

– Fachbeitrag A15-2018 –

14.09.2018

Zusammenhalt stärken – Vielfalt gestalten¹

Das Bundesteilhabegesetz auf dem 81. Deutschen Fürsorgetag in Stuttgart – Teil I

Von Michael Beyerlein, LL.M., Universität Kassel

I. Einleitung

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. veranstaltete vom 15. bis 17. Mai 2018 in Stuttgart den 81. Deutschen Fürsorgetag. In drei Symposien und über 40 Fachforen diskutierten die Teilnehmenden die aktuellen Herausforderungen des Sozialen.

II. Grußworte

Der Präsident des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Johannes Fuchs, unterstrich in seiner Begrüßungsrede, dass die Gesellschaft in Zeiten eines grundlegenden gesellschaftlichen Wandels durch Demographie und Digitalisierung mehr denn je Zusammenhalt brauche und es die Aufgabe der Akteure des Sozialen sei, diese zu gestalten. Der Stuttgarter Oberbürgermeister Fritz Kuhn betonte in seinem Grußwort, dass Vielfalt kein Wert an sich sei, sondern gestaltet werden müsse. Die Rahmenbedingungen dafür seien gemeinsame Werte, eine gemeinsame mediale Öffentlichkeit sowie die Steigerung sozialer Gerechtigkeit. Manfred Lucha, Landesminister für Soziales in Baden-Württemberg, betonte, dass gesellschaftliche Vielfalt als Chance zu begreifen sei und gesellschaftliche Spaltung überwunden werden müsse. Die gesellschaftliche Vielfalt in Baden-Württemberg werde auch durch Gesetzesvorhaben wie das jüngst beschlossene Ausführungsgesetz zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) gestaltet. Gerade in Zeiten, in denen Parteien am rechten Rand die Spaltung der Gesellschaft vorantrieben, sei es für alle Akteure wichtig, Zusammenhalt zu fördern. Bundesministerin für Familie, Senioren, Jugend und Frauen, Franziska Giffey, betonte in ihrer Grundsatzrede, dass sie den Beitrag der Bundesregierung zur Stärkung gesellschaftlichen Zusammenhalts in der

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag A15-2018-2018 in der Kategorie A: Sozialrecht veröffentlicht; Zitiervorschlag: Beyerlein: Zusammenhalt stärken – Vielfalt gestalten – Das Bundesteilhabegesetz auf dem 81. Deutschen Fürsorgetag in Stuttgart – Teil I; Beitrag A15-2018-2018 unter www.reha-recht.de; 14.09.2018.

Förderung der Personen sehe, die gesellschaftliche Vielfalt an der Basis gestalten. Ehrenamtliche und hauptamtliche Engagierte würden durch vielfältige Förderprogramme unterstützt. Dem Fachkräftemangel in Pflege und frühkindlicher Bildung gelte es entgegenzutreten. Als konkrete Maßnahme dazu sei die Abschaffung des Schulgelds für Sozial- und Pflegeberufe geplant.

Mehrere der Fachforen auf dem 81. Deutschen Fürsorgetag beschäftigten sich mit Aspekten des Bundesteilhabegesetzes. Nachfolgend wird über das Fachforum „Ressourcen nutzen, Flexibilität fördern – Möglichkeiten zur Teilhabe am Arbeitsleben im Zeitalter des BTHG“, mit Schwerpunkt auf dem Budget für Arbeit (BfA) nach § 61 SGB IX berichtet. In einem zweiten Teil wird über das Fachforum „Gemeinsam mehr möglich machen – Umsetzung des BTHG“, mit Fokus auf der Umsetzung im Bereich der Leistungen zur sozialen Teilhabe berichtet und ein Fazit gezogen.

III. Ressourcen nutzen, Flexibilität fördern – Möglichkeiten zur Teilhabe am Arbeitsleben im Zeitalter des BTHG

Teilnehmende dieses Fachforums waren Petra Clauss vom Sozialministerium Baden-Württemberg, Karl-Friedrich Ernst vom Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS), Alfred Schmidt, Sozialdezernent des Landkreises Böblingen², sowie Gerhard Sohst von der Landesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für behinderte Menschen Baden-Württemberg (LAG WfbM).

Clauss betonte, dass wichtigster Anknüpfungspunkt für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA) Art. 27 UN-BRK³ sei und stellte daran anknüpfend die Ziele des neuen SGB IX zur Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben vor. Besonders hervorzuheben seien hier die Möglichkeit, Leistungen in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) nach § 60 SGB IX bei anderen Leistungsanbietern in Anspruch zu nehmen und das neue Budget für Arbeit nach § 61 SGB IX. Auf Landesebene werde versucht, mit dem Programm „Arbeit inklusiv“⁴ Teilhabe am Arbeitsleben dauerhaft zu sichern. Das Budget für Arbeit begreife sie als Chance, Grenzen sehe sie aber insbesondere in der

² Die Landkreise sind in Baden-Württemberg durch das Gesetz zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB IX) vom 10.04.2018 (GBl. 2018, S. 113) zum Träger der Eingliederungshilfe bestimmt worden.

³ Art. 27 Abs. 1 Satz 1 UN-BRK lautet: *„Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderung auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt und angenommen wird.“*

⁴ Informationen zu dem Programm finden sich auf der Homepage des Kommunalverbands für Jugend und Soziale Baden-Württemberg (KVJS) unter <https://www.kvjs.de/behinderung-und-beruf/foerderprogramme-und-projekte/aktion-1000-perspektive-2020/foerderprogramme-ausbildung-inklusive-arbeit-inklusive.html#c14793>, zuletzt abgerufen am 06.06.2018.

fehlenden Einbindung leistungsberechtigter Personen in die Arbeitslosenversicherung⁵ sowie im Festhalten an der Erbringung eines Mindestmaßes wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung als Voraussetzung für die Beschäftigung im Arbeitsbereich einer WfbM in § 58 Abs. 1 Satz 1 SGB IX. Es stelle sich die Frage, wie Menschen, die dieses Kriterium nicht erfüllen, in den Arbeitsmarkt zu integrieren seien.

Karl-Friedrich Ernst vom KVJS-Integrationsamt (IA) stellte anschließend das Projekt „Arbeit Inklusiv“ vor. Er plädierte zunächst für eine nüchterne Betrachtung des Themas Teilhabe am Arbeitsleben. Eine komplette Abschaffung von Werkstätten für Menschen mit Behinderung sei wegen der Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes auch zukünftig kaum denkbar. Teilhabe am Arbeitsleben würde in Baden-Württemberg aktuell bereits von vielen Akteuren wie Integrationsfachdiensten, berufsvorbereitenden Einrichtungen und Förderprogrammen wie der „Kooperativen Beruflichen Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ (KOBV)⁶ unterstützt. Auch gebe es finanzielle Anreize, beispielsweise Lohnkostenzuschüsse.

Ein konkretes Programm mit Lohnkostenzuschüssen sei „Arbeit Inklusiv“. Seit Beginn des Programms seien bereits mehr als 4500 Menschen mit Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse auf dem ersten Arbeitsmarkt integriert worden. Ein wichtiger Erfolgsfaktor dafür sei die enge Kooperation des KVJS mit den Eingliederungshilfeträgern vor Ort. Viele Arbeitsverhältnisse würden über Jahre stabil bestehen.

Das Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ wird aus der Ausgleichsabgabe finanziert. Es sieht eine finanzielle Förderung vor, die als Komplexleistung von Integrationsamt und Träger der Eingliederungshilfe erbracht wird. Die ersten 36 Monate erfolgt die Förderung von bis zu 70% der Bruttoaufwendungen des Arbeitgebers durch das Integrationsamt. Ab dem 37. Monat wird die Förderung durch das Integrationsamt zurückgefahren und der Träger der Eingliederungshilfe leistet einen ergänzenden Lohnkostenzuschuss. Maximal werden 70% der Bruttoaufwendungen des Arbeitgebers finanziert.⁷

Alfred Schmidt, Sozialdezernent des Landkreises Böblingen⁸, referierte anschließend zum Budget für Arbeit. Als wichtige Voraussetzung für gelingende Integration in den Arbeitsmarkt nannte er die Vernetzung mit örtlichen Förderschulen. Hier müsse eine frühe

⁵ Kritisiert wird, dass Deutschland damit hinter den Anforderungen des Art. 27 UN-BRK zurückbleibt. Dazu und zum Budget für Arbeit allgemein siehe <https://www.reha-recht.de/glossar/glossar-uebersicht/beitrag/artikel/budget-fuer-arbeit/>.

⁶ Dabei handelt es sich um ein gemeinsames Angebot der Kultusverwaltung, der Arbeitsverwaltung und des Integrationsamts beim KVJS. Informationen dazu finden sich unter <https://www.kvjs.de/behinderung-und-beruf/foerderprogramme-und-projekte/aktion-1000-perspektive-2020/kooperative-berufliche-bildung-und-vorbereitung-auf-den-allgemeinen-arbeitsmarkt-kobv/#c14677>, zuletzt abgerufen am 06.06.2018.

⁷ Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg 2017, Grundsätze zum Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“.

⁸ Die Stadt- und Landkreise sind gem. § 1 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch in Baden-Württemberg (GBl. 2018, S. 113) Träger der Eingliederungshilfe.

Vorbereitung der Schülerinnen und Schüler auf den ersten Arbeitsmarkt erfolgen, u. a. durch Praktika. Eine Förderschule in seinem Landkreis habe eine Übergangsquote auf den ersten Arbeitsmarkt von 30%. Die Übergangsquote von WfbM sei deutlich schlechter.⁹ Seiner Ansicht nach richtet sich das Budget für Arbeit in erster Linie an Werkstattbeschäftigte und nicht an Schülerinnen und Schüler einer Förderschule.

Die Zuordnung des leistungsberechtigten Personenkreises für das Budget für Arbeit erfolge, so Schmidt, in der Praxis über das Merkmal der dauerhaften, vollen Minderung der Erwerbsfähigkeit i. S. d. § 41 Abs. 3 SGB XII. Diese Zuweisung wird allerdings von beachtlichen Stimmen als hochproblematisch angesehen.¹⁰ Wie auch Clauss bedauert es Schmidt, dass Budgetbeschäftigte nicht in die Arbeitslosenversicherung einbezogen sind.

Entscheidend für das Gelingen von Integrationsprozessen in den ersten Arbeitsmarkt sei es, Arbeitgeber zu finden, die bereit sind, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen. Sind diese gefunden, sei es weiterhin wichtig, dass sie im Integrationsfachdienst einen festen und verlässlichen Ansprechpartner für Förderung, Begleitung und Unterstützung hätten.

Gerhard Sohst von der LAG WfbM Baden-Württemberg referierte abschließend aus Leistungserbringerperspektive über den Leistungstyp Werkstatt-Transfer für Menschen mit erhöhtem Hilfebedarf. Werkstatt-Transfer sei eine Kategorie, die nach langen Vorbereitungen und Verhandlungen als Leistungstyp in die Landesrahmenverträge nach § 79 SGB XII aufgenommen wurde. Ziel sei es, Leistungsberechtigten trotz eines veränderten und erhöhten Hilfebedarfs weiterhin Teilhabe am Arbeitsleben in einer WfbM zu ermöglichen und damit einen Wechsel in eine Förder- und Betreuungsgruppe zu vermeiden sowie Übergänge vom Förderbereich in den Arbeitsbereich der WfbM zu ermöglichen. Sohst zog das Fazit, dass dieser neu verhandelte Leistungstyp in der Praxis sehr gut funktioniere.

⁹ Eine Studie im Auftrag des BMAS hat eine Übergangsquote auf den allgemeinen Arbeitsmarkt von nur 0,11% festgestellt. Vgl. Detmar et al. 2008, Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen und überblicksweise Schreiner, Teilhabe am Arbeitsleben 2016, S. 62.

¹⁰ Nebe und Schimank unterstreichen, dass der Anspruch auf Leistungen in einer WfbM und somit auch auf ein Budget für Arbeit an der fehlenden Beschäftigungsfähigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt und nicht dem rentenrechtlichen Status der Erwerbsminderung zu messen ist. Vgl. Nebe/Schimank, Diskussionsforum reha-recht 2016, S. 8. Schaumberg, Diskussionsforum reha-recht 2018, S. 6 argumentiert darüber hinaus, dass die Anknüpfung an eine vorhandene Minderung der Erwerbsfähigkeit dem Grundgedanken der WfbM und damit auch dem Budget für Arbeit entgegenläuft, da die Erwerbsfähigkeit in der WfbM nach § 56 SGB IX auch erhalten werden soll. Vgl. auch die neue Kommentierung von Nebe in: Fel-des/Kohte/Stevens-Bartol, § 61, Rn. 10.

In der anschließenden Diskussionsrunde wurde von einer Teilnehmerin der Begriff der Leistungsminderung kritisch hinterfragt. Ernst führte daraufhin aus, dass diese Systematik so vom Gesetzgeber gewählt wurde und zur Ermittlung der zu kompensierenden Arbeitsleistung eine gewisse Quantifizierung nötig sei.

Der Behindertenbeauftragte eines Berliner Bezirks fragte, wie die Diskutanten auf dem Podium zu einer Erhöhung der Ausgleichsabgabe nach § 160 SGB IX und der Pflichtquote nach § 154 SGB IX stehen. Ernst sieht eine Erhöhung nicht als zielführend an, da die Mittel aus der Ausgleichsabgabe bei zunehmender Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt sinken würden. Dennoch würden gerade dann Mittel benötigt, um Teilhabe am Arbeitsleben zu unterstützen. Wo Mittel der Ausgleichsabgabe nicht ausreichen, müsse man auch andere Wege der Finanzierung in Betracht ziehen.¹¹ Dennoch sei die Ausgleichsabgabe wichtig, da Arbeitgeber seiner Einschätzung nach nur durch Aufklärung nicht dazu zu bewegen seien, mehr Menschen mit Behinderung einzustellen. Zudem müssten Integrationsunternehmen, die in Konkurrenz zu anderen Unternehmen stehen, darauf vertrauen können, dass sie durch kompensatorische Leistungen wettbewerbsfähig bleiben können.

Ein Mitarbeiter eines diakonisch getragenen Leistungserbringers aus Baden-Württemberg fragte, ob Personen, die ein Budget für Arbeit in Anspruch nehmen wollen, Inhaber eines Schwerbehindertenausweises sein müssten. Laut Schmidt ist Zielgruppe des Budgets für Arbeit der Personenkreis mit Anspruch auf Leistungen im Arbeitsbereich der WfbM i. S. d. § 58 SGB IX. Darum seien die Träger der Eingliederungshilfe Ansprechpartner¹² und die Zugangsregelungen zu diesem Leistungssystem einschlägig. Das Vorliegen einer durch Ausweis nach § 152 SGB IX nachgewiesenen Schwerbehinderteneigenschaft sei davon getrennt zu betrachten, wie Ernst ergänzte. Diese sei jedoch Voraussetzung für begleitende Hilfen im Arbeitsleben durch das Integrationsamt nach § 185 Abs. 3 SGB IX.

¹¹ So kommt auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) als Träger von LTA auch für diejenigen in Betracht, die mit einem BfA am allgemeinen Arbeitsmarkt sozialversicherungspflichtig beschäftigt werden; rechtssystematisch stellt sich darüber hinaus die Frage, wie die vom BTHG gewollte „Herausführung aus der Eingliederungshilfe“ gelingen soll, wenn für die Leistungsbestandteile des § 61 SGB IX (Lohnkostenzuschuss und Unterstützung am Arbeitsplatz) allein die in § 63 Abs. 3 S. 2, Abs. 2 SGB IX aufgelisteten Träger in Betracht gezogen werden. Es sind gerade die BA (vgl. §§ 90, 112 ff. SGB III) und die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) – bei bereits zuvor sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (vgl. §§ 16 SGB VI, 49 ff. SGB IX), die im Rahmen von LTA vorrangig gegenüber der Eingliederungshilfe Lohnkostenzuschüsse und Unterstützung am Arbeitsplatz uvm. leisten müssen. Mit der Fokussierung allein auf die Eingliederungshilfe und das Integrationsamt bleibt der gesetzliche Auftrag der BA gem. § 187 Abs. 1 Nr. 3 SGB IX gänzlich unberücksichtigt und das wesentliche Regulierungsziel des BTHG, die Fehlsteuerung in die Eingliederungshilfe zu vermeiden (vgl. Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 5, 191, 199, 207, 214) wird verfehlt. Vgl. Nebe, in: Fel-des/Kohte/Stevens-Bartol, § 61, Rn. 24–27.

¹² Vgl. die Ausführungen in FN. 11.

Literaturverzeichnis

Detmar, Winfried/Gehrmann, Manfred/König, Ferdinand et al., Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin 2008, http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/forschungsbericht-f383.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt abgerufen am 15.8.2018.

Feldes, Werner/Kohte, Wolfhard/Stevens-Bartol, Eckart, SGB IX – Sozialgesetzbuch Neuntes Buch, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 4. Aufl., Frankfurt am Main 2018.

Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, Grundsätze zum Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ 13.10.2017, https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Projekte-Initiativen/Aktion_1000plus/F%C3%B6rderprogramme/Grundsätze_Arbeit_Inklusiv_bis_2022_final.pdf, zuletzt abgerufen am 07.06.2018.

Nebe/Schimank, Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz; Teil 1: Darstellung der Entwicklung und kritische Betrachtung bis zur Befassung im Bundesrat, Beitrag D47-2016 unter www.reha-recht.de, 16.11.2016, https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_D/2016/D47-2016_Das_Budget_fuer_Arbeit_im_Bundesteilhabegesetz_Teil_1.pdf.

Schaumberg, Torsten, Das Budget für Arbeit – Erste Überlegungen zur Anwendung in der Praxis, Beitrag A8-2018 unter www.reha-recht.de, 11.04.2018, https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_A/2018/A8-2018_Praxis_Budget-fuer-Arbeit_BfA.pdf.

Schreiner, Mario, Teilhabe am Arbeitsleben, Dissertation, Springer Research, Wiesbaden 2016.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
