Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge
– Diskussionsbeitrag Nr. 3/2014 –

03.03.2014

Ergebnisse der Jahrestagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Unterstützte Beschäftigung „Teilhaben statt Teile haben“ im November 2013 in Suhl

von Dr. Sabine Wendt, Rechtsanwältin, Marburg

I. Wer ist die Bundesarbeitsgemeinschaft Unterstützte Beschäftigung?

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Unterstützte Beschäftigung (BAG UB)[1] ist ein Verein, der maßgeblich an der Gesetzgebung zur Einführung der Unterstützten Beschäftigung (UB) nach § 38a Sozialgesetzbuch Neun (SGB IX)[2] beteiligt war, und Ideengeber für die Gemeinsame Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) dazu war. Gegenwärtig ist die BAG UB mit der Erstellung eines Fachinformationspools (FIP) als Projekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) betraut[3]. Sie veranstaltet jährlich sozialpolitisch orientierte Jahrestagungen, die insbesondere für die Träger von Integrationsfachdiensten (IFD) eine wichtige Informationsbörse sind, und gibt die Fachzeitschrift „Impulse“ heraus sowie einen elektronischen Rundbrief mit aktuellen Informationen. An der Jahrestagung haben auch dieses Jahr wieder mehr als 300 Teilnehmer teilgenommen, mit einer Gruppe von rund 50 Menschen mit Behinderung, die mit eigenen Foren und Podiumsdiskussionen aktiv in die Gestaltung der Tagung eingebunden waren. In zahlreichen Foren und Fachvorträgen wurden an drei Tagen Informationen aus dem Themenbereich Unterstützte Beschäftigung und Integrationsfachdienste vorgestellt. Seitdem die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) nicht mehr ihr Forum „Schritt für Schritt“ veranstaltet, ist dies die einzige bundesweite Veranstaltung für diese Interessengruppen.

II. Stand der Durchführung der Unterstützten Beschäftigung

Die von der BAG UB bei den UB-Anbietern bundesweit durchgeführte Umfrage von 2012/2013 ergab folgendes:

[1] Weitere Informationen unter www.bag-ub.de.
[2] Kainz, Unterstützte Beschäftigung nach § 38a SGB IX – Eine Chance auf Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, www.reha-recht.de Forum B, Diskussionsbeitrag Nr. 6/2012.
[3] Siehe dazu www.bar-frankfurt.de/FIP.

- **Teilnehmerzahl und Art der Behinderung:**

Gegenwärtig betreuen 92 Leistungserbringer 3.351 Teilnehmende. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahme eine Dauer von zwei Jahren hat und somit die ersten Teilnehmenden, die 2009 begonnen haben, diese in der Regel 2013 beendet haben. 69 % waren Personen mit Lernschwierigkeiten (geistige Behinderung), 14,7 % mit seelischer Behinderung. 56,3 % hatten einen Schwerbehindertenausweis, so dass eine Folgeförderung durch das Integrationsamt (IA) möglich war. Dies stellt nach wie vor eine Hürde für seelisch behinderte Personen dar, die bei der Beantragung eine Stigmatisierung befürchten. Nur 37 % waren weiblich, 67 % waren Absolventen von Sonderschulen.

- **Erfolg der Maßnahme:**

34 % haben die Maßnahme vorzeitig abgebrochen, 38 % wechselten in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis (ohne die Abbrecher sind es immerhin 61 %, die von der UB in ein Arbeitsverhältnis wechseln). 3,1 % begannen eine Berufsausbildung, 18,8 % wechselten in eine Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM), 0,6 % in eine Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (BvB-Maßnahme).

- **Zusammenarbeit mit dem zuständigen Reha-Träger:**

Kritisiert wurde, dass die Bundesagentur für Arbeit (BA) Teilnehmer zum Teil nur für sechs Monate zuweist. Teilweise erfolgt ein Abbruch durch Beschluss der BA ohne Einbeziehung der Leistungserbringer.

- **Folgeunterstützung:**

Bei einem Wechsel in ein Arbeitsverhältnis (AV) wird in der Regel ein Eingliederungszuschuss (EGZ) von 70 % gezahlt. 57 % der AV waren befristet, 48 % Vollzeit und 47 % Teilzeit. Überwiegend erfolgte eine Beschäftigung in Kleinbetrieben, nur 5,1 % wurden in einem Betrieb mit mehr als 500 Arbeitnehmern eingestellt. 59 % erhielten nach Begründung des AV eine Berufsbegleitung des Integrationsamtes (IA). Eine Unterbrechung der UB bei Krankheit ist möglich, es erfolgt dann eine Fallkonferenz von Leistungserbringer und Leistungsträger.

- **Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets:**

Das Persönliche Budget (PB) ist von Interesse, wenn die BA aus Platzmangel weniger Zuweisungen vornimmt. Der Träger wird im Vergabeverfahren ausgewählt und muss nach § 176 SGB III zugelassen sein.[4] Nur 2,8 % nehmen das Persönliche Budget in Anspruch. Dies belegt, dass es offensichtlich genug Plätze und Anbieter gab, so dass ein Ausweichen auf ein PB nicht erforderlich war.

III. Verlautbarungen des BMAS

Das BMAS war in den Veranstaltungen durch den zuständigen Abteilungsleiter **Dr. Peter Mozet** und **Sascha Köhne** als Referenten vertreten. Die Kritik an der Vergabepraxis stand weiterhin im Vordergrund, weil sie das Angebot der Integrationsfachdienste stark einschränkt[5]. Durch einen häufigen Wechsel der Anbieter je nach Ausgang des Vergabeverfahrens kann weder für die Klienten noch für die Arbeitgeber die notwendige Kontinuität gewährleistet werden. Zunehmend gewinnen Bildungsträger die Ausschreibung, die keinerlei Praxis in der

[4] Wendt, GK SGB IX, § 38a Rz 77,78.
[5] Braun, Ist der Krake noch zu bändigen? Vergaberecht und soziale Dienstleistungen, BAG UB Impulse Nr. 63, 16 ff. Rechtsanwalt Braun (Fachanwalt für Verwaltungsrecht) war Referent auf der Jahrestagung 2012 der BAG UB.

Arbeit mit Menschen mit Behinderung haben. Bewährte Träger können nach erfolgreicher Aufbauarbeit oft in dem Preiskampf nicht mithalten und scheiden aus. Das BMAS verwies auf eine Änderung der Vergabeordnung, wonach die Qualitätssicherung stärker als bisher berücksichtigt werden kann.

Betont wurde von den Teilnehmern die Notwendigkeit, eine dauerhafte Lohnsubventionierung im Anschluss an die UB vorzusehen, um einen stärkeren Beschäftigungsanreiz zu schaffen. In Baden-Württemberg haben sich im Rahmen der „Aktion 1000“[6] für Schulabgänger zur Übergangsförderung in AV Fallkonferenzen bewährt, an denen neben den Leistungserbringern und Leistungsträgern auch Arbeitgeber und Schulen teilnehmen. Es wurde vorgeschlagen, solche Initiativen auch in anderen Bundesländern zu organisieren. Die BA (Jens Hansen war stellvertretend für die BA anwesend) arbeitet an einem Musterteilhabeplan für ein Übergangsmanagement.

Zum neuen Teilhaberecht wurden keine Aussagen gemacht.

IV. Budget für Arbeit in Hamburg

Nach Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen (NRW) und Baden-Württemberg (unter anderem Namen) macht auch Hamburg jetzt flächendeckend von einem Budget für Arbeit (BfA) Gebrauch.

Die Vertreterin der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Jugend (BASFJ, entspricht dem überörtlichen Sozialhilfeträger und Landesjugendamt anderer Länder) in Hamburg, Andrea Conrad, machte folgende Motive für die Einführung deutlich:

- **Steigende Zahl der Werkstattplätze:**

Innerhalb der letzten zehn Jahre seien die Anzahl der WfbM-Plätze um 48 % und die Fallkosten um 28 % gestiegen.

- **Geförderter Personenkreis:**

Zugangsberechtigt für ein BfA sind Personen, die sonst ein Anrecht auf WfbM-Förderung hätten (dauerhafte behinderungsbedingte Leistungseinschränkung). Das Budget wird gegenwärtig nur für den Arbeitsbereich der WfbM gewährt, da die BA kein Leistungsträger ist (sie ist nur für Schulabgänger im Berufsbildungsbereich der WfbM zuständig, § 40 SGB IX). Für den Berufsbildungsbereich ist bereits durch das Bundessozialgericht (BSG) geklärt, dass die BA ein PB gewähren muss, wenn ein gleichwertiger Anbieter, wie die WfbM ausbildet[7]. Das BfA kann ein halbes Jahr vor Abschluss des Berufsbildungsbereichs beantragt werden. Geplant sind 100 BfA in den nächsten zwei Jahren. 45 BfA sind bereits vergeben.

- **Dauer und Zielsetzung:**

Es gibt einen Rechtsanspruch im Rahmen der Modellphase bis Ende 2014, Ziel ist es, sogenannte „Nischenarbeitsplätze“ zu erschließen, die ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis ermöglichen, aber für den Betrieb nicht unabdingbar notwendig

[6] Die „Aktion 1000“ des Kommunalverbands für Jugend und Soziales Baden-Württemberg hatte zum Ziel, bis zum Jahr 2010 1000 Arbeitsverhältnisse für wesentliche behinderte Menschen am allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen. Dieses Ziel ist inzwischen weit übertroffen, so dass das erfolgreiche Programm fortgeführt wird, in dem Sozialhilfeträger, Integrationsämter und Arbeitsagenturen bundesweit beispielhaft zusammenarbeiten, siehe Ernst, Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt-Werkstatt für behinderte Menschen, Der Stand der bundesweiten Diskussion und die Strategien in Baden-Württemberg zur Werkstattvermeidung, Behindertenrecht 2008, 125 ff; sowie Deusch in Stähler, Inklusion behinderter Arbeitnehmer, Luchterhand 2013, S. 326 ff.

[7] BSG, Urt. v. 11.05.2011, B 5 R 54/10, RdLh 2011, 71, Wendt in Stähler Hrsg. Inklusion behinderter Arbeitnehmer, Luchterhand 2013, 256 f.

sind (z. B. eingesparte Dienstleistungsangebote).

- **Leistungserbringer:**

Durch den Leistungserbringer Hamburger Arbeitsassistenz werden gegenwärtig 800 Personen zur Werkstattvermeidung gefördert, die meisten Interessenten für das BfA kamen von ihrem Klientel. Von Seiten der WfbM gab es zunächst Zurückhaltung, da man um den Verlust der leistungsstärksten Personen fürchtete. Die Werkstatträte machten zunächst Front gegen das BfA, da sie zu wenig einbezogen waren, sie initiierten eine kritische Bürgerschaftsanfrage der FDP-Fraktion[8].

- **Leistungen:**

Voraussetzung ist ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, bei dem der Arbeitgeber 70 % des Brutto-Tariflohns erhält. Nach dem Mindestlohngesetz in Hamburg sind dies mindestens 8,50 Euro pro Stunde, so dass das BfA kein Türöffner für den Billiglohnsektor ist. Insgesamt sind fünf Millionen Euro aus der Ausgleichsabgabe für das BfA vorgesehen. Für die notwendige Arbeitsassistenz werden maximal 400 Euro monatlich zur Verfügung gestellt, die entweder durch Fachpersonal der WfbM oder des IFD erbracht wird. Bei Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrags wird dem Arbeitgeber eine Prämie von 230 Euro gezahlt, zuzüglich zur Ersparnis bei der Ausgleichsabgabe (Doppeltanrechnung). Dies gilt auch für Personen, die von der WfbM als Arbeitnehmer übernommen werden. Die abgebenden Einrichtungen erhalten eine Vermittlungsprämie von 9.000 Euro. 4500 Euro werden bei Arbeitsaufnahme gezahlt und der gleiche Betrag nach sechs Monaten Bestand. Es besteht ein Rückkehrecht in die WfbM bei einem Scheitern. Eine Anbahnung durch Praktika ist möglich.

- **Durchführung:**

Die Hamburger Arbeitsassistenz und Arinet (Dienstleister für seelisch behinderte Beschäftigte, UB-Anbieter) führen Info-Seminare für Interessenten durch und fördern ein Peer-Projekt mit Betroffenen. Es erfolgt eine wissenschaftliche externe Evaluation durch die Lawaetz-Stiftung.
Kein Problem ist in Hamburg die Gewinnung von beschäftigungsbereiten Arbeitgebern, die dann einen Bewilligungsbescheid für das PB bekommen.

V. Ausblick

Das Budget für Arbeit als Maßnahme der Übergangsförderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wird von immer mehr Bundesländern in unterschiedlicher Ausgestaltung eingeführt, das nächste wird vermutlich Bremen sein. Die 90. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) hat am 27./28. November 2013 die Empfehlung beschlossen, im Rahmen der Reform des Teilhaberechts ein Budget für Arbeit einzuführen, das es voll erwerbsgeminderten Menschen ermöglicht, statt der Leistungen für die Beschäftigung in einer WfbM diese für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu tariflichen oder ortsüblichen Entgelten einzusetzen.[9] Erfreulich ist, dass die Länder in dieser Frage nicht abwarten, ob und wann der Bundesgesetz-

[8] Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Martina Kaesbach und Dr. Thomas-Sönke Kluth (FDP) vom 23.03.12 und Antwort des Senats, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/3619 vom 30.03.2012, Wiedereingliederung von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

[9] Ergebnisse der Arbeits- und Sozialministerkonferenz in der Infothek abrufbar unter: http://www.reha-recht.de/infothek/aus-der-politik/bundesebene/aus-den-bundesministerien/bundesministerium-fuer-arbeit-und-soziales-bmas/#c1467.

geber handelt, sondern dies bereits in der Praxis umsetzen. Damit wird bereits eine praktische Erprobung ermöglicht, die dem Bundesgesetzgeber die Entscheidung erleichtern kann. In der Reformdiskussion um ein neues Teilhaberecht hat der Gesetzentwurf des Forums behinderter Juristinnen und Juristen, Gesetz zur Sozialen Teilhabe (GST)[10], schon ausformulierte Vorschläge dazu unterbreitet, die auch die Schnittstelle von Sozialgesetzbuch Zwei (SGB II) und Sozialgesetzbuch Zwölf (SGB XII) für den Grundsicherungsbezug bei „Aufstockern“ dieser Leistungen berücksichtigt.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

[10] Abrufbar unter: http://www.reha-recht.de/infothek/aus-verbaenden-organisationen-institutionen/forum-behinderter-juristinnen-und-juristen-fbjj/.