

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	3
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA	3
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	5
Bundesagentur für Arbeit BA	7
Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V.	9
Aktion Psychisch Kranke e.V. APK	13
Deutscher Caritasverband e.V.	15
Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen	19
Andrea Seeger, Erlangen	20
Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung BAG UB	22
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	26
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e.V.	26
Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen	28

23. Oktober 2008

Deutscher Bundestag

16. Wahlperiode

Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎33308

Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

**101. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Mittwoch, den 5. November 2008, 12.00 bis 13.00 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900
Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)**

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung
Unterstützter Beschäftigung**

(BT-Drucksache 16/10487)

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie*

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Anlage

Sachverständigenliste

- Deutscher Gewerkschaftsbund DGB
- Bundesagentur für Arbeit BA
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA
- Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V.
- Aktion Psychisch Kranke e.V. APK
- Deutscher Caritasverband e.V.
- Karl-Friedrich Ernst
- Andrea Seeger
- Jörg Bungart
- N.N

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1142

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung
- Drucksache 16/10487 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA

„Werkstattkarrieren“ vermeiden - Behinderte Menschen gezielt in den all-gemeinen Arbeitsmarkt integrieren

Zusammenfassung:

Mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung“ verfolgt die Bundesregierung das bereits im Koalitionsvertrag vereinbarte Ziel, mehr Menschen mit Behinderung die Möglichkeit zu geben, ihren Lebensunterhalt außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen zu verdienen. Dies ist grundsätzlich sehr zu begrüßen. Heute gibt es leider vielfach lebenslange „Werkstattkarrieren“. Auch die Zahl der Werkstattbeschäftigten hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Die BDA tritt seit Langem für eine Umsteuerung in diesem Bereich und eine gezielte Unterstützung behinderter Menschen für eine bessere Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt ein.

Vermieden werden muss aber auf jeden Fall, dass behinderte Menschen, die das Potenzial für eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufweisen, in die neue Fördermaßnahme gedrängt werden. Mit der derzeitigen Gesetzesfassung ist eine extensive Anwendung des neuen Förderinstrumentes mit der Gefahr der Schaffung eines zusätzlichen öffentlich geförderten Arbeitsmarktes aus dem letztlich sogar Verdrängungseffekte für ungeforderte Beschäftigung resultieren könnten, nicht auszuschließen. Hier besteht noch dringender Änderungs- und Klarstellungsbedarf.

Ebenso sinnvoll und wichtig wie das neue Instrument der „Unterstützten Beschäftigung“ ist es, alle Rahmenbedingungen für eine Beschäftigung in einer Werkstatt auf den Prüfstand zu stellen und Fehlanreize zum Verharren in einer Werkstatt zu beseitigen bzw. positive Anreize zur Vermittlung aus einer Werkstatt in den ersten Arbeitsmarkt zu setzen.

Im Einzelnen:

1. „Unterstützte Beschäftigung“ grundsätzlich zu begrüßen

Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, einer verbesserten Integration behinderter Menschen in den allgemei-

nen Arbeitsmarkt ist grundsätzlich sehr zu begrüßen. Immer mehr behinderte Menschen sind in den letzten Jahren in den geschützten Raum einer Werkstatt eingemündet. Die Zahl der belegten Werkstattplätze ist von 152.501 im Jahr 1994 kontinuierlich gestiegen und lag im Jahr 2006 bei 268.046. Gleichzeitig ist der Übergang von der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt äußerst gering. Nach der 2003 durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebenen und veröffentlichten „Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen“ lag bundesweit der Anteil der Werkstattbeschäftigten, die auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechselten, bei lediglich 0,32 Prozent.

Der Handlungsbedarf liegt auf der Hand. „Unterstützte Beschäftigung“ könnte hier hilfreich sein, Menschen mit Behinderungen und ggf. deren Angehörige dazu zu ermutigen und gezielt darin zu unterstützen, den Schritt in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wagen und nicht vorschnell den „sicheren Zufluchtsort“ der Werkstatt zu suchen.

Die im Rahmen der „Unterstützten Beschäftigung“ vorgesehene betriebliche Qualifizierung behinderter Menschen direkt auf dem Arbeitsplatz sowie die sich im Bedarfsfall anschließende Berufsbegleitung der Integration behinderter Menschen in den ersten Arbeitsmarkt sind dafür grundsätzlich sinnvolle Ansätze.

2. Eindeutige Zielgruppenfixierung erforderlich

Bisher fehlt es im Gesetzentwurf an einer eindeutigen Zielgruppenbeschreibung. Der Gesetzeswortlaut spricht insoweit nur von „behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf“. Laut Gesetzesbegründung soll die „Unterstützte Beschäftigung“ insbesondere für Schulabgänger aus Förderschulen in Betracht kommen und für Personen, bei denen sich erst im Laufe ihres Erwerbslebens eine Behinderung einstellt.

Folge der Einführung „Unterstützter Beschäftigung“ darf keinesfalls sein, dass behinderte Menschen, die eigentlich für eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt geeignet sind, in die neue Maßnahme „gelenkt“ werden und so nicht nur das richtige Ziel der Gesetzesinitiative verfehlt, sondern unnötig neue schlimmstenfalls

sogar lebenslange „Förderkarrieren“ geschaffen werden. Zielgruppe der neuen Fördermaßnahme können nur die behinderten Menschen sein, für die grundsätzlich ein Förderbedarf in einer Werkstatt festgestellt wurde.

Sichergestellt werden sollte außerdem, dass auch eine Überprüfung von derzeitigen Werkstattbeschäftigten erfolgen kann, um festzustellen, ob Potenziale für eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vorhanden sind. „Unterstützte Beschäftigung“ sollte auch als Weg aus der Werkstatt heraus und damit insgesamt zu einer Verbesserung des Wechsels aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt genutzt werden. Der Entstehung lebenslanger „Werkstattkarrieren“ könnte so begegnet werden. Bisher ist die Übergangsquote von der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt viel zu gering.

Um die Wirksamkeit der neuen Fördermaßnahme erfassen und messen zu können, müssen Kosten und Nutzen transparent gemacht werden.

3. Leistungsträger der Berufsbegleitung

Es muss sichergestellt sein, dass durch die Verwendung des Begriffs „Leistungsträger“ in § 38a Abs. 3 SGB IX-E nichts an der regelmäßigen Zuständigkeit der Integrationsämter für die Berufsbegleitung geändert wird. Die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit auch für die Berufsbegleitung und eine damit verbundene neue Verlagerung versicherungsfremder, gesamtgesellschaftlicher Aufgaben auf die Arbeitslosenversicherung muss ausgeschlossen sein. Auch um Streitfälle auszuschließen, ist dringend eine ausdrückliche Klarstellung dahingehend erforderlich, dass die Bundesagentur für Arbeit nicht Leistungsträger der Berufsbegleitung ist.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1126

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Mit dem Gesetz soll eine neue Leistung für Behinderte eingeführt werden, die das Ziel hat, junge Menschen mit stark eingegrenzter Leistungsfähigkeit durch besondere Unterstützung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Dadurch soll die Beschäftigung in Werkstätten insbesondere den Menschen offen gehalten werden, die aus behinderungsbedingten Gründen nur dort am Arbeitsleben teilhaben können. Gleichzeitig sollen hierdurch Kosten für Werkstattarbeitsplätze vermieden werden.

Der DGB unterstützt die Zielsetzung des Gesetzentwurfes, sieht allerdings auch Risiken, die in dieser Stellungnahme beschrieben sind. Darüber regen wir einige Änderungen und Ergänzungen an.

Die Integration der Absolventen von Förderschulen ist auch deswegen problematisch, weil Einfach-Arbeitsplätze zunehmend entfallen und die Anforderungen an betrieblicher Ausbildung zugenommen haben. Vor allem leistungsgeminderte Jugendliche geraten hier zwischen die „Mühlsteine“. Die Integration von leistungsgeminderten Jugendlichen in den Arbeitsmarkt ist insgesamt deutlich verbesserungsbedürftig, hierfür tragen auch die Arbeitgeber Verantwortung.

Durch die Unterstützte Beschäftigung kann die Werkstattbeschäftigung vermieden werden, zumal die Reintegration aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt nur sehr schleppend verläuft. Der Werkstattaufenthalt kann bei Arbeitgebern schnell diskriminierend wirken und so die Reintegration zusätzlich erschweren. Deswegen sind präventive Maßnahmen sinnvoll. Der DGB regt an, durch gezielte Programme Beschäftigten in Werkstätten die Rückkehr in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Die Umsetzungsprobleme nach der Einführung des SGB II sind nach wie vor groß. Besonders betroffen hiervon sind arbeitslose Behinderte. Ursache ist die Kompetenzaufteilung zwischen der BA und den ARGEn. Vor allem in den ARGEn fehlt oft die Fachkompetenz, die für eine sinnvolle und fachlich fundierte Beratung und Begleitung von behinderten Menschen erforderlich ist.

Gerade Behinderte sind bedroht, in Langzeitarbeitslosigkeit abgeschoben zu werden. Für Behinderte werden überwiegend nur 1-Euro-Jobs angeboten. Die Gesamtaufwendungen für die Integration Behinderter im SGB II sind mit 30 Mio. Euro eher bescheiden. Das BMAS sollte hier steuernd eingreifen. Der DGB hat bereits an anderer Stelle angeregt, die Integration Behinderter wieder in eine Hand zu geben. In einigen Fällen machen die ARGEn von einer Rückübertragungsmöglichkeit Gebrauch. Sinnvollerweise sollte die Betreuung bei der BA konzentriert werden. Die Kostenbeteiligung der ARGEn könnte durch Pauschalen erfolgen, so dass keine zusätzliche Bürokratie entsteht. Der DGB regt an, die Rückübertragung verpflichtend vorzuschreiben.

Die Unterstützte Beschäftigung ist nach ihrer Definition eine Heranführung an Arbeit, ohne dass eine Ausbildung vorgeschaltet wird. Personen ohne Ausbildung sind jedoch in hohem Maße im Laufe ihres Berufslebens von Arbeitslosigkeit bedroht. Deswegen darf dies nur die ultima ratio sein. Es muss sichergestellt sein, dass diese Leistungen ausschließlich auf die beschriebene Zielgruppe beschränkt werden. Es ist absehbar, dass mit der Einführung der Unterstützten Beschäftigung Missbrauchsmöglichkeiten bestehen. So könnten auch Personen, die mit weiterer Unterstützung ausbildungsfähig gewesen wären, in die Unterstützte Beschäftigung abgeschoben werden. Dies muss unter allen Umständen vermieden werden. Der Gesetzgeber muss deswegen die Zielgruppe präzise definieren und Vorsorge treffen, dass auch nur die vorgesehene Zielgruppe in die Maßnahme aufgenommen wird. Der Bundesrat hatte hier ein Clearingverfahren vorgeschlagen, dies wird vom DGB ausdrücklich unterstützt.

Wenn die Verfahren sich bewähren, sollte auch daran gedacht werden, Menschen, die bereits in einer WfB beschäftigt sind, ebenfalls in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu überführen. Deswegen sollten die Fördermöglichkeiten nach einer Erprobungsphase auf diesen Personenkreis ausgeweitet werden.

Die Unterstützte Beschäftigung ist eine betriebliche Qualifizierung und Berufsbegleitung behinderter Menschen auf Arbeitsplätzen des allgemeinen Arbeitsmarktes. Sie zielt darauf ab, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu erreichen. Die unterstützten Personen werden also mit dieser Qualifizierung keinen formalen, beruflichen Abschluss erwerben. Unklar ist aber, welche Art von Qualifikation eigentlich angestrebt wird. Es besteht die Gefahr, dass die Qualifikation sehr arbeitsplatzspezifisch ausgestaltet ist und die erworbenen Kenntnisse nur sehr eingeschränkt auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verwendbar sind. Dann wäre es im Grunde keine Qualifikation, sondern lediglich eine Einweisung in ein Arbeitsverhältnis. Dies ist zu wenig. Der DGB regt an, für die Qualifikation ein Curriculum zu entwickeln, das sowohl allgemeine berufsspezifische Bildungsinhalte vorsieht als auch auf die jeweilige Tätigkeit bezogene Bildungsinhalte. Über die allgemeinen Bildungsinhalte sollte ein Nachweis erstellt werden, der bei späteren Bewerbungen vorgelegt werden kann.

Die Unterstützung erfolgt nur für den ersten Arbeitsplatz. Unklar ist aber, was geschieht, wenn diese Integration scheitert oder aus Gründen, die der Beschäftigte nicht zu vertreten hat (z.B. Insolvenz) das Arbeitsverhältnis beendet wird. Es sollte klargestellt werden, welche Unterstützung in diesem Fall angeboten werden kann. Die Chancen ohne Hilfen erneut einen Arbeitsplatz zu finden, dürften eher gering sein. Auch bei Rückkehr in eine Werkstatt sollte eine flexible Lösung möglich sein. Der DGB unterstützt deswegen den Änderungsvorschlag des Bundesrates. Von einer vollen Anrechnung der Unterstützten Beschäftigung auf Maßnahmen im Berufsbildungsbereich von Werkstätten sollten deswegen Ausnahmen möglich sein.

Der DGB begrüßt darüber hinaus, dass nach Ende der Unterstützungsphase eine dauerhafte Berufsbegleitung durch die Integrationsämter angeboten werden kann. Es ist allerdings zweifelhaft, ob die Integrationsämter über ausreichende Mittel verfügen, um dieser Aufgabe sachgerecht nachzukommen. Die Mittel der Ausgleichsabgabe sind rückläufig und müssen bereits für zahlreiche andere Aufgaben eingesetzt werden. Andererseits sparen die Sozialhilfeträger bei erfolgreicher Integration Kosten. Der DGB regt deswegen an, dass eingesparte Mittel der Sozialhilfeträger für diesen Zweck zur Verfügung gestellt

werden und so die Integrationsämter dauerhaft unterstützend tätig sein können.

Der DGB befürchtet, dass die im § 38 a SGB IX geschaffene Möglichkeit der dauerhaften Berufsbegleitung durch die Integrationsämter für einen Teil der betroffenen Personen nicht ausreicht. Für eine kleine Gruppe der Behinderten wird eine dauerhafte Unterstützungsleistung bzw. Minderleistungsausgleich erforderlich sein. Es sollte darüber nachgedacht werden, einen Nachteilsausgleich für eine fest definierte Gruppe dauerhaft zu ermöglichen, um so ihre Beschäftigung zu sichern. Dies ist in jedem Fall kostengünstiger als eine dauerhafte Beschäftigung in einer Werkstatt.

In der Begründung des Gesetzeswurfs wird darauf hingewiesen, dass Leistungen der Unterstützungsbeschäftigung in jeder Phase budgetfähig sind. Dies setzt allerdings voraus, dass geeignete Träger zur Verfügung stehen, sodass für die Behinderten eine Auswahlmöglichkeit tatsächlich besteht. Der DGB hat Zweifel, ob dies im ländlichen Raum sichergestellt werden kann. Eine Benachteiligung dieser Gruppen muss vermieden werden.

Der DGB hat auch erhebliche Zweifel, ob eine Vergabe über das Vergaberecht sinnvoll ist. Schon bei anderen Maßnahmen führen die Vergaben über Ausschreibungen tendenziell zu Qualitätsverlusten, häufigem Trägerwechsel (verbunden mit häufigem Personalwechsel) und Preisdruck. Gerade in diesem Maßnahmenkomplex kommt es aber auf Kontinuität an, sowohl gegenüber den Behinderten als auch gegenüber den Arbeitgebern. Von einer Vergabe über Ausschreibungen sollte deswegen abgesehen werden.

Der DGB hat auch Zweifel, ob die im Gesetzentwurf beschriebene Kostenneutralität tatsächlich gegeben ist. Dies mag in Bezug auf die Gesamtkosten zutreffend sein. Der DGB befürchtet jedoch, dass für die BA Mehrkosten entstehen. Dies sollte zumindest beobachtet werden.

Darüber hinaus regt der DGB an, das Programm wissenschaftlich beobachten zu lassen. Nach zwei bis drei Jahren sollten Daten zu den Ergebnissen und Effekten vorliegen, um gegebenenfalls über Programmänderungen diskutieren zu können.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1130

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Bundesagentur für Arbeit BA

Die BA begrüßt die Ergänzung der Teilhabeleistungen um eine neue Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ (UB) zur Integration von behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

UB vervollständigt aus Sicht der BA die Förder- und Integrationsmöglichkeiten für behinderte Menschen, deren Integrationschancen in Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mit den herkömmlichen Förder-/Unterstützungsinstrumentarium noch nicht optimal ausgeschöpft werden konnten. Die BA hat ein besonderes geschäftspolitisches Interesse an einer zügigen und flächendeckenden Einführung von UB. Dies zeigt sich auch, in der seit Juli 2008 durchgeführten Diagnosemaßnahme, die einerseits für behinderte Menschen im Grenzbereich zur Werkstattbedürftigkeit die Leistungsfähigkeit für den allgemeinen Arbeitsmarkt intensiv bewertet. Andererseits die Identifikation potenzieller Teilnehmer an Unterstützter Beschäftigung verbessert. Damit hat die BA bereits im Vorfeld ihre Verantwortung für die Umsetzung der individuellen betrieblichen Qualifizierung (inbeQ) angenommen.

Die BA ist sich als wahrscheinlich wichtigster Akteur in der Phase des „Platzierens und Qualifizierens“ der kritischen öffentlichen Begleitung bewusst. Die BA hat sich zum Ziel gesetzt, unter Beachtung der Qualitätsvorgaben des § 38a Abs. 5 und Berücksichtigung von Erfahrungen / Standards des Europäischen Dachverbandes für Unterstützte Beschäftigung (EUSE), aber auch Erfahrungen einzelner Träger (z.B. seitens BAG UB) aus in bestimmten Regionen bereits praktizierter Unterstützter Beschäftigung eine Leistungsbeschreibung zu entwickeln, die den hohen Erwartungen gerecht wird, die mit UB verbunden werden.

Unerlässlich für die erfolgreiche Durchführung von InbeQ ist aus Sicht der BA zum einen die Einbindung des Trägers in vorhandene Netzwerke und in den regionalen Arbeitsmarkt. In der Leistungsbeschreibung wird aber auch klar zum Ausdruck kommen, dass Leistungsgegenstand nicht eine klassische Maßnahme im Sinne eines gruppenorientiert standardisierten Hinarbeitens auf ein

einheitlich definiertes Ziel ist, sondern eine auf das Potential jedes teilnehmenden behinderten Menschen ausgerichtete qualifizierende arbeitsplatznahe Unterweisung in intensiver Begleitung. Nicht zuletzt wird die so erarbeitete Leistungsbeschreibung einschließlich der Bieterfragen auch verdeutlichen, dass es nicht um den Einkauf irgend eines Billigprodukts („Sub-prime“) geht, sondern eine in jeder Hinsicht qualitativ überzeugende Leistung erwartet wird. Die BA schafft die Basis für die inhaltliche und erfolgsorientierte Durchführung der individuellen betrieblichen Qualifizierung.

Entscheidende Voraussetzung für den Eintritt der mit UB verbundenen Integrationserwartungen wird aber sein, dass sich öffentliche und private Arbeitgeber nicht nur „grundsätzlich“ zu einer Beschäftigung von Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf bereit erklären, sondern sich mit der Beschäftigung dieser Zielgruppe erkennbar identifizieren und in möglichst hoher Zahl Praktikumsplätze mit konkreter Einstellungsperspektive zur Verfügung stellen.

Über diese grundsätzlichen Aussagen hinaus ist aus Sicht der BA auf folgendes hinzuweisen:

Zu Artikel 1 - Änderung des SGB III

UB zählt nicht zu den Leistungen zur Eingliederung nach § 16 Abs. 1 SGB II. Die BA wird deshalb auch für erwerbsfähige Hilfebedürftige Leistungen zur individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen Unterstützter Beschäftigung zu erbringen haben.

Die BA hält dies nicht für sachgerecht und wiederholt ihren Vorschlag, UB (jedenfalls für die Wiedereingliederung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger) als Leistung in § 16 Abs. 1 SGB II aufzunehmen.

Zu Artikel 4 - Änderung des SGB IX**Zu Nr. 3 – § 38a**

Der Reha-Träger BA ist ausschließlich für Leistungen zur individuellen betrieblichen Qualifizierung nach § 38a Abs. 2 zuständig. Berufsbegleitung nach § 38a Abs. 3 fällt nicht in die Zuständigkeit der BA (eine entsprechen-

de Klarstellung in § 38a Abs. 3 ist vorgesehen); in den meisten Fällen wird das Integrationsamt zuständig sein.

Die BA ist offen für Gespräche mit den anderen für individuelle betriebliche Qualifizierung nach § 38a Abs. 2 zuständigen Reha-Trägern.

Die BA ist aber auch offen für Gespräche mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellten (BIH) zu einem abgestimmten Vorgehen in Bezug auf die für UB zu entwickelnde Leistungsbeschreibung und das Vergabeverfahren, insbesondere in Bezug auf die Schnittstelle von individueller betrieblicher Qualifizierung zu Berufsbegleitung nach Begründung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass das eng begrenzte Zeitfenster für die Einführung von UB (u.a. Fertigstellung Leistungsbeschreibung UB noch im November 2008) nicht beliebig erweitert werden kann.

Ideal wäre aus Sicht der BA, wenn die Träger der innerbetrieblichen Qualifizierung von den Integrationsämtern auch mit der Berufsbegleitung nach § 38a Abs. 3 beauftragt würden.

Zu Nr. 6 - § 80 Abs. 9

Die vorgesehene Aufhebung wird nachdrücklich begrüßt.

Zu Nr. 7 – Einfügung eines neuen Absatzes 3a in § 102

Die unbedingte Leistungsverpflichtung der Integrationsämter ist entscheidender Faktor für die Integration in

sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch Unterstützte Beschäftigung, also für die Wirkung des Einsatzes des neuen Instruments Unterstützte Beschäftigung. Die Leistungen zur individuellen betrieblichen Qualifizierung können von den Reha-Trägern nur dann erfolgreich eingesetzt werden, wenn darauf vertraut werden kann, dass die Integrationsämter die notwendigen Leistungen der Berufsbegleitung nach § 38a Abs. 3 zuverlässig erbringen.

Es wird deshalb vorgeschlagen, nach dem Wort „erbringt“ das Wort „die“ einzufügen. Mit dieser Einfügung soll deutlich gemacht werden, dass es sich um eine Rechtsanspruchsleistung handelt, die vom Integrationsamt zu erbringen ist (vgl. auch § 38a Abs. 3: „Leistungen der Berufsbegleitung erhalten ...“).

Zu Artikel 5 - Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung

Einfügung eines neuen Absatzes 1b in § 17

Auf die Ausführungen zu Artikel 4 Nr. 7 wird verwiesen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1147

. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V.

I. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe und ihre 16 Landesverbände vertreten die Interessen behinderter Menschen gegenüber Politik und Öffentlichkeit. Als größte gemeinnützige Selbsthilfevereinigung für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien setzt sich die Lebenshilfe seit 1958 dafür ein, dass behinderte Menschen und ihre Familien ein normales Leben führen können und ihnen die Hilfen zuteil werden, die zur gleichberechtigten Teilhabe am Leben der Gesellschaft notwendig sind.

In ca. 530 Städten und Landkreisen gibt es regionale Lebenshilfe-Vereinigungen, die behinderten Menschen und ihren Angehörigen zahlreiche Angebote machen. In mehr als 3000 Einrichtungen und Diensten, darunter Frühförderstellen, Schulen, betreute Wohnformen und Werkstätten für behinderten Menschen (WfbM), unterstützt und fördert die Lebenshilfe ca. 170 000 Menschen mit Behinderung.

Im Rahmen dieser Interessenvertretung sieht sich die Bundesvereinigung Lebenshilfe in der Verantwortung, bei der Gesetzgebung und dem Gesetzesvollzug darauf hinzuwirken, dass Menschen mit geistiger Behinderung bei der Vorbereitung von Gesetzesinitiativen die erforderliche Berücksichtigung finden. In diesem Kontext hat sich die Bundesvereinigung Lebenshilfe bereits mit einer ausführlichen Stellungnahme zu den im Juli 2007 von dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) vorgelegten „Eckpunkten Unterstützte Beschäftigung“ geäußert. Sie begrüßt, dass einige ihrer Anregungen bei der Erarbeitung des vorliegenden Entwurfes für ein Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung Beachtung gefunden haben.

Die Lebenshilfe sieht jedoch Anlass zu der grundsätzlichen Feststellung, dass der im Gesetzentwurf vorgesehene konzeptionelle und förderrechtliche Rahmen für „Unterstützte Beschäftigung“ zu eng angelegt ist. Sie spricht sich für die Schaffung eines *umfassenderen Konzeptes für „Unterstützte Beschäftigung“* aus, mit dem unter Überwindung struktureller Barrieren im gegliederten System der sozialen Sicherung alternative Beschäfti-

gungsmöglichkeiten für alle Menschen mit Behinderung – auch bei hohem Unterstützungsbedarf – geschaffen werden. Das Recht zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben muss für alle gelten. Reformbemühungen dürfen sich deshalb nicht darauf beschränken, mit Hilfe von zusätzlichen Analyse- und Fördermaßnahmen die Potenziale von Personen im Grenzbereich der Werkstattbedürftigkeit genauer zu erfassen und diesen Optionen für eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erschließen. Ziel muss es vielmehr sein, personengebundene Leistungsansprüche zu schaffen, die echte Wahlmöglichkeiten für die Inanspruchnahme von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben auch für die Menschen bieten, die die Voraussetzungen nach § 136 Absatz 1 SGB IX erfüllen. Diese sollten sich auf das gesamte Angebotsspektrum der Beschäftigung in Betrieben des Allgemeinen Arbeitsmarktes, in Integrationsfirmen und -projekten oder in Werkstätten für behinderte Menschen einschließlich sogenannter Außenarbeitsplätze erstrecken. Wesentliche Rahmenbedingungen dafür sind qualitativ gleichwertige Qualifizierungsangebote, die Unterstützung bei der Erschließung von Arbeitsplätzen, bedarfsgerechte, dauerhafte Assistenz am Arbeitsplatz, Unterstützung für Betriebsbelegschaften Minderleistungsausgleich, sozialversicherungsrechtliche Absicherung einschließlich der flexiblen, nachteilsfreien Möglichkeit des Wechsels der Beschäftigungsart.

Ein wichtiger Bestandteil entsprechender Reformüberlegungen sollte die Einbeziehung des Sozialhilfeträgers in die Finanzierung von Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben auch außerhalb des Arbeitsbereiches der Werkstätten sein.

Entscheidende Hemmnisse einer Erschließung dauerhafter Beschäftigungsalternativen sind seit Jahren bekannt: So sind die Fördermöglichkeiten der Arbeitsagenturen nach Inhalt und Dauer begrenzt und erstrecken sich nicht auf dauerhafte Unterstützungsleistungen oder Minderleistungsausgleich. Leistungen des Sozialhilfeträgers sind grundsätzlich auf den Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen beschränkt (vgl. § 54 Abs. 1 SGB XII i. V. m. § 41 SGB IX). Nach Auffassung des Bun-

des Ministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) steht diese Rechtslage auch Bestrebungen entgegen, solche Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in der Form des „Persönlichen Budgets“ (§ 17 SGB IX) außerhalb des Verantwortungsbereiches von WfbM für die Beschäftigung in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes einzusetzen. Die Integrationsämter verfügen aufgrund begrenzter Mittel aus der Ausgleichsabgabe über keine ausreichenden, geschweige denn verlässliche Finanzierungsgrundlagen zur Sicherstellung dauerhafter individueller Unterstützung am Arbeitsplatz oder zur Förderung von Integrationsprojekten. Diese auf abgegrenzte Zuständigkeiten bzw. bestimmte Institutionen bezogenen Leistungsstrukturen sind unflexibel und wirken sich in der Praxis übergangshemmend aus.

Der Gesetzentwurf beschreibt Unterstützte Beschäftigung als neue Möglichkeit, insbesondere Schulabgängern und Schulabgängerinnen aus Förderschulen, für die eine berufsvorbereitende Maßnahme wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht in Betracht kommt, für die aber gleichwohl die Prognose besteht, dass die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gelingen kann. Die angestrebte Reduzierung der Neuaufnahmen in WfbM soll zu einer Kostenentlastung der Sozialhilfeträger führen. Die neue Maßnahme zielt damit vorrangig auf einen Personenkreis im Grenzbereich zur Werkstattbedürftigkeit mit der Folge, dass ihr Wirkungsfeld voraussichtlich eher gering bleiben wird. Die Lebenshilfe fordert deshalb dazu auf, weitergehende Überlegungen zur Fortentwicklung der Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderung anzustellen, die sich insbesondere von Artikel 27 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung ableiten lassen, und bietet dabei ihre Mitwirkung an.

Dies vorausgeschickt, nehmen wir zu einzelnen Regelungsvorschlägen des Gesetzentwurfes wie folgt Stellung.

II. Stellungnahme zu einzelnen Regelungsvorschlägen des Referentenentwurfes

1. zu Artikel 4, Nummer 3 – § 38a SGB IX-E

a.) zu § 38a Absatz 1: Normadressaten und Zugangsvoraussetzungen sind unklar

Nach § 38a Absatz 1, Satz 1 SGB IX-E ist es Ziel der Unterstützten Beschäftigung, „behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine angemessene, geeignete und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten“.

Nach Auffassung der Lebenshilfe ist damit die Zielgruppe der neuen Leistungen nicht hinreichend definiert. „Besonderer Unterstützungsbedarf“ ist kennzeichnend für die große Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger, die die in § 2 SGB IX normierten Voraussetzungen einer „Behinderung“ erfüllen. Ungeklärt bleibt damit, welche Personen Normadressaten des § 38a SGB IX-E sind, und wie die Leistungsvoraussetzungen im konkreten Einzelfall durch den zuständigen Leistungsträger festgestellt werden. Damit hängt auch die wichtige Frage zusammen, ob und inwieweit für Menschen mit Behinderung ein Wunsch- und Wahlrecht besteht, sich für Leistungen der Unterstützten Beschäftigung als Alternative zu anderen Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben zu entscheiden. Aus dem Gesamtzusammenhang des Entwurfs sowie dessen Begründung (Seite 10) kann jedoch gefolgert werden, dass damit nicht beabsichtigt ist, das Spektrum

selbstbestimmter Teilhabeleistungen um eine wählbare Alternative zu erweitern, sondern um eine gesteuerte Zuweisung insbesondere von Personen, die einerseits für nicht „werkstattbedürftig“ i. S. v. § 136 SGB IX gehalten werden, für die andererseits wegen Art und Schwere ihrer Behinderung aber auch eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Maßnahme nicht in Betracht kommt. Durch diesen Regelungsansatz mit dem Fokus auf einen gesondert zu bestimmenden, wenngleich nur unscharf definierten Personenkreis schafft der Entwurf ein neues Mosaikstück im System voneinander abgegrenzter Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die nicht hinreichend durchlässig sind, um veränderten Bedarfssituationen behinderter Menschen reibungslos gerecht werden zu können.

Nach der Entwurfsbegründung (Seite 11) sind Leistungen der Unterstützten Beschäftigung in jeder Phase budgetfähig. Die Inanspruchnahme von Teilhabeleistungen in Form des „Persönlichen Budgets“ (vgl. § 17 SGB IX) setzt Wahlmöglichkeiten voraus, um das damit verfolgte Ziel der selbst bestimmten Lebensgestaltung zu verwirklichen. Die Lebenshilfe sieht die Gefahr, dass infolge von Steuerungsfunktionen, die den zuständigen Leistungsträgern zugeschrieben werden, das „Persönliche Budget“ für den Bereich der Unterstützten Beschäftigung weitgehend ins Leere laufen wird. Dies gilt insbesondere, soweit in der Praxis Menschen mit Behinderungen durch zuständige Reha-Berater den von Arbeitsagenturen nach freier Vergabe ausgeschriebenen Maßnahmen der „Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit besonders betroffener behinderter Menschen“ (DIA-AM) zugewiesen werden, und in der Folge Leistungen der Unterstützten Beschäftigung nur bei einem nach § 38a Absatz 5 SGB IX-E vom zuständigen Leistungsträger beauftragten Anbieter in Anspruch genommen werden können.

b.) zu § 38a Absatz 2: Inhalt und Dauer der Leistungen zur betrieblichen Qualifizierung

Die Lebenshilfe begrüßt die in den Gesetzestext aufgenommene Klarstellung, dass Leistungen zur individuellen betrieblichen Qualifizierung neben der Einarbeitung und Qualifizierung auf einem betrieblichen Arbeitsplatz auch die Vermittlung von berufsübergreifenden Lerninhalten und Schlüsselqualifikationen sowie die Weiterentwicklung der Persönlichkeit des behinderten Menschen umfassen müssen. Allerdings bleibt auch hier unscharf, welche Zugangsbedingungen eine sachgerechte Abgrenzung der neuen Leistung gegenüber dem Eingangsverfahren der WfbM ermöglichen sollen, wenn die Unterstützte Beschäftigung sich (vgl. Entwurfsbegründung, Seite 11) insbesondere an Personen richtet, für die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung eine berufsvorbereitende Maßnahmen oder eine Berufsausbildung nicht in Betracht kommt. Die Lebenshilfe hält für erforderlich, dass die in einer gemeinsamen Empfehlung nach § 38a Absatz 6 SGB IX-E zur Konkretisierung der in § 38a Absatz 5 SGB IX-E genannten Voraussetzungen zu vereinbarenden Qualitätsanforderungen denen des Berufsbildungsbereiches der WfbM gleichwertig sind.

Die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Höchsterforderdauer von zwei Jahren um weitere zwölf Monate nach § 38a Absatz 2 Satz 4 SGB IX-E sind nach Auffassung der Lebenshilfe zu eng gefasst. Die Chance auf eine fundierte berufliche Qualifizierung sollte allen (jungen) Menschen auf gleichberechtigter Basis zustehen. Eine Berufsausbildung von drei Jahren ist allgemein eher die

Regel als die Ausnahme. Im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung sollte deshalb die Verlängerung der Qualifizierungsdauer nach den individuellen Erfordernissen des Einzelfalles flexibel ermöglicht werden.

c.) zu § 38a Absatz 3: Dauerhafte Berufsbegleitung ohne finanzielle Absicherung?

Die mit dieser Entwurfsbestimmung vorgesehene Einführung einer dauerhaften Berufsbegleitung ist grundsätzlich zu begrüßen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die in der Entwurfsbegründung (Seite 11) formulierte Zielsetzung, den Anwendungsbereich dieser Leistungsart breiter anzulegen und Berufsbegleitung ausdrücklich auch für Beschäftigte vorzusehen, die aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln wollen und weiterhin der Unterstützung bedürfen. Aus dem Jahresbericht 2007/2008 der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen wird erneut deutlich, dass die begrenzten Mittel der Ausgleichabgabe bereits für die Erfüllung bestehender Aufgaben unzureichend sind. Wenn die neue Leistung der Berufsbegleitung nach § 38a Abs. 3 SGB IX-E als Rechtsanspruch ausgestaltet ist – was aus Sicht der Lebenshilfe grundsätzlich zu begrüßen ist – fragt sich, welche Auswirkungen diese Leistungsverpflichtung der Integrationsämter auf deren sonstiges Leistungsspektrum haben wird. So erhielten die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) im Jahr 2007 nur noch 34,06 Millionen Euro an institutioneller Förderung gegenüber 48,01 Mio. Euro im Jahr 2006 und 64,79 Mio. Euro im Jahr 2005 (Jahresbericht BIH 2007/2008, Seite 33). In einigen Bundesländern haben die Integrationsämter aufgrund leerer Kassen bereits einen völligen Förderstopp für neue Integrationsprojekte verfügt (BIH a. a. O., Seite 25). Dies verdeutlicht, dass mit der Einführung der Berufsbegleitung nach § 38a Absatz 3 SGB IX-E als zusätzlich von den Integrationsämtern zu erbringende Leistung weitere, dramatische Rückgänge bei der Erfüllung von deren sonstigen, unverzichtbaren Leistungen drohen!

Die Lebenshilfe fordert eine verlässliche Finanzierung einer dauerhaften Berufsbegleitung ohne nachteilige Auswirkungen für andere wichtige Aufgabenbereiche der Integrationsämter. Eine tragfähige Lösung lässt der Gesetzentwurf nicht erkennen.

d.) zu § 38a Absätze 5 und 6: Anforderungen an Leistungsfähigkeit und Qualität der zu beauftragenden Anbieter von Unterstützter Beschäftigung

Die Lebenshilfe begrüßt die in § 38a Absätze 5 und 6 vorgesehene Konkretisierung der Leistungsfähigkeit sowie der Qualitätsmaßstäbe, die von Trägern erfüllt werden müssen, die mit Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung beauftragt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass auch Werkstätten für behinderte Menschen danach grundsätzlich zu den geeigneten Anbietern solcher Leistungen zu zählen sind. Viele Einrichtungen haben in den zurückliegenden Jahren den Berufsbildungsbereich grundlegend konzeptionell weiterentwickelt und sich Fachkompetenz in der externen beruflichen Bildung von Menschen mit Behinderung angeeignet. Im Sinne einer erfolgreichen und nachhaltigen Integration von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in der Ausbildungsphase ist eine Nutzung dieser Ressourcen der WfbM aus Sicht der Lebenshilfe unverzichtbar.

2. zu Artikel 4, Nummer 4 – § 40 Absatz 4 SGB IX-E: Anrechnung bei Wechsel in den Berufsbildungsbereich der WfbM

Nach § 40 Abs. 4 SGB IX – E ist vorgesehen, dass Zeiten der individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen einer Unterstützten Beschäftigung nach § 38 a Absatz 2 SGB IX-E auf die Dauer des Berufsbildungsbereiches voll angerechnet werden, wenn während der Qualifizierungsphase festgestellt wird, dass der Rehabilitationsbedarf besser in einer Werkstatt für behinderte Menschen gedeckt werden kann und ein entsprechender Wechsel erfolgt. Zwar ist die damit zum Ausdruck gebrachte Flexibilität des Förderspektrums zu begrüßen, jedoch erscheint die volle Anrechnung der für die Qualifizierung auf einem spezifischen betrieblichen Arbeitsplatz absolvierten Zeiten auf den Berufsbildungsbereich der WfbM fragwürdig. Der Berufsbildungsbereich der Werkstätten verfügt über eine Vielzahl unterschiedlicher Arbeitsfelder, für die je nach persönlicher Eignung und Voraussetzung eine Erprobung bzw. Einarbeitung für eine Mindestdauer erforderlich sein wird, wenn der Wechsel aus einer UB-Maßnahme in die Werkstatt erfolgt. Es kann keinesfalls davon ausgegangen werden, dass die im Rahmen einer UB-Maßnahme erfolgte Qualifizierung auf einem konkreten Arbeitsplatz stets die in einer WfbM erforderlichen Bildungsmaßnahmen ersetzt. Die Anrechnung von Zeiten einer UB-Maßnahme auf die Dauer eines später in Anspruch genommenen Berufsbildungsbereiches sollte deshalb nach individuellem Bedarf festgelegt werden können.

Flexible Übergangsmöglichkeiten müssen auch bestehen für Personen, die nach erfolgreicher Absolvierung einer betrieblichen Qualifizierung nach § 38a Absatz 2 SGB IX-E zunächst ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis aufnehmen, dieses aber trotz verfügbarer Berufsbegleitung nach Absatz 3 nicht aufrechterhalten können und in eine Werkstatt wechseln möchten. Leistungs- und sozialversicherungsrechtliche Rahmenbedingungen sollten entsprechende Wechselmöglichkeiten bieten einschließlich (erneuter) Qualifizierungsangebote in der WfbM, soweit dafür aufgrund der Behinderung Bedarf besteht.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer der individuellen betrieblichen Qualifizierung nach § 38 a Abs. 2 SGB IX-E sollen vergleichbar mit Teilnehmenden an anderen Maßnahmen der Berufsvorbereitung sozialversichert sein. Für die Rentenversicherung ist eine entsprechende Ergänzung in § 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VI vorgesehen. Die Bemessung der Beiträge soll wie bei Personen, die in einer „Berufsvorbereitungsmaßnahme“ für eine Erwerbstätigkeit befähigt werden sollen, nach § 162 Nr. 3 nach einem Beitragssatz von 20 % der monatlichen Bezugsgröße erfolgen. Klärungsbedürftig ist im Fall des Wechsels aus einer UB-Maßnahme in den Berufsbildungsbereich der Werkstatt die Anrechnung von Vorversicherungszeiten, die außerhalb der WfbM zurückgelegt wurden. Die Lebenshilfe spricht sich für eine volle Anrechnung dieser Zeiten auf die Anwartschaft für die Erwerbsunfähigkeitsrente aus.

3. zu Artikel 4, Nummer 6 – Aufhebung von § 80 Absatz 9 SGB IX: Abschaffung der Übersicht über die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen bei öffentlichen Arbeitgebern

Der Referentenentwurf sieht vor, die in § 80 Absatz 9 SGB IX geregelte jährliche Informationspflicht der Bun-

desagentur für Arbeit über die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen bei den einzelnen öffentlichen Arbeitgebern abzuschaffen. Die Lebenshilfe spricht sich dagegen aus. Der Verzicht auf diese wichtige Erkenntnisquelle für die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen bei öffentlichen Arbeitgebern, die auch Vorbild-

charakter für die Privatwirtschaft hat, kann nicht als sinnvoller Beitrag zum Bürokratieabbau gerechtfertigt werden.

Marburg, den 30. Oktober 2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1144

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Aktion Psychisch Kranke e.V. APK

Die AKTION PSYCHISCH KRANKE begrüßt den Gesetzentwurf für einen neuen Fördertatbestand „Unterstützte Beschäftigung.“ ausdrücklich. Psychisch Kranke sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit bedroht. Gleichzeitig ist die Teilhabe am Arbeitsleben ein vorrangiges Ziel. Der Versuch den allgemeinen Arbeitsmarkt über den Berufsbildungsbereich in den Werkstätten zu erreichen, scheitert oft. Ein Teil der psychisch Kranken lehnt die Aufnahme in einer Werkstatt ab. Ein anderer Teil entwickelt sich zwar in der Werkstatt, schafft es aber nicht diese Fähigkeiten in den Arbeitsmarkt zu transportieren.

Der der neuen Förderungsmöglichkeit "Unterstützte Beschäftigung" zu Grunde liegende Grundsatz „erst platzieren dann rehabilitieren“ erhöht bei psychisch kranken Menschen deutlich die Chance einer langfristigen Betriebsintegration. Dies wurde in US-amerikanischen bzw. europäischen Studien (Rössler et al, 2006) nachgewiesen und im Rahmen eines BMAS geförderten Projektes auch in Deutschland erfolgreich praktiziert.

Die Möglichkeit der Betriebsintegration zeigte sich auch bei Menschen mit seelischer Behinderung bzw. psychischen Erkrankung, deren Leistungsfähigkeit an der Grenze der Werkstattbedürftigkeit lag.

Mit der Fördermöglichkeit der „Unterstützten Beschäftigung“ ist eine Alternative zur Werkstattförderung gegeben. Die „Unterstützte Beschäftigung“ in den § 33 SGB IX aufzunehmen und als eigenständigen Leistungsbezug im § 38a zu verankern, schafft Rechtssicherheit.

Die frühe Rehabilitation im Betrieb ist einer Rehabilitation in einer spezialisierten Einrichtung vorzuziehen, weil sie

- Arbeitsplatzwechsel bei veränderten Leistungsvermögen vermeidet,
- ein höheres Maß an Normalität und Teilhabe (Inklusion) gewährleistet,
- und effizienter ist, da die eingesetzten Fördermittel in weit höherem Maße der individuellen Förderung dienen und nicht auch zur Schaffung von Fördermöglich-

lichkeiten und Infrastruktur eingesetzt werden müssen.

Die Platzierung im Betrieb löst aber nicht bereits alle Probleme, sondern sie setzt bedarfsgerechte Förderung und Begleitung am Arbeitsplatz voraus. Bedarfsgerecht ist in manchen Fällen auch eine langjährige in einzelnen eine dauerhafte Begleitung.

Zu begrüßen ist auch die in § 38 Abs. 5 und 6 des Entwurfes verankerte und in der Begründung näher ausgeführte Flexibilisierung und Qualitätssicherung in Bezug auf die Beauftragung. Damit ist stereotypen Einrichtungsangeboten vorgebeugt.

Im Einzelfall werden zusätzlich zur Berufsbegleitung oder statt dieser auch alternativ dazu Eingliederungszuschüsse oder dauerhafte Förderungen wie zum Beispiel Leistungen nach dem SGB II § 16a notwendig sein.

Ein geringer Teil der geförderten Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen wird nach der maximalen Förderdauer nach § 38a noch nicht erwerbsfähig sein.

Nach den Erfahrungswerten unserer Projektarbeit ist absehbar, dass diese Personen in der Regel eine Fortsetzung der betrieblichen Beschäftigung mit Unterstützung und finanzieller Absicherung - vergleichbar wie in den Werkstätten - wünschen. Diese Möglichkeit sollte auch gesichert werden. Hier wird eine direkte Fortführung der betrieblichen Beschäftigung nach aktueller Rechtslage nur über ein persönliches Budget für eine Leistung nach SGB IX § 41 erreichbar sein. Die Leistung würde der Leistung im Arbeitsbereich der Werkstatt entsprechen und in vergleichbarer Höhe gewährt. Die Möglichkeit der personellen Kontinuität wäre somit gewährleistet, da mit dem persönlichen Budget der bisherige Leistungserbringer weiterfinanziert werden kann.

Als Sachleistungsgewähr wäre es notwendig, diese betrieblichen Fördermöglichkeit als Fortsetzung der § 38a-Förderung in den Leistungskatalog nach §54 SGB XII aufzunehmen.

Folgende weitere Punkte sollten zusätzlich im Gesetz aufgenommen werden bzw. Berücksichtigung finden:

1. Teilzeitmöglichkeiten.

Nach unserer Erfahrung kommt diese Fördermöglichkeit bei einer Vielzahl von Menschen mit psychischen Erkrankungen in Betracht – bei bedarfsgerechter psychosozialer Begleitung mit guten Erfolgsaussichten.

Bei Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen ist es jedoch von besonderer Bedeutung, den fluktuierenden Krankheits- und Behandlungsverlauf zu berücksichtigen und auf den individuellen Bedarf flexibel zu reagieren. So unterliegt die Belastbarkeit und Leistungsfähigkeit großen Schwankungen, stabilisiert sich zwischenzeitlich und es wird dann im Einzelfall möglicherweise wieder zu Schwankungen kommen. Flexible Teilzeitarbeitsplätze, Ansätze von "Arbeitszeitkonten" oder andere innovative Regelungsformen sind hier erforderlich.

2. Maßnahmeverlängerung in begründeten Einzelfällen

Im Gesetzentwurf ist die Möglichkeit verankert, bei Unterberechnungen auf Grund von Krankheit oder anderen Gründen die Gesamtdauer in Einzelfällen verlängern

zu können. Die ist auch von großer Bedeutung für Menschen mit psychischen Erkrankungen. Allerdings wäre auch eine Verlängerung sinnvoll, wenn auf Grund von Teilzeitregelungen bzw. Arbeitszeitkonten und der entsprechend geringeren Maßnahmeanwesenheitszeiten, die Maßnahmeziele nicht in den 24 Monaten erreicht werden können.

Bonn, den 30.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1125

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung
- Drucksache 16/10487 -

Deutscher Caritasverband e.V.

Zusammenfassung

Allgemeine Einschätzung

Grundsätzlich ist für einige Menschen mit Behinderung die Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ ein hilfreiches Angebot, weil sie die Teilhabe am Arbeitsleben bedarfsgerecht und personenzentriert verbessern kann. Der Gesetzesentwurf weist aber an einigen Stellen Inkonsistenzen auf.

Zielgruppe

Die Besonderheit der Zielgruppe der Gesetzesinitiative ist unklar: „Behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf“ sind grundsätzlich alle Menschen, die aufgrund ihrer dauerhaften Behinderung, nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden können. Klärungsbedürftig ist, ob der Anspruch und/oder das Wahlrecht vom Bedarf oder von der Eignung oder von beiden abhängig ist und welches die Indikatoren zur Feststellung des Bedarfs und der Eignung sind.

Dauer der Maßnahme

Die Gesetzesinitiative geht davon aus, dass nach spätestens drei Jahren die Unterstützung für die Qualifizierung auf einen Arbeitsplatz nicht mehr erforderlich ist. Die im Gesetz vorgesehene Höchstdauer von 3 Jahren ist nicht ausreichend.

Kostenträger

Da die Leistungen der Berufsbegleitung von den Integrationsämtern finanziert werden, wird wegen geringer Finanzmittel der Integrationsämter nur eine geringe Minderheit von dieser Gesetzesinitiative profitieren.

Keine Verlagerung in das SGB II

Es muss sichergestellt sein, dass Menschen mit Behinderung auch nach Abschluss der Leistungen der Unterstützten Beschäftigung und erfolgreicher Platzierung auf dem ersten Arbeitsmarkt weiterhin im Regelkreis des SGB IX verbleiben und nicht in den Regelkreis des SGB II wechseln, da die Behinderung bei Arbeitslosigkeit immer ein hohes Risiko darstellt, nicht wieder in den Arbeitsmarkt zu gelangen.

Gesamtkonzept der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Das Konzept der Unterstützten Beschäftigung ist in ein Gesamtkonzept der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zu integrieren. Dabei sind nicht nur die Leistungen nach SGB IX und SGB XII in einen konsistenten Zusammenhang zu bringen. Auch die Bemühungen um einen so genannten Sozialen Arbeitsmarkt sind in ein solches Gesamtkonzept einzubeziehen.

Empfehlungen für die Qualitätsanforderungen und Qualitätsmanagement

Der Gesetzesentwurf geht hinter die Regelung des SGB IX zurück, weil ausschließlich die Leistungsträger die Qualitätsanforderungen definieren. Nach dem Muster des § 19 SGB IX sollen deshalb zusätzlich die Verbände behinderter Menschen einschließlich der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, der Selbsthilfegruppen und der Interessenvertretungen behinderter Frauen sowie die für die Wahrnehmung der Interessen der ambulanten und stationären Rehabilitationseinrichtungen auf Bundesebene als die maßgeblichen Spitzenverbände benannt werden.

Die Rolle des Betriebes

Im Gesetzesentwurf wird die Rolle des Betriebes, in dem die bedarfsgerechten Erprobungsplätze eingerichtet werden und die Qualifizierungsmaßnahmen stattfinden sollen, unzureichend berücksichtigt. Es fehlen Regelungen zu den Rahmenbedingungen im Betrieb (Geltendmachung von Kosten über den Minderleistungsausgleich hinaus, Kündigung des Vertragsverhältnisses, Ort der Qualifizierungs- und Bildungsmaßnahmen).

1. Allgemeine Einschätzung

Grundsätzlich ist für einige Menschen mit Behinderung die Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ ein hilfreiches Angebot, weil sie die Teilhabe am Arbeitsleben bedarfsgerecht und personenzentriert verbessern kann. Sowohl dem Prinzip der selbstbestimmten Teilhabe nach SGB IX als auch den Forderungen des Artikel 27 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wird entsprochen, wenn die Unterstützung mög-

lichst nahe an der allgemeinen Arbeitswelt organisiert wird.

Der Gesetzesentwurf weist an einigen Stellen Inkonsistenzen auf: Die Besonderheit der Zielgruppe, der diese Leistung angeboten wird, ist im Gesetz nicht eindeutig formuliert. Es bleibt ungeklärt, unter welchen Bedingungen ein Anspruch auf diese Leistung besteht und wie das Verhältnis zu einem Anspruch auf einen Platz in der Werkstatt für behinderte Menschen zu sehen ist. Die Rolle des Betriebes, der die bedarfsgerechten Erprobungsplätze und die Qualifizierungsmaßnahmen bereit stellt, wird unzureichend berücksichtigt.

2. Zielgruppe

2.1. Gesetzesentwurf

Ziel der Gesetzesinitiative ist es, behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben zu bieten. Ihre Leistungsfähigkeit bei individuell angepassten Bedingungen soll so entwickelt werden, dass eine Eingliederung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich wird.

2.2. Bewertung

Wie schon bei den am 27. Juli 2007 vorgestellten Eckpunkten bleibt die Besonderheit der Zielgruppe dieser Gesetzesinitiative unklar: „Behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf“ sind grundsätzlich alle Menschen, die aufgrund ihrer dauerhaften Behinderung, nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden können“. Im allgemeinen Teil der Begründung wird die Unterstützte Beschäftigung als Ausdruck einer modernen Behindertenpolitik bezeichnet. Es wird auch auf das Wunsch- und Wahlrecht verwiesen. Konsequenter Weise muss deshalb diese Leistung zunächst allen behinderten Menschen offenstehen, die sie wünschen und die die Eignung dazu haben. Unklar ist jedoch, ob und unter welchen Bedingungen ein Anspruch auf Leistungen der Unterstützten Beschäftigung besteht oder ein Anspruch auf einen Werkstattplatz oder ob zwischen den beiden Angeboten ein Wahlrecht besteht. Sind der Anspruch und/oder das Wahlrecht vom Bedarf oder von der Eignung oder von beiden abhängig und welches sind die Indikatoren zur Feststellung des Bedarfs und der Eignung?

2.3. Lösungsvorschlag

Der Gesetzgeber muss sich entscheiden: Entweder erhält jeder Mensch mit Behinderung, der behinderungsbedingt nicht, noch nicht oder noch nicht wieder ohne Unterstützung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung findet, die Wahlmöglichkeit zwischen der Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ oder einem Werkstattplatz (mit der dazu gehörenden Arbeitserprobung) oder das Gesetz definiert bestimmte Eignungskriterien und Bedingungen, die entweder einen Anspruch auf Unterstützte Beschäftigung oder einen Anspruch auf einen Platz in der Werkstatt für Menschen mit Behinderung begründen.

Eine Durchlässigkeit zwischen den beiden Leistungen ist auch bei der zweiten Alternative zu gewährleisten. Selbstverständlich muss ein Wechsel zwischen den beiden Leistungen möglich sein, wenn sich Fähigkeiten und Eignungsmerkmale des Menschen mit Behinderung verändern.

3. Dauer der Maßnahme

3.1. Gesetzesentwurf

Die Unterstützte Beschäftigung umfasst eine individuelle betriebliche Qualifizierung und bei Bedarf Berufsbegleitung. Nach dem vorliegenden Konzept werden die Leistungen auf individuelle betriebliche Qualifizierung zur Erprobung und Vorbereitung auf ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis sowie für die Unterstützung der Einarbeitung auf einen betrieblichen Arbeitsplatz auf zwei Jahre begrenzt; unter bestimmten Umständen können sie um ein weiteres Jahr verlängert werden. Somit geht die Gesetzesinitiative davon aus, dass nach spätestens drei Jahren die Unterstützung für die Qualifizierung auf einen Arbeitsplatz nicht mehr erforderlich ist. Für Leistungen einer ggf. erforderlichen Berufsbegleitung hingegen sieht das Gesetz keine zeitliche Begrenzung im Sinne einer Höchstdauer vor. Die Leistung der Berufsbegleitung finanziert das Integrationsamt.

3.2. Bewertung

Den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt wird nur ein sehr kleiner Teil der Menschen mit Behinderung bestehen können, die hier im Blick sind, wenn sie nicht für eine längere Zeit als zwei bis max. 3 Jahre entsprechend ihres individuellen Unterstützungsbedarfs durch betriebliche Qualifizierung begleitet werden. Die im Gesetz vorgesehene Höchstdauer von 3 Jahren ist nicht ausreichend.

Das Gesetz sieht zudem keine Regelung vor für den Fall, dass ein behinderter Mensch nach Abschluss der Qualifizierungsphase nur Tätigkeiten in einem Betrieb ausführen kann, die unterhalb der tariflicher oder im Betrieb üblicher Lohngrenzen bezahlt werden. Da die Leistungen der Berufsbegleitung auf Kosten der Integrationsämter erbracht werden, wird aufgrund der geringen Finanzmittel der Integrationsämter nur eine geringe Minderheit von dieser Gesetzesinitiative profitieren.

3.3. Lösungsvorschlag

Alle Leistungen, die die selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft oder am Arbeitsleben fördern und unterstützen, müssen am Bedarf des Menschen ansetzen. In diesem Sinn bedeutet Personenorientierung, dass der Unterstützungsbedarf unabhängig von möglichen institutionellen Ausformungen der Leistung ermittelt, festgestellt, verhandelt und schließlich gewährt wird. Die Entscheidung, ob ein Mensch mit Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, oder ob er bei ausreichender und geeigneter Unterstützung einen Arbeitsplatz in einem Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts ausfüllen kann, hängt von seinen individuellen Fähigkeiten und Ressourcen (Funktionsbeeinträchtigungen und die Einschränkungen), aber auch von den Rahmenbedingungen des Arbeitsplatzes ab.

Dazu ist ein umfassendes Assessment erforderlich, mit dem auch die o.g. Frage von Dauer und Umfang der Unterstützungsmaßnahmen geklärt werden kann. Leistungen der Eingliederungshilfe, die für den Werkstattplatz zur Verfügung stehen, müssten auch für die Unterstützte Beschäftigung möglich sein (vgl. „Budget für Arbeit“ in Rheinland-Pfalz). So soll der Sozialhilfeträger auch einen Minderleistungsausgleich bezahlen können, sofern nach Abschluss der betrieblichen Qualifizierungsphase eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf einem tariflich entlohnten Arbeitsplatz nicht möglich ist. Unterstützte Beschäftigung kann abhängig vom indi-

viduellen Bedarf während der zwei oder drei Jahre der Qualifizierungsphase hinsichtlich der Art und des Umfangs variieren oder auch verringert werden. Sie muss aber angepasst an Bedarf, Eignung, Wunsch- und Wahlrecht und der Situation auf dem Arbeitsmarkt grundsätzlich auf Dauer möglich sein. Die Werkstätten für behinderte Menschen sollten aufgrund ihrer Erfahrung in der Zusammenarbeit mit Betrieben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und mit den so genannten Außenarbeitsplätzen als kompetente Anbieter für diese Leistungen der Unterstützten Beschäftigung in Betracht kommen.

Es muss sichergestellt sein, dass Menschen mit Behinderung auch nach Abschluss der Leistungen der Unterstützten Beschäftigung und erfolgreicher Platzierung auf dem ersten Arbeitsmarkt weiterhin im Regelkreis des SGB IX verbleiben und nicht in den Regelkreis des SGB II wechseln, da die Behinderung bei Arbeitslosigkeit immer ein hohes Risiko darstellt, nicht wieder in den Arbeitsmarkt zu gelangen.

4. Anrechnung der Unterstützten Beschäftigung auf den Berufsbildungsbereich der Werkstatt für behinderte Menschen

4.1. Gesetzesentwurf

Unter Artikel 4, Nr. 4. heißt es: „Dem § 40 wird folgender Absatz angefügt: „(4) Zeiten der individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen einer Unterstützten Beschäftigung nach § 38a werden auf die Dauer des Berufsbildungsbereiches voll angerechnet“ (S. 6).

An keiner anderen Stelle ist zu erkennen, welchen Anspruch Menschen mit Behinderung haben, wenn das Ziel der Unterstützten Beschäftigung nicht erreicht wird. Die Begründung führt aus: „Wird während der Qualifizierungsphase festgestellt, dass der Rehabilitationsbedarf besser in einer Werkstatt für behinderte Menschen gedeckt werden kann und erfolgt der entsprechende Wechsel, ist daher eine volle Anrechnung auf Zeiten des Berufsbildungsbereiches vorzunehmen“ (S. 13). Somit wird implizit davon ausgegangen, dass ein Wechsel zwischen beiden Leistungsformen (Unterstützte Beschäftigung und Werkstattplatz) problemlos zu gestalten ist.

4.2. Bewertung

In der Begründung Seite 12 heißt es: „Ziel ist der Abschluss eines Arbeitsvertrages und damit die Integration des behinderten Menschen in ein sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis“. Wenn sich während der Qualifizierungsphase in der Zeit der Unterstützten Beschäftigung zeigt, dass der Mensch mit Behinderung mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu Verfügung stehen wird, ist also ein Wechsel in den Berufsbildungsbereich der Werkstatt für behinderte Menschen vorgesehen. Nicht empfehlenswert ist die Anrechnung der gesamten Zeit. Eine betriebliche Qualifizierungsmaßnahme kann nicht im vollen Umfang den Berufsbildungsbereich in der Werkstatt ersetzen.

4.3. Lösungsvorschlag

Das Konzept der Unterstützten Beschäftigung ist in ein Gesamtkonzept der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zu integrieren. Dabei ist nicht nur die Leistungen nach SGB IX und SGB XII in einen konsistenten Zusammenhang zu bringen. Auch die Bemühungen um einen so genannten Sozialen Arbeitsmarkt sind in ein solches Gesamtkonzept einzubeziehen. Da ein solches Gesamtkonzept kurzfristig kaum zu erwarten ist, müssten zumindest die Lösungsvorschläge unter 1. und 2. in

dieser Stellungnahme mit dieser Gesetzesinitiative umgesetzt werden. Zudem sollte die Zeit der Qualifizierungsphase während der Unterstützten Beschäftigung nur zur Hälfte auf den Berufsbildungsbereich in der Werkstatt für behinderte Menschen angerechnet werden.

5. Empfehlungen für die Qualitätsanforderung und Qualitätsmanagement

5.1. Gesetzesentwurf

Für die Unterstützte Beschäftigung sollen die Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 sowie die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen eine gemeinsame Empfehlung zu den Qualitätsanforderungen und einem Qualitätsmanagement erstellen.

5.2. Bewertung

Der Gesetzesentwurf geht hinter die Regelung des SGB IX zurück: Dort wird festgelegt, dass die Verbände behinderter Menschen einschließlich der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, der Selbsthilfegruppen und der Interessenvertretungen behinderter Frauen sowie die für die Wahrnehmung der Interessen der ambulanten und stationären Rehabilitationseinrichtungen die auf Bundesebene maßgeblichen Spitzenverbände sind. Hier werden ausschließlich die Leistungsträger genannt, und auch in der Begründung sind zusätzlich nur Betroffenenverbände erwähnt.

5.3. Lösungsvorschlag

Nach dem Muster des § 19 SGB IX werden die Verbände behinderter Menschen einschließlich der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, der Selbsthilfegruppen und der Interessenvertretungen behinderter Frauen sowie die für die Wahrnehmung der Interessen der ambulanten und stationären Rehabilitationseinrichtungen auf Bundesebene als die maßgeblichen Spitzenverbände zusätzlich benannt.

6. Die Rolle des Betriebes

6.1. Gesetzesentwurf

Unterstützte Beschäftigung ist die individuelle betriebliche Qualifizierung und Berufsbegleitung behinderter Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf auf Arbeitsplätzen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes.

6.2. Bewertung

Im Gesetzesentwurf wird die Rolle des Betriebes, in dem die bedarfsgerechten Erprobungsplätze eingerichtet werden und die Qualifizierungsmaßnahmen stattfinden sollen, unzureichend berücksichtigt. Eindeutig ist die Aussage, dass der Betrieb ein Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes sein soll. Unklar ist, ob ein Vertragsverhältnis mit dem Anbieter der Unterstützten Beschäftigung, mit dem Leistungsträger oder mit beiden bestehen soll. Weitere konkrete Fragen bleiben offen: Kann der Betrieb auch Kosten über einen Minderleistungsausgleich hinaus geltend machen? Unter welchen Bedingungen kann er das eingegangene Vertragsverhältnis aufkündigen? Finden alle oder nur Teile der Qualifizierungsmaßnahmen in dem Betrieb statt? Wo finden die „Bildungsmaßnahmen“ statt?

6.3. Lösungsvorschlag

In § 38a Abs. 5 soll eingefügt werden: „Die gemeinsame

Empfehlung enthält insbesondere Ausführungen zu inhaltlichen Anforderungen an die Ausführung Unterstützter Beschäftigung und zur Qualifikation des Personals sowie zu Regelungen, die die Rahmenbedingungen und das Vertragsverhältnis mit dem Betrieb betreffen, in dem

die Unterstützte Beschäftigung stattfindet. Sie kann auch Ausführungen zur Zusammenarbeit enthalten. Die §§ 13 Abs. 6 und 7, 16 und 20 Abs. 2 Satz 1 gelten entsprechend.“

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1143

30. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) begrüßt grundsätzlich das Ziel des Gesetzes zur Einführung der „Unterstützten Beschäftigung“ für behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf. Viele Integrationsämter arbeiten schon jetzt mit zunehmendem Erfolg am Übergang bzw. bei der Eingliederung von besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt an Stelle einer Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen.

Die BIH geht davon aus, dass die für die individuelle betriebliche Qualifizierung als erste Phase der Unterstützten Beschäftigung zuständigen Rehabilitationsträger die ihnen obliegenden Leistungen (einschl. der Leistungen an Arbeitgeber) so umfassend erbringen, dass in dieser Phase zusätzliche Leistungen der Integrationsämter nicht erforderlich sind.

Der Gesetzentwurf muss jedoch aus Sicht der Praxis in drei Bereichen dringend verbessert werden:

1. **Die Integrationsfachdienste nach § 109 ff. SGB IX müssen als möglicher Träger einer Unterstützten Beschäftigung im neuen § 38a Abs. 1 SGB IX ausdrücklich genannt werden.** Die Aufgaben der Integrationsfachdienste im SGB IX sind zu einem großen Teil mit der Unterstützten Beschäftigung deckungsgleich und viele Integrationsfachdienste sind in diesem Bereich entsprechend ihrer gesetzlichen Aufgabenstellung bereits aktiv. Es besteht die Gefahr, dass regional Doppelstrukturen entstehen und die bisher erreichten regionalen Erfolge in Frage gestellt werden.
2. **Die Leistungen der Integrationsämter im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung müssen wie alle anderen Leistungen der Integrationsämter als Ermessensleistungen ausgestaltet werden.** Rechtsansprüche im Leistungsbereich der Integrationsämter sind wegen der besonderen Finanzierung aus der Ausgleichsabgabe systemwidrig und auch nicht not-

wendig. Bereits jetzt ist in der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabe-Verordnung eine vorrangige Verwendung der Ausgleichsabgabe für individuelle Maßnahmen für schwerbehinderte Menschen verankert. Ein darüber hinausgehender Rechtsanspruch ist wegen der Begrenztheit des Aufkommens an Ausgleichsabgabe abzulehnen.

3. **Damit zusammenhängend muss die den Integrationsämtern obliegende Finanzierung der Berufsbegleitung als zweiter Phase der Unterstützten Beschäftigung sichergestellt sein.** Der Entwurf des Gesetzes beschränkt sich in seinem Begründungsteil auf die Feststellung, dass es bei den Integrationsämtern „zu nicht quantifizierbaren Mehraufwendungen kommen wird“ und vermengt dies in unzulässiger Weise mit Einsparungen in der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII, die aber gerade nicht in den Ausgleichsabgabehaushalten der Integrationsämter erzielt werden. Modellrechnungen von einzelnen Integrationsämtern zeigen, dass die Finanzierung der Berufsbegleitung (z. B. Kosten der Betreuung der schwerbehinderten Menschen am Arbeitsplatz und Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber) bundesweit rasch zweistellige Millionenbeträge erreichen wird. Eine Lösung kann nur durch die von den Ländern vorgeschlagene Neuverteilung der Ausgleichsabgabe zwischen Bund und Ländern erreicht werden. Die Bundesagentur für Arbeit benötigt die ihr vom Bund zugewiesenen Mittel der Ausgleichsabgabe nicht mehr in vollem Umfang, da sie nur noch für einen Teil der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen zuständig ist.

Die BIH schließt sich aus der Sicht der Praxis daher der Stellungnahme des Bundesrats vom 19.09.2008 (BR-Drucksache 543/08) vollinhaltlich an.

Karlsruhe, 3.11.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1120

28. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Andrea Seeger, Erlangen

Hintergrund der Sachverständigen:

Die Sachverständige hat in Erlangen bei der ACCESS Integrationsbegleitung gGmbH das „Betriebliche Arbeitstraining“ aufgebaut – ein Dienstleistungsangebot, welches nach der Methode der Unterstützten Beschäftigung arbeitet. So konnten seit Ende 2001 von 109 Absolvent/innen, 74 in betriebliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse integriert werden. Im „Betrieblichen Arbeitstraining“ wird die im Gesetz beschriebene Zielgruppe genauso unterstützt wie behinderte Menschen aus dem Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen.

Zum Gesetzentwurf insgesamt:

Die Sachverständige begrüßt die Einführung einer neuen Maßnahme für den genannten Personenkreis, da so eine Lücke in der beruflichen Rehabilitation in Deutschland flächendeckend geschlossen wird. Es wird ein neues Angebot geschaffen, welches mehr Wahlmöglichkeiten für behinderte Menschen ermöglicht und die Chancen einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erhöht.

Anmerkungen zum Gesetzentwurf und zur Begründung:

Aus Sicht der Sachverständigen ist der Titel „Unterstützte Beschäftigung“ für den § 38 a SGB IX unglücklich gewählt und führt zu Verwirrungen in der Kommunikation. Bei der „Unterstützten Beschäftigung“ im herkömmlichen Sinne handelt es sich um einen methodischen Ansatz, der viel weiter greift als dies die Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ vorsieht. So ist z. B. ein Kernelement der Methode „UB“, dass alle behinderten Menschen mit Unterstützungsbedarf unterstützt werden, auch wenn sie aufgrund ihres eingeschränkten Leistungsvermögens keine Chance auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung haben. Bessere Begriffe für die Maßnahme wären beispielsweise „Betriebliches Arbeitstraining“ oder „Betriebliche Qualifizierungsmaßnahme mit Jobcoaching“.

Auf Seite 1, D. Finanzielle Auswirkungen, Absatz 1 wird davon ausgegangen, dass es voraussichtlich zu Minderausgaben der Bundesagentur für Arbeit durch die neue Maßnahme kommen wird. Die Sachverständige teilt diese Ansicht nicht, wenn ein entsprechender Qualitätsstandard durch die Leistungsanbieter erbracht werden soll. Zu bedenken ist hier, dass eine qualitativ gute Arbeit nur mit einem hohen Personalschlüssel geleistet werden kann und dass i. d. R. hohe Fahrtkosten für die Leistungsanbieter entstehen (v. a. in Flächenregionen mit wenig betrieblicher Infrastruktur). Praxisprojekte, die bereits nach der Methode „UB“ arbeiten, halten einen Stellenschlüssel vor, der zwischen 1:4 und 1:6 liegt.

Auf Seite 1, D. Finanzielle Auswirkungen, Absatz 4 wird angeführt, dass die Länder vermutlich mit Einsparungen rechnen können. Dieser Aussage kann sich die Sachverständige uneingeschränkt anschließen. Ohne „Töpfedenken“ wird durch ein qualitativ hochwertiges Maßnahme-Angebot mit entsprechenden Vermittlungsergebnissen nicht nur landesweit, sondern gesamtgesellschaftlich Geld eingespart. Jedoch ist zu bedenken, dass in manchen Bundesländern die Mittel der Länder in verschiedene, voneinander unabhängige, Töpfe fließen. So sind z. B. in Bayern die Bezirke als überörtliche Sozialhilfeträger für die Finanzierung des Arbeitsbereiches der Werkstätten für Menschen mit Behinderung zuständig und können vermutlich mit einigen Einsparungen rechnen. Wohingegen die Integrationsämter mit Mehraufwendungen durch die Berufsbegleitung rechnen müssen. Hier findet landesintern nach Wissen der Sachverständigen kein Finanzausgleich statt.

Zu Seite 4,

§ 38 a SGB IX, Abs. 2, Satz 1

Aus Sicht der Sachverständigen sollte, um sprachliche Verwirrungen zu vermeiden, das Wort „betrieblichen Arbeitsplatz“ in „betrieblichen Qualifizierungsplatz“ geändert werden. Mit betrieblichem Arbeitsplatz ist i. d. R. ein sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplatz gemeint. Dies ist während der Maßnahme „UB“ nicht der

Fall, sondern soll das Ziel der Bemühungen sein. Die genannte Dauer von 2 Jahren, mit Verlängerungsoption auf 3 Jahre, ist aus Sicht der Sachverständigen und den Erfahrungen aus der Praxis ausreichend.

Zu Seite 5,

§ 38 a SGB IX, Abs. 3 und 4

Damit die Zuständigkeit der Integrationsämter für die Berufsbegleitung gegeben ist, muss ein Schwerbehinderterstatus bzw. eine Gleichstellung vorliegen. Es bleibt also die Frage offen, was mit denjenigen Rehabilitant/innen ist, die keinen Grad der Behinderung von mind. 30 haben und somit nicht gleichgestellt werden können. Wer ist hier für die Berufsbegleitung zuständig? Es ist aus Sicht der Sachverständigen zu klären, ob in diesem Fall ggf. die Rehaträger weiter in der Zuständigkeit bleiben.

Seite 10, letzter Absatz:

Aus Sicht der Sachverständigen beinhaltet Durchlässigkeit auch, dass der umgekehrte Weg von der Werkstatt für behinderte Menschen in die Maßnahme „UB“ möglich sein muss und im Fachausschuss auf diese Möglichkeit ein besonderes Augenmerk gelegt wird. Bedauerlich ist, dass die Möglichkeit an der „UB“ teilzunehmen auf den Kreis der Rehabilitant/innen aus dem Berufsbildungsbereich begrenzt ist. Auch behinderten Menschen aus dem Arbeitsbereich sollte die Möglichkeit der Maßnahme „UB“ eröffnet werden, sofern sie hierzu den Wunsch und das Potential haben.

Seite 11, Absatz 2, Satz 2.

„Ist eine geeignete Tätigkeit gefunden, die auch eine Perspektive auf eine Übernahme bietet, erfolgt die Einarbeitung auf diesem Arbeitsplatz“. Aus der Praxis weiß die Sachverständige, dass diese Reihenfolge wenig zielführend ist. Vielmehr ist es Aufgabe der Jobcoaches, während eines mehrmonatigen Qualifizierungspraktikums und bei entsprechender Entwicklung des/der Teilnehmer/in zu prüfen, ob das Ziel Übernahme in ein Arbeitsverhältnis in diesem Betrieb – unter Berücksichtigung aller Faktoren (auch der Veränderungsbereitschaft der Betriebe) - erreicht werden kann oder ob ein neuer Qualifizierungsbetrieb gesucht werden muss.

Seite 11, zu Absatz 2, 3. Absatz

„Die individuelle betriebliche Qualifizierungsphase sollte zu einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis führen, bei dem keine weitere Unterstützung mehr erforderlich ist.“

Hier bittet die Sachverständige zu beachten, dass dieses große Ziel aus Praktikerinnen-Sicht nur in den ganz großen Ausnahmefällen erreicht werden kann. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Maßnahme „UB“ an eine Zielgruppe wendet, für die man bisher i. d. R. die (dauerhafte) Eingliederung in eine WfbM vorgesehen hatte. Nun geht man davon aus, dass durch eine angepasste

Qualifizierungsmaßnahme alle behinderungsbedingten Defizite ausgeglichen werden können. Dieser Personenkreis hat i. d. R. dauerhafte Einschränkungen (Arbeits-tempo, Flexibilität, Auffassungsgabe, Verhaltensproblematiken, Umstellungs-vermögen etc.). Eine Grundprinzip der Methode „Unterstützte Beschäftigung“ ist auch, behinderungsbedingte Grenzen zu akzeptieren und trotzdem einen Nischenarbeitsplatz in einem Betrieb zu finden. Sollte eine grundsätzliche Passung zwischen Anforderungen des Betriebes und den Fähigkeiten einer Person gefunden werden, ist es i. d. R. dennoch wichtig, das Arbeitsverhältnis weiterhin zu unterstützen. Dies wird in Form von Berufsbegleitung geleistet, also durch personelle Unterstützung, aber es müssen auch finanzielle Ausgleiche für die Arbeitgeber in Form von Eingliederungszuschüssen bzw. Minderleistungsausgleichs möglich sein. Aus der praktischen Erfahrung weist die Sachverständige darauf hin, dass es zu keinem Abschluss eines Arbeitsvertrages gekommen wäre, wenn nicht die Minderleistung des/der schwerbehinderten Arbeitnehmers/Arbeitnehmerin und die besonderen Aufwendungen der Arbeitgeber durch finanzielle Leistungen abgegolten worden wäre. Es ist also grundsätzlich eher davon auszugehen, dass weiterhin personelle und finanzielle Unterstützung notwendig sein wird, denn durch eine Unterschrift unter einen Arbeitsvertrag gibt man seine behinderungsbedingten Einschränkungen nicht ab. In Anbetracht dessen, dass eine Nichtvermittlung aufgrund von Nichtgewährung von Zuschüssen eine Integration in eine WfbM bedeuten würde, kann die Sachverständige nur davon abraten, diesen Passus so stehen zu lassen. Es müssen klare Weisungen an die entsprechenden Kostenträger erlassen werden, damit auch in Zukunft Eingliederungszuschüsse für den Personenkreis fließen können. Den handelnden Akteuren in den örtlichen Arbeitsagenturen sind sonst die Ermessensspielräume genommen. Es ist hier auch zu bedenken, dass selbst bei schwerbehinderten Auszubildenden ein Eingliederungszuschuss nach einer 3jährigen betrieblichen Ausbildungsphase genehmigt werden kann. Es würde sich auch vor diesem Hintergrund um eine massive Ungleichbehandlung handeln.

Seite 11, Zu Absatz 4

Es wird ausgeführt, dass es durch den Wechsel von der Qualifizierungsphase in die Berufsbegleitungsphase zu keinem Wechsel des Anbieters kommen sollte. Dies könnte man in der Form erreichen, dass der/die Teilnehmer/in an der Maßnahme „UB“ ein Persönliches Budget beantragt und sich im Anschluss an die Qualifizierungsphase nach Übernahme in ein Arbeitsverhältnis seine Berufsbegleitung beim bisherigen Anbieter einkauft.

Erlangen, den 27.10.2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1127

29. Oktober 2008

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 5. November 2008 in Berlin zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung
- Drucksache 16/10487 -

Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung BAG UB

Die Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) „Unterstützte Beschäftigung“ rechtlich zu verankern ist insofern zu begrüßen, dass damit ein **Personenkreis anerkannt wird, dessen Leistungsspektrum zwischen Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) und allgemeinem Arbeitsmarkt liegt**. Jedoch bleiben verschiedene Fragen offen.

Die Gesetzesgrundlage „Unterstützte Beschäftigung“ ist vom Konzept Unterstützte Beschäftigung zu unterscheiden: Letzteres wurde Ende der 1970er Jahre in den USA entwickelt und basiert auf Qualitätsstandards des europäischen Dachverbandes. Das Konzept gilt unabhängig von Art und Schwere einer Behinderung und zielt auf bezahlte Arbeit in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes, auch dann, wenn ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis nicht erreicht werden kann. Die Unterstützung wird so lange wie erforderlich gewährleistet. Zentrale methodische Bausteine sind eine individuelle Zukunftsplanung und das Job Coaching.

Die Unterstützung ist ambulant und integriert in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes zu leisten. Dieser **Grundsatz, auch ‚erst platzieren, dann qualifizieren‘** genannt, sowie die Fähigkeiten und Stärken der einzelnen Person stehen im Mittelpunkt des Planens und Handelns. Dies schließt nicht aus, erforderliche Schulungs- und Bildungsinhalte auch überbetrieblich zu vermitteln. Entscheidend ist jedoch die Unterstützung im Betrieb, direkt am Arbeitsplatz und unter Einbezug der Kollegen sowie Vorgesetzten. Der Bedarf an Unterstützung richtet sich sowohl nach der zu unterstützenden Person als auch nach den betrieblichen Erfordernissen.

Viele Elemente der Unterstützten Beschäftigung wurden bereits weit vor der Diskussion um das neue Gesetz von verschiedenen Angeboten der beruflichen Rehabilitation übernommen, auch wenn nicht immer unter diesem Begriff. Prinzipien und Inhalte Unterstützter Beschäftigung finden sich z.B. in der Berufsorientierung in Schulen, in betrieblichen Ausbildungskonzepten der Berufsbildungswerke, in Übergangskonzepten der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (einschließlich Außenarbeitsplätze), in Integrationskonzepten psychiatrischer Hilfeanbieter, in Integrationsfirmen und im besonderen Maße in der Aufgabenbeschreibung der Integrationsfachdienste (IFD).

Die Aufzählung macht deutlich, **wie vielfältig dieser Ansatz genutzt werden kann und dass er sich deshalb nicht auf einen gesetzlich definierten Leistungstatbestand reduzieren lässt**. Im Vergleich zur Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ des BMAS ist das Konzept der Unterstützten Beschäftigung umfassender und daher zukünftig zur Erweiterung des Wunsch- und Wahlrechts im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben zu nutzen. Das beinhaltet auch eine systematische und zielorientierte vertiefte Kooperation zwischen Schulen und nachschulischen Diensten, die bislang nicht flächendeckend existiert. Insgesamt sind die Teilhabemöglichkeiten weiterzuentwickeln, um mehr Menschen die Beschäftigung in einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes, auch ‚unterhalb‘ eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses (z.B. WfbM-Beschäftigte), zu ermöglichen (vgl. Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“).

Ungeachtet dieser Erfordernisse zur Weiterentwicklung der Teilhabe am Arbeitsleben gilt es nun, **eine an den vorliegenden Standards des Konzepts Unterstützte Beschäftigung orientierte Umsetzung der Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ sicher zu stellen**. Im Gesetzesentwurf zur „Unterstützten Beschäftigung“ (Ge UB) steht ausdrücklich, dass die bisherigen praktischen Erfahrungen bei der Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen zu berücksichtigen sind.

Verschiedene von der BAG UB in ihren Stellungnahmen vorgeschlagene Empfehlungen wurden in den Gesetzesentwurf übernommen¹. Angesichts der Zielsetzung ist es z.B. sinnvoll, dass Leistungen der Berufsbegleitung, die im Anschluss an die Qualifizierungsphase erforderlich sind, „zu gewährleisten“ sind (Absatz 3, Ge UB). **Dies darf jedoch nicht, wie die BAG UB in ihren Stellungnahmen betont hat, zur Kürzung von anderen erforderlichen Leistungen wie die der Integrationsfachdienste oder Integrationsfirmen führen, da diese freiwillige Leistungen sind. Eine Neuverteilung der Ausgleichsabgabe zu Gunsten der Länder ist daher erforderlich.**

¹ Download unter http://www.bag-ub.de/ub/ub_interessenver.htm

Hervorzuheben ist auch, dass im Gesetzesentwurf die Kriterien für ein eventuell erforderliches drittes Qualifizierungsjahr präzisiert sind (s. Begründung S. 13, Ge UB). **Leider ist es nicht gelungen eine Ausschreibung der Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ zu verhindern - trotz breiter Einigkeit von Verbänden und Ländern.**

Die Ambulantisierung von Unterstützung darf nicht zu einer generellen Kosteneinsparung ohne Berücksichtigung der individuellen Bedarfe führen. Wenn ambulante Leistungen – im Gegensatz zu (teil-)stationär-institutionellen Angeboten – generell ausgeschrieben werden, besteht die Gefahr einer eher am Preis statt an der Qualität orientierten Vergabe. **Es ist zu hinterfragen, ob Ausschreibungen überhaupt ein geeignetes Mittel im Bereich von Rehabilitation und Integration sind.** Gefordert sind zuverlässige und regional vernetzte Partnerschaften und die sind durch Ausschreibungen eher gefährdet. Die konsequente Prüfung der Nachhaltigkeit von Leistungen ist wichtiger als der Glaube „Der Wettbewerb wird es schon richten.“ **Durch eine Ausschreibung ist zudem ein Wechsel des Anbieters im Übergang von der Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ in den ersten zwei Jahren (individuell betriebliche Qualifizierung) in die Phase der Begleitung (nach Abschluss eines Arbeitsvertrages) eher wahrscheinlich.** Ein solcher Wechsel bietet eben nicht die erforderliche Kontinuität der fachlichen Unterstützung durch vertraute Ansprechpartner – sowohl für Menschen mit Behinderung als auch für Arbeitgeber.

Nach Auffassung der BAG UB wäre bei einer Anbindung der Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ an die IFD eine Ausschreibung mit allen aufgezeigten Nachteilen nicht erforderlich. Die bewährten Qualitäts- und Dokumentationsstandards der IFD wären lediglich zu ergänzen. Um auch andere und vor allem bereits erfolgreiche bestehende Anbieter von Unterstützter Beschäftigung einzubinden, wären **Kooperationsvereinbarungen** dieser Träger mit den IFD vorstellbar. Damit wäre sicher gestellt, dass vor Ort weiterhin ein zentraler Ansprechpartner zur Sicherung der Teilhabe von Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf existiert. Dies entspricht sowohl den Beratungsbedarfen von Betrieben als auch von Menschen mit Behinderung. Eine Zersplitterung der Zuständigkeiten würde verhindert werden und ein zusätzlicher Koordinierungsaufwand könnte entfallen.

Die aktuelle Diskussion um den Gesetzesentwurf weist bereits heute auf ein konkretes Hindernis bei der zukünftigen Umsetzung hin: Die Bundesagentur für Arbeit will im Regelfall nachfolgende Eingliederungszuschüsse (Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber) ausschließen, da „Hemmnisse (...) schon durch vorangegangene Unterstützte Beschäftigung ausgeglichen sind.“² Diese Annahme entspricht in keiner Weise den praktischen Erfahrungen der bereits seit längerem nach dem Konzept Unterstützte Beschäftigung arbeitenden Dienste (z.B. Hamburger Arbeitsassistenten oder Integrationsbegleitung ACCESS), die auch Vorbild für den Gesetzesentwurf sind. Danach waren bei fast allen Vermittlungen Eingliederungszuschüsse (EGZ) mehrjährig er-

forderlich. Gleichzeitig zeigen die praktischen Erfahrungen, dass auch nach der Vermittlung i.d.R. ein vergleichsweise erhöhter und zweijähriger Begleitungsaufwand im Betrieb zu leisten ist, um das Arbeitsverhältnis ausreichend zu stabilisieren. Somit müssen zukünftig beide Fördermöglichkeiten (EGZ und Begleitung im Arbeitsleben), auch ergänzend, weiterhin zur Verfügung stehen. Es handelt sich schließlich um einen Personenkreis, der ohne ambulante Unterstützung i.d.R. auf die Leistungen einer WfbM angewiesen wäre. Zudem ist davon auszugehen, dass bei einer nicht unerheblichen Anzahl von unterstützten Arbeitnehmer/innen ein langfristiger Unterstützungsbedarf bestehen bleibt, der zumindest immer wieder punktuell zu leisten ist. Zusätzlich ist einzuplanen, dass auch ein so genannter Minderleistungsausgleich erforderlich ist.

Eine wichtige Voraussetzung zur Erreichung des Ziels der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt wird sein, dass eine **ausreichende Finanzierung** erfolgt, um tatsächlich eine „individuelle betriebliche Qualifizierung“ inklusive Job Coaching (S. 14 Begründung, Ge UB) umzusetzen. Die dokumentierten Erfolge bisheriger Anbieter, die nach dem Konzept Unterstützte Beschäftigung arbeiten, beruhen auf einem Verhältnis Fachkraft (Vollzeit) und zu unterstützende Person von 1:4.

Das Ministerium hat die **Bedeutung fachlicher Standards** für den Erfolg der Maßnahme zwar grundsätzlich erkannt. Ausmaß und Umfang der Standards werden jedoch wesentlich vom Umfang der Vergütung der erforderlichen Leistungen abhängen, damit ausreichend qualifiziertes Personal beschäftigt werden kann. Zur Sicherstellung, dass bestehende Erkenntnisse und Standards auch tatsächlich Berücksichtigung finden, sollte in § 38a, Absatz 6 darauf explizit hingewiesen werden.

Im Rahmen der **konkreten Umsetzung** der Gesetzesgrundlage „Unterstützte Beschäftigung“ (UB) ist zu beachten, dass es eine relative Überschneidung der Ziele und Inhalte von Berufsbildungsbereich der WfbM (BBB) und UB gibt (wenn auch mit jeweiliger Schwerpunktsetzung). Darauf verweist auch die Begründung des Gesetzesentwurfs (die Zeiten aus UB sollen bei einem Wechsel in den BBB zu 100% anerkannt werden). **Dies zeigt an, dass i.d.R. erst nach Ablauf der Qualifizierungsphase eine fundierte Entscheidung (da betrieblich erprobt) darüber getroffen werden kann, ob WfbM oder allgemeiner Arbeitsmarkt die individuell (vorläufig) ‚richtige‘ Perspektive ist.** Insofern sind sowohl im BBB als auch in der UB eine grundsätzliche Offenheit der tatsächlich zu erreichenden Perspektive und ein jeweils reibungsloser Wechsel zwischen diesen Maßnahmen zu ermöglichen. Und: Wenn jemand für sich die Maßnahme UB als die persönliche passende Qualifizierungsform wählt, sollte ihm/ihr der Zugang grundsätzlich auch eröffnet werden.

Bei der Beschreibung der Zielgruppe Schulabgänger/innen sollte allgemeiner formuliert werden, dass es sich um **Schüler/innen mit ‚sonderpädagogischem Förderbedarf‘** handelt (statt ‚Schulabgänger/innen aus Förderschulen‘, siehe Begründung zu Absatz 1).

Vorstand und Geschäftsführung der BAG UB

² Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit (BA) zum Referentenentwurf zu einem Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung, 30. Mai 2008. Diese Auffassung wurde auch in Gesprächen mit der BAG UB im September 2008 von Seiten der BA wiederholt.

Anhang:

- Praxisbeispiele
- Qualitätsstandards im Konzept Unterstützte Beschäftigung

Praxisbeispiele

Die Arbeit der Hamburger Arbeitsassistentin und von ACCESS Integrationsbegleitung Erlangen werden nicht zuletzt vom BMAS selbst im Rahmen der Gesetzesinitiative zur „Unterstützten Beschäftigung als erfolgreiche Modelle benannt. Beide Dienste arbeiten bereits langjährig nach dem Konzept Unterstützte Beschäftigung und nutzen hierbei insbesondere das Job Coaching um Vermittlungserfolge von bis zu 70% nach ca. 2-3 Jahren individueller betrieblicher Unterstützung zu erzielen – und das bei einem Personenkreis, der ansonsten auf die WfbM angewiesen wäre. Die folgenden Beispiele sollen einen praktischen Eindruck vermitteln:

1. Hamburger Arbeitsassistentin, Hamburg**Verantwortungsbewusst arbeiten lernen**

Ausgangssituation: Seit zweieinhalb Jahren wird Anna-Lotta Jahn, 23, vom Fachdienst „Hamburger Arbeitsassistentin“ begleitet. Im Rahmen einer betrieblichen Qualifizierungsmaßnahme absolvierte die junge Frau, die Lernschwierigkeiten hat und auf den Rollstuhl angewiesen ist, bereits mehrere Praktika im Verwaltungsbereich. Im Frühjahr 2007 wurde sie als Praktikantin am Empfang einer physiotherapeutischen Praxis in Hamburg eingestellt. Dort nimmt sie die Daten neuer Patienten am Computer auf, betreut die Terminverwaltung der Therapeuten und kümmert sich um die Ablage der Patientenkartei.

Problem: Um ihre Chance auf eine Festanstellung zu nutzen, musste Anna-Lotta Jahn lernen, sorgfältiger und verantwortungsbewusster zu arbeiten.

Maßnahme: Die Qualifizierungsmaßnahme, die zunächst von der Bundesagentur für Arbeit und dann vom Sozialhilfeträger finanziert wurde, umfasste mehrere Praktika, die von dem Job-Coach Norbert Rump und seiner Kollegin begleitet wurden. Sie kamen abwechselnd zwei- bis dreimal pro Woche für mehrere Stunden an den Arbeitsplatz.

Training: Häufig, wenn es hektisch wurde, wenn sie zum Beispiel mehrere Anrufe kurz nacheinander entgegennehmen musste, kam Anna-Lotta Jahn mit ihren Notizen durcheinander. Nun hat sie ein großes Buch, in das sie nach Anleitung ihres Job-Coaches Namen, Termine und Gesprächsinhalte ordentlich einträgt. Gerade weil sie ihre eigenen Fähigkeiten stark überschätzt, passieren ihr Fehler. Norbert Rump und ihre Vorgesetzte haben ihr anschaulich erklärt, dass mangelnde Sorgfalt bei der Arbeit unangenehme Folgen haben kann – etwa den Verlust von wichtigen Patientendaten im Computer. Gleichzeitig ermutigten sie Anna-Lotta Jahn, sich Hilfe bei ihren Kolleginnen zu holen. Früher kam es hin und wieder vor, dass sie am Feierabend alles stehen und liegen ließ. Inzwischen hat sie gelernt, ihren Schreibtisch aufzuräumen und eine wichtige Aufgabe zu Ende zu bringen, bevor sie geht. Weil Anna-Lotta Jahn sehr kommunikativ ist, werden ihre Fähigkeiten von anderen Menschen anfangs oft überschätzt. Darauf hat der Job-Coach auch ihre Vorgesetzte und die Kolleginnen hingewiesen, die jetzt stärker darauf achten, sie nicht zu

überfordern. Die Mühe hat sich für Anna-Lotta Jahn gelohnt: Am 1. September 2007 erhielt sie einen Arbeitsvertrag.

(aus: ZB 4/2007 Autor: Norbert Rump)

2. ACCESS Integrationsbegleitung, Erlangen**Andrea Halder, 21 Jahre alt, Angestellte bei einer Werbeagentur, arbeitet 25 Stunden wöchentlich**

Nach dem Besuch einer integrativ arbeitenden Montessorischule und einem Berufsvorbereitenden Jahr (BVJ) in einer Berufsschule wurde Andrea Halder nach einem Eignungstest der Arbeitsagentur in das „Betriebliche Arbeitstraining“ aufgenommen, und zwar in Form einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme. Das erste Praktikum absolvierte sie in einer Schule. Sie übernahm leichte Bürohilfsarbeiten und war außerdem in der haus-eigenen Wäscherei beschäftigt.

Nach einer Praktikumszeit von zwölf Wochen wurde ein weiteres Praktikum akquiriert, das den Fähigkeiten von Andrea Halder entsprach. In enger Kooperation zwischen einer Werbeagentur, dem Fachdienst und Andrea Halder wurde ein passendes Aufgabenprofil erstellt und im Laufe der insgesamt 15-monatigen Qualifizierungszeit weiterentwickelt und angepasst. Ihre Hauptaufgabe in der Werbeagentur mit fast 200 Angestellten ist die Postsortierung, –verteilung und – abholung. Weiterhin übernimmt sie Bürohilfstätigkeiten wie Sortier- und Ablagearbeiten.

Zum 1. April 2005 wurde Andrea Halder in ein zunächst auf zwei Jahre befristetes, von der Arbeitsagentur gefördertes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis übernommen. Mittlerweile hat sie einen unbefristeten Vertrag. Das Job Coaching findet weiterhin regelmäßig statt. Neben praktischen Fragen wird dabei auch an der Verbesserung der Sozialkompetenz gearbeitet.

Trotz der langen Hin- und Rückfahrt von jeweils 1,5 Stunden liebt Andrea Halder ihre Arbeit. Es ist erfreulich zu sehen, welchen positiven Einfluss die herausfordernde Umgebung auf ihre Gesamtentwicklung hatte und hat.

(aus: impulse 43 2/2007 Autorin: Andrea Seeger)

Qualitätsstandards im Konzept Unterstützte Beschäftigung

„Unterstützte Beschäftigung“ ist bezahlte Arbeit in einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderung, die, um in diesen Betrieben arbeiten zu können, eine besondere Unterstützung benötigen. Ziel von „Unterstützter Beschäftigung“ ist es, die notwendigen Rahmenbedingungen für dauerhafte, bezahlte, reguläre Arbeitsverhältnisse für Menschen mit Behinderung - unabhängig von Art und Umfang der Behinderung - in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes zu schaffen und zu erhalten.

Unterstützte Beschäftigung ist ein wertegeleiteter, methodischer Ansatz im Bereich der beruflichen Rehabilitation und Integration. Diese innovative ambulante Form der beruflichen Eingliederung umfasst alle Hilfen, die für Menschen mit Behinderung erforderlich sein können, um erfolgreich in einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes zu arbeiten. Das Konzept „Unterstützte Beschäftigung“ verfolgt das Ziel, die Wahlmöglichkeiten und die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen zu

sichern und ihnen damit eine umfassende Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen.

Prinzipien „Unterstützter Beschäftigung“

Die Ausgangsfrage „Unterstützter Beschäftigung“ lautet nicht ob, sondern wie, d.h. mit welchen Unterstützungen, die Teilhabe am Arbeitsleben gesichert werden kann. Hierbei gelten folgende Prinzipien:

- **Prinzip „individuelle Passung“:** Eine betriebliche Eingliederung gelingt umso eher, wenn die Fähigkeiten der Beschäftigten und die Anforderungen am Arbeitsplatz weitgehend übereinstimmen.
- **Prinzip „erst platzieren, dann qualifizieren“:** Die Qualifizierung der Beschäftigten erfolgt direkt am Arbeitsplatz, unterstützt und koordiniert durch einen externen Fachdienst bzw. Job Coach.
- **Prinzip „Unterstützung so lange wie erforderlich“:** Schließlich werden Maßnahmen zur Stabilisierung und Sicherung des Arbeitsverhältnisses initiiert und umgesetzt.
- **Prinzip „Ganzheitlichkeit“:** Um eine möglichst langfristige Integration bzw. Inklusion zu sichern, sind die Lebensbereiche Arbeit, Wohnen und Freizeit ganzheitlich, d.h. in ihren jeweiligen Wechselwirkungen, zu berücksichtigen.

Bausteine „Unterstützter Beschäftigung“

Unterstützte Beschäftigung ist ein kundenorientiertes Modell, das die unterstützte Person in den Mittelpunkt stellt sowie die konkreten Bedarfe von Betrieben analysiert und gezielt berücksichtigt. Kerninhalte von Unterstützter Beschäftigung sind:

- **Modul A: Vorbereitung** durch individuelle Berufsplanung auf der Basis eines differenzierten Interessen-, Fähigkeits- und Kompetenzprofils.
- **Modul B: Akquisition** eines Arbeits- bzw. Praktikumsplatzes und Erprobung im Betrieb durch direkten Vergleich und fortlaufende „Passung“ von Anforderungen und Fähigkeiten.
- **Modul C: Job Coaching** umfasst neben der Unterstützung bei der Einarbeitung am Arbeitsplatz auch die Beratung bei der sozialen Integration im Betrieb. Dies geschieht durch speziell geschulte Fachkräfte (Job Coaches), die jeweils nach Bedarf sowohl für Arbeitnehmer bzw. Praktikanten als auch für Arbeitgeber (Kollegen und Vorgesetzte) zur Verfügung stehen.
- **Modul D: Vermittlung** in ein passendes Arbeitsverhältnis und, wenn erforderlich, weiteres „training on the job“ durch Anleitung am Arbeitsplatz und Beratung im Betrieb.
- **Modul E: Stabilisierung** des Arbeitsverhältnisses nach Abschluss des Arbeitsvertrages und, wenn erforderlich, weitergehende Unterstützung sowie Krisenintervention für Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Fallmanagement durch Information, Beratung und Unterstützung

Ein externer Fachdienst bzw. Job Coach initiiert und begleitet den gesamten Prozess in enger Abstimmung mit den Beschäftigten, Betrieben und weiteren relevanten

Akteuren im Umfeld (z.B. Schulen, Bildungsanbieter, Werkstätten für behinderte Menschen).

Damit die Umsetzung dieser fachlichen Kriterien und Inhalte in der Praxis gewährleistet ist, hat der europäische Dachverband für „Unterstützte Beschäftigung“ (EUSE – European Union of Supported Employment) ein Handbuch mit Qualitätsstandards entwickelt und 2004 veröffentlicht. Diese liegen mittlerweile in deutscher Sprache vor³.

³ Download unter: http://www.bag-ub.de/ub/ub_quali.htm

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1121

28. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung
 - Drucksache 16/10487 -

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e.V.

Mit der Vorlage des Regierungsentwurfs für ein „Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung für behinderte und schwerbehinderte Menschen“ vom 30.07.2008 will die Bundesregierung einen Beitrag zur Umsetzung des Koalitionsvertrages vom 11. November 2005 leisten. Demnach sollen mehr Menschen mit Behinderung die Möglichkeit haben, außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen ihren Lebensunterhalt auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erarbeiten.

Weiterhin setzt die Bundesregierung die im Juni 2007 in dem "Bericht über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention" nach § 160 Abs. 2 SGB IX formulierte Ankündigung um, nach umfangreicher Prüfung nun einen gesetzgeberischen Rahmen zu schaffen.

Die Zielrichtung des geplanten Gesetzes, Menschen mit Behinderungen – insbesondere Schulabgänger - auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu platzieren, in einem zweiten Schritt zu qualifizieren und ihnen dadurch eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, wird vom PARITÄTISCHEN unterstützt. Mit den Leistungen der Unterstützten Beschäftigung werden eine Vermittlung berufsübergreifender Lerninhalte und Schlüsselqualifikationen sowie die Weiterentwicklung der Persönlichkeit der Menschen mit Behinderungen verbunden. Dennoch bleibt der Entwurf hinter den Erwartungen zurück.

Leider folgt die Bundesregierung der Forderung des PARITÄTISCHEN und anderer Verbände nicht, die Hilfen der Unterstützten Beschäftigung auch für schwerbehinderte Menschen mit Behinderung analog dem Personenkreis nach § 136 SGB IX zu ermöglichen, die bereits in der WfbM beschäftigt sind. Somit werden im Verhältnis zur Anzahl der Personen, die in der Werkstatt für Menschen mit Behinderung beschäftigt sind, nur sehr wenige Menschen mit Behinderungen von dieser Maßnahme profitieren.

Ebenso wurde die Forderung nicht aufgegriffen, dass auch die Sozialhilfe sich als Rehabilitationsträger im Rahmen der Eingliederungshilfe verbindlich an der Maßnahme bzw. Weiterführung der Unterstützten Beschäftigung beteiligt.

gung beteiligt.

Somit erfüllt aus Sicht des Paritätischen der vorliegende Gesetzentwurf den oben genannten geplanten Beitrag zur Umsetzung der Koalitionsvereinbarung unzureichend und enttäuscht die Menschen, die auf eine wirkungsvolle Maßnahme gehofft hatten.

Zu den konkreten Regelungen des Regierungsentwurfs, nehmen wir wie folgt Stellung:

Änderung der Sozialgesetzbücher III, VI, und VII

Die Änderungen in den Sozialgesetzbüchern sind mit Blick auf das Persönliche Budget zu begrüßen, da die Unterstützte Beschäftigung das Leistungsspektrum der Rehabilitationsträger sinnvoll ergänzt. Der PARITÄTISCHE begrüßt es, dass die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung auch bei der Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets in dieser Maßnahme gegeben ist.

Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabenverordnung – Einbindung des Integrationsamtes

In einigen Bundesländern sind die Integrationsämter schon jetzt sehr bemüht, Projekte der Unterstützten Beschäftigung umzusetzen. Deshalb ist zu begrüßen, dass die Integrationsämter künftig bei den Leistungen der Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung frühzeitig in den Prozess eingebunden und beteiligt werden müssen.

Eine dauerhafte Unterstützung, wie sie bisher im Konzept der Bundesarbeitsgemeinschaft Unterstützte Beschäftigung (BAG UB) vorgesehen war, ist jedoch nach Einschätzungen des PARITÄTISCHEN nach dem Gesetzgebungsverfahren schwer umsetzbar. Mit Blick auf die begrenzten Mittel im Rahmen der Ausgleichsabgabe ist zu befürchten, dass eine Berufsbegleitung nach Abschluss eines Arbeitsvertrages nur in Ausnahmefällen realisiert werden kann bzw. von den Menschen eingeklagt werden muss. Eine Beteiligung der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII könnte Abhilfe schaffen. Der Bundesgesetzgeber sollte hierfür verbindliche Rahmenbedingungen schaffen.

§ 38 a SGB IX Unterstützte Beschäftigung - Beschreibung der Maßnahme - Rahmenempfehlung

Im neuen § 38 a SGB IX Unterstützte Beschäftigung werden die Zielgruppe und die Maßnahme benannt. Eine Beschreibung bzw. Definition der Unterstützten Beschäftigung sowie eine Abgrenzung zu bereits bestehenden Hilfen zur Eingliederung in Arbeit wird teilweise vorgenommen. Eine weitere Konkretisierung soll mit Hilfe von Rahmenempfehlungen erfolgen. Die Erfahrungen in der Frühförderung haben gezeigt, dass die Verständigung zu Rahmenempfehlungen ein sehr langwieriger Prozess sein kann und im Ergebnis die Empfehlungen von den jeweiligen Rehabilitationsträgern nur bedingt umgesetzt werden. Insofern ist es bedauerlich, dass die Bundesregierung sich im Rahmen des geplanten Gesetzes nur bedingt für eine Konkretisierung zur Qualität der Leistung entschieden hat.

Der Personenkreis

Als Zielgruppe sind vorrangig Schulabgängerinnen und Schulabgänger aus Förderschulen und Personen im Blick, bei denen sich im Laufe des Erwerbslebens eine Behinderung einstellt. Es geht insbesondere um Personen, für die wegen Art oder Schwere der Behinderung eine berufsvorbereitende Maßnahme oder Berufsausbildung nicht in Betracht kommt, aber dennoch die Prognose besteht, dass eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gelingen kann.

Der Paritätische fordert, dass auch Menschen, die bereits in der WfbM beschäftigt sind, die Möglichkeit der Hilfen zur Unterstützten Beschäftigung erhalten. Ziel der Gesetzgebung sollte es daher sein, eine Wahlmöglichkeit bezüglich des gesamten Spektrums der Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen zu bieten, die die Voraussetzungen nach § 136 Abs. 1 SGB IX erfüllen.

Institutionsbezogene Leistungen

Der in der Fachwelt anerkannte Aspekt der personenbezogenen Hilfen und einer Leistungsgewährung, die sich nicht an der Institution orientiert, wird im Regierungsentwurf leider nicht aufgegriffen. Mit dieser Maßnahme wird ein neues Leistungsangebot geschaffen, das dazu führt, dass die Menschen in ein weiteres „Angebot sortiert“ werden.

Hinzu kommt, dass auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) mit der „Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit besonders betroffener behinderter Menschen“ (DIA-AM) eine neue Maßnahme eingeführt hat. Geplant ist, DIA-AM vor der Unterstützten Beschäftigung einzusetzen. Das Verfahren und die Wirkung von DIA-AM können zum jetzigen Zeitpunkt nicht eingeschätzt werden. Zu befürchten ist allerdings, dass mit Hilfe von DIA-AM eine einmal getroffene Entscheidung für die Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM), eine lebenslange „Zuordnung“ für den behinderten Menschen zur Folge haben kann. Diese Entscheidung muss gerade mit Blick auf junge Menschen und deren Entwicklungspotential überprüfbar sein. Zu einem späteren Zeitpunkt sollte DIA-AM wiederholt zur Anwendung kommen und der Weg in die Unterstützte Beschäftigung möglich sein. Die Möglichkeit des „Lebenslangen Lernens“ im Sinne einer beruflichen Fort- und Weiterbildung muss auch für Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden.

Anrechnung der Zeiten auf das Eingangsverfahren und auf den Berufsbildungsbereich der WfbM

Die Anrechnung der Zeiten der Unterstützten Beschäftigung auf das Eingangsverfahren und auf den Berufsbil-

dungsbereich sollte im Einzelfall geprüft werden. Im Umkehrschluss könnte die geplante generelle Regelung im § 40 SGB IX dazu führen, dass bereits erfolgte Zeiten des Eingangs- und Berufsbildungsbereichs der WfbM auf die Unterstützte Beschäftigung angerechnet werden.

Solange jedoch die Unterstützte Beschäftigung inhaltlich nicht definiert ist, muss grundsätzlich von einer Anrechnung der Zeiten abgesehen werden. Eine Anrechnung der Zeiten kann, wenn überhaupt, nur erfolgen, wenn die Inhalte identisch mit denen der Berufsbildung der WfbM sind und die Förder- bzw. Hilfebedarfe im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens individuell festgestellt worden sind.

Anwendung des Vergaberechts

Nicht zielführend ist die von Seiten der Bundesagentur für Arbeit (BA) geplante Anwendung des Vergaberechts. Die von der Bundesregierung gewollte Durchlässigkeit in den Systemen und der Erfolg der Vermittlung und Qualifizierung von Menschen mit Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt hängen von kontinuierlichen Ansprechpartnern für Arbeitgeber ab. Vergaberecht führt regelmäßig zur Zerstörung bereits bestehender bewährter Strukturen und häufigen Trägerwechsellern. Dies kann aus Sicht des PARITÄTISCHEN bei einer neuen Leistungsform, die ein hohes Maß an Erfahrung und Kompetenz benötigt, nicht ernsthaft gewollt sein.

Die Leistungsanbieter und die Vertreter der Verbände behinderter Menschen haben keinen Einfluss auf das „Wie“ der Ausschreibungen der BA. Öffentliche Ausschreibungen führen immer zu einem massiven Preisdruck bei den anbietenden Trägern. Deshalb ist zu befürchten, dass die im § 38 a SGB IX benannten Rahmenempfehlungen und vorgesehenen Qualitätsstandards unterlaufen werden.

Der Paritätische empfiehlt dringend, § 38 a Abs. 6 S. 1 wie folgt zu fassen: „Träger können durch Zuschüsse gefördert werden, soweit sie die Anforderungen der gemeinsamen Empfehlung nach Abs. 5 erfüllen.“

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Leistungsträger bis zum Abschluss von gemeinsamen Empfehlungen bestimmte Träger auswählen können, die Leistungen der Unterstützten Beschäftigung anbieten. Der Paritätische schlägt vor, in § 38 a Abs. 6 S. 2 eine Vorgabe aufzunehmen, wonach hierbei die Trägervielfalt und die Eignetheit zu beachten ist. Ein alleiniger Verweis in der Begründung ohne gesetzliche Klarstellung ist unzureichend.

Individuelle betriebliche Qualifizierung und Berufsbegleitung

Zu begrüßen ist die Differenzierung der Hilfen der Unterstützten Beschäftigung in Form eines zweistufigen Verfahrens. Die beiden Module individuelle betriebliche Qualifizierung und Berufsbegleitung bleiben jedoch hinter der Definition der Qualitätsstandards der BAG UB zurück. Deshalb fordert der Paritätische, dass diese bis zur Vereinbarung von Rahmenempfehlungen zu Qualitätsstandards bei der Ausschreibung zur Anwendung kommen.

Berlin, 5. September 2008

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1151

31. Oktober 2008

Information für den Ausschuss

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

- Drucksache 16/10487 -

Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften

Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen

Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen

Wir haben Mitteilung erhalten, dass der Ausschuss für Arbeit und Soziales unter Ihrem Vorsitz für die 101. Sitzung am 05. November 2008 die öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung (BT-Drucksache 16/10487) anberaumt hat.

Diese Gelegenheit nutzend möchten wir darauf hinweisen, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Einführung der Unterstützten Beschäftigung einen Fördertatbestand im Rahmen der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben („berufliche Rehabilitation“) darstellt und somit aufseiten der landwirtschaftlichen Sozialversicherung allein in der Zuständigkeit der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften als Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. § 5 Nr. 2 SGB IX zu erbringen wäre.

Im Unterschied zur gesetzlichen Rentenversicherung ist die sachliche Zuständigkeit der Träger der Alterssicherung der Landwirte nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. § 5 Nr. 1 und 3 des Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) auf die Erbringung von Leistungen der medizinischen Rehabilitation beschränkt.

Damit ist nicht vereinbar, dass § 38a SGB IX („Unterstützte Beschäftigung“ - Artikel 4 Nr. 3 des Gesetzent-

wurfs) in seinem Absatz 6 hinsichtlich der Zuständigkeit für die Vereinbarung von Qualitätsstandards auf die Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 SGB IX verweist. Diese Formulierung birgt die Gefahr, dass die Träger der Alterssicherung der Landwirte ebenfalls in der Zuständigkeit gesehen werden könnten. Denn die notwendige Differenzierung der Zuständigkeiten bei den Trägern der Leistungen zur Teilhabe ergibt sich nach dem vorliegenden Gesetzentwurf allein aus der genannten Verweisungsvorschrift, die jedoch ihrerseits für die sachliche Leistungsabgrenzung auf die Regelungen im § 5 SGB IX verweist.

Es wäre daher aus unserer Sicht wünschenswert, wenn die Formulierung in § 38a Abs. 6 SGB IX hinsichtlich der zuständigen Rehabilitationsträger deutlicher- etwa wie folgt -gefasst werden könnte:

„...vereinbaren die Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 und 3, die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung als Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 sowie ...“