

**Gemeinsame Stellungnahme der Referentinnen und Referenten der Länder Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen**

**zum Referentenentwurf „Gesetz zur Einführung unterstützter Beschäftigung“**

Stand 03.06.2008

Diese Stellungnahme enthält die zentralen Ergebnisse der gemeinsamen fachpolitischen Bewertung der genannten Länder. Einzelne Länder werden darüber hinausgehende Hinweise und Vorschläge in das weitere Verfahren einbringen.

1. Die Absicht des Bundes, für behinderte Menschen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf eine weitere Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben gesetzlich zu verankern, wird ausdrücklich begrüßt. Der Grundsatz „erst platzieren, dann qualifizieren“ ist grundsätzlich geeignet, Möglichkeiten zur Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erschließen. Dies gilt insbesondere für Absolventen aus Förderschulen, die aufgrund ihrer Behinderung allgemeine schulische und berufliche Bildungsziele trotz besonderer Förderung und Begleitung nicht erreichen können bzw. für Absolventen, für die eine andere berufsfördernde Maßnahme wegen dieser Einschränkungen ausgeschlossen ist und bei denen bereits eine wesentliche Behinderung festgestellt wurde sowie Abbrecher/Abgänger des Berufsvorbereitungsjahres bei drohender oder vorliegender wesentlicher Behinderung.

Die Unterstützte Beschäftigung (UB) kann einen wichtigen Beitrag leisten in Bezug auf die unter Punkt IV.5. des Koalitionsvertrages vom 11.11.2005 festgehaltene Zielstellung, die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen zu intensivieren, damit mehr Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben, außerhalb von WfbM ihren Lebensunterhalt im allgemeinen Arbeitsmarkt erarbeiten zu können.

2. **Um das Konzept wirksam umzusetzen, sind Ergänzungen und Änderungen der Ausgestaltung erforderlich:**

- 2.1. Erweiterung der Zielgruppe:

Im Gesetzesentwurf sind als Zielgruppe behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf genannt, für die mit der Unterstützten Beschäftigung eine angemessene, geeignete und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ermöglicht und erhalten werden soll.

Diese Zielgruppe ist aus hiesiger Sicht zu eng gefasst und soll erweitert werden.

Erfahrungen aus mehreren Bundesländern belegen, dass auch Menschen, die dauerhaft vollständig erwerbsgemindert im Sinne des SGB VI sind, mit entsprechenden Unterstützungsleistungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt –außerhalb einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung- integriert werden können. Die Erweiterung der Zielgruppe ist notwendig, um für die Betroffenen Alternativen zu einer Beschäftigung in einer WfbM anbieten zu können. Damit würde das Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen im Bereich Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben umfassend gestärkt.

- 2.2. Nachrangigkeit der Unterstützten Beschäftigung:

Die Unterstützte Beschäftigung ist ein weiteres Instrument, um für behinderte Menschen eine dauerhafte berufliche Perspektive durch bestmögliche Qualifikation anzustreben. Solange andere qualifizierte Fördermöglichkeiten wie behindertenspezifische Berufsausbildungen (regelmäßig in Helfer- und Werker-Berufen) oder berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) in Betracht kommen, sind diese vorrangig zu nutzen. Für die Unterstützte Beschäftigung ist daher gesetzlich zu regeln, dass sie insofern nachrangig zu nutzen ist.

### 2.3. Notwendigkeit einer Zugangssteuerung:

Im Referentenentwurf ist keine Regelung zur Zugangssteuerung enthalten.

Es ist jedoch notwendig, ein personenbezogenes Zugangsverfahren der Maßnahme vorzuschalten. Vorgeschlagen wird die gesetzliche Verankerung eines „Clearingverfahrens“ für alle behinderten Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Förderschulen oder Regelschulen. Dieses muss spätestens 2 Jahre vor Ende der Schulzeit einsetzen. An dem Clearingverfahren sind die zuständigen Rehabilitationsträger (insbesondere Bundesagentur für Arbeit, Sozialhilfeträger und Jugendhilfeträger), die Integrationsfachdienste und Schule zu beteiligen. Das Clearingverfahren ist in den Leistungsgesetzen der Rehabilitationsträger (insbesondere SGB III) zu verankern. Für die praktische Umsetzung dieses Verfahrens sind regionale Netzwerke zu bilden.

### 2.4. Zur Qualitätssicherung der Unterstützten Beschäftigung und zum Rechtsstatus der Maßnahmeteilnehmer:

Im Referentenentwurf wird lediglich geregelt, dass eine gemeinsame Empfehlung zu den Qualitätsanforderungen und einem Qualitätsmanagement erfolgen soll. Es ist aber aus unserer Sicht notwendig, ausgehend von einer Bestimmung über die konkreten Inhalte der Leistungen der Unterstützten Beschäftigung, im Gesetz qualitative Mindestanforderungen sowie den Rechtsstatus des unterstützten Beschäftigten im Unternehmen zu regeln. In Bezug auf die qualitativen Anforderungen ist –trotz der inhaltlichen Unterschiedlichkeit– eine Orientierung an dem Niveau der Leistungen im Berufsbildungsbereich einer Werkstatt sinnvoll.

### 2.5. Zur Dauer der Unterstützten Beschäftigung:

Im Referentenentwurf wird die Unterstützte Beschäftigung unterteilt in eine Qualifizierungsmaßnahme und in eine Berufsbegleitungsphase. Die Maßnahmedauer der individuellen betrieblichen Qualifizierung ist auf bis zu zwei Jahre beschränkt, mit der Möglichkeit -ausschließlich aus Gründen, die der behinderte Mensch nicht zu vertreten hat- die Leistungen um bis zu weitere zwölf Monate zu verlängern.

Die Verlängerung sollte auch dann möglich sein, wenn aufgrund der Art oder Schwere der Behinderung der gewünschte nachhaltige Qualifizierungserfolg nicht anders erreicht werden kann. Während die Maßnahmen innerhalb des Berufsbildungsbereiches der WfbM institutionalisiert und standardisiert sind, müssen bei der Qualifizierungsmaßnahme im Rahmen der UB individuelle Lösungen durch den Integrationsberater vor Ort - im Unternehmen, mit den Vorgesetzten sowie Kolleginnen und Kollegen - gefunden werden.

### 2.6. Zur Anrechnung auf die Dauer des Berufsbildungsbereichs:

Im Referentenentwurf sollen die Zeiten der individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen der UB vollständig auf die mögliche Dauer des Berufsbildungsbereichs der WfbM angerechnet werden.

Dies ist abzulehnen. Die Anrechnung von Zeiten der Qualifizierungsmaßnahme auf die Dauer des Berufsbildungsbereichs soll im Einzelfall bestimmt werden können. In der Regel wird eine

hälftige Anrechnung als angemessen angesehen; Abweichungen sollen auf Empfehlung des Fachausschusses der WfbM möglich sein.

Die Qualifizierungsmaßnahme im Rahmen der UB ist inhaltlich stark auf die Integration auf einen konkreten betrieblichen Arbeitsplatz ausgerichtet und somit nicht mit dem Konzept des Berufsbildungsbereiches deckungsgleich. Nicht in jedem Fall wird die UB zu dem Erfolg einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt führen. Wenn in diesen Fällen (Abbruch der Maßnahme oder Abschluss ohne anschließende betriebliche Beschäftigung) eine Beschäftigung in einer Werkstatt erforderlich wird, ist es fachlich angemessen, dass in der Regel von einer hälftigen Anrechnung auf die Dauer des Berufsbildungsbereiches ausgegangen wird. Der Fachausschuss der WfbM soll die Möglichkeit haben, im Einzelfall in seiner Stellungnahme eine Abweichung von dieser hälftigen Anrechnung vorschlagen zu können.

#### 2.7 Regelmäßiger Träger der Unterstützten Beschäftigung:

Im Regierungsentwurf ist ein Wettbewerb zwischen verschiedenen Trägern für die Qualifizierungsmaßnahme der UB vorgesehen.

Dies ist nicht sinnvoll. Träger der Qualifizierungsmaßnahme sollen grundsätzlich die Integrationsfachdienste (IFD) sein. Um regionale Besonderheiten berücksichtigen zu können, sollte die Möglichkeit eröffnet werden, dass sich der jeweilige Rehabilitationsträger und das Integrationsamt einvernehmlich auch auf andere Träger einigen können.

Eine wesentliche Grundvoraussetzung bei der Umsetzung des Konzepts der UB sind Arbeitgeber, die die Plätze mit der Option des Abschlusses eines Arbeitsvertrages bereitstellen. Arbeitgeber brauchen in diesem Prozess einen verlässlichen, langfristigen Ansprechpartner, wenn sie sich bereit erklären sollen, behinderte Menschen in ihren Betrieb zu integrieren. Ein Wechsel von Zuständigkeiten/Schaffung neuer Schnittstellen ist in diesem Zusammenhang nicht nur schädlich, sondern kann auch die bereits vorhandenen Strukturen/ Netzwerke in ihrer Arbeit beeinträchtigen. Die personale Konstanz durch die kontinuierliche Begleitung des IFDs ist auch für viele besonders unterstützungsbedürftige behinderte Menschen und deren Angehörige ein zentrales Entscheidungsmerkmal, diesen Weg trotz erkennbarer Risiken mitzugehen.

Dem Anliegen des BMAS, dass andere Träger, die bereits im Rahmen von Modellprojekten tätig sind, nicht ausgeschlossen werden dürfen, soll durch Aufnahme der Ausnahmeregelung Rechnung getragen werden.

#### 2.8 Zur Finanzierung der Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung:

Wie im Referentenentwurf vorgesehen, sollen die Integrationsämter die Leistungen der Berufsbegleitung erbringen, sofern diese nach Abschluss der beruflichen Qualifikation notwendig sind. In Bezug auf die Finanzierung der Berufsbegleitung ist eine Differenzierung erforderlich:

- a) Für die Zielgruppe der schwerbehinderten Menschen, die nicht dauerhaft vollständig erwerbsgemindert sind, ist die Finanzierung der Berufsbegleitung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe sachgerecht. Es wird aber darauf hingewiesen, dass die finanzielle Basis für diese Aufgabe gesichert werden muss.
- b) Für die Zielgruppe der behinderten, aber nicht schwerbehinderten Menschen, kann im Einzelfall ebenfalls eine Berufsbegleitung notwendig sein. Die IFDs waren in der Regel für diesen Personenkreis bisher nicht tätig. Aufgrund ihrer Erfahrung im Arbeitsfeld, der Notwendigkeit einheitlicher Ansprechpartner für die Betriebe und der Erzielung von

Synergieeffekten bietet sich aber an, dass sie auch für diese Zielgruppe die Berufsbegleitung erbringen.

Eine Finanzierung der Berufsbegleitung dieser Zielgruppe aus der Ausgleichsabgabe ist aber abzulehnen. Zum einen sind die Mittel der Ausgleichsabgabe –es handelt sich verfassungsrechtlich um eine Sonderabgabe - entsprechend ihrer Erhebung für Maßnahmen einzusetzen, die Beschäftigungschancen für den Personenkreis der schwerbehinderten Menschen erhöhen. Zum anderen sind die den Ländern zur Verfügung stehenden Mittel der Ausgleichsabgabe bei weitem nicht ausreichend, um auch diese Aufgabe finanzieren zu können.

Die Finanzierung einer unter Umständen notwendigen Berufsbegleitung für behinderte, aber nicht schwerbehinderte Menschen ist daher als Teil der Gesamtmaßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ von dem Rehabilitationsträger zu übernehmen, der auch den Maßnahmeteil „Qualifizierung“ finanziert hat.

- c) Für die im Referentenentwurf noch nicht vorgesehene Zielgruppe, die aufgrund einer festgestellten dauerhaften vollständigen Erwerbsminderung keine Beschäftigung in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis erhalten können (s. Punkt 2.1.), wird in der Regel eine Berufsbegleitung notwendig sein, die aus den oben genannten Gründen Sinnvollerweise von den IFD durchgeführt wird. Zuständiger Rehabilitationsträger wird in diesen Fällen in der Regel der zuständige Träger der Sozialhilfe sein, der diese Form der unterstützenden Beschäftigung als Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben ausgestalten und mit der Erbringung von Leistungen der Berufsbegleitung den zuständigen IFD beauftragen kann. Die Rechtsgrundlagen sind hierfür zu schaffen.

## 2.9 Zur Notwendigkeit eines Minderleistungsausgleichs:

Das Ziel des BMAS wird geteilt, möglichst viele Menschen mit Behinderung mit Hilfe der Unterstützten Beschäftigung so zu qualifizieren und ggf. im Beruf zu begleiten, dass eine dem Lohnanspruch entsprechende Arbeitsleistung erbracht werden kann.

Nicht in jedem Fall wird aber dieses Ziel erreicht werden können. Es wird eine Gruppe von Menschen geben, die erfolgreich in die betrieblichen Abläufe integriert worden sind und eine wertschöpfende Leistung für den Arbeitgeber erbringen, aber trotz Qualifizierung und Begleitung nicht eine dem Lohnanspruch entsprechende Arbeitsleistung schaffen. Es wäre falsch, wenn allein aus diesem Grund in diesen Fällen eine integrative Form der Teilhabe am Arbeitsleben scheitern würde. Daher müssen für diese Menschen Fördermöglichkeiten geschaffen bzw. genutzt werden, über einen Minderleistungsausgleich die im Vergleich zu dem Gehalt verringerte Arbeitsleistung wirtschaftlich zu kompensieren.

- a) Für die Zielgruppe der schwerbehinderten Menschen, die nach der Qualifizierungsphase der UB in ein sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis übernommen werden, bestehen idR die Voraussetzungen für die Gewährung von Eingliederungszuschüssen. Es ist erklärzustellen, dass der Personenkreis in die Regelungen des § 219 SGB III (analog der Beschäftigten im Anschluss einer WfbM- Beschäftigung) einbezogen sind, wobei auch zu prüfen ist, ob für diese Personengruppe gesetzliche Mindestsätze bei der Förderung des Arbeitsentgelts und der Förderdauer festgelegt werden können.

Für schwerbehinderte Menschen, die nicht dauerhaft vollständig erwerbsgemindert sind, kann im Anschluss weiterhin ein Minderleistungsausgleich nach § 27 SchwbAV aus Mitteln der Ausgleichsabgabe (Integrationsämter) gewährt werden.

- b) Für die Zielgruppe der behinderten Menschen, die nicht schwerbehindert sind, kann aus den oben genannten Gründen keine Finanzierung von ggf. erforderlichem Minderleistungsausgleich aus Mitteln der Ausgleichsabgabe erfolgen. Die Möglichkeiten eines Minderleistungsausgleiches richten sich allein nach dem Leistungsrecht des jeweiligen Rehabilitationsträgers.
- c) Für die im Referentenentwurf noch nicht vorgesehene Zielgruppe, die aufgrund einer festgestellten dauerhaften vollständigen Erwerbsminderung keine Beschäftigung in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis infrage kommt, soll der Sozialhilfeträger die Möglichkeit erhalten, einen Minderleistungsausgleich als alternative Leistung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben außerhalb von WfbM gewähren zu können. Dazu bedarf es einer entsprechenden Regelung im SGB XII.

### 3. Einbettung der Unterstützten Beschäftigung in einen größeren Kontext:

Aus unserer Sicht ist erforderlich, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zwei einstimmig gefasste Beschlüsse der 84. ASMK umzusetzen, die ebenfalls den Bereich der Integration schwerbehinderter Menschen in das Arbeitsleben betreffen.

Dies betrifft zum einen die Neuordnung der Leistungen an den Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen in das Arbeitsleben. Die 84. ASMK hatte die Bundesregierung aufgefordert, die Zahlung der Länder von bisher 30 % aus dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe an den Ausgleichsfonds auf 14 % des Aufkommens der Ausgleichsabgabe zu reduzieren. Des Weiteren soll geregelt werden, dass die Bundesagentur für Arbeit aufgrund des Rückgangs der von ihr betreuten schwerbehinderten Menschen nur eine Zuweisung in Höhe von 10 % des Aufkommens der Ausgleichsabgabe für den bisherigen Förderzweck erhält und den Betrag um eigene Mittel in mindestens gleicher Höhe aufzustocken hat.

Die Umverteilung berücksichtigt noch nicht die erhöhten Aufwendungen, die auf die Integrationsämter im Rahmen einer erfolgreichen Umsetzung der Unterstützten Beschäftigung dadurch zukommen, dass sich die Zahl der im allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigten schwerbehinderten Menschen erhöht. Diese Aufwendungen können derzeit noch nicht quantifiziert werden.

Zum anderen ist eine gesetzliche Klarstellung zur Beauftragung und Finanzierung von Integrationsfachdiensten im Aufgabenbereich der Vermittlung erforderlich. Die 84. ASMK hatte die Bundesregierung aufgefordert, entsprechende gesetzliche Regelungen im SGB IX zu schaffen, dass die im Rahmen der Strukturverantwortung der Integrationsämter vorgehaltenen IFDs auch für die Vermittlung von besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen durch die für die Arbeitsvermittlung zuständigen Stellen regelhaft beauftragt und durch den jeweiligen Auftraggeber finanziert werden.

- 4. Die Streichung der Statistik gemäß § 80 Abs. 9 SGB IX kann nur dann zugestimmt werden, wenn stattdessen die Bundesagentur für Arbeit gesetzlich verpflichtet wird, wie vor Einführung des SGB IX, eine Statistik der beschäftigten schwerbehinderten Menschen nach Bundesländern und Arbeitsagenturbezirken jährlich zu erstellen.

