

BAG überörtliche Sozialhilfe beim LWL, 48133 Münster

An die
überörtlichen Träger der Sozialhilfe
gemäß Verteiler

per E-Mail

Vorsitzender
- **Dr. Fritz Baur** -
Tel.: 0251/591-237
Geschäftsführer
- **Bernd Finke** -
Tel.: 0251/591-6530/6531
Fax: 0251/591-6539
E-Mail: bag@lwl.org

Besuche: Warendorfer Straße 26 - 28
Briefe: 48133 Münster
Pakete: Freiherr-vom-Stein-Platz 1
48147 Münster

Bankverbindung
Konto-Inhaber: Hauptkasse des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe
WestLB AG Münster
Konto Nr. 60129 BLZ 400 500 00
BAGüS im Internet: www.bagues.de

Unser Zeichen: (Bei Antwort bitte angeben)

BAGüS-00-06-01

BAGüS- SGB IX-33-03

27.08.2007

Internes Rundschreiben Nr. 51/2007

Eckpunkte des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für eine Unterstützte Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen

Mein Internes Rundschreiben Nr. 72/2007

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Anlage darf ich Ihnen die Stellungnahme der BAGüS zu den Eckpunkten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für eine unterstützte Beschäftigung übersenden. Die Stellungnahme wurde vom Vorstand der BAGüS in seiner Sitzung am 23.08.2007 beraten und verabschiedet.

Über weitere Fragen werden wir uns sicherlich anlässlich der Sitzung des Fachausschusses II im September austauschen können und auch Weiteres zum vorgesehenen Verfahren erfahren.

Mit freundlichem Gruß
gez.: Bernd Finke

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 sind¹. 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-UB¹ 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.

¹ 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.

Eckpunkte für eine Unterstützte Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen

Nach dem Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 sollen mehr Menschen mit Behinderung die Möglichkeit haben, außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen ihren Lebensunterhalt im allgemeinen Arbeitsmarkt erarbeiten zu können. Der Bericht über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung der Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention nach § 160 Abs. 2 SGB IX, den die Bundesregierung am 27. Juni 2007 beschlossen hat, kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass es für schwerbehinderte Menschen, deren Leistungsfähigkeit an der Grenze zur Werkstattbedürftigkeit liegt und die einen besonderen Unterstützungsbedarf haben, lediglich in den Integrationsprojekten eine bundesweit einheitliche Förderstruktur mit einem betrieblichen Ansatz gibt. In dem Bericht werden einzelne Modelle der so genannten Unterstützten Beschäftigung dargestellt, die deutlich zeigen, dass betriebliche Maßnahmen zu hohen Eingliederungserfolgen führen, wenn die schwerbehinderten Menschen die dafür erforderliche individuelle und betrieblich orientierte Unterstützung bekommen. Deswegen soll die Unterstützte Beschäftigung auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden. Damit wird die erkannte Lücke geschlossen und gleichzeitig der Auftrag aus dem Koalitionsvertrag erfüllt.

Im Einzelnen:

1. "Unterstützte Beschäftigung" heißt: Ein Träger der Unterstützten Beschäftigung sucht für einen behinderten Menschen gezielt einen Arbeitsplatz in einem Unternehmen, der seinen Fähigkeiten entspricht und mit seiner Behinderung vereinbar ist. Die Maßnahme "Unterstützte Beschäftigung" ist eine Leistung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben und umfasst eine individuelle, berufspraktische Qualifizierung und Betreuung, bei der der behinderte Mensch auf einem konkreten Arbeitsplatz eingearbeitet wird. Aufgabe des Trägers der Unterstützten Beschäftigung ist, den behinderten Menschen in allen einzelnen Arbeitsschritten soweit anzuleiten und zu qualifizieren, bis er seine Tätigkeit im Griff hat. Es gilt der Grundsatz: "Erst platzieren, dann qualifizieren". Bei erfolgreicher Einarbeitung, ist zu erwarten, dass ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wird. Nach und nach zieht sich der Betreuer zurück. Bei Problemen ist er aber zur Stelle.

Die Unterstützung sollte im Lauf der Zeit abnehmen mit dem Ziel, dass der behinderte Mensch nach Abschluss eines Arbeitsvertrages möglichst ohne Unterstützung auskommt und danach eine Hilfe nur noch in Ausnahmefällen benötigt. Eine dauerhafte Unterstützung über lange Zeit ist nicht das Ziel dieses Konzepts.

2. Zielgruppe sind behinderte und schwerbehinderte Menschen mit einem erheblichen Unterstützungsbedarf, die bei Maßnahmebeginn wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, aber bei denen es gleichwohl wahrscheinlich ist, dass sie nach einer umfangreichen Einarbeitung und Qualifizierung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung ohne weitere regelmäßige Unterstützung in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis arbeiten können.
3. Die Förderung der Teilnahme an der Maßnahme der Unterstützten Beschäftigung ist auf maximal zwei Jahre begrenzt und orientiert sich an der Dauer der beruflichen Qualifizierung im Berufsbildungsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen, die auch zwei Jahre dauert. Dies ist angemessen, weil der Qualifizierungsaufwand in Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung mit dem im Berufsbildungsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen vergleichbar ist. Die Bewilligung soll für zunächst ein Jahr mit Verlängerungsmöglichkeit für ein zweites Jahr erfolgen. Sollte nach Abschluss eines Arbeitsvertrages eine weitere Unterstützung zur Sicherung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich sein, wird diese regelmäßig in die Zuständigkeit der Integrationsämter der Länder fallen.
4. Die Unterstützte Beschäftigung wird in § 33 SGB IX neu als Leistung aufgenommen. Sie kann dann von allen Rehabilitationsträgern erbracht werden, deren Leistungsgesetze auf diese Vorschrift verweisen. Unterstützte Beschäftigung ist keine Leistung, die von den Trägern der Sozialhilfe alternativ zu einer Leistung im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten für behinderte Menschen (§ 41 SGB IX) erbracht werden kann.

Die Bundesagentur für Arbeit kann die Unterstützte Beschäftigung als besondere Maßnahme nach § 102 Abs. 1 Nr. 1b SGB III fördern und die Leistungen nach §§ 103 ff. SGB III erbringen. Dies wird angesichts der Zielgruppe (Schulabgänger) der Regelfall sein. Je nach Fallgestaltung kommen aber auch ein Rentenversicherungsträger (§ 16 SGB VI) oder ein Unfallversicherungsträger (§ 35 Abs. 1 SGB VII) in Betracht.

5. Die Unterstützte Beschäftigung muss nicht neu organisiert werden. Es gibt bundesweit bereits eine ausreichende Zahl von Dienstleistern, die entsprechende Aufträge der zuständigen Träger übernehmen können, insbesondere Integrationsfachdienste. Eine Beschränkung in dem Sinn, dass nur Integrationsfachdienste in der Unterstützten Beschäftigung tätig werden dürfen, ist aber nicht angezeigt. Daher sind in den §§ 109 ff. SGB IX, in denen die Integrationsfachdienste geregelt sind, keine Änderungen notwendig. Die zuständigen Träger beschaffen die erforderlichen Dienstleistungen unter Berücksichtigung des Vergaberechts.

6. Während der Maßnahme erhalten die Teilnehmer i. d. R. ein Ausbildungsgeld nach dem SGB III wie bei einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (§ 103 Satz 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 1 SGB III). Dazu ist eine Ergänzung des § 104 Abs. 1 Nr. 1, SGB III um den Fördertatbestand der Unterstützten Beschäftigung sowie die Festlegung der Bedarfshöhe analog zu § 106 SGB III notwendig. Bei Zuständigkeit anderer Rehabilitationsträger besteht Anspruch auf Übergangsgeld. Nach Abschluss eines Arbeitsvertrages erhalten sie den vereinbarten Arbeitslohn.
7. Während der Maßnahme sind die Teilnehmer nach Maßgabe der versicherungsrechtlichen Vorschriften in der gesetzlichen Renten-, Unfall-, Kranken-, und Pflegeversicherung pflichtversichert. Nach Abschluss eines Arbeitsvertrages gelten die allgemeinen Regelungen.
8. Während oder nach Abschluss der Maßnahme kann jederzeit im Einzelfall festgestellt werden, dass ein Rehabilitationsbedarf zur Eingliederung in eine Werkstatt für behinderte Menschen besteht. Dann erfolgt die Aufnahme in eine Werkstatt für behinderte Menschen, wobei die Zeiten einer geförderten Unterstützten Beschäftigung auf das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich der Werkstatt angerechnet werden.