

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen
- Drucksache 16/11207 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	2
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	3
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA)	3
Bundesagentur für Arbeit (BA)	8
Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsfirmen e.V. (BAGIF)	11
Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für behinderte Menschen (BAG WfbM)	15
Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS)	20
Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH)	23
Marlis Kawohl, Bremen	26
Andreas Bollmer, Mannheim.....	29
Stefan Göthling, Kassel	39

22. Juni 2009

Deutscher Bundestag**16. Wahlperiode**Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎31483

Fax: 30487

Mitteilung

Tagesordnung

129. Sitzung des**Ausschusses für Arbeit und Soziales**

am Montag, den 29. Juni 2009, 13.00 bis 14.00 Uhr

10117 Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus (MELH), Raum 3.101

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigiger Tagesordnungspunkt*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin
Andreae, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe
behinderter Menschen**

(BT-Drucksache 16/11207)

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)**Rechtsausschuss**Haushaltsausschuss**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung***Gerald Weiß (Groß-Gerau)**

Vorsitzender

Anlage**Sachverständigenliste**

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA)
- Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsfirmen e.V. (BAGIF)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für behinderte Menschen (BAG WfbM)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH)
- Joachim Radatz, Berlin
- Jürgen Dürrschmidt, Zwickau
- Marlis Kawohl, Bremen
- Andreas Bollmer, Plaidt
- Stefan Göthling, Kassel

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1445

26. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen
- Drucksache 16/11207

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA

Zusammenfassung

Die Integration schwerbehinderter Menschen in den Arbeitsmarkt ist nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, sondern betriebswirtschaftlich sinnvoll und volkswirtschaftlich notwendig. Die BDA wirbt seit langem mit der Botschaft: „Behinderte Menschen sind am richtigen Platz in der richtigen Weise eingesetzt wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oft noch motivierter und engagierter als andere verrichten.“ Gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der strukturell bedingten Fachkräfteengpässe kann es sich Deutschland nicht leisten, vorhandene Potenziale ungenutzt zu lassen. Einbeziehung statt Ausgrenzung ist deshalb nicht nur sozialpolitisch, sondern auch ökonomisch dringend geboten.

Erfahrungen aus der betrieblichen Praxis zeigen: Nicht selten sind gut gemeinte gesetzliche Regelungen unnötig bürokratisch und bewirken das Gegenteil von Integration, indem sie sogar neue Einstellungshemmnisse errichten. Erforderlich sind vielmehr professionelle Hilfen und Unterstützung zur Überwindung objektiver Hindernisse sowie erfolgreiche Beispiele einer gelungenen Eingliederung im Interesse der behinderten Menschen, der Kollegen im Betrieb und der Unternehmen. Sie schaffen Sensibilität und Verständnis, motivieren zur Nachahmung und zeigen, wie Probleme im betrieblichen Alltag gelöst werden können. Denn am wirkungsvollsten ist immer das persönliche Erleben: Es führt nicht nur Arbeitgebern, sondern auch nicht behinderten Arbeitnehmern, die nicht weniger Vorbehalte und Vorurteile haben, greifbar vor Augen, welche positiven Effekte mit einer erfolgreichen Integration behinderter Menschen verbunden sind. Dagegen bewirken die Überregulierung im Schwerbehindertenrecht und scheinbare Schutzvorschriften, die nicht nur aber besonders aus dem Blickwinkel von kleinen und mittleren Betrieben oft auch noch völlig überzogen sind, genau das Gegenteil: Sie suggerieren, dass Menschen mit Behinderungen ein geringeres Leistungsniveau besitzen. Damit werden die Anstrengungen der gemeinsamen

Kampagnen zur Förderung der Beschäftigung behinderter Menschen, die gerade die Stärken behinderter Menschen in den Fokus rücken und von den Arbeitgebern nachdrücklich unterstützt werden, regelrecht konterkariert.

Ein chancenorientierter Umgang mit Behinderungen zeigt sich in erster Linie im Diversity Management. Neben der Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Arbeitsumfeldes steht die aktive Wertschätzung von Vielfalt in Belegschaften im Vordergrund. Dies kann den Unternehmenserfolg steigern. Unternehmen, bei denen der Diversity Ansatz in die Personalpolitik integriert ist, interpretieren die Vielfalt ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dementsprechend in erster Linie als betriebswirtschaftlich relevante Chance für alle Bereiche des Unternehmens. Die Arbeitgeber in Deutschland haben dies erkannt und Diversity Management wird zunehmend fester Bestandteil der betrieblichen Personalpolitik. Die BDA unterstützt das Thema Vielfalt aktiv in zahlreichen Initiativen und Netzwerken.

Entscheidend für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit behinderter Menschen und damit für mehr Teilhabe am Arbeitsleben ist eine generelle Politik für mehr Wachstum und Beschäftigung, die mehr Chancen für alle eröffnet. Dies zeigen nicht zuletzt auch wieder die Erfahrungen im konjunkturellen Aufschwung der letzten Jahre, in der die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen ebenso wie die Gesamtarbeitslosigkeit kontinuierlich zurückgegangen ist. Für die Wirksamkeit aller Anstrengungen für mehr Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ist entscheidender Faktor die allgemeine Lage auf dem Arbeitsmarkt.

Für eine zielgerichtete Verbesserung der Teilhabe behinderter Menschen durch mehr Integration in den ersten Arbeitsmarkt kommt es entscheidend darauf an, so früh wie möglich anzusetzen. Bereits in der Schule muss dem Grundsatz „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“ Geltung verschafft werden, damit Vorbehalte und

Vorurteile frühzeitig abgebaut werden und ein normales Miteinander von Kindheit an entsteht. Der heute leider für viele behinderte Menschen zu beobachtende Automatismus „Förderschule – Werkstatt“ muss durchbrochen werden, um von vorneherein die immer mehr zunehmenden lebenslangen Werkstattkarrieren zugunsten eines beruflich und gesellschaftlich eigenständigen Lebens zu vermeiden. Das neu eingeführte Instrument der Unterstützten Beschäftigung kann hierbei einen wichtigen Beitrag leisten. Richtig eingesetzt kann es Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige ermutigen und gezielt darin unterstützen, den Schritt in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wagen und nicht vorschnell den „sicheren Zufluchtsort“ der Werkstatt zu suchen.

Die Arbeitgeber unterstützen insbesondere auch im Rahmen der Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ die gemeinsamen Bemühungen, mehr behinderte Jugendliche in Ausbildung zu bringen. Von Unternehmen, die sich hier besonders hervortun, wird immer wieder die Erfahrung berichtet, dass geeignete Jugendliche oft vorschnell in stationäre, betriebsferne und zu theoretisch ausgerichtete Förderwege einmünden und deshalb nicht mehr als Auszubildende zur Verfügung stehen. Dabei gilt für behinderte Jugendliche das gleiche wie für alle Jugendlichen: Ausbildung und Qualifizierung sind umso erfolgreicher je praxis- und betriebsnäher sie ausgestaltet werden. Dort wo der Einstieg in eine reguläre Ausbildung nicht sofort gelingt, können innovative Konzepte wie die „Verzahnte Ausbildung“ oder die Nutzung von Ausbildungsbausteinen zur Schaffung niederschwelliger Angebote mit einer Perspektive auf eine Vollausbildung wichtige Beiträge für mehr Ausbildung behinderter Jugendlicher leisten.

Die Forderung von Bündnis 90/DIE GRÜNEN nach einer Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote ist entschieden abzulehnen. Sie ist nicht erforderlich und überzogen, weil bereits jetzt die unbesetzten Pflichtarbeitsplätze die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten weit übersteigt, und zudem verfassungswidrig begründet, weil die Ausgleichsabgabe als reines Finanzierungsinstrument zur Förderung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben missbraucht werden soll. Bei einer primären Ausrichtung auf Finanzierungszwecke wäre die Erhebung der Ausgleichsabgabe verfassungsrechtlich unzulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich betont, dass die Ausgleichsabgabe eine Ausgleichs- und Anreizfunktion hat und nur deshalb eine verfassungsrechtlich zulässige Sonderabgabe darstellt. Die Begründung des vorliegenden Antrags ist nicht nur verfassungswidrig, sondern führt zu geradezu absurden Ergebnissen: Weil mit mehr Beschäftigung schwerbehinderter Menschen die Ausgleichsabgabe sinkt, sollen Unternehmen mit der Erhöhung der Beschäftigungspflicht „bestraft“ werden. Damit würde die Funktion der Ausgleichsabgabe, Anreize zur Beschäftigung behinderter Menschen zu schaffen, ad absurdum geführt.

Die Kritik an einer unzureichenden Umsetzung der vier europäischen sog. Antidiskriminierungsrichtlinien entbehrt jeglicher Grundlage. Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sind die Antidiskriminierungsrichtlinien vollständig in das deutsche Recht umgesetzt worden. Die BDA hatte bereits darauf hingewiesen, dass es schon für diese Richtlinien aus deutscher Sicht keinen sachlichen Anlass gab. Diskriminierung ist im deutschen Recht ohnehin seit langer Zeit verboten. Das

gilt für alle Diskriminierungen, gleich aus welchem Grund oder auf Grund welchen Merkmals sie stattfinden. Dies ergibt sich aus dem Grundgesetz für das Verhältnis des Staates zu seinen Bürgern und gilt auch zwischen Privaten. Aus deutscher Sicht waren die Richtlinien und die entsprechende nationalstaatliche Umsetzung daher eine reine Symbolgesetzgebung, die zu massiver Rechtsunsicherheit geführt hat.

Bei allen gesetzgeberischen Maßnahmen mit dem Ziel von mehr Teilhabe behinderter Menschen gilt es sich bewusst zu machen, an wen sich die Regeln und Vorschriften richten. Die deutsche Wirtschaft besteht nicht allein aus Großbetrieben. Im Gegenteil: 99,7 Prozent aller Betriebe in Deutschland haben weniger als 500 Beschäftigte. Sie beschäftigen rund 80 Prozent aller Arbeitnehmer. Dabei sind sogar 40 Prozent aller Arbeitnehmer in Kleinbetrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern beschäftigt. Gerade diese Masse der Klein- und Mittelbetriebe kann die insgesamt immer größer werdende Zahl bürokratischer Regelungen gar nicht erfassen, geschweige denn korrekt bewältigen. Dem muss die Gesetzgebung Rechnung tragen.

Im Einzelnen

• Gemeinsam Vorurteile abbauen

Die BDA wirbt seit Jahren mit der Botschaft: „Behinderte Menschen sind am richtigen Platz in der richtigen Weise eingesetzt wertvolle Mitarbeiter, die ihre Arbeit oft noch motivierter und engagierter als andere verrichten.“ Gemeinsam gilt es bestehende Vorurteile nicht nur bei Arbeitgebern sondern auch bei Arbeitnehmern und der Gesellschaft insgesamt abzubauen. Die BDA begrüßt und unterstützt daher Kampagnen, die die Stärken von behinderten Menschen und die mit einer erfolgreichen Integration verbundenen positiven Effekte betonen.

• Gefahr von Verdrängungs- und Mitnahmeeffekten bei dauerhaftem Minderleistungsausgleich begegnen

Viele Arbeitgeber engagieren sich bereits bei der Integration von behinderten Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Dabei ist Beratung und Unterstützung durch Integrationsämter oder auch Integrationsfachdienste wichtig, um im betrieblichen Alltag bestehende Schwierigkeiten zu überwinden. Finanzielle Anreize wie bereits im SGB III normierte Eingliederungszuschüsse oder die nach § 27 der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) möglichen Leistungen der Integrationsämter an Arbeitgeber bei außergewöhnlichen Belastungen können einen Beitrag dazu leisten, indem sie Minderleistungen ausgleichen.

Bei dauerhaften Minderleistungsausgleichen besteht jedoch immer die Gefahr von Verdrängungseffekten regulärer, ungeförderter Beschäftigung sowie von Mitnahmeeffekten. Dies gilt es in jedem Fall zu vermeiden. Dauerhafte Minderleistungsausgleiche können daher nur in eng begrenzten Ausnahmefällen in Frage kommen. Sie können allein dort zur Anwendung kommen, wo der im konkreten Einzelfall betroffene behinderte Mensch keine andere ungefördertere Arbeitsmöglichkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wahrnehmen kann. Entsprechende Minderleistungsausgleiche sollten darüber hinaus immer nur zeitlich befristet gewährt und in bestimmten Zeiträumen auf ihre fortbestehende Notwendigkeit überprüft werden.

- **Übergänge aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt verbessern**

Richtigerweise werden derzeit vermehrt Wege gesucht, um förderbedürftige behinderte Menschen auf einem Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt zu integrieren anstatt sie dauerhaft in einer Werkstatt zu beschäftigen. Mit einer – soweit im Einzelfall erforderlichen – intensiven und professionellen Unterstützung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, lassen sich bei richtiger Durchführung mehr Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt erreichen. Dies ist wichtig, weil Arbeit am ersten Arbeitsmarkt immer Vorrang haben muss vor geschützten Beschäftigungen, die Ultima Ratio bleiben müssen, um einerseits echte Teilhabe für die Betroffenen zu gewährleisten, andererseits aber auch die Kosten für die Solidargemeinschaft so gering wie möglich zu halten. Daher gilt es insbesondere den Automatismus „Förderschule – Werkstatt“ zu durchbrechen, damit unnötige oft lebenslange Werkstattkarrieren bereits von vornherein verhindert werden. Hierbei kann neben der Unterstützen Beschäftigung auch das Diagnose-Verfahren DIA-AM der Bundesagentur für Arbeit einen wichtigen Beitrag leisten.

- **Gemeinsames Lernen „so normal wie möglich, so speziell wie nötig“**

Das Ziel einer besseren Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in das Regelschulsystem ist zu unterstützen. Durch das gemeinsame Lernen in der Schule können bereits frühzeitig Vorurteile und Vorbehalte abgebaut werden. Diese Aufgabe wird bisher viel zu häufig den Unternehmen bei der späteren Integration in den Arbeitsmarkt aufgebürdet. Dabei kann kein Zweifel daran bestehen, dass die spätere Integration in das Wirtschaftsleben umso schwieriger ist, je weniger Integration bereits in der Schule geleistet wird. Auch in der Schule muss daher der Grundsatz gelten „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“. Da aber dem speziellen Förderbedarf behinderter Kinder im normalen Schulsystem nicht immer hinreichend Rechnung getragen werden kann, wäre eine pauschale Integration von behinderten Kindern in das Regelschulsystem nicht sinnvoll.

- **Herstellung von Barrierefreiheit realistisch angehen**

Die Herstellung Barrierefreiheit kann nur schrittweise realisiert werden. Sie gelingt am besten bezogen auf den individuellen Arbeitnehmer mit seinem individuellen Anforderungsprofil. Denn eine umfassende Barrierefreiheit, die auf alle nur denkbaren Behinderungen abstellt, ist mit vielfach aufwändigeren und sehr kostenintensiven Maßnahmen verbunden und stößt zudem auf Grund von Zielkonflikten an natürliche Grenzen. Das was für Seheingeschränkte gut ist, kann für Gehbehinderte zusätzliche Probleme bereiten (Beispiel: Bordstein zur Fahrbahnabgrenzung). Barrierefreie Arbeitsplätze müssen deshalb insbesondere dort geschaffen werden, wo auch tatsächlich Menschen mit Behinderung beschäftigt sind. Dabei muss das konkrete Anforderungsprofil des Einzelnen maßgebend für die Gestaltung sein. Die Integrationsämter stellen hierfür die notwendige finanzielle Förderung und Hilfen bereit. Dabei sind zusätzlich die jeweiligen Gegebenheiten wie die Baulichkeit der Arbeitsstätte in gleicher Weise wie die Erfordernisse des Einzelfalls zu berücksichtigen. Barrierefreie Gestaltung muss überhaupt tatsächlich möglich sein und darf für den Arbeitgeber nicht mit unzumutbaren Aufwendungen verbunden sein.

Die Festlegung gesetzlicher Fristen zur Herstellung von genereller Barrierefreiheit ist daher abzulehnen.

- **Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien vollständig erfolgt**

Die Bundesregierung hat nicht nur die Antidiskriminierungsrichtlinie vollständig umgesetzt, sondern bei der Umsetzung sogar nochmals draufgesattelt und geht mit dem AGG über eine 1:1-Umsetzung der Vorgaben aus den EU-Richtlinien hinaus. Sie hat den arbeitsrechtlichen Anwendungsbereich, der die Kriterien sexuelle Belästigung, Belästigung aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, des Alters, der Behinderung, der Religion, der Weltanschauung und der sexuellen Orientierung verbietet, auf das gesamte Zivilrecht ausgedehnt, so beispielsweise auch auf den Abschluss von Kauf-, Miet- und Versicherungsverträgen. Ebenso gilt die einzurichtende Antidiskriminierungsstelle nicht nur für die aus Brüssel geforderten Merkmale Rasse, ethnische Herkunft und Geschlecht, sondern darüber hinaus auch für die Merkmale Religion, Weltanschauung, Alter, Behinderung und sexuelle Orientierung. Auch das Klagerecht für Betriebsräte und im Betrieb vertretene Gewerkschaften gegen den Arbeitgeber ist verfehlt und von keiner EU-Richtlinie gefordert.

Die Bundesregierung hat gegenüber der Kommission zu den einzelnen Vorwürfen im Rahmen der jeweiligen von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren Stellung genommen und die Umsetzung durch das AGG zurecht als richtlinienkonform verteidigt.

Die Sanktionsregelungen sind keinesfalls unzureichend. Sie bergen vielmehr die Gefahr, von sog. „AGG-Hoppere“ missbraucht zu werden. Deren Ausgestaltung setzt sogar Anreize, allein um des Schadensersatzes bzw. der Entschädigung willen eine Klage anzustreben.

Insbesondere die Beweislastregelung des § 22 AGG, die einen der größten Bürokratieverursacher im AGG darstellt, trägt hierzu bei: Danach muss der Arbeitgeber bereits dann, wenn der Bewerber oder Arbeitnehmer Indizien anführt, die eine Benachteiligung vermuten lassen, nachweisen, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat. Um im Falle der Klage eines Bewerbers Entlastungsbeweise erbringen zu können, müssen Unternehmen daher in bedeutendem Umfang Bewerberauswahlverfahren und Entscheidungsabläufe dokumentieren. Nach einer empirischen Erhebung der Universität Dortmund hat die Einführung des AGG die Unternehmen in Deutschland im ersten Jahr 1,73 Mrd. € gekostet. Nach Berechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH belaufen sich die Kosten des AGG allein für den Bewerbungs- und Einstellungsprozess für die Unternehmen in Deutschland auf jährlich 156 Mio. Euro.

Das Erfordernis des Vertretenmüssens hinsichtlich der Schadensersatzansprüche aus § 15 Abs. 1 AGG ist europarechtskonform, da Schadensersatzansprüche im deutschen Recht üblicherweise ein Verschulden des Schädigers voraussetzen. Zudem ist die Haftung des Arbeitgebers auf Ersatz des immateriellen Schadens verschuldensunabhängig ausgestaltet, so dass auch ein schuldloser Verstoß gegen das AGG nicht sanktionslos bleibt. Hinzukommt, dass auch hierfür den Arbeitgeber die Beweislast trifft, d.h. der Arbeitgeber trägt die Darlegungs- und Beweislast dafür, dass er die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat.

Die Beschränkung der Klagefrist nach § 15 Abs. 4 AGG auf 2 Monate zur außergerichtlichen Geltendmachung eines Anspruchs ist angemessen. Schließlich hat der Arbeitgeber ein berechtigtes Interesse an Rechtssicherheit. Beispielsweise beschränkt dies die Kosten des Arbeitgebers, die ihm infolge der Beweislastumkehr auferlegten Pflichten entstehen, z.B. Bewerbungsverfahren zu dokumentieren und die entsprechenden Unterlagen aufzubewahren.

Schließlich werden dem Benachteiligten danach ohnehin noch 3 weitere Monate eingeräumt, um Klage zu erheben (§ 61b ArbGG). Diese Frist zur gerichtlichen Geltendmachung eines Anspruchs ist mit drei Monaten bereits erheblich zu lang. Die Klagefrist sollte drei Wochen betragen. Die Drei-Wochen-Frist entspricht der Fristlänge für die Erhebung der Kündigungsschutzklage (§ 4 S. 1 KSchG) und der Entfristungsklage (§ 17 S. 1 TzBfG). Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum die Frist für eine „Diskriminierungsklage“ mehr als viermal so lang sein soll.

Für den Rechtsschutz des Betroffenen ist es nicht notwendig, dass die Antidiskriminierungsverbände die formale Stellung als Prozessbevollmächtigte erhalten. Es ist ausreichend, dass sie den Kläger in Gerichtsverfahren als Beistand begleiten können. Die Richtlinien sehen zudem nur ein Beteiligungsrecht für Verbände an Gerichtsverfahren ausdrücklich vor, wenn Betroffene dies wünschen. Darüber hinaus ist es wichtig, dass dem Benachteiligten selbst die Entscheidung überlassen bleibt, ob er den Klageweg beschreiten will. Auch ein Quasi-Verbandsklage-recht von Betriebsräten und im Betrieb vertretenen Gewerkschaften wäre schon deshalb verfehlt, weil es zu Missbrauch einladen würde.

Die Öffentlichkeitsarbeit in Sachen Antidiskriminierung nimmt bereits die u.a. zu diesem Zwecke eingerichtete Antidiskriminierungsstelle des Bundes für die Bundesregierung wahr.

- **Integration in Arbeit oberste Priorität beimessen**

Unstreitig ist, dass bestehende Rechtsansprüche auf Rehabilitation erfüllt werden müssen. Die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach dem SGB III und SGB II haben sich an der unterschiedlichen Ausrichtung des jeweiligen einzelnen Sozialgesetzbuches zu orientieren. Keinesfalls darf wieder rückgängig gemacht werden, was in der Arbeitsmarktpolitik richtigerweise erkannt wurde, nämlich dass vorrangiges Ziel aller Bemühungen der möglichst schnelle (Wieder-) Einstieg in den Arbeitsmarkt sein muss, der – soweit erforderlich – durch zielgerichtete Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation zu unterstützen ist. Im Rechtskreis SGB II liegt überdies oftmals ein Bündel an Vermittlungshemmnissen vor, die es anzugehen gilt. Der Einsatz von Förderinstrumenten muss auch im Bereich der beruflichen Rehabilitation an den Grundsätzen von Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet sein. Dies ist nicht nur im Interesse der Beitrags- und Steuerzahler, sondern auch im Interesse der Betroffenen selbst. Denn je länger die Arbeitslosigkeit andauert umso schwieriger wird der Einstieg in den Arbeitsmarkt und umso höher ist die Gefahr eines schlimmstenfalls sogar dauerhaften Verharrens im Leistungsbezug.

- **Fachkompetenzen der Integrationsfachdienste nutzen**

Die Integrationsfachdienste haben eine wichtige Aufgabe bei der Verwirklichung der Teilhabe behinderter Menschen und bei der Vermittlung in Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ihre professionelle Beratung und Unterstützung ist insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen dringend notwendig. Einen gravierenden Bruch bei diesem Einsatz der Integrationsfachdiensten gab es mit dem von den Arbeitgebern bedauerten Übergang der Strukturverantwortung für die Integrationsfachdienste auf die Integrationsämter zum 1. Januar 2005. Denn die Integration in neue Beschäftigung ist gerade nicht Aufgabe der Integrationsämter, so dass die Gefahr einer Schwerpunktverlagerung bei den Integrationsfachdiensten auf die früheren Aufgaben der psychosozialen Dienste sehr nahe lag. Unabhängig davon sollte das Know-how der Integrationsfachdienste jedoch auch für die Vermittlung durch die Arbeitsagenturen und Argen genutzt werden, was nach Informationen der Bundesagentur für Arbeit auch wieder vermehrt geschieht. Auf keinen Fall kann es aber Aufgabe der Beitragszahler sein, die gesetzlichen von der Bundesagentur für Arbeit auf die Integrationsämter übertragenen Mittel aus der Ausgleichsabgabe zu ersetzen. Auch für die Integrationsfachdienste gilt, dass sie sich an ihren Integrationsergebnissen messen lassen müssen.

- **Chancen durch Ausbildungsbausteine nutzen**

Gerade die Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderungen steht vor der Herausforderung, zum einen verwertbar auf dem Arbeitsmarkt und transparent zu sein und zum anderen den sehr individuellen Anforderungen des einzelnen Jugendlichen gerecht werden zu können.

Für die Ausbildung dieser Zielgruppe bringt daher eine Ausbildungsstruktur, die individuelle, aber doch vergleichbare und transparente Lösungen zulässt, neue Chancen. Ausbildungsbausteine sind damit ein interessantes Instrument, das bei der Qualifizierung behinderter junger Menschen stärker zum Einsatz kommen sollte. Sie müssen einheitlich – wegen der Vergleichbarkeit - und kompetenzorientiert - wegen der Praxisorientierung - ausgestaltet werden. Durch die Bausteine kann Qualifizierung entsprechend dem individuellen Leistungsvermögen dosiert werden. Der Weg zum Berufsabschluss kann – dort wo er möglich ist – Schritt für Schritt bzw. Baustein für Baustein gegangen werden. Dies erleichtert den Einstieg ins Berufsleben. Auch muss der Weg nicht in einem Schritt gegangen werden – es sind Pausen zwischen Bausteinen möglich, nach denen der Weg später fortgesetzt werden kann.

Die BDA unterstützt daher vermehrt differenzierte und qualifizierte Berufsbildungs- und Beschäftigungsangebote von Werkstätten. Da die betriebliche Ausbildung und Beschäftigung – wo immer möglich – Vorrang haben muss, sollten die Angebote der Werkstätten vermehrt die Begleitung und Unterstützung betrieblicher Qualifizierung und Beschäftigung umfassen.

- **Grundsätzliche Deckelung beim Persönlichen Budget beibehalten**

Zur Erreichung des Ziels, behinderten Menschen ein weitgehend selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, können Persönliche Budgets einen wichtigen Beitrag leisten. Die in § 17 Abs. 3 S. 3 SGB IX

vorgesehene Deckelung des Persönlichen Budgets dient dazu, Leistungsausweitungen und damit unkalkulierbare Mehrkosten für die Leistungsträger zu vermeiden. Mit der Einführung des Persönlichen Budgets sollte gerade keine Mehrbelastung der Rehabilitationsträger eintreten, sondern die Entscheidungsbefugnis der behinderten Menschen in ihren eigenen Belangen gestärkt werden. Die bestehende grundsätzliche Deckelung muss daher beibehalten werden.

Darüber hinaus handelt es sich bei § 17 Abs. 3 S. 3 SGB IX um eine „Soll“-Regelung, an der sich in typischen Fällen die Rehabilitationsträger bei der Feststellung des Budgets zu orientieren haben. Sie können aber in begründeten Fällen von ihr abweichen. Insoweit kann etwa bei unerwarteten Aufwendungen der grundsätzliche Bedarf auch heute schon überschritten werden.

- **Ausgleichsabgabe nicht als Finanzierungsinstrument für gesamtgesellschaftliche Aufgaben missbrauchen**

Eine Anhebung der Beschäftigungspflichtquote für Arbeitgeber ist entschieden abzulehnen. Die Zahl der schwerbehinderten Menschen in Beschäftigung ist seit dem Jahr 2002 von 854.464 Personen auf 949.536 Personen (letzte verfügbare Zahlen) im Jahr 2007 gestiegen und hat daher stetig zugenommen. Auch die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen hat in den Jahren 2006 bis 2008 stetig – von 197.000 auf 164.138 Personen - abgenommen. Viele Schwerbehinderte arbeiten dabei auf „überobligatorisch“ eingerichteten - weil von kleineren Unternehmen gesetzlich nicht verlangten - Arbeitsplätzen. Es kann schlechterdings nicht angehen, dass diese erfolgreichen Anstrengungen für mehr Beschäftigung schwerbehinderter Menschen mit einer Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote „bestraft“ werden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1. Oktober 2004 - 1 BvR 2221/03; 26. Mai 1981 - 1 BvL 56/78) hat die Doppelfunktion der Ausgleichsabgabe betont, die einerseits Arbeitgeber zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen anhalten (Antriebsfunktion) und zum anderen einen Ausgleich der Belastungen zwischen den Arbeitgebern schaffen soll, die unter wirtschaftlichen Anstrengungen ihre Beschäftigungspflicht erfüllen und denjenigen, die dies – aus welchen Gründen auch immer – nicht

tun (Ausgleichsfunktion). Sie darf nicht allein auf Finanzierung ausgerichtet sein, weil dann die Erhebung der Ausgleichsabgabe verfassungsrechtlich unzulässig wäre. Genau hierauf zielt aber der vorliegende Antrag.

Der vom 3. Dezember 2008 datierende Antrag lässt außerdem unberücksichtigt, dass im Rahmen des Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung zum 1. Januar 2009 mit der Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabenverordnung (SchwbAV) eine Umverteilung des Aufkommens an Ausgleichsabgabe zugunsten der Integrationsämter vorgenommen wurde. So sieht § 36 S. 1 SchwbAV jetzt vor, dass die Integrationsämter statt bisher 30 Prozent am Aufkommen an Ausgleichsabgabe nur noch 20 Prozent an den Ausgleichsfonds weiterleiten müssen.

- **Mehrwert zusätzlicher, bürokratischer Meldepflichten nicht erkennbar**

Die Bundesagentur für Arbeit ist bereits heute in der Lage die Wirksamkeit ihrer arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei schwerbehinderten Menschen zu evaluieren. Es stellt sich deshalb die Frage, welcher Mehrwert mit der im Antrag geforderten Meldepflicht der Arbeitgeber verbunden sein kann. Eine Abbildung der tatsächlichen Situation auf dem Arbeitsmarkt ergäbe sich auch hieraus nicht, da der Arbeitgeber immer nur die ihm bekannt gewordenen schwerbehinderten Menschen nennen kann. Da es keine Pflicht zur Offenbarung der Schwerbehinderteneigenschaft gibt, ist gerade im Bereich von qualifizierter Arbeit mit erheblichen statistischen Verzerrungen zu rechnen, weil gerade dieser Personenkreis sein persönliches Handicap als für den Arbeitgeber irrelevant einstufen dürfte, sofern es nicht offensichtlich ist oder sich im täglichen Arbeitsprozess deutlich niederschlägt. Deshalb sind zusätzliche Meldebelastungen für Arbeitgeber hier nicht zu rechtfertigen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1440

24. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen

- Drucksache 16/11207

Bundesagentur für Arbeit BA

1. **BA begrüßt die Forderung, die Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt der Leistungsgewährung zu stellen.**
2. **Die Strukturverantwortung nach §19 SGB IX ist aus Sicht der BA für ihr Aufgabenfeld ausreichend wahrgenommen.**
3. **BA begrüßt die über die Behindertenrechtskonvention angestoßene Diskussion über mehr Integration und Inklusion ausdrücklich.**
6. **Der geplante Aktionsplan des BMAS zur UN-Behindertenrechtskonvention wird begrüßt und als notwendig eingeschätzt.**
7. **Die BA teilt die geäußerten Bedenken nicht.**
8. **Beauftragungssituation der IFD beurteilt die BA als ausreichend.**
9. **BA teilt die Einschätzung zu Werkstätten für behinderte Menschen nur teilweise.**
10. **Nach Auffassung der BA sind alle Leistungen, inkl. Werkstattleistungen budgetfähig.**
11. **Ergänzung des Leistungskatalogs im §33 SGB IX wird begrüßt.**
13. **Die BA begrüßt es, die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen über eine angepaßte Meldepflicht nach §§ 28a ff SGB IV präziser als bisher zu erheben.**

Inhalt**Zu 1. Personen- statt Institutionenförderung**

Die BA begrüßt die Forderung, Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt der Leistungsgewährung zu stellen. Im Mittelpunkt der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben steht für die BA die am individuellen Bedarf orientierte Unterstützung des Einzelnen. Dabei spielt die Diagnostik zu Beginn des Beratungsprozesses die entscheidende Rolle. Ein ausführliches Profiling unter Be-

rücksichtigung vorliegender Gutachten ist Ausgangspunkt für eine Entscheidung, verstärkt nutzen wir bei komplexen Entscheidungen auch externe Diagnosemaßnahmen (z.B. Diagnosemaßnahmen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit für den allgemeinen Arbeitsmarkt) und binden über die Zusammenarbeit mit den Schulen auch die Einschätzungen der Lehrer der Förderschulen ein. Bei der Ausgestaltung der Leistungen forcieren wir mit den Reha-Einrichtungen flexible und modulare Angebote, um den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung besser gerecht zu werden.

Zu 2. Ausweitung der Angebotsstrukturen

Die Strukturverantwortung nach §19 SGB IX ist aus Sicht der BA für ihr Aufgabenfeld ausreichend wahrgenommen, wenn für Menschen mit Behinderung ausreichende und differenzierte Angebote zu Verfügung stehen. Ausschlaggebend ist hier die Flexibilität der Einrichtungen, auf sich verändernde Unterstützungsbedarfe der Teilnehmer einzugehen, insbesondere im Hinblick auf den Wandel der Arbeitswelt und die Herausforderungen des demografischen Wandels.

Die Transparenz des Leistungsangebotes ist aus Sicht der BA noch optimierbar. Über KURSNet, der Schulungsdatenbank der BA, stehen entsprechende Informationen zur Verfügung. Reha-Einrichtungen, die mit der BA vertragliche Vereinbarungen schließen, sind verpflichtet, ihre Angebote dort zu beschreiben. Eine trägerübergreifende Angebotsdarstellung ist dort noch nicht abgebildet.

3. Gemeinsamer Unterricht

Die BA hat die Aufgabenerledigung im Bereich der beruflichen Rehabilitation unter die Prämisse gestellt: „Soviel allgemeines wie möglich, soviel behindertenspezifisches wie nötig!“. Sie begrüßt daher die über die UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen angestoßene Diskussion über mehr Integration und Inklusion ausdrücklich. Die BA setzt verstärkt vertiefte Berufsorientierung aber auch Berufseinstiegsbegleitung in Förder-

schulen ein, um den Übergang Schule – Beruf insbesondere auch für junge Menschen mit Behinderung stärker an den Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes auszurichten und über ein betriebliche oder mindestens betriebsnahe Ausbildung eine fundierte Basis für ein erfolgreiches Erwerbsleben zu schaffen. Zur Erreichung dieses Zieles nutzen wir unsere dezentralen Strukturen, in denen die Regionaldirektionen mit den jeweiligen Ländern in Kooperation treten. Die erreichte Intensität der Zusammenarbeit zeigt sich in einer großen Bandbreite: von einem Staatsvertrag bis hin zu unverbindlichen Gesprächen. Eine an klaren Zielen orientierte Kooperation mit den Bundesländern ist aus Sicht der BA wünschenswert.

Die BA plädiert daher auch für eine schnelle Entscheidung zur Verlängerung des §421q SGB III, um den beschrittenen Weg der vertieften Berufsorientierung fortsetzen zu können.

6. Vorurteile beseitigen

Die UN-Behindertenrechtskonvention formuliert im Artikel 8 mit dem Thema „Bewusstseinsbildung“ an prominenter Stelle den Auftrag an die Bundesregierung, durch geeignete Maßnahmen in der gesamten Gesellschaft u.a. das Bewusstsein für die Fähigkeiten und den Beitrag von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Der geplante Aktionsplan des BMAS zur Konvention wird begrüßt und als notwendig eingeschätzt.

Eine dauerhafte Bereitschaft von Unternehmen, Menschen mit Behinderungen mit ihren – evtl. auch anderen Fähigkeiten – eine Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten, hängt nicht zuletzt auch von der Bereitschaft der Mitarbeiter in den Betrieben ab, die Unterschiedlichkeit zu akzeptieren und ggf. erforderliche Hilfestellungen als selbstverständlich zu leisten. Es ist letztlich ein Auftrag, der an alle Mitglieder der Gesellschaft gerichtet ist.

Die BA hat seit 2007 in jedem Arbeitgeber-Service einen Reha-Spezialisten platziert, der Unternehmen zu Fragen im Zusammenhang mit Beschäftigung von Menschen mit Behinderung berät und damit zu o.g. Ziel beiträgt.

7. Rechtsanspruch auf Rehabilitation

Eine Einschränkung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben liegt im Rechtskreis SGB II nicht vor. Die Möglichkeiten der Eingliederungsleistungen nach dem SGB III und der spezifischen Leistungen nach dem SGB II lassen insbesondere individuelle Strategien zur (Re)Integration in den Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung der Belange behinderter Menschen zu.

SGB II und SGB III sind auf die Teilhabe am Arbeitsleben ausgerichtet, die erforderlichen Hilfestellungen sind entsprechend klar an dieser Zielsetzung zu orientieren. Gewisse Zielkonflikte, die durch unterschiedliche Ausrichtung der einzelnen Sozialgesetzbücher bestehen, sind unvermeidbar. Die BA geht von der Prämisse aus, dass über die Teilhabe am Arbeitsleben für die meisten Menschen mit Behinderung auch die gesellschaftliche Teilhabe realisiert wird. Die BA teilt daher die geäußerten Bedenken nicht.

8. Beratung und Vermittlung für Arbeitsuchende

Eine rechtliche Grundlage für die Einrichtung spezialisierter Vermittlungseinrichtungen für behinderte Menschen gibt es im SGB II nicht. Um der fachlich erkannten Notwendigkeit gerecht zu werden, wurde den ARGEn

und AAgAw der Ansatz von Persönlichen Ansprechpartnern Reha/ sbM sowie für große ARGEn die Einrichtung besonderer Stellen zur Betreuung des Personenkreises der behinderten Menschen empfohlen. Eine rechtliche Verpflichtung im SGB II analog § 104 Abs. 4 SGB IX würde die BA begrüßen.

Die klare Zuordnung auf einen (Leistungs-)Träger für den Bereich der Beruflichen Rehabilitation zur bedarfsgerechten Betreuung behinderter Menschen und zur Reduzierung von Schnittstellen im Reha-Verfahren zu vereinfachen liegt im Interesse der BA.

Mit Übernahme der Strukturverantwortung für die IFD durch die Länder zum 1.1.2005 wurde die Inanspruchnahme durch die BA auf die vermittlungs- und erfolgsorientierte Instrumente Vermittlungsgutschein und Beauftragung Dritter mit der Vermittlung (§37 SGB III a.F.) konzentriert. Die Aufgaben der Länder im Rahmen ihrer Strukturverantwortung sind nach wie vor nicht beschrieben und werden nach Wahrnehmung der BA sehr unterschiedlich ausgeübt. Hier bedarf es einer Klarstellung. Nach anfänglichen Schwierigkeiten können seit 2006 die IFD durch die AA/ARGEn im Rahmen einer freihändigen Vergabe mit der „Vermittlung“ beauftragt werden. Die Zahl der Beauftragungen steigerte sich seitdem kontinuierlich lag Ende 2008 liegt bei 10.571. Der IFD wird inzwischen auch von den ARGEn entsprechend des dort betreuten Anteils schwerbehinderter Arbeitsloser genutzt. Insgesamt zeigt sich in den einzelnen Bundesländern eine heterogene Nutzung der Integrationsfachdienste.

Die Vergütung besteht aus zwei Komponenten: der Aufwandspauschale und der Erfolgsprämie. Eine ausschließliche Diskussion auf Basis der Aufwandspauschale verkürzt die Intention der Vergütungsstruktur, nämlich über die Erfolgsprämien einen Anreiz zur stärkeren Integrationsorientierung bei den Integrationsfachdiensten zu schaffen. Die vereinbarten Konditionen berücksichtigen die Besonderheiten des Personenkreises, insbes. da die ursprünglichen Bedingungen korrigiert und einige ergänzende Leistungen zusätzlich gezahlt werden.

Die Grundsicherungsstellen und AA entscheiden ausgehend vom individuellen Unterstützungsbedarf über den jeweils erforderlichen Instrumenteneinsatz. Dabei kann neben der Vielzahl anderer Instrumente auch die Beauftragung eines Dritten angezeigt sein. Eine Verpflichtung, Integrationsdienste bei der Vermittlung schwerbehinderter Menschen einzuschalten, wird abgelehnt. Dies würde einen Eingriff in die Umsetzungsverantwortung der BA und insbesondere der Grundsicherungsstellen, aber auch in die Selbstbestimmung der Menschen mit Behinderung bedeuten.

Durch die Rechtsänderung des SGB III werden für 2010 unter den Rahmenbedingungen des §46 SGB III n.F. neue Leistungsbeschreibungen erarbeitet werden, die eine intensivere Betreuungsleistung und damit auch eine höhere Grundvergütung neben erfolgsorientierten Komponenten vorsehen werden.

9. Werkstätten für behinderte Menschen

Die BA teilt die Auffassung, dass das Wunsch- und Wahlrecht auch für behinderte Menschen im Sinne des §

136 Abs. 1 SGB IX im Rahmen des rechtlich Möglichen Anwendung finden muss. Zu den Anregungen zur Umsetzung ist aus Sicht BA ff. zu bemerken:

Zu a) Die Anregung ist durch die mit dem Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung erfolgten Ergänzung des § 136 SGB IX durch den Satz "Zum Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen gehören ausgelagerte Plätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt" bereits grundsätzlich umgesetzt. Die angezeigten Veränderungen für die Durchführung des Berufsbildungsbereichs werden derzeit vorbereitet.

Zu b) Die Anregung betrifft vorrangig den Verantwortungsbereich der Sozialhilfe. Ein möglichst breit gefächertes Beschäftigungsangebot ist aber nicht primär eine Frage des Einzugsgebiets von WfbM, sondern einer möglichst ausgeprägten Diversifizierung jeder einzelnen WfbM.

Zu c) Die Festlegung einer Regelgröße von WfbM ist zur sachgerechten/wirtschaftlichen Leistungserbringung erforderlich. An der Festlegung sollte festgehalten werden.

Zu d) Schon heute haben behinderte Menschen, die im Berufsbildungsbereich für eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt befähigt worden sind, die Möglichkeit, entsprechende weiterführende Bildungsangebote in Anspruch zu nehmen. Das Förder- und Forderpotential in dem entsprechend den Vorgaben des § 4 WVO durchzuführenden Berufsbildungsbereich erscheint noch nicht ausgeschöpft. Ziel des Einsatzes des neuen Diagnose-Produkts DIA-AM und der neuen Leistung Unterstützte Beschäftigung ist, mehr behinderten Menschen den Zugang in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu eröffnen. Das wird dazu führen, dass die behinderungsbedingten Einschränkungen der behinderten Menschen, die in WfbM einmünden, noch deutlicher ausgeprägt sein werden. Die Auffassung, dass für diesen Personenkreis in der Perspektive Qualifizierungen bis hin zu vollen Ausbildungsabschlüssen erreicht werden können, wird nicht geteilt.

Zu e) Die Anregung betrifft nicht den Zuständigkeitsbereich der BA

Zu f) Die Anregung betrifft nicht den Zuständigkeitsbereich der BA

10. Persönliches Budget für berufliche Teilhabe

Die BA tritt seit langem dafür ein, die Rahmenbedingungen zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ausführung aller Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Sinne des zentralen Anliegens des § 17 SGB IX - selbstbestimmte Teilhabe ohne Bindung an Einrichtungen - konsequent möglichst "kundenfreundlich" zu gestalten.

Nach Überzeugung der BA sind auch Werkstatteleistungen in vollem Umfang budgetfähig; für die Ausführung der Leistungen in Form eines Persönlichen Budgets müssen aus Rechtsgründen die gleichen sozialversicherungsrechtlichen Regelungen gelten wie für die Ausführung als Sachleistung. Voraussetzung für die Ausführung der Leistungen im Berufsbildungsbereich in Form eines PersB ist, dass der vom Budgetnehmer ausgewählte Leistungserbringer die Leistung entsprechend den Vorgaben erbringt, wie sie bei Ausführung in der WfbM für diese gelten. Die BA teilt nicht die Rechtsauffassung, dass die Leistungserbringung in formaler Anbindung an eine anerkannte WfbM erfolgen muss, sieht sich aber im Hinblick auf Auffassung des BMAS bis auf weiteres nicht in der Lage, entsprechend ihrer Rechtsauffassung zu verfahren.

11. Existenzgründungsberatung

Die BA realisiert Existenzgründung als eine von vielen Optionen für Menschen mit Behinderung und kann als Leistung den Gründungszuschuss und begleitende Existenzgründungsberatung auf Basis des SGB III anbieten. Eine Ergänzung des Leistungskatalogs im §33 SGB IX wird begrüßt, um diese Möglichkeit für Menschen mit Behinderung unabhängig vom Kostenträger zu öffnen.

13. Statistik

Die BA teilt die Auffassung, dass die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen präziser als bisher erhoben werden sollte. Es liegt deshalb nahe, die bestehenden Meldepflichten nach §§ 28a ff SGB IV entsprechend anzupassen; ergänzend wären allerdings entsprechende Meldepflichten bzw. Erhebungen für die Beschäftigung von Beamten vorzugeben.

Dem administrativen Mehraufwand für die Unternehmen sollte zugleich eine Entlastung gegenüber stehen. Der Vorschlag schafft die Voraussetzung für eine Modernisierung des Anzeigeverfahrens nach §80 SGB IX, die die BA der Kommission zum Bürokratieabbau bereits vorgeschlagen hat. Das bisher praktizierte Verfahren basiert auf einer jährlichen Selbsterklärung der Unternehmen. Der damit verbundene administrative Aufwand sowohl bei Arbeitgebern als auch bei den beiden mit der Durchführung beauftragten Institutionen (BA und Integrationsämter) könnte durch die Koppelung mit Standardprozessen (Meldepflicht) in der Beschäftigtenstatistik deutlich reduziert werden.

In der Kombination einer besseren Transparenz zur Beschäftigungssituation von Menschen mit einer Behinderung und eines deutlichen Beitrages zum Bürokratieabbau befürwortet die BA den Vorschlag ausdrücklich.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1443neu

26. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen
- Drucksache 16/11207

Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsfirmen e.V. BAGIF

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen begrüßt den Antrag der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und stimmt den im „Gesamtkonzept der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen“ getroffenen Feststellungen und Aussagen weitgehend zu.

Die Ursachen für die nicht befriedigende Teilhabe von Menschen mit Behinderung im Arbeitsleben liegen zum Teil in Faktoren begründet, die durch den Gesetzgeber nicht oder nur marginal zu beeinflussen sind, wie vor allem die aktuelle wirtschaftliche Krise.

In Gesetzen, Ausführungs-Bestimmungen und in realer Verwaltungspraxis existieren Hemmnisse, die ein volles Ausschöpfen der gegebenen Potenziale behindern. Die Vielzahl der Schnittstellen zwischen verschiedenen Leistungsgesetzen und -trägern sowie die teilweise konkurrierenden Leistungsangebote lassen eine Reform in Richtung eines Leistungsgesetzes mit einer an den Statuten der UN-Behindertenkonvention ausgerichteten Zielbestimmung geboten erscheinen.

In der gegenwärtigen Wirklichkeit der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen identifizieren wir eine Reihe von Mängeln und ungelösten Problemlagen, die wir im Folgenden vortragen möchten:

1. Mangelnde Bereitschaft, das Persönliche Budget umzusetzen

In der Politik der Bundesregierung wie auch in den fachpolitischen Aussagen aller Bundestagsfraktion spielt das Persönliche Budget eine tragende Rolle. Zu den Ursachen der enttäuschend geringen Umsetzung vor allem im Bereich Arbeit möchten wir vor allem auf einen Punkt hinweisen:

Nach derzeitiger Rechtauffassung des BMAS dürfen Leistungen für Personen, die einen Rechtsanspruch auf eine Leistung in einer WfbM haben, diese auch nur im Rahmen einer anerkannten Werkstatt erbracht werden.

Diese Einschränkung behindert massiv die Wunsch- und Wahlmöglichkeiten der betroffenen Personen. Nun wendet die Bundesagentur für Arbeit seit kurzem diese Regelung auch für den Berufsbildungsbereich an. Damit wird ein Schritt zurück in die Institutionen-Zentrierung vollzogen, der weder fachpolitisch noch unter Kosten-Gesichtspunkten begründbar ist. Bislang konnten entsprechende Unterstützungsleistungen, wie sie zum Beispiel durch die Hamburger Arbeitsassistenz in ca. 40 Fällen realisiert wurden, auch außerhalb der Werkstatt arbeitsmarktnah erbracht werden. Der Ansatz des Persönlichen Budgets ist mit der Bindung an eine Institution tot.

An dieser Stelle möchten wir klarstellen, dass wir mit unserer Kritik nicht einer generellen Herauslösung des Berufsbildungsbereichs aus der Werkstatt das Wort reden. Uns geht es hier um das Paradigma der Personenzentrierung und der Einlösbarkeit von Wunsch- und Wahlrecht.

2. Negative Wirkungen der Ausschreibungspraxis

Die Bundesagentur für Arbeit (wie auch andere Sozialleistungsträger) geht im Einkauf von Leistungen immer mehr den Weg der Auftragsvergabe im Wettbewerb, wie zuletzt bei den Instrumenten DIA-AM und Unterstützte Beschäftigung. Diese Praxis führt zu erheblichen Qualitätseinbußen und geht zu Lasten der Zukunftschancen der Menschen mit Behinderung. Es gibt Berichte, dass Teilnehmer von Maßnahmen wochenlang in leeren Hallen sitzen, da die Träger nicht in der Lage sind, so schnell wie gefordert nach gewonnener Ausschreibung die notwendige Infrastruktur aufzubauen.

Die Erfahrungen von Bildungsträgern und Beschäftigungsgesellschaften mit seit Jahren praktizierter Ausschreibungspraxis lassen Schlimmes für die Behindertenhilfe befürchten: so werden zum Beispiel die Arbeitgebergesamtkosten für eine Psychologenstelle mit 1.600,- monatlich kalkuliert. Dies führt dazu, dass hier Berufsanfänger (andere Bewerber findet man nicht) so schnell wie möglich versuchen, aus der Anstellung heraus eine neue Stelle zu finden und somit ständige Perso-

nalwechsel an der Tagesordnung sind - von Betreuungsqualität und -kontinuität keine Spur! Ortsfremde Anbieter (zum Teil aus England und Polen) dringen mit Kampfpreisen in neue Regionen vor und verschwinden nach 2 bis 3 Jahren wieder wegen Erfolglosigkeit. Bestehende Netzwerke, jahrelang entwickelte Kontakte zwischen Unternehmen und Unterstützern werden zerstört, die Angebotsstruktur verkommt zur Versorgungswüste.

Die soziale Infrastruktur in den Kreisen und Städten, die bislang die Basis für ein krisenfestes Sozialsystem in unserem Land waren, wird so nachhaltig geschädigt.

Die Ausschreibungspraxis erweist sich immer mehr als Hemmschuh für die Bereitschaft der Verbände zur Mitwirkung am Reformprozess. Sie untergräbt darüber hinaus die Möglichkeit zur Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts für den behinderten Menschen. Eine Wahlmöglichkeit findet in diesem Verfahren nur einmal statt, nämlich dann, wenn der Leistungsträger sich über einen mehrjährigen Zeitraum für einen Anbieter entscheidet. Die Chance zur Einlösung eines persönlichen Budgets für den hilfesuchenden Menschen bei einem anderen Anbieter entfällt mangels Alternativen in diesem Zusammenhang in der Regel gleich mit.

3. Angemessene Erhebung und Verwendung der Ausgleichsabgabe

Das Aufkommen der Ausgleichsabgabe ist seit Jahren rückläufig (dies ist auch ein Zeichen erfolgreicher Anwendung). Nach einer kurzen Phase der Stabilisierung ist in Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise mit weiteren Minderungen zu rechnen.

In diesem Zusammenhang ist es unverständlich und unter dem Gesichtspunkt von Beitragsgerechtigkeit auch nicht vermittelbar, dass nach der Entdeckung einer systembedingten Erhebungslücke es den Integrationsämtern im letzten Jahr untersagt wurde, Beiträge nachzuerheben. In diesem Zusammenhang wurde in Abstimmung zwischen BMAS und BA eine Handlungsanweisung erlassen, nach der auch für die Zukunft entsprechende Nacherhebungen, wie sie in der Vergangenheit praktiziert wurden, nicht mehr zulässig sind. Die fachlichen und rechtlichen Bedenken der Integrationsämter blieben ungehört. Hier ist zumindest der alte Zustand mit verwaltungsmäßig handhabbaren Fristen in Abstimmung mit der BIH (wieder) herzustellen.

Entscheidungen der Politik und es Gesetzgebers zufolge müssen immer mehr Aufgaben aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanziert werden, zuletzt die Änderung SGB IX wegen der Unterstützten Beschäftigung. Deshalb ist deren finanzielle Ausstattung zukunftsfest zu gestalten. In den jüngsten Entwürfen der ASMK Unterarbeitsgruppen wird den Integrationsämtern als ordnungspolitisch für den Allgemeinen Arbeitsmarkt zuständigen Leistungsträger eine wachsende Bedeutung zugemessen. Zur Verbesserung der Beschäftigungschancen behinderter Menschen wie auch zur Sicherung des Ausgleichsabgabe-Aufkommens empfehlen wir die Wiederanhebung der Beschäftigungsquote für Schwerbehinderte auf 6%.

Gleichzeitig ist – möglicherweise auch durch entsprechende Novellierung des Ausgleichsabgabeverordnung – die Verwendung der Ausgleichsabgabe so zu steuern, dass sie ausschließlich der Förderung der Beschäftigung

im Allgemeinen Arbeitsmarkt zu Gute kommt und damit auch in die beitragsabführenden Unternehmen wieder zurück fließt. Die Möglichkeiten des staatlichen Zugriffs auf dieses Sondervermögen zur Finanzierung anderweitiger institutioneller Angebote müssen unterbunden werden.

Die Schaffung von weiteren Arbeitsplätzen in Integrationsbetrieben ist zur Zeit auf Grund der unzureichenden Mittelsituation der Ausgleichsabgabe stark ausgebremst. Eine Vielzahl von erfolgversprechenden Betriebskonzepten liegen in den Schubladen, in den gegenwärtig stattfindenden In- und Outsourcing-Prozessen großer sozialer Träger und Einrichtungen sind gewaltige Beschäftigungspotenziale vorhanden, die durch einen faktischen Stop der Neuförderung von Integrationsunternehmen nicht genutzt werden können. Die Finanzierungsbreite der Ausgleichsabgabe muss deshalb ergänzt oder erweitert werden.

Die restriktive, gesetzlich gegebenes Ermessen nicht ausnutzende, Bewilligungspraxis der BA bei den Leistungen nach § 219 (Eingliederungszuschuss für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen) führt zu zusätzlichen Belastungen der Ausgleichsabgabe, weil die Bewilligung von Leistungen der begleitenden Hilfen im Arbeitsleben laut SchwbAV zu einem früheren Zeitpunkt einsetzen und in höherem Maße bewilligt werden müssen (siehe auch Punkt 7).

4. Bessere Umsetzung der Programms JobPerspektive nach § 16e SGB II

Die Umsetzung des Programms bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Anstatt der zum gegenwärtigen Zeitpunkt in etwa geplanten 75.000 Förderfälle ist noch nicht einmal die Hälfte davon realisiert. Nach Informationen aus der BA und den ARGEN liegt dies im Wesentlichen in einer unzureichenden Mittelausstattung begründet. Für die zukünftige Steuerung scheint es notwendig und sinnvoll zu sein, die Mittel für das Programm eigenständig zu budgetieren und aus dem allgemeinen Eingliederungstitel heraus zu nehmen.

Darüber hinaus hören wir immer wieder aus der Praxis, dass die Definition des förderfähigen Personenkreises so eng gefasst wird, dass Zuweisungen kaum erfolgen (können). Die dieser restriktiven Haltung zu Grunde liegenden Befürchtungen vor Mitnahmeeffekten und Missbrauch dürften durch die geringe Inanspruchnahme seitens der Wirtschaft hinreichend widerlegt sein.

Wir schließen uns hier den Empfehlungen des Deutschen Vereins an, dieses Arbeitsförderprogramm speziell für den Personenkreis der behinderten Menschen weiter zu öffnen. Aus der Empfehlung: „Entscheidend hierbei ist, dass die Voraussetzungen wie Langzeitarbeitslosigkeit, bereits mindestens sechs Monate Betreuung auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung oder der Bezug von Eingliederungsleistungen für den Zugang zur Leistung wegfällen. Stattdessen müssen zur Feststellung der Leistungsvoraussetzungen geeignete Instrumente eingesetzt werden, z.B. ein Assessmentverfahren.“

5. Weiterentwicklung der Werkstätten für behinderte Menschen

Die Unterarbeitsgruppe 3 der ASMK Bund-Länder-Gruppe schlägt einvernehmlich vor, im SGB XII die Leistungen zur Förderung der beruflichen Teilhabe zu beschreiben und nicht die Institution der Werkstatt. Die

Leistungen sind zu modularisieren und können im Einzelnen auch an anderen Orten von anderen Anbietern erbracht werden. Diese Sichtweise ist von uns mitentwickelt worden.

Die Werkstatt hat mit ihrer Aufnahmeverpflichtung eine besondere Stellung, die von uns nicht in Frage gestellt wird. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass sie alle Leistungsmodule anbietet. Wir schlagen weiter vor:

- Die Sachleistung der WfbM kann – für den anspruchsberechtigten Personenkreis - in Form des persönlichen Budgets eingesetzt werden
- Orte der Leistungserbringung können Integrationsfirmen oder andere Orte des Allgemeinen Arbeitsmarktes sein, wenn sie noch weiter zu bestimmende Anforderungen an die Qualität erfüllen
- Die bestehende Mindestgröße für die Anerkennung als WfbM entfällt oder wird reduziert (Stichwort: Abbau von Sonderwelten)
- Die Virtuelle Werkstatt ist als Einzellösung ohne die Anbindung an eine bestehende Werkstatt möglich
- Die sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche werden an die Person und nicht an die Institution gebunden. Um die Finanzierbarkeit des Systems sicher zu stellen, kann bei weiter steigenden Fallzahlen über Modifikationen z.B. der Fristen zum Erwerb von Rentenansprüchen nachgedacht werden. Bestandssicherung und langfristige Übergangslösungen sind angemessen zu gestalten.

Werkstätten sollen in Zukunft als regionale Bildungs- und Kompetenzzentren der beruflichen Teilhabe verstanden werden. Sie werden Teil des beruflichen Bildungswesens und erhalten ein eigenes regionales Budget, das sie in die Lage versetzt, vorübergehende Aufgaben zu übernehmen z.B. in der Ausbildung schwer vermittelbarer junger Menschen, als Ort der beruflichen Stabilisierung für Menschen, die ihre Arbeit im 1. Arbeitsmarkt vorübergehend nicht bewältigen. Gleichzeitig führen sie ihre Kernaufgabe, die Sicherstellung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung weiter. Die Verbindung dieser verschiedenen Aufgaben trägt dazu bei, dass Werkstätten ihren Charakter als Sondereinrichtungen verlieren.

6. Gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung ermöglichen

Nach aktueller Rechtsauffassung kann Arbeitnehmerüberlassung nur gewerblich und nicht gemeinnützig betrieben werden. Um diese Form der Beschäftigung auch behinderten Menschen mit erheblicher Erwerbsminderung zu öffnen, die sonst keine Chance bei einer gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung haben, fanden engagierte gemeinnützige Träger in Abstimmung mit örtlichen Finanzämtern Hilfskonstruktionen, die allerdings ein gewisses Maß an Rechtsunsicherheit aufweisen.

Das Finanzministerium in Nordrhein-Westfalen hat jüngst den Willen geäußert, hier einen neuen Weg zu gehen. Wir unterstützen diese Bemühungen und schlagen eine bundesweite Abstimmung und ggf. eine entsprechende Novellierung der Abgabenordnung vor.

7. Förderleistungen des SGB II / SGB III verbessern

Im Lauf der letzten Jahre sind eine große Zahl von Menschen mit Behinderung vom Zuständigkeitsbereich des

SGB III in den des SGB II gewandert. Der Einsatz von Mitteln zur Förderung von Qualifizierung und Beschäftigung dieser Personengruppe hat sich hingegen nur in einem wesentlich geringeren Umfang vom SGB III in den SGB II Bereich verlagert. Im Mai 2009 wurden von den arbeitslos gemeldeten Schwerbehinderten 60% im Rechtskreis SGB II betreut (im SGB III Bereich 39%). An Hilfen wurden im SGB II Kreis nur magere 36,4 Millionen Euro ausgegeben, während es im SGB III Kreis 122,3 Millionen Euro waren.

Bei den SGB-II Trägern muss ein kompetentes Fallmanagement für die behinderten Menschen aufgebaut werden, das in der Lage ist, Bedarfe zu erkennen und die richtigen Maßnahmen zu bewilligen.

Die Eingliederungszuschüsse sind weiter rückläufig. Von Januar bis Mai 2009 wurden 3,1 Millionen Euro an EGZ geleistet, im Vergleichszeitraum des Vorjahres waren es noch 5,3 Millionen Euro!

Ferner ist zu beobachten, dass BA den gesetzlichen Ermessensspielraum bei der Bewilligung von Eingliederungszuschüssen nach § 219 SGB III (EGZ bei besonders betroffenen Menschen) nur sehr restriktiv ausschöpft. Wir fordern daher, dass die gesetzlichen Bewilligungsmöglichkeiten genutzt werden. Dies führt aus systemischen Gründen auch zu einer Entlastung der Ausgleichsabgabe.

An dieser Stelle weisen wir auch auf die unzureichende Beauftragung von Integrationsfachdiensten durch die Arbeitsagenturen hin. Während den IFDs auf der einen Seite zu Recht eine Schlüsselstellung in der Vermittlung und Begleitung von schwerbehinderten Menschen wie auch in der koordinierenden Funktionen mit Sonder-/Förderschulen und weiteren Netzwerken zugesprochen wird, so bleibt ihre Finanzierung deutlich hinter den Notwendigkeiten zurück.

Dies gilt sowohl für den Umfang wie auch für die Höhe der Vergütungen. Die Integrationsämter können diese Aufgabe nicht alleine stemmen, zumal auch hier die Vorrangigkeit der Leistungsträger zu beachten ist.

8. Beschleunigung der Bewilligung von Förderleistungen

Es ist festzustellen, dass die üblichen Zeitläufe zur Bewilligung von Rehabilitations- und Eingliederungsmaßnahmen sehr lange, oftmals viel zu lange sind. Ein bis zwei Jahre von der ersten Antragstellung bis zum Eintritt in eine Maßnahme scheinen vielerorts eher Regel als Ausnahme zu sein. In solchen Prozessen gehen aufgebaute Motivationen häufig zu Bruch und Erkrankung tritt an die Stelle von Stabilisierung und Persönlichkeitsentwicklung. Deshalb muss es Aufgabe der Verwaltungen sein, die hier zugrunde liegenden Prozesse zu beschleunigen, bestehende parallele Clearing- und Feststellungsverfahren abzustimmen und im Sinne der unterstützungsbedürftigen Personen auch mehr als bisher die Leistungsträgerschaft der erst angelaufenen Stelle auszuüben.

Aktuell wird intensiv der Übergang Schule – Beruf diskutiert. Die einhellige Meinung der Fachwelt, dass schon weit (ca. 2 Jahre) vor Beendigung der Förderschule die Kontaktabstimmung mit der Arbeitswelt erfolgen muss, findet unsere ungeteilte Zustimmung. Um die hier zu erzielenden Verbesserungen nicht zu gefährden ist es besonders wichtig, an die Schule anschließende Angebote nahtlos zu platzieren. Vor allem im Bereich der Lernbe-

hinderten hören wir immer wieder, dass der Zeitraum bis zum Eintritt in eine BVB-Maßnahme, die jüngst durch die BA positiv erweitert wurde, bisweilen so lange dauert, dass die Jugendlichen im Nichtstun ihre innere Struktur verlieren und nur noch schwer für qualifizierende Maßnahmen erreichbar sind.

9. Anwendung des sozialen Kriterien im neuen Wettbewerbsrecht

Durch Beschluss des Bundestags im Dezember 2008 wurden soziale und ökologische Kriterien in das deutsche Wettbewerbsrecht eingeführt. Die Ergebnisse der anschließenden Erörterungen um die Durchführungsverordnungen VOB und VOL haben diese Entscheidung bestärkt. Damit eröffnen sich für die (Sozial-) Wirtschaft neue Chancen der Förderung von beruflicher Teilhabe so wie sich auch für Sozialleistungsträger die Möglichkeit zur Einsparung von Transferleistungen erschließt.

Zur Nutzung dieser Potenziale ist eine intensive Informationsarbeit sinnvoll, mit der die Bundesregierung und die zuständigen Fachministerien beauftragt werden sollten.

10. Breite Beteiligung am Nationaler Aktionsplan

Die Ratifizierung der UN-Behinderten-Konvention durch die Bundesrepublik Deutschland ist ein wegweisender Schritt in die Zukunft. Vom federführenden Bundesministerium für Arbeit und Soziales wurde zur Umsetzung der in der Konvention enthaltenen Paradigmen ein nationaler Aktionsplan angekündigt. Wir fordern, dass vor allem die Verbände der Betroffenen wie auch die der Leistungserbringer in die anstehenden Erörterungen einbezogen werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1441

24. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen
- Drucksache 16/11207

Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. BAG:WfbM

Zu I (Der Deutsche Bundestag stellt fest):

Der Wandel von einer institutionsorientierten zu einer personenorientierten Ausrichtung der Eingliederungshilfe wird auch von der BAG:WfbM gefordert und unterstützt.

Gleichwohl regt die BAG:WfbM an, den vielfach in unterschiedlichen Sachzusammenhängen verwendeten Begriff der Personenorientierung rechtssicher zu definieren.

Mit Personenorientierung ist nicht gemeint, sich von Institutionen zu trennen oder dass sich die Träger der Rehabilitation von der Verpflichtung entbinden, eine Infrastruktur zur Teilhabe bereitzustellen. Es sollte nicht übersehen werden, dass zahlreiche behinderte Menschen ausdrücklich den Wunsch haben, durch Institutionen unterstützt zu werden. So weisen zum Beispiel die in Werkstätten beschäftigten behinderten Menschen durch ihre Vertretungen, die Werkstatträte, kontinuierlich auf den Wert ihrer Teilhabe am Arbeitsleben hin. Es ist konsequent, im Sinne des vorliegenden Antrags, auch diesem Wunsch Rechnung zu tragen. Wenn Institutionen und Regelungen den Menschen folgen und nicht vor die Menschen gesetzt werden, entsteht auch keine Einschränkung der Persönlichkeit.

Mit § 19 SGB IX verpflichtet der Gesetzgeber die Rehabilitationsträger gemeinsam und unter Beteiligung der Bundesregierung und der Landesregierungen darauf hinzuwirken, dass die fachlichen und regional erforderlichen Rehabilitationsdienste und -einrichtungen in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung stehen.

Damit soll sichergestellt werden, dass eine Netzplanung besteht, die die Versorgung der Bürger mit Rehabilitationsleistungen zum Ziel hat. In diese Netzplanung einbezogen werden ebenfalls die Verbände behinderter Menschen einschließlich der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie weitere Interessenvertretungen aus dem Bereich der Rehabilitation.

Ohne Einrichtungen ist derzeit eine bedarfsgerechte Versorgung nicht denkbar. Will der Staat beispielsweise den

Menschen, die wegen Art oder Schwere nicht, noch nicht oder noch nicht wieder erwerbstätig sein können, eine Teilhabe am Arbeitsleben ermöglichen, benötigt er eine Struktur. Diese Struktur erhält er durch die Schaffung von Einrichtungen und Diensten. Folglich muss er seine Leistungen institutionalisieren. Jegliche Art von Unterstützung braucht fachliche Organisation.

Dieses Prinzip – bedarfsgerechte Versorgung durch Institutionalisierung – findet sich in allen Bereichen der Gesellschaft wieder: im Gesundheitswesen, in der Wirtschaft, in der Politik.

Beispiel: Mit Paragraph 1 der Werkstättenverordnung verpflichtet der Gesetz- und Ordnungsgeber die Träger der Werkstätten zu einer bedarfsgerechten Versorgung behinderter Menschen innerhalb eines definierten räumlichen Bereiches. Weil in der Bundesrepublik das Prinzip der Subsidiarität gilt, verpflichtet sich der Staat damit aber auch, den Trägern die Aufwendungen für ihre Leistungen – nämlich die Schaffung der Voraussetzungen – unmittelbar zu erstatten.

Mit dem Positionspapier „Mut zur Zukunft“ fordert die BAG:WfbM die verantwortlichen Akteure auf, sich von der Klassifizierung „ambulant, teilstationär, stationär“ zu trennen und auch auf eine gestufte Bewertung von Teilhabeleistungen zu verzichten. Die Leistungen zur Teilhabe sollten gleichwertig nebeneinander stehen, weil eine Klassifizierung die Gefahr einer Diskriminierung der Leistungsberechtigten in sich birgt¹.

¹ Die BAG:WfbM geht davon aus, dass alle Teilhabemöglichkeiten gleichwertig und untereinander durchlässig sind, um das der jeweiligen individuellen Lebenssituation angemessene Angebot nachteilsfrei wahrnehmen zu können. Teilhabe am allgemeinen Arbeitsleben darf kein höherer sozialer Stellenwert eingeräumt werden als anderen Formen der Einbeziehung ins Arbeitsleben. Die BAG:WfbM und ihre Mitglieder treten dafür ein, dass auch diese besonderen Formen der Teilhabe am Arbeitsleben als gleichwertig angesehen werden und die Menschen, die auf diese Teilhabe angewiesen sind, weder benachteiligt noch diskriminiert werden. (Positionen des Vorstandes über die strategische Ausrichtung der BAG:WfbM, S. 13).

In diesem Sinne ist anzumerken, dass Begriffe wie „Aussonderung“ und „Automatismus beim Übergang“ bereits das Potential der Diskriminierung in sich tragen, da diese Begriffswahl verkennt, dass für den überwiegenden Teil des leistungsberechtigten Personenkreises die Werkstattkonzeption die einzig zu verwirklichende Form der Teilhabe an Arbeitsleben darstellt und in sofern die höchste zur realisierende und nachhaltige Teilhabe gewährleistet. Der Vorwurf der Fehlbelegung ist angesichts des Forschungsberichts „Entwicklung der Zugangszahlen in Werkstätten für behinderte Menschen“, der von dem BMAS im Auftrag gegeben wurde, nicht mehr haltbar. Weiterhin ist auf der Zugangsstudie festzustellen, dass nur gut ein Drittel der Zugänge (37 Prozent) aus den Förderschulen den Weg in die Werkstatt nehmen. Der größte Teil der Zugänge erfolgt durch sogenannte Quereinsteiger, im wesentlichen Personen, die von der Erwerbswirtschaft und den Akteuren des allgemeinen Arbeitsmarktes nicht gewollt sind und damit ein Angebot erfordern, was Aussonderung entgegenwirkt.

Die BAG:WfbM begrüßt und unterstützt alle Bemühungen, frühzeitig Jugendlichen mit Behinderungen eine Berufsorientierung zu ermöglichen und eine berufliche (Erst-) Qualifizierung anzubieten.

Um dies zu realisieren sind ganz im Sinne des Antrags (S. 2) verstärkt Vertreter der Arbeitgeber als zukünftige Beschäftigungsgeber verpflichtend in die Verantwortung zu nehmen. Letztlich ist Ausbildung und Beschäftigung auf dem sogenannten allgemeinen Arbeitsmarkt von der Bereitschaft der Arbeitgeber abhängig, diese Menschen zu unterstützen. Gleichzeitig glauben wir, dass Arbeitgeber in dieser Aufgabengestaltung vielfältigen fachlichen Rat und Unterstützung benötigen.

Der im Antrag als Schnittstellenproblematik beschriebenen Zusammenarbeit zwischen Rehabilitationsträgern ist zuzustimmen. Es ist auch eine Forderung der BAG:WfbM einen Weg zu finden, um Klarheit zu schaffen. Die BAG:WfbM plädiert daher für ein einheitliches Teilhabeleistungsgesetz, das alle Leistungen zur Teilhabe umfasst. Die in anderen Sozialgesetzbüchern beschriebenen Spezialregelungen für behinderte Menschen könnte als Teil 3 im SGB IX zusammengefasst werden. Damit wäre die Schnittstellenproblematik beseitigt und Rechtsklarheit gegeben. Die BAG:WfbM ist hier uneingeschränkt zur Mitarbeit bereit.

Zu den „auf die Person zugeschnittenen rehabilitativen Maßnahmen“ sei in diesem Zusammenhang nur darauf verwiesen, dass in dem gemeinsam von BA und BAG:WfbM erstellten „Rahmenprogramm für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich“ die Träger von Werkstätten bereits seit jeher darauf verpflichtet sind, jegliche Förderung „individuell durch geeignete berufsbildende Maßnahmen... die die Folgen von Art und Schwere der Behinderung ausreichen berücksichtigen“ zu erbringen².

In dem Antrag wird davon ausgegangen, innerhalb der Werkstattkonzeption wäre es nicht möglich, eine Vielzahl von Arbeitsmöglichkeiten und Berufsbildungsplätzen vorzuhalten und die Möglichkeiten zu Mitbestimmung seien nicht ausreichend. Dem muss klar widersprochen werden. Die Werkstätten sind mit Einführung der Werkstättenverordnung im Jahr 1980 verpflichtet über

ein möglichst breites Angebot an solchen rehabilitativen Plätzen zu verfügen. In der Datenbank „rehadat“³ lässt sich nachvollziehen, wie breit das Angebot dieser Einrichtungen ist. Das Portfolio der Arbeitsangebote ist ähnlich differenziert wie das der Erwerbsbetriebe, die mit Werkstätten zusammenarbeiten. In der Datenbank „aktionbildung“⁴ sind Angebote der beruflichen Qualifizierung aus dem Eingangsverfahren, dem Berufsbildungsbereich und dem Arbeitsbereich zusammengestellt und können von allen Interessierten kostenfrei genutzt werden.

Den Hinweis auf die UN-Konvention unterstützt die BAG:WfbM mit der Ergänzung, dass es zum Begriff des Inklusiven Arbeitsmarktes ebenso keine einheitliche Definition gibt, wie zur Personenorientierung.

Das Original der UN-Konvention basiert auf dem Work Force-Konzept der International Labor Organisation (ILO). Danach ist jeder, der mehr als eine Stunde pro Woche arbeitet, Teil der erwerbstätigen Bevölkerung. Nach dieser Definition wären fast alle Werkstattbeschäftigte erwerbstätig, zumindest die, deren wirtschaftlich verwertbares Arbeitsergebnis vergleichbar einer Wochenarbeitsstunde ist. Nach diesem Arbeitsbegriff wäre jedoch auch die Teilhabe am Arbeitsleben in der Werkstatt für behinderte Menschen ein Teil des Ganzen – und damit inkludiert.

Nach der vorliegenden nationalen Definition sind Werkstattbeschäftigte voll erwerbsgemindert, weil sie nicht in der Lage sind wenigstens 3 Stunden unter den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes tätig zu sein.

Zu II. (Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf):

Zu 1. Personen- statt Institutionenförderung:

Neben dem bisher Ausgeführten ist zu begrüßen, dass der Antrag zur Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes hier die Ansicht des Positionspapiers der BAG:WfbM wiederholt: die Verwirklichung der Teilhabe „kann sowohl eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, in einem Integrationsprojekt oder aber in einem geschützten Arbeitsverhältnis umgesetzt werden“. Ansonsten ist dem Antrag zuzustimmen, insofern der Begriff „Personenorientierung“ definiert ist.

Zu 2. Ausweitung der Angebotsstruktur:

Es ist Auffassung der BAG:WfbM, dass Teilhabe am Arbeitsleben in einer Werkstatt in vielfältigen Arbeitsformen geschehen kann und nicht nur im Gebäude der Werkstatt stattfinden muss. Werkstattträger zeigen seit langem, dass sie durchaus alternative Teilhabeformen anbieten, die vom Haus (auch der Begriff des verlängerten Dachs ist hier ein missverständliches Bild) der Werkstatt unabhängig sind (ausgelagerte Arbeitsplätze und -gruppen, Virtuelle Werkstatt, ausgelagerter Berufsbildungsbereich. Darüber hinaus Integrationsprojekte, Zuverdienstfirmen, Tagesstätten für psychisch kranke Menschen,

DIA - AM, Unterstützte Beschäftigung, Förder- und Betreuungsbereiche, Arbeitsassistenten durch Fachkräfte für Berufliche Integration etc.). Durch Kooperationen mit anderen Anbietern und Firmen der Erwerbswirtschaft wird das Angebot erweitert.

² Rahmenprogramm, 2.2 ff. et al.

³ www.rehadat.de

⁴ www.aktionbildung.de

Hier bieten sie Möglichkeiten, zwischen verschiedenen angemessenen Formen der Umfeldgestaltung und Assistenz zu wählen. Bei der Schaffung von Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt dürfen die sozialrechtlichen Errungenschaften jedoch auf keinen Fall aufgegeben werden. Sie müssen erhalten bleiben.

3. Gemeinsamer Unterricht:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird vorbehaltlos zugestimmt.

4. Barrierefreie Arbeitsplätze: / 5. Diskriminierungsfreie Arbeitsplätze:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird vorbehaltlos zugestimmt.

Die BAG:WfbM schließt sich hier zudem den Forderungen der APK an, verstärkt die Barrierefreiheit auch an die besonderen Bedürfnisse psychisch erkrankter Menschen anzupassen (nicht nur bauliche Barrierefreiheit, sondern z. B. flexible, konstitutionsangepasste Arbeitszeiten). Für Menschen mit kognitiven Besonderheiten sind ihnen verständliche Anweisungen vorzuhalten.

6. Vorurteile beseitigen:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird vorbehaltlos zugestimmt. Die BAG:WfbM hat in 2008 mit Unterstützung Ihrer Mitgliedseinrichtungen eine eigene Kampagne gestartet, um die Öffentlichkeit auf die Leistungsfähigkeit, Bereitschaft und zu verwirklichende Berufsziele des von ihr vertretenen Personenkreises aufmerksam zu machen (unmöglich denkst du).

Zugleich sei auf das eingangs Erwähnte verwiesen: Es ist unabdingbar, dass Arbeitgebervertreter (Unternehmerverbände, IHK und HwK) institutionell in den Rehabilitationsprozess eingebunden werden⁵.

7. Rechtsanspruch auf berufliche Rehabilitation:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird vorbehaltlos zugestimmt.

8. Beratung und Vermittlung für Arbeitssuchende:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird vorbehaltlos zugestimmt⁶.

Darüber hinaus empfehlen wir die Zugangsgestaltung nicht zu eng an eine Institution zu führen, sondern auch hier mit Flexibilität zu gestalten, weil auch andere Formen sich bewährt haben.

9. Werkstätten für behinderte Menschen:

a) Mittlerweile verfügt die Hälfte aller Träger über Angebote an ausgelagerten Arbeitsplätzen, obwohl bislang in den Ländern unterschiedliche Regelungen zu ausgelagerten Arbeitsplätzen bestand und der Gesetzgeber diese Beschäftigungsform nicht „legalisierte“. Durch die gesetzliche Neuregelung des § 136 SGB IX (Januar 2009) ist ein weiterer Anstieg der Außenarbeitsplätze zu erwarten. Dennoch muss man sehen, dass diese Form der Umfeldgestaltung den Erwartungen eines bestimmten Personenprofils ent-

spricht und nicht allen Menschen gerecht werden kann.

Zugleich haben die Werkstättenträger ihre Anstrengungen wesentlich erhöht und sind der Forderung der Bundesregierung gefolgt, durch „Kompetenzzentren“ bzw. „Netzwerke“ die Angebotsvielfalt deutlich zu erweitern. Diese Möglichkeiten bedürfen ausdrücklich weiterer Unterstützung und Förderung (vgl. hierzu Nr. 2).

In einem Teil der Bundesländer bestehen bzgl. Teilzeitbeschäftigung auch Regelungen mit den Leistungsträgern. Allerdings wird bemängelt, dass gerade hier die notwendige Bereitschaft, gemeinsame Lösungen zu finden, nicht vorliegt. Oft scheitern Vereinbarungen z. B. nicht am inhaltlich Notwendigen, sondern am Teilproblem der kostenspielerigeren Einzelbeförderung.

Lt. Zugangsstudie sind bereits vier Prozent der belegten Plätze ausgelagerte Arbeitsplätze.

b) Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, müssen Anspruch auf wohnortnahe Teilhabe am Arbeitsleben haben. Sofern und solange eine wohnortnahe bedarfsgerechte Grundversorgung an Teilhabemöglichkeiten besteht und eine Aufnahmeverpflichtung geregelt ist, sind Einzugsgebiete als Schutz des Rechtsanspruch behinderter Menschen tendenziell nicht länger erforderlich. Die Rehabilitationsträger sind zur Leistung verpflichtet. Das Wunsch- und Wahlrecht des einzelnen, sich dennoch für andere oder ferner gelegene Anbieter entscheiden zu können, muss davon unberührt bleiben und ist ausdrücklich sicherzustellen.

Es muss seitens der Leistungsträger z. B. mittels einer Grundfinanzierung sichergestellt werden, dass die strukturbedingten Kosten für die Bereitstellung ausreichender und qualitativ angemessener Angebote nach und zur Sicherung des Versorgungsauftrags finanziert werden.

c) Es hat sich herausgestellt, dass die zur Gestaltung des Werkstattkonzepts notwendigen rechtlichen Regelungen fortentwickelt und flexibilisiert werden müssen. Die Frage der Platzzahlen ist im Gesamtkontext des Anerkennungsrechtes zu diskutieren. Wunsch und Wahl setzen immer eine ausreichende und zeitnahe Anzahl der Angebote voraus.

d) Berufliche Bildung und Qualifikation ist beste Voraussetzung für einen möglichen Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Der Berufsbildungsbereich ist von einem grundsätzlichen und ganzheitlichen Bildungsansatz für Menschen mit Behinderungen geleitet. Das drückt sich auch in dem umfangreichen Rahmenprogramm aus, das von der Bundesagentur für Arbeit und der BAG:WfbM für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich vereinbart wurde.

Für einen großen Teil der Förderschüler ist der Berufsbildungsbereich die bisher einzige Möglichkeit einer qualitativ hochwertigen beruflichen (Erst-)Qualifizierung. Unangemessen ist dabei die Tatsache, dass die Teilnehmer im Berufsbildungsbereich keine Zertifikate oder sonstige Anerkennungen (Qua-

⁵ Die BAG:WfbM verfolgt für das Jahr 2010 erneut bei der Werkstätten-Messe in Nürnberg ein gemeinsames Forum für diese Verbände zu schaffen.

⁶ vgl. auch: Bericht der Bundesregierung nach § 160 Abs. 2 SGB IX; hier: Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V. 11.01.2007

lifizierungsbausteine) des persönlich Erreichten erwerben dürfen, obwohl die sachlichen und fachlichen Voraussetzungen vorliegen.

Die Forderung nach einem dreijährigen Berufsbildungsbereich wird seit langem von der BAG:WfbM erhoben.

- e) Die Mitwirkungsmöglichkeiten behinderter Menschen in der Werkstatt müssen für die Werkstatträte weiterentwickelt werden. Dabei sind Mitwirkungsrechte, die über das derzeit geltende Recht hinausgehen, richtungsweisend. Die Mitbestimmungsmöglichkeiten des einzelnen zu seiner individuellen Lebensgestaltung sind ebenfalls weiterzuentwickeln. Dabei ist es lange Forderung der BAG:WfbM die Mitwirkungsmöglichkeiten der Werkstatträte angemessen zu vergüten. Dies ist bislang nicht geschehen.

Dabei hat sich der „besondere arbeitnehmerähnliche“ Rechtsstatus für die Werkstattbeschäftigten als wichtiger Schutz erwiesen. Er gewährt ihnen alle Arbeitnehmerschutzrechte ohne sie durch eine unerfüllbare Gleichsetzung mit den arbeitsrechtlichen Pflichten der Arbeitnehmer zu überfordern. Er muss deshalb solange aufrechterhalten werden, bis ein eindeutiger Rechtsstatus gefunden wird. Auf dem Weg dorthin können weitergehende Rechte der Beschäftigten in Mitwirkungsverordnungen bzw. in den Werkstattverträgen ausformuliert werden. Der Arbeitnehmerstatus verschafft Werkstattbeschäftigten de facto keine Vorteile, wie die Situation in Belgien zeigt. Dort sind Werkstattbeschäftigte Arbeitnehmern gleichgestellt und erhalten einen branchenüblichen Mindestlohn.

- f) diese Forderung wird uneingeschränkt geteilt. Allerdings ist der Begriff „Werkstattfähigkeit“ diskriminierend und sollte durch „Rechtsanspruch auf Teilhabe am Arbeitsleben in einer Werkstatt“ ersetzt werden. Die Voraussetzungen zur Aufnahme sind in § 137 SGB IX klar definiert.

10. Persönliches Budget für berufliche Teilhabe:

Zur Budgetassistenz: Es wird ausdrücklich auf die Stellungnahme im Anhang zu den Handlungsempfehlungen zum Persönlichen Budget der BAR verwiesen. Gemeinsam mit weiteren Verbänden der freien Wohlfahrtspflege spricht die BAG:WfbM im Sinne des Antrags aus.

Zudem betreibt die BAG:WfbM ein eigenes Projekt (WerkstattBudget) und ist in ein weiteres Projekt als strategische Partnerin eingebunden. In beiden Projekten wird intensiv an Lösungen zu dieser Leistungsform für die Werkstattbeschäftigung gearbeitet (vgl. www.bagwfbm.de).

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen kann zugestimmt werden.

11. Existenzgründungsberatung:

Den Forderungen der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen wird zugestimmt.

Allerdings trifft der Regelungshintergrund selten auf Personen zu, die den Gestaltungsbedarf einer Werkstatt benötigen.

12. Finanzierung:

Laut Bericht des BIH ist die institutionelle Förderung der Werkstätten für behinderte Menschen in den letzten Jah-

ren kontinuierlich zurückgegangen. 2005: 64,79 Mio., 2006: 48,01 Mio., 2007: 34,06 Mio.

Der allgemeine Arbeitsmarkt wird für eine Vielzahl der in den Werkstätten beschäftigten Menschen dauerhaft nicht der geeignete Ort zur Teilhabe am Arbeitsleben sein. Damit dient auch die institutionelle Förderung der Verbesserung der Chancengleichheit schwerbehinderter Menschen und der Verbesserung ihrer spezifischen Arbeitslosigkeit (BIH Bericht 2007/2008).

Zugleich sei auf Nr. 1 dieses Antrags verwiesen: „die Verwirklichung der Teilhabe kann sowohl eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, in einem Integrationsprojekt oder aber in einem geschützten Arbeitsverhältnis wie einer Werkstatt“ geschehen. In diesem Sinne ist nicht eine „Mindestfinanzierung“ sondern eine ausreichende Finanzierung für alle Konzeptbausteine zu fordern, um dem Wunsch- und Wahlrecht aller Leistungsberechtigten entsprechen zu können.

Zur Begründung

Ergänzend zu dem bisher Ausgeführten:

Zu Nr. 1:

Zur „Kategorisierung“ nach einem einheitlichen, dem ICF folgenden Instrument zur Feststellung einer wesentlichen Behinderung sowie des Hilfebedarfs bietet die BAG:WfbM uneingeschränkt ihre Mitarbeit an.

Zu Nr. 2

Die BAG:WfbM fördert die Inanspruchnahme alternativer Maßnahmen in fachlicher Anlehnung an die Werkstattleistungen – solange damit kein Qualitätsverlust verbunden ist. Es sei dahin gestellt, ob Leistungsart und Leistungsintensität nicht entsprechend gegeben sind – es sei aber erneut auf das bereits erwähnte Rahmenprogramm hingewiesen. Auch hier ist die BAG:WfbM bereit, dieses mit der BA und weiteren Rehabilitationsträgern weiter zu entwickeln. Es ist jedoch immer wieder festzustellen, dass dieses wichtige Programm außerhalb von Werkstätten kaum bekannt ist.

Zuzustimmen ist der Einschätzung, dass vergaberechtliche Ausschreibung von Eingliederungsleistungen sowohl das Wunsch- und Wahlrecht der Werkstattbeschäftigten einschränkt, wie auch ggf. die Qualität nicht entsprechend zu sichern vermag.

Zu Nr. 3 bis 7

Keine weitere Ergänzung.

Zu Nr. 8

Den Vorschlägen kann zugestimmt werden. Ergänzend schlägt die BAG:WfbM vor, die Modelle von Fachdiensten zur beruflichen Integration in Werkstätten, die in einigen Bundesländern oder in einzelnen Werkstätten bereits erfolgreich arbeiten, möglichst bundesweit zu installieren. Die Modelle haben gezeigt, dass Werkstattbeschäftigte bevorzugt „Leistungen aus einer Hand“ in Anspruch nehmen und somit auf die Dienste des Werkstattträgers bevorzugt zurückgreifen.

Zudem zeigt die Zugangsstudie, dass 70 Prozent der Übergänge durch Fachkräfte der Werkstätten realisiert wurden und nur 20 Prozent durch Integrationsfachdienste.

Zu Nr. 9

- a) die Gründe, warum aus Werkstätten nicht mehr Vermittlungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ge-

schehen, sind vielschichtig. Eine Monokausale Schuldzuweisung ist zwar einfach, trifft aber nicht den ganzen Sachverhalt (Infrastruktur: ländlich – Ballungsraum, Arbeitsmarktlage, etc.) Im Kern ist festzuhalten, dass unter Fachverantwortung der beteiligten Leistungsträger in bestehenden Beurteilungsverfahren (Schule, Fachausschuss etc.) den betroffenen Personen bereits eine außerordentliche Erschwernis der Vermittlungschancen und Zugangsmöglichkeiten im allgemeinen Arbeitsmarkt attestiert ist und damit die Notwendigkeit der Werkstattleistungen entsteht.

- b) keine weiteren Ergänzungen zum Vorgesagten
- c) keine weiteren Ergänzungen – die im Antrag ausgeführte „Begründung“ zitiert nur die WVO.
- d) keine weiteren Ergänzungen zum Vorgesagten – es bleibt jedoch offen, wie § 4 und 5 der WVO geändert werden sollen.
- e) keine weiteren Ergänzungen zum Vorgesagten
- f) keine weiteren Ergänzungen zum Vorgesagten. Die Forderung wird ausdrücklich unterstützt. Der Behauptung: arbeitsrechtliche Gesetze fänden ... keine Anwendung, sei jedoch mit Nachdruck widersprochen: alle Arbeitnehmerschutzrechte (auch die neu entstandenen wie z.B. das neue Pflegezeitgesetz) finden automatisch Anwendung auf Werkstattbeschäftigte. Zudem ist ausdrücklich auf den Unterschied zwischen dem „besonderen arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis“ der Werkstattbeschäftigten zur Werkstatt und den „arbeitnehmerähnlichen Personen“ hinzuweisen⁷. Die begriffliche Unschärfe führt bei der Selbstverwaltung (bis hin BA und Krankenversicherungsträgern) häufig zu folgenschweren Fehleinschätzungen. Arbeitnehmerähnliche Personen werden im SGB i.d.R. wie Arbeitnehmern in die Pflicht genommen.

Zu 10 bis 13:

keine weiteren Ergänzungen zum Vorgesagten

⁷ arbeitnehmerähnliche Person ist, wer wie ein [Arbeitnehmer](#) wirtschaftlich von einem Auftraggeber abhängig ist, jedoch wegen fehlender Eingliederung in eine betriebliche Organisation und bei im Wesentlichen freier Zeitbestimmung nicht persönlich abhängig wie ein Arbeitnehmer ist. Eine arbeitnehmerähnliche Person ist ein selbständiger [Unternehmer](#). Die Unterscheidung von Arbeitnehmern erfolgt durch den Grad der persönlichen Abhängigkeit. Arbeitnehmerähnliche Personen sind wegen ihrer fehlenden Eingliederung in eine betriebliche Organisation und im Wesentlichen freier Zeitbestimmung nicht im gleichen Maße persönlich abhängig wie Arbeitnehmer. An die Stelle der persönlichen Abhängigkeit und Weisungsgebundenheit tritt das Merkmal der wirtschaftlichen Unselbständigkeit. Die vorgenannten Merkmale treffen hauptsächlich auf [Heimarbeiter](#) und [Handelsvertreter](#) zu, die aufgrund vertraglicher Vereinbarung oder wegen des Umfangs ihrer Tätigkeit nur für einen Unternehmer tätig werden können. Wer in einem Dienst- oder Werkvertrag oder einem ähnlichen Rechtsverhältnis in wirtschaftlicher Abhängigkeit steht und seine Dienst- oder Werkleistungen persönlich und im Wesentlichen ohne Mitarbeit von Arbeitnehmern erbringt ist somit vergleichbar einem Arbeitnehmer sozial schutzbedürftig.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1444

25. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen

- Drucksache 16/11207 -

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe BAGÜS

I. Vorbemerkung

Die BAGÜS begrüßt, dass sich der Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages erneut mit Fragen der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe, und zwar hier speziell mit den Fragen der Leistungen zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen befasst.

Die BAGÜS unterstützt seit langem die Überlegungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und hat sich hierzu mehrfach mit Eckpunkten, Stellungnahmen und Positionsbeiträgen geäußert.

Insbesondere hat sie bereits zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 02.06.2008 zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (Drucksache 16/7748) umfassend Stellung genommen. Die BAGÜS tritt weiterhin für die dort dargestellten Positionen ein. Sie hat sich auch in diesem Sinne in die erst kürzlich abgeschlossenen Gespräche zwischen Bund und Ländern, Leistungsträgern und Verbänden eingebracht.

In der Diskussion um die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe ist für die BAGÜS wichtig, dass die Qualität und damit auch die Wirksamkeit der Leistungen, die durch die jeweiligen Einrichtungen und Dienste erbracht werden, gesteigert wird, da hierdurch nicht nur eine fachliche Weiterentwicklung im Sinne der betroffenen Menschen erfolgen kann, sondern angesichts der prognostizierten Fallzahlsteigerungen auch die langfristigen Probleme der Kostenentwicklung gemindert werden können.

Sie erinnert daran, dass bereits im Vermittlungsverfahren zum Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch Ende des Jahres 2003 verabredet wurde, die Probleme der Kostenentwicklung insbesondere in Einrichtungen aufzuarbeiten und Lösungen zu entwickeln.

II. Vorstellungen der BAGÜS für ein Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen**1. Ausgangspunkt**

Nach wie vor ist eine erhebliche Steigerung der Gesamtzahl der Leistungsempfänger in der Eingliederungshilfe festzustellen. So erhöhte ihre Zahl von 1998 bis zum Jahre 2007, also in 10 Jahren, um rund 37 %. Die Bruttoausgaben der Sozialhilfe stiegen im gleichen Zeitraum sogar um 49 % auf rund 11,9 Milliarden Euro.

Die Zahl der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe in Werkstätten für behinderte Menschen stieg von rund 165.400 im Jahre 1998 auf rund 235.100 im Jahre 2007, also in 10 Jahren um rund 42 %.

Der inzwischen veröffentlichte Forschungsbericht des ISB zur Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen verdeutlicht die Veränderungen bei den Zugängen.

Gerade bei dem Personenkreis der psychisch behinderten Menschen sind weiterhin große Zugangszahlen feststellbar. Ebenso nimmt die Zahl der sogenannten Quereinsteiger, also behinderte Menschen, die zunächst den Weg der beruflichen Eingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt beschritten haben und dort aber früher oder später gescheitert sind, stetig zu.

Auch deshalb besteht hoher Handlungsbedarf.

Aus Sicht der BAGÜS gibt es 3 zentrale Problemkreise, die im Rahmen einer Weiterentwicklung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gelöst werden müssen:

- Der Übergang von der Schule in den Beruf muss bereits in der Schule vorbereitet und intensiver als bisher an dem vorrangigen Ziel der Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt ausgerichtet werden.
- Um das Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen,

zu erweitern, müssen auch andere Leistungsanbieter zur Erbringung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für diese Personen zugelassen werden.

- Es finden nach wie vor viel zu wenig behinderte Menschen den Weg aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

2. Forderungen an die Bundesregierung

Die zu beratende Drucksache 16/11207 enthält eine Aufzählung von Punkten, mit denen die Bundesregierung aufgefordert werden soll, die notwendigen Gesetzesänderungen vorzulegen.

Soweit die Punkte auch die Aufgaben der überörtlichen Träger der Sozialhilfe betreffen, hat sie hierzu folgende Auffassung:

Zu 1. Personen- statt Institutionsförderung

Die BAGüS tritt für eine Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes ein. Diese Rechte bedeuten aber nicht, dass ein behinderter Mensch wählen kann, ob er seine Leistungsfähigkeit und Arbeitskraft dafür einsetzt, mit den möglichen Unterstützungsleistungen und Hilfen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu sein oder nicht. Er kann also nicht wählen dürfen, ob er an einer Berufsausbildung, an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme oder einer Maßnahme der Unterstützten Beschäftigung zur Eingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt teilnimmt, oder aber ob er eine Förderung und Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen anstrebt.

Die Maßnahmen sind nämlich nicht gleichrangig, sondern sind nach der Leistungsfähigkeit des jeweiligen behinderten Menschen gestuft. Dabei ist die Werkstattleistung das letzte Glied in der Kette der Leistungen der beruflichen Teilhabe am Arbeitsleben.

Es hat zur Folge, dass sich das Wunsch- und Wahlrecht auf die Frage beschränkt, ob es für werkstattbedürftige Menschen andere vergleichbare Angebote geben kann, als die Angebote in Werkstätten. Dies entspricht auch den Grundsätzen des § 11 Abs. 3 SGB XII. Soweit Leistungsberechtigte nämlich zumutbar einer Tätigkeit nachgehen können, umfasst die Unterstützung auch das Angebot einer Tätigkeit sowie die Vorbereitung und Begleitung. Leistungsberechtigte, die durch Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit Einkommen erzielen können, sind zur Annahme solcher Angebote sowie zur Teilnahme an einer erforderlichen Vorbereitung ausdrücklich verpflichtet.

Zu 2.) Ausweitung der Angebotsstrukturen

Für behinderte Menschen, die trotz der bestehenden Förderinstrumente – auch des neuen Instrumentes UB nach § 38a SGB IX – nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden können, besteht nach geltendem Recht nur ein Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die durch anerkannte Werkstätten für behinderte Menschen erbracht werden (vgl. §§ 39 bis 41 SGB IX – die Leistungen in sonstigen Beschäftigungsstätten nach § 56 SGB XII spielen in der Praxis kaum eine Rolle).

In den Beratungen zwischen Bund, Ländern, den Leistungsträgern und Verbänden wurde vorgeschlagen zu prüfen, ob durch eine Öffnungsklausel in § 39 SGB IX ein erweitertes Angebot für diesen Personenkreis erreicht

werden kann. Die Bestimmung müsste dann um eine Regelung ergänzt werden, wonach die Leistungen nicht nur durch Werkstätten, sondern auch durch andere geeignete Anbieter erbracht werden können. Die einzelnen Leistungen, die Anforderungen an den (neuen) Leistungserbringer, seine Rechte und Pflichten sowie die Anforderungen an die Qualität der Leistungen müssten dann allerdings geregelt werden.

Bei einer solchen Öffnung müsste der beschäftigungsrechtliche (arbeitnehmerähnlich wie bei Besuch der Werkstatt?) sowie der sozialversicherungsrechtliche Status geklärt werden, wobei es konsequent wäre, für diesen Personenkreis, der bei anderen Anbietern seine erforderlichen Leistungen erhält, auch sozialversicherungsrechtlich gleichgestellt würde.

Allerdings ist auch darüber beraten worden, ob die heute institutionell ausgerichtete Leistungserbringung in den §§ 39 bis 41 SGB IX auch personenzentriert erfolgen kann. Dies ist möglich, indem die Leistungen für den anspruchsberechtigten Personenkreis ähnlich wie bei § 33 SGB IX als Leistungskatalog formuliert wird. Es wären darin dann Leistungen zu beschreiben, jedoch nicht mehr die Leistungsangebote der Leistungsanbieter.

Die BAGüS sieht in beiden dieser Vorschläge einen geeigneten und zielführenden Weg der Weiterentwicklung der Leistungen zur beruflichen Teilhabe!

Wenn auch andere geeignete Leistungsanbieter die heute nur durch Werkstätten erbrachten Leistungen anbieten können, wären auch andere Fragen gelöst, z. B. die in der Drucksache unter 10. geschilderten Probleme der Teilhabechancen und Selbstbestimmungsmöglichkeiten im Rahmen persönlicher Budgets für berufliche Teilhabe.

Die BAGüS unterstützt die weitere Forderung unter dieser Ziffer, dass Werkstattträger zur Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes behinderter Menschen ihre Angebotsstrukturen erweitern müssen, insbesondere wenn es um die Förderung des Übergangs geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt geht.

Die seit Jahren weitgehend unveränderte Werkstättenverordnung bedarf in diesem Zusammenhang – aber auch in anderen Punkten – einer gründlichen Überarbeitung und Aktualisierung.

Zu 9. Werkstätten für behinderte Menschen

zu a) Die BAGüS teilt die Auffassung, dass Werkstätten vermehrt differenzierte und qualifizierte Berufsbildungs- und Beschäftigungsangebote vorhalten müssen, wie etwa Außenarbeitsplätze oder die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung. Allerdings muss die derzeitige Situation, die bei den Werkstätten angetroffen wird, differenziert betrachtet werden. So weist die ISB-Studie nach, dass eine Reihe von Werkstätten hier vorbildliche Arbeit leistet, während bei anderen ein erheblicher Nachholbedarf besteht. Um hier ein einheitliches Leistungs- und Angebotesniveau zu erreichen, bedarf es aus Sicht der BAGüS besserer Steuerungs- und Einwirkungsinstrumente der Leistungsträger. Eine rechtliche Verankerung, dass Leistungsanbieter in den Vereinbarungen nach §§ 75 ff. SGB XII konkrete Zielvereinbarungen zu treffen haben, wäre eine Mindestforderung.

- zu b) Die Aufhebung der Einzugsgebiete ist bei einer personenzentrierten Ausrichtung und Öffnung der Leistungsangebote konsequent und auch bereits von der BAGüS gefordert worden.
- zu c) Zur Forderung der Aufhebung der Mindestgröße von Werkstätten ist bisher keine Fachdiskussion geführt worden, sodass sich die Notwendigkeit und der Nutzen nicht ohne weiteres erschließt.
- Zu d) Den Anspruch für behinderte Menschen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt und somit für die Fördermaßnahmen nach § 33 SGB IX in Betracht kommen, zu verlängern, ist zu unterstützen, vor allem dann, wenn dadurch die Übergangsmöglichkeiten behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erheblich verbessert werden können.
- zu e) Hinsichtlich der Mitbestimmungsrechte der Werkstatträte sieht die BAGüS keinen Handlungsbedarf. Die Werkstattmitwirkungsverordnung hat sich aus ihrer Sicht bewährt. Ob für Werkstattbeschäftigte mit einem echten Arbeitnehmerstatus Vorteile verbunden wären, sollte nochmals eingehend überprüft werden. Insbesondere sollte man die Vorteile des jetzigen arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses, welches insbesondere durch die Beschäftigungspflicht unabhängig von der wirtschaftlichen Lage und Auftragslage gekennzeichnet ist, abgewogen werden.
- Zu f) Die sog. Werkstattfähigkeit wird in den jeweiligen Bundesländern uneinheitlich ausgelegt. Bei einer weiten Auslegung dahingehend, dass jeder schwer und mehrfach behinderte Mensch, der schulisch gefördert werden konnte, auch einen Anspruch auf eine auf sein Leistungsvermögen abgestimmte berufliche Förderung erhält und anschließend an der Beschäftigung in der Werkstatt teilhaben kann, wäre zielführend. Das würde die Notwendigkeit, Angebote nach § 136 Abs. 3 SGB XI unter dem verlängerten Dach der Werkstatt vorzuhalten - jedoch ohne sozialversicherungsrechtliche Absicherung -, weitgehend entbehrlich machen.

Zu 12. Finanzierung

Der Übergang behinderter Menschen aus Schulen in Fördermaßnahmen zur Eingliederung in tariflich entlohnte Arbeit sowie aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt kann nur gelingen, wenn eine nachhaltige und verlässliche Finanzierung der notwendigen Unterstützungsleistungen gewährleistet ist.

Zwar hat der Gesetzgeber die rechtlichen Grundlagen mit den Bestimmungen §§ 33 ff, 102 SGB IX in Verbindung mit den Bestimmungen der für die zuständigen Rehabili-

tationsträger maßgeblichen Sozialgesetzbüchern geschaffen, jedoch nicht für die ausreichenden Finanzmittel gesorgt. Dies wäre durch eine ausreichende Finanzausstattung der Bundesagentur für Arbeit oder eine höhere Finanzausstattung der Integrationsämter zu erreichen. Ob die Anhebung der Ausgleichsabgabe dazu der richtige Weg ist, möchte die BAGüS nicht beurteilen.

Soweit – wie in dem Diskussionspapier der ASMK vorgeschlagen – der Kreis der Rehabilitationsträger, der Leistungen an Arbeitgeber nach § 34 SGB IX zu erbringen hat, um die Träger der Sozialhilfe erweitert werden soll, wird dies von der BAGüS als nicht zielführend angesehen. Denn zum einen würde bei den Sozialhilfeträgern eine Leistungserweiterung erfolgen, deren Aufwand nach dem Konnexitätsprinzip von den Ländern auszugleichen wäre, zum anderen führt die Hinzuziehung eines weiteren Leistungsträgers zu weiteren streitbefangenen Schnittstellen, die bei der Weiterentwicklung des gesamten Sozialleistungssystems jedoch reduziert bzw. vermieden werden sollten.

III. **Schlussbemerkungen**

Die BAGüS ist davon überzeugt, dass die zurzeit beratenen Vorschläge insgesamt eine gute Grundlage für die Reform des Rechtes auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben darstellen. Im Falle ihrer Umsetzung würden für ein modernes an den Bestimmungen der Konvention der Vereinten Nationen orientiertes Teilhaberecht geschaffen.

Die BAGüS ist bereit, sich in den weiteren Diskussions- und Umsetzungsprozess konstruktiv einzubringen.

Um sehr schwer und mehrfach behinderten Menschen, die heute das Kriterium der Werkstattfähigkeit nicht erfüllen, eine vergleichbare soziale Absicherung zu bieten, wäre es sinnvoll, die sogenannte Werkstattfähigkeit, wie auch von den Wohlfahrts- und Fachverbänden gefordert wird, klarer zu definieren und dabei sicherzustellen, dass jeder behinderte Mensch unabhängig von Art oder Schwere seiner Behinderung, der eine schulische Förderung erhalten hat, auch einen Anspruch auf berufliche Förderung zumindest in einer Werkstatt für behinderte Menschen hat. Dies würde den Ausbau und die Erweiterung der sozialen Absicherung behinderter Menschen, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung in keiner Weise an der beruflichen Teilhabe partizipieren können, und deshalb auf Fördereinrichtungen unter dem verlängerten Dach der Werkstatt angewiesen sind, deutlich reduzieren oder gar entbehrlich machen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1439

24. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen
- Drucksache 16/11207

Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter
und Hauptfürsorgestellen BIH

Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der Gegenstand der Anhörung ist, nimmt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) wie folgt Stellung:

1. Die Einschätzung der Situation der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben im Abschnitt 1 des Antrages wird in vielen Punkten geteilt. Insbesondere der große Mangel an Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, der Automatismus des Übergangs von der Förderschule in die Werkstatt für behinderte Menschen in einer beträchtlichen Zahl von Fällen, in denen dieser nicht notwendig wäre, die Schwierigkeiten durch die Vielzahl der beteiligten gesetzlichen Leistungsträger, sowie Finanzierungsprobleme erschweren die gleichberechtigte berufliche Teilhabe behinderter Menschen in Deutschland.
2. Zu den konkreten Vorschlägen im Antrag zur Verbesserung der Situation nimmt die BIH nachfolgend nur insoweit Stellung, als die gesetzlichen Aufgaben der Integrationsämter nach dem 2. Teil des Sozialgesetzbuchs IX berührt sind.

zu Nr. 1:

Eine zukünftig mehr personenzentriert statt institutionell ausgerichtete Förderung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ist ein grundsätzlich richtiger Ansatz. Die Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts kann dabei ein wichtiger Beitrag sein. Das Wunsch- und Wahlrecht kann jedoch nicht schrankenlos sein, sondern muss sich an den Realitäten des Arbeitsmarktes und den individuellen Fähigkeiten orientieren. Nicht für jeden behinderten Menschen kommt eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Betracht, die er als Alternative zur Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen selbst frei wählen könnte. Diese Möglichkeiten stehen nämlich nicht gleichwertig nebeneinander, son-

dern ihre Nutzung wird letztlich immer von der individuellen Leistungsfähigkeit des jeweiligen Menschen abhängen. Auch Integrationsprojekte wären in ihrem Bestand gefährdet, wenn sie zu sehr leistungseingeschränkte schwerbehinderte Menschen beschäftigen müssten. Das Wunsch- und Wahlrecht kann nur in der Form gestärkt werden, dass mehr alternative Angebote zur Verfügung gestellt werden, um individuell und im Einzelfall festzustellen, ob es für den jeweiligen behinderten Menschen eine Alternative für eine Beschäftigung in der Werkstatt gibt, die realisierbar erscheint. Nur mit dieser Einschränkung geht auch der Vorschlag Nr. 2 durchaus in die richtige Richtung.

zu Nr. 4:

Hier ist anzumerken, dass das Behindertengleichstellungsgesetz nicht das Ziel hat, dass auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt barrierefreie Arbeitsplätze entstehen. Es wendet sich alleine an Behörden, Körperschaften und Anstalten des Bundes, nicht dagegen generell an alle Arbeitgeber.

Für die Schaffung von barrierefreien Arbeitsplätzen stehen bereits gegenwärtig umfangreiche Fördermöglichkeiten der Rehabilitationsträger und der Integrationsämter zur Verfügung, die sich kaum noch verbessern lassen. Deutlich verbessern lassen sich allerdings der Einsatz dieser Instrumente und die nach wie vor bestehenden Schnittstellenprobleme.

zu Nr. 5:

Auch die jetzige Fassung des AGG erscheint nach der praktischen Erfahrung der BIH kein zentrales Problem zu sein, das der Verbesserung der Teilhabechancen entgegensteht.

zu Nr. 6:

Die Durchführung von Kampagnen, wie der bereits abgelaufenen Kampagne „50.000 Jobs für Schwerbehinderte“,

hat nach Auffassung der BIH ebenfalls keine Schlüsselstellung bei der Lösung der Probleme. Die Kampagne aus dem Jahr 2000/2001 ist bekanntlich nahtlos durch die Folgeaktion „jobs - Jobs ohne Barrieren“ der gegenwärtigen Bundesregierung abgelöst worden, die bis heute läuft. Eine gute Informationsarbeit, insbesondere für die Zielgruppe der Arbeitgeber ist selbstverständlich permanent erforderlich und ist eine Daueraufgabe. Viel wichtiger ist es allerdings, den Arbeitgebern eine durchschaubare Struktur an Unterstützungsleistungen und festen Ansprechpartnern zur Verfügung zu stellen. In vielen Aufgabenfeldern - zum Beispiel beim Beruflichen Eingliederungsmanagement - sind die unterschiedlichsten Beteiligten aktiv. Keiner von ihnen hat das Mandat, die Arbeitgeber federführend zu unterstützen. Unklarheiten bei der Verantwortlichkeit beeinträchtigen die Effizienz vieler grundsätzlich geeigneter Instrumente.

zu Nr. 7:

Ein einheitliches Leistungsrecht für Rehabilitation ist bis heute - auch durch das Sozialgesetzbuch IX - nicht erreicht worden. Es gibt unverändert zahlreiche Zuständigkeitsüberschneidungen und Abstufungen bei vergleichbaren Leistungen unterschiedlicher gesetzlicher Leistungsträger. So sind z. B. die Leistungen der Integrationsämter - wegen der Begrenztheit der zur Verfügung stehenden Ausgleichsabgabe zweifellos notwendig - fast ausschließlich als Kann-Leistungen ausgestaltet. Auch die Anwendung des Vergaberechts bei immer mehr Leistungen beeinträchtigt nach den Erfahrungen der Integrationsämter die Effizienz und die Qualität von Leistungen erheblich.

zu Nr. 8:

Es trifft zu, dass die Integrationsfachdienste von den gesetzlichen Leistungsträgern, die diese Dienste beauftragen können, nach wie vor sehr unterschiedlich genutzt werden. Auch die regionalen Unterschiede bei den Ergebnissen der Integrationsfachdienste sind beträchtlich. Zu dieser Entwicklung hat der Bundesgesetzgeber durch die zahlreichen Rechtsänderungen bei den Regelungen über die Integrationsfachdienste seit dem Jahr 2000 ganz erheblich beigetragen, zunächst durch das „Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“, dann durch das Sozialgesetzbuch IX und schließlich durch die Novellierung des Sozialgesetzbuches IX im Jahr 2004. Bis heute sind die Folgen dieser immer neuen Kurskorrekturen leider nicht beseitigt worden. Die jetzigen Regelungen sind unpräzise und werfen viele Zweifelsfragen auf. Die BIH sieht hier erneuten gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Nach wie vor erscheint die vollständige Realisierung der ursprünglichen Absicht sinnvoll, den behinderten Menschen und vor allem auch den Arbeitgebern als wichtige Beteiligte bei der beruflichen Integration behinderter Menschen eine einheitliche und dienstleistungsorientierte Unterstützungsstruktur bei der Arbeitsvermittlung und Arbeitsplatzsicherung anbieten zu können. Diese soll und kann nicht etwa die eigene Arbeit der beauftragenden gesetzlichen Leistungsträger ersetzen, sondern soll diese in schwierigen Fällen, in denen eine intensivere Unterstützung bei stärker betroffenen behinderten Menschen bei der Vermittlung oder Sicherung eines Arbeitsplatzes notwendig ist, orts- und betriebsnah ergänzen.

zu Nr. 10:

Das Persönliche Budget für die berufliche Teilhabe spielt im Bereich der Integrationsämter eine eher nachrangige

Rolle und wird nach Einschätzung der BIH auch keine größere Bedeutung erlangen. Der Großteil der Leistungen der Integrationsämter für die Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes für behinderte Menschen geht an die Arbeitgeber (Leistungen für Arbeitsplatzausstattungen und Lohnkostenzuschüsse, die einem Persönlichen Budget nicht zugänglich sind). Die BIH hat auch im Übrigen fachliche Zweifel, ob das Persönliche Budget nicht eher dazu führt, den betroffenen Menschen die Probleme selbst zu überlassen, anstatt die vorhandenen Systemfehler wirksam zu beseitigen.

zu Nr. 11:

Eine neue Leistung zur Existenzgründungsberatung ist nach Auffassung der BIH nicht erforderlich. Aufgrund der geringen Fallzahlen sehen wir keinen größeren Bedarf, da vielfach Industrie- und Handelskammern auch behinderte Interessenten gut beraten. Soweit dennoch ein zusätzlicher und spezifischer Bedarf besteht, kann dieser durch die vorhandene Auffangnorm des § 17 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung unproblematisch abgedeckt werden. Nur wenigen schwerbehinderten Menschen gelingt es im Übrigen, eine tragfähige und ihren Lebensunterhalt nachhaltig sichernde selbständige Existenz aufzubauen. Grund dafür sind keineswegs fehlende gesetzliche Fördermöglichkeiten, sondern die Schwierigkeit, Berufsfelder und Märkte zu finden, auf denen man sich erfolgreich betätigen kann. Die langjährigen Erfahrungen der Integrationsämter zeigen, dass ein beträchtlicher Anteil von Existenzgründungen scheitert und die betroffenen Menschen am Ende auf hohen Schulden sitzen bleiben.

zu Nr. 12:

Es ist zutreffend, dass das Aufkommen an Ausgleichsabgabe in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist und die Integrationsämter deshalb Sparmaßnahmen einleiten mussten. Eine wesentliche Ursache dafür war die Absenkung der Pflichtquote von früher 6 auf jetzt 5 % im Jahr 2001. Die Festlegung der Höhe der Pflichtquote ist letztlich eine politische Frage, bei der sich die BIH eher zurückhalten möchte. Die BIH hat allerdings Zweifel, ob in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise die erneute Erhöhung der Pflichtquote und damit zusätzliche finanzielle Belastungen der Wirtschaft das richtige Signal wären.

Richtig ist, dass die institutionelle Förderung von Werkstätten für behinderte Menschen und anderen Einrichtungen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe auf ein Mindestmaß beschränkt werden muss. Bereits jetzt normiert die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung einen Vorrang der individuellen Leistungen vor der institutionellen Förderung. Ein weiterer Ausbau der Werkstattplätzen sollte nach Möglichkeit vermieden werden, schon um mehr Nachhaltigkeit in die Bemühungen zur Schaffung von Alternativen zu bringen. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass die in den letzten Jahrzehnten gut ausgebaute Struktur von Werkstätten im Laufe der Jahre einem erheblichen Sanierungs- und Erhaltungsbedarf unterliegt. Nach dem vollständigen Rückzug des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (Ausgleichsfonds), der Bundesagentur für Arbeit und auch der Länderhaushalte aus der Mitfinanzierung bei der institutionellen Förderung, muss diese nun notgedrungen aus den Länderhaushalten der Ausgleichsabgabe bestritten werden.

3. Aus Sicht der BIH gibt es neben den im Antrag genannten Punkten eine Reihe wichtiger Ansätze, die von der Politik in den nächsten Jahren weiterverfolgt werden sollten, um die Teilhabechancen behinderter Menschen im Arbeitsleben zu verbessern. Insbesondere stellt das neue Instrument der „Unterstützten Beschäftigung“ allenfalls eine Teillösung dar und muss ergänzt werden.

Dazu gehören:

- Die Verbesserung des Übergangs Schule/Beruf und die Sicherstellung der Finanzierung des Aufwandes der Integrationsfachdienste hierfür. Verschiedene Modelle in diesem Bereich laufen in einigen Regionen bereits erfolgreich, werden aber völlig entgegen der gesetzlichen Zuständigkeiten von den Integrationsämtern getragen. Hier sieht die BIH eher die Bundesagentur für Arbeit oder den schulischen Bereich selbst in der Verantwortung.
- Die Sicherstellung der finanziellen Ressourcen für Leistungen an Arbeitgeber sowohl hinsichtlich der

Leistungen für einzelne Beschäftigungsverhältnisse als auch für das Bereitstellen einer Dienstleistungsstruktur, insbesondere der Integrationsfachdienste.

- Die Sicherung des weiteren Ausbaus von Integrationsprojekten einschließlich dessen finanzieller Absicherung.
- Die Schaffung von Öffnungsklauseln im Recht der Sozialhilfe, die alternative Angebote, insbesondere den Übergang von Menschen aus Sondereinrichtungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, ermöglichen. Es gibt inzwischen eine Reihe von Modellen mit sehr guten Ergebnissen. Dauerhaft darf es dabei aber nicht Aufgabe der Sozialhilfe und der Integrationsämter sein, diese Aufgabe alleine anzugehen und zu finanzieren.

Karlsruhe, 24.06.2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1438

24. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen

- Drucksache 16/11207

Marlis Kawohl, Bremen

Grundsätzliche Anmerkungen zum Antrag

Das Unterstützungssystem für Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen in Deutschland bedarf der Veränderung.

Insbesondere mit Inkrafttreten der übergreifenden Regelungen des SGB IX wurden die Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben einem Paradigmenwechsel unterworfen. Auch die kürzlich ins Leben gerufenen Maßnahmen, wie das JobBudget, das Gesetz zur Unterstützten Beschäftigung etc. sollen zukünftig eine deutliche Veränderung bewirken.

Leider ist es aber auch noch eine Tatsache, dass schwerbehinderte Menschen in Deutschland einem sehr viel höheren Risiko ausgesetzt sind arbeitslos zu sein, als nicht behinderte Menschen. Und dass durch die fehlende Wahlmöglichkeit für Menschen mit Behinderungen in der Regel nur die Werkstatt für behinderte Menschen als Ort der beruflichen Teilhabe wählbar ist. Menschen mit Behinderungen müssen grundsätzlich zwischen einer Werkstatt und einem anderen Leistungsanbieter und –ort wählen können, ein regulärer Arbeitsvertrag ist dabei das erste Ziel.

Neue Herausforderungen entstehen auch durch den in den vergangenen Jahrzehnten hinsichtlich Größe und Art veränderte Personenkreis der Menschen mit Behinderungen. Dabei ist die bisher übliche Praxis Menschen in „Gruppen“ einzuteilen bzw. zu sortieren (Werkstattfähig, nicht Werkstattfähig, körperlich, geistig, seelisch oder psychisch, mehrfach behindert, schwerst mehrfach behindert, Menschen mit erhöhtem Hilfebedarf usw.) anstatt anhand ihrer Möglichkeiten und Fähigkeiten zu orientieren sicherlich nur der Verwaltung dienlich. Zentrale Zielsetzung aber bleibt, dass Menschen mit Behinderungen im Sinne der Inklusion gemäß Art.27 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen mitten in der Gesellschaft leben und arbeiten können. Voraussetzung dafür ist eine konsequente Orientierung an der Person und ihren Bedürfnissen und Fähigkeiten.

Eine weitergehende Umgestaltung der Arbeitsmarktpolitik für Menschen mit Behinderungen ist notwendig. Die erforderlichen Impulse für eine Umorientierung in diese Richtung entstehen zunächst durch entsprechende politische Weichenstellungen. Schnell wirksam werdende, grundlegende Gesetzesänderungen - insbesondere für eine personenorientierte Weiterentwicklung der Leistungen - müssen auf den Weg gebracht werden z.B. für ein individuell angepasstes Leistungsangebot in den Werkstätten und für den Ausbau von Zuverdienstmöglichkeiten. Zudem bedarf es langfristig gemeinsamer - bestehende Grenzen überwindender - Zielvorstellungen und aktuell einer abgestimmten effektiven Nutzung aller bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen, sowie einer Verbesserung des Zusammenwirkens aller Beteiligten. Langfristig muss ein einheitliches Leistungsgesetz im Sinne des Nachteilsausgleichs für Menschen mit Behinderungen entstehen, das auch die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben integriert. Gerade in der Behindertenhilfe ist es aber wichtig, dass Entwicklungen nicht zentral, institutionell getroffen werden, sondern Lösungen nahe bei und mit den betroffenen Menschen gefunden werden.

Fragt man danach, wie andere europäische Länder die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben organisieren, so kommt man nicht umhin festzustellen, dass Deutschland mit seinen 7,3% bei einer Erhebung aus 2005 einen deutlich niedrigeren Anteil Erwerbstätiger mit Behinderungen an der Bevölkerung ausweist, als unsere Nachbarstaaten wie Finnland 27,1%, Frankreich 21,3%, England 20,4%, Niederlande 19,8%, Schweden 19,5 und die Tschechische Republik bei 14,5% (Quelle: Werkstatt:Dialog „Die europäische Dimension“, 5.2008). Auch wenn sich die Zahlen in Deutschland zwischenzeitlich leicht positiv entwickelt haben, so bleibt dennoch die Kernfrage: Wie schaffen wir es, möglichst vielen Menschen mit Behinderungen die Chance auf Teilhabe am Arbeitsleben mitten in der Gesellschaft, d.h. auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, zu ermöglichen?

Zu 1. Personen- statt Institutionsförderung

Eine personenbezogene Förderung im Sinne der Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes, auch bei Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, wird zunehmend erforderlich. Erste Voraussetzung dafür ist die klare und verständliche Information über bestehende Möglichkeiten. Die Unübersichtlichkeit der Instrumente zur Beschäftigungsförderung und -sicherung stellt sowohl für die behinderten Menschen, als auch für interessierte Unternehmen eine erste große Hürde dar. Auch die Frage der verschiedenen Zuständigkeiten führt in der Praxis immer wieder zu erheblichen Problemen. Die leistungsrechtlichen Schnittstellen sind in der Praxis für die Beteiligten – Leistungsberechtigte, Leistungsträger und Leistungsanbieter – viel zu kompliziert ausgestaltet. So gibt es zunehmend Menschen mit Behinderungen, die nach Verlassen der Schule durchaus eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anstreben. Es sprechen jedoch – wenn die Voraussetzungen gegeben sind – erhebliche Vorteile für eine Arbeitsplatzwahl in einer Werkstatt, das sind z.B. die unbefristete gesetzliche Beschäftigungsgarantie und die renten- und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen. Dagegen sind die Fördermöglichkeiten im Bereich der Arbeitsförderung zumeist zeitlich befristet. Eine bedarfsgerechte Unterstützungsleistung am Arbeitsplatz und die Sicherstellung eines Minderausgleiches, sowie die Möglichkeit einer Rückkehr in die Werkstatt wären wichtige Voraussetzungen, um eine Öffnung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderungen sicher zu stellen. Neben der Gewährleistung von dauerhaften, personenzentrierten Unterstützungen bedarf es einer übergreifenden und kompetenten Beratung über alle vorhandenen Möglichkeiten. In diesem Zusammenhang wäre die Kenntnis über die Entwicklung bzw. die tatsächliche Beanspruchung und Akzeptanz der gemeinsamen Servicestellen für Rehabilitation und Teilhabe wünschenswert. Aber: die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben müssen personenorientiert ausgestaltet sein, somit sollte der Unterstützungsbedarf unabhängig von möglichen institutionellen Abhängigkeiten ermittelt, festgestellt und verhandelt werden.

Menschen mit Behinderungen könnte in Zukunft unter anderem der Zugang zur Stellenvermittlung, zur allgemeinen Berufsbildung sowie zur Weiterbildung (z.B. an Volkshochschulen) offen stehen, dies scheint in anderen Ländern weiter fortgeschritten zu sein. Die Stärkung des Anspruches auf Teilnahme an einer beruflichen Bildung, verbunden mit Persönlichkeit entwickelnden und stabilisierenden Leistungen, wäre ein weiterer großer Fortschritt.

Um jedoch zunächst eine passgenaue, umfassende und individuell gestaltete Beratung hierfür sicherzustellen bedarf es einer klaren Einschätzung der vorhandenen Wünsche, Neigungen und Kompetenzen. Hier fehlt es in der Praxis zum einen an einer konsequenten Schnittstellenbearbeitung zwischen Schule, beruflicher Berater, Ausbilder und späterer Arbeitgeber. Das zukünftige Beratungsangebot muss sich dabei deutlicher als bisher an den Fähigkeiten, Wünschen und Potentialen des behinderten Menschen orientieren. In der Praxis fehlt die Einführung eines trägerübergreifenden Bedarfsfeststellungsverfahrens orientiert an den Fähigkeiten behinderter Menschen. Die fehlende Möglichkeit eines einheitlich genutzten Instrumentes zur Feststellung des Hilfebedarfes nach der Internationalen Klassifikation der Funktions-

fähigkeit, Behinderung und Gesundheit lässt an dieser Stelle die Entwicklung stagnieren.

Zu 2. Ausweitung der Angebotsstrukturen und zu 9. Werkstätten für behinderte Menschen

Die Akteure in der Behindertenhilfe befinden sich in einem immer schneller werdenden Anpassungsprozess. Politische Weichenstellungen leiten einen deutlich sichtbaren Paradigmenwechsel ein. So befinden sich auch die Werkstätten einerseits in einem schwierigen institutionellen Konflikt und andererseits vor großen Chancen. Analog zum Wandel von Wohnheimträgern sollten auch die Werkstätten ihr Leistungsangebot über eine Personenzentrierung neu ausrichten und zum Dienstleister für behinderte Menschen und für Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes werden. Es wäre denkbar die Werkstattleistungen in noch zu bildende Modulen aufzuteilen und entsprechend zu verpreislichen. Der behinderte Mensch könnte sich dann die erforderlichen Module (Arbeitsassistenten, Bildungseinheiten oder therapeutische, pädagogische und pflegerische Versorgungseinheiten) wählen. Diese Module könnte man mit anderen Möglichkeiten z.B. mit der Unterstützten Beschäftigung und dem Ausbau von Zuverdienstmöglichkeiten koppeln. Zur weiteren Anpassung des Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderungen gehören dann auch die Aufhebung festgelegter Einzugsgebiete und die flächendeckende Einführung von Teilzeitbeschäftigung.

Etwa 260.000 Beschäftigte arbeiten momentan bundesweit in Werkstätten, die Tendenz geht in Richtung 300.000 im Jahre 2010. Diese Entwicklung wird nicht zuletzt auch aus Kostengründen kritisch gesehen. Chancen werden diejenigen Unternehmen haben, welche sich jetzt dienstleistungs- und kundenorientiert aufstellen und eine breite Angebotspalette anbieten. Ferner solche, die sich an den individuellen Voraussetzungen und Möglichkeiten des behinderten Menschen orientieren, sie bei Bedarf aus den Werkstätten heraus begleiten (Job Coach) und das persönliche Budget für Arbeit als eine mögliche Option fördern und anbieten. Werkstätten sollten schnellstmöglich die pädagogischen, therapeutischen und pflegerischen Angebote auch ambulant ausbauen, um eine passgenaue Unterstützung und Begleitung der einzelnen Person sicherzustellen.

Wenn es gelingt eine Dienstleistungspalette verschiedener Angebote zur Verfügung zu stellen, dann werden Werkstätten nicht überflüssig, sondern zu einem wichtigen Bestandteil in einem differenzierten und offenen Arbeitsmarkt. Ungeachtet dessen gehört die Gestaltung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auch heute schon zu den Kernaufgaben der Werkstätten für behinderte Menschen. Der Arbeitsmarkt ließ infolge der Rationalisierung und der Verlagerung geeigneter Arbeitsplätze nur begrenzt alternative Einsatzmöglichkeiten für Beschäftigte der WfbM zu. Angesichts der Konkurrenz um die Stellen war die Bereitschaft der Arbeitgeber eher gering, diesen Personenkreis zu berücksichtigen, dies wird durch die momentan angespannte Arbeitsmarktlage nicht gerade begünstigt und kann momentan lediglich mit sogenannten Werkstatt-Außenarbeitsplätzen partiell realisiert werden.

Die Chancen auch für Werkstätten liegen meinem Erachten nach in der Neuorientierung, in der Öffnung und im Dienstleistungsansatz. Werkstätten für behinderte Menschen sind nicht per se unnützlich, teuer und überflüssig.

Verantwortliche und Mitarbeiter sollten die neuen Herausforderungen als Chance betrachten und aktiv mit gestalten. Der Anpassungsdruck wächst, Integrationsbetriebe, Kompetenzbausteine, Flexibilisierung, Modularisierung, Vernetzung untereinander, alle diese neuen Herausforderungen sollen umgesetzt und entsprechend gestaltet werden. Werkstätten haben sich grundsätzlich zur Neuorientierung bekannt, einige haben schon den Mut unkonventionelle Wege zu gehen aufgebracht.

Zukünftig erfolgreiche Werkstätten werden von Komplexanbietern zu Dienstleistungsunternehmen. Der behinderte Mitarbeiter wird mehr als bisher im Zentrum des Geschehens stehen, betriebliche Belange werden sich dem unterordnen müssen. Zukunftsorientierte Werkstätten werden vielfältiger und durchlässiger. Zur Sicherstellung eines breiteren Angebotes werden weitere auch organisationsübergreifende Netzwerke entstehen müssen. Die Rolle der Fachausschüsse (Werkstättenverordnung §2) wird neu definiert werden. Somit wird der künftige Eintritt in die Werkstätten entscheidend vom Kostenträger und im Persönlichen Budget auch vom Menschen mit Behinderung mitbestimmt werden.

Was können Werkstätten intern tun?

- Die Übergänge aus der Schule im Sinne der Inklusion gemeinsam gestalten
- Eine intensive, breit angelegte, betriebsinterne Diskussion mit den Mitarbeitern und den Beschäftigtenvertreter über die Veränderungsprozesse beginnen „Paradigmenwechsel im Kopf“
- Umstellung von Einrichtungs- zur Personenorientierung;
- Zusätzlich zum Werkstattangebot und evtl. schon vorhandenen Integrationsprojekten sind neue, differenzierte Angebote auszubauen / ein Markt verschiedener Angebote muß entstehen / Monopolstellungen sollten aufgehoben werden
- Ausbau differenzierter und qualifizierter Berufsbildungs- und Beschäftigungsangebote; dazu gehören ausgelagerte Einzel- und Gruppenarbeitsplätze, Integrationsfirmen, Arbeitsassistent, externe Bildungsangebote
- Angebotsausbau für ein drittes Ausbildungsjahr und zur Einführung modularer Systeme für Berufsabschlüsse
- Stärkung der Selbstbestimmung und Förderung der Mitbestimmung
- Entwicklung von Angebotsstrukturen und Beratung zum Persönlichen Budget
- die Interessen der Beschäftigten sind über die der Institutionen zu stellen
- das Recht auf wohnortnahe, bedarfsgerechte Arbeitsplätze praktisch sichern
- Führung eines Leistungswettbewerbes statt eines Preiswettbewerbes

- Sicherstellung der Qualität im Sinne des Verbraucherschutzes

Der Paradigmenwechsel beginnt zuerst im Kopf. Es wird nicht ganz einfach sein den Wechsel vom Care-Denken des stationären Ansatzes zur Selbstbestimmung in die Ambulanzen zu übertragen. Entscheidend am Erfolg eines Wechsels wird jedoch nur der echte Wille nach Veränderung sein!

Die Entwicklung ist nicht wirklich neu, in anderen Bereichen der Sozialen Arbeit ist man diesen Weg schon gegangen. Man muss auch im Bereich der Werkstätten trotz mancher Spezifika das Rad nicht neu erfinden. Schaut man über den Tellerrand, so bekommt man hilfreiche Anregungen und kann das, was praktisch nicht gut vorstellbar ist, bereits in die Praxis (im Ausland, bei Konzepten aus den Wohnbereichen und in der Altenhilfe) positiv umgesetzt sehen.

Zu 10. Persönliches Budget für berufliche Teilhabe

Der Gesetzgeber hat in §17 des Neunten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB IX) die Möglichkeit auf ein Persönliches Budget geschaffen. Der Rechtsanspruch wurde mit Beginn des Jahres 2008 bindend. Gemeinsam mit dem Behindertengleichstellungsgesetz und dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz wurden Eckpfeiler für einen grundlegenden Wandel vollzogen. Ein modernes, bürgernahes Recht für Menschen mit Behinderungen wurde geschaffen in dessen Mittelpunkt der behinderte Mensch stehen soll. Leider ist trotz großer Kampagnen und Modellvorhaben kein wirklicher Durchbruch – insbesondere im Bereich der Teilhabe an Arbeit - erfolgt.

Insbesondere geistig behinderte Menschen benötigen für die Inanspruchnahme eine gute und vertrauensvolle Beratung. Hierfür wäre eine unabhängige Budgetassistentin notwendig. Eine weitere Problematik stellen die unsichere finanzielle Situation durch die Deckelung der Kosten und ein möglicher Verlust der Sozialversicherungsansprüche dar.

Auch für Nicht-Werkstattbeschäftigte muss die Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets sichergestellt sein. Viele Menschen mit Behinderungen oder psychischen Erkrankungen, die eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gefunden haben, benötigen für die gesamte Dauer ihres Arbeitslebens Unterstützung, um die Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes bewältigen zu können. Es sind gesetzliche Regelungen zu schaffen, die die Arbeitsassistentin für behinderte Menschen dauerhaft absichern. Das Persönliche Budget bietet grundsätzlich die Möglichkeit, den Übergang zwischen Werkstatt und erstem Arbeitsmarkt leistungsgerecht zu gestalten. Unter welchen Voraussetzungen die Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben nach derzeitiger Lage budgetfähig sind, ist allerdings unklar.

Ein entscheidender Schub für die stärkere Inanspruchnahme Persönlicher Budgets ist und bleibt die Verbreitung des Wissens um das Persönliche Budget und positiv gemachte Erfahrungen, die kommuniziert werden! Das fehlt aber leider bisher.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1436

23. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen

- Drucksache 16/11207

Andreas Bollmer, Mannheim

Die Betroffenen stimmen überein, dass die derzeitige Situation für Menschen mit Behinderung am Arbeitsmarkt äußerst unbefriedigend ist. Das Ziel einer vorrangigen Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist nur von einigen wenigen Einzelpersonen erreicht. Eine personenbezogene Förderung im Sinne einer Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts insbesondere bei Personen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf wird nur selten realisiert. Die Werkstattbeschäftigten fordern, dass die Betroffenen vermehrt zu den Hinderungsgründen befragt werden sollten.

Die Möglichkeiten für Werkstattbeschäftigte zur Teilhabe am Arbeitsmarkt müssen verbessert werden.

Die Möglichkeiten der Bildung in der Werkstatt ebenfalls.

Wir wünschen den Verbleib des Bildungsbereiches innerhalb der WfbM, aber mit ausgebauten Möglichkeiten.

Es wäre förderlich in der WfbM einen Berufsabschluss zu bekommen.

Wir wollen schauen wie dies in anderen Ländern Europas geregelt ist.

Im Wesentlichen können drei Grundprobleme für die schlechte Arbeitsmarktlage zusammengefasst werden:

Erstens:

Die Betroffenen stimmen überein, dass nur in seltenen Fällen Personen direkt gefördert werden. Der gestiegene Anspruch nach Selbstbestimmung und einer Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts im Sinne echter Alternativen wird somit unterminiert. Es sollte dann aber auch die Möglichkeit bestehen, mehr Betroffene zu schulen, damit diese nach dem Prinzip des Peer Counseling sich selbst unterstützen können.

Behinderte wollen Experten in eigener Sache sein.

In der Konsequenz leben und arbeiten viele Menschen mit Behinderung noch immer im eigenen Milieu.

Eine solche Aussonderung behinderter Menschen beginnt schon in der Schulzeit. In der Folge entstand während der letzten Jahrzehnte ein Automatismus, der von der Förderschule direkt zum

Berufsbildungsbereich und zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) führte.

Hier sollte ganz klar eine personenzentrierte Förderung greifen. Auch die Unterstützung bei der Wahl des Berufes und Arbeitsstelle sollte frühzeitig beginnen. Bei dem Gesetz der Unterstützten Beschäftigung sollte diese unbedingt in einen festen Arbeitsvertrag einmünden.

Zweitens:

Es besteht ein großer Mangel an Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Dies ist aus unsere Sicht ein großes Problem.

Besonders der Wegfall der einfachen Arbeitsplätze hat dort zu großen Problemen geführt.

Für den Personenkreis der Seelisch behinderten Menschen sollte in diesem Zusammenhang klarer festgestellt werden, welche Bedingungen nötig sind um auf dem freien Arbeitsmarkt bestehen zu können.

Drittens:

Vorurteile seitens der Arbeitgeberinnen und -geber gegenüber behinderten Menschen haben weiterhin Bestand. Noch immer wird ihnen häufig ein geringeres Leistungsniveau unterstellt.

Es ist klar, dass einige aus diesem Personenkreis die geforderten Leistungen auf dem freien Arbeitsmarkt erbringen können. Auch auf Seiten der Betroffenen bestehen oftmals große Defizite

in der eigenen Einschätzung. Bedingt durch die unklaren Regelungen im Zusammenhang mit einem drohenden Misserfolg, besteht auch bei den Betroffenen ein erhebliches Vorurteil, den Versuch einer Eingliederung auf dem freien Arbeitsmarkt zu versuchen.

Da ist zum einen die Unübersichtlichkeit der Instrumente zur Beschäftigungsförderung und -sicherung für Menschen mit Behinderung. Betroffene wie auch Arbeitgeberinnen und -geber wissen nicht um ihre Rechte bzw. Pflichten und finden keine Ansprechpartner. Die Frage der verschiedenen Zuständigkeiten führt in der Praxis zu erheblichen Schnittstellenproblemen. Die Zusammenarbeit der verschiedenen Rehabilitationsträger erweist sich als ineffizient.

Dies ist für uns als Betroffene eines der größten Probleme.

Für viele behinderte Menschen ist das Verständnis der Gesetzestexte ein Hauptproblem.

Wenn man aber seine Rechte nicht kennt, ist es sehr schwierig diese einzufordern.

Auch ist es nach unserer Ansicht dringend erforderlich, die zuständigen Sachbearbeiter intensiv für den Umgang mit den behinderten Menschen zu schulen.

Selbst wenn die Werkstattbeschäftigten Ihre Rechte kennen, bedeutet dies nicht automatisch, dass Sie diese auch einfordern können.

Die Angst vor Behördengängen ist bei einigen der Betroffenen noch groß.

Genauso schwierig ist es für diesen Personenkreis, Ihre Rechte gegenüber Behörden einzufordern.

Schon das Stellen eines Widerspruchsbescheides wird zum Problem.

Es wäre aus unserer Sicht notwendig, alle Gesetze in einem Leistungsgesetz zusammenzufassen.

Die Durchführung der Leistungen nur einem Leistungsträger zu übertragen ist aus unserer Sicht ein zweischneidiges Schwert. Einerseits wären hier Vorteile zu sehen, dass alles aus einer Hand käme.

Andererseits bestehen von Seiten der Betroffenen, hier ist besonders der Anteil der Grundsicherungsempfänger hervorzuheben, Bedenken, diese Verantwortung einem Leistungsträger zu übertragen. Hier bestehen besonders Bedenken, wenn dies wie gefordert, die Träger der Sozialhilfe sein sollten. Dann müsste aus unserer Sicht sehr genau geprüft werden, ob es nicht Leistungen für Behinderte nach Kassenlage geben könnte, oder ob hier nur das Ziel der Kostenminderung verfolgt werden soll. Die Bestrebungen nach einem Teilhabeleistungsgesetz begrüßen wir.

Im Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen mangelt es vielen behinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (den so genannten Werkstattbeschäftigten) an Alternativen sowie an auf die Person zugeschnittenen rehabilitativen Maßnahmen.

Die Betroffenen finden es gut, wenn den Werkstattbeschäftigten neue Möglichkeiten der Teilhabe am Arbeitsleben eröffnet werden können.

Für uns ist es nur wichtig, dass das Prinzip der Selbstbestimmung greift.

Dies bedeutet, dass nur der Betroffene selbst entscheiden soll wo der für ihn geeignete Arbeitsplatz ist.

Die Möglichkeiten der Mitbestimmung sind unzureichend.

Siehe Punkt 9e

1. Personen- statt Institutionenförderung:

Zur Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes müssen alle Menschen mit Behinderung – unabhängig von der Art oder Schwere ihrer Behinderung – in die Lage versetzt werden, selbst entscheiden zu können, in welcher Form sie am Arbeitsleben teilhaben möchten.

Die Betroffenen finden den Ansatz der Stärkung des Wunsch und Wahlrechtes und des Umstiegs auf Personenzentrierung gut.

Es müssen nur folgende Dinge beachtet werden:

- a.) *Die Betroffenen müssen in die Lage versetzt werden, die Angebote und die sich daraus für Sie ergebenden Konsequenzen zu verstehen.*
- b.) *Es muss eine neutrale Person als Berater und Assistenz des Behinderten sichergestellt werden.*
- c.) *Das Wunsch und Wahlrecht des Betroffenen (nicht des Kostenträgers) muss im Vordergrund stehen*

2. Ausweitung der Angebotsstrukturen:

Um das Wunsch- und Wahlrecht konsequent durchzusetzen, bedarf es verschiedener Alternativen zur beruflichen Teilhabe.

- a.) *Voraussetzung hierfür ist aber, dass der Wunsch des Betroffenen an erster Stelle steht.*

Es darf kein Zwang durch den Kostenträger entstehen.

- b.) *Die Qualität des Angebots muss sichergestellt sein.*
- c.) *Die Entfernung zum Ort der Arbeit meiner Wahl muss zumutbar sein*

(Barrierefreiheit, Öffentliche Verkehrsmittel).

Ferner müssen auch Werkstattträger zur Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes behinderter Menschen ihre Angebotsstrukturen erweitern.

So müssen sie verstärkt ihrer gesetzlichen Aufgabe nachkommen, arbeitsbegleitende Maßnahmen zur Erhaltung und Erhöhung der im Arbeitstrainingbereich erworbenen Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit anzubieten sowie den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

In einigen Werkstätten wird diese Forderung schon umgesetzt.

Aber die Werkstattbeschäftigten wünschen sich dies auch in allen Werkstätten.

Wir müssen aber auch betonen, dass der Übergang auf den allgemeinen

Arbeitsmarkt nicht für alle Werkstattbeschäftigten möglich sein wird.

3. Gemeinsamer Unterricht:

Um das alltägliche Miteinander von jungen Menschen mit und ohne Behinderung im gesellschaftlichen Leben

zu fördern, muss der gemeinsame Unterricht zur Regel werden. Nur das tägliche Erleben von Anderssein sowie die Erprobung des gegenseitigen Anerkennens von klein auf macht die gleichberechtigte Wahrnehmung und Anerkennung von Menschen mit Behinderung und eine spätere Zusammenarbeit im Arbeitsleben zum Regelfall. Zusammen mit den Ländern müssen Entwicklungspläne erstellt werden, wie die Integration von Kindern mit zusätzlichem Förderbedarf zukünftig an den Regelschulen möglich wird.

Dies ist auch eine der Kernforderungen der behinderten Menschen

Wir spüren deutlich, dass gerade im Miteinander mit Schwerst- Mehrfach- Behinderten und psychisch kranken Menschen mit der „gesunden“ Bevölkerung noch erheblicher Nachholbedarf besteht.

4. Barrierefreie Arbeitsplätze:

Das Behindertengleichstellungsgesetz muss mit dem Ziel weiterentwickelt werden, dass künftig deutlich mehr barrierefreie Arbeitsplätze entstehen. Hierfür müssen die beiden zentralen Instrumente des Behindertengleichstellungsgesetzes – die Zielvereinbarung und die Verbandsklage – gestärkt werden. Beim Instrument der Zielvereinbarung nach § 5 BGG müssen die Stellung der Verbände gestärkt sowie Fristen zur Herstellung von Barrierefreiheit gesetzlich festgelegt werden.

Um Selbstbestimmung und Teilhabe zu erreichen, ist dies von enormer Bedeutung.

Auch die Arbeitsstätte muss im Zuge der Barrierefreiheit mit öffentlichen Verkehrsmitteln, die einen barrierefreien Zugang haben, zu erreichen sein, wenn gewollt wird, dass Menschen mit Behinderung nicht mehr auf die Fahrdienste angewiesen sein sollen.

Die Öffentlichkeit muss sensibilisiert werden, damit die Menschen mit Down Syndrom oder Lernbehinderung, die diese Art der Beförderung nutzen, nicht im Bus diskriminiert werden.

Das Erreichen der Arbeitsstätte außerhalb der WfbM mit den öffentlichen Verkehrsmitteln darf kein Spießrutenlaufen für die behinderten Menschen werden.

5. Diskriminierungsfreie Arbeitsplätze:

Die europarechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinien müssen vollständig umgesetzt und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz entsprechend geändert werden. Zudem muss die Bundesregierung in ihrer Öffentlichkeitsarbeit stärker über das AGG informieren, über die gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Kosten von Diskriminierung und Ausgrenzung aufklären sowie das öffentliche Werben für eine Kultur des Respekts und der Chancengleichheit intensivieren.

Siehe 4.)

6. Vorurteile beseitigen:

Um Vorurteilen seitens der Arbeitgeberinnen und -geber bei der Einstellung von Menschen mit Behinderung zu begegnen, bedarf es zukünftig mehr Kampagnen, wie die bereits abgelaufene „50 000 Jobs für Schwerbehinderte“. Solche Informationsoffensiven müssen langfristig gesichert und als gesamtgesellschaftliche Aufgabe angesehen werden.

Es ist wichtig, dass die Vorurteile der Arbeitgeberinnen und -geber bei der Einstellung von Menschen mit Behinderung abgebaut werden.

Bei dem Personenkreis der in einer WfbM arbeitet, ist es aber noch gezielter und in größerem Maße nötig, dass Ängste und Vorurteile abgebaut werden.

Nur dann werden es diese wagen, sich überhaupt mit dem Gedanken zu befassen, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten.

Es muss sichergestellt sein, dass dieser Personenkreis noch weitere Möglichkeiten erhält sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzubüben.

Bei einem eventuellen Scheitern dieses Versuchs sollte sichergestellt sein, dass dem Betroffenen keine Nachteile entstehen. Sie dürfen nicht zwischen den zuständigen Trägern, die für eine Maßnahme in Frage kommen, hin und hergeschickt werden.

Es sollte mehr Betroffene geben, die über ihre Erfahrungen berichten können und die in diese Kampagnen miteinbezogen werden sollten, um als Experten in eigener Sache aufzutreten.

7. Rechtsanspruch auf Rehabilitation:

Berufliche Rehabilitation soll die Erwerbsfähigkeit behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen gemäß § 33 Absatz 1 SGB IX entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit erhalten, verbessern, herstellen oder wiederherstellen und die berufliche Eingliederung möglichst auf Dauer sichern. Ein einheitlicher Rechtsanspruch auf Rehabilitation muss für alle behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen gewährleistet sein, unabhängig davon, welcher der insgesamt sieben Rehabilitationsträger zuständig ist. Deshalb müssen Rechtsansprüche jeweils explizit insbesondere in den Leistungsgesetzen im SGB II, III und VI verankert werden. Einschränkende Leistungsdefinitionen im SGB II und im SGB III, die die Ziele der beruflichen Rehabilitation gemäß § 33 Absatz 1 SGB IX einschränken oder übergehen, müssen gestrichen werden.

Keine Anmerkungen

8. Beratung und Vermittlung für Arbeitsuchende:

Bei allen Trägern des SGB II sollen qualifizierte Ansprechpartner und Abteilungen, wie sie beispielsweise in § 104 Absatz 4 SGB IX für die Bundesagentur für Arbeit verpflichtend vorgesehen sind eingerichtet und finanziert werden. Diese sollen einen möglichen Rehabilitationsbedarf von Menschen mit Behinderung erkennen und an die zuständige Agentur für Arbeit weiterleiten.

Dies ist für uns eine essentielle Voraussetzung, um behinderte Menschen den Zugang zum freien Arbeitsmarkt zu schaffen bzw. zu erhalten.

Um die mangelnde Beauftragung sowie die unstabile Finanzierungsgrundlage des sehr erfolgreichen Instrumentes des Integrationsfachdienstes nach Kapitel 7 des SGB IX zu beheben, muss explizit klargestellt werden, dass sowohl die SGB-II-Träger als auch die Bundesagentur für Arbeit die Auftraggeber im Bereich der Vermittlung sind. Um den umfassenden Aufgaben des Integrationsfachdienstes nachkommen zu können, muss die zur Verfügung stehende monatliche Grundpauschale auf eine den realen Anforderungen entsprechende Basis angehoben werden.

Die Werkstattbeschäftigten erkennen die Wichtigkeit eines gut funktionierenden Integrationsfachdienstes und befürworten eine ausreichende Finanzierung der Integrationsfachdienste.

9. Werkstätten für behinderte Menschen:

Auch für den geschützten Arbeitsmarkt müssen das Selbstbestimmungsrecht sowie das Wunsch- und Wahlrecht der behinderten Menschen als oberstes Prinzip gelten.

Die Werkstatträte befinden es für wichtig, dass das Selbstbestimmungsrecht der behinderten Menschen und das Wunsch- und Wahlrecht der behinderten Menschen als oberstes Prinzip gelten.

Die Betroffenen müssen aber auch in die Lage versetzt werden, dies auch umzusetzen.

Es werden speziell geschulte Berater gefordert (Dies sollten nach Möglichkeit auch Betroffene sein)

Außerdem müssen die behinderten Menschen das Recht bekommen, auf Wunsch eine Person, die sie bei dem Beratergespräch unterstützt, einbinden zu können.

So müssen

- a) die Werkstätten vermehrt differenzierte und qualifizierte Berufsbildungs- und Beschäftigungsangebote vorhalten, wie etwa Außenarbeitsplätze oder die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung;
- b) die Einzugsgebiete, wonach Arbeitsplätze nach Wohnort zugeteilt sind, aufgelöst werden;
- c) die Mindestgröße von Werkstätten aufgehoben werden;
- d) behinderte Menschen zukünftig die Möglichkeit haben, mit dem im Berufsbildungsbereich der Werkstatt erworbenen Ausbildungsstand Angebote der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke oder Angebote auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Anspruch zu nehmen. Hierfür müssen in den Werkstätten ein drittes Bildungsjahr eingeführt und die Möglichkeit geschaffen werden, mittels aufbauender Module einen Berufsabschluss zu erlangen;

Den Punkten a-d kann können die Werkstattbeschäftigten nur zustimmen.

- e) die Mitbestimmungsrechte der Werkstatträte gestärkt werden. Dazu muss über eine Evaluierung des § 139 SGB IX sowie der Werkstätten Mitwirkungsverordnung (WMVO) geklärt werden, wie echte Mitbestimmungsrechte der Werkstatträte verwirklicht werden können. Perspektivisch müssen Werkstattbeschäftigte einen echten Arbeitnehmerstatus erlangen;

Die Möglichkeiten der Mitbestimmung sind nur teilweise unzureichend.

In der Mitwirkungsverordnung der Diakonie ist diese in Ansätzen schon verwirklicht.

Das Problem liegt aus unserer Sicht eher darin, dass es unterschiedliche Mitwirkungsverordnungen gibt.

Wir plädieren daher für eine einheitliche, den modernen Gegebenheiten angepasste Mitwirkungsverordnung.

Nur dann wird es für alle Betroffenen möglich sein, auch gemeinsame Fortbildungen durchzuführen und das Zusammengehörigkeitsgefühl zu stärken.

Es kann nicht sein, dass es, wie in Bayern in fast jedem Bezirk, eine unterschiedliche Mitwirkungsverordnung gibt (laut Roland Weber, Vorsitzender LAG WR Bayern, 17. Juni 2009 SPD Werkstattträtekonzferenz.).

- f) auch sehr schwer und mehrfach behinderte Menschen, die nicht das Kriterium der sog. Werkstattfähigkeit nach § 136 Absatz 2 SGB IX erfüllen, behinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vergleichbar sozial abgesichert werden.

Diesem Punkt können die Betroffenen uneingeschränkt zustimmen.

Auch der Zugang in Integrationsfirmen muss für sehr schwer und mehrfach behinderte Menschen unbedingt gewährleistet sein.

10. Persönliches Budget für berufliche Teilhabe:

Um die Teilhabechancen und Selbstbestimmungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderung zu stärken, muss das Persönliche Budget nach § 17 SGB IX gestärkt sowie auch für den Bereich der beruflichen Teilhabe konsequent umgesetzt werden. Hierfür muss die Budgetassistenz als zusätzliche Leistung gewährt und finanziert werden. Zur verbesserten Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets muss der gewährte Budgetbeitrag die Kosten der bisher gewährten Sachleistungen für ambulante oder stationäre Hilfen überschreiten dürfen.

Die Werkstattbeschäftigten begrüßen die Möglichkeit des persönlichen Budgets, weisen aber weiterhin auf die Mängel in der Umsetzung hin und suchen weiterhin das Gespräch mit allen Beteiligten.

Wir fragen immer noch: Wo sind die Budgetnehmer die uns Ihre Erfahrungen über das persönliche Budget berichten können?

Wo sind die Betroffenen als Experten in eigener Sache?

Die Inanspruchnahme von Werkstatteleistungen über ein Persönliches Budget muss auch ohne die Anbindung an eine Werkstatt uneingeschränkt möglich sein. Budgetnehmerinnen und -nehmer sollen auch dann vergleichbar den behinderten Werkstattmitarbeiterinnen und -mitarbeitern kranken-, pflege- und rentenversichert sein, wenn sie dem Berufsbildungsbereich vergleichbare integrative Berufsorientierungs- und Qualifizierungsangebote externer Anbieter oder betriebliche Alternativen zum Arbeitsbereich der WfbM in Anspruch nehmen. Ihr Status der Erwerbsunfähigkeit soll vorerst erhalten bleiben.

Dies ist für uns die allerwichtigste Voraussetzung im Zusammenhang mit dem Persönlichen Budget.

Nur dann wenn dies geregelt ist, können wir die Ängste abbauen, um dieses Instrument auch zu nutzen.

11. Existenzgründungsberatung:

Um behinderten Menschen umfangreicher als bisher die Möglichkeit zu eröffnen, sich selbständig zu machen, muss es eine eigenständige Regelfinanzierung für Existenzgründungsberatungen für Menschen mit Behinderung geben. § 33 Absatz 6 SGB IX muss in seiner Konkretisierung unter Absatz 8 die Existenzgründungsberatung als neue Leistung aufnehmen. Alternativ muss das Instrument der Gründungsberatung als Ermessensleistung

des Integrationsamtes unter § 102 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe c SGB IX aufgenommen werden. Die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) ist in § 21 entsprechend anzupassen.

12. Finanzierung:

Damit die Finanzierung der Leistungen durch die Integrationsämter nach § 102 SGB IX auch in Zukunft sichergestellt bleibt, muss die Beschäftigungspflicht der Unternehmen von derzeit 5 auf 6 Prozent angehoben werden. Die institutionelle Förderung von Werkstätten für behinderte Menschen durch Mittel der Ausgleichsabgabe muss auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

13. Statistik:

Um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Instrumente zukünftig besser evaluieren zu können, muss die Zahl der schwerbehinderten Erwerbstätigen als eine wesentliche Kennzahl durch die Bundesagentur für Arbeit statistisch erfasst werden. Hierfür muss die Meldepflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in § 28a ff. SGB IV auch die Erfassung der Schwerbehinderung beinhalten. Dies macht sowohl eine monatliche Berichterstattung als auch eine geschlechtsspezifische Differenzierung möglich.

Berlin, den 3. Dezember 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung:

Die Forderungen an die Bundesregierung werden wie folgt begründet:

Zu Nummer 1

Der Automatismus aus Förderschule, Berufsbildungsbereich und Werkstatt für behinderte Menschen steht den Bedürfnissen nach mehr Selbständigkeit und Selbstbestimmung diametral entgegen. Im Sinne einer Stärkung des Wunsch- und Wahlrechtes müssen alle Menschen mit Behinderung – unabhängig der Art oder Schwere ihrer Behinderung – in die Lage versetzt werden, selbst entscheiden zu können, in welcher Form sie am Arbeitsleben teilhaben möchten. Entscheidend ist, dass sie individuell gefördert und bei Bedarf nach dem Prinzip des Nachteilsausgleichs dauerhaft unterstützt werden.

Die behinderten Menschen sollen die hierfür nötige Unterstützung und Beratung erhalten können.

Sie müssen in die Lage versetzt werden, die hierfür nötigen Entscheidungen und Wünsche ohne Druck äußern zu können.

Sie müssen Beratung in einfacher Sprache erhalten.

Sie müssen einen Berater Ihres Vertrauens erhalten, der speziell für diesen Personenkreis geschult ist.

Ein dauerhafter Minderleistungsausgleich wie etwa Zuschüsse zum Arbeitsentgelt (Lohnkostenzuschuss) käme optimaler Weise – jedoch nicht ausschließlich – für solche Menschen in Betracht, die ohne angesprochene Unterstützung nach § 43 SGB VI nicht fähig wären „unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein“. Dies beträfe insofern insbesondere den Personenkreis,

deren Teilhabe am Arbeitsleben über eine Werkstatt für behinderte Menschen oder eine Tagesförderstätte sichergestellt wird.

Hierbei ist zu beachten, dass sobald diese Menschen mehr als 3 Stunden täglich auf dem allgemeinen

Arbeitsmarkt arbeiten, sie Ihre Erwerbsminderungsrente verlieren könnten.

Desweiteren würden sie nun unter die Regelungen des SGB II fallen.

Das Grundsicherungsamt wäre nicht mehr zur Zahlung von Grundsicherung verpflichtet.

Es wäre aus unserer Sicht zu befürchten, dass die Betroffenen erst lange zwischen den Institutionen hin und hergeschickt würden bis klar ist, wer leistungspflichtig ist.

Was passiert wenn die Beschäftigung abgebrochen wird?

Eine „Kategorisierung“ ist bislang allerdings sehr problematisch, da es nach wie vor an einem einheitlichen, der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit folgendem, Instrument zur Feststellung einer wesentlichen Behinderung sowie des Hilfebedarfes fehlt.

Zu einem dauerhaften Nachteilsausgleich gehört auch die Möglichkeit aus verschiedenen Formen der Unterstützten Beschäftigung zu wählen. Grundlegend ist dabei, dass auch stark leistungsgeminderte Personen Arbeitsplätze außerhalb einer Werkstatt finden können. Das Konzept der Unterstützten Beschäftigung geht vom Menschen aus, (er)findet und gestaltet neue passgenaue (Nischen-)Arbeitsplätze und orientiert sich dabei an den Fähigkeiten, Wünschen und Potentialen des behinderten Menschen.

Dies alles kann nur funktionieren, wenn die Betroffenen mit eingebunden werden.

Die Ängste vor neuen Dingen sind bei den betroffenen Werkstattbeschäftigten sehr groß.

Wir wünschen uns eine bessere Aufklärung über diese neuen Möglichkeiten, haben aber das Gefühl, dass diese Dinge über unsere Köpfe hinweg geplant werden.

Vom Grundsatz her freuen wir uns über diese neuen Möglichkeiten, aber es gibt, wie bereits weiter oben erwähnt, kaum Betroffene, die uns über diese neuen Arbeitsformen berichten.

Es sind immer nur Geschäftsführer, z.B. von Integrationsfirmen, virtueller Werkstatt, die berichten.

Dies prangern wir an.

Es muss doch möglich sein, Betroffene in die Lage zu versetzen, darüber zu berichten.

Nur dann können die Berührungspunkte abgebaut werden.

Kostenträger sowohl des Minderleistungsausgleichs als auch der Formen der Unterstützten Beschäftigung müssen sowohl die Träger für Leistungen in Werkstätten für behinderte Menschen sein als auch die Integrationsämter. Auch die Bundesagentur für Arbeit, die nach dem Übergang des behinderten Menschen vom Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich bislang ihre „Trägerschaft

verliert“, sollte Finanzverantwortung übernehmen. Nur so fällt für die Bundesagentur für Arbeit der negative Anreiz beim Übergang Berufsbildungsbereich – Arbeitsbereich weg. Ein fest vereinbarter Finanzschlüssel sowie eine klare Strukturverantwortung eines Trägers kann diese Zwischenlösung so gestalten, dass sie dem oder der Betroffenen nicht zum Negativen gereicht. Optimal und als mittelfristige Perspektive ist auch hier eine Zusammenführung leistungsrechtlicher Vorschriften der Teilhabe am Arbeitsleben in einem Gesetz vonnöten.

Zu Nummer 2

Die Inanspruchnahme alternativer Werkstattleistungen in der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII scheitert oft an der nicht ausreichend vorhandenen Angebotsvielfalt ambulanter Dienste. Dass es diese Angebote nicht gibt, hat mehrere Gründe. So haben es die Aufsichtsbehörden der Länder und des Bundes bislang nicht vermocht, die objektive Strukturverantwortung der Rehabilitationsträger nach § 19 SGB IX – auf die Entwicklung der notwendigen vielfältigen Angebotsstrukturen hinzuwirken – aufsichtsrechtlich durchzusetzen.

Dem stimmen wir vorbehaltlos zu.

Ein weiterer Hinderungsgrund für uns von Betroffenen-Seite, ist die Kommunalisierung.

Wenn ich die Leistungen des Persönlichen Budgets bekomme, kann dies nur einige Kilometer weiter weg, in einer anderen Stadt oder einem anderen Landkreis ganz anders sein.

Auch welche Budgetleistungen ich erhalten kann, ist unklar.

Des Weiteren wurde bis heute die Transparenz des Leistungsangebotes nicht erhöht. Bisher sind Leistungsart und Leistungsintensität schwer zu entschlüsseln.

Neben den genannten Faktoren sind es schließlich die Leistungserbringer, die von sich aus nur zaghaft eine Angebotsstruktur für neue Arbeits- und Beschäftigungsformen entwickeln. Zwar gibt es bei vielen Werkstattträgern und Werkstattverantwortlichen eine große Reformbereitschaft. Bisherige Innovationsprojekte sind allerdings oftmals nur sehr kleinflächig angelegt.

Um die Wahlmöglichkeiten nicht weiter einzuschränken, sind vergaberechtliche Ausschreibungen in der Eingliederungshilfe abzulehnen. Diese schränken die Anzahl der Anbieter ein und somit letztendlich auch das Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen. Zudem besteht die Gefahr, dass vom Sozialhilfeträger ein Anbieter ausgewählt wird, der wohlmöglich aus Kostengründen einfach der billigste wäre. Die Qualität bliebe auf der Strecke.

Die Sicherung der Qualität der Leistungen ist wichtig.

Das Wunsch und Wahlrecht sollte auf jeden Fall gewährleistet sein.

Aber von unserer Seite ist vorrangig, mit den behinderten Menschen abzuklären, warum die Akzeptanz auf Betroffenen-Seite so gering ist.

Anfragen der Behinderten Menschen hierzu wurden bisher von Seiten der Städte und Landkreise nicht beachtet.

Zu Nummer 3

Bildung spielt eine Schlüsselrolle für die Zukunft eines jeden Menschen, sowohl aus persönlicher als auch aus

sozialer und beruflicher Sicht. Das Bildungssystem muss daher die Hauptrolle spielen, um eine persönliche Entwicklung und soziale Einbeziehung zu sichern, die allen Kindern und Jugendlichen erlauben wird, so unabhängig wie möglich zu sein. Die Salamanca-Erklärung der UNESCO bekräftigt in diesem Zusammenhang das Recht jedes Menschen auf Bildung und beschreibt die positiven internationalen Erfahrungen mit der inklusiven Beschulung behinderter und nicht behinderter Kinder. Das deutsche Bildungssystem ist bisher von der Idee und der Praxis der Aussonderung geprägt.

Die Erfahrung vieler Länder zeigt, dass die Integration von Kindern und Jugendlichen am besten in Schulen gelingt, die für alle Kinder einer Gemeinde da sind und günstige Bedingungen für gemeinsames Lernen und echtes Miteinander bieten. Der Erfolg der Inklusion in der Schule setzt allerdings gemeinsame Anstrengungen aller voraus. Integrationsfähigkeit hängt nicht primär von dem behinderten Kind ab. Das Umfeld Schule muss und kann so umgestaltet werden, dass kein Kind mehr ausgesondert wird, weil es den Anforderungen der Schule nicht entsprechen kann. Eine Veränderung des Bildungssystems in Richtung Inklusion ist ein wesentlicher Schritt zu einer Gesellschaft, in der tatsächlich alle einbezogen sind und teilhaben.

Dieser Punkt beinhaltet eine Forderung, die von Seiten der Werkstattbeschäftigten zu unterstützen ist.

Inklusion von behinderten Kindern gelingt am besten, wenn sie frühzeitig einsetzt.

Zu Nummer 4

Das im Jahr 2002 beschlossene Behindertengleichstellungsgesetz konnte bislang nur unzureichend umfangreiche Barrierefreiheit am Arbeitsplatz herstellen. Zwar werden Hilfsmittel wie z. B. Lesegeräte für sehbehinderte Menschen bei Vorhandensein eines Arbeitsvertrages über Mittel der Ausgleichsabgabe nach dem SGB IX von den Integrationsämtern finanziert. Geht es aber um die bauliche Barrierefreiheit, stoßen die jetzigen gesetzlichen Regelungen an ihre Grenzen. Noch immer bleiben vielen Menschen mit Behinderung Arbeitsplätze versperrt, weil die entsprechenden Gebäude nicht barrierefrei sind. Das Instrument der Zielvereinbarung wird nur äußerst selten angewandt. So wurden bis zum Oktober 2008 gerade einmal 15 Zielvereinbarungen abgeschlossen. Die Bundesregierung sieht für den Zeitraum 2009 bis 2011 eine projektartige Förderung zur Unterstützung der Verbände beim Instrument der Verbandsklage vor. Nach dieser Zeit soll evaluiert werden, ob eine dauerhafte Förderung im Sinne eines Kompetenzzentrums Sinn macht.

Das Umfeld Arbeitsplatz muss und kann so umgestaltet werden, dass kein behinderter Mensch mehr ausgesondert wird, weil er den Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht entsprechen kann.

Wir brauchen barrierefreie Arbeitsplätze und fordern Nischenarbeitsplätze für Werkstattbeschäftigte.

Welche Art von Barrierefreiheit und welche Hilfsmittel benötigt ein seelisch behinderter Mensch?

Diese Frage kann uns, wenn wir sie stellen, kaum jemand beantworten.

Aber vordringlich brauchen wir bauliche Barrierefreiheit und auch das Erreichen des Arbeitsplatzes muss barrierefrei möglich sein.

Zu Nummer 5

Das im Jahr 2006 beschlossene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz setzt die europarechtlichen Vorgaben nur unzureichend um. Die EU-Kommission hat deswegen drei Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet. In dem für die Rechte von Menschen mit Behinderung relevanten Mahnschreiben vom 31. Januar 2008 zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2000/78/EG kritisiert die Kommission u. a. folgende Punkte:

1. Die Sanktionsregelungen bei Verstößen gegen Diskriminierungsverbote sind unzureichend. Sie setzen nach dem AGG ein Verschulden des Arbeitgebers voraus. Das war im vorher bestehenden § 81 Absatz 2 Nummer 2 SGB IX nicht der Fall.
2. Angemessene Vorkehrungen zur Gewährleistung des Zuganges zur Beschäftigung und Ausübung des Berufs sind im deutschen Recht nicht für alle Menschen mit Behinderung vorgesehen, sondern vor allem für schwerbehinderte Menschen.
3. Diskriminierte haben nach dem AGG nur zwei Monate Zeit, um Schadensersatzansprüche geltend zu machen.
4. Die Beteiligung von Antidiskriminierungsverbänden an Gerichtsverfahren ist zu stark beschränkt.

Keine Anmerkungen**Zu Nummer 6**

Eine wesentliche Ursache für die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderung betrifft die Einstellung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Sind diese nur unzureichend über die Fähigkeiten Schwerbehinderter und die vielfältigen Fördermöglichkeiten nach dem SGB IX informiert, können Vorurteile Bestand haben und dazu führen, auf die Anstellung eines schwerbehinderten Menschen zu verzichten. Die Öffentlichkeitskampagne „50 000 Jobs für Schwerbehinderte“ aus dem Jahr 2001 hatte das Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (SchwbBAG) vom 29. September 2000 zur Grundlage. Die Kampagne verfolgte das Ziel, über neue gesetzliche Rahmenbedingungen und Fördermöglichkeiten zu informieren. Dabei versuchte die Kampagne ganz bewusst nicht den Gedanken von Mitleid und Fürsorge in den Vordergrund zu stellen. Vielmehr wurde die Stärke, die ein Mensch trotz oder gerade wegen einer Behinderung haben kann, hervorgehoben.

Man kann an diesem Beispiel erkennen, dass der Gedanke der Inklusion der richtige Weg ist.

Behinderte wollen ein Miteinander auf Augenhöhe.

Andererseits ist aber auch wichtig, dass die Betroffenen Ängste und Vorurteile abbauen.

Bei dem Personenkreis der in einer WfbM arbeitet, ist dies noch gezielter und in größerem Maße nötig. Wie bereits weiter oben erwähnt, müssen aber auch Ängste und Vorurteile bei den betroffenen behinderten Menschen in einer WfbM abgebaut werden.

Es muss sichergestellt sein, dass dieser Personenkreis noch weitere Möglichkeiten erhält, sich auf dem freien Arbeitsmarkt einzüben.

Zu Nummer 7

Da mit der Einführung des SGB IX im Jahr 2001 kein

neuer Sozialleistungszweig geschaffen wurde, gelten in den einzelnen Leistungsgesetzen weiterhin unterschiedliche Rehabilitationsansprüche. Dies ist bei einer Mehrzahl der Rehabilitationsträger recht unproblematisch. Wenn die Leistungsvoraussetzungen erfüllt sind, sehen sie einen Rechtsanspruch auf berufliche Rehabilitationsleistungen vor.

Sowohl die Kataloge des SGB II als auch die des SGB III weichen mitunter von den Regelungen des SGB IX ab. Problematisch ist ferner, dass sowohl das SGB II als auch das SGB III unterschiedliche Rehabilitationsziele setzt als das SGB IX. So müssen die Leistungen im SGB III so eingesetzt werden, „dass sie der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung entsprechen“. Demnach können die jeweils gelten- den politischen Zielsetzungen den Rechtsanspruch auf Rehabilitation zumindest im Rechtskreis des SGB III einschränken. Deutlicher wird die Relativierung des Rechtsanspruches durch die Konkretisierung des Rehabilitationszieles im SGB II. Rehabilitationsleistungen kommen hier nur in Betracht, wenn sie „zur Vermeidung oder Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich sind“. Die Ziele des § 33 Absatz 1 SGB IX werden sonach erheblich eingeschränkt.

Zu Nummer 8

Das Verfahren für Rehabilitation und Leistungen zur Teilhabe des SGB IX für erwerbsfähige behinderte und von Behinderung bedrohter Menschen nach dem SGB II ist sehr schwerfällig. Im Falle von erwerbsfähigen behinderten Menschen sind nach § 6 Absatz 1 SGB IX die Agenturen für Arbeit bzw. die zugelassenen kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständige Rehabilitationsträger. Um Leistungen gemäß § 33 SGB IX in Anspruch nehmen zu können, leiten die SGB-II-Träger aufgrund von Hinweisen oder fest- gestellten gesundheitlichen Einschränkungen gemäß § 6a SGB IX einen Prüfauftrag an die zuständige Agentur für Arbeit. Diese hat den Rehabilitationsbedarf festzustellen und die Arbeitsgemeinschaft bzw. die zuständigen kommunalen Träger hierüber und ihren Eingliederungsvorschlag schriftlich zu unterrichten. Die Erfahrung hat gezeigt, dass viele SGB-II-Träger ihren Prüfauftrag nur sehr restriktiv wahrnehmen. Einige kommunale Träger verstehen sich nicht als Leistungsträger der Rehabilitation, obwohl dies in § 6a Absatz 2 SGB II klar geregelt ist. Oftmals sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht qualifiziert, um Rehabilitationsbedarfe zu erkennen. Entsprechende Ansprechpersonen und Abteilungen fehlen.

Ein sehr erfolgreiches Instrument zur Vermittlung von behinderten Menschen mit besonderen Problemlagen in den ersten Arbeitsmarkt ist der Integrationsfachdienst nach § 109 ff. SGB IX. Integrationsfachdienste haben nach § 110 SGB IX die Aufgabe, (schwer-)behinderte Menschen für die Teilhabe am Arbeitsleben zu beraten, zu unterstützen, und zu vermitteln sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu informieren, zu beraten und ihnen Hilfe zu leisten. Für die Beauftragung der Integrationsfachdienste sind gemäß § 111 SGB IX die Integrationsämter oder die zuständigen Rehabilitationsträger verantwortlich. Die Vergangenheit hat aber gezeigt, dass sich insbesondere die Bundesagentur für Arbeit sowie die SGB-II-Träger nur in unzureichendem Maße an der Beauftragung und Finanzierung der Integrationsfachdienste

im Arbeitsschwerpunkt „Vermittlung“ beteiligen. Um den umfassenden Aufgaben des Integrationsfachdienstes nach § 110 SGB IX nachkommen zu können, reicht der in der Produktinformation zu § 37 SGB III bzw. § 16 SGB II vereinbarte monatliche Grundbetrag derzeit nicht aus.

Zu Nummer 9

- a) Werkstätten sind neben der Beschäftigung behinderter Menschen gemäß § 136 Absatz 1 SGB IX dazu verpflichtet, eben diesen eine berufliche Bildung anzubieten sowie ihre Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen und dabei ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln. Weiter soll der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gefördert werden. Dieser gesetzlichen Verpflichtung kommen einige Werkstätten nicht in dem Maße nach, wie dies vom Gesetzgeber intendiert war.

Unserer Meinung nach haben sich Werkstätten in dieser Frage in den letzten Jahren erheblich bewegt.

Aber man muss auch fragen, wie hoch der Prozentsatz ist, der innerhalb der WfbM fähig ist auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu sein. Ein Leistungsträger in der WfbM ist noch nicht zwangsläufig ein Leistungsträger auf dem freien Arbeitsmarkt:

Hier versucht die Betroffenenvertretung seit ihrer Gründung den Dialog mit der Politik.

Auch die Auslagerung des Berufsbildungsbereiches außerhalb der Werkstatt ist für uns nicht unbedingt die Lösung. Auch der Ansatz, dass nur wer wesentlich behindert ist, in die Werkstatt darf ist für uns diskussionswürdig.

- b) Die derzeitige Festlegung der Einzugsgebiete durch die jeweilige Landesplanung schränkt das Wunsch- und Wahlrecht ein. Zwar gibt es auch nach geltendem Recht gemäß § 9 SGB XII bzw. § 9 Absatz 1 SGB IX die Möglichkeit, auch außerhalb des festgelegten Einzugsgebietes eine Werkstatt zu wählen, allerdings muss sich die Leistung an der Besonderheit des Einzelfalles richten.

Die Leistungen für Betroffene an Einzugsgebiete zu koppeln, halten wir für schlecht.

Aber es gibt Fälle wo die Kommunen den Wechsel in eine andere WfbM ablehnen, da diese teuer ist-Wunsch und Wahlrecht?

- c) Nach § 7 der Werkstättenverordnung (WVO) soll eine Werkstatt in der Regel über mindestens 120 Plätze verfügen.
- d) Zu selbstverständlich gehen behinderte Menschen aus dem Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich einer WfbM über. Ein Berufsbildungsbereich, der sich den Bedingungen einer Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt annähert, kann einen solchen Automatismus unterbrechen. Hierfür müssen die § 4 Absatz 3 und § 5 der WVO geändert werden.
- e) Nach § 139 SGB IX haben in Werkstätten beschäftigte behinderte Menschen das Recht, durch Werkstattträger in den ihre Interessen berührenden Angelegenheiten der Werkstatt mitzuwirken. Näheres dazu re-

gelt die Werkstätten- Mitwirkungsverordnung (WMVO), die am 25. Juni 2001 erlassen wurde. Hinweise deuten darauf hin, dass einige Betriebsleitungen nicht immer ihren Pflichten gegenüber den Werkstattträgern nachkommen. Weder das SGB IX noch die WMVO sehen eine Evaluierung der Durchsetzung der Mitwirkungsrechte der Werkstattträger vor.

Die Werkstattträger fordern eine bundeseinheitliche Mitwirkungsverordnung mit Mitbestimmung.

Auch die neuen Arbeitsplätze (Außenarbeitsplätze, virtuelle Werkstatt) erfordern eine Anpassung der WMVO. Des Weiteren sind weder die Ländervertretungen noch die Bundesvertretung für Werkstattträger in der WMVO geregelt. Wie finanzieren sich diese?

Wie werden die Beschäftigten im Berufsbildungsbereich vertreten?

In Bezug auf die Überprüfung der Umsetzung der Mitwirkung und Mitbestimmung besteht großer Nachholbedarf.

- f) So ist zu klären, inwiefern auch Menschen, bei denen beispielsweise von einer erheblichen Selbst- und Fremdgefährdung auszugehen ist und denen aufgrund dessen die „Werkstattfähigkeit“ nach § 136 Absatz 2 SGB IX ab-erkannt wird, sozial abgesichert werden können. Um mehr Menschen sozial abzusichern, ist Nordrhein-Westfalen mit seinen beiden Landschaftsverbänden einen besonderen Weg gegangen. In Nordrhein-Westfalen gibt es nur sehr wenige Plätze in Tagesförderstätten, da der Begriff der „Werkstattfähigkeit“ sehr weit ausgelegt wird und somit ein Großteil der sehr schwer und mehrfach behinderten Menschen in der Werkstatt rechtlich eingegliedert ist. Nach § 138 SGB IX stehen behinderte Menschen im Arbeitsbereich in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis zu den Werkstätten. Der Inhalt dieses Rechtsverhältnisses ist weder im SchwBG noch im SGB IX ausdrücklich geregelt. Arbeitsrechtliche Gesetze finden auf arbeitnehmerähnliche Personen, allein aufgrund ihres Status, noch keine Anwendung.

Hier fordern wir Klärung.

Zu Nummer 10

Mit dem Inkrafttreten des Persönlichen Budgets zum 1. Juli 2004 wurde ein bedeutender Schritt zu mehr Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung getan. Bisher wurden allerdings nur sehr wenige Anträge auf das Persönliche Budget gestellt. Ein Problem ist, dass viele Menschen mit geistiger Behinderung bzw. seelischer Erkrankung bei der Selbstverwaltung des Persönlichen Budgets überfordert sind.

Hierbei ist auch als weiterer Grund eine zögerliche Haltung der Städte und Landkreise zu sehen.

Auch die Frage, welche Leistungen man mit dem Persönlichen Budget erhalten kann, sehen wir als Hinderungsgrund.

Eine unabhängige Budgetassistenz stellt für diesen Personenkreis vielfach eine notwendige Voraussetzung dar. Ein weiterer Grund für die zurückhaltende Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets ist die so genannte Deckelung. Diese besagt, dass der gewährte Budgetbetrag die Kosten der bisher gewährten Sachleistungen für am-

bulante oder stationäre Hilfe nicht überschreiten soll. Die Deckelung hat sich als wichtiges psychologisches Hemmnis erwiesen, das die Inanspruchnahme durch die Leistungsberechtigten erschwert.

Hier stimmen wir zu.

Nach dem Wortlaut und dem Geist des Gesetzes sind auch Leistungen für behinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Werkstätten für behinderte Menschen grundsätzlich budgetfähig. Mit dem Persönlichen Budget können Leistungen wie Weiterbildungsmodule, Arbeitsassistenten und heilpädagogische Hilfen sowohl innerhalb als auch außerhalb einer Werkstatt eingekauft werden. So zumindest in der Theorie. In der Praxis gibt es bei der Inanspruchnahme von Werkstatteleistungen über ein Persönliches Budget indes erhebliche Schwierigkeiten.

Hier fragen wir:

Wie ist das Rechtsverhältnis des Budgetnehmers im Arbeitsbereich der Werkstatt

Wie sieht es mit Renten und Krankenversicherung aus?

Es besteht von Seiten der Betroffenen noch sehr viel Klärungsbedarf.

Nach heutiger Rechtsgrundlage verlieren Budgetnehmerinnen und -nehmer von Werkstatteleistungen ihre Sozialversicherungsansprüche, wenn sie dem Berufsbildungsbereich ähnliche Angebote anderer Anbieter in Anspruch nehmen wollen. Bei einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verlieren die Budgetnehmerinnen und -nehmer ihren Status der vollen Erwerbsminderung nach § 43 SGB VI. Die jetzigen Bedingungen der ungeklärten Sozialversicherungsansprüche schränken die Inanspruchnahme Persönlicher Budgets für Werkstatteleistungen stark ein. Alternativ und als Zwischenlösung könnte der oder die Beschäftigte formal den Status des oder der Werkstattbeschäftigten nach § 138 Absatz 1 SGB IX behalten, ohne jedoch Kontakt mit der Werkstatt aufnehmen zu müssen. Somit blieben der Erwerbsunfähigkeitsstatus und der Transfer der Sozialversicherungsbeiträge zumindest für einen noch näher festzulegenden Übergangszeitraum sichergestellt.

Die Klärung dieser offenen Fragen ist von essentieller Bedeutung für die Betroffenen.

Sie wollen keine Katze im Sack kaufen.

Wir vom behinderten Menschen fordern die Politik auf, mit Ihnen zusammen die Probleme zu erkennen.

Zu Nummer 11

Die Existenzgründungsberatung ist für viele Menschen mit Behinderung von herausgehobener Bedeutung. Insbesondere für Menschen, die aufgrund einer anerkannten Behinderung nicht am allgemeinen Arbeitsmarkt teilnehmen können, ist der Weg in die Selbständigkeit oftmals eine notwendige Alternative zur sonst drohenden Arbeitslosigkeit. Einer Person etwa mit starkem Rheuma, die aufgrund ihrer gesundheitlichen Einschränkung nur sehr unflexibel bzw. unregelmäßig arbeiten kann, bietet sich durch die Existenzgründung die Möglichkeit, ihre Arbeitszeiten individuell einzuteilen. Probleme der Arbeitsplatzorganisation, der behinderungsbedingten Ruhephasen und der nicht barrierefreien Arbeitsstätten können somit eigenständig gelöst werden.

Die berufliche Selbständigkeit soll dabei nicht allein eine Alternative zur Arbeitslosigkeit sein. Vielmehr ist es

Ziel, die Selbständigkeit auch als Alternative zu abhängiger Beschäftigung zu sehen. Leider mangelt es in gewöhnlichen Beratungsstellen für die Existenzgründung oft an Kenntnissen behinderungsspezifischer Belange sowie besonderer Fördermöglichkeiten. Diesem Problem gehen bislang bundesweit drei Projekte auf den Grund: „enterability“ in Berlin, „GO! unlimited“ in Nordrhein-Westfalen und ein Projekt im Zentrum für selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen (ZSL) in Mainz. Die spezifischen Beratungsangebote für Menschen mit Behinderung kombinieren die klassische Existenzgründungsberatung mit individuellen Einzelberatungen, in denen auch die Behinderung im jeweiligen sog. Businessplan integriert wird. Ferner wird über die vielfältigen Fördermöglichkeiten des SGB IX informiert. Diese so genannten One - Stop - Shops sind deshalb so wichtig, da sie die Beratung „aus einer Hand“ anbieten.

Die Erfahrung zeigt, dass Existenzgründungen von Menschen mit Behinderung durchaus nachhaltig sind. Zahlen liegen beispielsweise für das Projekt enterability in Berlin vor. Von Februar 2004 bis Ende August 2008 haben sich in Berlin insgesamt 116 Menschen mit Schwerbehinderung mit der Hilfe von enterability beruflich selbstständig gemacht. Von 116 Gründerinnen und Gründern sind im August 2008 noch 95 am Markt. Das entspricht einer Quote von 82 Prozent. Von diesen Gründungen waren 57 Prozent länger als zwei Jahre und 34 Prozent länger als drei Jahre am Markt. Bislang werden Beratungen für behindert Existenzgründerinnen und Existenzgründer auch über Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert. Projektartige Finanzierung gab es bislang zudem über das Integrationsamt Berlin oder über die „Aktion Mensch“. Eine eigenständige Regelfinanzierung gibt es bislang jedoch nicht.

Keine Anmerkungen

Zu Nummer 12

Problematisch ist, dass das Gesamtaufkommen an der Ausgleichsabgabe seit Jahren stark rückläufig ist. Von 2001 bis 2006 sank das Aufkommen um mehr als 120 Mio. Euro, ein Einnahmeverlust von mehr als 20 Prozent. Zwar stieg das Aufkommen im Jahr 2007 wieder leicht an, verblieb dennoch insgesamt auf einem niedrigen Niveau. Als Konsequenz aus dem Rückgang der Ausgleichsabgabe müssen die Integrationsämter einige ihrer Leistungen zurückfahren. So

erhöht sich zwar die Zahl der Menschen, die auf Lohnkostenzuschüsse nach § 27 SchwbAV angewiesen sind. Dennoch müssen die Integrationsämter versuchen, diese Leistungsart, für die mit Abstand am meisten ausgegeben wird, herunterzufahren. Dies bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die über 30 000 schwerbehinderten Menschen, deren Lohn zum Teil dauerhaft bezuschusst wird.

Ferner müssen auch die Leistungen an Integrationsprojekte nach § 28a SchwbAV zurückgefahren werden. Zwar gibt es noch viele finanzielle Verpflichtungen an laufende Integrationsprojekte, die Förderung neuer Projekte gerät allerdings ins Stocken. Darüber hinaus gehen die Leistungen der Integrationsfachdienste nach § 27a SchwbAV zurück. Als weitere finanzielle Belastung kommt auf die Integrationsämter das neue Instrument der Unterstützten Beschäftigung zu. Hiernach sind die In-

tegrationsämter für die Berufsbegleitung schwerbehinderter Menschen verantwortlich, falls nach der Aufnahme eines regulären Beschäftigungsverhältnisses weiterhin Unterstützung notwendig ist.

Auf der anderen Seite nehmen Leistungen für Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben nach den §§ 30 bis 34 SchwbAV einen großen Teil der Finanzmittel ein. Die institutionelle Förderung betrug im Jahr 2006 68,28 Mio. Euro, d. h. rund 17 Prozent der Gesamtausgaben der Integrationsämter.

Die inhärente Ambivalenz des Quotensystems, wonach bei Erfüllung der Beschäftigungspflicht Arbeitgeber keine Pflichtabgaben mehr zu zahlen hätten, trat seit dessen Bestehen im Jahr 1953 nicht zu Tage. Falls die Gefahr eines Tages bestünde, dass sich das System selbst ad absurdum führte, bedürfte es neuer Finanzierungsquellen für die Unterstützung von Menschen mit Schwerbehinderung.

Keine Anmerkungen

Zu Nummer 13

Erst durch verlässliche Zahlen und Statistiken zur Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung lassen sich arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Instrumente evaluieren. Um wirkliche Aussagen auch im Zeitverlauf treffen zu können, bedarf es einer monatlichen Arbeitslosenquote für Menschen mit Behinderung als Relation schwerbehinderter Arbeitsloser zu schwerbehinderten Erwerbspersonen. Nur so kann verhindert werden, dass die Veränderung der absoluten Arbeitslosenzahlen Schwerbehinderter weiterhin Grundlage für arbeitsmarktpolitische Vorhaben ist. Die Erfassung der Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten, mit der sich die Arbeitslosenquote Schwerbehinderter errechnen ließe, hat allerdings Mängel. Die Zahl der schwerbehinderten Beschäftigten wird gemäß § 80 SGB IX nur einmal jährlich von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern an die Bundesagentur für Arbeit gemeldet. Diese Zahl beinhaltet keine schwerbehinderten Selbständigen sowie schwerbehindert abhängig Beschäftigte in Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Letztere sind gemäß § 80 Absatz 4 SGB IX von der Verpflichtung befreit, einmal jährlich die Beschäftigung Schwerbehinderter anzuzeigen. Einen groben Überblick über die Erwerbspersonenzahl Schwerbehinderter liefert zwar der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes.

Dieser hat jedoch nur Stichproben zur Basis und darf zu einer gewissenhaften Ermittlung der Arbeitslosenquote Schwerbehinderter nicht verwandt werden. Neben dieser Problematik ist auch eine geschlechtsspezifische Auswertung arbeitsmarktpolitischer Daten nicht möglich. Eine solche Differenzierung ist bislang bzw. nicht mehr vorgesehen.

Keine Anmerkungen

Schlußwort:

Die Betroffenen begrüßen die Vorlage der Partei BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN.

Wir freuen uns über jeden Fortschritt, der es behinderten Menschen ermöglicht, einen Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu bekommen oder zu erhalten.

Wir begrüßen die Forderung, dies auch für Beschäftigte einer WfbM möglich zu machen.

Wir fordern aber ganz klar, in die Diskussion hierzu eingebunden zu werden.

Wir wollen gemeinsam die bestehenden Hindernisse beseitigen.

Wir begrüßen den Ansatz der Personenzentrierung, wünschen uns aber auch gleichzeitig dem Betroffenen eine Assistenz zur Seite zu stellen, die ihn begleitet.

Der Leitsatz sollte lauten: Teilhabe, der Mensch im Mittelpunkt.

Die Durchführung der Leistungen nur einem Leistungsträger zu übertragen, ist aus unserer Sicht ein zweischneidiges Schwert. Besonders wenn dies in Händen der Sozialämter läge, hätten wir starke Bedenken.

Wir fordern die Einführung des Teilhabegeldes.

Es ist für uns von großer Bedeutung, mehr Betroffene als Experten in eigener Sache einzubinden.

Gerade für die Beschäftigten in einer WfbM ist dies sehr wichtig.

Besonders wichtig ist dies bei der Weiterentwicklung des Persönlichen Budgets.

Die Betroffenenvertretung der Werkstattbeschäftigten ist zur Kooperation mit allen Fraktionen bereit.

Mannheim , den 21.06. 2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1435

23. Juni 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Juni 2009 in Berlin zum

Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Birgitt Bender,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesamtkonzept zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen

- Drucksache 16/11207

Stefan Göthling, Kassel

Berufliche Teilhabe von Menschen mit Lernschwierigkeiten.

Als erstes will ich damit anfangen, dass man Möglichkeiten findet, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten den Weg zu der Werkstatt mit öffentlichen Verkehrsmitteln finden. Wir sind dann wieder in der Gesellschaft, haben Integration. Es muss vielleicht ein Fahrtraining gemacht werden. Dafür müsste es aber Geld und Möglichkeiten geben, denn der Fahrdienst zur WfbM wird auch bezahlt. Das selbstbestimmte Leben ist wichtig. Das fängt mit dem Weg zur Arbeit an. Das wäre der erste Schritt. Es müssen nicht alle Menschen mit Behinderungen in die Werkstätten gefahren werden. Da fängt schon der Sonderweg an. Wer fährt denn einen, der zum Beispiel bei Mercedes arbeitet, zur Arbeit?

Innerhalb der Werkstatt braucht man Unterstützung, das ist kein Problem. Aber wenn aus der Werkstatt raus will, gehen die Probleme los. Dort sieht es schlecht mit Unterstützung und Arbeitsassistenz aus. Das ist eine große Hürde. Und dann die Schwierigkeiten mit der Krankenversicherung und der Rentenversicherung außerhalb der Werkstatt. Sie wird innerhalb der Werkstatt gezahlt, außerhalb nicht. Das ist ein ganz großes Hindernis für Menschen mit Behinderungen. Da bremsen die Eltern und Werkstattmitarbeiter, denn die sagen, wenn du hier rausgehst, verlierst du den Rentenanspruch. Wer kann sich das schon erlauben, aus der Werkstatt zu gehen und im Alter keine Rente zu bekommen? Ich habe es getan, denn ich sagte mir, wer weiß, ob ich es bis zur Rente schaffe? Daher war ich so verrückt und habe das gewagt. Aber als Geschäftsführer von Mensch zuerst First kann ich auch nicht jedem sagen: Geh aus der Werkstatt. Eine Arbeitsassistenz zum Beispiel, die ist außerhalb ganz schwierig zu bekommen, das behindert. Natürlich muss allen klar sein, wenn ich die Werkstatt verlasse, habe ich nicht die Behinderung verloren. Ich habe dieselben Schwächen, die ich in der Werkstatt hatte, jetzt auch außerhalb. Das verliert man nicht, man wird immer Unterstützung brauchen.

Deutschland hat im Jahr 2008 die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen unterschrieben.

Darin steht, dass Menschen mit Behinderungen die gleichen Rechte haben wie alle anderen Menschen auch. Sie dürfen nicht schlechter behandelt werden.

Sie sollen selbst über ihr Leben bestimmen. Sie sollen die Hilfen und Unterstützung bekommen, die sie brauchen. Dies gilt vor allem auch für den Arbeitsmarkt.

Menschen mit Lernschwierigkeiten müssen über UN-Konvention informiert werden, damit sie ihre Rechte wahrnehmen können.

Außerdem muss die UN-Konvention in die Tat umgesetzt werden.

Alle Menschen mit Lernschwierigkeiten müssen die Möglichkeit haben, außerhalb einer WfbM zu arbeiten. Egal wie viel Unterstützung sie brauchen. In der WfbM werden auch alle unterstützt. Und es gibt Gelder dafür. Damit Menschen mit Lernschwierigkeiten auf dem 1. Arbeitsmarkt arbeiten können, brauchen wir Menschen mit Lernschwierigkeiten auch Arbeitsassistenz. Diese Arbeitsassistenz muss z.B. über das Persönliche Budget bezahlt werden können.

Auch in der Ausbildung müssen Menschen mit Lernschwierigkeiten gleichbehandelt werden wie Menschen ohne Behinderungen. Ausbildung ist wichtig; wir wollen auch ausgebildet werden. Es muss Ausbildungen geben, die wir auch schaffen können. Wir brauchen für diese Ausbildungen vielleicht etwas mehr Zeit wie andere und gute Unterstützung. Und Leute, die wissen, wie wir gut lernen können. Das ist besonders für die Menschen mit Lernschwierigkeiten wichtig, die Unterstützung brauchen. Zum Beispiel für Menschen, die nicht sprechen können. Sie können trotzdem auf dem 1. Arbeitsmarkt arbeiten.

Außerdem muss die Ausbildung, die man in der einer Werkstatt machen kann, auch für den 1. Arbeitsmarkt gelten. Es darf nicht unterschieden werden, wo die Ausbildung gemacht wurde. Dann haben auch Menschen mit Lernschwierigkeiten eine größere Chance auf dem 1. Arbeitsmarkt arbeiten zu können.