

Münster, 24.08.2007

## **Stellungnahme zu den Eckpunkten für eine unterstützte Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen**

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat mit Schreiben vom 27.07.2007 Eckpunkte für eine Unterstützte Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen vorgelegt. Die BAGüS nimmt hiermit zu den Eckpunkten wie folgt Stellung:

### **1. Grundsätzliche Anmerkungen:**

Die BAGüS unterstützt die Überlegungen des Bundes, für diejenigen Menschen, deren Leistungsfähigkeit an der Grenze zur Werkstattbedürftigkeit liegt und die einen besonderen Unterstützungsbedarf haben, neue und rechtlich abgesicherte Förder- und Unterstützungsangebote zu entwickeln.

Unterstützte Beschäftigung ist deshalb ein wichtiger Baustein im Bemühen um ein vielfältiges unterstütztes Beschäftigungsangebot und die Verwirklichung von mehr Selbstbestimmung behinderter Menschen. Sie ist auch ein geeignetes Angebot für Menschen, die andere Beschäftigungsmöglichkeiten und -formen, als Werkstätten für behinderte Menschen bieten, wünschen.

Es könnte auch ein wirksames Förderinstrument werden, um die erhebliche Nachfrage nach Werkstattarbeitsplätzen zu mindern, da es insbesondere für sogenannte „Grenzfälle“ alternative Beschäftigungsmöglichkeiten bietet. Voraussetzung dafür ist aber, dass die Bundesagentur für Arbeit ihre Verantwortung wahrnimmt und dies neue Instrument auch offensiv und da wo eben möglich einsetzt.

Allerdings hat die BAGüS – wie auch die BAG-UB – Unterstützte Beschäftigung immer als eine Beschäftigungsform verstanden, die – wenn nötig - langfristig und nachhaltig Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für behinderte Menschen sichern soll. Sie richtet sich also an Menschen, die in aller Regel einen länger dauernden, mitunter gar lebenslangen Unterstützungsbedarf haben. Dieser Unterstützungsbedarf kann sowohl in persönlicher Unterstützung, aber auch in der Notwendigkeit finanzieller Förderung bestehen und muss solange wie erforderlich abgesichert sein.

Die vorgelegten Eckpunkte gehen davon aus, dass nach der erfolgten Unterstützung in der berufsbildenden Phase der Mensch einen Arbeitsvertrag abschließt und dann

möglichst ohne Unterstützung auskommt. Eine dauerhafte Unterstützung über lange Zeit sei nicht das Ziel des Konzepts.

Hierzu ist festzustellen, dass die Sozialgesetzbücher II, III und IX eine Reihe von Maßnahmen und Leistungen sowohl an behinderte Menschen, als auch an Arbeitgeber vorsehen, die den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichen und unterstützen sollen. Fachlich wird jedoch immer wieder kritisiert, dass solche Übergänge häufig nicht gelingen, weil eine nachhaltige Unterstützung, z. B. auch durch Lohnzuschüsse an den Arbeitgeber, nicht dauerhaft abgesichert sind.

Unterstützte Beschäftigung wird aus Sicht der BAGüS nur dann ein erfolgreiches Instrument sein, wenn das Konzept auch Lösungen dafür aufzeigt, wie die Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt nach erfolgreichem Abschluss der Fördermaßnahmen nachhaltig abgesichert werden kann. Die Eckpunkte zeigen hierzu keine Lösungen auf.

## **2. Zu den einzelnen Eckpunkten:**

### Zu den Eckpunkten 1 und 2:

Die Beschreibung der Unterstützten Beschäftigung wird im Grundsatz geteilt. Auch wird das Ziel, dass nach erfolgter Einarbeitung ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wird, unterstützt. Unbestreitbar muss dies oberstes Ziel aller Eingliederungsbemühungen sein.

Mit dem Abschluss eines Arbeitsvertrages gilt der behinderte Mensch als nicht mehr voll erwerbsgemindert, sodass er dann ggf. bei nicht auskömmlichem Lohn Anspruch auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II hätte. Dies gilt auch, wenn der Betreffende weiterhin der Begleitung und Unterstützung bedarf.

Offen bleibt allerdings der Status, den der behinderte Mensch in der Einarbeitungsphase einnimmt.

Nach der Zielgruppenbeschreibung handelt es sich während der Förderung um voll erwerbsgeminderte Menschen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig werden können. Die Formulierung ist angelehnt an § 136 Abs. 1 Satz 2 SGB IX. Teilnehmer an diesen Fördermaßnahmen hätten dann für diese Zeit keinen Anspruch auf Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II.

Man könnte aber auch die Auffassung vertreten, der Personenkreis entspräche der Zielgruppe des § 33 Abs. 1 SGB IX, denn auch Ziel der Unterstützten Beschäftigung ist der Übergang in einen regulären Arbeitsvertrag. Im Übrigen spricht die Verortung der neuen Leistung in dieser Bestimmung dafür. Eine Klarstellung erscheint für die Praxis notwendig, um Streitfragen zur Zuständigkeit für die Grundsicherungsleistungen zu vermeiden.

Es ist davon auszugehen, dass bei vielen Menschen der Unterstützungsbedarf – wenn auch ggf. abnehmend – über lange Zeit oder auf Dauer bestehen bleibt. Um Unterstützte Beschäftigung als wirkungsvolles Instrument einzusetzen, ist es nicht zielgerichtet, die dauerhafte Unterstützung auszuschließen.

Die Zielgruppe ist vielmehr dadurch gekennzeichnet, dass sie aufgrund von Leistungsminderungen und Leistungseinschränkungen häufig sehr lange oder dauerhaft

nicht in der Lage ist, den Mindesttariflohn in einem Betrieb zu erwirtschaften, sodass eine Lohnsubventionierung notwendig wird.

Hierzu fehlt es an Lösungen. Aus Sicht der BAGÜS sind ggf. notwendige Leistungen aus Bundesmitteln zu finanzieren ist, da der Bund mit dem SGB II grundsätzlich für erwerbsfähige Menschen Verantwortung übernommen hat.

#### Zu den Eckpunkten 3 und 4:

Die BAGÜS begrüßt ausdrücklich, dass die Unterstützte Beschäftigung als eine neue Leistung in § 33 SGB IX aufgenommen wird und die Bundesagentur für Arbeit die Unterstützte Beschäftigung als besondere Maßnahme nach dem SGB III erbringen kann.

Sie stimmt zu, dass es nicht Aufgabe der Sozialhilfe ist, alternativ zu einer Leistung im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten Leistungen nach § 41 SGB IX – was sich nur auf die nachfolgende dauerhafte Unterstützung beziehen kann – erbringen muss, auch wenn in Modellen in Baden Württemberg und Rheinland Pfalz mangels gesetzlicher Regelungen andere Wege gegangen sind<sup>1</sup>. Hierfür ist nach Ansicht der BAGÜS aus der Verantwortung für erwerbsfähige behinderte Menschen der Bund zuständig. Die Mittel der Integrationsämter sind für eine dauerhafte mit Rechtsanspruch versehene Leistung nicht ausreichend und können auch nur im Rahmen ihrer Zuständigkeit – also für schwerbehinderte Menschen – eingesetzt werden.

Hinsichtlich der fachlichen Beurteilung der Inhalte der Berufsbildung und ihrer Dauer wird auf die Stellungnahme der BAG-UB<sup>1</sup> verwiesen. Insbesondere die verbindliche Festschreibung der Förderungshöchstdauer auf 2 Jahre erscheint nicht sachgerecht und entspricht in vielen Fällen nicht dem Förderbedarf im Einzelfall.

#### Zu Eckpunkt 5:

Ob und inwieweit Unterstützte Beschäftigung neu organisiert werden muss, wird die Praxis zeigen, wenn Finanzierung und Förderinstrumente gesetzlich abgesichert sind.

Zuzustimmen ist, dass die bereits bestehenden Dienstleister, insbesondere die Integrationsfachdienste, Aufgaben übernehmen können und wegen ihrer Fachkenntnisse und Erfahrungen auch sollten, denn diese haben die für eine erfolgreiche Beratung und Vermittlung der Zielgruppe erforderlichen Kenntnisse und das Wissen bereits aufgebaut. Deshalb sollte überlegt werden, den Fördertatbestand der Unterstützten Beschäftigung in den Aufgabenkatalog der Integrationsfachdienste nach § 110 SGB IX aufzunehmen.

#### Zu Eckpunkt 6:

Die Regelungen über die Zahlung des Ausbildungsgeldes erscheinen sachgerecht, ebenso die Feststellung, dass bei Zuständigkeit anderer Rehabilitationsträger Anspruch auf Übergangsgeld besteht.

#### Zu Eckpunkt 7:

Sachgerecht ist auch, dass die Teilnehmer an der Unterstützten Beschäftigung während der Maßnahme nach Maßgabe der krankenversicherungsrechtlichen Vorschriften pflichtversichert sind.

---

<sup>1</sup> s. hierzu Stellungnahme der BAG UB vom 27.7.2007

### Zu Eckpunkt 8:

Die Feststellung eines Rehabilitationsbedarfes zur Eingliederung in eine Werkstatt während oder nach Abschluss der Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung reicht für eine Aufnahme in eine Werkstatt für behinderte Menschen nicht aus.

Die Aufnahme kann nur erfolgen, wenn die Aufnahmekriterien zur Leistungserbringung durch den zuständigen Sozialleistungsträger erfüllt sind. Da die Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich angerechnet werden sollen, kommen in der Regel nur Leistungen durch den zuständigen Sozialhilfeträger nach § 41 SGB IX in Betracht.

Voraussetzung für ein Kostenanerkennnis ist danach, dass eine wesentliche Behinderung im Sinne des § 53 SGB XII vorliegt und dass die Voraussetzungen des § 41 Abs. 1 SGB IX erfüllt sind.

Es besteht also kein Wahlrecht zwischen Unterstützter Beschäftigung – wenn diese Leistung erfolgreich ist – und dem Leistungsangebot einer Werkstatt.

Im übrigen erscheint es nicht sachgerecht, die Zeiten der geförderten Unterstützten Beschäftigung auf das Eingangsverfahren anzurechnen.

Das Eingangsverfahren hat eine spezielle Aufgabenstellung entsprechend § 3 WVO. Diese kann durch die Unterstützte Beschäftigung nicht ersetzt werden und ist dort als Leistungsinhalt auch nicht vorgesehen.

Da die Ausbildungszeit in der Unterstützten Beschäftigung der Förderzeit im Berufsbildungsbereich der Werkstätten gleichgestellt werden soll, entsteht im übrigen bei Beibehaltung des Anspruchs auf Maßnahmen im Eingangsbereich kein zusätzlicher Kostenaufwand für den zuständigen Rehabilitationsträger, in der Regel die Bundesagentur für Arbeit.

### **3. offene Fragen**

Für die Praxis stellen sich – unabhängig von der Notwendigkeit gesetzlicher oder verordnungsrechtlicher Regelungen – eine Reihe von Fragen zur Ausgestaltung und Umsetzung des Konzeptes, die es aus unserer Sicht abzustimmen gilt. Soweit diese sich nicht bereits aus den Ausführungen zu den einzelnen Eckpunkten ergeben, sind dies u.a.

- Wie und durch wen erfolgt die Auswahl der Zielgruppe?
- Wer ist an der Auswahl beteiligt?
- Besteht ein Rechtsanspruch auf diese Leistungen?
- Wie kann die neue Leistung transparent und durchschaubar gestaltet werden, und zwar möglichst so, dass die Leistungen für Betroffene „wie aus einer Hand“ erscheinen?

Die BAGüS regt an, diese und alle anderen noch auftretenden praktischen Fragen unabhängig von den gesetzgeberischen Notwendigkeiten mit allen Beteiligten zu erörtern und möglichst einvernehmlich abzustimmen.