigen deutlich, dass Inklusion nach wie vor eine wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Zudem lässt die demografische Entwicklung in den kommenden Jahren vielerorts eine alternde Belegschaft erwarten. Auch aus diesem Grund wird es zunehmend wichtiger, die Teilhabe von Menschen mit Schwerbehinderungen am Arbeitsleben zu fördern und zu verbessern. Aus betrieblicher Sicht gilt es angesichts der sich verschärfenden Fachkräftengpässe, die Erwerbspotenziale der Menschen mit Schwerbehinderungen möglichst umfassend zu nutzen. Der erste Schritt für eine bessere Integration dieser Menschen in die Betriebe muss darin liegen, noch vorhandene Vorurteile abzubauen. Zwar ist es die Einschätzung der überwiegenden Mehrheit der befragten Betriebe – vor allem der, die selbst Menschen mit Schwerbehinderungen beschäftigen –, dass die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen keine Auswirkungen auf den eigenen Betriebsablauf hat. Dennoch nennen 18 Prozent der Betriebe, die die Ausgleichsabgabe zahlen, eine potenziell eingeschränkte Leistungsfähigkeit von Menschen mit Schwerbehinderung als Grund für ihre nicht ausreichende Beschäftigung. Dieses Ergebnis lässt sich interpretieren, dass doch in einigen Betrieben Vorbehalte gegenüber der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen vorhanden sind, die es auszuräumen gilt.

Die Beschäftigungspflichtquote in Verbindung mit der Ausgleichsabgabe ist grundsätzlich eine bewährte Institution, um die Teilhabe am Arbeitsleben von schwerbehinderten Erwerbspersonen zu fördern. Zum einen setzt die gesetzliche Quote Anreize für Arbeitgeber, Menschen mit Schwerbehinderungen einzustellen und (weiter) zu beschäftigen. Zum anderen können durch die Einnahmen der Ausgleichsabgabe staatliche Hilfen für die Qualifizierung und Beschäftigung von schwerbehinderten Personen finanziert werden. Dennoch zeigt die Tatsache, dass die Quote von vielen Arbeitgebern nicht erfüllt wird und gleichzeitig viele Betriebe berichten, nicht genügend passende Bewerber und Bewerberinnen mit Schwerbehinderungen zu haben, dass die gegenwärtige Situation trotz dieser Institution nicht zufriedenstellend ist.



Karolin Hiesinger
ist Mitarbeiterin im
Forschungsbereich
„Arbeitsmarktprozesse und
Institutionen“ im IAB.
karolin.hiesinger@iab.de



Dr. Alexander Kubis
ist Mitarbeiter im
Forschungsbereich
„Arbeitsmarktprozesse und
Institutionen“ im IAB.
alexander.kubis@iab.de

Um die Betriebe noch stärker in die Verantwortung zu ziehen, könnte eine Reform der Ausgleichsabgabe an unterschiedlichen Hebeln ansetzen: Beispielsweise könnte die Schwerbehindertenquote erhöht, der Grenzwert für den Geltungsbereich der Quote abgesenkt oder die Abgabe selbst angehoben werden. Unsere Ergebnisse legen jedoch nahe, dass die Förderung der Beschäftigung von schwerbehinderten Personen nicht nur in der Hand der Betriebe liegt. Viele Betriebe können nach eigener Aussage die Quote deshalb nicht erfüllen, weil sie zu wenige geeignete Bewerbungen von Menschen mit Schwerbehinderungen erhalten. Hinzu kommt, dass die genannten Ansatzpunkte auch Nachteile mit sich bringen können. Insbesondere könnten Betriebe durch eine Erhöhung der Quote oder der Abgabe vermehrt dazu geneigt sein, unter dem gesetzlichen Grenzwert zu bleiben, beispielsweise ihr Beschäftigungswachstum zu bremsen, um nicht in den Geltungsbereich der Ausgleichsabgabe zu gelangen (Koller et al. 2006). Dieses Verhalten der Betriebe scheint schon bei einer vergleichsweise niedrigen Ausgleichsabgabe in nicht geringem Umfang vorhanden zu sein (Hiesinger 2022).

Aus diesen Gründen ist es schwierig, den Gesamteffekt einer Reform der Ausgleichsabgabe abzuschätzen. Gegebenenfalls liegen Chancen möglicher Reformen eher im Ausbau der Qualifizierung und zusätzlicher Anreize für Betriebe. Einerseits könnte eine verstärkte und gezielte Förderung der (Weiter-)Qualifizierung von Menschen mit Behinderungen (sowohl im Schul- und Ausbildungssystem als auch im Erwerbsleben) die Diskrepanz zwischen den betrieblichen Anforderungen und den Qualifikationen der Menschen mit Schwerbehinderungen verringern. Andererseits könnten Unternehmen, die die Quote (über-)erfüllen, oder kleine Unternehmen mit weniger als 20 Arbeitsplätzen, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen, ohne dass sie es müssten, stärker für ihre Inklusionsbemühungen belohnt werden. Geeignetes Mit-

tel wäre – neben finanziellen Anreizen – auch die öffentliche Anerkennung solcher Unternehmen, wie es beispielsweise mit dem „Inklusionspreis für die Wirtschaft“ bereits praktiziert wird.

Insgesamt bleibt die Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nur im Zusammenspiel von staatlichen Akteuren, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitgebern gelingen kann. Eine Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen ist nicht nur mit Kosten verbunden, die für den Arbeitgeber entstehen können (durch höheren Einarbeitungsaufwand oder höhere Fehlzeiten), sie birgt auch Potenziale für die Unternehmen, beispielsweise in Form einer erhöhten Sozialkompetenz der Kolleginnen und Kollegen. Wenn die Kosten mit staatlicher Unterstützung reduziert werden und gleichzeitig die Chancen der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderungen stärker hervorgehoben werden, kann eine erfolgreiche Teilhabe am Arbeitsleben gelingen – was wiederum zur Sicherung des Fachkräftebedarfs beitragen kann.

Literatur

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) (2020): BIH Jahresbericht 2019|2020. Behinderung & Beruf und soziale Entschädigung.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2016): Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen.
- Hiesinger, K. (2022): To Include or not to Include? Firms' Employment Decisions with Respect to the German Disability Quota. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Koller, L.; Schnabel, C.; Wagner, J. (2006): Arbeitsrechtliche Schwellenwerte und betriebliche Arbeitsplatzdynamik: Eine empirische Untersuchung am Beispiel des Schwerbehindertengesetzes. Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 39, 2/2006, S. 181–199.
- Reims, N.; Nivorozhkin, A.; Tophoven, S. (2017): [Berufliche Rehabilitation zielt auf Prävention und passgenaue Förderung](#). IAB-Kurzbericht Nr. 25/2017.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) (2019): Beschäftigtenstatistik schwerbehinderter Menschen.