

Stellungnahme der BAG UB zur „Öffnung von Werkstattleistungen“ und „Finanzierung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ für dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen

Mit diesem Positionspapier nimmt die BAG UB Bezug auf Diskussionsprozesse im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ im Anschluss an die Ergebnisse der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) - Eckpunkte für die Reformgesetzgebung Eingliederungshilfe im SGB XII, November 2009.

Die BAG UB verfolgt seit ihrer Gründung im Jahr 1994 das Ziel, mit dem Konzept Unterstützte Beschäftigung die notwendigen Rahmenbedingungen für dauerhafte, bezahlte, reguläre Arbeitsverhältnisse von Menschen mit Behinderung – und zwar unabhängig von Art oder Schwere der Behinderung – zu schaffen oder zu erhalten. Dies gilt auch für Menschen mit komplexen oder schweren Behinderungen, die üblicherweise auf die Arbeit innerhalb einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) oder auf Förderstätten verwiesen werden. Die Inklusionsdebatte befördert derzeit diese Bestrebungen.

Die ASMK greift diese Forderung insofern auf, indem zukünftig **dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen**, die ansonsten in WfbM gemäß § 136 SGB IX beschäftigt sind (einschließlich WfbM-Außenarbeitsplätze) verstärkt die Möglichkeit erhalten sollen, in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts tätig zu werden.

Dabei werden **zwei Ansätze** grundsätzlich unterschieden:

- 1) Öffnung von WfbM-Leistungen zum Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt**
- 2) Dauerhafte Finanzierung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt**

ad 1) Leistungen zum Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Die Diskussion konzentriert sich darauf, dass die Mittel, die derzeit ausschließlich anerkannten WfbM für die Leistung der Übergangsförderung zur Verfügung gestellt werden, auch anderen - geeigneten - Leistungsanbietern (auch ohne Beauftragung einer WfbM, wie jetzt bereits möglich) für eine vergleichbare Leistung zur Verfügung stehen sollen.

Die BAG UB bezieht dazu folgende Positionen:

1. Die BAG UB **begrüßt die Öffnung der übergangsfördernden Leistungen der WfbM** für andere - geeignete - Anbieter.
2. Aufgrund der gesetzlich geregelten Aufgaben der Integrationsfachdienste (IFD) bietet es sich an, dass **solche Übergangsleistungen insbesondere von den IFD erbracht werden**, da diese Dienste auch für die anschließende Begleitung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt rechtlich zuständig sind. Zudem **verfügen IFD über ein einheitliches und abgestimmtes Qualitätssicherungssystem (KASSYS)**, welches u.a. Standards für den Übergang WfbM - allgemeiner Arbeitsmarkt enthält.
3. Zur Sicherung einer zuverlässigen Angebotsstruktur können **ergänzend geregelte Kooperationen der IFD mit erfahrenen Anbietern im Übergang WfbM - allgemeiner Arbeitsmarkt** (wie auch im Übergang erfahrene WfbM) sinnvoll sein. **Eine Ausschreibung der Übergangsleistung und ein damit verbundener häufiger Anbieterwechsel sind daher grundsätzlich abzulehnen.** Letztlich sind die beschriebenen Leistungen uneingeschränkt budgetfähig und der/die Budgetnehmer/in hat die freie Wahl des Leistungsanbieters.

ad 2) Dauerhafte Finanzierung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Erste praktische Erfahrungen mit dem Personenkreis, der ansonsten in WfbM beschäftigt (vgl. § 136 SGB IX) und nach § 43 (2) SGB VI dauerhaft voll erwerbsgemindert ist, wurden mit dem Modell „Budget für Arbeit“ in Rheinland-Pfalz gemacht. Andere Bundesländer sind diesem Beispiel gefolgt bzw. überlegen, dies zu tun. Rechtlich strittig ist jedoch die Frage, ob dazu Mittel der Eingliederungshilfe (SGB XII) eingesetzt werden dürfen.

Aus Sicht der BAG UB sind dabei folgende Aspekte zu beachten:

1. **Arbeit in einem Betrieb** des allgemeinen Arbeitsmarktes mit dem Ziel der größtmöglichen Teilhabe ist auch für voll erwerbsgeminderte Menschen mit Behinderung nachhaltig möglich, sofern die dazu notwendige individuelle Unterstützung auch dauerhaft zur Verfügung steht.
2. Zur Sicherung der **Gleichstellung im Betrieb** ist es notwendig, dass vergleichbaren Arbeitsleistungen vergleichbare Lohnzahlungen gegenüberstehen.
3. Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, Menschen mit Behinderung die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit durch geeignete **Unterstützungsangebote** zu ermöglichen. Die Sicherung des Lebensunterhalts gehört nicht zu den Aufgaben der Eingliederungshilfe.
4. Bei einer Ausweitung des Aufgabenkreises der Eingliederungshilfe ist daher bei der derzeitigen Finanzlage zu befürchten, dass dies zu **Einschränkungen, Kürzungen oder sogar zum Wegfall** von Unterstützungsleistungen für Beschäftigte in WfbM führt.
5. Lohnkostenzuschüsse bzw. Minderleistungsausgleiche sind **Leistungen an Arbeitgeber**, die zurzeit überwiegend aus Mitteln der **Ausgleichsabgabe** (vgl. § 77 SGB IX) finanziert werden.

Sollen nun Personen, die ansonsten in WfbM beschäftigt (vgl. § 136 SGB IX) und nach § 43 (2) SGB VI **dauerhaft voll erwerbsgemindert** sind, **zukünftig verstärkt in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes tätig sein**, ist aus Sicht der BAG UB folgendes zu berücksichtigen:

- a) Ein dauerhafter Lohnkostenzuschuss bzw. Minderleistungsausgleich allein ist nicht ausreichend. Entscheidend ist ebenso, die **individuell erforderlichen betrieblichen Unterstützungsleistungen**, auch längerfristig bzw. wiederholt, bereit zu stellen (z.B. Anlernen, [Weiter-] Qualifizierung, Job Coaching, Vermittlung von Schlüsselqualifikationen, [Weiter-] Entwicklung der Persönlichkeit, sozialpädagogische Begleitung, Beratung von Erziehungsberechtigten und gesetzlichen Vertretern). Diese und ggf. **ergänzende außerbetriebliche Leistungen** sollten, bei dauerhaft voll erwerbsgeminderten Personen, durch den Eingliederungshilfeträger finanziert werden, da er vergleichbare Leistungen auch in der WfbM übernimmt. Zur Sicherung einer zuverlässigen Angebotsstruktur und aufgrund der gesetzlichen Regelungen bieten sich als Leistungsanbieter insbesondere die WfbM und IFD an; ggf. auch als Kooperationspartner bzw. in Kooperation mit anderen geeigneten Anbietern. Eine Ausschreibung der Unterstützungsleistung und ein damit verbundener häufiger Anbieterwechsel sind daher grundsätzlich abzulehnen. Letztlich sind die beschriebenen Leistungen uneingeschränkt budgetfähig und der/die Budgetnehmer/in hat die freie Wahl des Leistungsanbieters.
- b) Ein **dauerhafter Lohnkostenzuschuss bzw. Minderleistungsausgleich** ist zusätzlich bereit zu stellen. Dies ist, wie beschrieben, nicht Aufgabe der Eingliederungshilfe. Eine Finanzierung ist bei schwerbehinderten bzw. gleichgestellten Personen über die Mittel der Ausgleichsabgabe möglich. Das würde jedoch zur erheblichen Mehrbelastung der Ausgleichsabgabe führen, so dass die bisher darüber finanzierten Leistungen in Frage gestellt wären. Zu prüfen wäre deshalb, ob die Bundesagentur für Arbeit (BA) an der Zahlung von Eingliederungszuschüssen auf der Basis des SGB III zu beteiligen ist. Denkbar wäre darüber hinaus eine Aufstockung bzw. Ergänzung der Mittel der Ausgleichsabgabe aus einem neu zu schaffenden Etat („Budget für Arbeit“) speziell für die hier in Frage kommende Zielgruppe, an dem sich Bund (ggf. über die BA, s.o.) und Länder gemeinsam beteiligen.

- c) Der Betrieb zahlt den **tariflich vereinbarten bzw. ortsüblichen Lohn** für die tatsächlich geleistete Arbeit.
- d) Zur **Sicherung ihres Lebensunterhalts** können Menschen mit Behinderung ergänzend eine Grundsicherung nach § 41 ff SGB XII erhalten.
- e) Die **Sozialversicherung** ist wie für ehemals WfbM-Beschäftigte in Integrationsprojekten nach § 132 SGB IX zu regeln. Dies gilt somit auch für die Beiträge zur Rentenversicherung, da ansonsten eine Benachteiligung gegenüber Beschäftigten in Integrationsprojekten festzustellen ist. Da von voller Erwerbsminderung auszugehen ist, geht der Anspruch auf eine volle Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren wie in der WfbM nicht verloren. Bisher entrichtete Beiträge zur Rentenversicherung zur Bewertung rentenrechtlicher Zeiten sind weiterhin maßgeblich.
- f) Ist behinderungsbedingt eine **(Wieder-)Aufnahme in eine WfbM** erforderlich, sind die Werkstattempfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS; vgl. insbesondere Kap. 7.5) verbindlich anzuwenden.
- g) Darüber hinaus ist die **Rückkehr von zuvor in WfbM beschäftigten Personen**, da dauerhaft voll erwerbsgemindert, **ohne weitere Prüfung und in jedem Fall sicher zu stellen**. Dies gilt auch dann, wenn das Arbeitsverhältnis betriebsbedingt (z.B. bei Insolvenz des Unternehmens, Kündigung in der Probezeit ohne Angabe von Gründen) beendet wurde. In diesen Fällen kann aus der WfbM heraus bei Bedarf umgehend erneut ein Übergang in einen Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarkts unterstützt werden.
- h) Aufgrund des hier beschriebenen erweiterten Leistungsspektrums ist einer Weiterentwicklung der Regelungen des **Fachausschusses** nach § 2 Werkstättenverordnung (WVO), wie von der ASMK empfohlen, zuzustimmen.