

Arbeitsassistentz nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch

Dr. Robert Weber, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Sozialrecht, Berlin¹

Schwerbehinderte Menschen haben gemäß § 102 Abs. 4 SGB IX »im Rahmen der Zuständigkeit des Integrationsamtes für die begleitende Hilfe im Arbeitsleben aus den ihm aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln Anspruch auf Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistentz«.

1. Definition und gesetzliche Regelungen

Den gleichen Wortlaut hat § 17 Abs. 1a der Schwerbehindertenausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV). Der Begriff Arbeitsassistentz wird definiert als die über gelegentliche Handreichungen hinausgehende, zeitlich wie tätigkeitsbezogen regelmäßig wiederkehrende Unterstützung von schwerbehinderten Menschen bei der Ausübung ihres Berufes in Form einer von ihnen selbst beauftragten persönlichen Arbeitskraft zur Erlangung oder Erhaltung eines Arbeitsplatzes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt². Arbeitsassistentzleistungen kommen sowohl für Arbeitnehmer als auch für Selbstständige in Betracht. Arbeitsassistentz als Hilfe »zur Erlangung« eines Arbeitsplatzes ist gemäß § 33 Abs. 8 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 SGB IX für die Dauer von bis zu drei Jahren auf Kosten eines beruflichen Rehabilitationsträgers möglich. Die nachfolgende Darstellung gilt gleichermaßen für die Arbeitsassistentz zur Erlangung wie für die zur Erhaltung des Arbeitsplatzes.

2. Die Anspruchsart

Es handelt sich um einen auf Geldzahlung gerichteten Anspruch³. Die Höhe der Geldleistung bemisst sich nach der durchschnittlichen Dauer des arbeitstäglichen Unterstützungsbedarfs. Darüber hinaus sind Integrationsämter nicht verpflichtet und auch nicht in jedem Einzelfall in der Lage, ein ausreichendes Angebot an geeigneten Assistentzkräften sicherzustellen. Ein Leistungserbringungsrecht nach dem Muster der gesetzlichen Kranken- oder Pflegeversicherung besteht zwischen Integrationsämtern und Anbietern⁴ von Arbeitsassistentzleistungen nicht.

3. Die Abgrenzung von anderen Hilfeleistungen

Arbeitsassistentz bezieht sich nur auf eine Hilfe am Arbeitsplatz bei der Berufsausübung. Nicht dazu gehört die zur Bewältigung des Arbeitsweges zu gewährende Hilfe, deren finanzielle Förderung nach der Kraftfahrzeughilfeverordnung abschließend geregelt ist⁵. Ebenfalls nicht dazu gehören allgemeine pflegerische oder betreuerische Hilfeleistungen, die Krankenversicherung, Pflegeversicherung und Sozialhilfeträger ggf. daneben zu erbringen haben⁶.

4. Die Notwendigkeit

Das Tatbestandsmerkmal »notwendig« bezieht sich darauf, dass bei der Berufsausübung behinderungsbedingte Barrieren überwunden werden müssen. Das Integrationsamt hat diese behinderungsbedingte Notwendigkeit zu ermitteln. Die Notwendigkeit ist gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 2 SchwbAV unabhängig von den Einkommensverhältnissen des behinderten Menschen einzuschätzen⁷.

5. Der Regelungsverzicht des Gesetzgebers und des Verordnungsgebers

Von der Verordnungsermächtigung in § 108 SGB IX zur Regelung von Voraussetzungen, Höhe, Dauer und Ausführung der Arbeitsassistenz hat die Bundesregierung bisher keinen Gebrauch gemacht. Auch die allgemeinen Regelungen zum »Persönlichen Budget« gemäß § 17 SGB IX enthalten keine Vorgaben für die notwendige Arbeitsassistenz gemäß § 102 Abs. 4 SGB IX. Mit einem »Persönlichen Budget« können die von den Rehabilitationsträgern, Pflegekassen und Integrationsämtern geschuldeten Leistungen zur Teilhabe – darunter auch Arbeitsassistenzleistungen – als trägerübergreifende Komplexleistung (vgl. § 17 Abs. 2 Satz 3 SGB IX) erbracht werden. Das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung ist gemäß § 21 a SGB IX ermächtigt, Näheres zu Inhalt und Ausführung des Persönlichen Budgets, zum Verfahren sowie zur Zuständigkeit bei Beteiligung mehrerer Leistungsträger zu regeln. Es hat von dieser Ermächtigung mit der Budgetverordnung vom 27. Mai 2004⁸ Gebrauch gemacht. Damit wird das Verfahren für trägerübergreifende Komplexleistungen geregelt. Diese Budgetverordnung konkretisiert jedoch nicht das jeweilige Leistungsgesetz, nach dem der individuelle Bedarf (u. a. für die notwendige Arbeitsassistenz) festzustellen ist. Während beispielsweise § 14 Abs. 4 SGB XI den von der Pflegeversicherung anerkannten Hilfebedarf sehr detailliert regelt, fehlen im Bereich Arbeitsassistenz gesetzliche Regelungen oder Verordnungen, die den Hilfebedarf am Arbeitsplatz näher bestimmen. So bleiben nur allgemeine Aussagen, die aus dem Sinn und Zweck der notwendigen Arbeitsassistenz zu schlussfolgern sind: Arbeitsassistenz soll Arbeitsplätze fördern, auf denen der behinderte Mensch den Kernbereich seiner Arbeitsaufgaben selbstständig erbringen kann⁹. Das Austauschverhältnis Arbeit gegen Entgelt muss im Wesentlichen gewahrt bleiben¹⁰.

6. Die Bedeutung von Arbeitsumfang und Verdienst des behinderten Menschen

Der behinderte Mensch soll gemäß § 102 Abs. 2 Satz 2 SGB IX nicht in seiner sozialen Stellung absinken. Er soll auf Arbeitsplätzen beschäftigt werden, auf denen er seine Fähigkeiten und Kenntnisse voll verwerten und weiterentwickeln kann. Er soll sich im Wettbewerb mit nichtbehinderten Menschen behaupten können. Dabei mag der gut bezahlte Arbeitsplatz eines behinderten Menschen förderungswürdiger sein als der schlecht bezahlte¹¹. Es lässt sich dem Gesetz aber nicht entnehmen, dass Arbeitsassistenzleistungen in einem bestimmten Verhältnis zum Verdienst des behinderten Menschen stehen müssen. Auch für schlecht bezahlte ABM-Stellen und SAM-Stellen (vgl. §§ 264 Abs. 5, 278 SGB III) oder für Teilzeitstellen im Umfang von mindestens 15 Stunden pro Woche (vgl. § 102 Abs. 2

Satz 3 SGB IX) können Arbeitsassistenzleistungen beansprucht werden. Behinderte Menschen sind auf ihren Arbeitsplätzen häufig unterfordert¹². Umso wichtiger ist deshalb eine Arbeitsassistenz, die auch zur Weiterentwicklung beruflicher Fähigkeiten verhelfen soll.

7. Die begrenzten Mittel aus der Ausgleichsabgabe

Mit dem Gesetzeswortlaut »aus den ihm aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln« wird die Kostenträgerschaft gegenüber den beruflichen Rehabilitationsträgern abgegrenzt¹³. Arbeitsassistenzleistungen, die der Erlangung eines Arbeitsplatzes dienen, sind nicht mit den »aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln«, sondern – gemäß § 33 Abs. 8 Satz 1 Nr. 3 SGB IX höchstens drei Jahre – auf Kosten des jeweiligen beruflichen Rehabilitationsträgers zu erbringen. Wenn hingegen ein Integrationsamt Kostenträger ist, so ist die Anspruchsdauer nicht begrenzt. Auch der Anspruchsumfang ist weder im Fall der Kostenträgerschaft eines beruflichen Rehabilitationsträgers noch im Fall der Kostenträgerschaft des Integrationsamtes eingeschränkt. Für Ermessenserwägungen, ob und ggf. in welchem Umfang Mittel für die Arbeitsassistenz oder für andere Zwecke der Ausgleichsabgabe tatsächlich zur Verfügung stehen, ist kein Raum¹⁴. Derartige Ermessenserwägungen sind gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG unvereinbar mit dem Verbot der Benachteiligung behinderter Menschen¹⁵. Der Rechtsanspruch auf Arbeitsassistenz besteht ohne Vorbehalt einer ausreichenden Finanzkraft¹⁶.

8. Die technischen Hilfsmittel

Grundsätzlich kann der behinderte Mensch gemäß § 9 SGB IX selbst entscheiden, ob er technische oder personelle Hilfen bevorzugt. Das setzt jedoch voraus, dass beide Hilfearten gleichermaßen angemessen sind. Oft sind sowohl technische als auch personelle Hilfen erforderlich, die sich gegenseitig ergänzen¹⁷. Einen gesetzlichen Grundsatz, wonach alle technischen Hilfsmöglichkeiten ausgeschöpft sein müssen, ehe eine persönliche Arbeitsassistenz beansprucht werden kann, gibt es nicht.

9. Die Hilfe von Arbeitskollegen und Vorgesetzten

Die Hilfe der Arbeitskollegen hat keinen ausschließlichen Vorrang vor der Arbeitsassistenz. Die Hilfe durch Kollegen und Vorgesetzte, die sich oft über Jahre hinweg bewährt hat, kann durch eine vom Arbeitnehmer selbst organisierte Arbeitsassistenz, also durch eine »externe« Unterstützung ergänzt werden¹⁸. Wenn mehrere Arbeitskollegen behindert sind, lässt sich deren Unterstützungsbedarf u. U. durch einen einheitlichen Vertrag erfassen, in dem eine von mehreren Assistenzkräften zu erbringende Gesamtleistung näher bestimmt wird. Die individuelle Anspruchsberechtigung jedes einzelnen Arbeitskollegen bleibt auch von einer solchen Art selbst organisierter Arbeitsassistenz unberührt.

10. Die Zustimmung des Arbeitgebers

Für den Einsatz einer arbeitnehmerorganisierten Arbeitsassistenz ist eine Zustimmung des Arbeitgebers erforderlich. Der Arbeitgeber des behinderten Menschen und die »externe« Arbeitsassistenzkraft sind

nicht arbeitsvertraglich verbunden. Für den Arbeitgeber ist die Arbeitsassistentzkraft eine betriebsfremde Person. Dennoch muss ihr der Arbeitgeber, dem das Hausrecht zusteht, grundsätzlich den Zutritt zum Betrieb bzw. zur Dienststelle gestatten. Denn ein Arbeitgeber ist gemäß § 81 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 SGB IX u. a. zur behinderungsgerechten Gestaltung der Arbeitsorganisation verpflichtet. Nur ausnahmsweise, nämlich wenn dies gemäß § 81 Abs. 4 Satz 3 SGB IX unverhältnismäßig oder ihm im Einzelfall unzumutbar ist, braucht ein Arbeitgeber eine Arbeitsassistentzkraft nicht zu dulden¹⁹.

11. Die Bedeutung der BIH-Empfehlungen

Die Integrationsämter orientieren sich an der Regelförderung in ihren Verwaltungsvorschriften (BIH-Empfehlungen)²⁰. Diese enthalten monatliche Budgets, die nach durchschnittlichem arbeitstäglichen Unterstützungsbedarf wie folgt gestaffelt sind:

weniger als 1 Stunde	= bis zu	275 €
1 bis unter 2 Stunden	= bis zu	550 €
2 bis unter 3 Stunden	= bis zu	825 €
mindestens 3 Stunden	= bis zu	1 100 €

Diese Beträge werden im Einzelfall angemessen erhöht. Dies ermöglicht eine Öffnungsklausel in Ziff. 4.1. letzter Absatz der BIH-Empfehlungen »insbesondere dann«, wenn unvermeidliche Bereitschaftszeiten den durchschnittlichen arbeitstäglichen Unterstützungsbedarf erhöhen. Konkrete Regelbeispiele enthält diese Öffnungsklausel nicht, und die Voraussetzungen für ihre Anwendbarkeit sind insgesamt unklar. Hinzu kommt, dass die BIH-Empfehlungen als Allgemeine Verwaltungsvorschriften ohnehin unverbindlich sind²¹. Insbesondere die Verwaltungsgerichte sind daran nicht gebunden. Dazu folgendes Beispiel: Ein behinderter Mensch hat eine Teilzeitbeschäftigung mit mindestens 15 Stunden²² pro Woche. Das Integrationsamt kürzt die von ihm beantragte Regelförderung nach dem Verhältnis Vollzeit/Teilzeitbeschäftigung. Der behinderte Mensch legt daraufhin konkret dar, dass diese nur in gekürztem Umfang anerkannte Unterstützung für seine Berufsausübung unzureichend ist. Unter solchen Umständen ist das Verwaltungsgericht nicht durch Verwaltungsvorschriften gehindert, ihm einen höheren Förderbetrag zuzusprechen. Darüber hinaus sind viele weitere Fallkonstellationen denkbar, in denen die Regelförderung angemessen erhöht werden muss.

12. Die Arbeit und Bereitschaft der Assistentzkraft

Um den individuellen Unterstützungsbedarf zu ermitteln, empfiehlt es sich, zwischen Arbeitszeiten und Bereitschaftszeiten zu unterscheiden. Grundsätzlich sollten die notwendigen Zeiten der realen Arbeitsunterstützung, beispielsweise das Vorlesen für einen Blinden oder das Gebärdensprachdolmetschen für einen Gehörlosen, in vollem Umfang berücksichtigt werden, ebenso auch die Zeiten der notwendigen Arbeitsbereitschaft. Diesen Zeiten sind – je nach den konkreten Umständen des einzelnen Falles – Zeiten der Rufbereitschaft oder des Bereitschaftsdienstes hinzuzurechnen. Solche Zeiten gelten zwar nicht als volle Arbeitszeit, sollten aber grundsätzlich zu einem Bruchteil bei der zeitlichen Bemessung des gesamten durchschnittlichen Unterstützungsbedarfs hinzugerechnet werden. Vergleichbares gilt gemäß § 15 Bundes-Angestelltentarifvertrag (BAT). Auch sonst bietet der Bundes-Ang-

stellenttarifvertrag eine gewisse Orientierungshilfe, etwa mit seinen Regelungen zur Reisekostenvergütung in § 42 BAT. Eine ausdrückliche Regelung für eine Assistentzkraft findet sich in der Vergütungsgruppe VI b BAT – Fallgruppe 43: »Vorlesekräfte für Blinde mit schwieriger Tätigkeit«. Je nach behinderungsbedingter Notwendigkeit und konkreter Arbeitsplatzsituation müssen Arbeitsassistentzkraften ganz unterschiedlich befähigt sein. Diese Unterschiede müssen sich auch auf die Vergütung der Assistentzkraft angemessen auswirken.

13. Zusammenfassung

Behinderte Menschen haben gegenüber dem Integrationsamt einen auf Geldzahlung gerichteten Anspruch für Arbeitsassistentzleistungen. Voraussetzungen sind ein personeller Unterstützungsbedarf und eine geeignete Arbeitsplatzsituation. Die Höhe des Anspruchs ist gesetzlich nicht geregelt. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen empfiehlt monatliche Budgets zwischen 275 € und 1 100 €, die in begründeten Einzelfällen »angemessen« erhöht werden können.

Anmerkungen:

- ¹ Der Verfasser dankt Frau Beate Pluquette aus Berlin und der NF2-Selbsthilfegruppe der Von Recklinghausen-Gesellschaft e. V. für die Vorbereitung und Durchführung eines Seminars zum Thema Arbeitsassistentz vom 24. bis zum 26. September 2004 in Dresden.
- ² Grundlegend für die Begriffsdefinition der Arbeitsassistentz im Schwerbehindertenrecht: Ziffer 2.2 der »Vorläufigen Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen für die Erbringung finanzieller Leistungen zur Arbeitsassistentz Schwerbehinderter« vom 27.10.2000 (abgedruckt in der Beilage zu Heft 2 von br 2001) sowie *Schneider/Adlhoch*, Arbeitsassistentz für Schwerbehinderte – Fachliche und juristische Aspekte, br 2001, S. 51 ff. (52–57); Müller-Wenner/*Schorn*, SGB IX, Teil 2 Kommentar § 102 Rn. 34.
- ³ VG Bremen Urteil vom 9. Mai 2003 – 7 K 2496/01, br 2003, 230 f.
- ⁴ Vgl. zu ihnen auch die Ausführungen in BT-Drs. 14/8441 S. 29 f.
- ⁵ VG Meiningen Urteil vom 18. September 2003 – 8 K 691/02.Me, br 2004, 85 ff. (86).
- ⁶ VG Hamburg Urteil vom 9. Juli 2002 – 5 VG 3700/2001, br 2002, 218 ff.
- ⁷ VG Halle Urteil vom 29. November 2001 – 4 A 496/99 HAL m. w. N., br 2003, 195 ff.; VG Stade Urteil vom 25. Juni 2003 – 4 A 1687/01, br 2004, 19 f. = NVwZ-RR 2003, S. 761 f.
- ⁸ BGB I S. 1055 f.
- ⁹ *Schneider/Adlhoch*, a.a.O. Fn. 2, S. 57; Müller-Wenner/*Schorn*, a.a.O. Fn. 2, Rn. 34.
- ¹⁰ *Schneider/Adlhoch*, a.a.O. Fn. 2, S. 57; Müller-Wenner/*Schorn*, a.a.O. Fn. 2, Rn. 34 m. w. N.
- ¹¹ VG Bremen a.a.O. Fn. 3.
- ¹² Vgl. zum Beispiel: *Leven*, Regina, Gehörlose und schwerhörige Menschen mit psychischen Störungen, 2. Aufl. Hamburg 2003 S. 101 f.
- ¹³ Müller-Wenner/*Schorn*, a.a.O. Fn. 2 Rn. 38.
- ¹⁴ A.A.: OVG Bremen Beschluss vom 15. Oktober 2003 – 2 B 304/03, br 2004, 84; VG Hamburg a.a.O. Fn. 6; *Schneider/Adlhoch*, a.a.O. Fn. 2, S. 55.
- ¹⁵ Vgl. zur Geltung des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG im Sozialrecht: *Umbach/Clemens*, Grundgesetz, Mitarbeiter-Kommentar, Band I Heidelberg 2002, Rn. 423 zu Art. 3 III 2 m. w. N.
- ¹⁶ VG Schleswig Urteil vom 27. August 2003 – 15 A 267/01, br 2004 S. 111 ff. (112); a. A.: VG Hamburg a.a.O. Fn. 6; VG Bremen a.a.O. Fn. 3.

- ¹⁷ VG Stade a.a.O. Fn. 7; VG Schleswig a.a.O. Fn. 16.
- ¹⁸ *Seidel*, Rainer, Begleitende Hilfen im Arbeitsleben nach dem SGB IX, S + P 2001, S. 577 ff. (584).
- ¹⁹ *Schneider/Adlhoch*, a.a.O. Fn. 2, S. 55.
- ²⁰ Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) für die Erbringung finanzieller Leistungen zur Arbeitsassistenz schwerbehinderter Menschen gemäß § 102 Abs. 4 SGB IX (Stand: 1. 6. 2003), siehe www.integrationsaemter.de.
- ²¹ Vgl. im Gegensatz dazu die gesetzlichen Festlegungen des Pflegegeldes für selbst beschaffte Pflegehilfen (§ 37 SGB XI).
- ²² Siehe oben die Ausführungen zu 6.