

Bundesministerium
für Arbeit und Soziales
Rochusstraße 289
53123 Bonn

Karl-Friedrich Ernst

Bitte AZ bei Rückantwort angeben
AZ BIH 501
Fon (07 21) 81 07 – 900
Fax (07 21) 81 07 – 903
karl-friedrich.ernst@kvjs.de
02.06.2008

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung - Ihr Schreiben vom 07.05.2008 – Va II-58115-5

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für Ihr Schreiben vom 07.05.2008 und die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung (im Folgenden: GE) Stellung zu nehmen.

Der BIH ist bewusst, dass die berufliche Teilhabe (schwer)behinderter Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Aufgabe von besonderer sozialpolitischer Bedeutung ist. Deshalb engagieren sich viele Integrationsämter - zum Teil schon seit Jahren - mit zielgruppenspezifischen Maßnahmen und Förderprogrammen in diesem Bereich. Die BIH begrüßt es daher grundsätzlich, dass mit gesetzgeberischen Maßnahmen die Teilhabechancen für (schwer)behinderte Menschen, deren Leistungsfähigkeit an der Grenze zur Werkstattbedürftigkeit liegt und die einer besonderen integrationsvorbereitenden und -begleitenden Unterstützung bedürfen, zur Erlangung eines Arbeitsplatzes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verbessert werden sollen. Dies entspricht auch der Intention des Ihnen bekannten gemeinsamen Papiers der BAGüS und der BIH „Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt - Werkstatt für behinderte Menschen“ vom 23.02.2007.

Die mit unserem Schreiben vom 07.09.2007 geltend gemachten Bedenken und alternativen Lösungs- und Verbesserungsvorschläge zu den vom BMAS formulierten „Eckpunkten für eine Unterstützte Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen“ (Stand: 27.07.2007) haben in dem nun übersandten GE leider keine Berücksichtigung gefunden.

A. Allgemeine Anmerkungen

Ein Lösungsansatz, wie er seitens des BMAS mit dem GE gesehen wird, ist aus der Sicht der BIH sehr problematisch. Die angestrebten sozial- und arbeitsmarktpolitischen Ziele für die betroffenen Personengruppen können weitgehend auch auf der Grundlage des geltenden Rechts erreicht werden. Der GE blendet aus, dass mit der Schaffung und der Definition der Aufgaben der Integrationsfachdienste (IFD) in den §§ 109 ff. SGB IX die Aufgabe der berufsvorbereitenden und integrationsbegleitenden Unterstützung beruflich besonders betroffener (schwer)behinderter Menschen bereits umfassend geregelt ist:

1. Identität der Zielgruppen von „Unterstützter Beschäftigung“ einerseits und Integrationsbegleitung durch IFD andererseits

Die vom GE angesprochene Zielgruppe der (schwer)behinderten Schulabgängerinnen und -abgänger insbesondere aus Förderschulen, aber auch aus integrativer Beschulung ist ausdrücklich in § 109 Abs. 2 Nr. 3 SGB IX als Zielgruppe der IFD genannt. Diejenigen (schwer)behinderten Menschen, die nach zielgerichteter Vorbereitung durch die WfbM beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt begleitet werden sollen, sind in § 109 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX ebenfalls genannt.

Für schwerbehinderte Menschen, die nicht zu den beiden in § 109 Abs. 2 Nrn. 2 u. 3 SGB IX konkret genannten Zielgruppen der integrationsbegleitenden und -sichernden Unterstützung durch die IFD gehören, erschließt sich das Leistungsangebot der IFD über die grundsätzliche Zielgruppendefinition des § 109 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 3 SGB IX. Aus § 109 Abs. 4 SGB IX ergibt sich weiter, dass die IFD im Rahmen ihrer Aufgabenstellung nicht nur zur beruflichen Eingliederung von schwerbehinderten oder ihnen gleichgestellten Menschen, sondern auch für behinderte Menschen ohne einen solchen Status tätig werden können.

Somit umfasst die Zielgruppenbeschreibung des § 109 SGB IX alle die Personen, die auch Zielgruppe des GE zur „Unterstützten Beschäftigung“ sind (vgl. zur Zielgruppenbestimmung des GE die Gesetzesbegründung Teil B, S. 12).

2. Identität der Leistungsinhalte von „Unterstützter Beschäftigung“ einerseits und Integrationsbegleitung durch IFD andererseits

§ 110 Abs. 2 SGB IX beschreibt in den Nrn. 1, 1b, 2, 3 und 4 genau diejenigen Unterstützungsleistungen, die das BMAS veranlasst haben, mit dem GE einen besonderen Förder- und Leistungstatbestand in das SGB IX aufnehmen zu wollen. Danach soll der IFD bereits zur Vorbereitung der beruflichen Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig werden, die betriebliche Ausbildung begleiten, geeignete Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschließen, die behinderten Menschen auf die für sie vorgesehenen Arbeitsplätze individuell vorbereiten und sie, solange erforderlich, am Arbeitsplatz oder beim Training der berufspraktischen Fähigkeiten an konkreten Arbeitsplätzen begleiten.

Um die für ein Gelingen der beruflichen Eingliederung (schwer)behinderter Schulabgängerinnen und -abgänger notwendige intensive Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu gewährleisten, muss auch die schulische Vorbereitung insbesondere in den Förderschulen beim Leistungsinhalt der „Unterstützten Beschäftigung“ berücksichtigt werden. § 110 Abs. 2 Nr. 1a SGB IX enthält für die IFD bereits eine entsprechende Aufgabenzuweisung für die Berufsorientierung und -beratung in den Schulen. Auch dies zeigt, dass der IFD nach geltendem Recht derjenige Leistungsanbieter sein soll, der für die gesamte Integrationsbegleitung im Rahmen der „Unterstützten Beschäftigung“ zuständig sein soll.

Die Beauftragung der IFD gehört heute schon zum Leistungskatalog der Rehabilitationsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben, vgl. § 33 Abs. 6 Nr. 8 SGB IX. Eine vergleichbare Leistung ist also bereits vorhanden.

Dass diese Möglichkeiten tatsächlich in vielen Bundesländern bisher nicht praktiziert werden, ist ein klares Vollzugsdefizit des geltenden Rechts!

3. Beauftragung der IFD mit der „Unterstützten Beschäftigung“

Bei der „Unterstützten Beschäftigung“ handelt es sich geradezu um den „klassischen“ Fall einer an die Zielgruppe gerichteten Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben, die in die Leistungsträgerschaft verschiedener Rehabilitationsträger wie auch der Integrationsämter fällt. Ungeachtet der unterschiedlichen Zuständigkeiten ist diese Unterstützung jedoch aufgrund der gleichartigen Unterstützungsbedarfe der leistungsberechtigten (schwer)behinderten Menschen nach einheitlichen Maßstäben zu erbringen. Sie ist auf die Integration auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gerichtet und erfordert daher einen trägerübergreifend agierenden Leistungserbringer, der auf die Integration beruflich besonders betroffener (schwer)behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt spezialisiert ist. Genau dieses „Geschäftsmodell“ stand Pate, als der Gesetzgeber die IFD gesetzlich verankerte und ihren Aufgabenkatalog im SGB IX später modifizierte. Nach Ansicht der BIH liegt es deshalb mehr als nahe, die Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ nicht als neue Leistung außerhalb des in § 110 SGB IX enthaltenen Aufgabenkatalogs der IFD zu definieren, wie es der GE tut, sondern diese Leistungsform inhaltlich-fachlich auf der Grundlage der bereits bestehenden Aufgabenbeschreibung der IFD seitens der Rehabilitationsträger, der Integrationsämter und der IFD-Träger gemeinsam weiterzuentwickeln.

Es bedürfte demgemäß lediglich einer an den in § 109 Abs. 2 - 4 SGB IX beschriebenen Zielgruppen orientierten Beauftragung der IFD durch die zuständigen Rehabilitationsträger, um die in § 38 a Abs. 1 GE definierten Ziele in gleicher Weise wie mit dem geplanten neuen Sondertatbestand „Unterstützte Beschäftigung“ zu erreichen. Daher würde es ausreichen, die im GE vorgesehene Ergänzung des § 33 Abs. 3 SGB IX um eine neue Nr. 2a (individuelle betriebliche Qualifizierung und Beschäftigung im Rahmen Unterstützter Beschäftigung) vorzunehmen. Dieser Einfügung käme insoweit eine zu begrüßende klarstellende Funktion zu, die zugleich die wichtige sozialpolitische Bedeutung dieser Hilfeform für alle beteiligten Leistungsträger verdeutlichen und unterstreichen würde.

Vorrangig für die erfolgreiche Eingliederung behinderter Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf ist nach unserer Auffassung also nicht die Einführung eines neuen Leistungstatbestands, sondern vielmehr ein abgestimmtes, auf die Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ausgerichteter Verfahren, das in enger, nahtloser Zusammenarbeit der in Frage kommenden Leistungsträger und Leistungserbringer umgesetzt wird. Dies belegen auch die positiven praktischen Erfahrungen der letzten Zeit.

Soweit sich der Gesetzgeber zu einer anderen Lösung, nämlich doch zu einer eigenständigen „Unterstützten Beschäftigung“ entschließen sollte, müsste dieser Bereich aus den Vorschriften der § 109 ff. SGB IX konsequenterweise vollständig eliminiert werden. Ein Nebeneinander zwischen „Unterstützter Beschäftigung“ und den diese Aufgaben betreffenden Vorschriften in den §§ 109 ff. SGB IX macht jedenfalls keinen Sinn. Der IFD wäre in diesem Falle nur noch einer von mehreren möglichen Anbietern als Träger der „Unterstützten Beschäftigung“ im Rahmen von Vergabeverfahren. Die BIH präferiert einen solchen Weg selbstverständlich nicht.

Es ist eine zunehmende Schwäche des SGB IX, dass es an unterschiedlichen Stellen nach dem Motto „Viel hilft viel“ immer mehr gleiche oder ähnliche Sachverhalte und Leistungstatbestände regelt, damit aber genau das Gegenteil erreicht, nämlich die Zuständigkeiten und Schnittstellen noch mehr verwischt.

B. Einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs

Für den Fall, dass das Gesetzesvorhaben zur „Unterstützten Beschäftigung“ dennoch in der vorliegenden Form weiter realisiert werden soll, nimmt die BIH zu den die Integrationsämter betreffenden Regelungen des GE vorsorglich nachfolgend Stellung.

1. Zu § 38 a Abs. 1 und 2 GE (Art. 4 Nr. 3)

a) Zielgruppen

Problematisch an der vorgeschlagenen Regelung erscheint insbesondere das Fehlen einer rechtlich eindeutigen Zielgruppenbeschreibung und -zuordnung. „Unterstützte Beschäftigung“ ist nach dem Referentenentwurf bisher offenbar nicht für (schwer)behinderte Menschen vorgesehen, die aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln und dort einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz erlangen wollen. Die Gesetzesbegründung spricht in Teil B S. 14 von „Unterstützter Beschäftigung“ für Werkstattwechsler nur bezüglich der Berufsbegleitung nach Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses. Werkstattwechsler benötigen aber gerade auch in der Phase des Übertritts auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, also bei der Erlangung eines Arbeitsplatzes einer qualifizierten Unterstützung. Deshalb hat das SGB IX die Werkstattwechsler ausdrücklich zur Zielgruppe der Integrationsbegleitung durch die IFD erklärt (§ 109 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX), was Vorbild auch für eine Regelung einer „Unterstützten Beschäftigung“ sein müsste.

b) Berufliche Qualifizierung

Generell zielt die „Unterstützte Beschäftigung“ auf eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit behinderter Menschen im Helferbereich ab. Sie vermittelt dementsprechend keinen formalen beruflichen Abschluss. Es bleibt somit offen, was genau mit der „Unterstützten Beschäftigung“ an Qualifikation für die Betroffenen erreicht werden soll.

Für den in § 38 a Abs. 2 Satz 2 GE enthaltenen allgemeinen beruflichen Bildungsanspruch gibt es weder eine qualitative noch eine quantitative Zielvorgabe. Klargestellt werden müsste ferner, dass die „Unterstützte Beschäftigung“ nachrangig ist, so lange andere behinderungsspezifische Fördermöglichkeiten wie spezielle Berufsausbildungen nach dem BBiG und der Handwerksordnung (Helfer und Werker) in Betracht kommen. Dieser Nachranggrundsatz sollte im Sinne einer dauerhaften beruflichen Perspektive für die (schwer)behinderten Menschen durch bestmögliche Qualifikation im Gesetzestext verankert werden.

c) Begrenzung der Leistung der Rehabilitationsträger auf 2 Jahre

Die in § 38 a Abs. 2 Satz 3 GE vorgesehene regelhafte Begrenzung der Leistungen der Rehabilitationsträger zur „Unterstützten Beschäftigung“ auf 2 Jahre ist nicht bedarfsgerecht. Nach den langjährigen Erfahrungen der Integrationsämter im Rahmen ihrer Leistungen zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen des Arbeitgebers bei der Beschäftigung beruflich besonders betroffener schwerbehinderter Menschen (§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. e) SGB IX, § 27 SchwbAV) liegen bei den Zielgruppen der „Unterstützten Beschäftigung“ vielfach dauerhafte und erhebliche berufliche Beeinträchtigungen vor, die einen berufsvorbereitenden und integrationsbegleitenden langfristigen Unterstützungsbedarf bedingen. Die regelhafte Begrenzung der „Unterstützten Beschäftigung“ auf 2 Jahre greift daher deutlich zu kurz. Die wenigsten der bisher erfolgreich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einge-

gliederten (wesentlich) behinderten Menschen werden damit automatisch voll erwerbsfähig. Die ganz überwiegende Zahl derer bleibt in seiner Wettbewerbsfähigkeit soweit eingeschränkt, dass, trotz entwickelter Leistungsfähigkeit, weiterhin von Erwerbsunfähigkeit ausgegangen werden muss. Im Gegensatz zur Annahme des GE (Begründung zu Absatz 2), nach der die individuelle betriebliche Qualifizierungsphase zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen führen wird, bei denen **keine weitere Unterstützung mehr erforderlich ist**, haben die Integrationsämter, die seit vielen Jahren Übergänge aus Schulen und Werkstätten fördern, die Erfahrung gemacht, dass die ganz überwiegende Zahl der Vermittelten längerfristiger Unterstützung und Lohnkostenzuschüsse für ihre Arbeitgeber bedürfen.

Im Übrigen sind nach § 33 Abs. 3 Nr. 1 SGB IX Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben von den Rehabilitationsträgern nicht nur zur Erlangung eines Arbeitsplatzes, sondern gleichermaßen auch zu dessen Erhaltung zu erbringen. Dazu steht die regelhafte zeitliche Begrenzung der Leistungen zur „Unterstützten Beschäftigung“ in klarem Widerspruch.

Selbst wenn man eine zeitliche Begrenzung der Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ für gerechtfertigt halten wollte, ist die Beschränkung der Möglichkeit eines dritten Jahres „Unterstützte Beschäftigung“ auf betriebsbedingte Fallgestaltungen, wie sie § 38 a Abs. 2 Satz 4 GE laut Gesetzesbegründung zugrunde liegt (vgl. die Gesetzesbegründung Teil B, S. 13), nicht nachvollziehbar. Angesichts der vielfach dauerhaften individuellen beruflichen Beeinträchtigungen der Menschen aus den Zielgruppen müsste ein drittes Jahr „Unterstützte Beschäftigung“ gerade auch aus behinderungsbedingten Gründen möglich sein. Dies könnte sich allenfalls auf den Anspruch auf betriebliche Qualifizierung beziehen (in Analogie zur Förderung im Berufsbildungsbereich der WfbM) - in keinem Fall jedoch auf die Berufsbegleitung. Zu verweisen ist insoweit auf die Arbeitsassistenz zur Erlangung eines Arbeitsplatzes. Die Leistungen der Rehabilitationsträger werden hier bis zu 3 Jahren erbracht (vgl. § 33 Abs. 8 Satz 2 SGB IX).

2. Zu § 38 a Abs. 3 und § 102 Abs. 3 a SGB IX n.F. sowie § 17 Abs. 1 b SchwbAV n.F. (Art. 4 Nr. 3 und Art. 5 GE)

Mit der Bestimmung der Zuständigkeit der Integrationsämter für die „Unterstützte Beschäftigung“ als berufsbegleitende Leistung nach Begründung eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses mit dem Ziel seiner Stabilisierung in § 38 a Abs. 3 verbindet der GE die Verortung dieser Leistung in der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nach § 102 Abs. 2 - 7 SGB IX als neuer Abs. 3 a.

Dann müssen aber auch für die „Unterstützte Beschäftigung“ im Sinne des § 102 Abs. 3 a SGB IX die gesetzlichen Grundprinzipien der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben Anwendung finden. Zu diesen grundsätzlichen Prinzipien gehören vor allem

- die Beschränkung der Leistungen der Integrationsämter auf schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen,
- die Ausgestaltung der Leistungen als Ermessensvorschriften und
- die Begrenzung der Finanzierung dieser Leistungen auf die dem jeweiligen Integrationsamt zur Verfügung stehenden Mittel der Ausgleichsabgabe.

Zu allen drei genannten Grundprinzipien der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben stehen die §§ 38 a Abs. 3 und 102 Abs. 3 a des GE systemwidrig im Widerspruch.

a) Ausdehnung der Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ der Integrationsämter auf behinderte Menschen

Sowohl nach dem Wortlaut des § 38 a Abs. 3 GE wie nach der Gesetzesbegründung (Teil B S. 13/14) geht der GE davon aus, dass die Integrationsämter Leistungen der „Unterstützten Beschäftigung“ auch für nicht schwerbehinderte bzw. ihnen gleichgestellte, sondern allgemein für behinderte Menschen zu erbringen haben.

Unstreitig gehören auch behinderte Menschen ohne Schwerbehindertenstatus bzw. Gleichstellung bei entsprechender behinderungsbedingter Beeinträchtigung ihrer Möglichkeiten zur Teilhabe am Arbeitsleben zu denjenigen, die Bedarf an Unterstützung haben. Das ist aber hier nicht die Frage. Zu fragen ist, wer für diese Personengruppe der zuständige Leistungsträger ist. Die Integrationsämter sind im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben ausschließlich für schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen zuständig, § 102 Abs. 2 Satz 2 SGB IX. Die ihnen als Finanzierungsinstrument für Leistungen an diese Personengruppe zur Verfügung stehende Ausgleichsabgabe darf gemäß § 77 Abs. 5 Satz 1 SGB IX im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nur für diese Personengruppe, nicht aber allgemein für behinderte Menschen verwendet werden. Wir dürfen ausdrücklich darauf hinweisen, dass vom BMAS selbst auf diese Rechtslage über Jahrzehnte hinweg immer wieder selbst hingewiesen wurde! Die §§ 77 Abs. 5 Satz 1 und 102 Abs. 2 Satz 2 SGB IX werden im GE nicht angesprochen und gelten daher unverändert fort.

Dies folgt daraus, dass die Ausgleichsabgabe als Sonderabgabe zweckgebunden ist. Das BVerfG hat der Ausgleichsabgabe u. a. eine Ausgleichsfunktion zugeordnet. Ihre Erhebung und Verwendung (!) sollen einen Ausgleich schaffen zwischen denjenigen Arbeitgebern, die keine oder zu wenig schwerbehinderte Menschen beschäftigen, und denen, die schwerbehinderten Menschen einen Arbeitsplatz bieten. Die Ausweitung einer vom Integrationsamt aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanzierten Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ auf behinderte Menschen, wäre daher auch verfassungsrechtlich mehr als bedenklich.

Behinderte Menschen, die mit Hilfe der „Unterstützten Beschäftigung“ einen Arbeitsplatz erlangt haben, bei denen aber auch danach ein Unterstützungsbedarf im Sinne dieser Leistung fortbesteht, müssen diese Leistung vielmehr von den Rehabilitationsträgern erhalten. Rechtsgrundlage hierfür ist § 33 Abs. 3 Nr. 1 SGB IX (Erhaltung eines Arbeitsplatzes) i.V.m. der in diesem Absatz nach dem GE vorgesehenen neuen Ziffer 2 a.

Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang auf den unverändert geltenden § 102 Abs. 5 Sätze 1 und 2 SGB IX hinzuweisen. Danach sind die Leistungen der Integrationsämter zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben für schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen, zu denen auch die „Unterstützte Beschäftigung zur Berufsbegleitung“ nach Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses zählen würde, nachrangig gegenüber Leistungen der Rehabilitationsträger.

b) Rechtsanspruch auf „Unterstützte Beschäftigung“ gegen die Integrationsämter

Die §§ 38 a Abs. 3 und 102 Abs. 3 a GE gestalten den Anspruch auf „Unterstützte Beschäftigung“ gegen die Integrationsämter als Rechtsanspruch aus.

Die den Integrationsämtern zur Finanzierung der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben zur Verfügung stehenden Mitteln der Ausgleichsabgabe sind in ihrem Aufkommen begrenzt, von Jahr zu Jahr schwankend, in letzter Zeit stets rückläufig und müssen für eine Vielzahl von

Leistungszwecken bereitstehen. Nach jüngsten verwaltungs- und oberverwaltungsgerichtlichen Entscheidungen muss das Integrationsamt Ausgleichsabgabemittel für alle denkbaren Leistungen der begleitenden Hilfe in ausreichendem Umfang vorhalten. Mit Ausnahme des Anspruchs schwerbehinderter Menschen auf Leistungen zur Arbeitsassistenz (§ 102 Abs. 4 SGB IX) ist die begleitende Hilfe im Arbeitsleben der Integrationsämter deshalb vom Gesetzgeber durchgängig und systemgerecht als Ermessensleistung normiert. Dies gilt auch für alle Leistungen an Arbeitgeber: Obwohl allein sie mit ihren Ausgleichsabgabezahlungen die Finanzmittel für die Leistungen der Integrationsämter aufbringen, haben sie keinen Rechtsanspruch auf Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben. Die vorgesehenen §§ 38 a Abs. 3 und 102 Abs. 3 a des GE enthalten nicht einmal eine Beschränkung, wie sie selbst der § 102 Abs. 4 SGB IX beim Rechtsanspruch auf eine Arbeitsassistenz vorsieht („aus den ihm aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln“).

Die BIH lehnt deshalb die §§ 38 a Abs. 3 und 102 Abs. 3 a des GE in der Form eines Rechtsanspruchs nachdrücklich ab.

c) Finanzielle Folgen des Gesetzesentwurfs

- Derzeitige Haushaltssituation bei der Ausgleichsabgabe

Der Bundesgesetzgeber hat den Integrationsämtern in den letzten Jahren immer mehr kostenträchtige Aufgaben und deren Finanzierung zugewiesen (institutionelle Förderung, Förderung der Integrationsprojekte, Vorhalten der Personal- und Sachressourcen der IFD, Leistungen zur Arbeitsassistenz). Eine diesen Aufgaben entsprechende Finanzausstattung der Integrationsämter mit Mitteln der Ausgleichsabgabe ist aber unterblieben. Hinzu kommen sinkende Einnahmen an Ausgleichsabgabe. Alle Integrationsämter haben deshalb inzwischen große Haushaltsprobleme und sind bereits seit längerer Zeit gezwungen, Einsparungen auch bei Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, also ihren Kernaufgaben, vorzunehmen.

- Weiterer Anstieg der Ausgaben der Integrationsämter durch „Unterstützte Beschäftigung“

Diese Finanzierungsprobleme würden sich durch die Einführung des neuen Leistungstatbestands „Unterstützte Beschäftigung zur Berufsbegleitung“ deutlich verschärfen. In der Gesetzesbegründung selbst wird von kontinuierlich steigenden Fallzahlen ausgegangen (vgl. Vorblatt Ziffer D). Die langjährigen Erfahrungen der Integrationsämter mit den Leistungen an Arbeitgeber zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen bei der Beschäftigung beruflich besonders betroffener schwerbehinderter Menschen (§§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. e) SGB IX, 27 SchwbAV) belegen diese Einschätzung nachhaltig: Die Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen der Arbeitgeber ist in den letzten Jahren bundesweit stetig und in großem Umfang gewachsen. Sie erfolgte 2006 bereits in über 30.000 Fällen und machte mit 96,45 Mio. € über 60 % aller Leistungen der Integrationsämter an Arbeitgeber aus. Mittelfristig werden auch bei der „Unterstützten Beschäftigung“ Tausende von (schwer)behinderten Menschen auf diese Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben bzw. zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben angewiesen sein. Dies zeigen die Zahlen der Integrationsämter aus den Bundesländern, in denen die Arbeitgeber der Zielgruppe „Unterstützter Beschäftigung“ bereits heute vergleichbare Leistungen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe erhalten. So haben beispielsweise die sehr erfolgreichen und mit dem Grundanliegen des GE durchaus übereinstimmenden Bemühungen in Baden-Württemberg allein in den letzten

drei Jahren 713 Fälle erbracht, in denen eine Werkstattaufnahme vermieden werden konnte. Dass dies eine längerfristige finanzielle Unterstützung der einstellenden Arbeitgeber erforderlich macht, darf dabei allerdings nicht übersehen werden.

Die Arbeitgeber werden ihre Aufwendungen für diesen ohnehin schwer zu integrierenden Personenkreis aber sicher nicht selbst tragen wollen. Sie werden vielmehr Förderanträge an die Integrationsämter zwecks Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen richten. Damit werden die bereits dargelegten Finanzierungsprobleme der Integrationsämter noch weiter verschärft. Eine Einbeziehung der Arbeitgeberaufwendungen in die Leistungen der Rehabilitationsträger zur „Unterstützten Beschäftigung“ ist daher dringend erforderlich.

Die in den §§ 38 a Abs. 3 und 102 Abs. 3 a GE vorgesehenen neuen Leistungen werden deshalb die Finanzierungsmöglichkeiten der Integrationsämter endgültig überfordern.

- Keine Kompensation durch eingesparte Eingliederungshilfemittel

Auch der GE selbst spricht von steigenden Ausgaben der Integrationsämter aus der Ausgleichsabgabe im Zusammenhang mit „Unterstützter Bedarf“ (vgl. Vorblatt Ziffer D und Gesetzesbegründung Teil C). Zugleich wird jedoch ausgeführt, dass den vom Integrationsamt zu tragenden Kosten der berufsbegleitenden „Unterstützten Beschäftigung“ Einsparungen der Sozialhilfeträger bei der Eingliederungshilfe gegenüberstehen. Diese „Verrechnung“ von Mehraufwendungen einerseits und Einsparungen andererseits geht jedoch völlig ins Leere: Die Ausgleichsabgabe ist eine strikt zweckgebundene Sonderabgabe. Spart ihre Verwendung Leistungen anderer Träger der beruflichen Rehabilitation - hier die Eingliederungshilfe - ein, so kommt dies den gesondert zu verwendenden Ausgleichsabgabehaushalten der Integrationsämter gerade nicht zu Gute. Die Einsparungen bei den Sozialhilfeträgern kompensieren die Mehraufwendungen der Integrationsämter somit in keiner Weise. Im Übrigen fällt die Rechtsträgerschaft der Integrationsämter und Sozialhilfe (Landesbehörden, kommunale Träger) häufig auseinander. Auch von daher geht das Argument der Kompensation ins Leere.

Dagegen halten wir es für erforderlich, „Unterstützte Beschäftigung“ auch als Form der Eingliederungshilfe für wesentlich behinderte Menschen nach dem SGB XII zu normieren. Ohne eine Verknüpfung zum SGB XII wird es für die Träger der Eingliederungshilfe schwer sein, die „Unterstützte Beschäftigung“ als Alternative zur WfbM zu fördern.

3. Sonstige Aspekte

a) Inhalt der Leistungen der Unterstützten Beschäftigung

Es bleibt in dem GE unklar, welcher Art genau die Leistung der „Unterstützten Beschäftigung“ eigentlich sein soll. Soll sie eine Arbeitnehmerleistung sein? Eine Leistung nur an Dritte? Oder umfasst sie auch Leistungen an den Arbeitgeber?

b) Auswirkungen auf die Integrationsprojekte

Es ist zu erwarten, dass viele Maßnahmen der „Unterstützten Beschäftigung“ in Integrationsprojekten nach den §§ 132 ff. SGB IX stattfinden werden. Die Bemühungen, die Integrationsprojekte wirklich als marktorientierte Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes zu betreiben, werden damit weiter unterlaufen. Stattdessen werden sich Integrationsprojekte noch mehr zu maßnahmeorientierten Einrichtungen entwickeln.

C. Zusammenfassung

Obwohl die Integrationsämter das Anliegen, mehr schwerbehinderte Menschen als bisher auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt statt in den Werkstätten zu beschäftigen nicht nur sozialpolitisch, sondern seit langem vielfach auch schon praktisch nachhaltig unterstützten, hält die BIH den vom BMAS vorgesehenen Weg für falsch:

1. Wir sehen einen isolierten Leistungstatbestand „Unterstützte Beschäftigung“ im Hinblick auf die bestehenden Regelungen in den §§ 109 ff. SGB IX als nicht notwendig an.
2. Falls es zu der vorgesehenen Regelung dennoch kommen sollte, können wir die vorgesehene Ausgestaltung dieser Leistung, soweit die Integrationsämter zuständig sind, als Rechtsanspruch und mit einer Öffnung auch für nicht schwerbehinderte Menschen aus rechtlichen und finanziellen Gründen nur nachdrücklich ablehnen.
3. Wir vermissen dagegen flankierende gesetzliche Regelungen, um den allseits beklagten Automatismus Sonderschule - Werkstatt wirksam zu unterbrechen, wie sie in unserer Stellungnahme mit der BAGüS für erforderlich gehalten wurden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Karl-Friedrich Ernst