

Rehabilitation
Schule
Impulse
Förderung
Qualifizierung
Akzeptanz
Beratung
Menschenrechte
Budget für Arbeit
Verantwortung
Chancen
Unterstützung
Inklusion Arbeit
Begleitung
Vermittlung
Leistungsfähigkeit
UN-Konvention
Wandel **Beruf**
Ausbildung
Teilhabe

Forschungsprojekt im Auftrag des Integrationsamtes des Landschaftsverbandes Rheinland
Autorinnen: Prof. Dr. Katja Nebe & Diplom-Juristin Natalie Waldenburger



Herausgeber:
Landschaftsverband Rheinland (LVR)
LVR-Integrationsamt
50663 Köln

Redaktion:
Simone Hengels
Christoph Beyer

Auflage: 500

Layout und Druck:
LVR-Druckerei
Ottoplatz 2
50679 Köln
Tel 0221 809 2418

Bezug:
Diese Publikation ist zu beziehen – Bestellungen bitte nur schriftlich – bei der
Rheinland Kultur GmbH
Abtei Brauweiler
Postfach 2140
50250 Pulheim
Telefax 02234 949 5973
Mail lager@rheinlandkultur.de

Sie können diese Broschüre auch im Internet bestellen oder als pdf-Datei herunterladen unter
www.integrationsamt.lvr.de > Service > Publikationen

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser,

Sie halten den Bericht über ein Forschungsvorhaben in der Hand, über dessen Zustandekommen wir uns sehr freuen. Betreten wir mit ihm doch ein Stück juristisches Neuland.

Ausgehend von der gesellschaftlichen Herausforderung einer inklusiven Arbeitswelt und den bereits praktizierten Modellen eines „Budgets für Arbeit“ hat das LVR-Integrationsamt das vorliegende Forschungsvorhaben in Auftrag gegeben.

Seine Ergebnisse beleuchten die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen, unter denen Menschen mit Behinderung aus einer Werkstatt sowie nach einem Schulabschluss erfolgreich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß fassen können. Die Untersuchung zeigt Möglichkeiten auf, wie das Instrument des „Budgets für Arbeit“ im gegliederten Sozialsystem weiterentwickelt werden kann. So könnten die nächsten wichtigen Schritte auf dem Weg in eine inklusive Arbeitswelt gelingen.

Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft wird derzeit verstärkt diskutiert. Hierzu hat die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die die Bunderepublik Deutschland 2009 ratifiziert hat, vieles beigetragen. Gesellschaftliche Teilhabe bedeutet aber vor allem auch den gleichberechtigten Zugang zu Arbeit und Beschäftigung. Artikel 27 der UN-BRK verlangt genau dies. Seine zentrale Aussage ist die Öffnung des Arbeitsmarktes für alle Menschen mit Behinderung.

Der Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt ist für viele Menschen mit Behinderung nach wie vor keine Selbstverständlichkeit. Vor allem ist dies bei den Übergängen aus der Schule sowie der Werkstatt für behinderte Menschen zu beobachten. Die Ursache hierfür liegt unter anderem in unserem deutschen Arbeits- und Sozialrecht, das sich durch eine hohe Regelungsdichte und Spezialisierung auszeichnet. Das ist einerseits gut, führt aber gerade bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu einer Reihe von – teilweise gar nicht beabsichtigten – Hemmnissen.

Hinzu kommen rechtliche und praktische Herausforderungen an den Schnittstellen von Sozialrecht und Arbeitsrecht, wie sie sich insbesondere für sozialrechtlich unterstützte Beschäftigungsformen und Übergangsmodelle zeigen.

Die Integrationsämter, deren Kernaufgabe die begleitende Hilfe im Arbeitsleben für Menschen mit einer Schwerbehinderung ist, sind vor diesem Hintergrund gefordert, sich aktiv einzubringen und mehr Übergänge von der Werkstatt für behinderte Menschen oder der Schule auf den allgemeinen Arbeitsmarkt möglich zu machen. Gleiches gilt für die Träger der überörtlichen Sozialhilfe, die für die Eingliederungshilfe zuständig sind.

Der LVR hat deshalb seine Leistungen der Eingliederungshilfe (überörtliche Sozialhilfe) und der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben (Integrationsamt) in einem „LVR-Budget für Arbeit“ gebündelt. Ziel ist es, mehr Menschen mit Behinderung als bisher den Einstieg in das allgemeine Arbeitsleben zu ermöglichen. Gleichzeitig werden die beteiligten Akteure sowie ihre Leistungen und Angebote besser untereinander vernetzt. Ähnliche Ansätze haben sich in den letzten Jahren auch in anderen Bundesländern entwickelt.

Für die Durchführung des Forschungsvorhabens standen zunächst die Universität Bremen und seit dem 1. Oktober 2014 die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg als Kooperationspartner zur Verfügung. Dort hat Katja Nebe die Professur „Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit“ übernommen.

Am Gelingen des Forschungsvorhabens hat Diplom-Juristin Natalie Waldenburger, Mitarbeiterin am Lehrstuhl, wesentlichen Anteil. Ihr gilt unser gemeinsamer Dank für ihre gewissenhafte Arbeit und wertvollen juristischen Überlegungen.

Wir hoffen, dass die durch das Forschungsvorhaben aufgezeigten Möglichkeiten ergriffen und die Hemmnisse überwunden werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist eine unter vielen Gesichtspunkten überaus lohnende gesellschaftliche Herausforderung.

Köln und Halle/Saale im November 2014



Karin Fankhaenel



Prof. Dr. Katja Nebe



Vorwort

Das Integrationsamt des Landschaftsverbandes Rheinland hat die Universität Bremen/Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg¹ mit der Erforschung der Bedingungen eines Budgets für Arbeit beauftragt. Unter Verantwortung von Professorin Katja Nebe und Mitarbeit von Diplom-Juristin Natalie Waldenburger wurden die rechtlichen Grundlagen für die Vermittlung von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie für den Übergang von Schülerinnen und Schülern mit besonderen beruflichen Teilhabersiken in den betrieblichen Ausbildungsmarkt untersucht.

Dabei wurden die praktizierten Modellvorhaben der Bundesländer soweit als möglich einbezogen. Die Forschungen standen sowohl vor dem Hintergrund der aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen (UN-BRK, SGB IX, Art. 3 III 2 GG) als auch vor dem fiskalischen Sparinteresse, die Werkstattkosten dort zu senken, wo durch aktivierende Leistungen echte Arbeitsverhältnisse geschaffen und damit die Kommunen und Länder finanziell entlastet werden können. Lücken und Inkonsistenzen im geltenden Recht sollten, auch mit Blick auf tatsächlich vorzufindendes Verhalten von Trägern und Verantwortlichen, eruiert und Lösungsvorschläge für eine Optimierung der Leistungen im Sinne eines Budgets für Arbeit unterbreitet werden. Entstanden ist ein Überblick über die gegenwärtige Empirie sowie eine Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen rund um die Zuständigkeiten und Leistungen beim Zugang zur, bei Verweilen in und beim Übergang aus der WfbM. Am Ende des vorliegenden Berichts sind im abschließenden Kapitel „§ 6 Thesen und Vorschläge“ konkrete gesetzliche Regelungsvorschläge formuliert und zwar sowohl für den Übergang aus der Schule in den Beruf wie aus der WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Der Forschungsbericht gliedert sich in folgende sechs Kapitel:

- § 1 Problem und Zielbeschreibung
- § 2 Rechtlicher Rahmen
- § 3 Reformmodelle der Bundesländer
- § 4 Best-Practice-Beispiele und Handlungsempfehlungen
beim Übergang von der Schule in den Beruf
- § 5 Probleme, Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen
beim Wechsel von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt
- § 6 Thesen und Vorschläge

Eine detaillierte Übersicht liefert sogleich die ausführliche Gliederung.

Die Verfasserinnen danken dem LVR-Integrationsamt für die Beauftragung und den ertragreichen Gedanken- und Materialaustausch während des gesamten Projektverlaufs. Die Verfasserinnen haben sich während der gesamten Projektlaufzeit darum bemüht, Erkenntnisse anderer Projekte/Untersuchungen aufzuspüren und zu berücksichtigen. Bis zuletzt hat sich gezeigt, dass die Vielfalt an laufenden Aktivitäten nur bedingt zu übersehen ist. Soweit sich Akteure mit ähnlichen Vorhaben hier nicht zitiert finden², liegt dies nicht an fehlendem Interesse, sondern an begrenzten Ressourcen. Für Anregungen und Hinweise sind die Autorinnen ebenso dankbar wie für konstruktiv-kritische Dialoge. Sie erhoffen sich, Gesetzgeber und verantwortliche Akteure greifen die Impulse auf. Möge der Wissenstransfer in Praxis und Politik dazu beitragen, die Arbeitswelt inklusiv zu gestalten.

¹ Nach dem Wechsel von Prof. Katja Nebe wurde das an der Universität Bremen begonnene Projekt von der Martin-Luther-Universität übernommen.

² So konnten bspw. auch die Vorträge, die anlässlich der vom Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) zum Thema Inklusion in der beruflichen Ausbildung veranstalteten Tagung am 26.9.2014 präsentiert wurden, hier nicht mehr eingearbeitet werden; vgl. dazu *Schimank*, Tagungsbericht in DVfR-Forum D 2014, Beitrag 23.

Gliederung

Vorwort	6
Literaturverzeichnis	14
Internetquellen	18
§ 1 Problem- und Zielbeschreibung	20
A. Ausgangslage	20
B. Impulse für eine Änderung	23
C. Zielbeschreibung	26
§ 2 Rechtlicher Rahmen	30
A. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	30
I. Zuständige Reha-Träger	30
1. Arbeitsförderungsrecht	30
2. Grundsicherung für Arbeitssuchende	31
a. Anwendbare Leistungsvorschriften	31
b. Verantwortlichkeit nach § 6a SGB IX	33
3. Gesetzliche Unfallversicherung	33
4. Gesetzliche Rentenversicherung	34
5. Kriegsopferversorgung und Kriegsopferfürsorge	34
6. Öffentliche Jugendhilfe	35
7. Leistungen der Sozialhilfe	35
II. Zielsetzung	36
III. Leistungen nach § 33 SGB IX	36
1. Leistungen nach § 33 III SGB IX	37
2. Leistungen nach § 33 VI SGB IX	39
3. Leistungen nach § 33 VIII SGB IX	39
IV. Leistungen nach § 34 SGB IX	41
1. Ausbildungszuschüsse	41
2. Eingliederungszuschüsse	41
3. Zuschüsse für Arbeitshilfen im Betrieb und Kostenerstattung für eine Probebeschäftigung	42
V. Unterstützte Beschäftigung	42
B. Werkstättenrecht	43
I. Einbettung im SGB IX	43
II. Begriff, Aufbau und Aufgaben der WfbM	44
III. Personenkreis und allgemeine Aufnahmevoraussetzungen	46
IV. Sozialversicherung	47
1. Gesetzliche Krankenversicherung	47
2. Soziale Pflegeversicherung	47
3. Gesetzliche Rentenversicherung	47
4. Gesetzliche Unfallversicherung	48
5. Arbeitslosenversicherung	48

V. Leistungen innerhalb der WfbM	49
1. Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich	49
a. Das Eingangsverfahren	49
b. Der Berufsbildungsbereich	50
aa. Aufnahmevoraussetzungen und Problem der Erwerbsfähigkeit	50
bb. Leistungen und Leistungsdauer	52
c. Weitere Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich	54
d. Zuständiger Träger	55
aa. Bundesagentur für Arbeit	55
bb. Träger der Unfallversicherung	55
cc. Träger der Rentenversicherung	55
dd. Träger der Kriegsopferfürsorge	55
ee. Träger der Sozialhilfe	56
ff. Zwischenfazit	56
2. Arbeitsbereich	56
a. Aufnahmevoraussetzungen	56
b. Leistungen und Leistungsdauer	57
c. Vergütung gem. § 41 III SGB IX	57
d. Zuständiger Träger	58
aa. Träger der Unfallversicherung	58
bb. Träger der Kriegsopferfürsorge	58
cc. Träger der öffentlichen Jugendhilfe	58
dd. Träger der Sozialhilfe	58
ee. Zwischenfazit	59
3. Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt	59
4. Vergleich mit der tatsächlichen Lage	60
VI. Fazit	61
C. Schwerbehindertenrecht	62
I. Begleitende Hilfe im Arbeitsleben gem. § 102 SGB IX	63
1. Bezug zum Arbeitsleben	63
2. Leistungsdurchführung	64
3. Leistungen gem. § 102 III-IV SGB IX	65
a. Geldleistungen an schwerbehinderte Menschen	66
b. Geldleistungen an Arbeitgeber	68
c. Geldleistungen an Integrationsfachdienste sowie an Träger von Integrationsprojekten	72
4. Weitere Aufgaben und Leistungen	73
5. Verhältnis zu anderen Leistungen	74
a. Verhältnis zu den Leistungen der Reha-Träger	74
b. Verhältnis zu den Leistungen der BA nach § 104 I Nr. 3 SGB IX	75

II. Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit nach § 104 SGB IX	76	II. Initiative Bildungsketten	113
1. Aufgaben nach § 104 I Nr. 1–2 SGB IX	76	III. Projekte der Bundesländer	113
2. Der Förderauftrag gem. § 104 I Nr. 3 SGB IX	76	1. „STAR“ in NRW	114
a. Allgemeine und besondere Leistungen zur Teilhabe	77	2. Modellprojekte zur vertieften Berufsorientierung aus Brandenburg	115
b. Eingliederungszuschüsse und Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung	77	3. Praxisberater in Sachsen	117
c. Weitere Aufgaben	78	4. Aktion 1000plus in Baden-Württemberg	118
D. Unterstützungsleistungen beim Übergang von der Schule in den Beruf	79	a. Stufenkonzeption	119
I. Übergang von der Schule in die Berufsausbildung	81	aa. Stufe 1: Schulische Vorbereitung inklusive beruflicher Orientierung und Erprobung, mit und ohne Berufsvorbereitende Einrichtungen (BVE) (Kultusverwaltung)	119
1. Berufsorientierungsmaßnahmen	81	(1) Berufsvorbereitende Einrichtung	120
2. Berufseinstiegsbegleitung	82	(2) Unterschiede gegenüber STAR	120
II. Berufsvorbereitung	82	bb. Stufe 2: Berufliche Vorbereitung/Qualifizierung/Stabilisierung/ Vermittlung (Reha-Träger, i. d. R. Arbeitsagentur/Berufsberatung)	121
1. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen	82	(1) Kooperative Berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt	121
2. Einstiegsqualifizierung	83	(2) Abgrenzung zur Individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung gem. § 38a II SGB IX	122
III. Berufsausbildung	85	(3) Weitere Förderungsmöglichkeiten	123
1. Berufsausbildungsbeihilfe	85	cc. Stufe 3: Selbstbestimmte/eigenverantwortliche Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft – Berufliche und soziale Maßnahmen zur Sicherung/ Nachhaltigkeit der Teilhabe (IA und ggf. Eingliederungshilfeträger)	123
2. Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung	85	b. Vorteile und Ergebnisse der Aktion 1000plus	124
3. Weitere Unterstützungs- und Förderleistungen	85	B. Handlungsempfehlungen	124
IV. Berufliche Weiterbildung	86	I. Clearing-Verfahren gesetzlich normieren	124
V. Modifizierungen für behinderte Menschen	86	II. Möglichkeit der Kofinanzierung durch die Agentur für Arbeit nutzen	125
VI. Beispiele aus der Praxis	87	III. IFD als konstanten Begleiter des Überganges ausgestalten	125
E. Integrationsprojekte	89	IV. Arbeit der IFD transparent gestalten	128
F. Weitere Unterstützungsleistungen	94	V. Praktika verbindlich im Lehrplan verankern	128
G. Zwischenfazit	94	VI. Behinderungsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten nutzen	129
§ 3 Reformmodelle der Bundesländer	95	VII. Nachschulische Angebote ausbauen	131
A. Baden-Württemberg	95	VIII. Rolle der Schule	131
B. Rheinland-Pfalz	96	IX. Übergeordnetes Schnittstellenmanagement einführen	132
C. Niedersachsen	98	X. Netzwerkarbeit auf regionaler Ebene unter Hinzuziehung ansässiger Arbeitgeber verstärken	132
D. Hamburg	99	XI. Regionalkonferenzen regelmäßig durchführen	133
E. Nordrhein-Westfalen	100	XII. Berufswegekongferenzen unter Beteiligung des Sozialhilfeträgers verbindlich normieren	134
I. LVR	100	XIII. Einbeziehung des sozialen Umfeldes	134
II. LWL	103		
F. Hessen	106		
G. Brandenburg	107		
H. Zwischenfazit	109		
§ 4 Best-Practice-Beispiele und Handlungsempfehlungen beim Übergang von der Schule in den Beruf	110		
A. Vorbereitung in der Schule und die Frage, was kommt danach?	111		
I. Maßnahmen im Arbeitsförderungsrecht	111		

§ 5 Probleme, Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen beim Wechsel von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt	137
A. Rechtliche Probleme und Lösungsansätze	137
I. Allgemeine Zuordnungsprobleme zu den Leistungsgesetzen	137
1. Begriff der Erwerbsfähigkeit/Erwerbsminderung	137
2. Rückkehrrecht	138
3. Kritik und Vergleich mit dem niederländischen Modell	138
4. Behinderungsbegriffe	140
a. Anerkannte Schwerbehinderung im SGB IX	141
b. Wesentliche Behinderung im SGB XII	142
II. Zuständigkeitswechsel innerhalb der WfbM	143
1. Fehlender Anreiz für die BA	144
2. Lösungsansätze	144
a. Ausweitung der Zuständigkeit der BA auf den Arbeitsbereich	145
b. Leistungen innerhalb der WfbM von einem einheitlichen Leistungsträger	146
c. Ausweitung der Mitentscheidungsbefugnis der Sozialhilfeträger als Kostenträger	146
d. Stellungnahme	147
III. Verhältnis der Leistungen des IA zu den Leistungen der Reha-Träger	147
IV. Auswirkungen in der Arbeitslosenversicherung	149
1. Gesetzliche Ausgangslage	149
2. Ansicht der Bundesländer	150
3. Lösungsansatz	150
V. Auswirkungen in der Rentenversicherung	151
1. Ausgangslage bei einer Beschäftigung in einer WfbM und im Integrationsprojekt	151
a. Beiträge zur Rentenversicherung	152
b. Volle Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren, § 43 VI SGB VI	153
c. Hinzuverdienstgrenze	153
2. Auswirkungen bei der Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit	154
a. Auf die Rentenbeiträge	154
b. Auf die Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren, § 43 VI SGB IX	154
3. Verfahren in den Bundesländern	159
4. Fazit und Lösungsvorschläge	160
a. Beiträge zur Rentenversicherung	160
b. Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren	161
c. Hinzuverdienstgrenze und Verlust der Erwerbsminderungsrente	162
VI. Finanzierung des Minderleistungsausgleichs	163
1. Rechtsgrundlage § 17 II SGB IX	164
a. Rechtsprechung des BSG	165

b. Auswirkungen für Leistungen im Arbeitsbereich	166
c. Institutionelle Anbindung durch Gesetzesänderung aufheben	167
2. Zuständigkeit der Sozialhilfeträger im Rahmen der Eingliederungshilfe	167
a. Rechtsgrundlage im SGB XII	167
b. Endende Zuständigkeit bei Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt	168
3. Zuständigkeit der BA und der Reha-Träger im Rahmen von EGZ	169
4. Zuständigkeit des IA im Rahmen der begleitenden Hilfe	170
5. Empfehlung nach derzeitiger Gesetzeslage	170
6. Empfehlung für Gesetzesänderung	172
VII. Berufsbildungsbereich	173
1. Gesetzlichen Förderauftrag normieren	173
2. Bessere berufliche Bildung	174
3. Abspaltung vom Werkstattbereich	174
VIII. Ausgelagerte WfbM-Plätze	175
B. Tatsächliche Probleme	176
I. Anknüpfung des Budgets für Arbeit an Beschäftigung in einer WfbM	176
II. Beantragung der Leistungen durch die Budgetnehmer	178
III. Strukturen und Rollenbild der WfbM	179
1. Finanzielle Anreize schaffen	179
2. Strukturelle Veränderungen der WfbM	179
3. WfbM als Partner in die Programme einbeziehen	180
IV. Akzeptanz bei Arbeitgebern und deren Empfehlungen	181
V. Wandel in der Arbeitswelt und Einführung des gesetzlichen Mindestlohns	182
C. Zusammenfassende und ergänzende Handlungsempfehlungen	183
I. Flankierende Angebote zur Qualifikation und Persönlichkeitsentwicklung sicherstellen	183
II. Einführung eines Leistungstatbestandes „Übergangsförderung“	187
III. Schnittstellen zwischen den Leistungsgesetzen vereinfachen	187
IV. Falsche Anreize verhindern	187
V. Fokussierung von Praktika und Probebeschäftigungen	187
VI. Kooperation der einzelnen Leistungsträger fördern	188

§ 6 Abschließende Thesen und Vorschläge	191
A. Grundlegende Prämissen	191
B. Übergang Schule – Beruf	192
I. Leitprinzip	192
II. Vorschläge zur Verbesserung	192
C. Übergang WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt	194
I. Leitprinzip	194
II. Vorschläge zur Verbesserung	195
D. Gesetzliche Umsetzung	197

Literaturverzeichnis

- Aichele, Valentin Behinderung und Menschenrechte: Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, in: APuZ 2010, S. 13–19
- Beyer, Christoph Arbeitgeberpflichten gegenüber Arbeitnehmern mit einer Behinderung im Licht der aktuellen Rechtsprechung des EuGH, Der Betrieb 2013, S. 2270–2273
Wocken, Larissa
- Bieback, Karl-Jürgen Abstimmung zwischen Altersrenten, Schutz bei Erwerbsminderung und Arbeitslosigkeit, in: Das Sozialrecht für ein längeres Leben, Bundestagung des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V. 11./12. Oktober 2012 in Mannheim, Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes, Band 63, S. 9–8 [zitiert: Bieback, SDSRV, Band 63, S.]
- Bieritz-Harder, Renate Sozialgesetzbuch XII, Sozialhilfe, Lehr- und Praxiskommentar,
Conradis, Wolfgang 9. Auflage, Baden-Baden 2012
Thie, Stephan
- Christians, Dietmar GK-SGB IX, Gemeinschaftskommentar zum Sozialgesetzbuch,
Großmann, Ruprecht Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen,
Lampe, Christian Loseblattkommentar, Stand 73. Ergänzungslieferung, März 2014
Löschau, Martin
Marschner, Andreas
Schimanski, Werner
Spiolek, Ursula
Wendt, Sabine
- Cramer, Horst H. Integrationsfachdienste – ein wichtiges Instrument zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben – Rechtslage, Probleme, Handlungsbedarf, in: Behindertenrecht 2006, S. 117–122
- Ders. Werkstätten für behinderte Menschen, Kommentar,
5. Auflage, München 2009
- Dau, Dirk H. Sozialgesetzbuch IX, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen,
Düwell, Franz Josef 4. Auflage, Baden-Baden 2014
Joussen, Jacob
- Degener, Theresia Die UN-Behindertenrechtskonvention als Inklusionsmotor,
in: RdJB 2009, S. 200–219
- Deinert, Olaf Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen,
Neumann, Volker Handbuch SGB IX, 2. Auflage, Baden-Baden 2009
- Deinert, Olaf Stichwortkommentar Behindertenrecht, Baden-Baden 2014
Welti, Felix
- Ernst, Karl-Friedrich Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt – Werkstatt für behinderte Menschen,
Der Stand der bundesweiten Entwicklung und die Strategien in Baden-Württemberg zur Werkstattvermeidung,
in: Behindertenrecht 2008, S. 125–132
- Ders. Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt – Werkstatt für behinderte Menschen: Aktueller Stand der Diskussion am Beginn des Jahres 2010,
in: Behindertenrecht 2010, S. 40–52
- Ders. Der Übergang von der Schule und der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt – Erfahrungen aus Baden-Württemberg, in: Behindertenrecht 2014, S. 93–99
- Ernst, Karl-Friedrich Sozialgesetzbuch IX, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen,
Adlhoch, Ulrich Losblattkommentar, Stand 24. Ergänzungslieferung, März 2013
Seel, Helga
- Ernst, Karl-Friedrich Integrationsfachdienst nach dem SGB IX – Quo vadis?, in:
Deusch, Berthold Behindertenrecht 2014, S. 43–49
- Faber, Angela Die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention durch die
Roth, Verena Schulgesetzgebung der Länder, in: DVBl 2012, S. 1193–1204
- Feldes, Werner SGB IX, Sozialgesetzbuch Neuntes Buch, Rehabilitation und Teilhabe
Kohte, Wolfhard behinderter Menschen, 2. Auflage, Frankfurt am Main 2011
Stevens-Bartol, Eckart
- Fichtner, Otto Kommentar zum SGB XII – Sozialhilfe, Asylbewerberleistungsgesetz,
Wenzel, Gerd 4. Auflage, München 2009
- Finke, Bernd Reform der Eingliederungshilfe – Warum muss auch das Werkstättenrecht weiterentwickelt werden?, in: Behindertenrecht 2010, S. 46–52
- Gagel, Alexander SGB II/SGB III Grundsicherung und Arbeitsförderung,
Knickrehm, Sabine Loseblattkommentar, Stand 54. Ergänzungslieferung, Juni 2014
Deinert, Olaf
- Grube, Christian SGB XII, Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz,
Wahrendorf, Volker Kommentar, 4. Auflage, München 2012
- Kardorff, Ernst von Zugang zum Allgemeinen Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen –
Ohlbrecht, Heike Bestandsaufnahme und Ergebnisse einer Expertise im Auftrag der Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes, in: Berufliche Rehabilitation 2014, S. 267–287
- Knittel, Bernhard SGB IX, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen und Allgemeines
Gleichbehandlungsgesetz, Kommentar, 6. Auflage, Köln 2012
- Kohte, Wolfhard Das SGB IX als Leitlinie nachhaltiger Arbeitsförderung, in: Bieback, Karl-
Jürgen/Fuchsloch, Christine/ Kohte, Wolfhard (Hrsg.) Arbeitsmarktpolitik und
Sozialrecht, Zu Ehren von Alexander Gagel, München 2011, S. 149–163
[zitiert: Kohte, Arbeitsmarktpolitik und Sozialrecht, S.]
- Kossow, Gerd Inklusion und Qualifikation, in: Berufliche Rehabilitation 2014, S. 242–266
Stöckle-Schowan, Bettina
- Kreutz, Marcus Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis,
Lachwitz, Klaus Erläuterungen der Regelungen und Anwendungsgebiete,
Trenk-Hinterberger, Peter Köln 2013 [zitiert: Autor, UN-BRK, Art. Rn.]
- Kupper-Heilmann, Initiative Inklusion: Begleitung des Übergangs Schule – Beruf, in:
Susanne Berufliche Rehabilitation 2014, S. 288–301

- Lachwitz, Klaus
Schellhorn, Walter
Welti, Felix
HK-SGB IX, Handkommentar zum Sozialgesetzbuch IX, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 3. Auflage, Köln 2010
- Leitherer, Stephan
Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht, München, 80. Ergänzungslieferung Stand Dezember 2013
- Masuch, Peter
Die UN-Behindertenrechtskonvention anwenden!, in: Hohmann-Dennhardt, Christine (Hrsg.), Festschrift für Renate Jaeger, Grundrechte und Solidarität, Durchsetzung und Verfahren, Kehl am Rhein 2011, S. 245–263
- Mittag, Oskar
Reese, Christina
Arbeitgeberverantwortung für die Wiedereingliederung kranker Arbeitnehmer: Das Modell Niederlande, in: RP-Reha, 1/2014, S. 67–71
- Mittag, Oskar
Reese, Christina
Weel, André
Faas, Jim
De Boer, Wout
Berufliche Wiedereingliederung und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung: Was in den Niederlanden anders gemacht wird, ein Vergleich der Systeme in den Niederlanden und Deutschland in: Soziale Sicherheit, 1/2014, S. 9–17
- Mrozynski, Peter
Jabben, Jürgen
SGB IX Teil 1, Regelungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen, Kommentar, 2. Auflage, München 2011
- Müller-Wenner, Dorothee
Winkler, Jürgen
SGB IX Teil 2, Besondere Regelungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen (Schwerbehindertenrecht) Kommentar, 2. Auflage, München 2011
- Münder, Johannes
Sozialgesetzbuch II, Grundsicherung für Arbeitssuchende, Lehr- und Praxiskommentar, 5. Auflage, Baden-Baden 2013
- Mutschler, Bernd
Schmidt-De Caluwe, Reimund
Coseriu, Pablo
Sozialgesetzbuch III, Arbeitsförderung, Großkommentar, 5. Auflage, Baden-Baden 2013
- Nebe, Katja
Prävention und Rehabilitation – Erhaltung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit als Schnittstellenproblem, in: Das Sozialrecht für ein längeres Leben, Bundestagung des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V. 11./12. Oktober 2012 in Mannheim, Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes, Band 63, S. 57–67 (zitiert: Nebe, SDSRV, Band 63, S.)
- Dies.
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben – Zuständigkeit und Verantwortlichkeit, in: Sozialrecht aktuell, Sonderheft 2014, S. 1–11
- Pfister, Jürgen
Schulabschluss, und jetzt? – Übergänge in Ausbildung und Beruf, in: Berufliche Rehabilitation 2014, S. 222–241
- Rohde, Klaus-Peter
Das „LVR-Budget für Arbeit“, in: RP-Reha, 2/2014, S. 19–25
- Schellhorn, Walter
Schellhorn, Helmut
Hohm, Karl-Heinz
SGB XII – Kommentar zum Sozialgesetzbuch XII, 18. Auflage, Köln 2010
- Schlegel, Rainer
Voelzke, Thomas
Juris Praxiskommentar, SGB IX Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, Saarbrücken 2010
- Scholdei-Klie, Monika
Das Persönliche Budget – ein finanzieller „Rucksack“ auch für den Bereich Arbeit?, in: Gemeinsam leben 2009, S. 4–10
- Schumacher, Norbert
Einsatz eines persönlichen Budgets außerhalb einer Werkstatt für behinderte Menschen, BSG, Urteil vom 30.11.2011 – Az: B 11 AL 7/10 R, in: RdLH 2012, S. 80–83
- Seidel, Rainer
Grundsätze der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nach dem SGB IX, in: Behindertenrecht 2002, S. 34–39
- Streinz, Rudolf
EUV/AEUV, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 2. Auflage, München 2012
- Trunk, Wolfgang
Werkstatt inklusive Bildung, in: Behindertenrecht 2011, S. 170–171
- Vater, Alexander
Klie, Thomas
Bruker, Christine
Neue Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben (Teil 1), in: RdLH 2012, S. 73–77
- Dies.
Neue Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben (Teil 2), in: RdLH 2012, S. 140–143
- Welke, Antje
Die UN-Behindertenrechtskonvention mit rechtlichen Erläuterungen, Berlin 2012 (zitiert: Autor, Welche UN-BRK, Art. Rn.)
- Welti, Felix
Groskreutz, Henning
Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung, Düsseldorf 2013
- Wendt, Sabine
Folgen der „Hartz-Reform“ (Drittes und Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) für Werkstattbeschäftigte, in: Behindertenrecht 2003, S. 215–218
- Dies.
Reformschritte zur Vernetzung von Werkstätten für behinderte Menschen und allgemeinem Arbeitsmarkt, in: Rehabilitation 2010, 49, S. 38–47
- Wilke, Reinhard
Ausschreibungen in der beruflichen Rehabilitation, in: NZS 2012, S. 444–451
- Wohlgemuth, Hans Hermann
Berufsbildungsgesetz, Handkommentar, Baden-Baden 2011

Internetquellen

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg	Die verwendeten Informationen über das „Budget für Arbeit“ sind abrufbar unter: www.hamburg.de -> Politik & Verwaltung -> Behörden -> Behörde für Arbeit, Soziales, Familie, Integration (basfi)-> Einrichtungen -> Integrationsamt -> Budget für Arbeit	Hartmann, Helmut Hammerschick, Jochen	Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Stand 7. Januar 2003, erstellt von con_sens Hamburg, abrufbar unter: www.consens-info.de
Bogai, Dieter Buch, Tanja Seibert, Holger	Arbeitsmarktchancen von Geringqualifizierten, Kaum eine Region bietet genügend einfache Jobs, IAB-Kurzbericht 11/2014, abrufbar unter: www.iab.de -> Publikationen -> IAB-Kurzbericht -> 2014 -> 11/2014	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg	Die verwendeten Informationen über die Aktion1000plus sind alle abrufbar unter: www.kvjs.de -> Behinderung und Beruf -> Aktion 1000 – Perspektive 2020
Bundesagentur für Arbeit	Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht, April 2014, Nürnberg 2014, abrufbar unter: http://statistik.arbeitsagentur.de	Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderungen Niedersachsen	Das „Budget für Arbeit“ Wir sind die Mutmacher/innen, abrufbar unter: www.behindertenbeauftragter-niedersachsen.de -> Persönliches Budget -> Budget für Arbeit
Detmar, Winfried Gehrmann, Manfred König, Ferdinand Momper, Dirk Pieda, Bernd Radatz, Joachim	ISB – Gesellschaft für Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH, Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin 2008, abrufbar unter: www.bmas.de -> Service -> Publikationen -> Forschungsberichte -> Forschungsbericht "Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen"	Landschaftsverband Rheinland	Die verwendeten Informationen über das „Budget für Arbeit“ sind alle abrufbar unter: www.lvr.de -> Soziales -> Menschen mit Behinderung -> Arbeit und Ausbildung -> LVR-Budget für Arbeit
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.	Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt vom 18.03.2009, abrufbar unter: www.deutscher-verein.de -> Empfehlungen/Stellungnahmen -> 2009 -> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt	Landschaftsverband Westfalen-Lippe	Die verwendeten Informationen über das „Budget für Arbeit“ sind abrufbar unter: www.lwl.org -> Soziales -> LWL-Budget für Arbeit
	Stellungnahme des Deutschen Vereins a) „Ausschreibungspflicht für Leistungen der Integrationsfachdienste stoppen – Sicherstellung von Qualität, Transparenz und Effizienz“ Antrag der Fraktion SPD – BT-Drucksache 17/4847 b) „Alternativen zur öffentlichen Ausschreibung für Leistungen der Integrationsfachdienste ermöglichen“ Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – BT-Drucksache 17/5205 anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juli 2011, DV 23/11 AF O vom 21.06.2011, abrufbar unter: www.deutscher-verein.de -> Empfehlungen/Stellungnahmen -> 2011 -> Stellungnahme des Deutschen Vereins vom 21.06.2011	Masurek, Gerd	Persönliches Budget für Arbeit – Konzept und Umsetzung aus Sicht eines Leistungsträgers, Vortrag auf der Fachtagung am 30.03.2012 in Rostock, abrufbar unter: http://ohne-barrieren-ev.de/pdf/Referat_Hr_Masurek.pdf
Finke, Bernd	Arbeiten wo andere auch arbeiten, Werkstätten auf dem Weg zur Inklusion, Tagung der Bundesvereinigung Lebenshilfe am 20.21./10.2008 in Bamberg, abrufbar unter: www.lwl.org/LWL/portal -> Soziales -> BAGüS -> Veröffentlichungen -> Vorträge/Artikel -> Bernd Finke „Werkstätten auf dem Weg zur Inklusion Tagung der Bundesvereinigung Lebenshilfe am 20./21.10.2008 in Bamberg“	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz	Modellprogramm Budget für Arbeit, Handbuch zur praktischen Anwendung, abrufbar unter: www.msagd.rlp.de -> Service -> Publikationen -> Soziales -> Budget für Arbeit Handbuch
Giese, Maren	Betreuung durch den Integrationsfachdienst von Personen, deren Schwerbehinderung bzw. Gleichstellung noch nicht anerkannt ist, DVfR Forum B, Beitrag 6/2013 unter: www.reha-recht.de	Statistisches Bundesamt	Statistik der schwerbehinderten Menschen 2011, Kurzbericht, Wiesbaden 2013, abrufbar unter: www.destatis.de -> Publikationen -> Thematische Veröffentlichungen -> Gesundheit -> Behinderte Menschen -> Statistik der schwerbehinderten Menschen -> Ältere Ausgaben -> 2011
Dies.	Arbeitsassistenz finanziert durch Ausgleichsabgabe, DVfR Forum B, Beitrag 8/2014 unter: www.reha-recht.de	Statistisches Bundesamt	Statistik der Sozialhilfe, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2010, Wiesbaden 2013, abrufbar unter: www.destatis.de -> Publikationen -> Thematische Veröffentlichungen -> Soziales -> Eingliederungshilfe für behinderte Menschen -> ältere Ausgaben -> 2010
		Welti, Felix	Leistungen zur Teilhabe und Verfahrenspflichten des SGB IX für erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB II, DVfR Forum D, Beitrag 2/2007 unter: www.reha-recht.de
		Schütz-Sehring, Hans-Peter Bunn, Dieter Casper, Manuel	Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe 2012, abrufbar unter: http://www.lwl.org/spur-download/bag/kennzahlenvergleich2012.pdf

§ 1 Problem- und Zielbeschreibung

A. Ausgangslage

In Deutschland lebten zum Jahresende 2011 nach Angaben des Statistischen Bundesamts 7,3 Millionen schwerbehinderte Menschen. Davon waren rund 3,3 Millionen zwischen 15 und 65 Jahre alt und damit im erwerbsfähigen Alter. Insgesamt machten schwerbehinderte Menschen 8,9 % der Gesamtbevölkerung aus.³ Im Vergleich zur Erhebung 2009 ist die Zahl schwerbehinderter Menschen um 2,6 % gestiegen. Gegenüber dem Jahr 2001 sogar um 8,6 %.⁴

Laut einer Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)⁵ waren im April 2014 ca. 2,9 Millionen Menschen arbeitslos. Darunter waren mit einem Anteil von 6,2 % 181.251 schwerbehinderte Menschen. Während die allgemeine Arbeitslosenquote im Vergleich zum März 2014 um ca. 3,6 % zurückgegangen ist, beträgt der Rückgang arbeitsloser schwerbehinderter Menschen nur 0,9 %. Der Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen⁶ bestätigt, dass behinderte Menschen größere Schwierigkeiten haben, ihr Recht auf berufliche Teilhabe zu verwirklichen. Aus dem Bericht geht hervor, dass die Erwerbsquote behinderter Menschen mit 58 % deutlich geringer ist als bei Menschen ohne Behinderung. Deren Erwerbsquote beträgt bei Männern 83 % und bei Frauen 75 %. Zudem sind behinderte Menschen nicht nur häufiger, sondern mit durchschnittlich 25,9 Monaten auch länger von Arbeitslosigkeit betroffen als Menschen ohne Behinderung [15,3 Monate].⁷ Sind beeinträchtigte Menschen in Beschäftigung, werden sie häufiger als Menschen ohne Beeinträchtigung unterwertig beschäftigt.⁸

In Bezug auf die Teilhabechancen junger Menschen mit Behinderung ist in dem Bericht der Bundesregierung nachzulesen, dass die gemeinsame Bildung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung im vorschulischen Bereich weitgehend realisiert wird. 87 % der behinderten Kinder werden in regulären Tageseinrichtungen betreut, nur 13 % besuchen eine Tageseinrichtung für behinderte Kinder. Im schulischen Bildungsbereich zeichnet sich ein anderes Bild. Dort besuchen lediglich 22 % der Schüler/innen mit sonderpädagogischen Förderbedarf eine allgemeine Schule. Von dem hohen Anteil an Förderschüler/innen verlassen 75 % die Schule ohne einen Hauptschulabschluss.

³ Statistisches Bundesamt, Statistik der schwerbehinderten Menschen 2011, Kurzbericht, S. 5, abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Gesundheit/BehinderteMenschen/SozialSchwerbehindertKB5227101119004.pdf?__blob=publicationFile.

⁴ Statistisches Bundesamt, Statistik der schwerbehinderten Menschen 2011, Kurzbericht S. 6.

⁵ Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland – Monatsbericht, April 2014, Nürnberg 2014, S. 53, abrufbar unter <http://statistik.arbeitsagentur.de/>.

⁶ Vom 31.07.2013, BT-Drs. 17/14476.

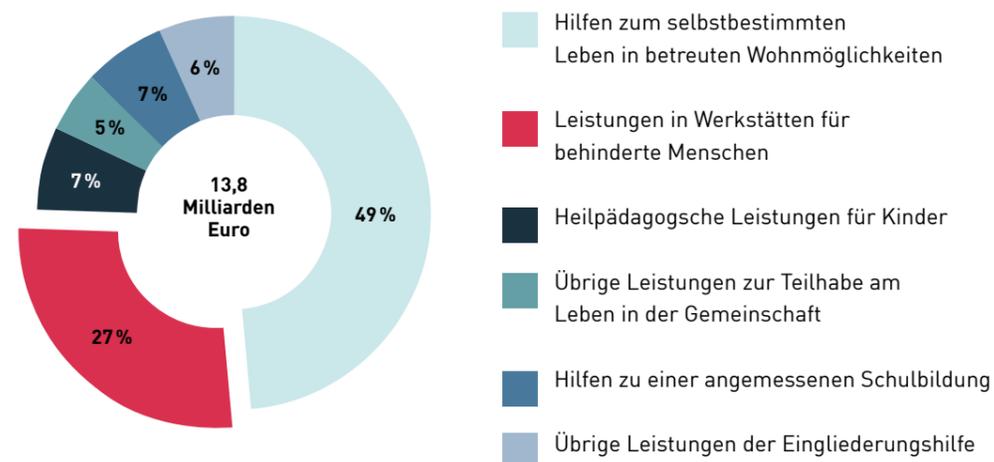
⁷ BT-Drs. 17/14476, S. 18.

⁸ BT-Drs. 17/14476, S. 87.

Der Trend setzt sich, wenn auch etwas weniger signifikant, beim Erreichen eines Berufsabschlusses fort. Während 11 % der 30 bis 64 Jährigen ohne Behinderung keinen Berufsabschluss haben, beträgt der Anteil behinderter Menschen in der Vergleichsgruppe 19 %.⁹

Für behinderte Menschen, die ihr Recht auf berufliche Teilhabe nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt realisieren können, nehmen Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) seit mehr als 30 Jahren eine wichtige Aufgabe wahr.¹⁰ WfbM ermöglichen der Personengruppe eine angemessene berufliche Bildung, eine Beschäftigung und die Weiterentwicklung der Persönlichkeit. In den letzten Jahren ist die Zahl der Arbeitsplätze in WfbM kontinuierlich angestiegen. Während es im Jahr 2000 um die 190.000 Werkstattplätze waren, gab es im Jahr 2005 bereits über 256.000.¹¹ Nach Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) stieg die Anzahl an Werkstattplätzen im Arbeitsbereich in den Jahren 2008 bis 2010 von 251.870 auf 261.071.¹²

Der Anstieg der Werkstattplätze im Arbeitsbereich schlägt sich auch in höheren Ausgaben der Sozialhilfeträger nieder, die sich für das Jahr 2010 auf 3,7 Milliarden € (27 % der gesamten Ausgaben der Eingliederungshilfe) beliefen.¹³



27% = 3,7 Milliarden €

Nach: Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2010, S. 13 f

⁹ BT-Drs. 17/14476, S. 16.

¹⁰ Vgl. zur Entwicklung der Werkstätten die Ausführungen von Cramer, WfbM, Rn. 4 ff.

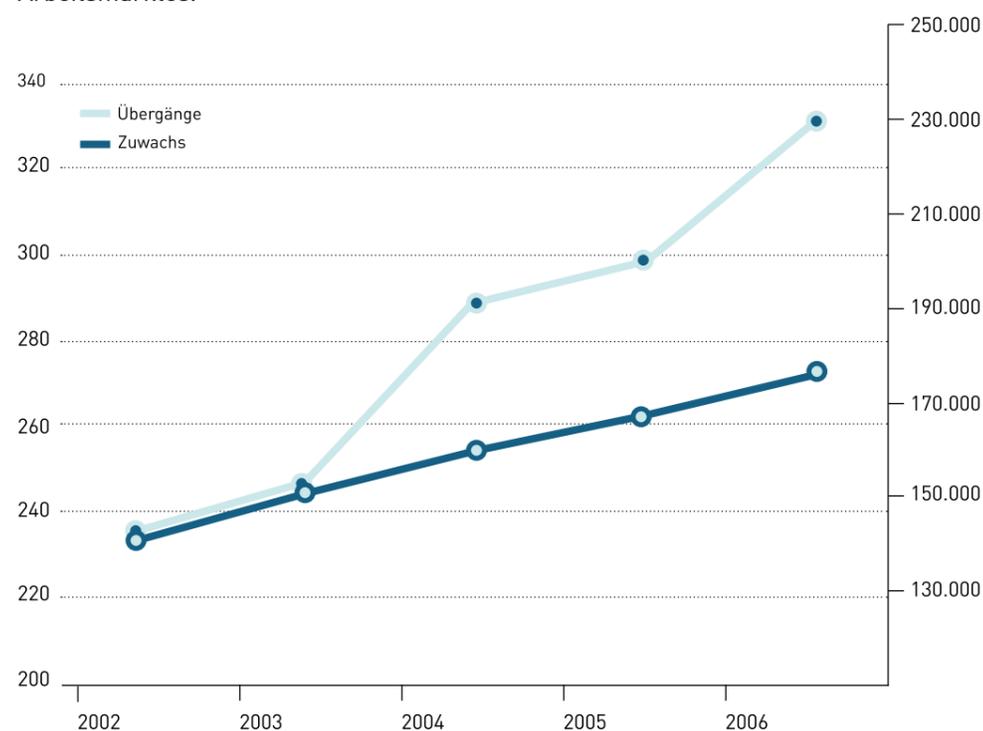
¹¹ Die Daten basieren auf Angaben der BAG-WfbM, abrufbar unter <http://www.bagwfbm.de/page/25>.

¹² Stand 14.02.2012. Tabelle findet sich unter <http://www.lag-wfbm-niedersachsen.de/Aktuelles/Statistik-AnzahlderWerkstattplzAB2008-2010.pdf>

¹³ Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2010, S. 14 abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Sozialhilfe/Eingliederungshilfe_Behinderte5221301107004.pdf?__blob=publicationFile.

Aus dem Kennzahlenvergleich der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) geht hervor, dass sich die Brutto-Ausgaben¹⁴ im Arbeitsbereich der WfbM pro Leistungsberechtigten und Jahr von 2003 bis 2012 auf durchschnittlich 14.014 € beliefen.¹⁵

Da die Entwicklung der Werkstattplätze nicht im Einklang mit einer vom BMAS in Auftrag gegebenen und im Jahr 2003 veröffentlichten Prognose stand¹⁶, erteilte das BMAS der ISB gGmbH Ende 2006 den Auftrag, die Bestandserhebung fortzusetzen und die Ursachen für die Diskrepanz zwischen prognostiziertem und tatsächlichem Bedarf zu ergründen. Die Studie beschäftigt sich eingehend mit den Übergängen von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Zeitraum von 2002 bis 2006 wurden der ISB gGmbH von 482 WfbM 1.405 Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gemeldet.¹⁷ Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass die durchschnittliche Übergangsquote in dem Fünfjahreszeitraum lediglich 0,16 % betrug.¹⁸ Von durchschnittlich 176.584 Plätzen konnten damit im Jahres-Durchschnitt nur 281 Werkstattbeschäftigte vermittelt werden. Demgegenüber erfolgen mehr als 2 % der Zugänge in WfbM aus Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes.¹⁹



Eigene Grafik auf Grundlage der Daten aus „Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen“, ISB, 2008, S. 112 ff, Tabelle 70–75

14 Einschließlich aller Nebenkosten wie Fahrtkosten, Arbeitsförderungsgeld etc.

15 Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe 2012, S. 61. Der Bericht ist abrufbar unter <http://www.lwl.org/spur-download/bag/kennzahlenvergleich2012.pdf>.

16 Hartmann/Hammerschick, Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen, con_sens, S. 49, abrufbar unter <http://www.consens-info.de/upload/files/CMSEditor/BerichtWfBEndfassung.pdf>. Der prognostizierte Gipfel wurde bereits fünf Jahre früher erreicht.

17 Detmar, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A Tabelle 75, S. 114.

18 Detmar u. a., Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, S. 11, 111.

19 Detmar u. a., Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, S. 10.

B. Impulse für eine Änderung

Die Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen ist in den vergangenen Jahren zunehmend in den Fokus juristischer und sozialwissenschaftlicher Diskussionen gerückt.²⁰ Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere Werkstattbeschäftigte und Personen, die unmittelbar vor der Aufnahme in eine WfbM stehen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen erfordern bereits die durch Art. 12 I GG geschützte Berufsfreiheit²¹ und das behinderungsspezifische Benachteiligungsverbot aus Art. 3 III 2 GG eine solche Diskussion. Zum behinderungsspezifischen Benachteiligungsverbot hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass eine diskriminierende Benachteiligung nicht nur bei verschlechternden Regelungen und Maßnahmen vorliegt, sondern auch bei einem Ausschluss behinderter Menschen von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten, wenn dieser nicht durch eine Förderungsmaßnahme hinlänglich kompensiert wird.²² Vor dem Hintergrund der oben dargestellten eingeschränkten beruflichen Teilhabemöglichkeit behinderter Menschen spielen Fördermaßnahmen eine wichtige Rolle.²³

Vorangetrieben²⁴ wurde die Diskussion maßgeblich durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)²⁵, die von der Bundesrepublik ratifiziert wurde und seit dem 26.03.2009²⁶ im Rang eines einfachen deutschen Bundesgesetzes gilt.²⁷ Dabei enthält die UN-BRK keinen neuen Menschenrechtskatalog, sondern konkretisiert bestehende Rechte für die Situation behinderter Menschen.²⁸ Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Recht auf Arbeit und Beschäftigung in Art. 27 UN-BRK zu. Dort heißt es: „Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen²⁹ und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.“ Die zentrale Zielsetzung der Bestimmung ist in der Öffnung des Arbeitsmarktes für behinderte Menschen zu sehen. Dabei unterscheidet die UN-BRK nicht nach der Schwere der Behinderung, sondern bezieht ausdrücklich Menschen mit einem intensiveren Unterstützungsbedarf in ihren Anwendungsbereich ein (vgl. Buchstabe j) der Präambel).

20 Siehe dazu die Ausführungen bei Ernst, br 2008, 125 [125].

21 Vgl. zur Grundrechtsverwirklichung durch Arbeitsförderungs- und Rehabilitationsmaßnahmen Kohte, Arbeitsmarktpolitik und Sozialrecht, S. 149 ff.

22 BVerfG, 08.10.1997 – 1 BvR 9/97, BVerfGE 96, 288 ff.

23 Vgl. Nebe, Gagel SGB III, Vor §§ 112–129 Rn. 1a.

24 Vgl. zur Bedeutung der UN-BRK Degener, RdJB 2009, 200 ff.; Aichele, APuZ 2010, 13 ff.

25 Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, abgedruckt in BT-Drs. 16/10808, S. 7 ff.

26 BGBl. 2008 II, Nr. 35, S. 1419 ff.

27 BVerfG, 26.02.2010 – 1 BvR 1541/09, 1 BvR 2685/09, NJW 2010, 1943 ff.; BVerfG, 23.03.2011 – 2 BvR 882/09, NJW 2011, 2113 ff.; BSG, 06.03.2012 – B 1 KR 10/11 R, BSGE 110, 194 ff.; Kohte, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, Einl. Rn. 33 ff.; Lachwitz/Welti, HK-SGB IX, Einf. Rn. 21c. ff.; Trenk-Hinterberger, UN-BRK, Einf. Rn. 4.

28 Aichele, APuZ 2010, 13 [14 f.].

29 In der englischen Fassung wird das Wort „inclusive“ verwendet. Der deutsche Wortlaut ist gem. Art.50 UN-BRK nicht verbindlich.

Behinderte Menschen sollen in die Lage versetzt werden, ihren Beruf und ihren Arbeitsplatz frei und selbstbestimmt wählen zu können. Dafür ist eine Anpassung des Arbeitsmarktes an die Bedürfnisse behinderter Menschen erforderlich.³⁰

In Art. 27 I 2 UN-BRK wird das Recht auf Arbeit durch elf Unterpunkte näher konkretisiert. Darin heißt es unter anderem, dass die Vertragsstaaten die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor fördern, wozu auch Programme für positive Maßnahmen, Anreize und andere Maßnahmen gehören können (Art. 27 I 2 h) UN-BRK), außerdem sollen die Vertragsstaaten das Sammeln von Arbeitserfahrungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt fördern (Art. 27 I 2 j) UN-BRK).

Der völkerrechtlichen Dogmatik folgend enthält Art. 27 UN-BRK Unterlassungs-, Schutz- und Gewährleistungsverpflichtungen, die von der Bundesrepublik erfüllt werden müssen³¹. Auch wenn es in der Bundesrepublik bereits eine Fülle an Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für behinderte Menschen und arbeitsmarktpolitische Instrumente gibt³², verdeutlichen die geringe Übergangsquote von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und der häufig automatisierte Übergang von der Förderschule in eine WfbM die Diskrepanz zwischen den Regelungen und deren Umsetzung.³³

In der Rechtsprechung hat die UN-BRK³⁴ als Auslegungsmaßstab zwar Beachtung gefunden³⁵, bei der Frage nach der Begründung unmittelbarer Leistungsansprüche aus der UN-BRK vertritt die Rechtsprechung jedoch eine sehr restriktive Auffassung³⁶. Besondere Beachtung verdient in diesem Kontext eine Entscheidung des LSG Bayern.³⁷ Streitbefangen war ein Anspruch auf Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer WfbM. Diese wurden dem an Autismus leidenden Kläger mit der Begründung versagt, dass er nach dem in § 9 III 2 WVO festgelegten Betreuungsschlüssel nicht in der Lage sei, ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erzielen und damit die Zugangsvoraussetzungen zur WfbM gem. § 136 II SGB IX nicht erfülle. Das LSG Bayern verneinte die für einen Individualanspruch erforderliche hinreichende Bestimmtheit der Art. 26, 27 UN-BRK und wies die Klage ab.

Das Urteil lässt in mehrerer Hinsicht Raum für Kritik. Zum einen hat das Bayerische LSG die unmittelbare Anwendbarkeit der UN-BRK sehr pauschal und ohne tiefere Begründung verneint.

30 *Trenk-Hinterberger*, Welche UN-BRK, Art. 27 Rn. 8.

31 Vgl. dazu ausführlich *Trenk-Hinterberger*, UN-BRK, Einführung Rn. 10 ff. und bei Welke UN-BRK, Art. 27 Art. 27 Rn. 1.

32 Vgl. dazu die Ausführungen im Nationalen Aktionsplan (NAP) der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-BRK unter dem Titel „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, BMAS 2011, S. 37 ff. und Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 03.08.2011, S.64 ff. beide zum Download unter www.bmas.de.

33 Vgl. *Trenk-Hinterberger*, UN-BRK, Art. 27 Rn. 29 ff.

34 Vgl. zu den Auswirkungen der UN-BRK auf die Rechtsprechung ausführlich *Nebe*, Gagel SGB III, Vor §§ 112-129 Rn. 1f ff.

35 BSG, 06.03.2012 – B 1 KR 10/11 R, BSGE 110, 194 ff.; BSG 24.05.2012 – B 9 V 2/11 R, BSGE 111, 79 ff.; dazu allgemein BVerfG, 23.03.2011 – 2 BvR 882/09, BVerfGE 128, 282 (306) und *Masuch*, FS für Jaeger 2011, 245 ff.

36 Vgl. gegen einen Anspruch auf ein bestimmtes Arzneimittel BSG, 06.03.2012 – B 1 KR 10/11 R, BSGE 110, 194 ff.; gegen einen Anspruch auf Parkerleichterungen LSG Sachsen-Anhalt, 25.09.2012 – L 7 SB 29/10, br 2013, 188 ff.; gegen einen Anspruch des Kindes auf Gebärdensprachkurs für seine Eltern LSG Baden-Württemberg, 18.07.2013 – L 7 SO 4642/12, ZfSH/SGB 2013, 655 ff.

37 LSG Bayern, 23.05.2012 – L 10 AL 207/10, juris.

Die Entscheidung, ob eine Bestimmung unmittelbar anwendbar ist, erfordert jedoch die Auslegung der Bestimmung anhand der von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze für ratifizierte Völkerrechtsverträge und damit eine substantiierte Auseinandersetzung.³⁸ Weitere Kritik bezieht sich darauf, dass das LSG lediglich auf die vorhandene Organisationsstruktur der jeweiligen WfbM abstellt und eine teleologische Reduktion des in § 9 III 2 WVO normierten Betreuungsschlüssels nicht in Betracht gezogen hat. Eine teleologische Reduktion des Betreuungsschlüssels wäre in Anbetracht der Forderungen der UN-BRK, behinderten Menschen unabhängig von der Schwere der Behinderung eine berufliche Teilhabe zu ermöglichen, geboten gewesen. Vor dem Hintergrund, dass § 136 SGB IX, § 9 WVO behinderte Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf faktisch von der beruflichen Teilhabe ausschließt, hätte sich das Gericht auch näher mit dem Vorliegen einer Diskriminierung beschäftigen müssen. Da der Diskriminierungsbegriff der UN-BRK die Versagung angemessener Vorkehrungen beinhaltet (Art. 5 II i. V. m. Art. 2 UN-BRK), hätte das Gericht näher auf entsprechende Vorkehrungen eingehen müssen.³⁹ Eine Möglichkeit zur Realisierung des Anspruches auf die begehrten Werkstattleistungen hätte darin bestehen können, den erhöhten Betreuungsbedarf durch eine Arbeitsassistenz gem. §§ 33 VIII 1 Nr. 3, 102 IV SGB IX zu kompensieren.⁴⁰

In diesem Zusammenhang soll das beispielhafte Vorgehen der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe in NRW erwähnt werden. Dort wird die Ansicht vertreten, dass nahezu jeder behinderte Mensch mit der entsprechenden Unterstützung ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen kann. Somit gewähren sie allen behinderten Menschen Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM. Diese Ansicht, die den Vorgaben der UN-BRK entspricht, hat durch den erhöhten Unterstützungseinsatz höhere Werkstattkosten zur Folge. So belaufen sich die Kosten für einen Werkstattplatz in NRW auf ca. 3.000 € monatlich, während sie in anderen Bundesländern lediglich 900 € betragen.

Neben Art. 27 UN-BRK spielt im Bereich der Bildung Art. 24 UN-BRK eine wichtige Rolle. Dort heißt es, dass die Vertragsstaaten ein inklusives⁴¹ Bildungssystem auf allen Ebenen gewährleisten. Ähnlich wie bei einem inklusiven Arbeitsmarkt liegt dabei die Hauptanpassungspflicht bei den Schulen und nicht bei den behinderten Schülern. Das Schulsystem muss sich an die Fähigkeiten und Bedürfnisse behinderter Schüler anpassen und das Ziel verfolgen, behinderte und nichtbehinderte Kinder an einer Schule gemeinsam zu unterrichten.⁴²

38 BVerwG, 16.10.1990 – 1 C 15/88, BVerwGE 87, 11 ff.; *Nebe*, Gagel SGB III, Vor §§ 112-129 Rn. 1f.

39 Vgl. zu angemessenen Vorkehrungen im Kontext der UN-BRK *Nebe*, Sozialrecht aktuell, Sonderheft 2014, 1 (3 f.).

40 Ausführlich *Nebe*, Sozialrecht aktuell, Sonderheft 2014, 1 (10).

41 In der deutschen Fassung wird im Gegensatz zur verbindlichen englischen Fassung der Begriff integrativ verwendet.

42 *Kreutz*, UN-BRK, Art. 24 Rn. 8; ausführlich zur Umsetzung des Art. 24 UN-BRK *Faber/Roth*, DVBl 2010, 1193 ff.

Zur Verbesserung der beruflichen Teilhabemöglichkeit behinderter Menschen wird u.a. in Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Hamburg, Baden-Württemberg⁴³ und Nordrhein-Westfalen das „Budget für Arbeit“ praktiziert. In dem Budget werden Förderleistungen verschiedener Leistungsträger zusammengefasst und der Übergang aus der WfbM bzw. aus der Förderschule auf den allgemeinen Arbeitsmarkt finanziert. Der LVR in NRW beschränkt sich darüber hinaus nicht auf die Förderleistungen des Budgets für Arbeit, sondern setzt auch auf eine stärkere Vernetzung der am Übergang beteiligten Akteure. Durch die Veranstaltung von Regionalkonferenzen soll die Zusammenarbeit der am Übergang beteiligten Akteure verbessert und der Austausch in regionalen und lokalen Strukturen ermöglicht und gepflegt werden. Die Regionalkonferenz bietet den Beteiligten nicht nur die Möglichkeit sich persönlich kennenzulernen und Kompetenzen voneinander abzugrenzen, sondern auch den Rahmen, gemeinsame Ziele und Vereinbarungen zu entwickeln. So wurden bei den letzten Regionalkonferenzen, die vom 17. bis zum 28. März 2014 in Kaarst stattfanden, als immer wichtiger werdende Zielfelder der gemeinsamen Arbeit die Übergänge Schule-Beruf und Werkstatt-Beruf herausgearbeitet.

C. Zielbeschreibung

Ausgehend von dem in einigen Bundesländern bereits praktizierten Budget für Arbeit soll das Forschungsvorhaben aus rechtlicher Sicht Möglichkeiten untersuchen, wie behinderte Menschen aus einer WfbM sowie nach Abschluss einer Schulausbildung erfolgreich auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt werden können.

Das Forschungsvorhaben nähert sich dem Thema, indem zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt werden. Begonnen wird dabei allgemein mit den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, um sodann näher auf das Werkstättenrecht einzugehen. Anschließend werden das Schwerbehindertenrecht und die Unterstützungsleistungen beim Übergang von der Schule in den Beruf dargestellt. Nach einer Gegenüberstellung der verschiedenen Budgets für Arbeit der einzelnen Bundesländer widmet sich das daran anschließende Kapitel dem Übergang von der Schule in den Beruf. Unter Zugrundelegung guter Beispiele aus der Praxis werden Handlungsempfehlungen erarbeitet, die einen möglichst reibungslosen Übergang von der Schule in den Beruf gewährleisten sollen. Das darauf folgende Kapitel beinhaltet den Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und befasst sich zunächst mit der Erörterung rechtlicher Probleme. Diese sind insbesondere in dem Zuständigkeitswechsel der Leistungsträger, in der günstigen rentenrechtlichen Ausgestaltung der Werkstattbeschäftigung und in der mangelnden Rechtsgrundlage für einen dauerhaften Minderleistungsausgleich zu sehen. Zu den Problemen werden Lösungsansätze erarbeitet, die sowohl Möglichkeiten nach der derzeitigen Gesetzeslage als auch Vorschläge für Gesetzesänderungen einbeziehen.

⁴³ Dort nicht unter der Bezeichnung „Budget für Arbeit“, allerdings ist die Aktion 1000plus, die inzwischen als Aktion 1000 - Perspektive 2020 fortgeführt wird, mit dem Budget für Arbeit vergleichbar.

Neben den rechtlichen Fragestellungen werden schließlich auch Probleme erörtert, die eher dem tatsächlichen Bereich zuzuordnen sind. Darunter fallen unter anderem das Rollenbild der WfbM oder die strukturellen Veränderungen in der Arbeitswelt.

Um die rechtlichen Konsequenzen nachvollziehbar darstellen zu können und die Ausführung lebendiger zu gestalten, fließen in das Forschungsprojekt Beispiele von einzelnen (schwer-) behinderten Menschen und ihrer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ein. Dafür wurden im Rahmen der Projektarbeit Interviews mit Budgetnehmern, den am Vermittlungsprozess Beteiligten und den Arbeitgebern durchgeführt.

Dieser Idee folgend, soll den weiteren Ausführungen zunächst ein Interview mit dem Budgetnehmer Benedikt vorangestellt werden.

Benedikt, kannst Du zunächst etwas über Dich erzählen?

Ich bin 25 Jahre alt, habe das Asperger-Syndrom und arbeite in einer Tierarztpraxis in Köln-Sülz. Da mache ich halbtags Hausmeistertätigkeiten, putze viel und bin sozusagen das „Mädchen“ für alles.

Hast Du vorher schon gearbeitet oder bist Du direkt aus der Schule gekommen?

Ich war vorher bei Salo. Das ist eine vom Arbeitsamt finanzierte Maßnahme, die darauf gerichtet ist, Menschen mit Autismus in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Dort habe ich einige Praktika gemacht, zuerst im Katasteramt und auch in der Apotheke. Die Maßnahme war dann nach zwei Jahren ohne Erfolg zu Ende.

Wie ging es danach weiter?

Ich war arbeitslos gemeldet und habe dann den Job vorgeschlagen bekommen. Die hatten eine Anzeige geschaltet, da habe ich mich dann drauf beworben und auch gleich eine Zusage bekommen, die Tätigkeit auszuprobieren. Da war dann auch Füngeling Router⁴⁴ mit beteiligt. Bei Füngeling Router war ich vorher schon angemeldet. Da haben wir auch geschaut, was für mich in Frage kommen würde, und parallel dazu wurde noch übers Arbeitsamt gesucht. Als ich die Zusage hatte, wurde Füngeling Router für die Betreuung hinzugezogen. Ich glaube nicht, dass ich es ohne Betreuung geschafft hätte, gute Arbeit zu leisten. Früher war ich noch viel schüchterner als jetzt. Und das hätte nicht geklappt.

⁴⁴ Die gemeinnützige Füngeling Router GmbH ist ein Integrationsunternehmen, das sich an junge behinderte Menschen richtet, die aufgrund ihrer Beeinträchtigung auf eine besondere Unterstützung angewiesen sind. In Zusammenarbeit mit regionalen Unternehmen qualifiziert und beschäftigt Füngeling Router junge Menschen und begleitet sie auf ihrem Weg in die Arbeit. Die Integration kann durch eine betriebliche Qualifizierung in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes, integrative Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträge erfolgen. Füngeling Router bezeichnet sich als Inklusionsdienstleister, der den Integrationsauftrag einer WfbM mit dem Qualifizierungsauftrag eines Bildungsträgers und dem Beschäftigungsauftrag eines Integrationsunternehmens zu einem komplexen und individuellen Unterstützungsangebot aus einer Hand verzahnt. Der Schwerpunkt liegt insbesondere in der Schaffung neuer Arbeitsplätze für junge Menschen mit einer Schwerbehinderung. Informationen finden sich unter <http://www.projekt-router.de/>.

Wie sah die Unterstützung konkret aus?

Am Anfang hatte ich für die ersten Tage einen Arbeitstrainer, der kam dann immer seltener. Da wurden mir alle Aufgaben erklärt und er hat auch mit den Mitarbeitern besprochen, wie sie mit mir umzugehen haben, und das Umfeld so geschaffen, dass ich immer einen Ansprechpartner habe. Das war für mich früher ganz wichtig. Inzwischen nicht mehr. Ich bin viel flexibler und inzwischen brauche ich auch keinen Arbeitstrainer mehr. Es läuft alles ganz gut.

Auf was für einer Schule warst Du? Hast Du dort auch Praktika gemacht?

Ich war auf der Realschule und bin dann nach der 10. Klasse auf eine Privatschule gewechselt. Aber ich habe dann in der 12. Klasse abgebrochen. Ich habe nur ein Praktikum im Gartenbau gemacht, das hat mir nicht gefallen.

Was gefällt Dir an Deiner jetzigen Tätigkeit besonders?

Die Vielseitigkeit. Ich brauche viel Abwechslung und ich kann auch immer alleine arbeiten, das ist auch sehr wichtig.

Was glaubst Du, was wäre für Dich die Alternative gewesen, wenn die Beschäftigung in der Tierarztpraxis nicht geklappt hätte?

Die von der Maßnahme Salo meinten wahrscheinlich eine Behindertenwerkstatt. Ich bin auch nur zu Füngeling Router gekommen, weil ich nach der Maßnahme in ein betreutes Wohnen gekommen bin und mein Betreuer sich dafür eingesetzt hat. Eigentlich wäre das nicht mehr vom Arbeitsamt finanziert worden, die haben dann eine Ausnahme gemacht. Meine Berufsausbildung war schon zu Ende, ich wäre dann in die Werkstatt gekommen.

Wie hast Du den Kontakt mit der Agentur für Arbeit erlebt?

Da hat mir immer meine Betreuung geholfen. Früher konnte ich mich gar nicht äußern, ich war viel zu schüchtern.

Welche Vorteile siehst Du in dem Budget für Arbeit?

Es ist gut, dass ich die Leistungen selbst einteilen kann. Am Anfang brauchte ich sehr viel Unterstützung, inzwischen überhaupt nicht mehr. Vielleicht brauche ich in Zukunft wieder welche, wenn irgendwas nicht klappt. Und dann gibt es ja noch immer wöchentlich die Gesprächsgruppe. Die wird auch darüber finanziert und die ist mir sehr wichtig.

Was würdest Du anderen Personen raten, die lieber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten möchten, statt in einer Werkstatt für behinderte Menschen?

Dass sie auch die Hilfe von einem Betreuer oder anderen Personen nutzen, die für einen da sind, wenn es Probleme gibt. Es lohnt sich auf jeden Fall.

Was sind Deine Zukunftspläne?

Ich möchte langfristig den Beruf wechseln. Ich habe mich bei der Post als Briefträger beworben. In Zukunft möchte ich in Vollzeit arbeiten und werde mich erst mal selbst bewerben und schauen, ob es klappt. Ich bin allerdings nicht so zuversichtlich, weil meine Zeugnisse sehr schlecht sind. Falls es nicht klappt, würde ich auch wieder mit Füngeling Router in Kontakt treten. Das hatte ich auch schon in der Gruppe besprochen.

§ 2 Rechtlicher Rahmen

A. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Die für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben⁴⁵ (LTA) einschlägigen Normen finden sich in den §§ 33–43 SGB IX. Soweit sich aus den Leistungsgesetzen der Rehabilitationsträger (Reha-Träger) nach §§ 6, 6a SGB IX nichts Abweichendes ergibt, regeln diese Normen die Voraussetzungen und den Leistungsumfang der LTA abschließend. Der Vorrang des für den jeweiligen Reha-Träger geltenden Leistungsgesetzes hinsichtlich der Zuständigkeit und der Leistungsvoraussetzungen folgt aus § 7 S. 2. SGB IX. Enthalten die Leistungsgesetze keine speziellen Bestimmungen, gelten die Regelungen des SGB IX gem. § 7 S. 1 SGB IX unmittelbar.⁴⁶ Relevant ist dies insbesondere für die Art der Leistungsausführung nach den §§ 8 ff. SGB IX, sodass die Reha-Träger den Vorrang der Teilhabeleistungen (§ 8 SGB IX), das Wunsch- und Wahlrecht (§ 9 SGB IX), die Bestimmungen zur Koordinierung der Leistungen (§ 10 SGB IX) sowie zur Zuständigkeitsfeststellung (§ 14 SGB IX) zu beachten haben.⁴⁷

I. Zuständige Reha-Träger

Die zuständigen Reha-Träger ergeben sich aus §§ 6 I Nr. 2–7, 6a SGB IX. Danach werden LTA erbracht von der Bundesagentur für Arbeit (BA) (auch für behinderte erwerbsfähige Hilfebedürftige i. S. d. SGB II, § 6a SGB IX), die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung, die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, die Träger der Kriegsopferversorgung und der Kriegsopferfürsorge, die Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Träger der Sozialhilfe.

1. Arbeitsförderungsrecht

Die für die BA einschlägigen Normen im Arbeitsförderungsrecht finden sich in §§ 112 ff. SGB III. Danach können behinderte Menschen Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben erhalten, wenn diese wegen Art und Schwere der Behinderung erforderlich sind, um ihre Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen, § 112 I SGB III. Der Behinderungsbegriff des § 19 SGB III knüpft an den Behinderungsbegriff des § 2 I SGB IX an und schließt ausdrücklich lernbehinderte Menschen ein. Die Leistungen umfassen allgemeine und besondere Teilhabeleistungen am Arbeitsleben, vgl. § 113 I SGB III.

⁴⁵ Vgl. § 5 Nr. 2 SGB IX.

⁴⁶ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 5.

⁴⁷ Vgl. Nebe, Gagel SGB III, § 73 Rn. 2.

Dabei haben gem. § 113 II SGB III die allgemeinen Leistungen, die auch an nicht behinderte Menschen erbracht werden können Vorrang vor den besonderen Leistungen, die behinderten oder von Behinderung bedrohten Menschen vorbehalten sind. Zu den besonderen Leistungen zählen u. a. Leistungen im Eingangs- und Berufsbildungsbereich der WfbM (§ 117 II SGB III). Die allgemeinen Leistungen sind als Ermessensentscheidungen ausgestaltet, sodass ein Rechtsanspruch auf diese nicht besteht. Gleichwohl kann sich der Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung zu einer gebundenen Entscheidung i. S. d. Leistungsgewährung verdichten.⁴⁸ Die besonderen Leistungen sind nach dem Wortlaut des § 117 I 1 SGB III hingegen Pflichtleistungen.

Zu beachten ist, dass die allgemeinen und besonderen LTA gem. § 22 II 1 SGB III nur erbracht werden dürfen, sofern nicht ein anderer Reha-Träger zuständig ist. Dies gilt nicht gegenüber Leistungen der Sozialhilfeträger (vgl. § 2 SGB XII). Von dem Nachrangprinzip sind ferner Eingliederungszuschüsse (EGZ) nach § 90 II–IV SGB III und Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung nach § 73 SGB III ausgenommen, § 22 II 2 SGB III. Diese Leistungen dürfen auch dann erbracht werden, wenn ein anderer Träger zur Erbringung gleichartiger Leistungen verpflichtet ist oder, ohne gesetzlich verpflichtet zu sein, Leistungen erbringt.

2. Grundsicherung für Arbeitssuchende

Eingliederungsleistungen können erwerbsfähige behinderte Hilfebedürftige sowohl von der BA als Träger der Arbeitsförderung nach dem SGB III, als auch von einem Träger der Grundsicherung erhalten.⁴⁹ Die Leistungen richten sich nach § 16 I 3 SGB II und nach § 22 IV 1 Nr. 6 SGB III. Nach § 8 SGB II ist erwerbsfähig, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden erwerbstätig zu sein.

a. Anwendbare Leistungsvorschriften

Gem. § 16 I 3 SGB II gelten für erwerbsfähige behinderte Leistungsberechtigte die §§ 112–114, 115 Nr. 1–3⁵⁰, 116 I, II, V, 117, 118 S. 1 Nr. 3, S. 2 und die §§ 127, 128 SGB III. Demgegenüber bestimmt § 22 IV 1 Nr. 6 SGB III spiegelbildlich, dass die genannten Leistungen nicht an oder für erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Sinne des SGB II erbracht werden.

⁴⁸ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 189.

⁴⁹ Thie, LPK-SGB II, Anh. § 6a Rn. 49.

⁵⁰ Mit Ausnahme berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen und der Berufsausbildungsbeihilfe.

SGB II	SGB III
Gem. § 16 I 3 SGB II gelten für erwerbsfähige behinderte Leistungsberechtigte folgende Normen:	Gem. § 22 IV 1 Nr. 6 SGB III werden folgende Leistungen nicht an oder für erwerbsfähige Leistungsberechtigte des SGB II erbracht:
§§ 112–114 (+)	§§ 112–114 (-)
§ 115 Nr. 1–3 (+) Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme und Berufsausbildungsbeihilfe (-)	§ 115 Nr. 1–3 (-) Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme und Berufsausbildungsbeihilfe (+) § 115 Nr. 4 (+)
§ 116 I, II, V (+)	§ 116 I, II, V (-)
§§ 117, 118 S. 1 Nr. 3, S. 2 (+)	§§ 117, 118 S. 1 Nr. 3, S. 2 (-) § 118 S. 1 Nr. 2 (+)
	§§ 119–121 (-)
§§ 127–128 (+)	§§ 127–128 (-)

Aus § 16 I 3 SGB II ergibt sich, dass behinderte SGB II-Leistungsberechtigte als allgemeine LTA nur solche erhalten sollen, die auch nicht behinderte Leistungsberechtigte gem. § 16 I 2 SGB II erhalten können. Auf Grund dessen sind die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die Berufsausbildungsbeihilfe und die Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit ausgeschlossen (§ 115 Nr. 4 SGB III). Erbracht werden können damit Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, zur Berufswahl und Berufsausbildung und der beruflichen Weiterbildung. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sollen Leistungsberechtigte des SGB II nur nach den §§ 19 ff. SGB II erhalten. In Folge dessen sind im Bereich der besonderen LTA das Übergangsgeld und das Ausbildungsgeld nach § 118 S. 1 Nr. 1 und 2 SGB III ausgeschlossen. Nicht vom Ausschluss betroffen sind hingegen Leistungen zur Übernahme der Teilnahmekosten für eine Maßnahme gem. § 118 S. 1 Nr. 3 SGB III.⁵¹

Demgegenüber werden gem. § 22 IV 1 Nr. 6 SGB III im Bereich der allgemeinen LTA solche Leistungen erbracht, die auch nicht behinderte Leistungsberechtigte nach dem SGB III erhalten können. Dazu gehören Leistungen zur Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit gem. § 115 Nr. 4 SGB III i. V. m. §§ 93, 94 SGB III, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen und Berufsausbildungsbeihilfe nach § 115 Nr. 2 SGB III i. V. m. §§ 51 f., 56 ff. SGB III. Im Bereich der besonderen LTA sollen Leistungsberechtigte nach dem SGB II keine bedürftigkeitsunabhängigen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten können, es sei denn, es handelt sich um Arbeitslosengeld-Aufstocker (§ 22 IV 5 SGB III). Damit kann lediglich Ausbildungsgeld erbracht werden, § 118 S. 1 Nr. 2 i. V. m. §§ 122 ff. SGB III.⁵²

⁵¹ Thie, LPK-SGB II, Anh. § 16 Rn. 49.

⁵² Thie, LPK-SGB II, Anh. § 16 Rn. 50.

b. Verantwortlichkeit nach § 6a SGB IX

Gem. § 6a S. 1 SGB IX ist die BA auch für behinderte erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II zuständiger Reha-Träger. Die Qualifikation als Reha-Träger beinhaltet die Verantwortlichkeit der BA, den erforderlichen Bedarf i. S. d. § 10 SGB IX festzustellen. Dabei hat die BA auch das Leistungsrecht des Grundsicherungsträgers zu beachten.⁵³ Gem. § 6a S. 3 SGB IX hat die BA den Grundsicherungsträger über den festgestellten Rehabilitationsbedarf und ihren Eingliederungsvorschlag zu unterrichten. Die generelle Leistungsverantwortung und Entscheidungskompetenz der Grundsicherungsträger für die Leistungen zur beruflichen Teilhabe behinderter Menschen nach § 16 I SGB II bleibt jedoch unberührt, vgl. § 6a S. 2 SGB IX.⁵⁴ Daraus ergibt sich eine gespaltene Zuständigkeit in dem Sinne, dass Reha-Träger die BA und Leistungsträger der Grundsicherungsträger ist.⁵⁵ Als Leistungsträger ist der Grundsicherungsträger dafür verantwortlich, die in § 16 I 3 SGB II genannten Leistungen zu erbringen und die Kosten zu tragen.⁵⁶ § 6a S. 4 SGB IX bestimmt, dass die Grundsicherungsträger innerhalb von drei Wochen unter Berücksichtigung des Eingliederungsvorschlags über die Leistungen zur beruflichen Teilhabe zu entscheiden haben. Das Ziel des § 6a SGB IX besteht darin, die Fachkompetenz der BA auch für erwerbsfähige behinderte Hilfebedürftige zu erhalten.⁵⁷ Die Rechtsnatur der Teilhabeleistungen (Ermessens- oder Pflichtleistungen) richtet sich nach den Vorschriften des SGB III.⁵⁸

3. Gesetzliche Unfallversicherung

Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung erbringen LTA nach §§ 26, 35 SGB VII, wenn der Betroffene in der gesetzlichen Unfallversicherung versichert ist (§§ 2 ff. SGB VII) und die Teilhabeleistungen infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit (§§ 7 ff. SGB VII) beanspruchen kann. Liegen diese Voraussetzungen vor, erbringen die Unfallversicherungsträger die LTA nach den §§ 33–38a, 40, 41 SGB IX. Des Weiteren umfassen die Leistungen auch Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung, vgl. § 35 II SGB VII. Dies ist vor allem für versicherte Personen nach § 2 I Nr. 8 SGB VII, d. h. Kinder, Schüler und Studenten, relevant. Liegen die Anspruchsvoraussetzungen vor, ist der Unfallversicherungsträger gem. § 26 II Nr. 2 SGB VII verpflichtet, mit allen geeigneten Mitteln dem Versicherten möglichst frühzeitig einen seinen Neigungen und Fähigkeiten entsprechenden Platz im Arbeitsleben zu sichern. Ihm steht damit kein Entschlie-ßungs-, sondern lediglich ein Auswahlermessen gem. § 26 V SGB VII zu.

⁵³ Welts, HK-SGB IX, § 6a Rn. 10.

⁵⁴ BT-Drs. 16/1410, S. 33; vgl. auch Heinz, Ernst/Adlhoß/Seel, SGB IX, § 6a Rn. 3.

⁵⁵ Welts, HK-SGB IX, § 6a Rn. 4.

⁵⁶ Welts, DVfR-Forum D, Nr. 2/2007, S. 5.

⁵⁷ BT-Drs. 16/1410, S. 33.

⁵⁸ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 222; Thie, LPK-SGB II, § 16 Rn. 13.

4. Gesetzliche Rentenversicherung

Nach § 9 I 1 Nr. 2 SGB VI erbringen die Rentenversicherungsträger LTA, um dadurch Beeinträchtigungen der Erwerbsfähigkeit der Versicherten oder ihr vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu verhindern oder sie möglichst dauerhaft in das Erwerbsleben wiederinzugliedern. Die Zuständigkeit der Rentenversicherungsträger ist gem. § 9 II SGB VI dann gegeben, wenn die persönlichen (§ 10 SGB VI) und die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen (§ 11 SGB VI) erfüllt sind und kein Ausschlussgrund i. S. d. § 12 SGB VI vorliegt. Die persönlichen Voraussetzungen haben gem. § 10 I SGB VI Versicherte erfüllt, deren Erwerbsfähigkeit wegen Behinderung erheblich gefährdet oder gemindert ist (§ 10 I Nr. 1 SGB VI) und bei denen voraussichtlich bei erheblicher Gefährdung der Erwerbsfähigkeit eine Minderung der Erwerbsfähigkeit durch LTA abgewendet werden kann bzw. bei geminderter Erwerbsfähigkeit diese gebessert werden kann oder bei teilweiser Erwerbsminderung der Arbeitsplatz erhalten werden kann (§ 10 I Nr. 2 SGB VI). Voraussetzung ist folglich, dass sich die LTA auf die (wie auch immer) beeinträchtigte Erwerbsfähigkeit positiv auswirkt. Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen sind gem. § 11 I SGB VI erfüllt, wenn der Versicherte die Wartezeit von 15 Jahren erfüllt hat oder eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit bezieht. LTA werden nach § 11 IIa SGB VI ferner für Versicherte erbracht, an die ohne LTA Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit zu leisten wäre oder wenn sie für eine voraussichtlich erfolgreiche Rehabilitation unmittelbar im Anschluss an Leistungen zur medizinischen Rehabilitation der Träger der RV erforderlich sind.

Der Leistungsumfang erstreckt sich auf die Leistungen nach §§ 33–38, 40 SGB IX, vgl. § 16 SGB VI; die Auswahl der Leistungen steht gem. § 13 I SGB VI im Ermessen des Rentenversicherungsträgers. Dabei ist insbesondere das Wunsch- und Wahlrecht (§ 9 SGB IX) zu beachten.⁵⁹ Trotz des Wortlauts des § 9 II SGB VI („Leistungen nach Absatz 1 können erbracht werden“) verneint die Rechtsprechung bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen ein Entschließungsermessen.⁶⁰

5. Kriegsoferversorgung und Kriegsopferversorgung

Beschädigte i. S. d. §§ 1, 1a BVG haben gem. § 26 I BVG einen Anspruch auf LTA i. R. d. §§ 33–38a, 40 SGB IX. Voraussetzung ist danach, dass die Erforderlichkeit der LTA auf eine nach § 1 BVG anerkannte Schädigungsfolge zurückzuführen ist oder eine gesundheitliche Schädigung i. S. e. Rechtsvorschrift vorliegt, die das BVG für entsprechend anwendbar erklärt (so § 1 I 1 OEG, § 60 I IfSG, § 80 SVG, § 47 I 1 ZDG).

Träger der Kriegsopferversorgung sind die örtlichen Fürsorgestellen bei den Kreisen und kreisfreien Städten sowie die Integrationsämter als überörtliche Träger.⁶¹

⁵⁹ Vgl. dazu die obigen Ausführungen unter § 2 A.

⁶⁰ BSG, 23.02.2000 – B 5 RJ 8/99 R, juris Rn. 13.

⁶¹ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 216.

6. Öffentliche Jugendhilfe

Gem. § 35a SGB VIII haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder dies zu erwarten ist. Aufgabe und Ziel der Hilfe, die Bestimmungen des Personenkreises sowie die Art der Leistungen richten sich nach §§ 53 III, IV 1, 54, 56, 57 SGB XII, soweit diese Bestimmungen auch auf eine seelische Behinderung Anwendung finden. Die Leistungen der öffentlichen Jugendhilfe sind gem. § 10 I VIII nachrangig gegenüber Leistungen anderer Reha-Träger. Für junge Menschen, die körperlich oder geistig behindert oder von einer solchen Behinderung bedroht sind, gehen die Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII vor, § 10 IV 2 SGB VIII.

7. Leistungen der Sozialhilfe

Nach § 53 I SGB XII erhalten Personen, die durch eine Behinderung i. S. d. § 2 I 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solange die Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann. Eine besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe besteht gem. § 53 III 2 SGB XII darin, behinderten Menschen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen. Dazu zählen gem. § 54 I 1 SGB XII Leistungen nach §§ 33, 41 SGB IX. Darüber hinaus sehen § 54 I 1 Nr. 2, 3 SGB XII Hilfen zur schulischen Ausbildung für einen angemessenen Beruf sowie Hilfen zur Ausbildung für eine sonstige angemessene Tätigkeit vor. Nach § 54 I 2 SGB XII entsprechen die LTA den Leistungen der BA. Die Leistungen der Sozialhilfeträger sind nachrangig gegenüber gleichartigen Leistungen anderer Reha-Träger (§ 2 SGB XII).

Liegt eine wesentliche Behinderung vor (vgl. hierzu die Eingliederungshilfe-Verordnung), ist die Eingliederungshilfe nach § 53 I 1 SGB XII eine Pflichtleistung, in den übrigen Fällen steht die Leistungsgewährung im Ermessen der Sozialhilfeträger.⁶² Die Sozialhilfe wird von örtlichen und überörtlichen Trägern erbracht. Die örtlichen Sozialhilfeträger sind nach § 3 II 1 SGB XII die kreisfreien Städte und die Kreise, die überörtlichen bestimmen sich nach Landesrecht, § 3 III SGB XII. Die sachliche Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers ergibt sich aus § 97 SGB XII. Danach ist für die Sozialhilfe der örtliche Sozialhilfeträger sachlich zuständig, soweit nicht der überörtliche Träger sachlich zuständig ist (Abs. 1). Die sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Trägers bestimmt sich nach Landesrecht (Abs. 2, S. 1). Soweit Landesrecht keine Bestimmung enthält, ist der überörtliche Sozialhilfeträger für die Eingliederungshilfe nach §§ 53 bis 60 SGB XII zuständig (Abs. 3, Nr. 1).

⁶² Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 232.

II. Zielsetzung

Zur Teilhabe am Arbeitsleben werden gem. § 33 I SGB IX die erforderlichen Leistungen erbracht, um die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen. Die LTA verfolgen damit das Ziel, das vorzeitige Ausscheiden behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen aus dem Erwerbsleben zu vermeiden bzw. diese dauerhaft in das Erwerbsleben einzugliedern.⁶³ Menschen sind gem. § 2 I SGB IX behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilnahme am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist. Unter dem Begriff Erwerbsfähigkeit wird die Fähigkeit zur möglichst dauernden Ausübung einer erlaubten und zumutbaren beruflichen Tätigkeit verstanden.⁶⁴ Die Leistungen sind erforderlich, wenn die Erwerbsfähigkeit behinderungsbedingt nicht unerheblich eingeschränkt ist bzw. eine erhebliche Beeinträchtigung der Wettbewerbschancen auf dem Arbeitsmarkt droht und das Eingliederungsziel durch LTA erreichbar erscheint.⁶⁵

III. Leistungen nach § 33 SGB IX

In § 33 III SGB IX ist der grundsätzliche Leistungskatalog der Hilfearten enthalten. Bezüglich der darin aufgeführten Hilfen zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes (§ 33 III Nr. 1 SGB IX) sowie der sonstigen Hilfen (§ 33 III Nr. 6 SGB IX) enthält § 33 VIII SGB IX weitere Konkretisierungen und Differenzierungen. § 33 VI SGB IX beinhaltet als Annexleistungen medizinische, psychologische und pädagogische Hilfen.

Weitere Annexleistungen sind in § 33 VII SGB IX aufgezählt. Wie durch das Wort „insbesondere“ ausgedrückt wird, sind die in § 33 III, VI SGB IX aufgezählten Leistungen nicht abschließend.

⁶³ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 6.

⁶⁴ Wendt, GK-SGB IX, § 33 Rn. 23; BSG, 11.12.1969 – GS 2/68, BSGE 30, 192 ff.; zu den Auswirkungen im Arbeitsförderungsrecht siehe Nebe, Gagel SGB III, § 19 Rn. 17.

⁶⁵ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 11.

1. Leistungen nach § 33 III SGB IX

Nr.	Bezeichnung	Leistungsinhalt/Besonderheiten
Nr. 1	Hilfen zur Erhaltung und Erlangung eines Arbeitsplatzes einschließlich Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung	<ul style="list-style-type: none"> • Der Erhalt des Arbeitsplatzes hat Vorrang vor der Erlangung eines neuen Arbeitsplatzes; umfasst werden z. B. Hilfen zur Umgestaltung des Arbeitsplatzes. • Für den Arbeitgeber kommen Leistungen nach § 34 SGB IX in Betracht. • Für die Erlangung eines Arbeitsplatzes vgl. die Leistungen zur aktiven Arbeitsförderung in §§ 29–39 SGB III (Beratung und Vermittlung) • Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung finden sich in §§ 44 ff. SGB III • Für behinderte Menschen ist insbesondere § 46 SGB III relevant. Danach können dem Arbeitgeber Kosten für eine Probebeschäftigung bis zu einer Dauer von drei Monaten von der BA erstattet werden. Auch Zuschüsse für eine behinderungsgerechte Ausgestaltung von Ausbildungs- oder Arbeitsplätzen sind möglich. • Leistungen nach § 33 VII SGB IX • Leistungen nach § 33 VIII SGB IX <ul style="list-style-type: none"> • Mobilitätshilfen • Arbeitsassistenz als Hilfe zur Erlangung eines Arbeitsplatzes • Hilfsmittel • Technische Arbeitshilfen • Behinderungsgerechte Wohnung • Zuschüsse an Arbeitgeber nach § 34 I Nr. 2, 3 SGB IX i. V. m. §§ 88 ff., 73 ff. SGB III • Alle Maßnahmen, die geeignet sind, die berufliche Eingliederung zu erhalten oder zu erreichen, sollen einzelfallbezogen ermittelt und geprüft werden
Nr. 2	Berufsvorbereitung einschließlich einer wegen der Behinderung erforderlichen Grundausbildung	<ul style="list-style-type: none"> • Leistungen gem. §§ 51–55 SGB III⁶⁶ • Alle Bildungsmaßnahmen, die auf die Aufnahme einer Berufsausbildung vorbereiten oder der beruflichen Eingliederung dienen, § 51 I SGB III, § 58 I 2 SGB VI • Meist in Form von Förderungslehrgängen • Förderungsfähigkeit bestimmt sich nach § 51 SGB III • Grundausbildungen sind eigenständige Maßnahmen und sind solche Schulungen, die mit der Überwindung behinderungsbedingter Einschränkungen die Voraussetzungen für die Durchführung weiterer Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben schaffen; sie brauchen nicht auf einen konkreten Beruf ausgerichtet sein

⁶⁶ Busch, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 33 Rn. 50.

Nr.	Bezeichnung	Leistungsinhalt/Besonderheiten
Nr. 2a	Individuelle betriebliche Qualifizierung i. R. Unterstützter Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> Vgl. § 38a II SGB IX Gliedert sich in eine Einstiegs-, Qualifizierungs- und Stabilisierungsphase Ist nachrangig gegenüber Berufsausbildungen und berufsvorbereitenden Maßnahmen Zuständiger Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2–5 SGB IX, vgl. § 38a II SGB IX (ausgenommen sind Träger der öff. Jugendhilfe und Sozialhilfe)
Nr. 3	Berufliche Anpassung und Weiterbildung, auch soweit die Leistungen einen zur Teilhabe erforderlichen schulischen Abschluss einschließen	<ul style="list-style-type: none"> Der Begriff der Weiterbildung umfasst Fortbildungen (vgl. §§ 53 ff. BBiG) und Umschulungen (vgl. §§ 58 ff. BBiG) Förderung i. R. d. §§ 81 ff. SGB III, die durch die Regelungen in § 116 II, V SGB III abgemildert werden. Förderungsfähig sind danach auch Weiterbildungen, die im Rahmen des BBiG oder der HWO abweichend von den Ausbildungsordnungen für staatlich anerkannte Ausbildungsberufe oder in Sonderformen für behinderte Menschen durchgeführt werden.
Nr. 4	Berufliche Ausbildung, auch soweit die Leistungen in einem zeitlich nicht überwiegenden Abschnitt schulisch durchgeführt werden	<ul style="list-style-type: none"> Phase, in welcher Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, die erstmals zu einer auf dem Arbeitsmarkt verwertbaren abgeschlossenen Berufsausbildung führen Förderung i. R. d. §§ 56 ff. SGB III, Modifizierung durch § 116 II, III, IV SGB III Ausbildungsgeld gem. § 122 SGB III
Nr. 5	Gründungszuschuss	<ul style="list-style-type: none"> Rechtsgrundverweisung auf § 93 SGB III Zuständiger Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2–5 (ausgenommen Träger der öff. Jugendhilfe und Sozialhilfe)
Nr. 6	Sonstige Hilfen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben, um behinderten Menschen eine angemessene und geeignete Beschäftigung oder eine selbstständige Tätigkeit zu ermöglichen und zu erhalten	<ul style="list-style-type: none"> Alle individuell geeigneten Leistungen, die zur Erreichung des Teilhabeziels notwendig sind Auffangtatbestand i. S. e. Öffnungsklausel Nähere Konkretisierung in § 33 VIII SGB IX

Auf der Rechtsfolgenseite bestimmt § 33 IV 1 SGB IX, dass bei der Auswahl der Leistungen die objektiven Kriterien Eignung, bisherige Tätigkeit, Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sowie das subjektive Kriterium Neigung angemessen zu berücksichtigen sind.⁶⁷ Die Gewichtung der Kriterien richtet sich nach der individuellen Situation des Leistungsberechtigten. Zu den genannten Kriterien können ferner aus dem Wunsch- und Wahlrecht des Leistungsberechtigten resultierende Umstände hinzutreten.⁶⁸ Das Auswahlermessen kann sich unter Beachtung der berechtigten Wünsche des Leistungsberechtigten und seinen persönlichen Umständen⁶⁹ oder wegen vorheriger Verfahrensfehler⁷⁰ auf Null reduzieren.⁷¹

2. Leistungen nach § 33 VI SGB IX

§ 33 VI SGB IX listet medizinische, psychologische und pädagogische Hilfen auf, die zur Erreichung der in § 33 I SGB IX genannten Ziele geleistet werden. Die Leistungen nach § 33 VI Nr. 1–6 SGB IX orientieren sich an den Leistungen zur medizinischen Rehabilitation nach § 26 III Nr. 1–6 SGB IX. Hervorzuheben ist die in § 33 VI Nr. 8 SGB IX vorgesehene Möglichkeit zur Beteiligung von Integrationsfachdiensten im Rahmen ihrer Aufgabenstellung (§ 110 SGB IX). Integrationsfachdienste werden zwar in erster Linie für schwerbehinderte Menschen tätig. § 109 IV SGB IX eröffnet allerdings auch für behinderte Menschen Leistungen durch IFD zur beruflichen Eingliederung, § 109 IV.⁷²

3. Leistungen nach § 33 VIII SGB IX

Die in § 33 VIII SGB IX genannten Leistungen konkretisieren die Leistungen nach §§ 33 III Nr. 1 und 6 SGB IX (Hilfen zur Erhaltung oder Erlangung eines Arbeitsplatzes und sonstige Hilfen).

Nr.	Bezeichnung	Leistungsinhalt/Besonderheiten
Nr. 1	Kraftfahrzeughilfe nach der Kraftfahrzeughilfe-Verordnung (KfzHV)	<ul style="list-style-type: none"> Leistungen der Kraftfahrzeughilfe umfassen die Beschaffung eines Autos, behinderungsbedingte Zusatzausstattung und die Erlangung der Fahrerlaubnis (§ 2 KfzHV) In besonderen Härtefällen können Zuschüsse auch für die Beförderung geleistet werden, § 9 KfzHV Zuständig sind die Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2–7 SGB IX sowie gem. § 1 KfzHV die Träger der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben

⁶⁷ Zu den einzelnen Auswahlkriterien ausführlich *Nebe*, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2014, 1 (5 ff.).

⁶⁸ *Busch*, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 33 Rn. 50.

⁶⁹ SG Bremen, 28.09.2006 – S 13 AL 183/06 ER, info also 2007, 20.

⁷⁰ Wegen Missachtung des § 10 I 1 SGB IX, SG Kassel, 14.06.2010 – S 3 AL 41/09, info also 2010, 259 ff.

⁷¹ Vgl. hierzu *Kohte*, Arbeitsmarktpolitik und Sozialrecht, S. 149 ff. sowie die dort besprochenen Urteile des BSG, 28.03.1990 – 9b/7 RAr 92/88, BSGE 66, 275 ff. und BSG, 03.07.1991 – 9b/7 RAr 142/89, BSGE 69, 128 ff.

⁷² Vgl. hierzu *Giese*, DVfR-Forum B, Beitrag 6/2013 die sich unter Beachtung der Antidiskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG und der UN-BRK für eine weite Auslegung des § 109 IV SGB IX ausspricht.

Nr.	Bezeichnung	Leistungsinhalt/Besonderheiten
Nr. 2	Ausgleich eines unvermeidbaren Verdienstausfalls des behinderten Menschen oder einer erforderlichen Begleitperson wegen Fahrten der An- und Abreise zu einer Bildungsmaßnahme und zur Vorstellung bei einem Arbeitgeber, einem Reha-Träger oder einer Einrichtung für behinderte Menschen	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständig sind die Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2–5 (ausgenommen Träger der öff. Jugendhilfe und Sozialhilfe)
Nr. 3	Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz für schwerbehinderte Menschen als Hilfe zur Erlangung eines Arbeitsplatzes	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitsassistenz ist die über gelegentliche Handreichung hinausgehende, zeitlich wie tätigkeitsbezogene regelmäßig wiederkehrende Unterstützung von behinderten Menschen bei der Ausübung ihres Berufes in Form einer i. d. R. von ihnen beauftragten persönlichen Arbeitskraft • Leistung wird gem. § 33 VIII 2 SGB IX für die Dauer von bis zu 3 Jahren erbracht und in Abstimmung mit dem zuständigen Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2–5 durch das Integrationsamt nach § 102 IV SGB IX ausgeführt; der Reha-Träger erstattet dem Integrationsamt dessen Aufwendungen • Ausgenommene Reha-Träger sind die Sozial- und Jugendhilfe • Nach Ablauf der drei Jahre kann die Arbeitsassistenz über § 102 IV SGB IX erfolgen, vgl. § 33 VIII 4 SGB IX
Nr. 4	Kosten für Hilfsmittel	<ul style="list-style-type: none"> • Müssen einen spezifischen berufsfördernden Zweck aufweisen • Förderungsfähig sind nur solche Hilfsmittel, die nicht als medizinische Leistung erbracht werden können und nicht vom Arbeitgeber zu erbringen sind
Nr. 5	Kosten technischer Arbeitshilfen	<ul style="list-style-type: none"> • Solche, die ein einzelner behinderter Mensch zur Berufsausübung benötigt • Können gem. § 34 I 1 Nr. 3 SGB IX auch als Zuschüsse an Arbeitgeber gewährt werden
Nr. 6	Kosten für Wohnung	<ul style="list-style-type: none"> • Setzt unmittelbaren Zusammenhang zur Berufsausübung voraus

IV. Leistungen nach § 34 SGB IX

§ 34 I SGB IX enthält einen nicht abschließenden Katalog an Teilhabeleistungen, die an Arbeitgeber erbracht werden können. Zuständig hierfür sind die in § 6 I Nr. 2–5 SGB IX genannten Reha-Träger, sodass die Träger der Jugend- und Sozialhilfe ausgenommen sind. Die Leistungen stehen im Ermessen der Reha-Träger und können unter Bedingungen und Auflagen erbracht werden.

1. Ausbildungszuschüsse

Als Teilhabeleistung an Arbeitgeber kommen Ausbildungszuschüsse zur betrieblichen Ausführung von Bildungsleistungen in Betracht, § 34 I 1 Nr. 1, II SGB IX. Der Begriff der Bildungsleistung bezieht sich auf alle Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und beschränkt sich nicht auf anerkannte Ausbildungsberufe.⁷³ Die Ausbildungszuschüsse können für die gesamte Dauer der Maßnahme geleistet werden und sollen bei Ausbildungsmaßnahmen die von den Arbeitgebern im letzten Ausbildungsjahr zu zahlenden monatlichen Ausbildungsvergütungen nicht übersteigen, § 34 II SGB IX. Für die BA sind die speziellen Regelungen in § 73 SGB III zu beachten.⁷⁴

2. Eingliederungszuschüsse

Des Weiteren können Teilhabeleistungen an Arbeitgeber auch als EGZ erbracht werden, § 34 I 1 Nr. 2 SGB IX. Die Regelförderungshöhe soll 50 % des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts nicht übersteigen, in Einzelfällen kann der Zuschuss auf 70 % erhöht werden. Der Zuschuss soll im Regelfall für nicht mehr als ein Jahr geleistet werden. Ist es für die Teilhabe am Arbeitsleben erforderlich, kann der Zuschuss für zwei Jahre erbracht werden, § 34 III 1, 2 SGB IX. In diesem Fall sieht § 34 III 3 SGB IX für die zusätzliche Förderungsdauer eine Absenkung der Förderungshöhe vor.

Die EGZ sind unter den in § 34 III 5 SGB IX genannten Voraussetzungen zurückzuzahlen. Spezielle Regelungen finden sich für die BA in § 90 SGB III.⁷⁵

⁷³ Voelzke, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 11 Rn. 87; Busch, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 34 Rn. 16.

⁷⁴ Vgl. hierzu Nebe, Gagel SGB III, § 73 Rn. 2 sowie die Ausführungen unter § 2 D. III. 2.

⁷⁵ Vgl. hierzu die Ausführungen unter § 2 D. III. 2.

3. Zuschüsse für Arbeitshilfen im Betrieb und Kostenerstattung für eine Probebeschäftigung

Gem. § 34 I 1 Nr. 3 SGB IX können Arbeitgeber Zuschüsse für eine behinderungsgerechte Ausgestaltung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen erhalten. Für die BA gilt dies im Rahmen des § 46 II SGB III nur dann, wenn der Arbeitgeber nicht gem. § 81 IV SGB IX verpflichtet ist. Eine weitere Leistung an den Arbeitgeber ist die teilweise oder volle Kostenerstattung für eine befristete Probebeschäftigung nach § 34 I 1 Nr. 4 SGB IX. Die BA erbringt diese nach § 46 I SGB III für die Dauer von bis zu drei Monaten.

V. Unterstützte Beschäftigung

§ 38a SGB IX sieht das Instrument der Unterstützten Beschäftigung vor. Ziel der Unterstützten Beschäftigung ist es, behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine angemessene, geeignete und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten. Das Instrument richtet sich an behinderte Menschen, deren Leistungsfähigkeit an der Grenze zur Werkstattbedürftigkeit liegt. Angesprochen sind z. B. Schüler/innen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung keine berufsvorbereitende Maßnahme oder Berufsausbildung absolvieren können, die aber dennoch das Potenzial haben, mit der entsprechenden Unterstützung eine Beschäftigung aufzunehmen.⁷⁶

Die Unterstützte Beschäftigung umfasst folgende Leistungen:

Absatz	Bezeichnung	Leistungsinhalt	Zuständigkeit
Abs. 2	Individuelle betriebliche Qualifizierung	<ul style="list-style-type: none"> • Erprobung und Vorbereitung • Einarbeitung und betriebliche Integration • Vermittlung von berufsübergreifenden Lerninhalten • Schlüsselqualifikationen • Weiterentwicklung der Persönlichkeit • Dauer: 2–3 Jahre 	Zuständiger Reha-Träger gem. § 6 I Nr. 2–5 (ausgenommen ist die Sozialhilfe)
Abs. 3	Berufsbegleitung	<ul style="list-style-type: none"> • Dient der Stabilisierung des begründeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses und der Krisenintervention 	Zuständiger Reha-Träger nach § 6 I Nr. 3 oder 5 (GUV, BVG) im Übrigen Integrationsamt i. R. seiner Zuständigkeit (schwerbehinderte Menschen)

⁷⁶ Ritz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 38a Rn. 14.

Absatz	Bezeichnung	Leistungsinhalt	Zuständigkeit
Abs. 4	Verfahren zwischen individueller betrieblicher Qualifizierung und Berufsbegleitung	<ul style="list-style-type: none"> • Sofern der für die individuelle betriebliche Qualifizierung zuständige Reha-Träger feststellt, dass für die Berufsbegleitung ein anderer Reha-Träger zuständig ist, beteiligt er diesen frühzeitig 	Zuständiger Reha-Träger der individuellen betrieblichen Qualifizierung
Abs. 5	Durchführung	<ul style="list-style-type: none"> • UB wird von Integrationsfachdiensten oder anderen Trägern i. S. d. § 38a V 3 SGB IX durchgeführt 	§§ 109 ff. SGB IX

Bei der vor der Aufnahme des behinderten Menschen in die WfbM abzugebenden Stellungnahme des Fachausschusses gegenüber dem zuständigen Reha-Träger, welche Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Betracht kommen, hat dieser insbesondere Leistungen nach § 38a SGB IX zu prüfen (§ 2 II WVO).

Um den Zugang zur Unterstützten Beschäftigung für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf besser steuern zu können, hat der Bundesrat im Gesetzgebungsverfahren ein „Clearing Verfahren“ gefordert.⁷⁷

B. Werkstättenrecht

I. Einbettung im SGB IX

Leistungen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) nach §§ 39 ff. SGB IX zählen zu denen der Teilhabe am Arbeitsleben i. S. d. § 5 Nr. 2 SGB IX. Weitergehend als § 33 I knüpft § 39 nicht nur an die Erhaltung, Weiterentwicklung, Verbesserung oder Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit, sondern allgemein an die Leistungsfähigkeit an.

Nach dem gegliederten System des Rehabilitationsrechts gelten die Vorschriften des SGB IX für die Leistungen zur Teilhabe nur, soweit sich aus den für den jeweiligen Reha-Träger geltenden Leistungsgesetzen nichts Abweichendes ergibt, § 7 S. 1 SGB IX. Da die Leistungsgesetze (vgl. § 117 II SGB III, § 16 SGB VI, § 35 I SGB VII, § 54 I XII) der Reha-Träger für den Bereich des Werkstättenrechts keine abweichenden Regelungen enthalten, sondern lediglich auf die §§ 39 ff. SGB IX verweisen, sind diese Vorschriften für alle Reha-Träger gleichermaßen verbindlich.

⁷⁷ BR-Drs. 543/1/08, S. 2 Vorschlag wurde von der Bundesregierung abgelehnt, BT-Drs. 16/10487 Anlage 4 S.

II. Begriff, Aufbau und Aufgaben der WfbM

Regelungen zur WfbM finden sich in §§ 39–43, 136–144 SGB IX, der WVO und in der WMVO. § 136 I 1 SGB IX definiert die WfbM als eine Einrichtung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben im Sinne der §§ 33–43 SGB IX und zur Eingliederung in das Arbeitsleben. § 35 I 1 SGB IX bestimmt, dass Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke und vergleichbare Einrichtungen sind. Eine vergleichbare Einrichtung ist der Berufsbildungsbereich der WfbM, da nur in diesem Bereich zeitlich befristete Leistungen der beruflichen Rehabilitation gewährt werden. Der Arbeitsbereich nach § 41 SGB IX bietet hingegen eine Dauerbeschäftigung und ist zeitlich nicht begrenzt. Er ist damit zwar eine Einrichtung der Teilhabe am Arbeitsleben nach § 30 I Nr. 4 SchwbAV, nicht aber eine vergleichbare Einrichtung der beruflichen Rehabilitation. Diese Zweiteilung ergibt sich auch aus der differenzierten Rechtsstellung der Teilnehmenden in den verschiedenen Bereichen. Während § 36 SGB IX nur im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich gilt (§ 138 IV SGB IX), steht der Beschäftigte im Arbeitsbereich in einem arbeitnehmerähnlichem Rechtsverhältnis, § 138 I SGB IX.⁷⁸

Die WfbM ist kein ausschließlich leistungsbezogener Produktionsbetrieb, sondern übernimmt begleitend auch Aufgaben der sozialen Rehabilitation.⁷⁹ Sie hat behinderten Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, eine angemessene berufliche Bildung und Beschäftigung zu einem der Leistung entsprechenden angemessenen Arbeitsentgelt anzubieten (§ 136 I 2 Nr. 1 SGB IX) und ihnen zu ermöglichen, ihre Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen und dabei ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln (§ 136 I 2 Nr. 2 SGB IX). Die WfbM fördert den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen (§ 136 I 3 SGB IX).

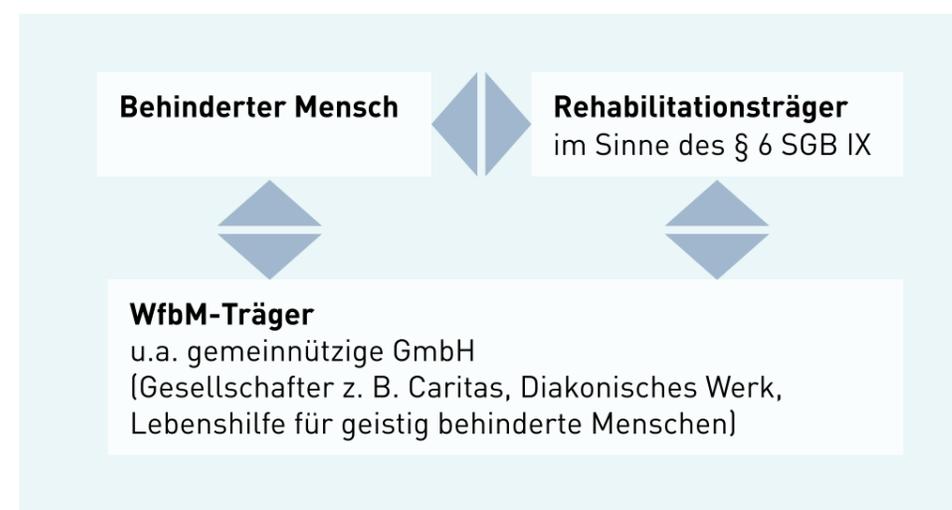
⁷⁸ Wendt, GK-SGB IX, § 35 Rn. 41.

⁷⁹ Cramer, WfbM, § 136 Rn. 11.



Nach: <http://www.werkstaetten-im-netz.de/aufgaben-und-ziele-der-wfbm.html>

Rechtsverhältnisse der Beteiligten:



III. Personenkreis und allgemeine Aufnahmevoraussetzungen

Gem. § 136 I 2 SGB IX steht die WfbM allen behinderten Menschen offen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Erforderlich ist demnach eine Kausalität zwischen der Behinderung und der fehlenden Fähigkeit, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu werden. Um die Werkstattbedürftigkeit zu überprüfen, haben die Reha-Träger eigene Instrumentarien entwickelt. Zu nennen ist hier die einjährige Maßnahme der BA „Diagnose Arbeitsmarktfähigkeit“ (DIA-AM) auf der Grundlage des § 33 IV SGB IX. Danach erfolgt eine intensive Einzeltestung und Arbeitserprobung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Aus § 41 I Nr. 2 SGB IX ergibt sich ferner, dass Bildungsmaßnahmen in Form der Berufsvorbereitung, beruflichen Anpassung und Weiterbildung oder beruflichen Ausbildung nach § 33 III Nr. 2–4 SGB IX der Werkstattaufnahme vorgehen. Es sind demnach zunächst alle Einstiegsmöglichkeiten in den allgemeinen Arbeitsmarkt auszuschöpfen.

Nach § 136 II 1 SGB IX setzt die Aufnahme die Erwartung voraus, dass der behinderte Mensch spätestens nach Teilnahme an Maßnahmen im Berufsbildungsbereich wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen wird. Gem. § 136 II 2 SGB IX hält der Gesetzgeber dies bei einer erheblichen Selbst- oder Fremdgefährdung sowie bei einem außerordentlichen Pflegebedarf für ausgeschlossen.⁸⁰ Die Aufnahme erfolgt unabhängig von der Ursache, der Art und der Schwere der Behinderung, § 137 I SGB IX.

Vor der Aufnahme gibt der nach § 2 WVO zwingend zu bildende Fachausschuss der Werkstatt gegenüber dem zuständigen Reha-Träger eine Stellungnahme ab, ob der behinderte Mensch für seine Teilhabe am Arbeitsleben und zu seiner Eingliederung in das Arbeitsleben Leistungen einer WfbM benötigt.

Sofern die Voraussetzungen vorliegen, besteht ein klagbarer Anspruch auf die in §§ 40, 41, 43 SGB IX genannten Leistungen gegenüber dem zuständigen Reha-Träger i. S. d. § 42 SGB IX. Der Umstand, dass behinderte Menschen nur dann in eine WfbM aufgenommen werden können, wenn sie spätestens nach Teilnahme an Maßnahmen im Berufsbildungsbereich wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen können, wirft die Frage nach der Vereinbarkeit mit Art. 27 UN-BRK auf. Die UN-BRK bezieht alle Menschen mit Behinderungen unabhängig von Art oder Schwere der Behinderung in ihren Anwendungsbereich ein, insbesondere auch solche, die intensivere Unterstützung benötigen (vgl. Buchstabe j) in der Präambel der UN-BRK). Behinderte Menschen, die die Voraussetzung des § 136 II SGB IX nicht erfüllen, sollen in Einrichtungen oder Gruppen betreut und gefördert werden, die der WfbM angegliedert sind (§ 136 III SGB IX).

⁸⁰ Vgl. zur Problematik die Ausführungen auf S. 24 f.

Die dort erbrachten Leistungen sind keine zur Teilhabe am Arbeitsleben, sondern solche zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft i. S. d. § 55 SGB IX.⁸¹ Damit steht dem Personenkreis wegen § 136 II SGB IX keine berufliche Teilhabemöglichkeit zu.

Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe in NRW vertreten die Ansicht, dass nahezu jeder behinderte Mensch mit der entsprechenden Unterstützung ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen kann. Dementsprechend gewähren sie allen behinderten Menschen Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM. Diese völkerrechtsfreundliche Auslegung führt durch den erhöhten Unterstützungseinsatz zu höheren Werkstattkosten. So belaufen sich die Kosten für einen Werkstattplatz in NRW auf ca. 3.000 € monatlich, während sie in anderen Bundesländern lediglich 900 € betragen.

IV. Sozialversicherung

1. Gesetzliche Krankenversicherung

Beschäftigte in einer WfbM sind gem. § 5 I Nr. 7 SGB V in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichert. Bei der Berechnung der Krankenversicherungsbeiträge ist ein Mindestentgelt zu Grunde zu legen, sofern das tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt geringer ist. In der GKV beträgt das Mindestentgelt gem. § 235 III SGB V 20 v. H. der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV. Liegt das Arbeitsentgelt unter dem Mindestentgelt, hat der Träger der Einrichtung den Krankenversicherungsbeitrag allein zu tragen (§ 251 II 1 Nr. 2 1. HS SGB V). Liegt das Arbeitsentgelt hingegen über dem Mindestentgelt, tragen der behinderte Mensch und der Einrichtungsträger die Beiträge je zur Hälfte (§ 251 II 1 Nr. 2 2. HS i. V. m. § 249 I SGB V). Die Beiträge, die der Träger der Einrichtung zu tragen hat, sind vom zuständigen Leistungsträger zu erstatten (§ 251 II 2 SGB V).

2. Soziale Pflegeversicherung

In der sozialen Pflegeversicherung folgt die Versicherungspflicht für Beschäftigte einer WfbM aus § 20 I 2 Nr. 7 SGB XI. Da gem. § 59 I 1 SGB XI die Vorschriften des SGB V gelten, beträgt das Mindestentgelt auch hier 20 v. H. der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV. Den Beitragszuschlag für Kinderlose trägt das Mitglied der Pflegeversicherung, § 59 V SGB XI.

3. Gesetzliche Rentenversicherung

Nach § 1 S. 1 Nr. 2 a) SGB VI sind behinderte Menschen, die in einer WfbM tätig sind, in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) versicherungspflichtig. Das zugrunde zu legende Mindestentgelt in der GRV beträgt 80 v. H. der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV (§ 162 Nr. 2 SGB VI).

⁸¹ Vater, HK-SGB IX, § 136 Rn. 31.

Die Beiträge sind von dem Träger der Einrichtung allein zu tragen, wenn das monatliche Arbeitsentgelt 20 v. H. der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV nicht übersteigt, § 168 I Nr. 2 SGB VI. Die entrichteten Beiträge sind dem Träger der Einrichtung von den für die behinderten Menschen zuständigen Kostenträgern zu erstatten, § 179 I 2 SGB VI. Erhält der behinderte Mensch ein geringeres tatsächliches Arbeitsentgelt als das in der GRV maßgebliche fiktive Mindestentgelt (80 v. H. der Bezugsgröße), sind die Beiträge von dem behinderten Menschen und dem Einrichtungsträger jeweils zur Hälfte zu tragen, der auf den Träger entfallende Anteil ist von dem für den behinderten Menschen zuständigen Kostenträger zu erstatten, § 179 I 2 SGB VI. Die Beiträge, die sich aus dem Unterschiedsbetrag zwischen fiktivem Mindestentgelt und dem tatsächlichen Arbeitsentgelt berechnen, trägt der Werkstattträger allein, § 168 I Nr. 2 SGB VI. Diese Beiträge werden dem Träger der Werkstatt zu 100 % vom Bund erstattet, § 179 I 1 SGB VI (im Jahr 2007 waren dies 1,059 Milliarden € jährlich)⁸². Die Erstattungspflicht bezieht sich nur auf den Arbeitsbereich der WfbM. § 179 I 2 SGB VI sieht vor, dass die Beitragslast für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich vorrangig durch die BA oder den Träger der Unfallversicherung und der Rentenversicherung zu erstatten sind.⁸³

4. Gesetzliche Unfallversicherung

Die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Unfallversicherung für behinderte Menschen im Arbeitsbereich einer WfbM folgt aus § 2 I Nr. 4 SGB VII. Der beitragspflichtige Unternehmer ist die Werkstatt, § 136 III Nr. 1, § 150 I SGB VII. Im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich gelten behinderte Menschen als Lernende i. S. d. § 2 I Nr. 2 SGB VII. Für diese Bereiche sind die Rehabilitationsträger beitragspflichtig, § 136 III Nr. 2 SGB VII.

5. Arbeitslosenversicherung

Grundsätzlich sind gem. § 25 I 1 SGB III Personen, die gegen Arbeitsentgelt oder zu ihrer Berufsausbildung beschäftigt sind, in der Arbeitslosenversicherung versicherungspflichtig. Darüber hinaus sind Jugendliche versicherungspflichtig, die in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation nach § 35 SGB IX LTA erhalten, die ihnen eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichen sollen (§ 26 I Nr. 1 1. Alt. SGB III). Keine Versicherungspflicht besteht hingegen für Personen, die wegen einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit dauernd nicht mehr verfügbar sind, von dem Zeitpunkt an, an dem die Agentur für Arbeit diese Minderung der Leistungsfähigkeit und der zuständige Träger der gesetzlichen Rentenversicherung volle Erwerbsminderung im Sinne der GRV festgestellt haben, § 28 I Nr. 2 SGB III.

⁸² Cramer, WfbM, Einführung Rn. 238.

⁸³ Reinhardt, LPK-SGB VI, § 179 Rn. 2.

V. Leistungen innerhalb der WfbM

Die WfbM gliedert sich in das Eingangsverfahren (mit vorgeschaltetem Aufnahmeverfahren), den Berufsbildungsbereich und den Arbeitsbereich.

1. Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich

a. Das Eingangsverfahren

Das Eingangsverfahren ist in §§ 40 I Nr. 1, II, 42 I SGB IX, § 3 WVO normiert. Es dient der Feststellung, ob die Werkstatt die geeignete Einrichtung für die Teilhabe des behinderten Menschen am Arbeitsleben ist, sowie der Klärung, welche Bereiche der Werkstatt und welche Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für den behinderten Menschen in Betracht kommen. Ferner ist im Eingangsverfahren von der WfbM im Zusammenwirken mit dem Fachausschuss ein Eingliederungsplan zu erstellen. In diesem sollen die persönlichen Interessen, Bedürfnisse und Fähigkeiten für den weiteren Eingliederungsprozess festgestellt werden. Der Träger der WfbM hat am Ende des Eingangsverfahrens einen Vorschlag zu erarbeiten, welche Maßnahmen nach Abschluss des Eingangsverfahrens geboten erscheinen. Dieser Vorschlag wird vom Fachausschuss beraten und mit einer Empfehlung an den zuständigen Reha-Träger geleitet, § 3 II WVO. Der Reha-Träger muss sich mit der Empfehlung auseinandersetzen, ist an diese aber nicht gebunden. Das Eingangsverfahren ist obligatorisch, sodass es auch dann durchgeführt und ein Eingliederungsplan erstellt werden muss, wenn feststeht, dass die WfbM die richtige Einrichtungsart ist.⁸⁴ Die Aufnahme in das Eingangsverfahren darf ferner nicht mit der Begründung verneint werden, dass der behinderte Mensch kein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen könne und damit die Voraussetzungen des § 136 II SGB IX nicht erfülle. Der Fachausschuss soll dann eine Empfehlung aussprechen, welche andere Einrichtung oder Maßnahme in Betracht kommt, sodass in jedem Fall ein Anspruch auf Förderung besteht.⁸⁵

Das Eingangsverfahren dauert drei Monate, in begründeten Einzelfällen kann es auf vier Wochen verkürzt werden, § 40 II SGB IX, § 3 II 1 WVO. Hinsichtlich der Rechtsstellung der Teilnehmer gilt § 36 SGB IX entsprechend, sodass die Teilnehmer als nicht in den Betrieb eingegliedert und mangels Entgeltzahlung auch nicht als arbeitnehmerähnliche Personen angesehen sind,⁸⁶ vgl. § 138 IV SGB IX.⁸⁷

⁸⁴ Knittel, SGB IX, § 40 Rn. 14.

⁸⁵ Cramer, WfbM, § 3 WVO Rn. 15; Ritz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 40 Rn. 5; Knittel, SGB IX, § 40 Rn. 14; a. A. Wendt, GK-SGB IX, § 40 Rn. 25.

⁸⁶ Wendt, GK-SGB IX, § 36 Rn. 14.

⁸⁷ Allerdings können sie Beschäftigte i. S. d. § 2 ArbSchG sein.

b. Der Berufsbildungsbereich

Rechtsgrundlage des Berufsbildungsbereichs sind die §§ 40 I Nr. 2, III, IV SGB IX, § 4 WVO.

aa. Aufnahmevoraussetzungen und Problem der Erwerbsfähigkeit

Leistungen im Berufsbildungsbereich werden gem. § 40 I Nr. 2 SGB IX erbracht, wenn sie erforderlich sind, um die Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit des behinderten Menschen so weit wie möglich zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen, und erwartet werden kann, dass der behinderte Mensch nach Teilnahme an diesen Leistungen in der Lage ist, wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung im Sinne des § 136 SGB IX zu erbringen.

Aus der Zielsetzung, die Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern oder wieder herzustellen, folgt, dass die Erwerbsfähigkeit der in der WfbM aufzunehmenden behinderten Menschen zumindest eingeschränkt sein muss.⁸⁸ Dies ergibt sich auch aus § 136 I 2 SGB IX, wonach die WfbM denjenigen behinderten Menschen zur Verfügung steht, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Erwerbsfähigkeit ist die zur Teilhabe am Arbeitsleben erforderliche und angestrebte Fähigkeit zur möglichst dauernden Ausübung (§ 33 I SGB IX) einer erlaubten und zumutbaren entgeltlichen beruflichen Tätigkeit.⁸⁹ Für die Einschränkung der Erwerbsfähigkeit gelten die Maßstäbe des § 43 SGB VI.⁹⁰ Danach sind Versicherte teilweise erwerbsgemindert, die wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens sechs Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 43 I 2 SGB VI). Gem. § 43 II 2 SGB VI sind Versicherte voll erwerbsgemindert, die wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden erwerbstätig zu sein. Ferner sind Versicherte nach § 1 S. 1 Nr. 2 SGB VI (u. a. behinderte Menschen in WfbM), die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, voll erwerbsgemindert, vgl. § 43 II 3 Nr. 1 SGB VI.

Das BSG hat in früherer Rechtsprechung ausgeführt, dass die Beschäftigung in einer WfbM für sich alleine jedoch noch nicht zur Annahme voller Erwerbsminderung führt. Diese müsse gesondert festgestellt werden. Für diese Ermittlung sei nicht die Werkstatttätigkeit, sondern die wirtschaftliche Verwertbarkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt entscheidend.

Die von dem Werkstattbeschäftigten geleistete Arbeit sei dafür nach Art, beruflicher Voraussetzung und regelmäßig erreichtem Sachertrag mit den durchschnittlichen Arbeitsergebnissen einer typengleichen Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu vergleichen und daraufhin abzuschätzen, ob die Fähigkeiten ausreichen würden, einen Arbeitsplatz der typengleichen Tätigkeit im Umfang des § 44 I 1 1. HS SGB VI a. F. in gewisser Regelmäßigkeit und mit einem Arbeitsentgelt, das ein Siebtel der monatlichen Bezugsgröße übersteigt, auszuüben.⁹¹

Durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen nach §§ 41 ff. SGB XII ist die Diskussion um die Erwerbsfähigkeit von Werkstattbeschäftigten zum Thema der Leistungen zum Lebensunterhalt geworden. Leistungen nach dem SGB XII erhalten dauerhaft voll Erwerbsgeminderte, während für Erwerbsfähige nach § 8 SGB II Leistungen nach dem SGB II einschlägig sind.⁹²

Die Begutachtung der Erwerbsminderung richtet sich nach § 45 SGB XII und erfolgt auf Ersuchen des Rentenversicherungsträgers, § 45 S. 1, 2 SGB XII. Dieses Ersuchen ist gem. § 45 S. 3 Nr. 3 SGB XII entbehrlich, wenn der Fachausschuss einer WfbM über die Aufnahme in eine Werkstatt eine Stellungnahme nach §§ 2, 3 WVO abgegeben hat und der Leistungsberechtigte kraft Gesetzes nach § 43 II 3 Nr. 1 SGB VI als voll erwerbsgemindert gilt. Daraus wurde der Umkehrschluss gezogen, dass alle Beschäftigten in der WfbM dauerhaft voll erwerbsgemindert seien.⁹³ Die BAGüS⁹⁴ hat sich dafür ausgesprochen, nur noch dauerhaft voll erwerbsgeminderte behinderte Menschen in die WfbM aufzunehmen. Damit sollte verhindert werden, dass vermehrt lernbehinderte Jugendliche in der WfbM beschäftigt werden.⁹⁵ Leistungen nach § 40 SGB IX sollten solange verwehrt werden, bis die Erwerbsfähigkeit durch die Leistungsgewährung der Grundsicherung geklärt sei.⁹⁶

Die Annahme, Beschäftigte in einer WfbM seien dauerhaft voll erwerbsgemindert, widerspricht jedoch der Zielsetzung des § 39 SGB IX, die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit wiederherstellen zu wollen. Gegen die pauschale Annahme der dauerhaften und vollen Erwerbsminderung wird darüber hinaus § 16 SGB II angeführt, der für Eingliederungsleistungen an „erwerbsfähige behinderte Leistungsberechtigte“ auf § 117 SGB III (Leistungen in der WfbM) verweist.⁹⁷

⁸⁸ Die folgenden Ausführungen orientieren sich an *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 14 ff.

⁸⁹ Zum Begriff der Erwerbsfähigkeit BSG, 11.12.1969 – GS 2/68, BSGE 30, 192 ff. und *Nebe*, Gagel SGB III, § 19 Rn. 17.

⁹⁰ *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 15.

⁹¹ BSG, 24.04.1996 – 5 RJ 56/95, NZS 1997, 78 [79 f.], wobei sich auch hier die Frage stellt, ob die Effekte von angemessenen Vorkehrungen einfließen müssen. Siehe zur Problematik des Kriteriums der vollen Erwerbsminderung die Ausführungen unter § 5 A. I. 1.

⁹² *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 15.

⁹³ So *Cramer*, WfbM, § 39 Rn. 2.

⁹⁴ Stellungnahme der BAGüS vom 15.07.2005, abrufbar unter: http://www.lwl.org/spur-download/bag/30_05an1.pdf.

⁹⁵ *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 15.

⁹⁶ Stellungnahme der BAGüS vom 15.07.2005, a.a.O. S. 6.

⁹⁷ *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 16.

Diese widersprüchlichen⁹⁸ Aussagen im SGB II gelten als Beleg, dass das Gesetz „mit heißer Nadel gestrickt“ sei und die Auswirkungen auf Reha-Leistungen nicht berücksichtigt wurden.⁹⁹ Ferner besagt § 43 II 3 Nr. 2 SGB VI lediglich, dass in WfbM beschäftigte behinderte Menschen voll erwerbsgemindert sind, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können. Dies bedeutet, dass die Tätigkeit in einer WfbM allein nicht die Annahme der vollen Erwerbsminderung des behinderten Menschen rechtfertigt, sondern die zusätzliche Feststellung erforderlich ist, dass seine Beschäftigung auf dem Stand seiner gegenwärtigen Fähigkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht möglich ist.¹⁰⁰ Dementsprechend schließt die Rechtsprechung nicht mehr allein aus der Werkstattbeschäftigung auf die dauerhafte volle Erwerbsminderung, sondern prüft den Einzelfall.¹⁰¹ Des Weiteren ist die nach § 45 SGB XII festgestellte dauerhafte volle Erwerbsminderung keine Aufnahmevoraussetzung für die WfbM.¹⁰²

bb. Leistungen und Leistungsdauer

Die Maßnahmen erfolgen in Einzelmaßnahmen und Lehrgängen „im Benehmen mit dem im Berufsbildungsbereich und dem im Arbeitsbereich zuständigen Rehabilitationsträger“ (§ 4 I 1 WVO), in der Regel der überörtliche Sozialhilfeträger. Im Benehmen bedeutet, dass die WfbM den Reha-Trägern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben hat, an diese aber nicht gebunden ist.¹⁰³ Die Maßnahmen sind mit Leistungen zur Persönlichkeitsförderung verbunden.

Die Lehrgänge sind in einen Grund- und einen Aufbaukurs von in der Regel je zwölfmonatiger Dauer zu gliedern, § 4 III WVO. Rechtzeitig vor Beendigung einer Maßnahme hat der Fachausschuss dem zuständigen Reha-Träger eine Stellungnahme abzugeben, ob die Teilnahme an einer anderen beruflichen Bildungsmaßnahme oder eine Wiederholung oder eine Beschäftigung im Arbeitsbereich der Werkstatt oder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zweckmäßig erscheint. Bei Aufnahme, während und bei Beendigung des Berufsbildungsbereichs ist zu prüfen, ob ein Überwechseln in die UB nach § 38a SGB IX möglich ist.

Die Leistungen werden gem. § 40 III SGB IX für 2 Jahre erbracht, der Bewilligungszeitraum beläuft sich in der Regel auf ein Jahr. Eine Bewilligung für das zweite Jahr wird gewährt, wenn die Leistungsfähigkeit nach Einschätzung des Fachausschusses weiterentwickelt oder wiedergewonnen werden kann.

⁹⁸ Widersprüchlich deshalb, weil aus § 22 IV SGB III folgt, dass Leistungen nach § 117 SGB III grundsätzlich nur für behinderte erwerbsunfähige Menschen erbracht werden. Die Regelung des § 16 I 2 SGB II, die auch Eingliederungsmaßnahmen für erwerbsfähige behinderte Hilfesuchende in WfbM vorsieht, steht dazu im Widerspruch.

⁹⁹ *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 16.

¹⁰⁰ SG Stuttgart, 23.09.2008 – S 15 SO 6014/08 ER, juris Rn. 20.

¹⁰¹ LSG Niedersachsen-Bremen, 09.11.2007 – L 13 SO 31/07 ER, juris; SG Karlsruhe, 24.04.2008 – S 1 SO 5792/07, juris.

¹⁰² *Wendt*, GK-SGB IX, § 41 Rn. 19.

¹⁰³ *Cramer*, WfbM, § 3 WVO Rn. 12.

Zeiten der individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen einer UB nach § 38a SGB IX werden zur Hälfte auf die Dauer des Berufsbildungsbereiches angerechnet, die Zeiten dürfen insgesamt nicht mehr als 36 Monate betragen, § 40 IV 2 SGB IX. Hinsichtlich der Rechtsstellung gilt § 36 SGB IX entsprechend, § 138 IV SGB IX.

Da die Maßnahmen nicht für die Erlernung eines anerkannten Ausbildungsberufs geeignet sind, sollen sie keine Berufsausbildung im Sinne des BBiG und des § 33 III Nr. 4 SGB IX sein. Fraglich ist, ob sie Leistungen der Berufsvorbereitung gem. § 33 III Nr. 2 SGB IX i. V. m. § 51 SGB III sind. Dies wird zum Teil verneint, weil die Maßnahme nicht gezielt der Vorbereitung auf eine Tätigkeit als Arbeitnehmer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt diene. Entsprechendes ergebe sich auch aus § 41 I Nr. 2 SGB IX.¹⁰⁴ In dieser Diskussion kommt das der WfbM anhaftende Problem der Pfadabhängigkeit zum Ausdruck. Dem Terminus „Berufsbildungsbereich“ entsprechend soll die Vermittlung beruflicher Bildung Gegenstand des Berufsbildungsbereiches sein. Um dieser Zielsetzung Ausdruck zu verleihen, wurde die frühere Bezeichnung „Arbeitstrainingsbereich“ aufgegeben und die des Berufsbildungsbereiches gewählt.¹⁰⁵ Die Leistungen dürfen inhaltlich daher nicht so ausgestaltet sein, dass sie lediglich auf eine Tätigkeit in dem sich anschließenden Arbeitsbereich vorbereiten. Nur durch die Vermittlung beruflicher Bildung, die auch für eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eingesetzt werden kann, ist das vermeintlich vorprogrammierte Verharren in der WfbM und damit ein Aufbrechen der Pfadabhängigkeit möglich. Im Berufsbildungsbereich wird mit der Bildung schließlich der Grundstein für einen erfolgreichen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gelegt.

Um eine Pfadabhängigkeit zu verhindern, sollte bei der Ausgestaltung der Leistungen im Berufsbildungsbereich stärker darauf geachtet werden, geeignete Teilnehmer in eine Berufsausbildung nach dem BBiG überzuleiten. § 65 BBiG und § 42l HWO bieten die Möglichkeit, bei der Ausbildungsdurchführung die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die zeitliche und sachliche Gliederung der Ausbildung, die Dauer von Prüfungszeiten, die Zulassung von Hilfsmitteln und die Inanspruchnahme von Hilfeleistungen Dritter, wie Gebärdendolmetscher für hörbehinderte Menschen. Auch behinderte Menschen, für die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht in Betracht kommt, werden nach dem BBiG und der HWO berücksichtigt. Für den Personenkreis treffen die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer auf Antrag der behinderten Menschen oder ihrer gesetzlichen Vertreter Ausbildungsregelungen entsprechend den Empfehlungen des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung, § 66 BBiG, 42m HWO.

¹⁰⁴ *Ritz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol*, SGB IX, § 40 Rn. 8; *Knittel*, SGB IX, § 40 Rn. 27;

Finke/Kadoke, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 40 Rn. 27; a. A. *Wendt*, GK-SGB IX, § 40 Rn. 40.

¹⁰⁵ Vgl. *Wendt*, GK-SGB IX, § 40 Rn. 41.

Kritisch zu beurteilen ist ferner, dass die Maßnahmen im Berufsbildungsbereich anders als solche im Arbeitsbereich (§ 41 II Nr. 3 SGB IX), nicht ausdrücklich darauf gerichtet sind, Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

c. Weitere Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich

Nach § 45 V Nr. 1 SGB IX leistet die BA gem. §§ 122–126 SGB III Ausbildungsgeld. Die Träger der Kriegsopferfürsorge leisten unter den Voraussetzungen der §§ 26 f. BVG Unterhaltsbeihilfe. Nach Maßgabe der §§ 45 II, 46 SGB IX leisten die Träger der Unfallversicherung, die Träger der Rentenversicherung, die BA sowie die Träger der Kriegsopferfürsorge Übergangsgeld. Nach § 33 III Nr. 6 SGB IX werden sonstige Hilfen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben gewährt, um behinderten Menschen eine angemessene und geeignete Beschäftigung oder eine selbständige Tätigkeit zu ermöglichen und zu erhalten. Dies entspricht der Zielsetzung des § 39 SGB IX. Für die einzelnen auf § 39 SGB IX bezogenen Leistungen nach den §§ 40–43 SGB IX sind damit zugleich alle in § 33 SGB IX genannten Leistungen zu gewähren, soweit sie zur Teilnahme an Maßnahmen in einer WfbM erforderlich sind. Die ergänzenden und zusätzlichen Leistungen unterteilen sich in unterhaltssichernde und solche, die die Teilnahme an der Grundleistung in der WfbM unterstützen und begleiten sollen.

Unterhaltssichernde Leistungen sind:¹⁰⁶

- Übergangsgeld gem. §§ 119 ff. SGB III, §§ 20 f. SGB VI, §§ 49 ff. SGB VII, § 26a BVG, vgl. § 45 II SGB IX
- Ausbildungsgeld gem. § 122 I Nr. 3 SGB III oder Unterhaltsbeihilfe gem. §§ 26 f. BVG, vgl. § 45 V SGB IX

Zu den begleitenden und unterstützenden Leistungen zählen:

- Notwendige Praktika i. S. d. § 33 V SGB IX, um vor der Aufnahme in der WfbM die Werkstattfähigkeit zu überprüfen oder zum Übergang aus dem Bereich des § 136 III SGB IX
- Psychosoziale Hilfe gem. § 33 VI SGB IX, wobei diese vorrangig durch den begleitenden Dienst i. V. m. § 10 WVO zu erbringen ist
- Kostenübernahme für Hilfsmittel gem. § 33 VIII 1 Nr. 4 SGB IX oder technische Arbeitshilfen gem. § 33 VIII 1 Nr. 5 SGB IX
- Kostenübernahme der Fahrtkosten zur WfbM und zurück nach § 53 SGB IX i. V. m. § 8 III WVO oder KFZ-Hilfe gem. § 33 VIII 1 Nr. 1 SGB IX
- Arbeitsassistenz gem. § 33 VIII 1 Nr. 3 SGB IX

¹⁰⁶ Vgl. hierzu *Wendt*, GK-SGB IX, § 39 Rn. 30.

d. Zuständiger Träger

Die zuständigen Träger für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich sind in § 42 I SGB IX normiert.

aa. Bundesagentur für Arbeit

Gem. § 42 I Nr. 1 SGB IX i. V. m. § 117 II SGB III erbringt die Bundesagentur für Arbeit (BA) Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich, soweit nicht ein anderer Träger zuständig ist. Die BA ist demnach nur nachrangig zuständig, vgl. auch § 22 II SGB III. Die Leistungsvorschriften finden sich in §§ 112 ff. SGB III. Die Leistungen nach § 40 SGB IX zählen zu den besonderen LTA i. S. d. § 113 I Nr. 2, II SGB III und sind in § 117 II SGB III genannt. Während der Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich hat der/die Teilnehmende gem. § 122 I Nr. 3 SGB III Anspruch auf Ausbildungsgeld. Darüber hinaus kann die BA auch im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuche zuständig sein, vgl. § 6a SGB IX, § 16 I 3 SGB II i. V. m. § 117 II SGB III. Wegen des auf erwerbsfähige behinderte Hilfebedürftige begrenzten Personenkreises ist die Zuständigkeit nur bedingt möglich.

Laut Geschäftsbericht der BA waren im Jahr 2009 23.075 Personen in Maßnahmen der BA nach § 40 SGB IX beschäftigt.¹⁰⁷

bb. Träger der Unfallversicherung

Nach § 42 I Nr. 2 SGB IX i. V. m. § 35 I SGB VII erbringen die Träger der Unfallversicherung im Rahmen ihrer Zuständigkeit für durch Arbeitsunfälle Verletzte (§ 8 SGB VII) und von Berufskrankheiten Betroffene (§ 9 SGB VII) Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich. In § 114 SGB VII sind die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung aufgezählt. Zu diesen zählen u. a. die Berufsgenossenschaften, § 114 I Nr. 1, 2 SGB VII.

cc. Träger der Rentenversicherung

Gem. § 42 I Nr. 3 SGB IX i. V. m. § 16 SGB VI erbringen die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung unter den Voraussetzungen der §§ 11 bis 13 SGB VI Leistungen im Eingangs- und Berufsbildungsbereich. Träger der Rentenversicherung sind gem. § 125 SGB VI die Deutsche Rentenversicherung als Regionalträger sowie die Deutsche Rentenversicherung Bund und die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See als Bundesträger. Um die Zuständigkeit der Rentenversicherung auszulösen, müssen die persönlichen und die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein.¹⁰⁸

dd. Träger der Kriegsopferfürsorge

Im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich erbringen die Träger der Kriegsopferfürsorge unter den Voraussetzungen der §§ 26, 26a BVG ebenfalls Leistungen.

¹⁰⁷ Zitiert nach *Wendt*, GK-SGB IX, § 42 Rn. 12.

¹⁰⁸ Vgl. hierzu die obigen Ausführungen unter A. I. 4.

ee. Träger der Sozialhilfe

Nach den Werkstattempfehlungen der BAGüS 2010, Nr. 10.6.1. kommt eine Zuständigkeit der Sozialhilfeträger gem. § 54 I SGB XII i. V. m. §§ 33 I, III Nr. 6, 40 SGB IX dann in Betracht, wenn kein anderer Reha-Träger zuständig ist (z. B. dienstunfähiger Beamter). § 42 I SGB IX soll keine anspruchsausschließende Wirkung haben.¹⁰⁹ Eine entsprechende gesetzliche Klarstellung wäre hier wünschenswert.

ff. Zwischenfazit

Die BA erbringt Leistungen im Eingangs- und Berufsbildungsbereich für Personen, deren Behinderung nicht auf einen Arbeitsunfall bzw. einer Berufskrankheit oder einer Schädigungsfolge i. S. d. BVG zurückzuführen ist, die weder die rentenversicherungsrechtlichen Mindestversicherungszeiten noch die Anspruchsvoraussetzungen des § 7 SGB II erfüllen. Die BA hat daher eine Auffangfunktion und ist trotz ihrer Nachrangigkeit für die Mehrzahl der Maßnahmen zuständig.

2. Arbeitsbereich

Der Arbeitsbereich ist in § 41 SGB IX und § 5 WVO normiert.

a. Aufnahmevoraussetzungen

Der Arbeitsbereich steht gem. § 41 I SGB IX behinderten Menschen offen, bei denen entweder eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt oder aber Berufsvorbereitung, berufliche Anpassung und Weiterbildung oder berufliche Ausbildung (§ 33 III Nr. 2 bis 4 SGB IX) wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder in Betracht kommen, und die in der Lage sind, wenigstens ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen. Behinderte Menschen können damit nur dann in den Arbeitsbereich der WfbM aufgenommen werden, wenn die Einstiegsmöglichkeiten in den allgemeinen Arbeitsmarkt mittels der Leistungen nach § 33 III SGB IX ausgeschöpft wurden und erfolglos blieben. Zugleich bedeutet die Regelung, dass die WfbM im Arbeitsbereich selbst keine Leistungen i. S. d. § 33 III Nr. 2 bis 4 SGB IX erbringen kann. Dies wäre für behinderte Menschen interessant, die in besonderem Maße auf den geschützten Rahmen und die vertraute Umgebung der WfbM angewiesen sind und daher die WfbM für eine Berufsausbildung nicht verlassen möchten. Die BA fördert die Ausbildung nur im Rahmen des Berufsbildungsbereichs. Eine Anschlussförderung könnte durch die Eingliederungshilfe nach § 54 SGB XII als berufliche Weiterbildung zur Übergangsförderung nach § 5 IV WVO erfolgen, die zu einer regulären Ausbildung nach dem BBiG führen kann. Dies soll durch personenzentrierte Eingliederungshilfe möglich werden.¹¹⁰

¹⁰⁹ Knittel, SGB IX, § 42 Rn. 10.

¹¹⁰ Wendt, GK-SGB IX, § 41 Rn. 22.

b. Leistungen und Leistungsdauer

Die Leistungen sind nach § 41 II Nr. 1 SGB IX gerichtet auf Aufnahme, Ausübung und Sicherung einer der Eignung und Neigung des behinderten Menschen entsprechenden Beschäftigung. Dies wird dadurch flankiert, dass die WfbM ein möglichst breites Angebot an Arbeitsplätzen zur Verfügung stellen muss, §§ 136 I 4 SGB IX, 5 I WVO. Darüber hinaus beinhalten die Leistungen die Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der im Berufsbildungsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit (Nr. 2) und sind auf die Förderung des Übergangs geeigneter behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gerichtet (Nr. 3). Behinderte Menschen werden in der Werkstatt beschäftigt, solange die Aufnahmevoraussetzungen nach § 137 I SGB IX i. V. m. § 136 I SGB IX vorliegen. Durch den Rechtsanspruch auf Aufnahme gem. § 136 SGB IX haben behinderte Menschen unabhängig von der Auftragslage der WfbM ein Recht auf Arbeit in der WfbM. Beschäftigte im Arbeitsbereich erhalten von der Werkstatt gem. § 138 II SGB IX ein Arbeitsentgelt. Dieses setzt sich aus einem Grundbetrag (= Höhe des Ausbildungsgeldes, das die BA im Berufsbildungsbereich zuletzt gezahlt hat) und einem leistungsangemessenen Steigerungsbetrag zusammen und wird aus dem Nettoerlös der wirtschaftlichen Tätigkeit der WfbM am Markt finanziert, §§ 138 II SGB IX, 12 IV, V Nr. 1 WVO. Zusätzlich erhält die WfbM vom jeweils zuständigen Reha-Träger zur Auszahlung an die im Arbeitsbereich beschäftigten behinderten Menschen ein Arbeitsförderungsgeld, § 43 SGB IX. Dieses beträgt monatlich 26 €, sofern das Arbeitsentgelt zusammen mit dem Arbeitsförderungsgeld 325 € nicht übersteigt (§ 43 S. 2 SGB IX). Im Jahr 2011 betrug das durchschnittliche Entgelt (einschließlich des Arbeitsförderungsgeldes) 180 €.

Beschäftigte im Arbeitsbereich stehen zu der Werkstatt in einem arbeitnehmerähnlichem Verhältnis, § 138 SGB IX.¹¹¹

c. Vergütung gem. § 41 III SGB IX

Nach § 41 III SGB IX erhalten die WfbM für die Leistungen im Arbeitsbereich vom zuständigen Reha-Träger angemessene Vergütungen, die den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen. Ist der Sozialhilfeträger zuständig, sind die §§ 75 bis § 81 SGB XII anzuwenden. Die Vergütungen, und bei Zuständigkeit der Sozialhilfeträger die Pauschalen und Beiträge nach § 76 II SGB XII, berücksichtigen alle für die Erfüllung der Aufgaben und der fachlichen Anforderungen der WfbM notwendigen Kosten sowie die mit der wirtschaftlichen Betätigung der WfbM in Zusammenhang stehenden Kosten, soweit diese unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse in der WfbM und der dort beschäftigten behinderten Menschen nach Art und Umfang über die in einem Wirtschaftsunternehmen üblicherweise entstehenden Kosten hinausgehen. Für die letztgenannten Kosten kann im Einzelfall eine Vergütungspauschale vereinbart werden.

¹¹¹ Vgl. zur Kündigung des Werkstattvertrages sowie zum Begriff der Werkstattfähigkeit LAG Düsseldorf, 11.11.2013-9 Sa 469/13.

d. Zuständiger Träger

Die zuständigen Träger für den Arbeitsbereich bestimmen sich nach § 42 II SGB IX.

aa. Träger der Unfallversicherung

Gem. § 42 II Nr. 1 SGB IX i. V. m. § 35 I SGB VII erbringen die Träger der Unfallversicherung im Rahmen ihrer Zuständigkeit für durch Arbeitsunfälle Verletzte und von Berufskrankheiten Betroffene Leistungen im Arbeitsbereich. Es ergeben sich keine Unterschiede gegenüber der Zuständigkeit im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich, sodass auf diese Ausführungen verwiesen werden kann.¹¹²

bb. Träger der Kriegsopferfürsorge

Als Hilfe in besonderen Lebenslagen erhalten Beschädigte i. S. d. BVG Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und damit Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM, § 42 II Nr. 2 i. V. m. § 27d I Nr. 3 BVG.

cc. Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Nach § 42 II Nr. 3 SGB IX erbringen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe unter den Voraussetzungen des § 35a SGB VIII Leistungen nach § 41 SGB IX. § 35a I, III SGB VIII gewährt Kindern und Jugendlichen einen Anspruch auf Eingliederungshilfe i. S. d. §§ 53 III, IV 1, 54, 56, 57 SGB XII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

dd. Träger der Sozialhilfe

Leistungen im Arbeitsbereich erbringen im Übrigen die Träger der Sozialhilfe unter den Voraussetzungen des SGB XII, § 42 II Nr. 4 SGB IX. Die Norm bestätigt damit das Nachranggebot der Sozialhilfe nach § 2 SGB XII. Nach § 53 I SGB XII erhalten Personen, die durch eine Behinderung i. S. d. § 2 I 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt sind oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solange die Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann. Eine besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe besteht gem. § 53 III 2 SGB XII darin, behinderten Menschen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen. Dazu zählen gem. § 54 I 1 SGB XII Leistungen nach § 41 SGB IX. Voraussetzung für die Leistungsgewährung ist damit über § 136 II SGB IX hinausgehend das Vorliegen einer wesentlichen Behinderung. Zur Abgrenzung wurde nach § 60 SGB XII die Eingliederungshilfeverordnung erlassen, die in §§ 1–3 körperliche, geistige und seelische wesentliche Behinderungen nennt.

¹¹² Vgl. unter § 2 B. V. 1. d. bb.

Hier bedarf es einer Anpassung des Behinderungsbegriffs im SGB XII. Die Zugangsvoraussetzungen für den Arbeitsbereich sehen bereits eine „wesentliche“ Teilhabestörung voraus, so dass es darauf, ob dieser eine wesentliche körperliche, geistige oder seelische Behinderung zugrunde liegt, nicht ankommt.

ee. Zwischenfazit

Trotz der nachrangigen Zuständigkeit der Sozialhilfe gem. § 2 SGB XII ist diese für die meisten Maßnahmen im Arbeitsbereich zuständig. Die BA erbringt keine Leistungen im Arbeitsbereich, obwohl deren Sachverstand bei der Übergangsförderung (§ 41 II Nr. 3 SGB IX) auf den allgemeinen Arbeitsmarkt hilfreich wäre.¹¹³

3. Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Die WfbM soll nicht nur eine Beschäftigung und die Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen ermöglichen, sondern auch den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt fördern. Dieses Ziel wird als allgemeine Aufgabe der WfbM in § 136 I 3 SGB IX normiert. Für den Arbeitsbereich (der i. d. R. in die Zuständigkeit der Sozialhilfeträger fällt) finden sich in § 41 II Nr. 3 SGB IX, § 5 IV, V WVO entsprechende Normen. Ferner ist die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt als mögliche Beschäftigungsalternative nach Beendigung des Berufsbildungsbereiches gem. § 4 VI Nr. 3 WVO einzubeziehen.

§ 5 IV 1 WVO nennt als geeignete Förderungsmaßnahmen im Rahmen des Arbeitsbereiches insbesondere:

- Einrichtung einer Übergangsguppe in der Werkstatt mit besonderen Förderangeboten
- Entwicklung individueller Förderpläne innerhalb der Werkstatt unter Einbeziehung des Fachausschusses gem. § 5 V 1 WVO
- Ermöglichung von Trainingsmaßnahmen außerhalb der Werkstatt
- Durchführung von Betriebspraktika außerhalb der Werkstatt
- Beschäftigung auf ausgelagerten Arbeitsplätzen ohne zeitliche Befristung, § 136 I 6 SGB IX.

Während der Maßnahmen hat die Werkstatt nach § 5 IV 2 WVO die notwendige arbeitsbegleitende Betreuung in der Übergangsphase sicherzustellen und darauf hinzuwirken, dass der zuständige Reha-Träger seine Leistungen erbringt. Die Aufgabe und Verpflichtung der WfbM besteht ebenso wie die Leistungspflicht der Reha-Träger. Letztere betreffen insbesondere die Leistungen nach § 41 II Nr. 1 bis 3, III 1 SGB IX, für die i. d. R. die Sozialhilfeträger zuständig sind.

¹¹³ *Wendt*, GK-SGB IX, § 42 Rn. 20; *Mrozynski/Jabben*, SGB IX Teil 1, § 42 Rn. 6 f. sprechen sich dafür aus, dass alle in § 42 I SGB IX genannten Reha-Träger Leistungen im Arbeitsbereich erbringen sollen.

Erst wenn der behinderte Mensch aus der WfbM rechtlich ausscheidet und für eine Vermittlung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Betracht kommt oder eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufnimmt, erbringt das Integrationsamt, gegebenenfalls unter Beteiligung eines Integrationsfachdienstes, die begleitende Hilfe im Arbeits- und Berufsleben nach § 102 SGB IX. Auf die Erbringung dieser Leistungen hat die WfbM ebenfalls hinzuwirken. Nach derzeitiger Rechtslage gilt als Voraussetzung für die Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt die Fähigkeit, eine Erwerbstätigkeit von mindestens drei Stunden täglich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes ausüben zu können, § 8 I SGB II, § 43 I 2 SGB VI.¹¹⁴ Darüber hinaus hat die Werkstatt die BA bei der Durchführung der vorbereitenden Maßnahmen in die Bemühungen zur Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt einzubeziehen (§ 5 IV 3 WVO). Der bei der Planung und Durchführung der Maßnahmen beteiligte Fachausschuss gibt auf Vorschlag des Trägers der Werkstatt oder des zuständigen Reha-Trägers in regelmäßigen Abständen, wenigstens einmal jährlich, eine Stellungnahme ab, welche behinderten Menschen für einen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in Betracht kommen und welche Maßnahmen dazu erforderlich sind, § 5 V 1, 2 WVO.

4. Vergleich mit der tatsächlichen Lage

Eine vom BMAS in Auftrag gegebene im Jahr 2003 veröffentlichte Studie stellte die Prognose auf, dass die Zahl der Werkstattbeschäftigten bis zum Ende des Jahres 2010 auf rund 254.000 Personen steigen werde und ab dem Jahr 2011 mit einem Rückgang der Werkstattplätze zu rechnen sei.¹¹⁵ Im Jahr 2005 wurden 256.556 belegte Werkstattplätze ermittelt, im Jahr 2006 waren es 268.046.¹¹⁶ Der prognostizierte Gipfel wurde damit bereits fünf Jahre früher überschritten. Angesichts dieser Entwicklung erteilte das BMAS der ISB gGmbH Ende 2006 den Auftrag, die Bestandserhebung fortzusetzen und die Ursachen für die Diskrepanz zwischen prognostiziertem und tatsächlichem Bedarf zu ergründen.

Im Zeitraum von 2002 bis 2006 wurden der ISB gGmbH von 482 WfbM insgesamt 1.405 Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.¹¹⁷ Davon wurden 961 in Arbeitsverhältnisse, 18 in Ausbildung und 285 in andere berufliche Bildungsmaßnahmen vermittelt.¹¹⁸ Die höchsten absoluten Werte bei Übergängen in Arbeitsverhältnisse wiesen Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen auf. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass die absolute Zahl der Übergänge zwar stetig zugenommen hat, die durchschnittliche Übergangsquote in dem Fünfjahreszeitraum jedoch lediglich 0,16 % betrug.¹¹⁹

¹¹⁴ Vgl. *Cramer*, WfbM, § 5 WVO Rn. 37. Vgl. zur Problematik die Ausführungen unter § 5 A. I.

¹¹⁵ *Hartmann/Hammerschick*, Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen, con_sens, S. 49, abrufbar unter <http://www.consens-info.de/upload/files/CMSEditor/BerichtWfBEndfassung.pdf>.

¹¹⁶ Vgl. die Übersicht der BAG-WfbM unter <http://www.bagwfbm.de/page/25>.

¹¹⁷ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A Tabelle 75, S. 114.

¹¹⁸ *Detmar u. a.*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, S. 11, 111.

¹¹⁹ *Detmar u. a.*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, S. 11, 111.

Von durchschnittlich 176.584 Plätzen konnten damit im Jahres-Durchschnitt nur 281 Werkstattbeschäftigte vermittelt werden.

Am häufigsten gelang der Altersgruppe zwischen 25 und 34 Jahren der Übergang in Arbeitsverhältnisse.¹²⁰ Der Anteil der Männer an den Übergängen ist verglichen mit ihrem Anteil an Personen in WfbM (59 %) mit 74 %¹²¹ bzw. 71 %¹²² überproportional hoch.¹²³ Bezüglich der Behinderungsart sind Personen mit einer seelischen Behinderung am häufigsten vertreten (70 % in Ausbildung oder berufliche Bildungsmaßnahmen, 40 % in Arbeitsverhältnisse).¹²⁴ Der Anteil der übergewechselten Personen in ein Arbeitsverhältnis mit geistiger Behinderung betrug 32 %, der mit einer Lernbehinderung 19 %.¹²⁵ Die meisten Übergänge wurden im innerstädtischen Bereich gemeldet. Als Hemmnisse für Übergänge in ländlichen Gegenden werden die geringere Dichte von Betrieben sowie die ungünstigere Verkehrsinfrastruktur genannt.¹²⁶ Trotz des gesetzlich normierten Förderungsauftrages konnte im Jahr 2008 lediglich ein Viertel der WfbM ein Übergangsmanagement vorweisen. Gefordert wird, dass die Reha-Träger ihrer Aufgabe zur Qualitätssicherung gem. § 20 SGB IX nachkommen und entsprechende Aktivitäten von den WfbM einfordern. Ihrer Strukturverantwortung nach § 19 I SGB IX entsprechend sollen die Reha-Träger darauf hinwirken, dass es für alle Gruppen behinderter Menschen verbesserte Möglichkeiten zur Inanspruchnahme betrieblicher Leistungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gibt.¹²⁷

VI. Fazit

Die Ausführungen zum Werkstättenrecht haben aufgezeigt, dass innerhalb der verschiedenen Bereiche der WfbM verschiedene Reha-Träger zuständig sind. Damit bestehen die grundsätzlichen Probleme des gegliederten Teilhaberechts auch im Werkstättenrecht. Während im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich überwiegend die BA zuständig ist, übernimmt der Sozialhilfeträger diesen Part meist für den Arbeitsbereich. Deutlich wurde zudem, dass die Übergangsquote trotz des gesetzlichen Förderungsauftrags der WfbM mit nur 0,16 % quasi unerfüllt bleibt.

Damit künftig mehr behinderte Menschen den Weg aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt finden, muss der Übergang nicht nur aus dem Arbeitsbereich, sondern auch aus dem Eingangsverfahren und dem Berufsbildungsbereich stärker gefördert werden.

¹²⁰ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 121.

¹²¹ Übergänge in Ausbildung oder andere Bildungsmaßnahmen.

¹²² Übergänge in Arbeitsverhältnisse.

¹²³ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 121.

¹²⁴ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 121, Tabelle 83 S. 122.

¹²⁵ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 121, Tabelle 83 S. 122.

¹²⁶ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 116.

¹²⁷ *Wendt*, GK-SGB IX, § 41 Rn. 32, vgl. zu bestehenden Vereinbarungen zwischen WfbM und Sozialhilfeträgern *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 155.

Im Eingangsverfahren nimmt der Fachausschuss mit seiner abzugebenden Stellungnahme über andere in Betracht kommende LTA eine zentrale Rolle ein. Im Berufsbildungsbereich obliegt es meist der BA, die Teilnehmer für eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Beide Aufgaben müssen künftig stärker fokussiert werden.

Um zu verhindern, dass der Zuständigkeitswechsel zu einem Hemmnis der Übergangsförderung wird, ist zudem eine enge Kooperation zwischen den Beteiligten erforderlich. Als positives Beispiel können hier die regelmäßigen Regionalkonferenzen des LVR benannt werden. Im Wege der Konferenzen setzt der LVR das Erfordernis in seinem Verbandsgebiet bereits um. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Sozialhilfeträger stärker in das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich, die BA hingegen stärker in den Arbeitsbereich einzubinden. An dieser Stelle offenbart sich die eigentliche Schwachstelle der Schnittstelle innerhalb der WfbM. Während der Sozialhilfeträger als Kostenträger des Arbeitsbereiches bereits aus finanziellen Gründen ein Interesse daran hat, behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren, fehlt für die BA ein entsprechender Anreiz. Deren Kostenträgerschaft endet nach max. 27 Monaten mit Beendigung des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereiches. Die Lösung dieses Konflikts wird Aufgabe des Gesetzgebers sein. Wie eine solche aussehen könnte, wird Gegenstand der Ausführungen unter § 5 sein.

C. Schwerbehindertenrecht

Im 2. Teil des SGB IX (§§ 68 ff. SGB IX) sind besondere Regelungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen und diesen gleichgestellter behinderter Menschen normiert. Diese vorrangig arbeitsrechtlichen Regelungen treten für schwerbehinderte Menschen ergänzend zu den Leistungen der §§ 33 ff. SGB IX hinzu.¹²⁸

Menschen sind gem. § 2 II SGB IX schwerbehindert, wenn bei ihnen ein Grad der Behinderung von wenigstens 50 vorliegt. Schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden sollen behinderte Menschen mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber wenigstens 30, wenn sie infolge ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung einen geeigneten Arbeitsplatz i. S. d. § 73 SGB IX nicht erlangen oder nicht behalten können, § 2 III SGB IX. Soweit die besonderen Regelungen nicht durch freie Entschließung der Arbeitgeber erfüllt werden, werden sie nach § 101 I SGB IX durch das Integrationsamt (IA) und die BA in enger Zusammenarbeit durchgeführt. Das IA erhebt und verwendet die Ausgleichsabgabe (§§ 102 I Nr. 1, 77 SGB IX), überwacht den Sonderkündigungsschutz (§§ 102 I Nr. 2, 85 ff. SGB IX) und leistet die begleitende Hilfe im Arbeitsleben (§ 102 I Nr. 3 SGB IX). Für die BA sind ferner in § 104 SGB IX weitere Aufgaben normiert.

¹²⁸ Vgl. zu den Arbeitgeberpflichten gegenüber Arbeitnehmern mit einer Behinderung im Licht der aktuellen Rechtsprechung des EuGH, *Beyer/Wocken*, DB 2013, 2270 ff.

I. Begleitende Hilfe im Arbeitsleben gem. § 102 SGB IX

Das Integrationsamt hat gem. § 102 I Nr. 3 SGB IX die Aufgabe der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, die in enger Zusammenarbeit mit der BA und den übrigen Reha-Trägern durchgeführt wird (§ 102 II 1 SGB IX). Die Hilfe soll dahin wirken, dass schwerbehinderte Menschen in ihrer sozialen Stellung nicht absinken, auf Arbeitsplätzen beschäftigt werden, auf denen sie ihre Fähigkeiten und Kenntnisse voll verwerten und weiterentwickeln können, sowie durch Leistungen der Reha-Träger und Maßnahmen der Arbeitgeber befähigt werden, sich am Arbeitsplatz und im Wettbewerb mit nichtbehinderten Menschen zu behaupten, § 102 II 2 SGB IX.

1. Bezug zum Arbeitsleben

Die Leistungen müssen im engen Zusammenhang mit der Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Arbeitsleben stehen und können daher nicht für schwerbehinderte Menschen erbracht werden, die nicht mehr im Arbeitsleben stehen und auch nicht wieder in das Arbeitsleben eingegliedert werden können.¹²⁹ Das Vorliegen oder Innehaben eines Arbeitsplatzes i. S. d. § 73 I SGB IX ist hingegen keine Voraussetzung für die Leistungsgewährung. Dies ergibt sich insbesondere aus § 102 III Nr. 1 c) SGB IX, der Geldleistungen zur Gründung und Erhaltung einer selbstständigen beruflichen Existenz vorsieht. Ferner gelten als Arbeitsplätze gem. § 102 II 3 SGB IX im Gegensatz zum enger gefassten § 73 III SGB IX auch befristete Voll- und Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse mit einem Umfang von mindestens 15 Stunden wöchentlich. Die begleitende Hilfe im Arbeitsleben erfordert folglich einen Bezug zum Arbeitsleben, ist aber nicht arbeitsplatzbezogen. Der Begriff des Arbeitslebens in § 102 I Nr. 3, III SGB IX geht über den des Arbeitsplatzes i. S. d. § 73 SGB IX (vgl. dort Abs. 3: mindestens 18 Wochenstunden) hinaus.¹³⁰

Die Begrenzung auf Arbeitsplätze mit einem wöchentlichen Umfang von 15 Stunden schließt voll erwerbsgeminderte Menschen von den Leistungen des IA aus, deren Fähigkeit eine Erwerbstätigkeit nachzugehen auf unter 3 Stunden täglich beschränkt ist, vgl. § 43 II 2 SGB VI und § 8 I SGB II. Die 15-Stunden-Grenze dient der Abgrenzung zwischen den Leistungen der BA und des IA. Nach § 138 III 1 SGB III schließt eine Tätigkeit mit einem wöchentlichen Umfang von weniger als 15 Stunden die Beschäftigungslosigkeit und damit den Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht aus. Bei einer über die Stundenzahl hinausgehenden Beschäftigung entfällt die Zuständigkeit der BA und das IA kann begleitende Hilfe gewähren. Die Begrenzung des § 102 II 3 SGB IX wirft die Frage auf, ob diese zwingend aus dem Verwendungszweck der Ausgleichsabgabe folgt.

¹²⁹ *Knittel*, SGB IX, § 102 Rn. 12b; *Dau*, *Dau/Düwell/Joussen*, SGB IX, § 102 Rn. 4.

¹³⁰ BVerwG, 14.11.2003 – 5 C 13.03, BVerwGE 119, 200 ff.; OVG NRW, 05.07.2007 – 12 A 2228/06, juris Rn. 2 ff.; *Knittel*, SGB IX, § 102 Rn. 12c f.; *Schmitz*, *Feldes/Kohte/Stevens-Bartol*, SGB IX, § 102 Rn. 5; vgl. zum Verhältnis zu § 73 SGB IX ausführlich *Adlhoch*, *Ernst/Adlhoch/Seel*, SGB IX, § 102 Rn. 59.

Vor dem Hintergrund, dass die begleitende Hilfe im Arbeitsleben auf eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung abzielt, die zur Bestreitung des Lebensunterhalts ausreichen soll, ohne von weiteren Sozialleistungen abhängig zu sein,¹³¹ erscheint die Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 15 Stunden sinnvoll. Gegen eine zeitliche Mindestgrenze spricht jedoch, dass Inklusion auch bei starken Beeinträchtigungen möglich sein muss. Der Vorgabe des § 102 II 3 SGB IX entsprechend, setzt das Modell „Übergang 500 plus“ ein Arbeitsverhältnis mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 15 Stunden voraus.

Um auch Personen mit einer geringeren Leistungsfähigkeit zu erreichen, haben die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe das Zuverdienstmodell initiiert, in dessen Rahmen auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse¹³² gefördert werden. Zuverdienstprojekte eignen sich vor allem für psychisch beeinträchtigte Personen, deren Leistungsfähigkeit stärkeren Schwankungen unterliegt. Problematisch ist, dass die Leistungsform nicht ausdrücklich im Gesetz normiert ist. Zuverdienstprojekte können zwar als sonstige Beschäftigungsstätte nach § 56 SGB XII, als Integrationsprojekte gem. § 133 SGB IX sowie als Angebot einer Tätigkeit gem. § 11 III SGB XII oder als Arbeitsgelegenheit gem. § 16d SGB II ausgestaltet werden. Um das Modell behinderten Menschen bundesweit zugänglich zu machen, sollten Zuverdienstprojekte als eine Leistungsform zur Teilhabe am Arbeitsleben anerkannt und eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden.¹³³

2. Leistungsdurchführung

Nach § 102 II 1 SGB IX wird die begleitende Hilfe im Arbeitsleben in enger Zusammenarbeit mit der BA und den übrigen Reha-Trägern durchgeführt. Diese bestimmen sich nach §§ 6 I Nr. 3–7, 6a SGB IX und sind die Träger der Unfallversicherung, der Rentenversicherung, der Kriegsopferfürsorge, der öffentlichen Jugendhilfe und der Sozialhilfe. Ferner kann das IA bei der Durchführung Integrationsfachdienste einschließlich psychosozialer Dienste freier gemeinnütziger Einrichtungen beteiligen (§ 102 II 5 SGB IX). Die hierbei entstehenden Kosten können aus Mitteln der Ausgleichsabgabe beglichen werden, § 102 III Nr. 3 i. V. m. § 28 SchwbAV. § 28 II SchwbAV enthält Anforderungen, die der psychosoziale Dienst erfüllen muss.

Das IA (anders hingegen die Integrationsfachdienste, vgl. § 111 I SGB IX) wird nicht erst auf Antrag oder Anregung, sondern von sich aus tätig. Ob begleitende Hilfe notwendig ist, kann es z. B. durch Betriebsbesuche feststellen.¹³⁴

¹³¹ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 60.

¹³² Soweit damit allerdings Geringfügigkeit iSv. § 8 SGB IV gemeint ist, ist das wiederum wenig sinnvoll, denn dann werden in dieser Beschäftigung wiederum grundsätzlich keine Sozialversicherungsbeiträge erzielt.

¹³³ So auch die Forderung des Deutschen Vereins, Empfehlungen zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt, S. 18.

¹³⁴ Dau, Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, § 102 Rn. 6.

3. Leistungen gem. § 102 III–IV SGB IX

§ 102 III SGB IX bestimmt, dass das IA für die begleitende Hilfe im Arbeitsleben aus den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln auch Geldleistungen erbringen kann. Diese können sowohl an den schwerbehinderten Menschen (§ 102 III 1 Nr. 1), an Arbeitgeber (§ 102 III 1 Nr. 2), an Träger von Integrationsfachdiensten und psychosozialer Dienste (§ 102 III 1 Nr. 3) sowie an Träger von Aufklärungs-, Schulungs- und Bildungsmaßnahmen (§ 102 III 2) erbracht werden. Die SchwbAV greift diese Leistungen in § 17 auf und bestimmt in § 18 weitere Leistungsvoraussetzungen. Gem. § 18 SchwbAV dürfen diese nur erbracht werden, soweit Leistungen für denselben Zweck nicht von einem Reha-Träger, vom Arbeitgeber oder von anderer Seite zu erbringen sind oder erbracht werden; nachrangig bleiben die Leistungen der Sozialhilfeträger (§ 18 I 1 SchwbAV). Mit Ausnahme der Kostenübernahme für eine Berufsbegleitung (§ 102 III a SGB IX) und eine notwendige Arbeitsassistenz (§ 102 IV SGB IX) liegt die Leistungsgewährung für Leistungen nach § 102 III im pflichtgemäßen Ermessen¹³⁵ des IA, sodass kein Rechtsanspruch¹³⁶ auf diese besteht. Sofern die fördernde Maßnahme zwingend notwendig ist, kann das Ermessen im Einzelfall auf Null reduziert sein. Dies ist dann der Fall, wenn die Leistungserbringung durch das IA unter Beachtung des Nachrangigkeitsgrundsatzes dringend erforderlich ist, um eine konkrete und ernsthafte Gefährdung der Teilhabe am Arbeitsleben abzuwenden. Dabei muss eine ganz bestimmte Hilfe allein sachgerecht und wirtschaftlich angemessen sein. Außerdem müssen gerade für die fragliche Maßnahme auch Mittel der Ausgleichsabgabe tatsächlich zur Verfügung stehen.¹³⁷ Letzteres ergibt sich aus den Haushaltsplänen der Integrationsämter, die über die Jahresberichte der BIH¹³⁸ und der einzelnen Integrationsämter einsehbar sind. Darüber hinaus gibt es zu einigen Leistungen nach der SchwbAV Handlungsempfehlungen der BIH, die bei Umsetzung durch das einzelne IA zu einer Selbstbindung der Verwaltung führen.¹³⁹

¹³⁵ Für eine weite gerichtliche Überprüfung des Entschließungsermessens vgl. Schmitz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 102 Rn. 7.

¹³⁶ Demgegenüber besteht ein Anspruch auf Übernahme der Kosten einer Berufsbegleitung (§ 102 IIIa SGB IX) und ein Anspruch auf Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz (§ 102 IV SGB IX).

¹³⁷ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 103; kritisch zur Begrenzung äußert sich Schmitz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 102 Rn. 13.

¹³⁸ Der aktuelle Jahresbericht der BIH ist abrufbar unter <https://www.integrationsaemter.de/daten-fakten/67c56/index.html>, die Angaben der Bundesländer finden sich auf S. 19 ff.

¹³⁹ Vgl. zu diesem allgemeinen Grundsatz des Verwaltungsrechts BVerwG, 28.05.1958 – V C 216.54, BVerwGE 8, 4 (10); BVerwG, 13.09.1973 – II C 13.73, BVerwGE 44, 72 (74) sowie aktuell LSG NRW, 29.01.2014 – L 11 KR 399/12 KL.

a. Geldleistungen an schwerbehinderte Menschen

Die in § 102 III 1 Nr. 1 SGB IX aufgeführten Leistungen sind darauf ausgerichtet, die Ausübung der Tätigkeit, das Arbeitsumfeld sowie den persönlichen Lebensbereich an die Bedürfnisse des schwerbehinderten Menschen anzupassen (z.B. durch technische Arbeitshilfen, Einrichtung behinderungsgerechter Arbeitsplätze, Beschaffung einer behinderungsgerechten Wohnung). Leistungen an schwerbehinderte Menschen sind zudem an die Voraussetzungen gebunden, dass die Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf besondere Schwierigkeiten stößt und durch die Leistungen ermöglicht, erleichtert oder gesichert werden kann. Dem schwerbehinderten Menschen muss es ferner unzumutbar sein, die Mittel selbst aufzubringen (§ 18 II SchwbAV). Die einzelnen Leistungen werden in den §§ 19–29 SchwbAV näher konkretisiert.

Im Einzelnen beinhalten § 102 III 1 Nr. 1, IIIa, IV SGB IX folgende Geldleistungen an schwerbehinderte Menschen¹⁴⁰:

Rechtsgrundlage	Bezeichnung	Inhalt/Besonderheiten	Fallzahlen /Kosten 2012 ¹⁴¹
§ 102 III 1 Nr. 1 a i. V. m. § 19 SchwbAV	Technische Arbeitshilfen	Geräte, die nicht betriebsbezogen sind oder bei Betriebsbezogenheit im Eigentum des schwerbehinderten Menschen verbleiben (Beschaffung, Wartung und Instandsetzung); Abgrenzung zu Hilfsmitteln, die der Arbeitgeber gem. § 81 IV Nr. 5 SGB IX und die Reha-Träger nach § 33 VIII Nr. 5 SGB IX zu erbringen haben. Bsp.: Spezialbrillen, Werkzeuge	1.905 / 4,73
§ 102 III 1 Nr. 1 b i. V. m. § 20 SchwbAV	Hilfen zum Erreichen des Arbeitsplatzes	Begriff „Arbeitsplatz“ knüpft nicht an § 73 SGB IX an, sondern umfasst generell Tätigkeiten im Arbeits- und Berufsleben; Leistungen richten sich nach der KfzHV Bsp.: Zuschuss für PKW Beschaffung, Beförderung	878 / 4,02
§ 102 III 1 Nr. 1 c i. V. m. § 21 SchwbAV	Hilfen zur Gründung und Erhaltung einer selbstständigen beruflichen Existenz	Darlehen oder Zinszuschüsse	262 / 1,44

¹⁴⁰ Vgl. die Ausführungen von *Knittel*, SGB IX § 102 Rn. 23 ff.

¹⁴¹ Angaben der Kosten in Mio. Euro, zitiert nach Beilage ZB info, Aufgaben der Integrationsämter 2012/2013, Ausgabe Dezember 2013, S. 2

Rechtsgrundlage	Bezeichnung	Inhalt/Besonderheiten	Falzzahlen /Kosten 2012
§ 102 III 1 Nr. 1 d i. V. m. § 22 SchwbAV	Hilfen zur Beschaffung, Ausstattung und Erhaltung einer behinderungsgerechten Wohnung	Enger Bezug zur Eingliederung in das Arbeits- und Berufsleben, keine allgemeine Wohnfürsorge und keine Maßnahmen, die zur persönlichen Lebensführung gehören	166 / 0,58
§ 102 III 1 Nr. 1 e i. V. m. § 24 SchwbAV	Hilfen zur Teilnahme an Maßnahmen zur Erhaltung und Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten	Insbesondere Fortbildungs- und Anpassungsmaßnahmen, aber auch Hilfen, die dem beruflichen Aufstieg dienen Bsp.: Lehrgangskosten, Fahrt- und Unterbringungskosten, Prüfungsgebühren sowie Kosten notwendiger Arbeitsausrüstung; Abgrenzung zu § 33 III Nr. 3 SGB IX und zu SGB III-Leistungen	2.648 / 3,28
§ 102 III 1 Nr. 1 f i. V. m. § 25 SchwbAV	Hilfen in besonderen Lebenslagen	Auffangtatbestand für andere Hilfen, wenn und soweit sie unter Berücksichtigung von Art oder Schwere der Behinderung erforderlich sind, um die Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen; keine Leistungserweiterung der §§ 19–24 SchwbAV; Abgrenzung zu § 33 III Nr. 6 SGB IX	895 / 1,56
§ 102 IIIa	Anspruch auf Übernahme der Kosten einer Berufsbegleitung nach § 38a III SGB IX	Gem. § 38a III erhalten behinderte Menschen Leistungen der Berufsbegleitung insbesondere, um nach Begründung eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses die zu dessen Stabilisierung erforderliche Unterstützung und Krisenintervention zu gewährleisten; nähere Ausführungen finden sich in der nach § 38a VI getroffenen gemeinsamen Empfehlung	266 / 0,91
§ 102 IV	Anspruch auf Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz	Siehe hierzu die Empfehlung der BIH für die Erbringung finanzieller Leistungen zur Arbeitsassistenz	2.474 / 19,29

Darüber hinaus verpflichtet § 102 IIIa SGB IX das IA, im Rahmen seiner Zuständigkeit aus dem ihm aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln Kosten für eine Berufsbegleitung nach § 38a III SGB IX zu übernehmen. Ferner normiert § 102 IV SGB IX einen Anspruch auf Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz aus den aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehenden Mitteln. Unter Arbeitsassistenz wird die über gelegentliche Handreichung hinausgehende, zeitlich wie tätigkeitsbezogen regelmäßig wiederkehrende Unterstützung von schwerbehinderten Menschen bei der Ausführung ihrer Arbeit in Form einer von ihnen selbst beauftragten persönlichen Arbeitsassistenz im Rahmen der Erlangung oder Erhaltung eines Arbeitsplatzes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verstanden.¹⁴² Die Arbeitsassistenz ist notwendig, wenn sie Voraussetzung für eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ist und sonstige Förderungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind.¹⁴³ Dem Nachranggrundsatz des § 18 I 1 SchwbAV folgend, sind die Leistungen der Reha-Träger gem. § 33 VIII 1 Nr. 3 SGB IX vorrangig. Da diese nur für die Dauer von bis zu drei Jahren erbracht werden, kommt eine Anschlussförderung durch das IA in Betracht, vgl. § 33 VIII 4 SGB IX. Es wird angenommen, dass sowohl der Anspruch aus § 102 IIIa SGB IX als auch der aus § 102 IV SGB IX unter dem Vorbehalt stehen, dass dem jeweiligen IA Mittel aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung stehen.¹⁴⁴

b. Geldleistungen an Arbeitgeber

§ 102 III 1 Nr. 2 SGB IX zählt die Geldleistungen an den Arbeitgeber auf und beinhaltet im Einzelnen folgende Geldleistungen an Arbeitgeber¹⁴⁵:

¹⁴² Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 78.

¹⁴³ Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 80.

¹⁴⁴ Im Einzelnen strittig; für eine Verteilung der Mittel nach pflichtgemäßen Ermessen OVG Bremen, 15.10.2003 – 2 B 304/03; VG Hamburg, 09.07.2002 – 5 VG 3700/2001; VG Minden, 22.07.2004 – 7 K 7681/03; gegen ein Ermessen hinsichtlich der Höhe der Mittel, die für eine notwendige Arbeitsassistenz übernommen werden OVG Berlin-Brandenburg, 18.05.2011 – OVG 6 B 1.09; VG Stade, 25.06.2003 – 4 A 1687/01; Winkler, Müller-Wenner/Winkler, SGB IX Teil 2, § 102 Rn. 51; kritisch auch Schmitz, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 102 Rn. 13; zur Problematik allgemein Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 81.

¹⁴⁵ Vgl. die Ausführungen von Knittel, SGB IX § 102 Rn. 36 ff.

Rechtsgrundlage	Bezeichnung	Inhalt/Besonderheiten	Fallzahlen/ Kosten 2012 ¹⁴⁶
§ 102 III 1 Nr. 2 a i. V. m. § 26 SchwbAV	Hilfen zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeitsplätzen	Umfasst die finanzielle Unterstützung des Arbeitgebers bei der Erfüllung der ihn nach § 81 IV Nr. 4 und 5 SGB IX treffenden Pflichten Bsp.: behinderungsgerechte Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsstätten, Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen Abgrenzung zu § 34 I 1 Nr. 3 SGB IX	9.963 / 30,13
§ 102 III 1 Nr. 2 b i. V. m. § 26 a SchwbAV	Zuschüsse für Gebühren, insbesondere Prüfungsgebühren, bei der Berufsausbildung besonders betroffener schwerbehinderter Jugendlicher und junger Erwachsener	Gilt nur für Arbeitgeber, die ohne Beschäftigungspflicht (also weniger als 20 Beschäftigte haben) besonders betroffene schwerbehinderte Menschen i. S. d. § 72 SGB IX zur Berufsausbildung einstellen	
§ 102 III 1 Nr. 2 c i. V. m. § 26 b SchwbAV	Prämien und Zuschüsse zu den Kosten der Berufsausbildung behinderter Jugendlicher und junger Erwachsener, die für die Zeit der Berufsausbildung schwerbehinderten Menschen nach § 68 IV gleichgestellt sind	§ 68 IV SGB IX stellt behinderte Jugendliche und junge Erwachsene während der Zeit der Berufsausbildung in Betrieben und Dienststellen den schwerbehinderten Menschen gleich, auch wenn der GdB weniger als 30 beträgt oder der GdB nicht festgestellt ist (vgl. Förderungsmöglichkeit der BA gem. § 73 SGB III) Förderungsfähig sind die Kosten für Lehr- und Lernmaterial sowie für die Berufs- und Schutzkleidung, nicht hingegen die Ausbildungsvergütung	162 / 0,34
§ 102 III 1 Nr. 2 d i. V. m. § 26 c SchwbAV	Prämien zur Einführung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements	Vgl. zum betrieblichen Eingliederungsmanagement § 84 II 1 SGB IX	
§ 102 III 1 Nr. 2 e i. V. m. § 27 SchwbAV	Für außergewöhnliche Belastungen	Vgl. dazu die folgenden Ausführungen	31.707 / 105,62

¹⁴⁶ Angaben der Kosten in Mio. Euro, zitiert nach Beilage ZB info, Aufgaben der Integrationsämter 2012/2013, Ausgabe Dezember 2013, S. 2

Besonders relevant ist § 102 III 1 Nr. 2 e) SGB IX i. V. m. § 27 SchwbAV. Danach können Arbeitgeber Zuschüsse zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen erhalten, die mit der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen i. S. d. § 72 I Nr. 1 a–d SGB IX, von schwerbehinderten Menschen im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM oder i. S. d. § 75 II SGB IX verbunden sind, vor allem, wenn ohne diese Leistungen das Beschäftigungsverhältnis gefährdet würde.

Diese Leistungen können auch in Probebeschäftigungen und Praktika erbracht werden, die ein in einer WfbM beschäftigter schwerbehinderter Mensch im Rahmen von Maßnahmen zur Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nach § 5 IV WVO absolviert, wenn die außergewöhnlichen Belastungen nicht durch Leistungen der Reha-Träger abgedeckt werden, § 27 I 2 SchwbAV. Während der Probebeschäftigung bzw. des Praktikums behält der behinderte Mensch seinen Status als WfbM-Beschäftigter. Für die finanzielle Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, die gem. § 5 IV WVO, § 41 II Nr. 3 SGB IX zur Aufgabe der WfbM gehört, ist der für den jeweiligen schwerbehinderten Menschen leistungsrechtlich zuständige Reha-Träger nach § 6 I Nr. 2 bis 6 SGB IX zuständig. Das Integrationsamt kann nur dann Leistungen nach § 27 SchwbAV erbringen, soweit die Leistungen des Reha-Trägers keine Zuschüsse an die Arbeitgeber zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen beinhalten. Dabei ist auch das Aufstockungsverbot nach § 102 V 2 HS. 2 SGB IX zu beachten, sodass das IA auch dann keine Leistungen erbringen darf, wenn durch die Leistungen des Reha-Trägers die außergewöhnlichen Belastungen nur teilweise abgedeckt werden. Das Aufstockungsverbot gilt indes nicht im Verhältnis zu den nachrangigen Leistungen des Sozialhilfeträgers.¹⁴⁷

Die außergewöhnlichen Kosten werden in § 27 II SchwbAV als überdurchschnittlich hohe finanzielle, für den Arbeitgeber unzumutbar zu tragende Aufwendungen oder sonstige Belastungen definiert. Zur Beantwortung der Frage, ob eine Belastung für den Arbeitgeber überdurchschnittlich ist, muss auf die konkreten betrieblichen Umstände abgestellt werden.¹⁴⁸ Zu den Belastungen zählen beispielsweise Leistungen für einen besonderen Betreuungsaufwand sowie die anteiligen Lohnkosten für solche Personen, deren Arbeitsleistung aus behinderungsbedingten Gründen nicht nur vorübergehend in qualitativer oder quantitativer Hinsicht erheblich hinter dem Durchschnitt vergleichbarer Arbeitnehmer im Betrieb zurückbleibt (sog. Minderleistung).¹⁴⁹ Angesichts des § 27 I 1 HS. 2 SchwbAV, der als Kriterium für die Gewährung des Zuschusses die Gefährdung des Arbeitsverhältnisses nennt, kann zur Bestimmung der Überdurchschnittlichkeit der Minderleistung auf die Rechtsprechung des BAG zum Kündigungsschutz bei personenbedingter Kündigung zurückgegriffen werden.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 180.

¹⁴⁸ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 177.

¹⁴⁹ VG Bremen, 26.05.2009 – 5 K 2088/08, juris Rn. 23; Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 66; Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 175.

¹⁵⁰ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 177.

Das BAG hat es im Rahmen einer krankheitsbedingten Kündigung einer schwerbehinderten Arbeitnehmerin als erhebliche Minderleistung angesehen, wenn die Arbeitsleistung die Normalleistung dauerhaft um ein Drittel unterschreitet.¹⁵¹ Bei körperlichen Arbeiten bilden Arbeitnehmer der gleichen Altersklasse den Vergleichsmaßstab für die Normalleistung.¹⁵²

Ähnlich wie das BAG bejaht auch das VG Saarland eine überdurchschnittlich hohe Belastung bei einer Arbeitsleistung, die im Vergleich zu einem nicht behinderten Arbeitnehmer etwa ein Drittel darunter liegt.¹⁵³ Mit der Begründung, dass sich die begleitende Hilfe an der echten Teilhabe am Arbeitsleben orientiere, wird eine Förderung durch das IA ausgeschlossen, wenn die Minderleistung derart ausgeprägt ist, dass kein Austauschverhältnis mehr zwischen Arbeitsleistung und Arbeitsentgelt i. S. d. § 611 BGB vorliegt.¹⁵⁴ Ein solcher Fall ist anzunehmen, wenn die Minderleistung dauerhaft um 50 % hinter der Normalleistung zurückbleibt.¹⁵⁵

Höhe und Dauer der Zuschüsse bestimmen sich gem. § 27 III SchwbAV i. V. m. § 26 II SchwbAV nach den Umständen des Einzelfalls.

Abgesehen von den zeitlich befristeten EGZ bei der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses (§§ 73, 90 SGB III, § 34 III SGB IX) findet sich in den Leistungsgesetzen der Reha-Träger keine dem § 102 III 1 Nr. 2 e) SGB IX vergleichbare Vorschrift.

Des Weiteren können Arbeitgeber gem. § 15 I Nr. 1 d SchwbAV Geldleistungen zur Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für schwerbehinderte Menschen erhalten, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM eingestellt werden sollen. Die Leistungen in Form von Darlehen oder Zuschüssen setzen gem. § 15 II 1 SchwbAV im Regelfall eine angemessene Beteiligung des Arbeitgebers voraus. Ferner können sie nur erbracht werden, soweit Mittel für denselben Zweck nicht von anderer Seite zu erbringen sind oder erbracht werden (§ 15 II 2 SchwbAV). Mangels Erwähnung in § 102 III Nr. 2 SGB IX sowie wegen seiner systematischen Stellung im 1. Unterabschnitt der SchwbAV wird § 15 SchwbAV nicht als begleitende Hilfe im Arbeitsleben, sondern als eine Leistung zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben eingeordnet. Als solche ist die Vorschrift von der Verordnungsermächtigung des § 79 Nr. 2 i. V. m. § 77 V SGB IX gedeckt.¹⁵⁶ § 15 I Nr. 1 d SchwbAV schließt dabei ausdrücklich die Schaffung von Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen ein, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM eingestellt werden.

¹⁵¹ BAG, 26.09.1991 – 2 AZR 132/91, NZA 1992, 1073 ff.; BAG, 11.12.2003 – 2 AZR 667/02, NZA 2004, 784 ff.; LAG Schleswig-Holstein, 27.05.2008 – 5 Sa 398/07, juris Rn. 20.

¹⁵² LAG Hamm, 01.02.2005 – 19 (11) Sa 1167/01, BB 2005, 2245 f.; Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 177.

¹⁵³ VG Saarland, 16.10.2009 – 11 K 431/08, juris Rn. 35, 38.

¹⁵⁴ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 175.

¹⁵⁵ Vgl. Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 175.

¹⁵⁶ Vgl. dazu ausführlich Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 154.

c. Geldleistungen an Integrationsfachdienste sowie an Träger von Integrationsprojekten

Gem. § 102 III 1 Nr. 3 SGB IX i. V. m. § 27a SchwbAV können Träger von Integrationsfachdiensten (IFD) Leistungen nach § 113 SGB IX zu den durch ihre Inanspruchnahme entstehenden notwendigen Kosten erhalten. Integrationsfachdienste sind nach § 109 I Dienste Dritter, die bei der Durchführung der Maßnahmen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen beteiligt werden. Zu den schwerbehinderten Menschen zählen nach § 109 II Nr. 2 SGB IX insbesondere solche, die nach zielgerichteter Vorbereitung durch die WfbM am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt teilhaben sollen und dabei auf aufwendige, personalintensive, individuelle arbeitsbegleitende Hilfen angewiesen sind. Die Integrationsfachdienste können tätig werden, indem sie die schwerbehinderten Menschen beraten, unterstützen und auf geeignete Arbeitsplätze vermitteln und die Arbeitgeber informieren, beraten und ihnen Hilfe leisten, § 110 I SGB IX. Die Vorschrift berücksichtigt die im Jahr 2004¹⁵⁷ erfolgte Änderung des § 111 I, V SGB IX, wonach das IA neben den Reha-Trägern für die Beauftragung von IFD bei der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben allein verantwortlich ist.¹⁵⁸ Die BA, die nach der vorherigen Fassung ebenfalls IFD beauftragen konnte und für diese die Strukturverantwortung hatte, kann nunmehr nur noch in ihrer Eigenschaft als Reha-Träger Auftraggeberin sein. Die Herausnahme der BA wird mit dem Argument kritisiert, dass die Vermittlungsaufgaben einen Schwerpunkt der in § 110 SGB IX genannten Aufgaben der IFD bilden.¹⁵⁹

Zudem habe die Änderung des § 111 V SGB IX zu einer Aufweichung des bisherigen Konzepts geführt, dass in jedem Bezirk ein binnendifferenzierter IFD beauftragt wird. In Folge dessen könnten Arbeitgeber und schwerbehinderte Menschen u. U. mit mehreren IFD konfrontiert werden.¹⁶⁰ Ein weiteres Problem in diesem Zusammenhang besteht darin, dass die Beauftragung der IFD von Seiten der BA seit dem Jahr 2009 nur noch unter Anwendung des Vergaberechts erfolgt¹⁶¹. Dies wird von mehreren Seiten kritisiert und ist Gegenstand politischer Diskussionen¹⁶². Die Ausschreibung von Leistungen im Bereich der individuellen Dienstleistungen für schwerbehinderte Menschen sei nicht geeignet, die Vermittlung und Begleitung am Arbeitsmarkt erfolgreich zu organisieren. Die ständig neuen Vergabeverfahren führen zu häufigen Trägerwechseln, die den Vermittlungserfolg durch Übergangszeiten und neu zu knüpfende Kontakte zu den Unternehmen und Verwaltung behindern würden.

¹⁵⁷ BGBI. I 2004, 606.

¹⁵⁸ Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 67 ff.; Knittel, SGB IX, § 102 Rn. 40a.

¹⁵⁹ Faber, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 111 Rn. 6; ausführlich dazu unter § 4 B III.

¹⁶⁰ Faber, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 111 Rn. 7.

¹⁶¹ Seit Änderung der Verdingungsordnung für die Ausschreibung von Leistungen (VOL/A) ist die freihändige Vergabe für Leistungen an IFD nicht mehr möglich. Vgl. zur Ausschreibungsproblematik die Unterrichtung durch das BMAS „Zur Anwendung des Vergaberechts nach § 46 SGB III und hier insbesondere zur Zukunft der Integrationsfachdienste“, Ausschussdrucksache 17(11)345 vom 25.11.2010.

¹⁶² Antrag der Fraktion der SPD „Ausschreibungspflicht für Leistungen der Integrationsfachdienste stoppen – Sicherstellung von Qualität, Transparenz und Effizienz“, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011 und Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Alternativen zur öffentlichen Ausschreibung für Leistungen der Integrationsfachdienste ermöglichen“, BT-Drs. 17/5205 vom 23.03.2011 sowie der Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Berlin im Bundesrat „Entscheidung des Bundesrates zur Eröffnung der Möglichkeit, Aufträge zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen freihändig zu vergeben“ BR-Drs. 145/11 vom 10.03.2011.

Erforderlich sei vielmehr eine Betreuungskontinuität, die mit der ersten Kontaktaufnahme beginne und über die Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bis hin zur begleitenden Hilfe fortwirken müsse.¹⁶³ Auf Grund dessen wird gefordert, auf die Ausschreibungspflicht für Leistungen der IFD zu verzichten¹⁶⁴ und stattdessen die freihändige Vergabe künftig wieder zuzulassen¹⁶⁵.

Die Rechtsgrundlage für Leistungen an freie gemeinnützige Träger psychosozialer Dienste findet sich in § 102 III 1 Nr. 3 i. V. m. § 28 SchwbAV. Da gem. § 111 V SGB IX das IA darauf hinzuwirken hat, dass die berufsbegleitenden und psychosozialen Dienste bei den von ihnen beauftragten IFD konzentriert werden, nehmen die freien Träger jedoch eine untergeordnete Rolle ein. Leistungen für Integrationsprojekte i. S. d. §§ 132 ff. SGB IX können gem. § 102 III 1 Nr. 3 SGB IX i. V. m. § 28a SchwbAV ebenfalls erbracht werden.

4. Weitere Aufgaben und Leistungen

Gem. § 102 II 6 SGB IX hat das Integrationsamt darauf Einfluss zu nehmen, dass Schwierigkeiten im Arbeitsleben verhindert oder beseitigt werden. Zu den Schwierigkeiten können arbeitsplatzbezogene (wie die Frage nach der behinderungsgerechten Gestaltung des Arbeitsplatzes) und außerbetriebliche Probleme (z. B. den Arbeitsweg oder die Wohnung betreffend) zählen. Auch Konflikte zwischen den schwerbehinderten Arbeitnehmern und den Kollegen gehören hierzu.¹⁶⁶ Um diese Aufgaben zu erfüllen, kann das IA z. B. Geldleistungen nach § 102 III SGB IX erbringen oder als Gesprächsmoderator auftreten. Konkrete Handlungsmaßnahmen sieht das Gesetz nicht vor. Lediglich für den in § 102 II 6 2. HS SGB IX genannten Personenkreis (Vertrauenspersonen, Beauftragte der Arbeitgeber, Betriebs-, Personal-, Richter-, Staatsanwalts- und Präsidialräte) hat das IA den Auftrag, zur Verhinderung und Beseitigung von bei der Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen auftretenden Schwierigkeiten Schulungs- und Bildungsmaßnahmen durchzuführen. Diese Maßnahmen werden gem. § 102 III 2 i. V. m. § 29 I SchwbAV finanziell gefördert. Schulungsmaßnahmen für andere Personen können gem. § 29 II SchwbAV gefördert werden.

Die begleitende Hilfe im Arbeitsleben umfasst auch die im Einzelfall notwendige psychosoziale Betreuung, § 102 II 4 SGB IX.

¹⁶³ Antrag der SPD Fraktion, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011, S. 2.

¹⁶⁴ Antrag der SPD Fraktion, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011, S. 3.

¹⁶⁵ Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 17/5205; Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Berlin im Bundesrat, BR-Drs. 145/11; Stellungnahme des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., DV 23/11 AF I vom 21.06.2011 anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juli 2011, S. 3.

¹⁶⁶ Knittel, SGB IX, § 102 Rn. 21 f.

5. Verhältnis zu anderen Leistungen

Gem. § 102 V 1 SGB IX werden, dem Grundsatz des § 101 II SGB IX folgend, durch § 102 III, IV SGB IX Verpflichtungen anderer nicht berührt. Daraus folgt zunächst, dass die Leistungen des § 102 SGB IX sonstige Ansprüche nicht als Spezialregelungen verdrängen. Sie haben eine ergänzende Funktion und stellen kein vorrangiges Leistungssystem für schwerbehinderte Menschen dar.¹⁶⁷ Des Weiteren machen die Vorschriften deutlich, dass das IA selbst kein Rehabilitationsträger ist und die begleitende Hilfe keine Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben darstellt.¹⁶⁸

a. Verhältnis zu den Leistungen der Reha-Träger

§ 102 V 2 HS. 1 SGB IX bestimmt, dass Leistungen der Reha-Träger nach § 6 I Nr. 1–5 SGB IX, auch wenn auf sie ein Rechtsanspruch nicht besteht (d. h. wenn sie im Ermessen der Reha-Träger stehen), nicht deshalb versagt werden dürfen, weil nach den besonderen Regelungen für schwerbehinderte Menschen (also §§ 68 ff. SGB IX) entsprechende Regelungen vorgesehen sind. Aus der Bestimmung wird gefolgert, dass die Leistungen des IA streng subsidiär gegenüber den Leistungen der Reha-Träger sind. Dies folgt auch aus § 77 V 1 SGB IX, wonach die Ausgleichsabgabe zur begleitenden Hilfe nur dann verwendet werden darf, soweit Mittel für denselben Zweck nicht von anderer Seite zu leisten sind, vgl. auch § 18 I 1 SchwbAV. Als Reha-Träger nach § 6 I Nr. 6 und 7 SGB IX sind die Leistungen der Jugend- und der Sozialhilfe von dem Grundsatz der Vorrangigkeit ausgenommen. In diesem Kontext bestimmt § 18 I 2 SchwbAV, dass der Nachrang der Sozialhilfe nach § 2 SGB XII unberührt bleibt. Zur Klärung der Zuständigkeitsfrage ist zu prüfen, ob die Leistung eine Teilhabeleistung darstellt. Nach § 33 I SGB IX verfolgen die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben das Ziel, die Erwerbsfähigkeit behinderter Menschen zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen und die Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer zu sichern. Gem. § 4 I Nr. 1 SGB IX verfolgen die Leistungen zur Teilhabe allgemein das Ziel, die Behinderung abzuwenden, zu beseitigen, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder ihre Folgen zu mildern. Mit dem Erhalt der Erwerbsfähigkeit betreffen die Leistungen der Rehabilitationsträger eher die Fälle, in denen eine Behinderung erstmalig auftritt bzw. sich wesentlich verschlimmert und dadurch die Erwerbsfähigkeit gefährdet wird. Die LTA der Reha-Träger knüpfen damit kausal an der behinderungsbedingt beeinträchtigten Erwerbsfähigkeit an und sind darauf gerichtet, eine Erwerbsarbeit zu ermöglichen bzw. einer erheblichen Gefährdung vorzubeugen, um das Arbeitsverhältnis insgesamt möglichst auf Dauer zu sichern.¹⁶⁹ Die begleitende Hilfe ist dem zeitlich eher nachgeschaltet und setzt im Allgemeinen erst nach der dauerhaften Vermittlung in Arbeit ein.¹⁷⁰ Sie zielt darauf ab, die Beschäftigungsbedingungen zu verbessern.¹⁷¹

¹⁶⁷ Simon, jurisPK-SGB IX, § 102 Rn. 82.

¹⁶⁸ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 24; vgl. zur Arbeitsassistenz Giese, DVfR-Forum B, Nr. 8/2014.

¹⁶⁹ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 233; Seidel, br 2002, 34 [37].

¹⁷⁰ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 232.

¹⁷¹ Vgl. Dau, Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, § 102 Rn. 4.

Erbringt das IA finanzielle Leistungen, die zugleich Teilhabeleistungen sind, hat es gegen den zuständigen Reha-Träger gem. §§ 102 ff. SGB IX einen Erstattungsanspruch, vgl. § 102 VI 4 SGB IX.¹⁷² Um den Grundsatz der Einheitlichkeit der Rehabilitationsleistungen zu wahren, ist gem. § 102 V 2 HS. 2 SGB IX die Aufstockung durch Leistungen des IA untersagt (vgl. insoweit auch § 4 II 2 SGB IX).

b. Verhältnis zu den Leistungen der BA nach § 104 I Nr. 3 SGB IX

Mit seinem Bezug beschränkt auf § 102 III, IV SGB IX macht § 102 V 1 SGB IX zudem deutlich, dass sich die Leistungen des IA und der BA nach § 104 SGB IX gleichrangig gegenüberstehen.¹⁷³ Vergleicht man die Leistungen der BA nach § 104 I Nr. 3 SGB IX mit denen der begleitenden Hilfe des IA, lässt sich feststellen, dass die begleitende Hilfe ihren Schwerpunkt in der Förderung bereits eingestellter Arbeitnehmer hat. Die Leistungen der BA nach § 104 I Nr. 3 SGB IX konzentrieren sich hingegen auf die Förderung der Einstellung selbst.¹⁷⁴ Sofern der schwerbehinderte Mensch einen Arbeitsplatz erlangt hat, setzt danach in der Regel die begleitende Hilfe zum Erhalt des Arbeitsplatzes ein. Dennoch kann auch das IA zur Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen gem. § 15 SchwbAV beitragen und Leistungen für Einrichtungen gem. §§ 30 ff. SchwbAV erbringen. Es kann daher zu Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche kommen. In diesem Zusammenhang sind das in § 102 II 1 SGB IX normierte Gebot der engen Zusammenarbeit zwischen dem IA und der BA und die Zuständigkeitsbestimmung nach § 102 VI i. V. m. § 14 SGB IX (zuerst angegangener Reha-Träger) zu beachten.¹⁷⁵ Die beteiligten Institutionen sollen durch Kooperation und Koordinierung nach der bestmöglichen Lösung suchen.

An dieser Stelle wird in der Literatur zur sinnvollen Ausschöpfung der §§ 102, 104 SGB IX Handlungsbedarf gesehen.¹⁷⁶ Kompetenzschwierigkeiten würden sich negativ auf die Befriedigung der Bedarfssituation auswirken.¹⁷⁷

Sofern die BA geleistet hat, schließt § 18 I SchwbAV eine gleichartige Leistung durch das IA aus.¹⁷⁸

¹⁷² Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 25.

¹⁷³ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 31.

¹⁷⁴ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 33.

¹⁷⁵ OVG NRW, 05.07.2006 – 12 A 2228/06, juris Rn. 6.

¹⁷⁶ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 37.

¹⁷⁷ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 34.

¹⁷⁸ Knittel, SGB IX, § 102 Rn. 66.

II. Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit nach § 104 SGB IX

§ 104 SGB IX enthält einen Zuständigkeitskatalog der BA im Bereich des Schwerbehindertenrechts.

1. Aufgaben nach § 104 I Nr. 1–2 SGB IX

§ 104 I Nr. 1 SGB IX umschreibt mit den Aufgaben der Berufsberatung, Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung schwerbehinderter Menschen den Bereich der aktiven Arbeitsförderung (§§ 29 ff. SGB III) und damit eine der Kernkompetenzen der BA. Die Norm verdeutlicht die besondere Verantwortung der BA in diesem Bereich, insbesondere für die hervorgehobene Gruppe der in WfbM Beschäftigten zur Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.¹⁷⁹

Die Berufsberatung ist in § 30 SGB III normiert und umfasst u. a. die Erteilung von Auskunft und Rat zur Berufswahl oder zu den Möglichkeiten der beruflichen Bildung. Ergänzt wird die Berufsberatung durch die Berufsorientierung gem. § 33 SGB III.

§ 35 SGB III enthält Vorgaben zur Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung. Voraussetzung hierfür ist allein die Fähigkeit, irgendeine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufzunehmen.¹⁸⁰ Nach § 35 I 3 SGB III stellt die BA sicher, dass Ausbildungssuchende und Arbeitslose, deren berufliche Eingliederung voraussichtlich erschwert wird, eine verstärkte vermittlerische Unterstützung erhalten. § 104 IV SGB IX greift dies auf und regelt die organisatorische Umsetzung.

Nach § 104 I Nr. 2 SGB IX gehört auch die Beratung der Arbeitgeber i. S. d. §§ 34, 39 I SGB III bei der Besetzung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen mit schwerbehinderten Menschen zu den Aufgaben der BA.

2. Der Förderungsauftrag gem. § 104 I Nr. 3 SGB IX

Einen allgemeinen Förderungsauftrag zur Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt enthält § 104 I Nr. 3 SGB IX. Dieser gilt gem. § 104 I Nr. 3 a) SGB IX insbesondere für schwerbehinderte Menschen, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung oder sonstiger Umstände im Arbeitsleben besonders betroffen i. S. d. § 72 I SGB IX sind, die langzeitarbeitslos i. S. d. § 18 SGB III sind, sowie für solche, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM oder einem Integrationsprojekt eingestellt werden (§ 104 I Nr. 3 c) SGB IX).

a. Allgemeine und besondere Leistungen zur Teilhabe¹⁸¹

Inhaltlich umfasst die Förderungspflicht Maßnahmen zur Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen.¹⁸² Gem. § 112 I SGB III kann die BA Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben erbringen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung erforderlich sind, um die Erwerbsfähigkeit der behinderten Menschen zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen. Die Leistungen, welche sich in allgemeine und besondere gliedern und in § 113 i. V. m. §§ 115, 117 SGB III aufgeführt sind, stehen allen behinderten Menschen i. S. d. § 19 SGB III zu. Auf eine Schwerbehinderteneigenschaft kommt es folglich nicht an.¹⁸³ Die allgemeinen und besonderen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben dürfen gem. § 22 II 1 SGB III nur erbracht werden, sofern nicht ein anderer Reha-Träger zuständig ist.

b. Eingliederungszuschüsse und Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung

Zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben sind die EGZ nach den § 90 SGB III und die Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung nach § 73 SGB III von besonderer Bedeutung.¹⁸⁴ Nach der allgemeinen Regelung in § 88 SGB III können Arbeitgeber zur Eingliederung von Arbeitnehmern Zuschüsse zum Arbeitsentgelt erhalten, wenn die Vermittlung der Arbeitnehmer wegen in ihrer Person liegender Gründe erschwert ist. Für behinderte und schwerbehinderte Menschen kann die Förderhöhe gem. § 90 I SGB III in Abweichung zu § 89 S. 2 SGB III bis zu 70 % des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts und die Förderdauer bis zu 24 Monate betragen. § 90 II 1 SGB III sieht für schwerbehinderte Menschen i. S. d. § 104 I Nr. 3 a–d SGB IX und ihnen gleichgestellte behinderte Menschen, die wegen in ihrer Person liegender Gründe nur erschwert vermittelbar sind, eine Förderhöhe von bis zu 70 % für bis zu 60 Monate vor. Bei besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen, die älter als 55 Jahre alt sind, verlängert § 90 II 2 SGB III die Förderungsdauer auf bis zu 96 Monate. Bei der Entscheidung über Höhe und Dauer des EGZ ist zu berücksichtigen, ob der schwerbehinderte Mensch ohne gesetzliche Verpflichtung oder über die Beschäftigungspflicht nach § 71 SGB IX hinaus eingestellt wird, § 90 III SGB III. Des Weiteren ist in § 90 IV SGB III eine schrittweise Reduzierung des Eingliederungszuschusses vorgesehen. § 92 II SGB III bestimmt eine Rückzahlungsverpflichtung, wenn das Beschäftigungsverhältnis während des Förderungszeitraums oder einer Nachbeschäftigungszeit beendet wird und kein Ausschlussgrund des § 92 II 2 SGB III vorliegt. Dies soll die Nachhaltigkeit der EGZ gewährleisten.¹⁸⁵ Aus- und Weiterbildungsverhältnisse können durch Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung nach § 73 SGB III gefördert werden. Die BA erhält zur Finanzierung Mittel aus dem Ausgleichsfond der Ausgleichsabgabe, § 41 I Nr. 1 SchwbAV.

¹⁸¹ Vgl. hierzu die obigen Ausführungen unter § 2 A. I. 1.

¹⁸² Spiolek, GK-SGB IX, § 104 Rn. 46.

¹⁸³ Spiolek, GK-SGB IX, § 104 Rn. 55, 57.

¹⁸⁴ Bieritz-Harder, HK SGB IX, § 104 Rn. 6; Simon, jurisPK-SGB IX, § 104 Rn. 25 mit Verweis auf die Vorgängervorschrift § 33 I Nr. 3 SchwbG.

¹⁸⁵ Simon, jurisPK-SGB IX, § 104 Rn. 26.

¹⁷⁹ Simon, jurisPK-SGB IX, § 104 Rn. 17.

¹⁸⁰ Spiolek, GK-SGB IX, § 104 Rn. 23.

Vom Subsidiaritätsprinzip des § 22 II 1 SGB III ausgenommen sind die EGZ der §§ 90 II–IV, 73 SGB III; doppelte Bezuschussung wird durch Anrechnung verhindert (§ 22 II 2 SGB III.)

c. Weitere Aufgaben

Die in § 104 I Nr. 5–9 SGB IX aufgeführten Aufgaben der BA greifen die an anderer Stelle im SGB IX normierten Aufgaben der BA auf.¹⁸⁶ Die BA hat gem. § 104 II SGB IX dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu berichten. Hierdurch soll mehr Transparenz über die Förderung der Eingliederung schwerbehinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt nach dem SGB III aus Haushaltsmitteln der BA unter Verwendung der Ausgleichsabgabe erreicht werden.¹⁸⁷ Des Weiteren führt die BA zum Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen sowie zur Förderung des Ausbildungsplatzangebotes zeitlich befristete überregionale und regionale Arbeitsmarktprogramme durch, § 104 III SGB IX.

In einem Interview schilderte die Tierärztin Frau Dr. Kellerwessel, wie sie die Vermittlungstätigkeit der Agentur für Arbeit wahrgenommen hat.

Ausgelöst durch die Aufforderung Ausgleichsabgabe zu entrichten, entschloss sich Frau Dr. Kellerwessel, schwerbehinderte Menschen einzustellen. Dafür kontaktierte sie die Agentur für Arbeit, die sich jedoch wenig kooperativ zeigte. Nach einer Stellen-schaltung wurde Frau Dr. Kellerwessel auf die Füngeling Router gGmbH aufmerksam. Als Qualifizierungsträger der Agentur für Arbeit kam Füngeling Router in den Betrieb von Frau Dr. Kellerwessel, um mit ihr zu besprechen, welche Tätigkeiten unter welchen Bedingungen ausgeführt werden können. Im Anschluss begann eine Erprobungsphase mit verschiedenen Personen. Dabei war auch Benedikt, der gut in den Betrieb hinein-passte. Im Rahmen des Persönlichen Budgets kreierte Füngeling Router gemeinsam mit der Agentur für Arbeit für Benedikt eine individuelle Übergangsqualifizierung. Davon umfasst waren ein Arbeitstraining und ein Coaching für die Kollegen. Inzwi-schen ist Benedikt unbefristet bei Frau Dr. Kellerwessel beschäftigt. Gefördert durch die Aktion 5 nimmt Benedikt heute noch am Gruppen- und Einzelcoaching teil. Ohne die Unterstützung durch Füngeling Router gGmbH, die die Formalitäten übernahm und stets zuverlässiger Ansprechpartner für Frau Dr. Kellerwessel war, wäre nach ihren Aussagen keine subventionierte Beschäftigung mit einem behinderten Menschen zustande gekommen. Als Unternehmerin habe sie keine Zeit, sich mit den Förderungs-möglichkeiten auseinanderzusetzen. Die bürokratischen Hürden seinen dafür viel zu hoch.

¹⁸⁶ Vgl. die Aufgaben der BA gem. §§ 68 II, 80 II, IV, 71, 75 II, 76 I, II, 142 SGB IX.

¹⁸⁷ Spiolek, GK-SGB IX, § 104 Rn. 88.

D. Unterstützungsleistungen beim Übergang von der Schule in den Beruf

Zur lebendigeren Einführung in die Problematik soll den Ausführungen ein Interview mit dem Budgetnehmer Lars vorangestellt werden. Lars leidet unter einer Autismus-Spek-trum-Störung, hat eine Ausbildung zum Einzelhandelskaufmann absolviert und arbeitet inzwischen Vollzeit in der Integrationsabteilung der Firma Autoteile Hess.

Lars, erzähl doch mal, wie es nach der Schule für Dich weiter ging.

Nach meinem Schulabschluss habe ich vier Tage später eine sechswöchige Maßnahme in der Nähe von Regensburg gemacht. Da war ich auch im Internat untergebracht. Das war das erste Mal, wo ich für einen längeren Zeitraum nicht daheim war. Das war aber eine gute Erfahrung. Dort konnte man verschiedene Arbeitsbereiche erproben und wurde schulisch getestet. Es wurde festgestellt, dass ich – wo ich jetzt auch bin – im Lagerbereich arbeiten möchte. Danach hatte ich eine Zeit lang frei und war dann in einer einjährigen Maßnahme in Stuttgart. Das war die einzige Maßnahme, wo es noch einen Platz gab und die auf Autismus spezialisiert waren. Dort konnte man auch verschiedene Bereiche austesten, zum Beispiel Maler oder Schreiner. Für viele gab es dort die Möglichkeit, den Schulabschluss nachzumachen. Für mich war das nicht nötig, ich hatte ja meinen Hauptschulabschluss. Nach Abschluss der Maßnahme habe ich ein Jahrespraktikum in dem Bürobedarfsgeschäft gemacht. Das Lustige war, dass während des Praktikums für mich eine Ausbildung gesucht wurde und die Firma dann gesagt hat, wir bilden den Mann aus, ihr braucht nicht mehr weitersuchen. In dem Geschäft habe ich dann die Ausbildung zum Kaufmann für Einzelhandel gemacht. Der Vorteil der Ausbildung war natürlich, dass es keine Ausbildung über eine Werkstatt war, sondern eine richtige Ausbildung.

Wurden bei der Ausbildung Deine Bedürfnisse besonders berücksichtigt?

Ich hatte kürzere Arbeitszeiten als die anderen und auch bei der Prüfung wurde Rück-sicht auf mich genommen. Autisten können besser mit einer Situation umgehen, wenn sie die Situation schon mal erlebt haben. Mein Ausbilder, der war im IHK-Ausschuss, hat mit mir die Abschlussprüfung simuliert. Wir waren dabei sogar in dem Raum, wo ich meine Prüfung dann tatsächlich hatte. Bei der Simulation habe ich vergleichbare Aufgaben bekommen. Bei der realen Prüfung war ich dann auch ruhig und habe die ganz gut gemeistert.

Welche Unterstützung hast Du aus dem Budget für Arbeit während Deiner Ausbildung erhalten?

Also die Ausbildung war wirklich eine sehr schwere Zeitspanne. Ich habe die Ausbildung mit einigen Hürden und auch einigen Tiefflügen geschafft. Unterstützt wurde ich durch ein spezielles Arbeitscoaching. Der Arbeitscoach kommt mit in den Betrieb und guckt mit mir die Arbeitsabläufe durch. Der kommt auch immer noch, wenn ich ihn brauche. Außerdem gibt es noch Gespräche mit Psychologen, wo Dinge unter vier Augen besprochen werden.

Hilft Dir jemand bei der Antragsstellung?

Ja, da hilft mir Füngeling Router. Denn eine Sache, wo ich wirklich noch Schwierigkeiten habe, sind Sachen mit Papierkram. Das trainiere ich jetzt auch und versuche das selbstständig zu machen. Wenn ich mal nicht weiter weiß, dann habe ich Unterstützung und Hilfe von Füngeling Router. Das ist eine der wenigen Sachen, wo ich noch nicht ganz so hundertprozentig sicher bin. Kann sein, dass es was mit meinem Autismus zu tun hat.

Wie ging es nach der Ausbildung weiter?

Leider konnte ich nicht in dem Ausbildungsbetrieb bleiben. Dann verging einige Zeit, bis es dann irgendwann hieß, dass bei Autoteile Hess eine Integrationsabteilung aufgebaut wird, die speziell Leute betreut, die ein Handicap haben und auch so einen Ausweis haben wie ich. Da habe ich dann ein zweiwöchiges Praktikum gemacht und mein Bestes gegeben. Wenn mal weniger los war, habe ich nach neuen Sachen geschaut und gefragt, wie funktioniert das eigentlich? Was muss da beachtet werden? Oder wenn ich nichts zu tun hatte, da dachte ich, schnapp dir einen Besen, Kehrschaufel, Handfeger und mach mal sauber. Das Praktikum wurde dann nochmal um 4 Wochen verlängert. Danach hatte ich mit meinem Chef einen Termin beim Arbeitsamt, bei dem wir beide unser Interesse an einer Beschäftigung bekundet haben. Im Anschluss musste noch der ganze Papierkram mit den Zuschüssen beim Arbeitsamt geregelt werden.

Welche Erfahrungen hast Du mit anderen Trägern wie zum Beispiel der Agentur für Arbeit gemacht?

Die Leute von der Arbeitsagentur sind durchaus sehr kompetent, vor allem diejenige, die das Gespräch mit mir und Herrn Meinhold geführt hat. Die Beratungsgespräche sich gut abgelaufen und ich habe mich gut aufgehoben gefühlt. Einen Monat bin ich dazu verdonnert worden, meine Unterlagen zu sortieren. Ich war froh, dass mir meine Pflegemutter dabei geholfen hat. Die Sachbearbeiterin vom Arbeitsamt hat sich gewundert und meinte, also so einen gut sortierten Ordner habe ich schon lange nicht mehr gesehen. Seitdem sortiere ich meine Arbeitsunterlagen wesentlich besser als vorher. Vor dem Praktikum war ich noch in so einer Sache, die mit dem Arbeitsamt in

engem Kontakt steht, und die auch versuchen, Leute wieder in Arbeit zu vermitteln. Da hatte ich nur einen sehr kurzen Gastauftritt. Einmal nur für zwei Wochen und dann noch in der Zeit, bis der Antrag durch war. War ja klar, denn bis der Antrag durch war, wurde ich ja von denen bezahlt. Das war auch eine interessante Erfahrung für mich, weil ich dort gesehen habe, dass es Leute gibt, die wirklich Probleme haben oder auch wenig Interesse haben, zu arbeiten. Ich habe mich mit den Leuten angefreundet und versucht, denen zu helfen. Ich wollte meine positiven Erfahrungen, die ich mit der ganzen Unterstützung gemacht habe, weitergeben. Ich wusste ja, dass ich auch mal an dem Punkt stand und da habe ich festgestellt, wie viele Fortschritte ich in der Zeit gemacht habe.

Wie gefällt Dir Deine Arbeit?

Ich muss sagen, es ist wirklich die erste Arbeit, wo mir alles gefällt und Spaß macht. Es gibt natürlich Tätigkeiten, die mir nicht ganz so gut gefallen, aber das gehört eben dazu.

Was ist für Dich der Vorteil an dem Budget für Arbeit?

Der Vorteil an dem Budget für Arbeit ist für mich, dass es meinen Arbeitsplatz sichert. Ich weiß, dass wenn ich mal eine Tiefphase habe, ich die erforderliche Unterstützung bekomme. Da ist dann jemand, der mir hilft, wieder schnell auf die Beine zu kommen. Das ist für mich und für die Firma die Sicherheit, dass auch ein Arbeitnehmer mit einem Handicap einen guten Weg gehen kann.

I. Übergang von der Schule in die Berufsausbildung

Neben den in § 33 SGB III enthaltenen allgemeinen Grundsätzen der Berufsorientierung finden sich in den §§ 48–50 SGB III spezielle Leistungen zum Übergang von der Schule in die Berufsausbildung.

1. Berufsorientierungsmaßnahmen

Gem. § 48 I 1 SGB III kann die BA Schüler/innen allgemeinbildender Schulen durch vertiefte Berufsorientierung und Berufsauswahlvorbereitung fördern (Berufsorientierungsmaßnahmen), wenn sich Dritte mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen. Dritte können z. B. die Sozialhilfeträger, Kultusverwaltung oder Jugendhilfe sein.¹⁸⁸ Bei der Ausgestaltung der Maßnahmen sollen die besonderen Bedürfnisse von Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf und von schwerbehinderten Schüler/innen berücksichtigt werden (§ 48 II SGB III). Durch diese Vorschrift soll der vermehrten Aufnahme von geistig behinderten Sonderschulabgängern in eine WfbM entgegengewirkt werden.

¹⁸⁸ Wendt, GK-SGB IX, § 33 Rn. 52.

Mittels Berufswegekonferenzen, Schulpraktika auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sowie geeignetem Berufsschulunterricht soll der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bzw. in Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung nach § 38a SGB IX gefördert werden.¹⁸⁹ Die BA kann zur Durchführung der Maßnahmen Integrationsfachdienste beauftragen, vgl. §§ 109 II Nr. 3, 110 II Nr. 1a, 1b SGB IX.

2. Berufseinstiegsbegleitung

Für junge Menschen, die voraussichtlich Schwierigkeiten haben werden, den Abschluss der allgemeinbildenden Schule zu erreichen oder den Übergang in eine Berufsausbildung zu bewältigen, sieht § 49 SGB III Maßnahmen zur Berufseinstiegsbegleitung vor. Gefördert werden Maßnahmen zur individuellen Begleitung und Unterstützung förderungsbedürftiger junger Menschen durch Berufseinstiegsbegleiter/innen, um die Eingliederung der jungen Menschen in eine Berufsausbildung zu erreichen. Unterstützt werden sollen insbesondere das Erreichen des Abschlusses einer allgemeinbildenden Schule, die Berufsorientierung und -wahl, die Suche nach einer Ausbildungsstelle und die Stabilisierung des Berufsausbildungsverhältnisses. Die Berufseinstiegsbegleitung beginnt in der Regel mit dem Besuch der Vorabgangsklasse der Schule und endet in der Regel ein halbes Jahr nach Beginn der Berufsausbildung bzw. spätestens 24 Monate nach Beendigung der Schule (§ 49 III SGB III). Voraussetzung ist auch hier, dass sich Dritte mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen.

II. Berufsvorbereitung

In §§ 51–55 SGB III sind Leistungen zur Berufsvorbereitung normiert.

1. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen verfolgen das Ziel, förderungsbedürftige junge Menschen auf die Aufnahme einer Berufsausbildung vorzubereiten oder, wenn dies wegen in ihrer Person liegenden Gründe nicht möglich ist, ihnen die berufliche Eingliederung zu erleichtern (§ 51 I SGB III). Die Förderungsbedürftigkeit bestimmt sich nach § 52 I SGB III und umfasst junge Menschen, bei denen die berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme zur Vorbereitung auf eine Berufsausbildung oder zur beruflichen Eingliederung erforderlich ist, die die Vollzeitschulpflicht nach den Ländergesetzen erfüllt haben und deren Fähigkeiten erwarten lassen, dass sie das Ziel der Maßnahme erreichen.

¹⁸⁹ *Wendt*, GK-SGB IX, § 33 Rn. 52.

Zur Erleichterung der beruflichen Eingliederung kann eine berufsvorbereitende Maßnahme auch allgemeinbildende Fächer enthalten und auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses vorbereiten (§ 51 III SGB III und § 53 SGB III zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses). Auch betriebliche Praktika können in angemessenem Umfang vorgesehen werden, vgl. § 51 IV SGB III. Wenn Art oder Schwere der Behinderung oder die Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben dies erforderlich machen, kann die Maßnahme in einer Einrichtung der beruflichen Rehabilitation i. S. d. § 35 SGB IX (z. B. einem Berufsbildungswerk) durchgeführt werden (§ 117 I 1 Nr. 1 SGB IX).¹⁹⁰ Der Träger der Maßnahme, der gem. § 176 I 1 SGB III der Zulassung durch eine fachkundige Stelle bedarf, erhält Erstattung für seine Leistung im Umfang gem. § 54 SGB III. Während der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme haben Auszubildende Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe nach § 56 II SGB III. Der Bedarf bestimmt sich nach § 124 SGB III.

An dieser Stelle ist die Einführung des neuen Fachkonzeptes für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der BA im Jahr 2004 zu kritisieren. Mit der Umsetzung des Fachkonzeptes wurden Schulabgänger/innen, die zuvor zur Zielgruppe der F2 Förderlehrgänge¹⁹¹ gehörten, unmittelbar nach Schulabschluss in die WfbM aufgenommen.¹⁹² Die mit der Umsetzung des Fachkonzeptes einhergehende Verknappung der Ressourcen in personeller und zeitlicher Hinsicht hat zu einem faktischen Ausschluss der Personengruppe von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen geführt.¹⁹³

2. Einstiegsqualifizierung

Gem. § 54a I 1 SGB III können Arbeitgeber, die eine betriebliche Einstiegsqualifizierung durchführen, durch Zuschüsse zur Vergütung bis zu einer Höhe von 216 € monatlich zuzüglich eines pauschalierten Anteils am durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag der/des Auszubildenden gefördert werden. Die betriebliche Einstiegsqualifizierung dient der Vermittlung und Vertiefung von Grundlagen für den Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeit und kann für die Dauer von sechs bis längstens zwölf Monaten gefördert werden (§ 54a I 2, II SGB III).

¹⁹⁰ *Wendt*, GK-SGB IX, § 33 Rn. 57.

¹⁹¹ Dazu gehörten behinderte Menschen, die aufgrund der Art oder Schwere der Behinderung zumindest derzeit für eine Berufsausbildung nicht in Betracht kommen und durch eine Beschäftigung in einer WfbM unterfordert wären, vgl. *Radatz*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil B, S. 217.

¹⁹² *Detmar u. a.*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, S. 7.

¹⁹³ *Radatz*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil B, S. 222 f.

Mit welchen Schwierigkeiten ausbildungssuchende behinderte Jugendliche konfrontiert werden können, verdeutlicht der Beitrag des Deutschlandfunks (DLF) „Wie steht es um die Inklusion in der beruflichen Ausbildung?“. ¹⁹⁴ Der Beitrag beinhaltet u. a. die Geschichte von Sebastian, einem 19jährigen Wuppertaler Lehrling mit einer Behinderung. ¹⁹⁵

Über ein Schulpraktikum knüpfte der damals 16jährige Sebastian erste Kontakte zu einer Kfz-Werkstatt. Der dortige Kfz-Meister merkte bereits nach zwei Wochen, dass Sebastian ein motivierter Junge ist. Es folgten weitere Praktika, die in Abstimmung mit der Schule zeitlich ausgeweitet wurden, zudem arbeitete Sebastian während der Ferien freiwillig in der Werkstatt. In den letzten zwei Jahren überzeugte Sebastian seinen Chef so sehr, dass der ihm eine Ausbildung zum Fahrzeugpfleger ermöglichen wollte, einem vereinfachten Berufsbild, das extra für lernbehinderte Jugendliche geschaffen wurde. Der Kfz-Meister war davon überzeugt, dass Sebastian die Ausbildung schaffen würde. Über ein Einstiegsqualifizierungsjahr sollte Sebastian an die Ausbildung herangeführt werden. Die IHK erklärte sich mit dem Ausbildungsweg einverstanden, doch dann kam für Sebastian der Schock: Die Arbeitsagentur wollte die Qualifizierungsmaßnahme nicht fördern. Ein Gutachten kam zu dem Schluss, dass Sebastian nicht ausbildungsfähig sei. Sebastian könne zwar die praktischen, nicht aber die schulischen Anforderungen meistern. Die Agentur für Arbeit verwies Sebastian auf eine ungelernte Tätigkeit und stellte hierfür finanzielle Förderung in Aussicht. Weil der Kfz-Meister anders als das Gutachten davon überzeugt ist, dass Sebastian auch die Berufsschule meistern kann, finanzierte er Sebastians Ausbildung nun ganz ohne Fördermittel. Mit der Berufsschule hatte Sebastian inzwischen begonnen und schlägt sich dort nach Aussagen seines Chefs bisher gut.

In dem Fallbeispiel wäre die Ausbildung eines behinderten Jugendlichen beinahe gescheitert, aber nicht an der mangelnden Bereitschaft der Betriebe oder der Inflexibilität der IHK. Gegenwind kam in diesem Fall vielmehr von der Agentur für Arbeit und damit von behördlicher Seite. Die Entscheidung mutet vor allem deshalb merkwürdig an, weil das Berufsbild extra für Förderschüler geschaffen wurde und Sebastian einen kooperativen Betrieb gefunden hatte. Mit der von der Agentur für Arbeit vorgeschlagenen Tätigkeit als Ungelernter hätte Sebastian hingegen ungleich schlechtere Chancen, sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf Dauer zu behaupten und seinen Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu bestreiten zu können.

¹⁹⁴ Beitrag vom 14.12.2013, abrufbar unter http://www.deutschlandfunk.de/jobsuche-mit-handicap-wie-steht-es-um-die-inklusion-in-der-1180.de.html?dram:article_id=272034.

¹⁹⁵ Beitrag von Gaby van den Boom, a.a.O.

III. Berufsausbildung

Für die Berufsausbildung sehen die §§ 56–80 SGB III Leistungen vor. ¹⁹⁶

1. Berufsausbildungsbeihilfe

Die Berufsausbildungsbeihilfe ist in den §§ 56–72 SGB III normiert. Gem. § 57 I SGB III ist eine Berufsausbildung förderungsfähig, wenn sie in einem nach dem BBiG, der HWO oder dem Seemannsgesetz staatlich anerkannten Ausbildungsberuf betrieblich oder außerbetrieblich durchgeführt wird und der dafür vorgeschriebene Berufsausbildungsvertrag abgeschlossen worden ist.

2. Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung

Gem. § 73 I SGB III können Arbeitgeber für die betriebliche Aus- oder Weiterbildung von behinderten und schwerbehinderten Menschen i. S. d. § 104 I Nr. 3 e) SGB IX durch Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung gefördert werden, wenn die Aus- oder Weiterbildung sonst nicht zu erreichen ist. Die monatlichen Zuschüsse sollen regelmäßig 60 %, bei schwerbehinderten Menschen 80 % der monatlichen Ausbildungsvergütung für das letzte Ausbildungsjahr oder der vergleichbaren Vergütung einschließlich des darauf entfallenden pauschalierten Arbeitgeberanteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag nicht übersteigen, § 73 II 1 SGB III. Bei Übernahme schwerbehinderter Menschen in ein Arbeitsverhältnis im Anschluss an eine durch Zuschüsse geförderte abgeschlossene Aus- oder Weiterbildung kann nach § 73 III SGB III ein EGZ in Höhe von bis zu 70 % des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts für die Dauer von einem Jahr erbracht werden.

3. Weitere Unterstützungs- und Förderungsleistungen

Nach § 74 I SGB III können Träger, die förderungsbedürftige junge Menschen i. S. d. § 78 SGB III mit ausbildungsbegleitenden Hilfen unterstützten oder anstelle einer Berufsausbildung in einem Betrieb in einer außerbetrieblichen Einrichtung ausbilden, Zuschüsse erhalten und Maßnahmekosten erstattet bekommen.

Ausbildungsbegleitende Hilfen sind nach § 75 SGB III Maßnahmen, die über die Vermittlung von betriebs- und ausbildungsüblichen Inhalten hinausgehen; insbesondere müssen die ausbildungsbegleitenden Hilfen während einer Einstiegsqualifizierung über die Vermittlung der vom Betrieb im Rahmen der Einstiegsqualifizierung zu vermittelnden Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten hinausgehen. Hierzu gehören insbesondere Maßnahmen zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten, zur Förderung fachpraktischer und fachtheoretischer Fertigkeiten und zur sozialpädagogischen Begleitung. Die Förderungsfähigkeit der Maßnahmen bestimmt sich nach § 75 II SGB III.

¹⁹⁶ Vgl. zur Berufsausbildung die Ausführungen von Luik, Deinert/Welti, Stichwortkommentar Behindertenrecht, Punkt 30.

Sie ist während einer betrieblichen Berufsausbildung oder einer Einstiegsqualifizierung gegeben (Nr. 1); ferner, wenn sie zur Unterstützung nach der vorzeitigen Lösung eines betrieblichen Berufsausbildungsverhältnisses bis zur Aufnahme einer weiteren betrieblichen oder einer außerbetrieblichen Berufsausbildung (Nr. 2) oder nach erfolgreicher Beendigung einer mit ausbildungsbegleitenden Hilfen geförderten Berufsausbildung bis zur Begründung oder Festigung eines Arbeitsverhältnisses fortgesetzt wird und hierfür jeweils erforderlich ist (Nr. 3). Die Hilfen enden spätestens sechs Monate nach Begründung eines Arbeitsverhältnisses, § 75 II 2 SGB III.

Die außerbetriebliche Berufsausbildung ist nach § 76 I SGB III nur dann förderungsfähig, wenn der Auszubildende trotz ausbildungsfördernder Leistungen in keine betriebliche Ausbildungsstelle vermittelt werden kann und der Anteil betrieblicher Ausbildungsphasen angemessen ist. Während der außerbetrieblichen Berufsausbildung ist der Übergang in ein betriebliches Ausbildungsverhältnis zu fördern. Voraussetzung für die Förderungsfähigkeit der ausbildungsbegleitenden Hilfe und der außerbetrieblichen Berufsausbildung ist ferner, dass die Maßnahmen eine erfolgreiche Berufsausbildung oder die erfolgreiche Unterstützung der Berufsausbildung oder der Einstiegsqualifizierung erwarten lassen, § 77 SGB III.

IV. Berufliche Weiterbildung

Leistungen, die die beruflichen Weiterbildung betreffen, finden sich in §§ 81–87 SGB III.

V. Modifizierungen für behinderte Menschen

Für die Förderungsfähigkeit beruflicher Aus- und Weiterbildungen behinderter Menschen enthalten die §§ 116 II, III, IV, V, 117 SGB III Modifizierungen. Gem. § 116 II SGB sind auch berufliche Aus- und Weiterbildungen förderungsfähig, die im Rahmen des BBiG oder der HWO abweichend von den Ausbildungsordnungen für staatlich anerkannte Ausbildungsberufe oder in Sonderformen für behinderte Menschen durchgeführt werden. Die Vorschrift nimmt Bezug auf §§ 64–67 BBiG und §§ 42 k-n HWO, die Abweichungen für behinderte Menschen zulassen, dabei aber den Grundsatz aufstellen, dass auch behinderte Menschen in anerkannten Ausbildungsberufen ausgebildet werden sollen (§ 64 BBiG, § 42k HWO). § 65 BBiG und § 42l HWO bieten die Möglichkeit, bei der Ausbildungsdurchführung die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die zeitliche und sachliche Gliederung der Ausbildung, die Dauer von Prüfungszeiten, die Zulassung von Hilfsmitteln und die Inanspruchnahme von Hilfeleistungen Dritter, wie Gebärdendolmetscher für hörbehinderte Menschen. Auch behinderte Menschen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung keine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf machen können,

werden im BBiG und der HWO berücksichtigt. Für diesen Personenkreis treffen die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer auf Antrag der behinderten Menschen oder ihrer gesetzlichen Vertreter Ausbildungsregelungen entsprechend den Empfehlungen des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung, § 66 BBiG, 42m HWO. Die Berufsausbildungen, die zwar im Rahmen des BBiG oder der HWO, aber abweichend von den Ausbildungsordnungen durchgeführt werden, können auch in Sonderformen durchgeführt werden. In Betracht kommen solche nach § 35 SGB IX (insbesondere Berufsbildungswerke). Des Weiteren enthält § 117 I 2 SGB III die Förderungsmöglichkeit von Aus- und Weiterbildungen für behinderte Menschen in besonderen Einrichtungen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nur außerhalb des BBiG und der HWO ausgebildet werden können. Ferner kann gem. § 116 IV SGB III eine über das vorgesehene Ausbildungsende hinaus verlängerte Ausbildung, eine Wiederholung der Ausbildung oder eine erneute Berufsausbildung gefördert werden, wenn Art oder Schwere der Behinderung dies erfordern und ohne die Förderung eine dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben nicht erreicht werden kann.

Schließlich gewährt § 116 III SGB III behinderten Menschen, die während der Berufsausbildung im Haushalt der Eltern wohnen, ebenfalls einen Anspruch auf Berufsausbildungsbeihilfe.

VI. Beispiele aus der Praxis

Aus einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht hervor, dass für ca. 45 % von den derzeit rund 4 Millionen Arbeitssuchenden lediglich eine geringqualifizierte Tätigkeit in Betracht kommt. Gleichzeitig entspricht nur jeder 7. Arbeitsplatz diesen Anforderungen.¹⁹⁷ Um diesem Ungleichgewicht entgegenzuwirken, haben die sächsischen Industrie- und Handelskammern und die Regionaldirektion Sachsen der BA mit einer Kooperationsvereinbarung einen zusätzlichen Weg zum Erwerb eines Berufsabschlusses geschaffen.¹⁹⁸ Geringqualifizierte Frauen und Männer über 25 Jahre können mit Teilqualifikationen berufliche Kompetenz in 15 verschiedenen Berufen erwerben, die mit Bestehen einer weiteren Prüfung zu einem vollwertigen Berufsabschluss führen können. Auf Antrag werden zudem die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen berücksichtigt.

Die Teilqualifikationen werden z. B. in den Berufen Fachlagerist/in, Fachkraft für Lagerlogistik, Kaufmann/frau für Spedition und Logistikdienstleistungen, Maschinen- und Anlagenführer/in oder Verkäufer/in angeboten. Sie sind konzeptionell auf einen Ausbildungsberuf ausgerichtet und decken in der Summe alle Positionen eines Berufsbildes ab.

¹⁹⁷ Bogai/Buch/Seibert, IAB-Kurzbericht 11/2014, S. 1.

¹⁹⁸ Informationen dazu finden sich z.B. auf der Homepage der IHK Dresden oder Leipzig, siehe <http://www.leipzig.ihk.de/inhalt/geschaeftsfeld/Aus-und-Weiterbildung/Teilqualifikation/Teilqualifikation-Neuer-Weg-zum-Berufsabschluss.aspx>

Grundlage der Teilqualifikationen sind die bundeseinheitlichen Ausbildungsbausteine, die in den vergangenen Jahren über das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Programm „Jobstarter Connect“¹⁹⁹ und durch das Forschungsinstitut Berufliche Bildung entwickelt wurden. Vermittelt werden die Teilqualifikationen durch zertifizierte Bildungsdienstleister in Weiterbildungs- und Arbeitsphasen. Am Ende jeder Teilqualifikation wird durch die sächsischen Industrie- und Handelskammern eine Kompetenzfeststellung angeboten. Damit wird die im jeweiligen Ausbildungsbaustein erworbene berufliche Handlungskompetenz erfasst und mit einem IHK-Zertifikat bestätigt. Die Teilqualifikationen zeichnen sich durch eine besonders starke Orientierung an den Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes aus und ermöglichen es den Teilnehmenden, den Facharbeiterabschluss in Etappen zu erreichen.

Einen weiteren Einblick in die Praxis bietet das Interview mit Herrn Meinhold, in dem er über seine positiven Erfahrungen mit der Ausbildung behinderter Jugendlicher berichtet.

Herr Meinhold, bilden Sie behinderte Menschen aus?

Zwei unserer 10 Integrationsmitarbeiter befinden sich in der zweijährigen Ausbildung zum Fachlageristen. Die gesteigerte Variante ist die dreijährige Ausbildung zur Fachkraft für Lagerlogistik. Wenn wir merken, dass der Mitarbeiter wirklich gut und motiviert ist, kann die Ausbildung auch auf drei Jahre verlängert werden.

Sind die Ausbildungsbedingungen an die Bedürfnisse der behinderten Jugendlichen angepasst?

Von den Ausbildungsinhalten her nicht. Was natürlich angepasst wird, sind die Rahmenbedingungen der Arbeit. Einer unserer Azubis ist taubstumm, da müssen wir natürlich einiges berücksichtigen. Wenn zum Beispiel ein Staplerkurs gemacht wird, werden Dolmetscher hinzugezogen. Wir berücksichtigen auch den Einsatz im Lager und achten aus Sicherheitsgründen darauf, dass der Azubi in Hallen oder auf Ebenen eingesetzt wird, wo kein Stapler fährt. Schließlich kann er nicht hören, was hinter ihm geschieht. Außerdem werden ihm technische Geräte zur Verfügung gestellt, zum Beispiel ein sog. Messenger. Das ist ein Kommunikationsgerät, auf dem verschiedene Sätze gespeichert sind, die auf Knopfdruck versendet werden können. Der Azubi trägt auch noch ein Gerät mit sich herum, das einen Alarm im Leitstand auslöst wenn er fällt oder stürzt. Und wir haben ihm im Lager einen Arbeitsplatz mit einem PC und unserem E-Mail-Programm eingerichtet, damit er jedem auch mal eine E-Mail schreiben oder empfangen kann. Das erleichtert natürlich auch die Kommunikation. Was die Ausbildung an sich betrifft, werden zum Beispiel die Prüfungszeiten verlängert, Dolmetscher zur Verfügung gestellt und und und. Bisher haben wir nur gute Erfahrungen mit behinderten Auszubildenden gemacht. Es gab auch nie irgendwelche Probleme, die erforderlichen Unterstützungsleistungen zu bekommen. Auch mit dem taubstummen Azubi haben wir sehr gute Erfahrungen gemacht. Er macht jetzt im Sommer seinen Abschluss und wenn alles klappt, werden wir ihn im Anschluss daran übernehmen.

¹⁹⁹ Weitere Informationen unter <http://www.jobstarter.de/de/connect-79.php>.

E. Integrationsprojekte

Integrationsprojekte können gem. § 132 I SGB IX als rechtlich und wirtschaftlich selbstständige Unternehmen (Integrationsunternehmen) oder als unternehmensinterne oder von öffentlichen Arbeitgebern im Sinne des § 71 III SGB IX geführte Betriebe (Integrationsbetriebe) oder als Abteilungen (Integrationsabteilungen) ausgestaltet sein. Sie dienen der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, deren Teilhabe an einer sonstigen Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf Grund von Art oder Schwere der Behinderung oder wegen sonstiger Umstände voraussichtlich trotz Ausschöpfens aller Fördermöglichkeiten und des Einsatzes von Integrationsfachdiensten auf Schwierigkeiten stößt. Eine Aufzählung der angesprochenen schwerbehinderten Menschen findet sich in § 132 II SGB IX. Dazu zählen auch solche, die nach zielgerichteter Vorbereitung in einer WfbM für den Übergang in einen Betrieb oder eine Dienststelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Betracht kommen und auf diesen Übergang vorbereitet werden sollen (Nr. 2), sowie solche nach Beendigung einer schulischen Bildung, die nur dann Aussicht auf eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben, wenn sie zuvor in einem Integrationsprojekt an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen teilnehmen und dort beschäftigt und weiterqualifiziert werden (Nr. 3). Bezüglich des Anteils schwerbehinderter Menschen in Integrationsunternehmen bestimmt § 132 III SGB IX als Untergrenze 25 % und als Obergrenze regelmäßig 50 %. Die genannten Grenzen gelten nicht für Integrationsbetriebe und Integrationsabteilungen. Integrationsprojekte bieten der Zielgruppe Beschäftigung und arbeitsbegleitende Betreuung an, soweit erforderlich auch Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung oder Gelegenheit zur Teilnahme an entsprechenden außerbetrieblichen Maßnahmen und Unterstützung bei der Vermittlung in eine sonstige Beschäftigung in einem Betrieb oder einer Dienststelle auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sowie geeignete Maßnahmen zur Vorbereitung auf eine Beschäftigung in einem Integrationsprojekt, § 133 SGB IX.

Finanzielle Leistungen für Ausbau, Erweiterung, Modernisierung und Ausstattung einschließlich einer betriebswirtschaftlichen Beratung und für besonderen Aufwand können Integrationsprojekte aus Mitteln der Ausgleichsabgabe erhalten (§ 134 SGB IX i. V. m. § 28a SchwbAV). Neben der institutionellen Förderungsmöglichkeit enthält § 102 II 1 Nr. 3 SGB IX im Rahmen der Zuständigkeit des Integrationsamtes für die begleitende Hilfe im Arbeitsleben eine Rechtsgrundlage für finanzielle Zuwendungen. Da Integrationsprojekte auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angesiedelt sind, können sie darüber hinaus die arbeitgeberbezogenen Unterstützungsleistungen der Reha-Träger gem. § 34 SGB IX erhalten.

Soweit es um finanzielle Zuwendungen für einen einzelnen schwerbehinderten Menschen geht und § 102 III 1 Nr. 3 i. V. m. § 134 SGB IX als speziellere Vorschrift keine zweckgleiche Leistung vorsieht, können auch Leistungen nach § 102 III 1 Nr. 2 SGB IX erbracht werden.²⁰⁰ Von der in § 135 SGB IX normierten Verordnungsermächtigung wurde bislang noch kein Gebrauch gemacht.

Obwohl Integrationsprojekte auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angesiedelt sind, bergen sie die Gefahr, sich zu einer weiteren Sonderarbeitswelt für behinderte Menschen zu entwickeln. Integrationsprojekte grenzen sich durch ihre Stellung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zwar von den WfbM ab. Gleichwohl sind auch sie nicht Ausdruck einer inklusiven Gesellschaft, sondern bilden eine Enklave für schwerbehinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Begünstigt wird die Entwicklung dadurch, dass die Begrenzung schwerbehinderter Mitarbeiter auf regelmäßig 50 % nach § 132 III 2 SGB IX nur für Integrationsunternehmen gilt. Integrationsabteilungen sind von der Begrenzung hingegen nicht betroffen und können daher so organisiert werden, dass dort nur schwerbehinderte Menschen beschäftigt werden. Von einer „Integrationsabteilung“ kann dann keine Rede mehr sein. Ohne eine vom Gesetzgeber vorgegebene Ausweitung der Begrenzung auch auf Integrationsabteilungen kann die Integration beispielsweise durch regelmäßiges Rotieren der Arbeitsplätze vorangetrieben werden. Finanziell betrachtet sind Integrationsprojekte im Verbandsgebiet des LVR mit Kosten von 6.600 € jährlich (550 € im Monat) weitaus weniger belastend als ein Platz in einer WfbM, dessen Kosten sich auf 3.000 € im Monat belaufen. Weitere Vorteile sowie die Frage, ob Träger von WfbM künftig stärker als Betreiber von Integrationsprojekten auftreten sollen, werden unter § 5 erörtert.

²⁰⁰ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 114, 193.

Dass Integrationsabteilungen dennoch sehr gut funktionieren können, verdeutlicht das folgende Interview mit Herrn Meinhold, der seit dem Jahr 2012 eine Integrationsabteilung in Köln leitet.

Herr Meinhold, erzählen Sie doch kurz etwas über Ihr Unternehmen und wie viele Ihrer Beschäftigten eine Behinderung haben.

Wir sind ein Großhandel in der Autoersatzteilebranche, d. h. wir beliefern Werkstätten, Autohäuser oder Endhändler. Wir haben sechs Standorte, das sind knapp tausend Mitarbeiter, wovon um die 450 Festangestellte und der Rest Aushilfen auf 450-Euro-Basis sind. In der Kölner Logistik haben wir 22 Festangestellte in Vollzeit mit einer Behinderung, 10 davon fallen in die Integrationsabteilung, die anderen sind im Unternehmen verstreut.

Wie kam es zu der Idee eine Integrationsabteilung zu gründen?

Angestoßen wurde das ursprünglich durch einen Kontakt zum IFD. Der IFD sprach uns an, was wir davon halten und ob wir nicht Interesse haben, uns damit zu beschäftigen. Das fanden wir interessant und gut. Wir wussten vorher natürlich schon, dass es das gibt, aber wir waren nicht mit den damit verbundenen Rechten und Pflichten vertraut. Unser damaliger Betriebsleiter, der vor einem halben Jahr altersbedingt ausgeschieden ist, hatte sich in der Vergangenheit immer schon für Azubis, Praktikanten oder schwächere Kandidaten eingesetzt. Insofern war er da auch direkt Feuer und Flamme und da ich zumindest hier für den Logistikbereich auch viel mit Personal zu tun habe, Planungen, Einstellungen usw., haben wir das dann gemeinsam gemacht. Nachdem wir uns erkundigt haben und uns ein besseres Bild davon machen konnten, wovon es da geht, was das bedeutet, was auf die Mitarbeiter zukommt und auch auf uns, haben wir gesagt, das gehen wir an. Wobei es anfangs noch unklar war, auf wie viele Mitarbeiter das ausgelegt wird. Relativ schnell kam dann auch Füngeling Router ins Spiel und das war eine super Kombination.

Wie hat sich der Gründungsprozess gestaltet?

Der ganze Gründungsprozess, der Einstellungsprozess der Integrationsabteilung zog sich über zwei Jahre hin, auch wenn es letztendlich nur 10 Mitarbeiter sind. Die ersten Einstellungen haben wir im April 2012 vorgenommen plus vorgelagert die ersten Erprobungen. Die letzte Einstellung erfolgte im März 2014. Ich weiß nicht genau, wie viele Erprobungen wir hatten, aber 25 waren es bestimmt, von denen sind dann 10 übernommen worden. Zum Teil haben wir auch jemanden eingestellt, dem wir dann aber trotz Erprobung gekündigt haben, weil es nicht mehr ging. Das kommt natürlich auch vor und das ist ein großes Thema, weil es in der freien Wirtschaft unterschiedliche Wissensstände gibt wegen des Schwerbehindertenkündigungsschutzes usw. Manche denken, sobald eine Schwerbehinderung auf dem Papier steht, kann man sich von dem Beschäftigten nicht mehr trennen, das ist aber nicht so. Kündigungen sind

unschön, aber auch da muss man konsequent sein. Wir sind schon sehr tolerant und können vieles nachvollziehen, verstehen und berücksichtigen, aber irgendwann ist Schluss.

Welche Vorteile sehen Sie in einer Integrationsabteilung und ganz grundsätzlich darin, behinderte Menschen zu beschäftigen?

Zum einen ging es natürlich darum, den betroffenen Leuten eine Chance zu geben, sich auf dem Arbeitsmarkt zu integrieren. Uns war wichtig, ihnen eine Möglichkeit zu geben und diese Tür zu öffnen. Und wiederum noch einen Schritt weiter gedacht, den betroffenen Leuten nicht nur die Chance zu geben, so etwas zu machen, sondern auch die Möglichkeit zu geben, sich selbst dabei zu entwickeln und sich selbst zu motivieren, die Stelle auch halten zu können, die eigenen Stärken, Ausdauer neu zu erfahren oder neue Grenzen auszuloten. Unter Berücksichtigung der Einschränkungen setzen wir die Mitarbeiter auch ganz normal im Tagesgeschäft ein und erwarten eine gute Arbeitsleistung. Wir machen da schon den Spagat. Das ist nicht so, wie bei manchen Betroffenen, die vielleicht vorher in der Werkstatt eingesetzt waren, wo es egal ist, ob sie für eine bestimmte Tätigkeit 10 Minuten oder eine Stunde brauchen oder an einem Tag nicht so gut drauf sind und das erst drei Tage später machen. Für manche Beschäftigte, die noch nicht im Betrieb gearbeitet haben, ist das eine Umstellung. Auch für uns war es eine zusätzliche Erfahrung, das „Experiment“ zu starten. Natürlich darf man auch den wirtschaftlichen Aspekt nicht unter den Tisch fallen lassen. Wir erhalten Lohnkostenzuschüsse und weil wir mit der Entwicklung unseres Paketversands die Integrationsabteilung aufgebaut haben, auch Investitionskostenzuschüsse. Das ist auch ein Aspekt und jeder Arbeitgeber würde lügen, wenn das nicht auch ein Anreiz ist. Wobei das bei uns auch in einem guten gesunden Verhältnis gesehen wird. Es gibt bestimmt auch Betriebe, die sehen nur den wirtschaftlichen Vorteil, und das ist bei uns definitiv nicht der Fall.

Wie stellen Sie die Integration der behinderten Menschen in Ihrem Unternehmen sicher?

Bei der Personalplanung berücksichtigen wir zunächst das Gesamtgefüge der uns zur Verfügung stehenden Mitarbeiter, sprich wie viele von den gesamten Mitarbeitern sind gerade im Urlaub oder krank und wo müssen wir durch Mehraufkommen im Tagesgeschäft verstärkt Personal einplanen. Nur hier in der Kölner Logistik haben wir über 300 Mitarbeiter, die wir tagtäglich einplanen müssen. In der Integrationsabteilung, dem Paketversand, arbeiten insgesamt ungefähr 25 Mann und da arbeiten nicht alle 10 Integrationsmitarbeiter, sondern in der Regel sieben oder acht Personen. Und das rotiert dann auch. Dabei müssen wir nicht nur den Bedarf an Arbeitskraft berücksichtigen, sondern auch, dass jeder überall einsetzbar ist und alles kann. Bei den Integrationsmitarbeitern nehmen wir Rücksicht, schließen aber auch nichts aus. Aufgrund der Einschränkungen wissen wir natürlich, dass jemand in einem bestimmten Bereich eher geeignet ist und in einem anderen weniger. Wenn es von der Gesamtplanung her möglich ist, berücksichtigen wir auch persönliche Vorlieben.

Wie funktioniert die Zusammenarbeit der Beschäftigten mit und ohne eine Behinderung?

Unterm Strich gut. Im gewerblichen Bereich ist der ganze Umgangston ein bisschen anders als im kaufmännischen Bereich. Ich denke, das ist bei uns im Vergleich mit anderen Betrieben völlig im Normalbereich. Bei den ganzen Leuten, die bei uns arbeiten, gibt es natürlich immer welche, die ein bisschen schroffer anderen gegenüber sind oder mal irgendwelche Sprüche machen. Aber aufgrund meiner beruflichen Erfahrungen und Vergleichsmöglichkeiten kann ich sagen – und das ist nicht nur bei unseren Integrationsmitarbeitern so – der eine ist sensibler, der andere weniger. Insgesamt ist die Zusammenarbeit gut und die Integrationsmitarbeiter sind integriert, sie werden toleriert und offen aufgenommen. Herr Haas, unser ehemaliger Betriebsleiter, sagte immer so schön, dass bei uns eine gute Willkommenskultur herrscht.

Wie werden die Interessen der behinderten Beschäftigten berücksichtigt?

Im Mai fängt eine Integrationsbeauftragte bei uns an. Bei der Stelle geht es darum als Ansprechpartner vor Ort zu sein. Bisher übernehme ich die Rolle, aber ich bin Logistiker. Zwar habe ich auch mit Personal zu tun, aber ich habe keinen sozialpädagogischen oder psychologischen Hintergrund. Wir haben gemerkt, dass so etwas erforderlich ist. Zum Teil wird das von den jeweiligen Mitarbeitern extern in Anspruch genommen, zum Teil aber auch nicht. Wir möchten es vernünftig machen und daher intern eine Betreuung anbieten. Die Integrationsbeauftragte wird Regelgespräche anbieten und in akuten Fällen, in denen vermehrt Einschränkungen auftreten, beratend und unterstützend zur Seite stehen.

Nutzen Sie Leistungen aus dem vom LVR geförderten Budget für Arbeit?

Ich selbst als Unternehmer nicht. Aber viele der Integrationsmitarbeiter nutzen die Mittel aus der Aktion 5 für ein Job-Coaching, sodass ich indirekt auch davon profitiere. Ich finde es klasse, dass das Integrationsamt die Leistungen auch für unsere Mitarbeiter erbringt und nicht mit der Begründung ablehnt, dass wir eine Integrationsabteilung sind. Gerade Menschen mit Autismus brauchen häufig bei der Arbeit keine Unterstützung mehr, dafür aber im sozialen Umfeld. Nur wenn es auch im sozialen Umfeld gut läuft, kann es auch bei der Arbeit gut funktionieren. Wir als Unternehmen können das aber nicht leisten.

F. Weitere Unterstützungsleistungen

Das IA kann die Ausgleichsabgabe für Leistungen zur Durchführung von Forschungs- und Modellvorhaben auf dem Gebiet der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben verwenden, § 14 I Nr. 4 SchwbAV.

G. Zwischenfazit

Trotz der vielfältigen Förderungsmöglichkeiten sind die Chancen auf eine betriebliche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf für Schulabgänger mit sonderpädagogischem Förderbedarf vergleichsweise gering. Ein Grund dafür sind die noch immer in Betrieben vorzufindenden mentalen Barrieren, behinderte Jugendliche, die den Anforderungen und Leistungserwartungen vermeintlich nicht genügen, auszubilden.²⁰¹ Da diese Barrieren trotz finanzieller Anreize (z. B. Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung) fortbestehen, sollte künftig mehr Sensibilisierungsarbeit geleistet werden. Vergleichbares gilt für die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die koordinierende Steuerung zwischen Akteuren und die abgestimmte Leistung zwischen verschiedenen zuständigen Leistungsträgern sind sowohl im Bereich des Übergangs aus der Schule in die Ausbildung wie auch aus der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt unverzichtbar. Mit dem bisherigen Überblick konnte zwar eine beachtliche Gesamtdarstellung der individuellen und institutionellen Fördermöglichkeiten gezeigt werden. Für deren Wirksamkeit bedarf es jedoch erheblicher Anstrengungen zur weiteren Sensibilisierung und Koordinierung.

²⁰¹ Pfister, Berufliche Rehabilitation 2014, 222 (230 f.).

§ 3 Reformmodelle der Bundesländer

Die Bundesländer haben in unterschiedlicher Weise modellhaft erprobt und experimentiert, wie der koordinierte Übergang von der Schule bzw. der WfbM in die Ausbildung bzw. in den Beruf gelingen kann.

A. Baden-Württemberg

Modelle/ Rechtsgrundlagen	Aktion 1000plus ²⁰² , bestehend aus ²⁰³ : <ol style="list-style-type: none"> 1. Einer Stufenkonzeption zum Übergang von der Schule in Ausbildung oder Beschäftigung durch „Berufsvorbereitende Einrichtungen“ (BVE) und „Kooperative berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ (KoBV) 2. Arbeit Inklusiv, § 102 SGB IX i. V. m. § 27 SchwbAV 3. Ausbildung Inklusiv, § 102 SGB IX i. V. m. §§ 17, 27 SchwbAV
Personengruppe	<ol style="list-style-type: none"> 1. BVE: Geistig- und lernbehinderte Schüler/innen; KoBV: Absolventen der Berufsschulstufe der Schule für geistig behinderte Menschen und Absolventen aus Förderschulen für lernbehinderte Menschen, die aufgrund ihrer Behinderung eine besondere Förderung brauchen 2. Besonders betroffene schwerbehinderte Menschen nach § 72 I Nr. 1 a–e SGB IX, die auf Hilfe des IFD gem. §§ 109, 110 SGB IX angewiesen sind; wesentlich behinderte Menschen, die in einer Schule oder WfbM durch den IFD auf ein Arbeitsverhältnis vorbereitet wurden; wesentlich oder besonders betroffene schwerbehinderte Menschen, wenn dadurch die Aufnahme in eine WfbM oder die dauernde Abhängigkeit von laufenden Sozialleistungen vermieden wird 3. Besonders betroffene schwerbehinderte Menschen nach § 72 I Nr. 1 a–e SGB IX, die auf Hilfe des IFD gem. §§ 109, 110 SGB IX angewiesen sind
Leistungen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Schulische Vorbereitung, daran anschließend berufliche Bildung und Vorbereitung sowie Berufliche und soziale Maßnahmen zur Sicherung der Teilhabe mit durchgängiger IFD Begleitung 2. Inklusionsprämie, ergänzende Lohnkostenzuschüsse und Leistungen zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen 3. Durchgehende Unterstützung der Arbeitgeber und schwerbehinderten Menschen durch IFD und Abgeltung der besonderen Betreuungsaufwendungen²⁰⁴ der Arbeitgeber i. H. v. bis zu 10.000 €
Vermittlung/ Betreuung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Initiierung eines Unterstützungsteams bestehend aus dem IFD (vom IA finanziert), dem beim Bildungsträger der WfbM angestellten Jobcoach (als berufsvorbereitende Maßnahme finanziert durch Ausgleichsabgabe) und den Lehrkräften (im Auftrag des Kultusministeriums) 2. (kein Leistungsgegenstand) 3. IFD

²⁰² Das Konzept ist unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Dokumente/Konzeption_AKTION_1000_PLUS_Endfassung_DE_2010_01_.pdf abrufbar. Laufzeit 01.01.2010–31.12.2013, ein ausführlicher Evaluationsbericht findet sich ebenfalls auf der Homepage. Die Aktion 1000plus wird unter der Bezeichnung „Aktion 1000-Perspektive 2020“ fortgeführt, Informationen dazu unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Fachtagung/Tagung_Bad_Boll_2014_Aktion1000-Perspektive2020/Eckpunkte_zur_Aktion1000-Perspektive_2020.pdf

²⁰³ Vertiefend unter § 4 A. III 4.

²⁰⁴ Eine überdurchschnittliche Belastung des Arbeitgebers besteht dann, wenn der betriebliche Betreuungs- und Unterstützungsaufwand deutlich über den üblichen Aufwand für die Anleitung und Unterstützung vergleichbarer Auszubildender ohne Behinderung hinausgeht.

Finanzierung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ausgleichabgabe, Agentur für Arbeit 2. Mittel aus Bundesprogramm „Initiative Inklusion“, Ausgleichsabgabe, Eingliederungshilfe 3. Mittel aus Bundesprogramm „Initiative Inklusion“, Ausgleichsabgabe
Zuständiger Entscheider	<ol style="list-style-type: none"> 1. BVE: Schule; KoBV: Agentur für Arbeit 2. IA 3. IA
Arbeitsrechtliche Aspekte	
Sozialversicherung	Die KoBV ist eine Variante der Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme der BA, bei der der Teilnehmende „Rehabilitand“ und sozialversichert ist
Vorbereitung/Praktikum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Praktika sind Gegenstand der BVE und KoBV
Rückkehrgarantie	
Befristung	<ol style="list-style-type: none"> 2. Maximale Förderungsdauer 5 Jahre 3. Bescheid jeweils über 12 Monate
Offene Fragen/Probleme/Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> • Rückzahlungsverpflichtung der Inklusionsprämien • Durchgehende Begleitung des IFD • Arbeit Inklusiv und Ausbildung Inklusiv beschränken sich auf Lohnkostenzuschüsse
Teilnehmer	Vermittlungen von 2005–2012: 2451

B. Rheinland-Pfalz

Rechtsgrundlage	§ 97 V SGB XII Experimentierklausel ²⁰⁵
Personengruppe	<ul style="list-style-type: none"> • Voll erwerbsgeminderte Personen i. S. d. SGB II, VI, mit der Begründung, dass das Budget für Arbeit dem Grunde nach eine Leistung der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII²⁰⁶ sei • Behinderte Menschen, die Anspruch auf Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM haben (§§ 41, 136 SGB IX) oder nach Abschluss des Eingangs- und Berufsbildungsbereichs eine Empfehlung für diesen haben (Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich müssen nicht zwangsläufig in einer WfbM durchlaufen werden, alternativ können im Vorfeld Leistungen der BA i. R. d. §§ 17 SGB IX, 118 SGB III erbracht werden, wenn der Integrationsausschuss²⁰⁷ die Feststellung trifft, dass ein Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe in einer WfbM grds. vorliegt) • Besucher einer Tagesstätte, die Anspruch auf Eingliederungshilfe in einer WfbM haben, mit Zustimmung des Integrationsausschusses

²⁰⁵ Begründung: Leistungen der Sozialhilfe umfassen solche zur Teilhabe am Arbeitsleben (§§ 33 ff. SGB IX). Zu diesen gehören Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM und die Beschäftigung in einer vergleichbaren Beschäftigungsstätte (§ 56 SGB XII). Unternehmen auf dem allg. Arbeitsmarkt sind keine „vergleichbare Beschäftigungsstätte“, so dass das Budget für Arbeit eine Weiterentwicklung der Sozialhilfeleistung i. S. d. § 97 V 1 SGB XII darstellt.

²⁰⁶ § 53 I 1 SGB XII setzt eine „wesentliche“ Behinderung voraus.

²⁰⁷ Dieser rekrutiert sich aus dem Fachausschuss, die Leitungskompetenz liegt beim Sozialhilfeträger.

Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Lohnkostenzuschuss i.H.v. 70 % als „Minderleistungsausgleich“ • Betreuung durch die WfbM für ein Jahr • Erfolgt der Übergang aus dem Arbeitsbereich, erhält die WfbM die Vergütung für sechs Wochen weiter; beim Wechsel aus dem Berufsbildungsbereich 45 Tage • (Pauschalleistung aus der Ausgleichsabgabe i.H.v. 300 €, um die Nachrangigkeit der Sozialhilfe zu gewährleisten; wurde wieder eingestellt, weil die finanziellen Mittel inzwischen erschöpft sind)
Vermittlung/Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> • Beratung durch Integrationsausschuss (Integrationsausschuss ist Besonderheit in Rheinland-Pfalz, vgl. Fn. 202) • Begleitung übernimmt WfbM
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> • Örtlicher und überörtlicher Sozialhilfeträger zu je 50 % • Obergrenze der Leistungen soll bei den Kosten des bisherigen Werkstattplatzes im Arbeitsbereich liegen
Zuständiger Entscheider	Örtlicher Sozialhilfeträger
Arbeitsrechtliche Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigte haben Arbeitnehmerstatus • Tarifliche Entlohnung • §§ 85 ff. SGB IX gelten • Aktives und passives Wahlrecht zum Betriebsrat • Teilzeitverträge möglich, wenn keine weiteren tagesstrukturierende Hilfen nötig sind
Sozialversicherung	Ja, bis auf Arbeitslosenversicherung
Vorbereitung/Praktikum	Als sinnvoll erachtet, aber nicht vorgesehen.
Rückkehrgarantie	Ja
Befristung	Nein
Offene Fragen/Probleme/Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> • Wie gestaltet sich die Betreuung nach Ablauf der einjährigen Betreuung durch die WfbM? • Durchführung mit persönlichem Budget, § 17 II SGB IX? • Fahrtkostenerstattung (als LTA gem. § 33 SGB IX oder als begleitende Hilfe nach § 102 SGB IX möglich)
Teilnehmer	Stand 01.01.2012 184 Budgetnehmer

C. Niedersachsen

Rechtsgrundlage	§ 17 II SGB IX
Personengruppe	Behinderte Menschen, die Anspruch auf Beschäftigung im Arbeitsbereich einer WfbM haben, §§ 41, 136 SGB IX
Leistungen	Budgetnehmer bekommen den Betrag, den ihr Werkstattplatz kostet (ca. 900 € im Monat), i. R. d. persönlichen Budgets ausbezahlt. Diesen können sie z. B. an ihre Arbeitgeber weiterleiten oder Betreuungsleistungen einkaufen. Festgelegt wird dies in einer Zielvereinbarung.
Vermittlung/ Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> Für Vermittlung ist gem. § 11 SGB XII Sozialhilfeträger zuständig, dieser kann IFD beauftragen. Während der ersten Zeit kann IFD gelegentlich begleiten und unterstützen, bei höherem Unterstützungsbedarf muss diese Leistung eingekauft werden.
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> Eingliederungshilfe Obergrenze bestimmt sich nach § 17 III 4 SGB IX
Zuständiger Entscheider	<ul style="list-style-type: none"> Sozialhilfeträger
Arbeitsrechtliche Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> Budgetnehmer haben Arbeitnehmerstatus Kettenbefristungen werden als zulässig erachtet, was allerdings im Hinblick auf europäisches Antidiskriminierungsrecht überprüft werden müsste. §§ 85 ff. SGB IX gelten nicht für Budgetteilnehmer²⁰⁸ Kündigungsschutzklage nicht möglich
Sozial- versicherung	Ja, bis auf Arbeitslosenversicherung
Vorbereitung/ Praktikum	
Rückkehrgarantie	Ja
Befristung	2 Jahre ²⁰⁹
Offene Fragen/ Probleme/ Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> Was ist mit Personen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich der WfbM? Problem: Hier ist i. d. R. die BA zuständig, § 42 I Nr. 1 SGB IX Fahrtkostenerstattung Zulässigkeit von Kettenarbeitsverträgen Änderung im SGB XII wird abgelehnt²¹⁰ Hohe Zahl an Außenarbeitsplätzen wird als Hemmnis für Arbeitgeber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt genannt Geltung der §§ 85 ff. SGB IX? Kündigungsschutzklage?
Teilnehmer	Stand 30.03.2012: 32 Budgetnehmer

208 Mit der Begründung, dass das Budget für Arbeit eine Ersatzleistung für die WfbM sei. Dies ist problematisch; vgl. GA Mengozzi, Schlussanträge, 12.06.2014, Rechtssache C-316/13, in juris, ist zumindest im Rahmen des europäischen Arbeitszeitrechts gegen einen Arbeitnehmerbegriff zweiter Klasse für behinderte Menschen in sogenannten französischen „Zentren für Hilfe durch Arbeit“; allerdings lässt sich dies nicht auf alle arbeitsrechtlichen Regelungsbereiche übertragen, die Vorgaben im Unionsrecht haben, denn der Arbeitnehmerbegriff ist im Unionsrecht nicht einheitlich festgelegt, a.a.O., Rn. 29.

209 In Anlehnung an die BudgetVO und mit dem Argument, dass Sozialhilfeleistungen keine Dauerleistungen seien.

210 Mit der Begründung, dass die Spitzenverbände gegen eine Lohnsubventionierung durch die Sozialhilfe sind und ein Rechtsanspruch auf ein Budget für Arbeit nicht zu einer Einstellungspflicht der Arbeitgeber führen würde.

D. Hamburg

Rechtsgrundlage	
Personengruppe	<ul style="list-style-type: none"> Beratungsleistungen für alle schwerbehinderten Menschen in Hamburger WfbM, unabhängig von der Kostenträgerschaft Modellteilnahme für schwerbehinderte Menschen, die auf Kosten des Sozialhilfeträgers Hamburgs im Arbeitsbereich einer WfbM gefördert werden oder eine Werkstattbedürftigkeit nach dem Durchlaufen des Berufsbildungsbereich festgestellt ist und der Sozialhilfeträger Hamburg Kostenträger wäre Schwerbehinderte Menschen, die in Kostenträgerschaft des Sozialhilfeträgers Hamburgs stehen
Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> Lohnkostenzuschuss bis zu 70 % des Arbeitgeberbruttoentgeltes Arbeitspädagogische Betreuung durch WfbM oder IFD Prämie an Arbeitgeber i. H. v. 230 € (pro Monat für ein Jahr), wenn dieser die Beschäftigungspflicht bereits erfüllt hat oder dieser nicht unterliegt Rentenrechtliche Beratungspflicht Anrechnung gem. §§ 75 II a, 76 I SGB IX
Vermittlung/ Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> WfbM IFD
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> In der Modellphase aus Mitteln der Ausgleichsabgabe (§ 77 SGB IX) des IA Danach Sozialhilfeträger
Zuständiger Entscheider	<ul style="list-style-type: none"> In der Modellphase IA Danach Sozialhilfeträger
Arbeitsrechtliche Aspekte	Sicherstellung eines Mindestlohns
Sozialversicherung	Ja, bis auf Arbeitslosenversicherung
Vorbereitung/ Praktikum	Ja, WfbM/IFD
Rückkehrgarantie	Ja
Befristung	2 Jahre
Offene Fragen/ Probleme/ Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> Nähere gesetzliche Ausgestaltung in Bezug auf Integrationsprojekte? Begrenzung auf Schwerbehinderte (weil das IA zuständig ist?) Arbeitsrechtliche Stellung des Budgetnehmers?
Teilnehmer	In den Jahren 2012–2014 sollen 100 Menschen Förderung erhalten, seit November 2012 haben insgesamt 43 Menschen mit Hilfe des Budgets für Arbeit eine Beschäftigung gefunden.

E. Nordrhein-Westfalen

I. LVR

Modelle/ Rechts- grundlagen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • § 102 III Nr. 2 e SGB IX, §§ 27, 14 I Nr. 1, 4, III SchwbAV 2. Übergang 500 plus <ul style="list-style-type: none"> • § 38a SGB IX, § 54 SGB XII, § 102 III Nr. 2 e, IIIa SGB IX 3. STAR²¹¹ 4. Zuverdienstmodell
Personen- gruppe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Schwerbehinderte oder gleichgestellte Menschen i. S. d. §§ 2 III, 109 II, III IX • Schwerbehinderte Beschäftigte einer WfbM • Schwerbehinderte Jugendliche aus Förderschule • Arbeitsuchende schwerbehinderte Menschen mit einer seelischen Beeinträchtigung 2. Übergang 500plus <ul style="list-style-type: none"> • Anerkannt schwerbehinderte Menschen aus einer WfbM (Arbeits- oder Berufsbildungsbereich) und einer wesentlichen Behinderung i. S. d. §§ 53 ff. SGB XII • Schulabgänger/innen mit anerkannter Schwerbehinderung und wesentlicher Behinderung, die sonst in WfbM beschäftigt würden • Behinderte mit einem GdB von 30 oder 40 und wesentlicher Behinderung, wenn Gleichstellung zu erwarten ist • Im Einzelfall Menschen mit seelischer Behinderung 3. STAR <ul style="list-style-type: none"> • Schüler/innen mit Behinderung, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf besteht

Leistungen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Einstellungsprämie i. H. v. 5.000 € bei unbefristeten, 2.000 € bei einem auf 12 Monate befristeten Arbeitsvertrag • Ausbildungsprämie i. H. v. 3.000 € • Pauschalierter Minderleistungsausgleich i. H. v. 300–500 € bei einem nicht nach § 34 III SGB IX geförderten Beschäftigungsverhältnis • Pauschalierte Erstattung des besonderen betrieblichen Betreuungsaufwands i. H. v. 210 € • Vorbereitungsbudget (berufsbezogene Schulungen und Seminare etc.) • Integrationsbudget zur im Einzelfall erforderlichen Ergänzung 2. Übergang 500 plus <ul style="list-style-type: none"> • Minderleistungsausgleich i. H. v. 80 % des bereinigten (d. h. um die Zuschüsse Dritter reduzierten) Arbeitnehmerbruttolohns • Bei Integrationsprojekten (zusätzlich zu einer Pauschale von 210 € und 30 % des Lohns) weitere 30 % Minderleistungsausgleich • Bei Ausbildungsplätzen 210 € monatlich, bei Übernahme 50 % Lohnkostenzuschuss • Weitere Leistungen nach der SchwbAV • Fachdienstliche Unterstützung (Vermittlung und Sicherung des Beschäftigungsverhältnisses) durch den IFD/WfbM • Werkstatt-Bonus i. H. v. 15.000 € bei erfolgreicher Vermittlung 3. STAR <ul style="list-style-type: none"> • IFD nimmt mit den Schülern 3 Jahre vor Schulentlassung Kontakt auf und begleitet sie bei der Berufsorientierung
Vermittlung/ Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> • Mit der Vermittlung wird i. d. R. der IFD durch die Eingliederungshilfe beauftragt • Mit der Sicherung wird i. d. R. der IFD durch das IA auf der Basis des § 102 IIIa SGB IX für längstens 5 Jahre beauftragt; auf Wunsch des Budgetnehmers kann auch die WfbM die Sicherung übernehmen <ul style="list-style-type: none"> → Sicherung durch WfbM entspricht Grundsatz des Wunsch- und Wahlrechtes des behinderten Menschen → Gibt den behinderten Menschen Stabilität und Sicherheit → Vergütung erfolgt analog der Gemeinsamen Empfehlungen nach § 113 II SGB IX und beträgt monatlich 275 € aus der Ausgleichsabgabe → Begleitung muss durch qualifiziertes Personal durchgeführt werden, welches nicht aus Mitteln der Eingliederungshilfe oder anderen Leistungsträgern finanziert werden darf

²¹¹ Schule trifft Arbeitswelt; vertiefend unter § 4 III Nr. 1.

Finanzierung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe • Zuständig sind die IA, die die IFD beteiligen können 2. Übergang 500 plus Aufteilung zwischen vorbereitenden/vermittelnden Leistungen (Eingliederungshilfe) und arbeitgeberbezogenen/berufsbegleitenden Leistungen (Ausgleichsabgabe) <ol style="list-style-type: none"> a) vorbereitende/vermittelnde Leistungen: <ul style="list-style-type: none"> • IFD-Beauftragung • WfbM Bonus b) arbeitgeberbezogene/berufsbegleitende Leistungen <ul style="list-style-type: none"> • Lohnkostenzuschuss • Zuschuss an den Ausbildungsbetrieb bei betrieblichem Ausbildungsverhältnis • Lohnkostenzuschuss an IP • Auftrag der Berufsbegleitung zur dauerhaften Sicherung des Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisses (an IFD oder WfbM) • Betriebliches Jobcoaching 3. STAR <ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Sozialfond • Ausgleichsabgabe
Zuständiger Entscheider	<ul style="list-style-type: none"> • Fachausschuss • IA
Arbeitsrechtliche Aspekte	Arbeitnehmerarif
Sozialversicherung	
Vorbereitung/Praktikum	Ja, WfbM / IFD
Rückkehrgarantie	Ja
Befristung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Minderleistungsausgleich: 5 Jahre 2. Übergang 500 plus <ul style="list-style-type: none"> • Minderleistungsausgleich: 5 Jahre • Leistungen nach § 38a SGB IX: 2 Jahre
Offene Fragen/Probleme/Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialrechtliche Absicherung? • Anwendung arbeitsrechtlicher Vorschriften?
Teilnehmer	In den Jahren 2011–31.08.2013 gab es 581 Vermittlungsaufträge an den IFD nach Beratung im Fachausschuss der WfbM und 214 erfolgreiche Vermittlungen

II. LWL

Modelle/Rechtsgrundlagen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • § 102 III Nr. 2 e SGB IX, §§ 27, 14 I Nr. 1, 4 III SchwbAV 2. Übergang plus3 <ul style="list-style-type: none"> • § 102 III Nr. 2 e SGB IX i. V. m. §§ 27, § 14 I Nr. 1, 4, III SchwbAV • Eingliederungshilfe-Etat 3. LWL Prämienmodell²¹² 4. Zuverdienstmodell (Laufzeit bis Dezember 2014) 5. STAR
Personengruppe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Schwerbehinderte oder gleichgestellte Menschen i. S. d. §§ 2 III, 109 II, III SGB IX • Schwerbehinderte Beschäftigte einer WfbM • Schwerbehinderte Jugendliche aus Förderschule • Arbeitsuchende schwerbehinderte Menschen mit einer seelischen Beeinträchtigung 2. Übergang plus3 <ul style="list-style-type: none"> • Behinderte, schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen, die im Arbeitsbereich einer WfbM beschäftigt sind und denen Leistungen durch den LWL als überörtlicher Sozialhilfeträger zu erbringen sind • Teilnehmer aus dem Berufsbildungsbereich einer WfbM können nur in Ausnahmefällen gefördert werden 3. LWL Prämienmodell <ul style="list-style-type: none"> • Für Personen, die mindestens ein Jahr in der WfbM beschäftigt waren (Arbeits- oder Berufsbildungsbereich) und für die der LWL Kostenträger war oder geworden wäre und • die direkt aus der WfbM in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis gewechselt sind und • die dort länger als 12 Monate beschäftigt werden 4. Zuverdienstmodell <ul style="list-style-type: none"> • Menschen mit einer wesentlichen Behinderung i. S. d. § 53 SGB XII, die in einer WfbM beschäftigt sind, Besucher einer Tagesstätte oder Teilnehmer einer tagesstrukturierenden Maßnahme und • deren Kostenträger der LWL ist 5. STAR <ul style="list-style-type: none"> • Schüler/innen mit Behinderung, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf besteht

²¹² Nachfolgemodell der Maßnahme „Integrationsassistenten“, mit der in 47 Monaten 299 Werkstattübergänge erreicht worden sind; die Kosten der Integrationsassistenten wurden vom LWL vorfinanziert, nun Umstellung auf Prämienmodell.

Leistungen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Einstellungsprämie i. H. v. 5000 € bei unbefristetem, 2000 € bei einem für 12 Monate befristeten Arbeitsvertrag • Ausbildungsprämie i. H. v. 3000 € • Pauschalierter Minderleistungsausgleich i. H. v. 300–500 € bei einem nicht nach § 34 III SGB IX geförderten Beschäftigungsverhältnis • Pauschalierter Erstattung des besonderen betrieblichen Betreuungsaufwands i. H. v. 210 € • Vorbereitungsbudget (berufsbezogene Schulungen und Seminare etc.) • Integrationsbudget zur im Einzelfall erforderlichen Ergänzung 2. Übergang plus3 <ul style="list-style-type: none"> • Pauschalierter Nachteilsausgleich für den Arbeitgeber i. H. v. 600 € bis 800 € pro Monat gestaffelt nach Lohnkostenhöhe • Zusätzlich kann ein Betreuungsaufwand i. H. v. 210 € pro Monat gewährt werden • In Ausnahmefällen erfolgt eine erweiterte Förderung durch einen Erhöhungsbetrag i. H. v. 150 € bis 300 € • Förderungshöchstgrenze: 75 % der Arbeitgeberbruttolohnkosten 3. LWL Prämienmodell <ul style="list-style-type: none"> • Bei der reinen Prämienzahlung erhält die WfbM 15.000 € für jeden erfolgreichen Übergang (Alternative 1) • Beim Basismodell erhält die WfbM eine Grundförderung i. H. v. 21.000 € und eine Prämie von 8.000 € je Übergang (Alternative 2) • Bei IFD-Begleitung werden bei Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrages 600 € und nach Ablauf der Probezeit weitere 800 € gezahlt 4. Zuverdienstmodell <ul style="list-style-type: none"> • Lohnkostenzuschuss für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse i. H. v. 50 % • Monatliche Pauschale für den besonderen Aufwand i. H. v. 150–210 € • Psychosoziale Betreuung 5. STAR <ul style="list-style-type: none"> • IFD nimmt mit den Schülern 3 Jahre vor Schulentlassung Kontakt auf und begleitet sie bei der Berufsorientierung
Vermittlung/ Betreuung	IFD
Finanzierung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 <ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe 2. Übergang plus3 <ul style="list-style-type: none"> • Ausgleichsabgabe nach § 14 I Nr. 1 SchwbAV • Eingliederungshilfe 3. LWL Prämienmodell <ul style="list-style-type: none"> • LWL 4. Zuverdienstmodell 5. STAR <ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Sozialfond • Ausgleichsabgabe

Zuständiger Entscheider	<ul style="list-style-type: none"> • IA • LWL Behindertenhilfe entscheidet über die Zulassung der Arbeitgeber für das Zuverdienstmodell
Arbeitsrechtliche Aspekte	Arbeitnehmer § 102 SGB IX
Sozialversicherung	
Vorbereitung/ Praktikum	Ja, WfbM / IFD
Rückkehrgarantie	Ja
Befristung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion 5 Minderleistungsausgleich: 5 Jahre 2. Übergang plus3 Minderleistungsausgleich: 5 Jahre; Weiterbewilligung möglich, wenn eine Erwerbstätigkeit sonst nicht möglich ist
Offene Fragen/ Probleme/ Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialrechtliche Absicherung? • Anwendung arbeitsrechtlicher Vorschriften?
Teilnehmer	Im Jahr 2009: 40

F. Hessen²¹³

Rechtsgrundlage	§ 15 SchwbAV
Personengruppe	<ul style="list-style-type: none"> Schwerbehinderte Menschen, die in einer WfbM beschäftigt sind, oder auf betriebsintegrierten Beschäftigungsplätzen (BiB) arbeiten
Leistungen	<ul style="list-style-type: none"> Lohnkostenzuschuss Höhe ist davon abhängig, ob der Arbeitgeber die Beschäftigungsquote erfüllt und ob eine Förderung durch Dritte stattfindet (z. B. Bundesagentur für Arbeit) Bei gleichzeitiger Förderung liegen die monatlichen Leistungen zwischen 300 €–520 € Erfolgt keine Förderung, liegen die monatlichen Leistungen zwischen 580 €–940 € Die Leistungen des Integrationsamtes dürfen insgesamt 50 % des Bruttolohnes des Beschäftigten, die Höhe aller Förderungen 100 % der Bruttolohnkosten nicht übersteigen
Vermittlung/ Betreuung	
Finanzierung	
Zuständiger Entscheider	IA
Arbeitsrechtliche Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> Vorausgesetzt wird die Begründung eines sozialversicherungs- pflichtigen Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisses, jeweils mit tariflicher oder ortsüblicher Entlohnung
Sozial- versicherung	
Vorbereitung/ Praktikum	
Rückkehr- garantie	
Befristung	<ul style="list-style-type: none"> 2 Jahre (in Anlehnung an die Förderungsdauer der Agentur für Arbeit), maximal 5 Jahre Nach Ablauf der Zeit individuelle Förderung zum Ausgleich behinderungsbedingter Einschränkungen
Offene Fragen/ Probleme/ Besonderheiten	
Teilnehmer	

213 Informationen für Arbeitgeber, Stand April 2013.

G. Brandenburg

Modelle/ Rechtsgrund- lagen	<ol style="list-style-type: none"> Übergang Schule – Beruf Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung, Initiative Inklusion Handlungsfeld 2 – Ausbildung, Initiative Inklusion
Personen- gruppe	<ol style="list-style-type: none"> Übergang Schule – Beruf <ul style="list-style-type: none"> Schüler/innen mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt geistige Entwicklung Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung <ul style="list-style-type: none"> Schwerbehinderte Schüler/innen mit sonderpädagogischen Förderbedarf Handlungsfeld 2 – Ausbildung <ul style="list-style-type: none"> Schwerbehinderte junge Menschen mit einem GdB von 50 und mehr sowie Menschen mit einem GdB von 30 bzw. 40, die durch die Agentur für Arbeit einem schwerbehinderten Menschen gleichgestellt sind
Leistungen	<ol style="list-style-type: none"> Übergang Schule – Beruf <ul style="list-style-type: none"> Maßnahmen, die der vertieften Berufsorientierung dienen (Durchführung von Kompetenzanalysen und Berufswegekonferenzen, Unterstützung bei Vorbereitung, Durchführung und Auswertung betrieblicher Praktika etc.) vier Jahre vor Schulentlassung nach Maßgabe eines vereinbarten Ablaufplans Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung <ul style="list-style-type: none"> Maßnahmen, die der vertieften Berufsorientierung dienen (Durchführung von Kompetenzanalysen und Berufswegekonferenzen, Unterstützung bei Vorbereitung, Durchführung und Auswertung betrieblicher Praktika etc.) zwei Jahre vor Schulentlassung nach Maßgabe eines vereinbarten Ablaufplans Handlungsfeld 2 – Ausbildung <ul style="list-style-type: none"> Förderung in Höhe von 10.000 € für jeden neuen Ausbildungsplatz, gestaffelt in 4 Schritten Prämie von bis zu 5.000 € bei Übernahme
Vermittlung/ Betreuung	IFD, Agentur für Arbeit
Finanzierung	<ol style="list-style-type: none"> Übergang Schule – Beruf <ul style="list-style-type: none"> Rund 2,2 Millionen € aus der Ausgleichsabgabe Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung <ul style="list-style-type: none"> Rund 1,2 Millionen € aus dem Ausgleichsfond , bei Bedarf wird durch das Integrationsamt der Einsatz zusätzlicher Mittel der Ausgleichsabgabe geprüft Handlungsfeld 2 – Ausbildung <ul style="list-style-type: none"> Einstellungsprämie durch Ausgleichsfond, die Nachhaltigkeitsförderung wird durch die Ausgleichsabgabe finanziert
Zuständiger Entscheider	Integrationsamt, Agentur für Arbeit, IFD
Arbeitsrecht- liche Aspekte	

Sozialversicherung	
Vorbereitung/Praktikum	
Rückkehrgarantie	
Laufzeit	<ol style="list-style-type: none"> 1. Übergang Schule – Beruf <ul style="list-style-type: none"> • Fortführung bis Schuljahresende Mitte 2016 • Ziel: Regelmäßige Berufsorientierung 2. Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung <ul style="list-style-type: none"> • Für zwei Jahrgänge soll eine auf zwei Jahre angelegte Berufsorientierung ermöglicht werden • Verlängerung für das Schuljahr 2013/2014 bis Schuljahresende Mitte 2015 wurde gegenüber dem BMAS angezeigt, ansonsten wohl Finanzierung aus Mitteln der Ausgleichsabgabe 3. Handlungsfeld 2 – Ausbildung <ul style="list-style-type: none"> • Gefördert werden Ausbildungsverhältnisse, die in den Jahren 2012 und 2013 beginnen • Die Förderung wird für Ausbildungen mit Ausbildungsbeginn im Jahr 2014 aus Mitteln der Ausgleichsabgabe des Integrationsamtes fortgesetzt
Besonderheiten	<ul style="list-style-type: none"> • Zur Umsetzung der Modellprojekte haben das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport sowie das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie mit der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der BA eine Kooperationsvereinbarung geschlossen • Bildung eines Projektbeirates, der sich aus Vertretern der Ministerien, der BA, des Integrationsamtes und einem Projektkoordinator zusammensetzt • Angebote, Ziele und die Verantwortlichen sind in Ablaufplänen genau dokumentiert und Bestandteil der Kooperationsvereinbarung • Personelle Aufstockung des Integrationsamtes, Umstrukturierung der IFD
Teilnehmer	<ol style="list-style-type: none"> 1. Übergang Schule – Beruf <ul style="list-style-type: none"> • Schuljahr 2011/2012: 352 Schüler/innen 2. Handlungsfeld 1 – Berufsorientierung <ul style="list-style-type: none"> • Schuljahr 2011/2012: 396 Schüler/innen 3. Handlungsfeld 2 – Ausbildung <ul style="list-style-type: none"> • Stand 17.09.2013: 30 Förderungen, 14 Förderungen in Prüfung

H. Zwischenfazit

In den beiden folgenden Kapiteln, § 4 und § 5, werden die einzelnen Ausgestaltungen der verschiedenen Modelle der Bundesländer näher analysiert und insbesondere aus rechtlicher und empirischer Sicht bewertet. Diesen Vertiefungen soll hier nicht vorgegriffen werden. Völlig unschädlich ist allerdings das Zwischenresümee, wonach die Ausgestaltung der Budgets für Arbeit regional recht stark variiert. Dies betrifft nicht nur die formalen Voraussetzungen für die Teilnahme an einem Budget für Arbeit, sondern auch die Fragen, welche Leistungsträger einbezogen sind, wer gegebenenfalls die Koordination übernimmt, welche Leistungen und in welcher Höhe finanziert werden, wie die im Rahmen des Budgets erlangte Beschäftigung arbeitsrechtlich ausgestaltet ist, ob es ein Rückkehrrecht in die Werkstatt gibt und vor allem, auf welche Rechtsgrundlage die Budgetleistungen gestützt werden. Jeder Versuch einer Reform im Sinne der behinderten Menschen verdient Anerkennung; die folgende Analyse der verschiedenen Varianten will allen Bemühungen mit dem verdienten Respekt begegnen, auch wenn letztlich jeweils bestimmte Lösungsmodelle unter rechtlichen Gesichtspunkten als besonders zielführend herausgestellt werden. Eine Wirksamkeitsanalyse der durchgeführten Modelle kann durch die folgenden Ausführungen nicht ersetzt werden.

§ 4 Best-Practice-Beispiele und Handlungsempfehlungen beim Übergang von der Schule in den Beruf

Die gegenwärtige Situation ist dadurch gekennzeichnet, dass viele schwerbehinderte Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf ihre berufliche Teilhabe in der WfbM ausüben. Im Jahr 2006 kamen knapp 41 % der in die WfbM aufgenommenen Personen unmittelbar aus einer Schule²¹⁴, wobei der Anteil der Schüler/innen mit geistiger Behinderung etwa 67 % betrug²¹⁵. Damit stieg die Anzahl der von WfbM aufgenommenen Schulabgänger/innen im Zeitraum von 2002 bis 2006 von 4.014 auf 4.727 um 18 %²¹⁶.

Ohne die in § 5 folgenden Ausführungen vorwegzunehmen, sei an dieser Stelle bereits erwähnt, dass eine Ursache für die Entwicklung in der rentenrechtlichen Besserstellung der Beschäftigten in der WfbM liegt. Für Werkstattbeschäftigte werden zur Bestimmung der Rentenbeiträge unter Rückgriff auf Bundesmittel als Arbeitsentgelt 80 v. H. der monatlichen Bezugsgröße angesetzt. Die höheren Beiträge führen zu höheren Entgeltpunkten und folglich zu einer höheren Alters- bzw. Erwerbsminderungsrente. Zudem haben behinderte Menschen nach einer 20jährigen Werkstattbeschäftigung einen Anspruch auf eine volle Erwerbsminderungsrente. Diese Sonderregelungen können potentielle Budgetnehmer dazu anreizen, von einem Arbeitsversuch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Abstand zu nehmen. Auch die Beratungspraxis von Eltern und Lehrern wird von der rentenrechtlichen Besserstellung beeinflusst. Hinzu kommen weitere Vorteile einer Werkstattbeschäftigung, wie zum Beispiel die unbefristete gesetzliche Beschäftigungsgarantie. Demgegenüber sind die Förderungsmöglichkeiten des SGB II und des SGB III zeitlich begrenzt und auch die Förderung durch das Integrationsamt mit Mitteln aus der Ausgleichsabgabe bildet wegen der Einnahmeabhängigkeit keine dauerhafte und verlässliche Finanzierung.

Nicht zuletzt um den Anforderungen der UN-BRK gerecht zu werden muss der Automatismus durchbrochen werden. Neben der Lösung der rentenrechtlichen Problematik²¹⁷ müssen dafür neue Netzwerke geschaffen und die Schüler in jeder Phase des Übergangs unter Beteiligung der in den Übergang involvierten Akteure kontinuierlich gefördert und unterstützt werden. Dabei bietet es sich an, den Übergangsprozess in verschiedene Stufen aufzuteilen und kurz auf die gesetzlichen Förderungsmaßnahmen sowie die Projekte einzelner Bundesländer einzugehen.

²¹⁴ Detmar, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB 2008, Teil A, Tabelle 43 S. 72; vergleichbare Daten finden sich bei Pfister, Berufliche Rehabilitation 2014, 222 (233 ff.).

²¹⁵ Detmar, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB 2008, Teil A, Tabelle 49 S. 77.

²¹⁶ Detmar, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB 2008, Teil A, Tabelle 43 S. 72.

²¹⁷ Vgl. dazu die Ausführungen unter § 5.

Im Folgenden wird zunächst auf die Phase der beruflichen Vorbereitung in der Schule eingegangen. Dabei werden Projekte aus verschiedenen Bundesländern vorgestellt. Danach sollen unter Hinzuziehung der in Baden-Württemberg praktizierten Aktion 1000plus Möglichkeiten dargestellt werden, die für Absolventinnen/Absolventen bestehen, die nicht unmittelbar nach Schulabschluss in ein Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis einmünden können. Abschließend wird darauf eingegangen, wie das geschlossene Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis gesichert werden kann, und werden Handlungsempfehlungen ausgesprochen.

A. Vorbereitung in der Schule und die Frage, was kommt danach?

In der Schule sollte rechtzeitig damit begonnen werden, die Stärken und Schwächen der Schüler/innen herauszuarbeiten und deren Fähigkeiten zur Erkennung der Berufseignung und Selbsteinschätzung zu erweitern. Dies kann durch praktische und theoretische Übungen sowie durch Testverfahren zur Feststellung der persönlichen und sozialen Kompetenzen erfolgen. Dann müssen die Schüler/innen durch Betriebspraktika die Gelegenheit erhalten, ihre beruflichen Vorstellungen zu überprüfen. Um Zeitverluste und Brüche in der Unterstützung zu vermeiden, muss eine konstante Förderung auch in der Phase nach Schulabschluss sichergestellt werden, wenn weder ein Ausbildungs- noch ein Beschäftigungsverhältnis eingegangen werden kann.

I. Maßnahmen im Arbeitsförderungsrecht

Die Vermittlung von Schülerinnen und Schülern in ein Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnis liegt in der Zuständigkeit der Agentur für Arbeit. Im Arbeitsförderungsrecht finden sich dazu die unter § 2 D. dargestellten Maßnahmen, die hier nur kurz angesprochen werden sollen.

- Berufliche Orientierungsmaßnahme gem. § 48 SGB III
- Kann entweder von der BA selbst oder von Dritten unter Kostenbeteiligung der BA eingerichtet werden. Vorausgesetzt wird eine Kostenbeteiligung von 50 %. Die Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf sollen bei der Ausgestaltung der Maßnahmen berücksichtigt werden.
- » Empfehlung: Möglichkeit der Kofinanzierung nutzen; Beteiligung des IFD als kontinuierlichen Begleiter des Übergangsprozesses normieren.
- » Beispiel aus der Praxis: Praxisberater in Sachsen
- Berufseinstiegsbegleitung gem. § 49 SGB III

- Bietet ein umfassendes und individuelles Unterstützungsangebot durch Berufseinstiegsbegleiter/innen und setzt eine Beteiligung Dritter an den Kosten i. H. v. 50 % voraus. Es wird eine enge Zusammenarbeit der Berufseinstiegsbegleiter/innen mit Verantwortlichen der Schule, mit Dritten, die junge Menschen in der Region mit ähnlichen Inhalten unterstützen, und mit den Arbeitgebern in der Region angestrebt. Beginnt in der Regel mit dem Besuch der Vorabgangsklasse und endet in der Regel ein halbes Jahr nach Beginn der Berufsausbildung. Sie endet spätestens 24 Monate nach Beendigung der Schule.
- » Kritik: Nach Beginn der Berufsausbildung kommt eine Anschlussförderung durch ausbildungsbegleitende Hilfen nach § 75 SGB III in Betracht. Problematisch daran ist der damit ggf. verbundene Betreuungswechsel.
- » Empfehlung: Um den Übergang von Schülerinnen/Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu unterstützen, sollte die in § 49 II 3 SGB III geforderte enge Zusammenarbeit besondere Beachtung finden. Hierdurch bietet sich die Möglichkeit, Netzwerke zwischen Schulen, Berufsbegleiter/innen und Arbeitgebern aufzubauen. Durch regelmäßig stattfindende regionale Netzwerkkonferenzen können Unterstützungsangebote besprochen und Kontakte zu Arbeitgebern geknüpft und vertieft werden. Sofern die Berufseinstiegsbegleitung nicht durch Fachkräfte der IFD durchgeführt wird, sollten diese ebenfalls an den Netzwerktreffen teilnehmen. Ferner sollte auch hier die Möglichkeit der Kofinanzierung genutzt werden.
- Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme nach § 51 SGB III und
- Unterstützte Beschäftigung nach § 38a SGB IX, sofern trotz schulischer Vorbereitung kein Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis gefunden werden konnte.
- » Kritik: Die Unterstützte Beschäftigung beginnt erst nach Schulentlassung und sieht keine Verknüpfung zu den Erfahrungen der schulischen Vorbereitungsphase vor.

II. Initiative Bildungsketten

In der gemeinsamen Verantwortung von Bund, Ländern und der BA startete im Sommer 2010 die Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“ als Teil des Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland.²¹⁸ Die Initiative verfolgt das Ziel, Jugendliche durch eine effiziente Förderung in der Schulzeit besser auf einen Wechsel in ein Ausbildungsverhältnis vorzubereiten. Bestehende Förderprogramme sollen besser aufeinander abgestimmt werden und mit neuen Förderinstrumenten verzahnt werden.

Durch das Sonderprogramm „Berufseinstiegsbegleitung Bildungsketten“ sollen Schüler/innen an ausgewählten Haupt- und Förderschulen mit Hilfe von Berufseinstiegsbegleitern und -begleiterinnen den Übergang von der Schule in den Beruf schaffen. Der Unterstützungsprozess gliedert sich in die Module der Potentialanalyse, Berufsorientierung und der Berufseinstiegsbegleitung und wird von der BA im Auftrag des BMBF umgesetzt. An der Initiative beteiligen sich rund 1.000 von den Ländern benannte Haupt- und Förderschulen. Mit dem Ziel, dass möglichst viele Jugendliche früh ihre Potentiale wahrnehmen, berufliche Optionen kennenlernen und so einen Schul- und Berufsabschluss erreichen können, hat die Bundesregierung im Koalitionsvertrag nun den Ausbau der Initiative beschlossen²¹⁹.

III. Projekte der Bundesländer

Gefördert durch Mittel des Bundesprogrammes „Initiative Inklusion“²²⁰ gibt es in vielen Bundesländern Programme, die einen verbesserten Übergang von der Schule in den Beruf bezwecken. In Bayern gibt es das Projekt „Berufsorientierung Individuell“ und in Hessen haben das Sozialministerium und die Regionaldirektion der Agentur für Arbeit die beiden Berufsbildungswerke Süd- und Nordhessen mit der Umsetzung des Handlungsfeldes 1 „Berufsorientierung für schwerbehinderte Schüler und Schülerinnen“ der Initiative Inklusion beauftragt.²²¹ Näher eingegangen werden soll auf das in NRW praktizierte Projekt „STAR“, auf die Modelle in Brandenburg und Sachsen sowie auf die Aktion 1000plus in Baden-Württemberg.

²¹⁸ Informationen zur Initiative finden sich unter www.bildungsketten.de

²¹⁹ Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ der 18. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, S. 23.

²²⁰ Das Bundesprogramm „Initiative Inklusion“ ist Teil des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK. Es verfolgt das Ziel, schwerbehinderte Menschen in reguläre Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnisse zu vermitteln. Dafür werden aus dem vom BMAS verwalteten Ausgleichsfond zusätzlich 100 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Das Programm hat eine fünfjährige Laufzeit von 2011 bis 2016. Weitere Informationen finden sich unter <http://www.talentplus.de/arbeitgeber/Foerderung/Sonderfoerderprogramme/index.html>.

Vgl. zur Initiative Inklusion auch Ritz, Deinert/Welti, Stichwortkommentar Behindertenrecht, Punkt 29.

²²¹ Vgl. hierzu Kupper-Heilmann, Berufliche Rehabilitation 2014, 288 ff.

1. „STAR“ in NRW

Im Jahr 2009 wurde vom nordrhein-westfälischen Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales und den Landschaftsverbänden Westfalen-Lippe und Rheinland als Projektträger in enger Zusammenarbeit mit der Regionaldirektion NRW der BA und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW das Projekt „STAR“ ins Leben gerufen²²². Die Beteiligten vereinbarten zwischenzeitlich dessen flächendeckende Umsetzung und streben eine Regelfinanzierung an.

Das in Modulen aufgebaute Programm STAR richtet sich an Schüler/innen mit Behinderung, bei denen ein sonderpädagogischer Förderbedarf in den Bereichen Geistige Entwicklung, Körperliche und motorische Entwicklung, Hören und Kommunikation, Sehen sowie Sprache festgestellt wurde. Gegenstand der Module sind die Potentialanalyse, berufliche Orientierung, Langzeitpraktika sowie die Übergangsbegleitung. Darüber hinaus beinhalten die Module Mobilitäts- und Kommunikationstraining sowie die Entwicklung sozialer Kompetenzen. Die Eltern werden als entscheidende Kraft angesehen und durch Elternseminare sowie individuelle Gespräche in den gesamten Übergangsprozess eingebunden. Die Module werden durchgängig vom IFD begleitet. Neben der individuellen Unterstützung zeichnet sich STAR durch den Ausbau der Vernetzungsstrukturen in NRW aus. Hervorzuheben ist, dass STAR bereits im drittletzten Schuljahr mit der Potentialanalyse beginnt. Damit setzt das Programm deutlich vor der Berufseinstiegsbegleitung des § 49 SGB III und der von der BA nach § 37 SGB III durchgeführten Potentialanalyse ein. Durch die frühzeitige Aufnahme der Vorbereitungsphase wird gewährleistet, dass die an dem Übergang beteiligten Personen die Wünsche und Fähigkeiten der Jugendlichen genau kennen lernen können und durch die längere Vorlaufzeit bessere Chancen haben, geeignete Praktikums- und Ausbildungsplätze zu erschließen.

Die beruflichen Fähigkeiten werden mithilfe standardisierter Methoden, wie dem handwerklich-motorischen Eignungstest (hamet 2 und hamet e) und dem Instrumentarium zur Diagnostik von Arbeitsfähigkeiten (IDA) ermittelt. Die Potentialanalyse sowie die sich daran anschließenden Module werden vom IFD durchgeführt. Die Testergebnisse werden mit den Jugendlichen besprochen und in Zahlenwerte umgewandelt, die wiederum in das Dokumentationssystem MELBA übertragen werden. Das Dokumentationssystem schafft einen Abgleich zwischen den Fähigkeiten einer Person und den Anforderungen an eine bestimmte Tätigkeit. Die Resultate werden in der Berufswegekonferenz mit den Jugendlichen, Eltern, Lehrern und dem IFD besprochen.

²²² Broschüre ist abrufbar unter: http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/soziales/menschenmitbehinderung/arbeitundausbildung/dokumente_229/star/20131118_LWL_STAR-Broschuere_16_final.pdf.

Damit die Jugendlichen ihre beruflichen Vorstellungen überprüfen können, erfolgt im Anschluss an die Potentialanalyse die berufliche Orientierungsphase. Im Rahmen des Modells „Berufsfelderkundung“ werden in NRW Schnuppertage in verschiedenen Betrieben oder Ausbildungswerkstätten angeboten. Zeichnet sich ein bestimmter Berufswunsch ab, können mehrwöchige Betriebspraktika durchgeführt werden. Die dort gemachten Erfahrungen werden wiederum in der Berufswegekonferenz besprochen und die nächsten Schritte des Überganges geplant. Der regelmäßige Austausch gewährleistet, dass die am Übergang beteiligten Akteure über die Entwicklung des Jugendlichen informiert sind und die in Betracht kommenden Förderungsmöglichkeiten besprechen können. Die mit der Schnittstelle Schule – Beruf verbundenen Schwierigkeiten können dadurch überwunden werden. Begünstigend wirkt sich zudem die kontinuierliche Beteiligung des IFD aus, dem dadurch eine Wächter- und Lotsenfunktion im Übergangsprozess zukommt.

Das STAR Programm endet mit dem im letzten Halbjahr vor Schulentlassung einsetzenden Modul „Übergangsbegleitung“. Das Modul setzt den Berufsorientierungsprozess fort und dient der konkreten Anbahnung eines Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnisses. Die Übergangsbegleitung unterstützt Schüler/innen beispielsweise bei der Suche nach einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz und bei der Bewerbung. Außerdem informiert sie potentielle Beschäftigungsbetriebe über individuelle Fördermöglichkeiten bei der Einstellung des Jugendlichen. Die Übergangsbegleitung steht der Schülerin/dem Schüler sechs Monate nach Schulabschluss zur Verfügung.

2. Modellprojekte zur vertieften Berufsorientierung aus Brandenburg

In Brandenburg haben ca. 16.200 Schüler/innen und damit rund 8 % aller Schüler/innen einen sonderpädagogischen Förderbedarf. Davon werden 42 % in Regelschulen unterrichtet, 58 % besuchen eine Förderschule. Den größten Anteil bilden mit 11.376 Schüler/innen mit den Förderbedarfen Lernen, emotionale-soziale Entwicklung sowie Sprache, gefolgt von denen mit dem Förderbedarf geistige Entwicklung, deren Anzahl 3.157 beträgt.²²³

Um der Forderung einer inklusiven Schulbildung gerecht zu werden und um mehr Schüler/innen mit dem sonderpädagogischen Förderbedarf Geistige Entwicklung den Einstieg ins Arbeitsleben zu erleichtern, wurde in Brandenburg eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Frauen mit der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der BA, des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport und des Integrationsamtes sowie des IFD und der Agentur für Arbeit Potsdam ins Leben gerufen. Im Schuljahr 2008/2009 startete an einer Schule das Maßnahmenpaket „Übergang Schule – Beruf“, welches im Folgejahr auf weitere Bezirke und 2010/2011 schließlich landesweit ausgeweitet wurde.

²²³ Die Zahlen sowie weitere Informationen über die Modellprojekte finden sich unter http://www.bag-ub.de/forum_ues/download_bp/Forum_24_Initiative%20Inklusion%20-%20HF%20BO%20Land%20Brandenburg%202013-09-17%20DokuBoegen.pdf.

Mit der Umsetzung wurde der IFD beauftragt, der seither gemeinsam mit den Agenturen für Arbeit vier Jahre vor der Schulentlassung ein vertieftes und individuelles Berufsorientierungsverfahren anbietet. Für das Projekt werden rund 2,2 Millionen Euro aus der Ausgleichsabgabe eingesetzt.

Neben diesem bestehenden und weiterlaufenden Projekt wurde im Schuljahr 2011/2012 mit der Umsetzung der Initiative Inklusion – Handlungsfeld Berufsorientierung des BMAS begonnen. In Folge dessen konnte der zu unterstützende Personenkreis von Schüler/innen mit dem sonderpädagogischem Förderbedarf geistige Entwicklung auf die Förderbedarfe Hören, Sehen sowie körperlich-motorische Entwicklung ausgeweitet werden. Die Schwerpunkte der Projekte bilden Beratungsangebote für Schüler/innen und Eltern, die Durchführung von Kompetenzanalysen, die Organisation, Begleitung und Auswertung von Praktika. Neu hinzugekommen ist die Durchführung von Berufswegekonzferenzen, bei denen mit den Beteiligten die nächsten Schritte der Berufsorientierung besprochen werden. Die Berufsorientierung verfolgt das Ziel, die Stärken und Ressourcen der schwerbehinderten Schüler/innen zu erkennen und zu fördern, sie über ihre beruflichen Möglichkeiten zu informieren und zu beraten sowie den Übergang von der Schule in das Arbeitsleben zu unterstützen.

Basierend auf der am 01.10.2011 in Kraft getretenen Richtlinie „Initiative Inklusion – Verbesserung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“²²⁴ des BMAS haben das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport sowie für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg mit der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der BA im Jahr 2011 sowohl im Sinne des bereits bestehenden Modellprojektes Übergang Schule – Beruf als auch für die gemeinsame Umsetzung des Handlungsfeldes 1 – Berufsorientierung – der Initiative Inklusion eine Kooperationsvereinbarung geschlossen²²⁵.

Die Umsetzung wird von einem durch das Integrationsamt eingesetzten Projektkoordinator und einem Projektbeirat, der sich aus einer Vertreterin oder einem Vertreter der Vertragsparteien der Kooperationsvereinbarung und einer Vertreterin oder einem Vertreter des Integrationsamtes zusammensetzt, begleitet. Der Projektbeirat entwickelt, koordiniert und steuert einvernehmlich die notwendigen Aktivitäten zur Umsetzung der Kooperationsvereinbarung, wobei die Federführung dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg obliegt. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln des Ausgleichsfonds, bei Bedarf wird durch das Integrationsamt der Einsatz zusätzlicher Mittel der Ausgleichsabgabe geprüft. Das Integrationsamt übernimmt nach Abstimmung mit allen Beteiligten auch die Beauftragung und Finanzierung von Dritten, die für die Umsetzung der vereinbarten Aktivitäten notwendig sind.

²²⁴ Richtlinie vom 09.09.2011 veröffentlicht im elektronischen Bundesanzeiger, abrufbar unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/richtlinie-initiative-inklusion.pdf?__blob=publicationFile.

²²⁵ Diese ist abrufbar unter <http://www.ifd-brandenburg.de/files/KoopV.pdf>.

Die wesentliche Grundlage für die Umsetzung der Modellprojekte bilden die gemeinsam entwickelten Ablaufpläne, die Bestandteile der Kooperationsvereinbarung sind. Aufgeteilt nach den Schulhalbjahren sind dort Standardangebote, Ziele sowie die jeweils Verantwortlichen geregelt. Die Angebote umfassen die Durchführung von Kompetenzanalysen, Informationsveranstaltungen zum Bewerbungsverfahren, betrieblichen Praktika sowie Berufswegekonzferenzen. Während die Angebote zur Umsetzung der Initiative Inklusion erst zwei Jahre vor Schulentlassung beginnen, setzten die Angebote zur Umsetzung des Projektes Übergang Schule – Beruf bereits vier Jahre davor ein. Die längere Phase des Kennenlernens ermöglicht es, die individuellen Stärken und Schwächen der Schüler/innen besser herauszuarbeiten und daran ausgerichtete passgenaue Praktikumsplätze zu finden.

Um die Koordination des Modellprojektes Übergang Schule – Beruf sicherzustellen, wurde das Integrationsamt ab Januar 2010 personell aufgestockt. Zudem wurden mehrere in einem Arbeitsagenturbezirk bestehende IFD zu einem IFD pro Arbeitsagenturbezirk zusammengeführt. Zusätzlich wurde ein IFD für Blinde und Sehbehinderte Menschen für das Land Brandenburg geschaffen. Im Schuljahr 2011/2012 wurden durch 19 Fachkräfte im IFD insgesamt 352 Schüler/innen im Modell Übergang Schule – Beruf und 396 Schüler/innen in der Initiative Inklusion begleitet. Mit Stichtag 30.09.2012 wurden 307 betriebliche Praktika begleitet und 179 Berufswegekonzferenzen durchgeführt. Seit Beginn des Modellprojektes Übergang Schule – Beruf im Jahr 2009 wurden bis zum 30.09.2013 insgesamt 868 Schüler/innen mit den Förderbedarfen geistige Entwicklung, körperlich-motorische Entwicklung, Hören, Lernen und Sehen im Berufsorientierungsverfahren begleitet.

Besonders hervorzuheben ist der mit mehr als 63 % sehr hohe Anteil der Teilnehmer/innen mit dem Förderbedarf geistige Entwicklung. Für nahezu 38 % der Schulabgänger/innen mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung konnten Alternativen zu einer Beschäftigung in einer WfbM erschlossen werden.

3. Praxisberater in Sachsen

Mit der Zielsetzung, eine bessere Berufsorientierung zu gewährleisten und Brüchen in der Ausbildungsbiographie vorzubeugen, haben die Regionaldirektion Sachsen der BA und das Sächsische Kultusministerium eine Kooperationsvereinbarung über die Einführung von Praxisberatern an Schulen mit einer gemeinsamen Finanzierung geschlossen²²⁶. Auf der Grundlage des § 35a des Sächsischen Schulgesetzes und § 48 SGB III bereiten Praxisberater die Schüler/innen ab der 7. Klasse an 50 Schulen individuell auf das Berufsleben vor. Ihre Leistungen ergänzen die Arbeit der Berufsberater der Agenturen für Arbeit und der Berufsorientierungslehrer an den Schulen.

²²⁶ Diese ist abrufbar unter http://www.schule.sachsen.de/download/download_bildung/Praxisberater_Vereinbarung_SMK-BA.pdf. Die Maßnahmen unterstützten die Handlungsfelder des Strategiepapieres der BA „Perspektive 2025 – Fachkräfte für Deutschland“.

Sie sind zusätzliches Personal und sollen eine professionelle Verstärkung für die passgenaue Berufs- und Studienorientierung darstellen. Ziel ihrer Arbeit ist es, die Schüler/innen bei der Berufswahl zu begleiten und ihre Kompetenzen für die Berufswahl zu erhöhen. Dafür führen die Praxisberater mit den Schülern zunächst ein Potentialanalyseverfahren durch. Aus den Ergebnissen wird mit Hilfe eines speziellen Computerprogramms ein individueller Entwicklungsplan erarbeitet, der mit den Schülern, den Eltern und den Lehrern abgestimmt wird.

Für die Finanzierung des Projektes stehen dem sächsischen Kultusministerium in den Jahren 2013, 2014 jeweils 1 Million Euro zur Verfügung. Die Finanzierung erfolgt paritätisch. Die Vereinbarungspartner streben nach der Pilotphase ab 2015 eine qualitative und quantitative Ausweitung des Projektes an.

4. Aktion 1000plus in Baden-Württemberg

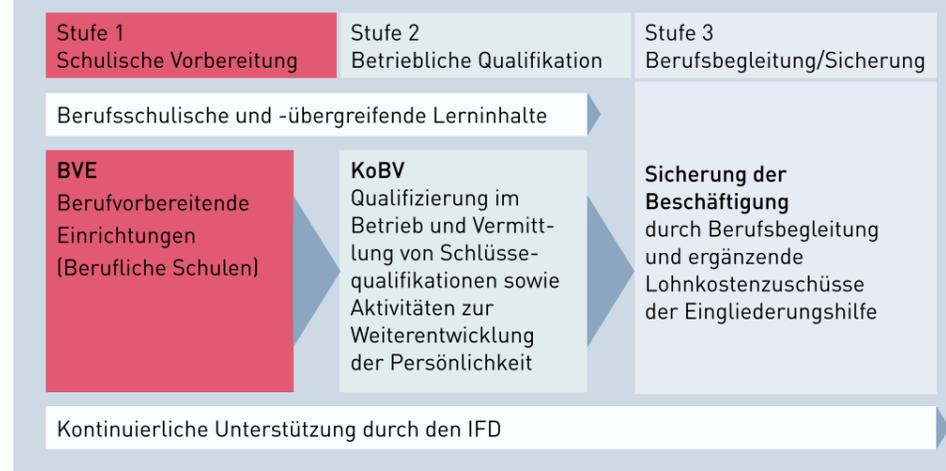
Der Kommunalverband für Jugend und Soziales in Baden-Württemberg (KVJS)²²⁷ hat im Jahr 2005 die Aktion 1000 ins Leben gerufen, mit deren Hilfe bis zum 31.12.2009 mehr als 1250 wesentlich behinderte Menschen in reguläre Beschäftigungsverhältnisse am allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden konnten²²⁸. Ziel der Aktion 1000 waren die nachhaltige Verbesserung der schulischen und beruflichen Bildung sowie die zielgerichtete Vorbereitung auf eine Tätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt für wesentlich behinderte Absolvent/innen der Schulen (insbesondere für geistig behinderte Schüler/innen und andere Sonderschulen mit entsprechendem Bildungsgang; in Einzelfällen auch Schüler/innen aus Förderschulen²²⁹). Mit der Aktion 1000plus, die seit dem Ende der zweiten Modellphase unter der Bezeichnung "Aktion 1000 - Perspektive 2020" fortgesetzt wird, sollen die im Rahmen der Aktion 1000 entwickelten Konzepte, Angebote, Verabredungen und Strukturen weiterentwickelt, verstetigt, flächendeckend eingeführt und bezüglich ihrer Wirkungen, Ergebnisse und Nachhaltigkeit evaluiert werden. Zielgruppe der Aktion 1000plus sind wesentlich behinderte (bzw. von einer wesentlichen Behinderung bedrohte) Menschen beim Übergang aus Schulen und WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

²²⁷ Auf der Internetseite des KVJS (www.kvjs.de) wird ein breites Informationsangebot zur Verfügung gestellt. Die hier verwendeten Materialien können alle dort eingesehen werden. Zu finden sind diese unter: „Behinderung und Beruf“ – „Aktion 1000 – Perspektive 2020“ – „Fachliche Materialien“.

²²⁸ Vgl. zur Aktion 1000 *Ernst*, Br 2008, 125 (129 ff.).

²²⁹ Nur solche, die aufgrund einer Lernbehinderung das allgemeine schulische Bildungsziel nicht erreichen und trotz besonderer Bildungsmaßnahmen keine Ausbildung i. S. d. BBiG machen können.

Übergang Schule/Beruf in Baden-Württemberg



Nach: Deusch in Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, § 38a Rn. 1.

a. Stufenkonzeption

Die Aktion 1000plus gliedert den Unterstützungsprozess entsprechend der Hauptzuständigkeiten der jeweiligen Leistungsträger in die Stufen Schulische Vorbereitung, Betriebliche Qualifikation und Berufsbegleitung/Sicherung. Diese Stufen werden konzeptionell vereinheitlicht und verbindlich geregelt. Die Leistungen der einzelnen Stufen werden als trägerübergreifende Komplexleistung erbracht und durchgehend von den IFD begleitet.

aa. Stufe 1: Schulische Vorbereitung inklusive beruflicher Orientierung und Erprobung, mit und ohne Berufsvorbereitende Einrichtungen (BVE) (Kultusverwaltung)

In dieser Stufe²³⁰ sollen die Schulen für geistig behinderte Menschen und Sonderschulen mit entsprechendem Bildungsgang ihre Schüler/innen gezielt und individuell auf die Teilhabe am Arbeitsleben vorbereiten. Hierzu sollen Berufswegekonzferenzen durchgeführt und in Kooperation mit den IFD und den sonstigen Beteiligten frühzeitig die berufliche Orientierung und Erprobung am allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Die individuelle Entwicklung wird in einem Kompetenzinventar dokumentiert.

²³⁰ Vgl. dazu die Ausführungen im Konzept zur Aktion 1000plus auf S. 9 f., abrufbar unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Fachtage/Konzeption_AKTION_1000_PLUS.pdf

(1) Berufsvorbereitende Einrichtung

Ein wichtiges Element in dieser Stufe sind die seit 2007 als schulisches Gemeinschaftsangebot von Sonderschulen und Beruflichen Schulen eingeführten berufsvorbereitenden Einrichtungen (BVE). Diese stellen eine besondere Form der Berufsschulstufe dar und finden in der Regel an einer allgemeinen Berufsschule statt. Die Schüler/innen erproben verschiedene Tätigkeitsbereiche in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes und werden dabei vom IFD begleitet und unterstützt. In der Berufsschule werden die Praktika vor- und nachbereitet. In der Regel dauert die BVE bis zu zwei Jahren, in Einzelfällen ist die Verlängerung um ein Jahr möglich. Neben dem Erproben verschiedener Berufe soll ähnlich wie bei STAR auch die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung der Jugendlichen entwickelt werden. Bei Schulen, die auf keine BVE zurückgreifen können, wird die schulische Vorbereitungsleistung im Rahmen der Berufsschulstufe realisiert. Die Schüler/innen der BVE bleiben ihrer Schule angehörig und erhalten ein Zeugnis dieses Sonderschultyps.

Die Aktion 1000plus strebt die flächendeckende Einführung von BVE an, für die das Kultusministerium und die Schulverwaltungen zuständig sind. Des Weiteren sollen die schulischen Leistungen mit den anschließenden beruflichen Leistungen, die im Rahmen der „Kooperation berufliche Bildung und Vorbereitung“ (KoBV) erbracht werden, besser verzahnt und gemeinsam entwickelt werden.

(2) Unterschiede gegenüber STAR

Während sich das Projekt STAR an eine breite Zielgruppe richtet und möglichst alle Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf einbeziehen möchte, spricht die Aktion 1000plus nur ausgewählte Schüler/innen an, die mittels der Potentialanalyse ausfindig gemacht werden sollen. Voraussetzung für die Teilnahme an der BVE/KoBV sind eine hohe Eigenmotivation, die erfolgreiche schulinterne Vorbereitung, ein erfolgreiches betriebliches Vorpraktikum, die Fähigkeit, sich selbstständig im Berufsverkehr zu bewegen, und dass andere berufliche Bildungsmaßnahmen nicht geeignet sind²³¹. Bei STAR treten die IFD an die Schulen heran, um die Schüler/innen in ihrer Orientierungsphase zu begleiten. Dabei kooperieren auch in NRW Schule, IFD und Berufsbildungswerke miteinander.

²³¹ Vgl. Eckpunkte des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg zur Einrichtung von BVE und von Klassen zur KoBV, S. 6 abrufbar unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Dokumente/Eckpunkte_KM_Einuehrung_BVE-KoBV.pdf

bb. Stufe 2: Berufliche Vorbereitung/Qualifizierung/Stabilisierung/Vermittlung (Reha-Träger, i. d. R. Arbeitsagentur/Berufsberatung)

Es stellt sich die Frage, welche spezielle Förderung für Schüler/innen in Betracht kommen, die nach Abschluss der Schule weder direkt ein Ausbildungs- noch in ein Beschäftigungsverhältnis aufnehmen können, in einer WfbM gleichwohl unterfordert wären. Im Arbeitsförderungsrecht kämen eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (§ 51 SGB III) oder der Übergang in eine Unterstützte Beschäftigung (§ 38a SGB IX) in Betracht. In Baden-Württemberg bildet diese Phase die zweite Stufe, die das Ziel verfolgt, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden. Die berufliche Stufe²³² baut auf den Erkenntnissen auf, die während der schulischen Vorbereitung in Erprobungs- und Orientierungspraktika gewonnenen wurden. Dies gewährleistet eine enge Verzahnung beider Stufen. Neben den IFD kommen in dieser Stufe auch Jobcoachs zum Einsatz.

(1) Kooperative Berufliche Bildung und Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Ein besonderes Element in dieser Stufe ist die KoBV²³³. Sie ist eine Variante einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB) der Bundesagentur für Arbeit (vgl. § 51 SGB III) und wird als solche von ihr gefördert. Die KoBV wird gemeinsam von der Arbeitsverwaltung, Schulverwaltung und dem IA erbracht. Die KoBV bündelt bisher getrennte und nacheinander ablaufende Angebote der schulischen und beruflichen Bildung von BA, IFD, Sonderschule und WfbM.

Die KoBV schließt sich unmittelbar an die BVE an und beinhaltet die praktische Erprobung in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes an 3 Tagen in der Woche und berufsbezogenen Unterricht an einer regulären Berufsschule auf der Basis eines extra für KoBV entwickelten modularen Lehrplans. Der Unterricht ist vom Umfang her mit dem Berufsschulunterricht einer dualen Ausbildung vergleichbar, inhaltlich mit der BVE verzahnt und ermöglicht das Absolvieren der Berufsschulpflicht. Um eine personale Konstanz sicherzustellen, werden die Teilnehmer/innen von den Pädagogen unterrichtet, die sie aus der BVE bereits kennen. Im Übrigen erfolgt die Betreuung durch ein Unterstützungsteam, bestehend aus dem IFD, dem Jobcoach, der beim Träger der WfbM in seiner Eigenschaft als Bildungsträger angestellt ist und dessen Leistung im Rahmen einer berufsvorbereitenden Maßnahme von der jeweiligen Arbeitsagentur getragen wird. Der Unterricht wird von der Kultusverwaltung mit eigenen Mitteln konzeptionell, rechtlich, organisatorisch und finanziell sichergestellt. Die Arbeitsverwaltung fördert die KoBV nach dem Fachkonzept der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme und beauftragt als Bildungsträger in der Regel den Träger einer WfbM. Die Einbeziehung der WfbM als Bildungsträger wird mit ihrer Erfahrung mit der Zielgruppe begründet.

²³² Dargestellt in dem Konzept Aktion1000plus auf S. 10 f.

²³³ Vgl. dazu die Eckpunkte des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg zur Einrichtung von BVE und von Klassen zur KoBV, S. 4 f.

Die WfbM organisiert die betriebliche Erprobung und stellt die unmittelbare Anleitung durch das Jobcoaching sicher. Sie erledigt die sozialrechtliche Abwicklung mit der Agentur für Arbeit sowie die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge. Die Leistungen des IFD, der bereits bei der BVE und an den Berufswegekonferenzen beteiligt ist, werden vom IA sichergestellt. Der IFD ist als Ansprechpartner des Arbeitsmarktes auch für die förderrechtliche Verzahnung und Führung des Teilhabeplans verantwortlich. Bei einer erfolgreichen Integration bleibt der IFD Ansprechpartner der Parteien. Dem IFD obliegt die Sicherstellung der schulischen und beruflichen Bildung, Vorbereitung, Erprobung, Vermittlung und Sicherung einer geeigneten Beschäftigung und fungiert übergreifend als prozessverantwortlicher Ansprechpartner.

Über die Aufnahme in die KoBV entscheidet die Agentur für Arbeit auf der Basis einer Kompetenzanalyse der Schule einvernehmlich mit dem Maßnahmeträger. Die Schulabgänger schließen mit der WfbM als Bildungsträger einen Vertrag über die Teilnahme an der BvB ab. Die Maßnahme dauert in der Regel 11 Monate und kann im Einzelfall auf 18 Monate verlängert werden. Während der Maßnahme sind die Teilnehmer/innen sozialversichert und erhalten Ausbildungsgeld.

(2) Abgrenzung zur Individuellen betrieblichen Qualifizierung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung gem. § 38a II SGB IX

Die KoBV stammt aus der Zeit vor der gesetzlichen Normierung der Unterstützten Beschäftigung nach § 38a SGB IX und unterscheidet sich von ihr durch die schulische Weiterbetreuung in Form von Berufsschulunterricht und den durchgehenden Einsatz des IFD.²³⁴ In Baden-Württemberg wurde vereinbart, dass der Rechtsanspruch auf individuelle betriebliche Qualifizierung (InbeQ) mittels der KoBV an 10 Standorten erfüllt werden kann. An 21 Standorten wird die InbeQ von Bietergemeinschaften IFD/WfbM oder IFD und an 6 Standorten von anderen Bildungsträgern durchgeführt.²³⁵ Bis Ende 2015 soll die KoBV mit 32 Standorten flächendeckend zur Verfügung stehen. Durch die Entwicklung der KoBV spielt die Unterstützte Beschäftigung in Baden-Württemberg eine eher untergeordnete Rolle und nur wenige Träger der IFD sind auch Träger der Unterstützten Beschäftigung. Für das IA ist die Maßnahme nur dann interessant, wenn nach Begründung eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses ein vorübergehendes intensiveres Jobcoaching zu dessen Sicherung benötigt wird.²³⁶

²³⁴ Vgl. hierzu die Ausführungen von Deusch, Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, § 38a Rn. 1.

²³⁵ Vgl. Ausführungen im Konzept der Aktion 1000plus, S. 7.

²³⁶ Ernst, br 2014, 93 (94).

(3) Weitere Förderungsmöglichkeiten

Für Absolvent/innen, die nach der schulischen Vorbereitung der Stufe 1 nicht in eine Maßnahme der KoBV, Unterstützten Beschäftigung oder eine sonstige BvB aufgenommen werden können, bei denen aber Potential für einen späteren Übergang zum allgemeinen Arbeitsmarkt gesehen wird, können die WfbM neben dem Angebot des Berufsbildungsbereichs individuelle Trainingsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anbieten (z. B. ambulanter Berufsbildungsbereich). Im Arbeitsbereich soll der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch Einzel- oder Gruppenauslagerungen gefördert werden.

cc. Stufe 3: Selbstbestimmte/eigenverantwortliche Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft – Berufliche und soziale Maßnahmen zur Sicherung/Nachhaltigkeit der Teilhabe (IA und ggf. Eingliederungshilfeträger)

In der dritten Stufe²³⁷ geht es um die Sicherung der Beschäftigung durch Berufsbegleitung und ergänzende Lohnkostenzuschüsse. Die Berufsbegleitung i. R. d. Unterstützten Beschäftigung nach § 38a III SGB IX ist in der Regel Aufgabe des IA und wird in Baden-Württemberg flächendeckend durch den IFD sichergestellt. Die Übernahme der Berufsbegleitung ist dort unproblematisch, wo der IFD bereits in der 1. und 2. Stufe eingebunden ist. Auch die Übergänge aus den WfbM werden in zunehmendem Maße mit dem IFD geplant, intern vorbereitet und betrieblich erprobt. Gleiches soll auch für die Übergänge aus der InbeQ gelten, bei denen der IFD nicht beteiligt war (vgl. auch die Regelung in § 38a IV SGB IX). Des Weiteren sollen in dieser Stufe zur Sicherung der beruflichen Teilhabe bei wesentlich behinderten Menschen ergänzende Unterstützungsleistungen zur Verfügung gestellt werden. Um personenbezogene Unterstützungsleistungen zu organisieren und zu entwickeln, sollen die Sozialhilfeträger und die IFD eng zusammenarbeiten und dabei insbesondere ambulante Angebote weiterentwickeln. Darüber hinaus gewähren 15 Städte und Landkreise zur Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen für wesentlich behinderte Menschen ergänzende Lohnkostenzuschüsse aus Mitteln der Eingliederungshilfe (Stand: 30.11.2009). Diese werden über das IA ausgeführt und nur dann eingesetzt, wenn die vorrangigen Förderleistungen der Arbeitsagenturen bzw. des IA nicht ausreichen, um die Belastungen der Arbeitgeber zu kompensieren und die Arbeitsverhältnisse scheitern würden. Die Höchstgrenze der Förderung beträgt 70 % der Bruttolohnkosten inklusive der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung. Die Förderung übernehmen nach Auslaufen der Förderung durch die BA das IA mit max. 40 % und die Eingliederungshilfe mit bis zu 30 %.²³⁸

²³⁷ Vgl. Ausführungen im Konzept der Aktion 1000plus, S. 11 f.

²³⁸ Vgl. Ausführungen im Konzept der Aktion 1000plus, S. 6. Die ergänzenden Lohnkostenzuschüsse sind Teil der Leistungen im Rahmen des Förderprogrammes „Arbeit Inklusiv“, abrufbar http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/F%C3%B6rderprogramme/Grunds%C3%A4tze_Arbeit_Inklusiv_abgestimmte_Endfassung_2012_05_21.pdf.

b. Vorteile und Ergebnisse der Aktion 1000plus

Der Vorteil der Aktion 1000plus liegt im praktizierten Stufenkonzept, welches den Eingliederungsprozess umfassend regelt und die Unterstützung nach der schulischen Vorbereitung nicht abrupt enden lässt. Dabei sind die Stufen miteinander verzahnt und knüpfen an die bisher gewonnenen Kenntnisse an. Zudem werden durch die durchgängige Betreuung durch den IFD die Schwierigkeiten vermieden, die mit einem Betreuungswechsel verbunden sind (Einarbeitungs- und Kennlernphase) und dem Arbeitgeber und dem behinderten Menschen ein konstanter Ansprechpartner zur Seite gestellt.

Aus dem Evaluationsbericht²³⁹ der Aktion 1000plus geht hervor, dass im Zeitraum 2005 bis 2012 2.451 wesentlich behinderte Menschen in ein Arbeitsverhältnis vermittelt werden konnten²⁴⁰. Die Nachhaltigkeitsquote der Vermittlungen lag in dem Zeitraum bei 83 %²⁴¹.

Im Zeitraum vom 01.01.2005 bis 31.12.2007 konnten durch BVE und KoBV insgesamt 101 Schüler/innen beruflich vorbereitet werden, davon erreichten 71 ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis²⁴².

B. Handlungsempfehlungen

Aus den Projekterfahrungen der Bundesländer lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

I. Clearing-Verfahren gesetzlich normieren

Um den Übergang von der Schule in den Beruf systematisch für alle Schüler/innen zu verbessern wäre die gesetzliche Normierung eines Clearing-Verfahrens erforderlich²⁴³. Dieses sollte sich an alle behinderten Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf richten und konzeptionell auf den bewährten Projekten der Bundesländer aufbauen. In Anlehnung an STAR sollte die besondere Förderung 3 Jahre vor Schulentlassung beginnen. Da die Schule die besondere Unterstützung nicht allein leisten kann, sollte der Prozess durchgängig vom IFD begleitet werden.

²³⁹ Dieser ist abrufbar unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Evaluation/Aktion_1000plus_Evaluationsergebnisse_BaW%C3%BC.pdf.

²⁴⁰ Evaluationsergebnisse Aktion 1000plus, S. 7.

²⁴¹ Evaluationsergebnisse Aktion 1000plus, S. 10.

²⁴² Vgl. Ausführungen im Konzept der Aktion 1000plus, S. 6 f.

²⁴³ Der Bundesrat forderte bei der gesetzlichen Normierung der Unterstützten Beschäftigung ein Clearing-Verfahren für Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, BR-Drs. 543/1/08 S. 2. Der Vorschlag wurde von der Bundesregierung abgelehnt, BT-Drs. 16/10487 Anlage 4 S. 19.

Die Beteiligten, namentlich die Betroffenen, die Schule, der zuständige Reha-Träger und der IFD, sollten sich regelmäßig in Berufswegekonzferenzen austauschen und Netzwerke mit regionalen Arbeitgebern aufbauen. Auf Grund der schwerpunktmäßigen Zuständigkeit des IA im Bereich der Sicherung von Arbeitsplätzen auf der einen und der originären Zuständigkeit der BA im Bereich der Vermittlung und Förderung schwerbehinderter Menschen auf der anderen Seite, sollte die Verfahrensdurchführung in deren Zuständigkeit liegen.²⁴⁴

II. Möglichkeit der Kofinanzierung durch die Agentur für Arbeit nutzen

Die Programme der Bundesländer zur verbesserten beruflichen Orientierung werden derzeit aus Mitteln des Bundesprogrammes „Initiative Inklusion“ finanziert. Es stellt sich damit die Frage, wie die Projekte nach Auslaufen der Mittel langfristig finanziert werden können. Bei deren Beantwortung sollte in jedem Fall die Kofinanzierungsmöglichkeit der Agentur für Arbeit nach § 48 SGB III einbezogen werden. Danach können nicht nur selbst eingerichtete Berufsorientierungsmaßnahmen, sondern auch solche von Dritten eingerichtete Maßnahmen mit bis zu 50 % gefördert werden.

III. IFD als konstanten Begleiter des Überganges ausgestalten

(Schwer)behinderte Schüler gehören gem. § 109 II Nr. 1, 3 SGB IX zur Zielgruppe des IFD, der gem. § 111 III Nr. 5 SGB IX auch mit der abgebenden Schule zusammenarbeiten soll. Nach § 110 II Nr. 1a SGB IX gehört es ferner zur Aufgabe der IFD, die BA auf deren Anforderung bei der Berufsorientierung und Berufsberatung in den Schulen einschließlich der auf jeden einzelnen Jugendlichen bezogenen Dokumentation der Ergebnisse zu unterstützen. Projekterfahrungen einzelner Bundesländer belegen, dass Übergänge von der Förderschule auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mit Unterstützung der IFD besonders gut gelingen.²⁴⁵ IFD akquirieren Praktikumsplätze und sind ein verlässlicher Ansprechpartner für Schüler/innen, Schule und Arbeitgeber. Dennoch profitieren nur wenige Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf von den Leistungen der IFD. Nach Angaben der Bundesregierung waren im Zeitraum von 2002 bis 2006 nur rund 2 % der vom IFD betreuten Personen Schüler/innen.²⁴⁶

²⁴⁴ Ernst, br 2010, 40 [42].

²⁴⁵ Vgl. zur kontinuierlichen Begleitung, die innerhalb der Initiative Inklusion in Zeiten des Umbruchs eine Unterstützungs- und Lotsenfunktion übernimmt Kupper-Heilmann, Berufliche Rehabilitation 2014, 288 ff, mit einzelnen Interventionsmöglichkeiten.

²⁴⁶ Bericht der Bundesregierung über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention vom 02.07.2007, S. 19 f.

In Folge dessen kam schon die Bundesregierung 2007 zu der Einschätzung, dass die Beteiligung der IFD durch die Agenturen für Arbeit nur sehr langsam anlaufe und die Einbindung der IFD verbesserungsbedürftig sei²⁴⁷.

Ein Grund für die mangelnde Einbeziehung der Agenturen für Arbeit liegt darin, dass mit dem Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vom 23.04.2004²⁴⁸ die BA als Auftraggeberin der IFD in § 111 I SGB IX gestrichen wurde und die BA die IFD nun lediglich in ihrer Rolle als Rhea-Träger beauftragen kann. Im Zuge der dritten Verordnung zur Änderung der SchwbAV²⁴⁹ entfiel für die BA auch die Möglichkeit, die Beauftragung der IFD mit Mitteln der Ausgleichsabgabe zu bestreiten.²⁵⁰ Mit der Gesetzesänderung wurde zugleich dem IA die Strukturverantwortung der IFD übertragen, sodass diese nun dafür Sorge zu tragen haben, dass es im jeweiligen Zuständigkeitsbereich eine ausreichende Zahl gut organisierter und ausgestatteter IFD gibt.²⁵¹ Unverändert sind die Berufsberatung, Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung schwerbehinderter Menschen, die Beratung der Arbeitgeber und die Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen aber zentrale Aufgaben der BA, vgl. § 104 I SGB IX. Ein weiterer Grund²⁵² für die nachlassende Beauftragung durch die BA ist darin zu sehen, dass die Beauftragung seit 2009 nur noch unter Anwendung des Vergaberechts erfolgt.²⁵³ Wie bereits unter § 2 C. I. 3. c. ausgeführt, wird dies von mehreren Seiten kritisiert und ist Gegenstand politischer Diskussionen²⁵⁴. Die Kritik bezieht sich darauf, dass die Ausschreibungen der Arbeitsmarktdienstleistungen unspezifisch und als solche weder ausschließlich an die IFD adressiert seien, noch der besonderen Zielgruppe der IFD dienen würden.²⁵⁵ Hinzu käme, dass sich die IFD häufig finanziell nicht gegenüber konkurrierenden Bildungsträgern durchsetzen könnten. Während letztgenannte oft nur befristet eingestelltes Personal beschäftigen, weisen IFD langjährig aufgebaute Personalstrukturen auf, die zwar die Qualität der Vermittlungen der schwierigen Zielgruppe sicherstellen, dafür aber auch kostenintensiver sind.²⁵⁶

247 Bericht der Bundesregierung über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention vom 02.07.2007, S. 20.

248 BGBl. I Nr. 18, S. 606.

249 Vom 16.1.2004, BGBl. I Nr. 3, S. 77.

250 Vgl. die kritischen Ausführungen zur Gesetzesänderung von *Cramer*, br 2006, 117 (119) sowie *Ernst/Deusch*, br 2014, 43 (44).

251 Vgl. den Bericht der Bundesregierung über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention vom 02.07.2007, S. 18.

252 Vgl. dazu und zu weiteren Aspekten die Ausführungen von *Ernst/Deusch*, br 2014, 43 (44 f.).

253 Seit Änderung der Verdingungsordnung für die Ausschreibung von Leistungen (VOL/A) ist die freihändige Vergabe für Leistungen an IFD nicht mehr möglich. Vgl. zur Ausschreibungsproblematik die Unterrichtung durch das BMAS „Zur Anwendung des Vergaberechts nach § 46 SGB III und hier insbesondere zur Zukunft der Integrationsfachdienste“, Ausschussdrucksache 17(11)345 vom 25.11.2010.

254 Antrag der Fraktion der SPD „Ausschreibungspflicht für Leistungen der Integrationsfachdienste stoppen – Sicherstellung von Qualität, Transparenz und Effizienz“, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011 und Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Alternativen zur öffentlichen Ausschreibung für Leistungen der Integrationsfachdienste ermöglichen“, BT-Drs. 17/5205 vom 23.03.2011 sowie der Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Berlin im Bundesrat „Entschließung des Bundesrates zur Eröffnung der Möglichkeit, Aufträge zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen freihändig zu vergeben“ BR-Drs. 145/11 vom 10.03.2011.

255 *Ernst/Deusch*, br 2014, 43 (44).

256 *Ernst/Deusch*, br 2014, 43 (44).

Darüber hinaus sei die Ausschreibung von individuellen Dienstleistungen für schwerbehinderte Menschen nicht geeignet, die Vermittlung und Begleitung am Arbeitsmarkt erfolgreich zu organisieren. Die ständig neuen Vergabeverfahren führen zu häufigen Trägerwechseln, die den Vermittlungserfolg durch Übergangszeiten und neu zu knüpfende Kontakte zu den Unternehmen und Verwaltung behindern würden. Erforderlich sei vielmehr eine Betreuungskontinuität, die mit der ersten Kontaktaufnahme beginne und über die Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bis hin zur begleitenden Hilfe fortwirken müsse.²⁵⁷ Auf Grund dessen wird gefordert, auf die Ausschreibungspflicht für Leistungen der IFD zu verzichten²⁵⁸ und stattdessen die freihändige Vergabe künftig wieder zuzulassen.²⁵⁹

Da die Agenturen für Arbeit die IFD nur sehr schleppend einbeziehen, beauftragen die IA häufig die IFD mit der Vermittlung der Schüler/innen und übernehmen federführend die Verantwortung der Programme, die einen verbesserten Übergang aus der Schule in den Beruf bezwecken (so sind die beiden Landschaftsverbände in NRW Projektträger des Programmes STAR). Die Aufgabe der IA liegt mit der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben jedoch schwerpunktmäßig in der Sicherung bestehender Arbeitsplätze. Zwar gibt es von diesem Grundsatz einige Ausnahmen, beispielsweise sieht § 15 SchwbAV Leistungen des IA an Arbeitgeber zur Schaffung neuer Arbeitsplätze vor und § 17 I 2 SchwbAV enthält eine Auffangvorschrift für Leistungen, die die Aufnahme einer Beschäftigung ermöglichen sollen. Nichtsdestotrotz bleibt die Vermittlung und Qualifizierung der Schüler/innen originäre Aufgabe der Arbeitsverwaltung.²⁶⁰ Einige Länder sehen auch vor dem Hintergrund sinkender Einnahmen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe keine Zuständigkeit der IA für die Vermittlung von Menschen mit Behinderung.²⁶¹

Um diese rechtlichen Schwierigkeiten aus dem Weg zu räumen und um die Einbindung der IFD zu stärken, sollten die Leistungen der IFD als Rechtsanspruch im SGB III, SGB VIII und SGB IX ausgestaltet werden. Die Beteiligung der IFD sollte nicht wie in § 110 II Nr. 1a SGB IX vorgesehen von der Anforderung der BA abhängen, sondern verbindlich als Rechtsanspruch in den Sozialgesetzbüchern²⁶² geregelt werden. Auch die Aufgabe der IFD, die betriebliche Ausbildung schwerbehinderter, insbesondere seelisch und lernbehinderter Jugendlicher zu unterstützen, sollte als Rechtsanspruch in den Sozialgesetzbüchern ausgestaltet werden. Auf diesem Weg könnte gewährleistet werden, dass der IFD ein fester Bestandteil im Übergangsprozess wird.

257 Antrag der SPD Fraktion, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011, S. 2.

258 Antrag der SPD Fraktion, BT-Drs. 17/4847 vom 22.02.2011, S. 3.

259 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 17/5205; Antrag der Länder Rheinland-Pfalz, Berlin im Bundesrat, BR-Drs. 145/11; Stellungnahme des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., DV 23/11 AF I vom 21.06.2011 anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juli 2011, S. 3.

260 *Ernst*, br 2008, 125 (129).

261 Vgl. BAG UB, Notwendigkeit einer Gesetzesänderung zur Aufrechterhaltung des Dienstleistungsangebots der Integrationsfachdienste für Menschen mit Behinderung (§§ 109 – 115 SGB IX).

262 Vgl. *Gehrmann/Momper/Pieda/Radatz*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil D, S. 392.

Die gesetzliche Normierung im SGB III, SGB VIII und SGB IX sind erforderlich um die Finanzierungsverantwortung der BA zum Ausdruck zu bringen. Alternativ könnte die BA wieder explizit als Auftraggeber der IFD in § 111 I SGB IX verankert werden.²⁶³

Sollen die IFD hingegen auch künftig vom IA beauftragt werden, damit die Hauptverantwortlichkeit für eine verbesserte berufliche Orientierung beim IA bleibt, müsste eine entsprechende Rechtsgrundlage ins SGB IX eingefügt werden. Dafür müsste der Aufgabenkatalog des § 102 SGB IX in dem Sinne erweitert werden, dass das IA Maßnahmen der Berufsorientierung durch die Beauftragung der IFD unterstützen kann.²⁶⁴ In diesem Fall wäre es außerdem empfehlenswert, die Möglichkeit der Kofinanzierung der Agentur für Arbeit nach § 48 f. SGB III zu nutzen.

Um die Hinzuziehung der IFD unabhängig von einer Gesetzesänderung voranzutreiben, sollten Schulen, Schüler und deren Eltern verstärkt über die Angebote der IFD informiert werden.²⁶⁵ Entsprechende Kampagnen kann das IA gem. § 102 III 2 SGB IX finanziell fördern.

IV. Arbeit der IFD transparent gestalten

In Baden-Württemberg wird die Arbeit der IFD mit Hilfe eines EDV Systems ausgewertet und in einem jährlichen Leistungsranking dargestellt. Der auf diesem Weg ermittelte beste IFD wird unter Einbeziehung der Öffentlichkeit zum „Integrationsfachdienst des Jahres“ gekürt. Nach anfänglicher Kritik der Träger der IFD hat sich das Verfahren inzwischen zu einem leistungsfördernden Element entwickelt,²⁶⁶ sodass eine entsprechende Vorgehensweise auch in NRW empfehlenswert wäre.

V. Praktika verbindlich im Lehrplan verankern

Damit alle Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf die Möglichkeit haben, ihre beruflichen Vorstellungen zu überprüfen, sollten Betriebspraktika als verbindlicher Bestandteil im Lehrplan verankert werden.²⁶⁷

²⁶³ Dafür spricht sich die BAG UB aus.

²⁶⁴ Ernst, br 2014, 93 (98).

²⁶⁵ Gehrman/Momper/Pieda/Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil D, S. 392.

²⁶⁶ Ernst, br 2010, 40 (45).

²⁶⁷ Gehrman/Momper/Pieda/Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil D, S. 390 f.

VI. Behinderungsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten nutzen

Eine wesentliche Bedingung für einen erfolgreichen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ist die Qualifikation der Betroffenen, die in der Schule und in der anschließenden Ausbildung erfolgt.²⁶⁸ Eine abgeschlossene Berufsausbildung eröffnet die Chance, den Lebensunterhalt selbstbestimmt durch frei gewählte Arbeit zu verdienen und senkt darüber hinaus das Arbeitslosigkeits- und Niedriglohnrisiko.²⁶⁹ Das SGB III fördert Berufsausbildungen z. B. durch Berufsausbildungsbeihilfe, die in einem nach dem BBiG, der HWO oder dem Seemannsgesetz staatlich anerkannten Ausbildungsberuf betrieblich oder außerbetrieblich oder nach dem Altenpflegegesetz betrieblich durchgeführt werden und für die der dafür vorgeschriebene Berufsausbildungsvertrag abgeschlossen worden ist (§ 56 SGB III). Förderungsfähig sind damit grundsätzlich nur Ausbildungen in einem staatlich anerkannten Ausbildungsberuf, für die Ausbildungsordnungen gelten. § 116 II SGB III erweitert die Förderungsfähigkeit von Ausbildungen behinderter Menschen auf solche, die im Rahmen des BBiG und der HWO abweichend von der Ausbildungsordnung für staatlich anerkannte Ausbildungsberufe oder in Sonderformen für behinderte Menschen durchgeführt werden. Verwiesen wird damit auf die §§ 64–67 BBiG, 42k-n HWO, die Abweichungen von den maßgeblichen Ausbildungsordnungen für zulässig erklären. Die Erweiterung betrifft alle Leistungen, die an den Ausbildungsbe-griff des § 57 SGB III anknüpfen und vom Leistungsrahmen des § 114 SGB III umfasst sind. Zwar sollen grundsätzlich behinderte Menschen in einem anerkannten Ausbildungsberuf ausgebildet werden, § 64 BBiG, § 42k HWO. Um dies zu ermöglichen, sollen nach § 65 I BBiG die ergänzenden Regelungen nach § 9 BBiG und die Prüfungsordnung nach § 47 BBiG die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die zeitliche und sachliche Gliederung der Ausbildung, die Dauer von Prüfungszeiten, die Zulassung von Hilfsmitteln und die Inanspruchnahme von Hilfeleistungen Dritter. Im Handwerksbereich enthält § 42l HWO eine entsprechende Regelung. Für behinderte Menschen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung in keinem anerkannten Ausbildungsberuf ausgebildet werden können, treffen die zuständigen Stellen auf Antrag der behinderten Menschen oder ihrer gesetzlichen Vertreter/innen Ausbildungsregelungen entsprechend den Empfehlungen der Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsausbildung (§ 66 BBiG). Im Handwerksbereich enthalten die §§ 42l ff. HWO gleichlautende Regelungen. Während der modifizierten Ausbildung sollen Berufsberater für behinderte Menschen überprüfen, ob der behinderte Mensch den Ausbildungsabschluss in einem staatlich anerkannten Ausbildungsberuf erreichen kann.²⁷⁰ Die behindertenspezifischen Ausbildungsgänge sind nachrangig gegenüber Ausbildungen in anerkannten Ausbildungsberufen. Der LVR fördert im Rahmen der aktion5 Ausbildungsverhältnisse in einem anerkannten Ausbildungsberuf und zählt dazu auch solche nach § 66 BBiG und § 42m HWO.

²⁶⁸ Anschaulich Ritz, Deinert/Welti, Stichwortkommentar Behindertenrecht, Punkt 29.

²⁶⁹ Pfister, Berufliche Rehabilitation 2014, 222 (228 f.).

²⁷⁰ Lauterbach, Gagel, § 101 SGB III Rn. 9.

Damit ist sichergestellt, dass das gesamte Ausbildungsspektrum förderungsfähig ist. Kritisch zu beurteilen ist der Umstand, dass von der im Gesetz vorgesehenen Anpassung der Ausbildungsbedingungen an die Bedürfnisse behinderter Menschen und dementsprechend von der Möglichkeit theorie reduziert oder verkürzt auszubilden, in der Praxis nur unzureichend Gebrauch gemacht wird. Für die Änderungen zuständig sind die in § 71 BBiG aufgezählten Stellen, darunter die Handwerks- sowie die Industrie- und Handelskammern. Diese scheuen mitunter den mit einer Prüfungsordnungs- und Lehrpländerung verbundenen organisatorischen Aufwand und versperren damit behinderten Menschen die Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf in einem regulären Betrieb. Für viele kommt daher nur eine Ausbildung in einem auf die Bedürfnisse der behinderten Jugendlichen ausgerichteten Berufsbildungswerk oder einer ähnlichen Einrichtung in Betracht.²⁷¹ Dort können die Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts jedoch allenfalls simuliert werden, was sich wiederum negativ auf die Chancen der Betroffenen auswirkt, nach Abschluss der Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.²⁷² Um vermehrt behinderten Jugendlichen eine an ihren Bedürfnissen ausgerichtete Berufsausbildung in einem Betrieb zu ermöglichen, sollten der Handwerks- sowie Industrie- und Handelskammern deren Verantwortlichkeit aufgezeigt und entsprechende Änderungen eingefordert werden. Denn trotz der Formulierung „sollen ... berücksichtigen“ enthält die Vorschrift einen Auftrag an die zuständigen Stellen, die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen zu berücksichtigen. Diese sind daher im Rahmen ihrer Tätigkeit zur Berücksichtigung der Belange behinderter Menschen verpflichtet.²⁷³

Das IA kann dafür die nach § 102 II 7 SGB IX zu benennenden Ansprechpartner, die in Handwerks- sowie in Industrie- und Handelskammern für die Arbeitgeber zur Verfügung stehen, einschalten.

Sind außerbetriebliche Ausbildungsangebote unabdingbar für die berufliche Teilhabe, sollten diese durch eine enge Verzahnung von außerbetrieblichen Bildungsträgern und betrieblicher Ausbildung inklusiver gestaltet werden.²⁷⁴

Welche Möglichkeiten § 65 BBiG und § 43I HWO behinderten Auszubildenden eröffnet, wurde bereits aus dem Interview mit Lars unter D. deutlich. Auch der Unternehmer Herr Meinhold hat stets gute Erfahrungen mit der Ausbildung schwerbehinderter Jugendlicher gemacht. Derzeit bildet er einen taubstummen Jugendlichen zum Fachlageristen aus. Um dem Azubi die Kommunikation zu ermöglichen, ist er mit verschiedenen technischen Geräten ausgestattet. Ferner werden seine Einschränkungen beispielsweise bei den Prüfungszeiten oder durch den Einsatz von Dolmetschern berücksichtigt.

²⁷¹ Zusammenfassend zur Datenlage vgl. Pfister, Berufliche Rehabilitation 2014, 222 (231 f.).

²⁷² Um außerbetriebliche Ausbildungsangebote inklusiver zu gestalten empfiehlt

²⁷³ Proyer-Popella, Wohlgemuth, BBiG § 65 Rn. 5.

²⁷⁴ Pfister, Berufliche Rehabilitation 2014, 222 (237 f.).

VII. Nachschulische Angebote ausbauen

In den nordrhein-westfälischen Regionen, in denen die berufliche Vorbereitung in Schulen durch das Programm STAR erfolgt, ist wegen des sehr umfassenden Unterstützungsangebots sowohl in inhaltlicher als auch vom einbezogenen Personenkreis her Verbesserungspotential nicht offensichtlich. Die flächendeckende und regelfinanzierte Einführung ist daher sehr wünschenswert. Ausbaufähig sind hingegen die nachschulischen Angebote. Zwar sieht STAR in dem letzten Halbjahr vor der Schulentlassung eine Übergangsbegleitung vor, die dem Schüler/der Schülerin auch bis sechs Monate nach Abschluss der Schulzeit noch zur Verfügung steht. Auch die Agentur für Arbeit fördert die Berufseinstiegsbegleitung bis 24 Monate nach Beendigung der Schule. Nichtsdestotrotz könnte der Integrationsprozess durch ein sich an die Schule zeitlich und inhaltlich anschließendes Förderungsangebot wirkungsvoller ausgestaltet werden. Überlässt man die Personengruppe ohne konstante personale Begleitung in eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme, besteht die Gefahr, dass die bereits unternommenen Anstrengungen in der schulischen Vorbereitung fruchtlos bleiben. Es wäre daher für das IA ratsam, in Zusammenarbeit mit der Arbeits- und der Schulverwaltung ein der KoBV ähnliches Angebot aufzubauen und damit die Schnittstelle zum STAR Programm herzustellen. Die BVE und KoBV wird in Baden-Württemberg als Schulversuch nach § 22 des baden-württembergischen SchulG eingeordnet. In NRW findet sich in § 25 SchulG eine vergleichbare Rechtsgrundlage.

VIII. Rolle der Schule

Es wäre ratsam, die Teilnahme eines Vertreters der abgebenden Schule in der ersten Fachausschusssitzung nach § 2 WVO verbindlich zu regeln. So wird gewährleistet, dass die Fähigkeiten und Wünsche des Schülers ausreichend berücksichtigt werden.²⁷⁵ Um die Kooperation der an der Schnittstelle Schule-Ausbildung beteiligten Akteure zu verbessern, wäre auch die Einbeziehung der Schulen in die Vorschriften der §§ 10–14 SGB IX empfehlenswert.

²⁷⁵ Gehrmann/Momper/Pieda/Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil D, S. 394.

IX. Übergeordnetes Schnittstellenmanagement einführen

Um die Arbeit der verschiedenen Akteure besser aufeinander abzustimmen, wäre die Einführung eines übergeordneten Schnittstellenmanagement zu überlegen. In Anlehnung an die Vorgehensweise in Baden-Württemberg könnte dies durch einen überregionalen Teilhabeausschuss erfolgen, bei dem die öffentlichen Leistungsträger (Landkreis- und Städtetag Baden-Württemberg, Regionaldirektion der BA, Ministerien für Kultus, Jugend und Sport sowie für Arbeit und Soziales und der KVJS als IA und Landessozialamt), die Liga der freien Wohlfahrtspflege, die Landesarbeitsgemeinschaft der WfbM und der Berufsbildungswerke sowie die Verbände der Menschen mit Behinderungen vertreten sind. Aufgabe des Teilhabeausschusses ist es, die fachlichen Entwicklungen zu bündeln, zu vereinheitlichen, weiter voranzutreiben und Entscheidungsvorschläge für die jeweiligen Leistungsträger zu erarbeiten.

Zur fachlichen Unterstützung sind dem Teilhabeausschuss in Baden-Württemberg zudem die Arbeitsausschüsse „Schule“, „WfbM“ und „Übergänge“ zugeordnet, von denen jeweils zwei Mitglieder beim Teilhabeausschuss vertreten sind. Die Arbeitsausschüsse stehen wiederum im Austausch mit den Beteiligten der Netzwerk- und Berufswegekonferenzen auf lokaler Ebene. Durch diese Organisationsstruktur wird ein Austausch aller Beteiligten auf Landes- und Regionalebene ermöglicht.

Der Teilhabeausschuss in Baden-Württemberg hat im Jahr 2008 in Zusammenarbeit mit den zuständigen Leistungsträger „Gemeinsame Grundlagen zur Förderung von Übergängen für wesentlich behinderte Menschen zum allgemeinen Arbeitsmarkt“²⁷⁶ sowie darauf beruhende „Handlungsempfehlungen für Sachbearbeiter, Fallmanager und Fachausschussmitglieder der Sozialhilfeträger“²⁷⁷ verabschiedet.

X. Netzwerkarbeit auf regionaler Ebene unter Hinzuziehung ansässiger Arbeitgeber verstärken

Ein Grund, warum der Weg insbesondere für viele Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung fast automatisch in die WfbM führt, liegt in den etablierten Kooperationsbeziehungen zwischen den Schulen und den WfbM.²⁷⁸ Die meisten Schüler/innen absolvieren Praktika in den ortsansässigen WfbM, die in kollegialer Beziehung zur Schule stehen.²⁷⁹ Kontakte zu Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes kommen hingegen meist nicht durch die Schule, sondern durch persönliche Initiativen der Schüler/innen oder der Eltern zustande.²⁸⁰

²⁷⁶ Zu finden auf der Homepage des KVJS unter http://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/schwerbehinderung/Gemeinsame_Grundlagen_Redaktionsstand_16_06_2008.pdf.

²⁷⁷ Abrufbar unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Dokumente/behind-hilfe-service-handlungsempf.pdf.

²⁷⁸ Vgl. hierzu ausführlich Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil B, S. 203 ff. .

²⁷⁹ Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil B, S. 204 f.

²⁸⁰ Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil B, S. 205 f.

Das Programm STAR reagiert darauf und konzentriert sich nicht nur auf die individuelle Unterstützung der Zielgruppe, sondern auch auf die Vernetzung der beteiligten Akteure. Um ein möglichst breites Angebot an Unterstützungsleistungen anbieten zu können, gilt es, diese Netzwerkarbeit auszubauen und zu vertiefen. Dabei müssen insbesondere auch regionale Arbeitgeber einbezogen werden, sodass ein „Betriebspool“ aufgebaut werden kann, der durch die Akquise neuer Praktikumsplätze stets erweitert wird. In den Netzwerktreffen sollten darüber hinaus Verfahrens- und Kooperationsvereinbarungen getroffen und deren Einhaltung überwacht werden. Ziel sollte es sein, die bereits bestehenden Unterstützungsleistungen (Berufsorientierung, Berufseinstiegsbegleitung, Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme) mit denen aus regionalen Projekten bereits in der Schulzeit zu einem am Einzelfall orientierten Netzwerk der beruflichen Integration zu verknüpfen.²⁸¹

Entsprechend dieser Zielsetzung sollten bei den Netzwerkkonferenzen alle regionalen Akteure des Arbeitsmarktes vertreten sein, die zur beruflichen Integration behinderter Menschen beitragen können.

XI. Regionalkonferenzen regelmäßig durchführen

Ein gutes Modell zur Verbesserung der Zusammenarbeit der am Übergang beteiligten Akteure sind die vom LVR veranstalteten Regionaltagungen. Zugeschnitten auf den jeweiligen regionalen Bezirk nehmen an der Veranstaltung Mitarbeiter der Leistungsträger (BA, Rentenversicherungsträger, Sozialhilfeträger), des Integrationsamtes, der ansässigen IFD und der WfbM teil. Durch die Veranstaltung haben die Teilnehmer die Möglichkeit, sich persönlich kennenzulernen, den jeweiligen Zuständigkeitsbereich voneinander abzugrenzen, ihre Zusammenarbeit zu analysieren sowie gemeinsame Entwicklungsziele und Vereinbarungen zu erarbeiten. Bei der letzten Regionalkonferenz haben die Teilnehmer als immer wichtiger werdende Zielfelder der gemeinsamen Arbeit die Übergänge Schule-Beruf und Werkstatt-Beruf herausgearbeitet. Um die Kommunikation untereinander zu verbessern und einen bestmöglichen Austausch zu pflegen, vereinbarten die Teilnehmer zudem die Entwicklung einer Ansprechpartnerdatenbank. Die Regionalkonferenz ist damit ein wichtiger Bestandteil für die Vernetzung der beteiligten Akteure und sollte daher zur Verfestigung der Netzwerke regelmäßig wiederholt werden.

²⁸¹ Gehrmann/Momper/Pieda/Radatz, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil D, S. 395.

XII. Berufswegekonzferenzen unter Beteiligung des Sozialhilfeträgers verbindlich normieren

Damit sich alle am Übergang beteiligten Akteure über den konkreten Einzelfall austauschen können, sollten regelmäßig Berufswegekonzferenzen durchgeführt werden. Die Berufswegekonzferenz bietet eine Plattform, sich über die Ergebnisse der Potenti-
alanalyse, die Erfahrungen aus der beruflichen Orientierungsphase sowie die Wünsche des Jugendlichen auszutauschen und die nächsten Schritte zu planen. Der hierfür benötigte Unterstützungsbedarf kann vor Ort zwischen den Beteiligten geklärt werden. An der Konzferenz sollten die Jugendlichen, Eltern bzw. Betreuer/in, Lehrer, Fachkräfte des IFD, Reha-Berater der Agentur für Arbeit und der Sozialhilfeträger als mögliche spätere Kostenträger teilnehmen.

XIII. Einbeziehung des sozialen Umfeldes

Eltern von behinderten Kindern haben erhebliche Schwierigkeiten, die verschiedenen Zuständigkeiten und Leistungsangebote zu überblicken, sodass vielfältige Leistungsangebote oftmals ungenutzt bleiben. Hinzu kommt, dass Eltern behinderter Kinder ohnehin belastet sind und sie daher wenig Zeit und Energie haben, aufwendige Antragsverfahren zu durchlaufen. Diese Schwierigkeiten verschärfen sich bei intellektuell schwächeren Eltern und solchen mit Migrationshintergrund. Aus Sorge, ihrem Kind zu schaden und in der Gewissheit, dass ihr Kind auch in Zukunft versorgt ist, wählen Eltern oft den sicheren Weg in die WfbM. Da Eltern die treibende Kraft bei der Integration jüngerer behinderter Menschen sind, müssen sie von Beginn an durch Gespräche und Informationsveranstaltungen in den Übergangsprozess einbezogen werden. Die für schwerbehinderte Menschen bestehenden Beratungsangebote des IA nach § 102 II 2 SGB IX und des IFD nach § 110 I Nr. 1 SGB IX müssen daher insbesondere auch auf die Eltern/Betreuer ausgeweitet werden.

Um auf die verschiedenen Hintergründe der Familien eingehen zu können, wäre es darüber hinaus sinnvoll, die Leistungen quartiersbezogen, d. h. angepasst auf die in den Ortsteilen vorzufindenden Bedingungen und Anforderungen, zu erbringen. So würde es sich anbieten, in Stadtteilen, mit einer hohen Migrationsdichte, Fachleute mit entsprechenden sprachlichen Kompetenzen oder Dolmetscher einzusetzen. In bildungsferneren Quartieren könnte das Beratungsangebot zudem quantitativ ausgeweitet werden.

Zur Bedeutung des sozialen Umfeldes wurde ein Interview mit Frau Dr. Gawronski, Psychologin und Honorarkraft bei Füngeling Router und als solche zuständig für das Gruppen- und Einzelcoaching, geführt.

Welche Rolle spielt aus Ihrer Sicht das soziale Umfeld für die Integration behinderter Jugendlicher?

Das soziale Umfeld spielt eine gar nicht so kleine Rolle. Erst einmal ist es natürlich so, dass die jüngeren Personen entweder noch bei ihren Eltern wohnen oder die Eltern sehr involviert sind. Das Elternhaus kann sehr viel unterstützen und auffangen. In der Gruppe, die ich bei Füngeling Router betreue, ist gerade ein Umschwung gewesen, weil viele am Anfang noch zu Hause gewohnt haben und jetzt nach und nach in die Selbstständigkeit gehen. Da merkt man erst einmal, was für Probleme noch auf einen zukommen. Wenn da ein stabiles soziales Umfeld ist und sich die Person wirklich auf die Arbeit konzentrieren kann und nicht noch sehen muss, wie kriege ich meinen Haushalt geregelt, habe ich genug zum Essen daheim, dann ist es sehr viel einfacher, die Person auch beruflich zu integrieren. Deswegen halte ich das schon für relevant. Bei den Personen, die ich betreue, ist es schon so, dass sich die meisten tatsächlich um wenig Anderes kümmern mussten. Viele werden noch sehr bemuttert von daheim, sowohl finanziell als auch vom Erledigungstechnischen her. Und dann klappt das auch leichter mit einem Vollzeitjob. Ein großartig anderes soziales Umfeld als die Familie gibt es bei den Personen mit einer Autismusstörung oft nicht. Und dann ist es auch so, dass die Personen mit allem, mit jedem einzelnen Formular, zu uns kommen. Solange bis sie zum Beispiel einen Be-Wo-Betreuer²⁸² haben. Aber wo sollen sie auch sonst hingehen? Vor allem wenn die Eltern selber nicht so firm sind. Sonst müsste man für die Funktion, die ein kompetentes Elternhaus übernimmt, immer andere Stellen finden. Also einen Be-Wo-Betreuer zum Beispiel für soundso viele Stunden, der dann so etwas alles macht, oder einen gesetzlichen Betreuer, der so etwas übernimmt, als Ersatz für das soziale Umfeld. Insofern ist ein stabiles soziales Umfeld viel billiger, denn da machen es dann die Eltern.²⁸³ Aber wenn diese Leute ausziehen und selbstständiger werden, muss das, was die Familie tut, durch unterschiedliche professionelle Stellen aufgefangen werden. Natürlich kann sich ein soziales Umfeld auch behindernd auf die Entwicklung auswirken. Das war zum Beispiel bei Ines der Fall. Ihr Vater war dagegen, dass sie ein Coaching erhält und konnte sich nicht eingestehen, dass seine Tochter Unterstützung benötigt.

²⁸² Be-Wo ist die Abkürzung für Betreutes Wohnen.

²⁸³ Eine allzu starke Einbeziehung kann wieder als erhebliche Belastung für die Eltern empfunden werden. Zu den rechtlichen Folgen überdehnter familialer Pflichten von Eltern gegenüber ihren behinderten Kindern Nebe, SDSRV, Band 63, 57 ff.

Wäre es sinnvoll, die Eltern stärker einzubeziehen?

Wenn die Eltern dazu bereit sind, in jedem Fall. Denn oftmals ist es so, dass so eine Ohnmacht entsteht und alles abgegeben wird. Das Problem ist, dass es keinen All-rounder gibt, sondern es gibt dann für eine Person fünf Ansprechpartner für unterschiedliche Themen. Und wenn man jetzt interessierte Eltern hat, die den Vorgang so ein bisschen wie bei einer Marionette koordinieren können, ist das enorm hilfreich. Ich würde es gut finden, wenn Eltern, die dazu bereit sind, verstärkt einbezogen werden. Schließlich sind es die Eltern, die ihr Kind alltäglich und nicht nur ausschnittsweise erleben. Das ist glaube ich auch ein Problem, wenn man immer nur Ausschnitte sieht, dann übersieht man auch wichtige Aspekte. Das ist ja so, wenn Sie jemanden eine Stunde sehen oder nur einmal die Woche, ist das etwas anderes, als wenn Sie mit der Person drei Wochen in Urlaub fahren. Dann haben Sie einen ganz anderen Eindruck von der Person und auch von den Kompetenzen und den Schwächen. Und da sind die Eltern, die oft sehr gut beurteilen können, welche Stärken und Schwächen ihr Kind hat. Immer vorausgesetzt, dass sie dazu bereit sind.

§ 5 Probleme, Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen beim Wechsel von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

A. Rechtliche Probleme und Lösungsansätze

I. Allgemeine Zuordnungsprobleme zu den Leistungsgesetzen

Aus der Zusammenstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen unter „§ 2“ wird deutlich, dass es für die Teilhabe am Arbeitsleben eine Fülle von Leistungsgesetzen und zuständigen Trägern gibt. Für die jeweilige Zuordnung spielt der Begriff der Erwerbsfähigkeit eine wesentliche Rolle. Auch die unterschiedlichen Behinderungsbegriffe wirken sich auf die Abgrenzung der Leistungssysteme aus. Im Folgenden sollen die damit zusammenhängenden Probleme erörtert werden.

1. Begriff der Erwerbsfähigkeit/Erwerbsminderung

Der Begriff der Erwerbsfähigkeit ist für die Abgrenzung der einzelnen Leistungsgesetze von zentraler Bedeutung. Das SGB II richtet sich an erwerbsfähige Personen, also an solche, die nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 8 SGB II). Demgegenüber erbringt das SGB XII keine Leistungen für den Lebensunterhalt an Erwerbsfähige nach dem SGB II (§§ 21, 41 SGB XII).

Das Risiko, dass ein Versicherter weniger als drei Stunden täglich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erwerbstätig sein kann, trägt die gesetzliche Rentenversicherung (§ 43 II SGB VI). Die drei Stunden Grenze in § 8 SGB II korrespondiert folglich mit den Anspruchsvoraussetzungen für eine volle Erwerbsminderungsrente und für Leistungen nach dem SGB III an Arbeitslose (§ 138 III SGB III).

Kann der Versicherte mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein, kommen Ansprüche nach dem SGB VI, dem SGB II und dem SGB III in Betracht.²⁸⁴ Ab einer Erwerbsfähigkeit von 15 Stunden wöchentlich bzw. 3 Stunden täglich kann das IA zudem begleitende Hilfe im Arbeitsleben nach § 102 SGB IX erbringen.

Bei der Beurteilung, ob Versicherte ein Restleistungsvermögen von drei bis unter sechs Stunden aufweisen (teilweise Erwerbsminderung), wird im SGB VI auf die jeweilige Lage des Arbeitsmarktes abgestellt.²⁸⁵

²⁸⁴ Reinhardt, LPK-SG VI, § 43 Rn. 10.

²⁸⁵ Vgl. dazu ausführlich Gürtner, Kasseler Kommentar, § 43 SGB VI Rn. 30 ff.

Kann der Versicherte nach der Lage des Arbeitsmarktes nicht auf einen Teilzeitarbeitsplatz vermittelt werden, wird entgegen dem Wortlaut des § 43 I 2 SGB VI volle Erwerbsminderung angenommen (konkrete Betrachtungsweise).²⁸⁶ Die Betrachtungsweise wird mit einem Umkehrschluss aus § 43 III SGB VI begründet.²⁸⁷ Darüber hinaus schlägt eine teilweise Erwerbsminderung in eine volle um, wenn der Versicherte nur sehr selten auf dem Arbeitsmarkt vorkommende Tätigkeiten verrichten kann, wie z. B. solche unter nicht betriebsüblichen Arbeitsbedingungen oder Schonarbeitsplätze (Seltenheits- oder Verschlossenheitsfall).²⁸⁸ Auch bei einer Summierung ungewöhnlicher Leistungseinschränkungen wird trotz vorliegendem Restleistungsvermögen volle Erwerbsminderung angenommen.²⁸⁹

Sind die Bezieher einer Erwerbsminderungsrente auf ergänzende Leistungen angewiesen, erbringen die Träger der Sozialhilfe Grundsicherungsleistungen für die „richtigen“ voll Erwerbsgeminderten.²⁹⁰ Ist die teilweise Erwerbsminderung hingegen in eine volle umgeschlagen, fällt der sog. „Arbeitsmarktrentner“ in die Zuständigkeit des SGB II. § 8 SGB II stellt lediglich auf die abstrakte Leistungsfähigkeit von drei Stunden täglich ab, die die Versicherten noch erfüllen.²⁹¹

2. Rückkehrrecht

Auch die Einräumung eines Rückkehrrechtes steht im engen Zusammenhang zur Frage, wie die Erwerbsfähigkeit beurteilt wird. Bejaht man bei einem Budgetnehmer während der Beschäftigung weiterhin die volle Erwerbsminderung und in Folge dessen auch die Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers, kann die Rückkehr im Falle eines Scheiterns einfacher erfolgen, als wenn die Werkstattfähigkeit zuvor erneut geprüft werden müsste. Um sich im Falle eines Scheiterns abgesichert zu wissen, ist für potentielle Budgetnehmer ein garantiertes Rückkehrrecht von zentraler Bedeutung.

3. Kritik und Vergleich mit dem niederländischen Modell

Die Ausführungen verdeutlichen wie schwierig es ist, die Zuständigkeiten der einzelnen Leistungsgesetze an Hand der jeweils geltenden Bestimmung der Erwerbsfähigkeit voneinander abzugrenzen. Die leistungsrechtliche Schnittstelle ist daher für alle Beteiligten viel zu kompliziert ausgestaltet. Darüber hinaus unterscheiden sich auch die Leistungen der jeweiligen Systeme voneinander, sodass ein Wechsel beim Berechtigten zu Veränderungen der Leistungen führen kann.

286 Vgl. zur alten Rechtslage BSG, 10.12.1976 – GS 2/75, GS 3/75, GS 4/75, GS 3/76, BSGE 43, 75 ff.; Reinhardt, LPK-SG VI, § 43 Rn. 11; kritisch zur konkreten Betrachtungsweise äußert sich Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [23 ff.].

287 Reinhardt, LPK-SG VI, § 43 Rn. 11.

288 Gürtner, Kasseler Kommentar, § 43 SGB VI Rn. 34; Reinhardt, LPK-SG VI, § 43 Rn. 12.

289 Vgl. BSG, 09.05.2012 – B 5 R 68/11 R, SGB 2013, 470 ff.

290 Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [26].

291 Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [26].

Neben der generellen Zuordnungsproblematik stößt auch die abstrakte Grenze von drei bzw. sechs Stunden Erwerbsfähigkeit auf Kritik. Die zeitlichen Grenzen würden nicht den realen Anforderungen und Verwertungsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt entsprechen, sodass die Rechtsprechung die Grenze um die Tatbestände der Seltenheits- oder Verschlossenheitsfälle und der Summierung ungewöhnlicher Leistungseinschränkungen erweitert habe.²⁹²

Einen anderen Ansatz zur Absicherung bei Erwerbsminderung verfolgen die Niederlande.²⁹³ Dort wurden zwischen 1994 und 2006 einige grundlegende Reformen mit dem Ziel durchgeführt, den Anteil der Empfänger von Erwerbsminderungsleistungen zu reduzieren. Seither zählen die Niederlande als besonders erfolgreiches Modell entsprechender Maßnahmen.²⁹⁴

Die Reformen zeichnen sich im Wesentlichen durch Regelungen für eine konsequente, aktive und zügige Wiedereingliederung²⁹⁵, starke Anreize für Arbeitgeber²⁹⁶ und Arbeitnehmer sowie Sanktionsmöglichkeiten²⁹⁷ für alle Beteiligten aus.²⁹⁸ Weiterer Kern der Reformen ist die Ausweitung der Verantwortlichkeit der Arbeitgeber.²⁹⁹ Damit wird der Annahme gefolgt, dass Arbeitgeber durch die Gestaltung der Arbeitsbedingungen eine Ursache dafür setzten, die vorzeitige Ausgliederung aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern.³⁰⁰ Die steigende Verantwortlichkeit wurde auch damit umgesetzt, dass sich die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge der Unternehmen nach der Rate der Erwerbsminderungsfälle in dem Unternehmen bestimmen.³⁰¹ Die Ausgestaltung führt in den Niederlanden dazu, dass Arbeitgeber vermehrt präventive Instrumente der Arbeitsgestaltung und der Vorsorge nutzen.³⁰²

Des Weiteren zeichnet sich das niederländische Modell durch eine andere Bestimmung der Erwerbsminderung aus.

292 Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [29].

293 Vgl. ausführlich zu dem niederländischen Modell Mittag/Reese, RP-Rhea, 1/2014, 67 ff. sowie Mittag/Reese/Weel/Faas/de Boer, Soziale Sicherheit 1/2014, 9 ff. und die Ausführungen der Deutschen Rentenversicherung, EWGV Ausländisches Recht Niederlande, Änderungsdatum 24.01.2006, abrufbar unter <http://www.deutsche-rentenversicherung-regional.de/Raa/Raa.do?f=EWGVAUSLAENDISCHESRECHT-NLDR0>. Einen wesentlichen Bestandteil bildet das Gesetz über die Erwerbsminderungsversicherung (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering – WAO) in Kraft getreten am 01.07.1967. Danach haben Arbeitnehmer bereits bei geringfügigen krankheitsbedingten Einschränkungen der Verdienstmöglichkeit, die länger als 52 Wochen andauern, Anspruch auf Leistungen. 1976 wurde das WAO durch ein allgemeineres Gesetz (Algemene arbeidsongeschiktheidswet – AAW) ergänzt, das alle Personen im arbeitsfähigen Alter einbezieht.

294 Mittag/Reese, RP-Rhea, 1/2014, 67 (67) m.w.N.

295 Das sog. Gatekeeper-Gesetz von 2002 (Wet verbetering poortwachter) schreibt für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zeitlich genau festgelegte Aufgaben zur beruflichen Wiedereingliederung vor. Eine tabellarische Übersicht über das Verfahren findet sich bei Mittag/Reese/Weel/Faas/de Boer, Soziale Sicherheit 1/2014, 9 [12].

296 Als Beispiele seien hier die Verlängerung der Entgeltfortzahlung auf 104 Wochen und die Anpassung der Tarife an die jeweilige Rate der Erwerbsminderungsfälle genannt.

297 Diese bestehen auf Arbeitgeberseite z. B. aus der Verlängerung der Lohnfortzahlung, auf Arbeitnehmerseite z. B. aus Lohnkürzungen oder Entlassung.

298 Mittag/Reese/Weel/Faas/de Boer, Soziale Sicherheit 1/2014, 9 [10] m.w.N.

299 Mittag/Reese, RP-Rhea, 1/2014, 67 [70].

300 Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [33 f.].

301 Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid – Wet Pemba, vgl. Mittag/Reese, RP-Rhea, 1/2014, 67 [68].

302 Bieback, SDSRV, Band 63, 9 [33 f.] m.w.N.

Dort liegt eine verminderte Erwerbsfähigkeit vor, wenn der Versicherte ganz oder teilweise außerstande ist, mit Arbeiten so viel zu verdienen, wie ein vergleichbarer gesunder Arbeitnehmer. Der Umfang der Erwerbsminderung bestimmt sich nach dem Einkommensverlust, der zu einem bestimmten Prozentsatz ersetzt wird.³⁰³

Die Anknüpfung an den Einkommensverlust hat den Vorteil, dass eine Rente auch an beschäftigte Personen geleistet werden kann und insgesamt stärkere Anreize schafft neben der Erwerbsminderungsrente weiterhin zu arbeiten.³⁰⁴ Damit könnten Schwächen des nationalen Rechts hinsichtlich der Möglichkeit, etwas zur Erwerbsminderungsrente hinzuverdienen, behoben werden. Die nationale Hinzuverdienstgrenze knüpft weder an eine bestimmte Zahl täglicher Arbeitsstunden noch an den durch die Erwerbsminderung eingetretenen Verdienstaustausch, sondern orientiert sich an Grenzen, die über die persönlichen Entgeltpunkte das gesamte „Lebenseinkommen“ abbilden.³⁰⁵ Das derzeitige System kann dazu führen, dass sich ein Nebenverdienst für die Versicherten nicht lohnt. Es ist daher ungeeignet, Anreize zu schaffen und wegen der komplizierten Berechnung ebenfalls ungeeignet, flexiblere Lösungen herbeizuführen.³⁰⁶ Folglich kann das derzeitige System nicht zur Inklusion behinderter Menschen beitragen.

Das niederländische Modell bietet mit dem Kriterium des Verdienstaustausches einen guten Ansatzpunkt zur Bestimmung der Erwerbsminderung, der bei einer Reform des nationalen Rentenrechts Berücksichtigung finden könnte. Es darf jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass die Reformen in den Niederlanden zwar einen Rückgang von Beziehern einer Erwerbsminderungsrente bewirkt haben. Das Ziel, die Erwerbsrate von behinderten Menschen zu erhöhen, die bislang noch nicht im Berufsleben standen, konnte durch die Reformen indes nicht erreicht werden.³⁰⁷ Dennoch würde eine Orientierung an die geringe Anzahl der zuständigen Institutionen für alle Leistungen bei Erwerbsminderung wie in den Niederlanden³⁰⁸ die Schnittstellenprobleme entzerren, die im nationalen Recht die große Zahl von Akteuren auslösen.

4. Behinderungsbegriffe

Die Zuordnungsproblematik zu den Leistungsgesetzen verschärft sich durch die Verwendung unterschiedlicher Behinderungsbegriffe.

303 Gesetzliche Grundlage ist das *Wet werken en inkomen naar arbeidsvermogen* (WIA).

304 *Bieback*, SDSRV, Band 63, 9 [29].

305 *Bieback*, SDSRV, Band 63, 9 [34].

306 *Bieback*, SDSRV, Band 63, 9 [34].

307 *Mittag/Reese*, RP-Rhea, 1/2014, 67 [70].

308 In den Niederlanden sind im Wesentlichen der Betrieb, der Arbeitsmedizinische Dienst und das Ausführungsinstitut der Arbeitnehmerversicherung (UWV) zuständig, vgl. *Mittag/Reese/Weel/Faas/de Boer*, Soziale Sicherheit 1/2014, 9 [15 f.]

a. Anerkannte Schwerbehinderung im SGB IX

Die Mittel der Ausgleichsabgabe dürfen gem. § 77 V SGB IX nur für besondere Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben eingesetzt werden. Der Kreis der Anspruchsberechtigten ist daher entsprechend der Regelung in § 68 SGB IX grundsätzlich³⁰⁹ auf Menschen beschränkt, deren Schwerbehinderung i.S.d. § 2 II SGB IX anerkannt ist oder die von der BA schwerbehinderten Menschen gleichgestellt sind. Über die Anerkennung der Behinderung entscheidet das Versorgungsamt bzw. die nach Landesrecht zuständige Behörde auf Antrag des behinderten Menschen. Die Anspruchsbegrenzung ist in mehreren Punkten problematisch.³¹⁰ Dabei stellt sich zunächst die Frage nach deren Vereinbarkeit mit der UN-BRK, die nicht nach dem Grad der Behinderung differenziert, sondern alle Menschen mit Behinderung gleichermaßen in ihren Schutzbereich einbezieht. Vor diesem Hintergrund müssten die besonderen Schutz- und Leistungsvorschriften des zweiten Teils des SGB IX, die nur für schwerbehinderte Menschen und diesen gleichgestellten behinderten Menschen gelten, generell neu überdacht werden.

Ein weiteres Problem stellt das erforderliche Anerkennungsverfahren dar, das insbesondere junge Menschen häufig noch nicht durchlaufen haben, obwohl sie den erforderlichen Grad der Behinderung durchaus erreichen würden.³¹¹ Der Grund dafür liegt oft in der Befürchtung, durch die behördliche und in einem Ausweis dokumentierte Feststellung der Behinderung als behinderter Mensch stigmatisiert zu sein. Hinzu kommt, dass sich gerade junge Menschen häufig noch nicht genügend mit ihrer Behinderung auseinandergesetzt haben. Sich einzugestehen, in bestimmten Bereichen eingeschränkt und auf die Unterstützung anderer angewiesen zu sein, ist ein langwieriger Prozess. Dies gilt vor allem dann, wenn die bisherige Sozialisation in einem Umfeld mit ebenfalls behinderten Menschen stattgefunden hat. Nichts anderes gilt für die Eltern behinderter Kinder, die sich der Besonderheit ihres Kindes ebenfalls bewusst werden und sich diese eingestehen müssen. Für Eltern mit Migrationshintergrund, die traditionell und/oder religiös verwurzelt sind, kann dieser Prozess mit besonderen Schwierigkeiten verbunden sein.

Der Gesetzgeber hat dieses Problem in § 68 IV SGB IX erkannt. Danach sind behinderte Jugendliche und junge Erwachsene während der Zeit einer Berufsausbildung in Betrieben und Dienststellen mit schwerbehinderten Menschen gleichstellt, auch wenn der Grad der Behinderung weniger als 30 beträgt oder ein Grad der Behinderung noch nicht festgestellt ist. Der Nachweis der Behinderung wird durch eine Stellungnahme der Agentur für Arbeit oder durch einen Bescheid über Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erbracht.

309 Grundsätzlich deshalb, weil das Gesetz selbst Ausnahmen enthält und auch nicht schwerbehinderte Menschen einbezieht, vgl. z. B. §§ 68 IV, 109 IV SGB IX.

310 Für eine Neufassung des Behinderungsbegriffes von *Kardorff/Ohlbrecht*, Berufliche Rehabilitation 2014, 267 [280 f.], wonach es u.a. um eine an der Arbeits- und Belastungsfähigkeit im konkreten Fall orientierte Bestimmung spezieller Hilfe- und Schutzbedarfe gehen muss.

311 Vgl. zu dieser Problematik *Ritz, Deinert/Welti*, Stichwortkommentar Behindertenrecht, Punkt 29 Rn. 27 f. Zutreffend weist der Autor auch auf die Divergenz zwischen dem Begriff des sonderpädagogischen Förderbedarfs und der Schwerbehinderung hin, a.a.O. Rn. 5 ff.

Allerdings werden für diese Personengruppe die besonderen Regelungen für schwerbehinderte Menschen, mit Ausnahme des § 102 III Nr. 2 c) SGB IX, nicht angewendet. Ermöglicht wird damit lediglich, dass Arbeitgeber für diese Personen Prämien und Zuschüsse zu den Kosten der Berufsausbildung vom IA erhalten können. Damit junge behinderte Menschen in größerem Umfang von der besonderen Gleichstellung profitieren können und durch umfangreiche Hilfen beim Übergang von der Schule in den Beruf unterstützt werden können, muss der Kreis der anwendbaren Regelungen erweitert werden.

Der LWL gewährt finanzielle Leistungen im Rahmen des Programms Übergang plus 3 sowohl an behinderte als auch an schwerbehinderte Menschen.

b. Wesentliche Behinderung im SGB XII

Nach § 53 I 1 SGB XII erhalten Personen, die durch eine Behinderung i.S.d. § 2 I 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, Leistungen der Eingliederungshilfe. Für Personen mit einer nicht wesentlichen körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung liegt die Leistungsgewährung der Eingliederungshilfe im Ermessen der Träger, vgl. § 53 I 2 SGB XII. Die in § 60 SGB XII normierte Verordnungsermächtigung, Bestimmungen u.a. über die Abgrenzung des leistungsberechtigten Personenkreises der behinderten Menschen zu erlassen, hat in der Eingliederungshilfe-VO³¹² ihren Niederschlag gefunden. Dort wird zwischen körperlich, geistig und seelisch wesentlich behinderten Menschen differenziert und damit der Eindruck erweckt, die Behinderung sei eine dem Menschen anhaftende Eigenschaft.³¹³ Diese Sichtweise ist nicht mit dem Behinderungsbegriff des § 2 SGB IX vereinbar, der an die Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) anknüpft³¹⁴ und damit die negative Wechselwirkung zwischen einer gesundheitlich beeinträchtigten Person und ihren Kontextfaktoren auf ihre Funktionsfähigkeit, insbesondere die Teilhabe meint³¹⁵. Bestätigt wird dies durch die UN-BRK, in deren Schutzbereich gem. Art. 1 S. 2 Personen fallen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Da auch im Bereich des SGB XII der Behinderungsbegriff des SGB IX maßgeblich ist³¹⁶, muss die Funktionsbeeinträchtigung stets im Kontext mit den Umweltfaktoren bzw. Barrieren gesehen werden³¹⁷.

312 Vom 01.02.1975, BGBl. I S. 433, zuletzt geändert durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022.

313 Bieritz-Harder, LPK-SGB XII, § 53 Rn. 11.

314 Vgl. dazu ausführlich Welte, HK-SGB IX, § 2 Rn. 19 ff.

315 Welte, HK-SGB IX, § 2 Rn. 20.

316 Stevens-Bartol, Feldes/Kohte/Stevens-Bartol, SGB IX, § 2 Rn. 4.

317 Bieritz-Harder, LPK-SGB XI, § 53 Rn. 11.

Ein weiteres Problem stellt das Erfordernis einer wesentlichen Behinderung dar. Damit nimmt das SGB XII, ähnlich wie das SGB IX, eine in der UN-BRK nicht vorgesehene Abstufung vor. Neben dem generellen Problem der Vereinbarkeit dieser Abstufung mit der UN-BRK ist dabei vor allem das Verhältnis zur Schwerbehinderung problematisch. Beide Begriffe sind nicht identisch und verkomplizieren daher die Schnittstellen der Gesetze.

Darüber hinaus bereitet die Definition der geistig wesentlichen Behinderung, die nach § 2 Eingliederungshilfe-VO bei Personen vorliegt, die infolge einer Schwäche ihrer geistigen Kraft in erheblichem Umfang in ihrer Fähigkeit zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft eingeschränkt sind, besondere Probleme. Menschen mit einer Lernbehinderung werden davon nicht umfasst und haben daher keinen Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe.³¹⁸ Demgegenüber bezieht der Behinderungsbegriff in § 19 SGB III lernbehinderte Menschen ausdrücklich ein. Ein weiteres Problem ist darin zusehen, dass viele Menschen wegen der im SGB XII vorgesehenen Bedürftigkeitsprüfung Scheu davor haben, Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen. Es bleibt abzuwarten, ob das noch zu entwickelnde Bundesleistungsgesetz³¹⁹ Abhilfe schaffen kann.

II. Zuständigkeitswechsel innerhalb der WfbM

Wie im Werkstättenrecht dargestellt, gliedert sich die WfbM in das Eingangsverfahren, den Berufsbildungs- und den Arbeitsbereich. Für die Bereiche sind unterschiedliche Leistungsträger zuständig. Verkürzt dargestellt sind in der Regel die BA für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich, die Sozialhilfeträger hingegen für den Arbeitsbereich zuständig.

Die verschiedenen Zuständigkeiten sind auf das historisch gewachsene gegliederte System zurückzuführen. Rehabilitationsleistungen sind als öffentliche Aufgabe nicht in einem eigenständigen Zweig mit einem besonderen Leistungsträger geregelt, sondern sind Teilaufgabe aller Bereiche der sozialen Sicherung. Dieser Grundsatz gilt auch nach dem Inkrafttreten des SGB IX.³²⁰ Der Gesetzgeber führte dazu aus, dass bei zielgerichteter Zusammenarbeit der zuständigen Träger auf der Grundlage harmonisierender Rechtsvorschriften ein gegliedertes System den behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen weitergehende und wirkungsvollere Möglichkeiten der Eingliederung schaffe und sichere, als jede derzeit³²¹ denkbare andere organisatorische Lösung dies könnte.³²²

318 Vgl. Wendt, GK-SGB IX, § 41 Rn. 18.

319 Vgl. dazu den Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ der 18. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, S. 95, 111.

320 Vgl. hierzu Nebe, Gagel SGB III, Vor §§ 112-129 Rn. 1 f.

321 Da auch nach den Plänen der jetzigen Regierung das gegliederte System nicht grds. in Frage steht, bleibt der Blick hier auf die Schnittstellenprobleme im gegliederten System gerichtet.

322 BT-Drucks. 14/5074, S. 93.

1. Fehlender Anreiz für die BA

Generell ist die Berufsberatung und Vermittlung in ein Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis Aufgabe der BA. In § 104 I Nr. 1 SGB IX wird ausdrücklich klargestellt, dass sich diese Aufgaben auch auf Beschäftigte einer WfbM beziehen. Daneben hat die BA Arbeitgeber zu beraten und die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, wobei sich auch diese Aufgabe explizit auf Beschäftigte einer WfbM bezieht. Wegen der derzeitigen Zuständigkeitsregelung stehen die von der BA zu vermittelnden Personen jedoch nur während des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereichs in deren Kostenträgerschaft. Nach Absolvieren der beiden Phasen, also in der Regel nach 27 Monaten, entfällt deren Kostenträgerschaft zulasten der Sozialhilfeträger, die diesen Part für den Arbeitsbereich und damit ggf. für das gesamte weitere Arbeitsleben der Betroffenen übernehmen. Zwar beziehen sich die Aufgaben der BA gerade auch auf Beschäftigte im Arbeitsbereich einer WfbM. Die bestehende Zuständigkeitsregelung bietet für die BA indes keinen Anreiz zum Tätigwerden, denn zum einen hat sie wegen ihrer Unzuständigkeit im Arbeitsbereich keinen Kostendruck und zum anderen belastet ein WfbM-Beschäftigter nicht die Arbeitslosenstatistik.³²³ Die Vermittlung eines WfbM-Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, die dafür erforderliche Beratung des Arbeitgebers und die ggf. erforderliche finanzielle Förderung durch EGZ sind hingegen zeit- und kostenintensiv. Die Zuständigkeitsregelungen und der damit verbundene fehlende Anreiz für die BA sind nach Ansicht einiger Literaturstimmen die wesentliche Ursache für die geringe Übergangsquote.³²⁴

2. Lösungsansätze

Zur Lösung des eben erörterten Problems sind mehrere Ansätze denkbar. Der erste könnte darin liegen, die Zuständigkeit der BA auch auf den Arbeitsbereich auszuweiten. Die dadurch entstehenden Kosten würden einen Anreiz schaffen, behinderte Menschen aus der WfbM vermehrt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln. Denkbar wäre auch der gegenteilige Ansatz, die BA aus der Zuständigkeit für Werkstattleistungen herauszunehmen und die WfbM stattdessen künftig einheitlich einem anderen Leistungsträger zu unterstellen. Ein Mittelweg könnte darin liegen, bei unveränderter Zuständigkeit die Mitentscheidungsbefugnis der Sozialhilfeträger im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich zu verstärken.

³²³ Ernst, br 2008, 125 (126 f.).

³²⁴ Ernst, br 2008, 125 (126 f.); Wendt, GK-SGB IX, § 42 Rn. 20; Mrozynski/Jabben, SGB IX Teil 1, § 42 Rn. 6 f. die sich dafür aussprechen, dass alle in § 42 I SGB IX genannten Reha-Träger Leistungen im Arbeitsbereich der WfbM erbringen sollen.

a. Ausweitung der Zuständigkeit der BA auf den Arbeitsbereich

Gegen die Zuständigkeitserweiterung der BA auf den Arbeitsbereich sprechen die systematischen Erwägungen, die bereits bei der Normierung der Zuständigkeit der BA im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich³²⁵ angeführt wurden. Ihren Ursprung haben diese Bedenken darin, dass sich die aus Versicherungsleistungen finanzierte BA nur um „arbeitsmarktnahe Kunden“ kümmern solle; Werkstattbeschäftigte seien aber arbeitsmarktunfähig und würden keine Arbeitslosenversicherungsbeiträge entrichten.³²⁶ Ferner wird angeführt, dass der Arbeitsbereich nicht zum allgemeinen Arbeitsmarkt zähle und der Schwerpunkt der Leistungen in der Möglichkeit einer behinderungsspezifischen Beschäftigung sowie in arbeitsbegleitenden Maßnahmen i. S. v. § 41 II Nr. 1, 2 SGB IX liege und nicht in der Übergangsförderung.³²⁷ Letzteres Argument kann indes nicht überzeugen. Die Leistungen im Arbeitsbereich sind ausdrücklich darauf gerichtet, den Übergang durch geeignete Maßnahmen zu fördern. Sie zielen folglich darauf ab, die beruflichen Fähigkeiten des behinderten Menschen mit Blick auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern und sind damit als berufliche Rehabilitationsmaßnahme zu werten. Diese Einordnung wird ferner von der durchgängigen Bezeichnung der WfbM als berufliche Einrichtung der Rehabilitation unterstützt.³²⁸

Gegen die Ausweitung der Zuständigkeit der BA spricht jedoch, dass sie nicht über die erforderlichen personellen Ressourcen verfügt. Auch das dem Arbeitsförderungsrecht anhaftende Denken in Maßnahmen ist nicht mit dem anzustrebenden personensorientierten Ansatz in Einklang zu bringen. Ähnliches gilt für die mechanisch wirkende Ausschreibung der Vergabestelle der BA im Rahmen des Wettbewerbs- und Vergaberechts³²⁹.

Trotz der Schwierigkeiten, die mit der Beauftragung unter Anwendung des Vergaberechts verbunden sind, haben die BA und das IA in Baden-Württemberg einen guten Weg der Zusammenarbeit gefunden. Die Vergabeentscheidung von KoBV wurde dort nahezu ausschließlich in fachlicher Abstimmung mit dem IA getroffen. Dieses Vorgehen gewährleistet eine intensive Zusammenarbeit mit dem IFD, deren Kosten innerhalb von KoBV vom IA getragen werden.³³⁰

³²⁵ Vgl. zu dieser gesetzlichen Entwicklung Cramer, WfbM, Einführung Rn 40. Ursprünglich erbrachte die BA Leistungen im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingbereich nur, wenn der Teilnehmer eine Leistungsfähigkeit hatte, die mindestens einem Drittel eines Nichtbehinderten in vergleichbarer Funktion entsprach. Für alle anderen Teilnehmer waren die Sozialhilfeträger zuständig.

³²⁶ Wendt, GK-SGB IX, § 42 Rn. 20; § 40 Rn. 5.

³²⁷ Knittel, SGB IX, § 42 Rn. 12.

³²⁸ Mrozynski/Jabben, SGB IX Teil 1, § 42 Rn. 6.

³²⁹ Vgl. hierzu Wilke, NZS 2012, 444 ff.

³³⁰ Ernst, br 2014, 93 (94).

b. Leistungen innerhalb der WfbM von einem einheitlichen Leistungsträger

Sollen Leistungen in der WfbM künftig nur noch von einem Leistungsträger erbracht werden, stellt sich die Frage, wer diesen Bereich übernehmen soll. Gemessen daran, welcher Leistungsträger bislang den größten Anteil erbringt, wären das die Sozialhilfeträger. Gegen eine umfassende Zuständigkeit der Sozialhilfeträger wird vorgebracht, dass die Beschäftigungsförderung nicht Aufgabe der Sozialhilfeträger sei. § 11 III 2 SGB XII bestimme lediglich, dass, soweit Leistungsberechtigte, die nicht unter § 8 SGB II fallen, einer zumutbaren Tätigkeit nachgehen können, die Unterstützung durch die Sozialhilfeträger auch das Angebot einer Tätigkeit sowie die Vorbereitung und Begleitung beinhalte. Nach § 11 IV 1 Nr. 1 SGB XII ist eine Tätigkeit unzumutbar, wenn sie wegen Erwerbsminderung, Krankheit, Behinderung oder Pflegebedürftigkeit nicht ausgeübt werden kann. Daraus gehe hervor, dass die Norm nicht die Suche nach einem behinderungsgerechten Dauerarbeitsplatz bezwecke, sondern nach einer zumutbaren Tätigkeit, die zur Entlastung der Sozialhilfe beitragen könne und bei Verweigerung Sanktionscharakter habe. Darüber hinaus würde sich die Unzuständigkeit der BA negativ auf die Vernetzung von der WfbM und allgemeinem Arbeitsmarkt auswirken, die der Sachkenntnis und der Kontakte der Arbeitsverwaltung bedürfe.³³¹

Ließe man sich bei der Suche nach dem künftigen Leistungsträger davon leiten, wer in den Bundesländern bislang die größten Anstrengungen und Bemühungen für einen inklusiven Arbeitsmarkt erbracht hat, müsste der WfbM-Bereich mitsamt der Übergangsförderung in die Zuständigkeit des IA übergehen. Dagegen spricht jedoch, dass das IA kein Reha-Träger ist, sondern dafür Sorge zu tragen hat, bestehende Arbeitsverhältnisse zu sichern. Die Integrationsämter können ferner nur über Mittel der Ausgleichsabgabe und damit zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben verfügen. Die Umsetzung dieser Idee würde eine umfassende Gesetzesänderung und einen hohen Aufwand für den erforderlichen Verwaltungsumbau erfordern.

c. Ausweitung der Mitentscheidungsbefugnis der Sozialhilfeträger als Kostenträger

Ein Mittelweg der verschiedenen Ansätze könnte darin liegen, bei gleichbleibender Zuständigkeit die Mitentscheidungsbefugnis der Sozialhilfeträger auszuweiten. Als späterer Kostenträger sollten die Sozialhilfeträger maßgeblich an der Entscheidung beteiligt werden, wer in die WfbM aufgenommen wird.³³² Dies müsste sowohl bei der Entwicklung und Durchführung der Testverfahren als auch bei der Entscheidung über die Werkstattfähigkeit gelten.

d. Stellungnahme

Von den am Übergang beteiligten Akteuren wird häufig der Wunsch geäußert, sich nur noch an einen Leistungsträger wenden zu müssen. Ein Wechsel in der Zuständigkeit birgt stets die Gefahr der mangelhaften Kommunikation und dass die eigenen Interessen zulasten der Leistungsberechtigten verfolgt werden. In Folge dessen wäre es unbedingt empfehlenswert, die WfbM und den Übergang einem Leistungsträger zu unterstellen. Wegen des großen Sachverstandes und des Engagements wäre es nur folgerichtig, wenn die Integrationsämter diese Aufgabe übernehmen würden. Dies ließe sich jedoch nur mit einer großen Gesetzesreform umsetzen. Schnellere Abhilfe könnte durch die Ausweitung der Mitentscheidungsbefugnis der Sozialhilfeträger geschaffen werden.

III. Verhältnis der Leistungen des IA zu den Leistungen der Reha-Träger

Zur Verkomplizierung tragen die Bestimmungen bei, die das Verhältnis der Leistungen des IA und der Reha-Träger untereinander regeln. Dies gilt insbesondere für den Vorrang der Leistungen der Reha-Träger gem. § 102 V 2 Hs. 1 SGB IX, § 18 I SchwbAV und das Aufstockungsverbot gem. § 102 V 2 Hs. 2 SGB IX. Da im Gesetz keine eindeutigen gesetzlichen Abgrenzungskriterien zwischen den LTA der Reha-Träger einerseits und der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben des IA andererseits normiert sind, führt die Vorrang-Nachrang-Regelung zu erheblichen praktischen Umsetzungsschwierigkeiten.³³³ Verwaltungsabsprachen über die Abgrenzung könnten zur Behebung des Konflikts beitragen. Vergleichbar mit den sonstigen gemeinsamen Empfehlungen könnte eine Rechtspflicht zur Abstimmung normiert werden. § 102 V SGB IX wirft darüber hinaus Fragen bezüglich des Verhältnisses von EGZ der BA und dem Minderleistungsausgleich des IA nach § 102 III Nr. 2 e) SGB IX auf. In den Durchführungshinweisen zum Modell „Übergang 500 plus – mit dem LVR-Kombilohn“ ist unter „(1) Finanzielle Leistungen an Arbeitgeber“ ausgeführt, dass Arbeitgeber „einen pauschalierten Minderleistungsausgleich i. H. v. 70 % des bereinigten (d.h. um die Zuschüsse Dritter reduzierten) Arbeitnehmerbruttolohns“ erhalten, wenn sie einen Arbeitsplatz mit einem Menschen aus der Zielgruppe besetzen. Damit berücksichtigt das vom LVR praktizierte Modell bei der Höhe des Minderleistungsausgleiches auch die Höhe der EGZ der BA und ermöglicht eine zeitgleiche Leistungsgewährung. Eine Vereinbarkeit mit der Vorrang-Nachrang-Regelung und dem Aufstockungsverbot in § 102 V 2 SGB IX ließe sich damit begründen, dass die BA bei der Gewährung eines EGZ nicht in ihrer Rolle als Reha-Träger gem. § 6 I Nr. 2 SGB IX, sondern im Zusammenhang mit ihrer Aufgabenerfüllung nach § 104 I Nr. 3 SGB IX und damit als eine der beiden das Schwerbehindertenrecht durchführenden Stelle handelt³³⁴.

³³¹ Wendt, br 2003, 215 (216).

³³² Vgl. Ernst, br 2008, 125 (127).

³³³ Vgl. dazu die obigen Ausführungen sowie Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 227 ff.

³³⁴ So die Formulierung von Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 46.

Da die Aufgaben nach § 104 SGB IX nicht zu den LTA zählen und somit auch keine Leistung eines Reha-Trägers vorliegt, würde § 102 V 2 SGB IX keine Anwendung finden.³³⁵ Folgt man dieser Argumentation, wäre die BA lediglich eine andere Verpflichtete i. S. d. § 102 V 1 SGB IX und müsste die EGZ unbeschadet etwaiger Leistungen des IA erbringen. Bei Zweckidentität der Leistungen (Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen) würden die des IA gem. § 77 V 1 SGB IX, § 18 I 1 SchwbAV zurücktreten.³³⁶ Gleichwohl würden die Leistungen der BA nicht dem Aufstockungsverbot unterliegen und könnten daher mit den Leistungen des IA kombiniert werden.³³⁷ Als weiteres Argument für eine Kombination ließe sich anführen, dass EGZ eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme seien und daher eine andere Zielsetzung als die Leistung des IA verfolgen. Vor dem Hintergrund, dass EGZ gem. § 88 SGB III dem Ausgleich einer Minderleistung dienen, kann dieses Argument nicht überzeugen.

Denselben Leistungszweck vorausgesetzt wären EGZ der Reha-Träger auf der Grundlage des § 34 I Nr. 2 SGB IX hingegen grundsätzlich vom Aufstockungsverbot umfasst. Da auch die BA als Reha-Träger EGZ nach § 34 I Nr. 2 SGB IX i. V. m. dem für sie spezielleren § 90 SGB III erbringen kann, offenbart sich an dieser Stelle die Schwierigkeit abzugrenzen, in welcher Funktion die BA die EGZ erbringt. Die zu findende Abgrenzungsformel, die BA sei für die Erlangung des Arbeitsplatzes, dass IA hingegen für den Erhalt des Arbeitsplatzes zuständig, erweist als wenig hilfreich, denn sie sagt nichts darüber aus, wie lange der Zeitraum des Erlangens andauert. Ein Rückschluss könnte sich aus § 33 VIII 1 Nr. 3 SGB IX ergeben. Diese Norm sieht für (schwer)behinderte Menschen als Hilfe zur Erlangung eines Arbeitsplatzes die Kostenübernahme einer notwendigen Arbeitsassistenz u. a. durch die BA für 3 Jahre vor (§ 33 VIII 2 SGB IX).

Gleichwohl könnte die in dem Modell Übergang 500 plus gewählte Vorgehensweise unter bestimmten Umständen auch dann mit dem Aufstockungsverbot konform sein, wenn die BA als Reha-Träger handelt bzw. EGZ anderer Reha-Träger nach § 34 I Nr. 2 SGB IX gewährt werden. Durch das Aufstockungsverbot sollen die Reha-Träger zur Ausschöpfung aller ihnen möglichen Leistungen angehalten werden. Wenn der Reha-Träger seine Leistungsmöglichkeit ausgeschöpft hat und dennoch ein Bedarf an begleitender Hilfe im Arbeitsleben besteht, kann das Aufstockungsverbot nach seinem Sinn und Zweck nicht gelten.³³⁸ Die Höhe der EGZ ist in § 34 III SGB IX, § 90 I, II SGB III festgelegt. Sofern der Reha-Träger diesen Höchstbetrag gewährt, darüber hinaus aber noch ein abzudeckender Bedarf für einen Minderleistungsausgleich besteht, kann das IA aufstockende Leistungen erbringen. Die zweite Zielrichtung des Aufstockungsverbotes, einen Trägerwechsel zu verhindern, muss in dem Fall hinter dem finanziellen Interesse zurücktreten.³³⁹

³³⁵ Vgl. Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 238.

³³⁶ Vgl. Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 223.

³³⁷ Vgl. Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 238.

³³⁸ Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 238.

³³⁹ Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 238.

Dabei muss jedoch beachtet werden, dass ein Minderleistungsausgleich nicht zur Sicherung einer Beschäftigung gewährt werden darf, bei der die erbrachte Arbeitsleistung und das Arbeitsentgelt in keinem Austauschverhältnis mehr stehen.³⁴⁰

Rechtlich unproblematischer wäre es, den Minderleistungsausgleich nach § 102 III Nr. 2 e) SGB IX erst nach Auslaufen der EGZ zu gewähren und ein der aktion5 entsprechendes Verfahren zu wählen. Danach werden laufende Leistungen nur für Arbeitsverhältnisse gewährt, die nicht nach § 34 I Nr. 2, III SGB IX gefördert werden.

In der Literatur wird die Regelung des § 102 V SGB IX kritisiert.³⁴¹ Das IA würde daran gehindert werden, gezielt Leistungen nach § 102 II, III SGB IX zur Integration schwerbehinderte Menschen in das Arbeitsleben zu gewähren. Die Verweisung an Reha-Träger würde zudem zu Verzögerungen und Enttäuschungen bei den Betroffenen führen, denn oft ließe sich vorher nicht ermitteln, welche Leistungen im Rahmen des Ermessens erbracht würden. Abhilfe könnte der Gesetzgeber durch eine eindeutige Zuständigkeitsklärung und das Streichen des Aufstockungsverbotes schaffen.

IV. Auswirkungen in der Arbeitslosenversicherung

Der Wechsel von einer WfbM in einen Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarkts führt nicht nur in der Rentenversicherung zu Schwierigkeiten, sondern wirft auch Fragen hinsichtlich der Absicherung in der Arbeitslosenversicherung auf.

1. Gesetzliche Ausgangslage

Die gesetzliche Ausgangslage sieht in § 25 SGB III die Versicherungspflicht für Personen vor, die gegen Arbeitsentgelt oder zu ihrer Berufsausbildung beschäftigt sind. Nach § 28 I Nr. 2 SGB III sind hingegen Personen, die wegen einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit dauernd nicht mehr verfügbar sind, von dem Zeitpunkt an, an dem die Agentur für Arbeit die geminderte Leistungsfähigkeit und die Rentenversicherung die volle Erwerbsminderung festgestellt haben, versicherungsfrei. Die Entscheidung über die Versicherungsfreiheit liegt bei der Krankenkasse, § 28h II SGB IV. Die Vorschrift des § 28 I Nr. 2 SGB III steht im Zusammenhang mit § 138 I Nr. 3, V SGB III, wonach kein Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht, wenn der Versicherte den Vermittlungsbemühungen dauerhaft nicht mehr zur Verfügung steht. Da eine Beschäftigung im Arbeitsbereich einer WfbM nur erfolgen kann, wenn eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in Betracht kommt (§ 41 I Nr. 1 SGB IX), liegt bei der Personengruppe in der Regel eine volle Erwerbsminderung i. S. d. § 43 II SGB VI vor. Damit stellt sich die Frage, ob behinderte Menschen, die mit Hilfe des Budgets für Arbeit eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufnehmen, in der Arbeitsförderung versichert sind.

³⁴⁰ Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 175, 182.

³⁴¹ Spiolek, GK-SGB IX, § 102 Rn. 29; Adlthoch, Ernst/Adlthoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 46.

2. Ansicht der Bundesländer

In Rheinland-Pfalz wird dazu die Ansicht vertreten, dass sich das Budget für Arbeit als Leistung der Eingliederungshilfe auf den Personenkreis der voll Erwerbsgeminderten nach § 43 II SGB VI beziehe. Ein Anspruchsausschluss im Arbeitsförderungsrecht sei vor dem Hintergrund, dass den Budgetnehmern bei einem Scheitern die Rückkehr in die WfbM garantiert werde, auch unproblematisch. Zum Verfahren schlägt Rheinland-Pfalz vor, dass sich der Sozialhilfeträger an die Rentenversicherung mit der Bitte um Feststellung der Erwerbsminderung wenden sollte.³⁴²

Demgegenüber verfolgte Niedersachsen zunächst einen anderen Ansatz. Dort wurde die Versicherungspflicht bejaht und damit begründet, dass bei einem betriebsbedingten Wegfall des Arbeitsplatzes kein sachlicher Grund für eine Rückkehr in eine WfbM vorläge und die betroffene Person dann Ansprüche nach dem SGB III haben sollte.³⁴³ Inzwischen hat sich auch in Niedersachsen die Ansicht durchgesetzt, dass Budgetnehmer dauerhaft erwerbsgemindert seien und damit in der oben beschriebenen Konstellation ohnehin keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hätten.³⁴⁴ Gleichwohl bleibt ein Anspruchsausschluss in Fällen problematisch, in denen der Arbeitsplatz aus betrieblichen Gründen wegfällt und gerade keine Rückkehr in die WfbM gewünscht wird. In diesen Fällen haben die Betroffenen keine Ansprüche gegen die Arbeitsverwaltung und müssten zurück in die WfbM. Darüber hinaus hat ein Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung zur Folge, dass dem Budgetnehmer kein Anspruch auf Kurzarbeiter- oder Insolvenzgeld zusteht. Eine vorübergehende Absicherung vergleichbar mit einem „Normalbeschäftigten“ setzt die Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung voraus.

Auf der anderen Seite hängt ein garantiertes Rückkehrrecht auch immer davon ab, dass weiterhin von einer Erwerbsminderung ausgegangen wird. Die Ursache des Problems ist auch hier wieder in der starren Unterteilung zwischen Erwerbsfähigkeit und Erwerbsminderung zu sehen.

3. Lösungsansatz

Eine Lösung könnte sich daraus ergeben, dass das SGB III zur Bestimmung der Verfügbarkeit darauf abstellt, ob der Betroffene eine mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des für sie oder ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarktes ausüben kann (§ 138 V Nr. 1 SGB III). Der in Betracht kommende Arbeitsmarkt bestimmt sich folglich nach individuellen Maßstäben und kann sich auch durch behinderungsbedingte Einschränkungen kennzeichnen.³⁴⁵

³⁴² Vgl. Modellprogramm Budget für Arbeit, Handbuch zur praktischen Anwendung, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen, S. 17 ff. abrufbar unter http://www.gutehilfe.de/fileadmin/user_upload/pdf/handbuch_budget_fuer_arbeit_rlp1.pdf.

³⁴³ Gerd Masurek, Budget für Arbeit – Eine modellhafte Erprobung in Niedersachsen, abrufbar unter <https://www.cdus.de/sites/default/files/Masurek.pdf>.

³⁴⁴ Gerd Masurek, Persönliches Budget für Arbeit – Konzept und Umsetzung aus Sicht eines Leistungsträgers, Vortrag auf der Fachtagung am 30.03.2012 in Rostock, abrufbar unter http://ohne-barrieren-ev.de/pdf/Referat_Hr_Masurek.pdf.

³⁴⁵ Gutzler, Mutschler/Schmidt-De Caluwe/Coseriu, SGB III, § 138 Rn. 105.

Darin ähnelt die Norm der konkreten Betrachtungsweise des § 43 SGB VI. Darüber hinaus zielt die Vermittlung des Budgetbeschäftigten aus der WfbM auf reguläre Beschäftigungsverhältnisse, vgl. auch §§ 72, 73 SGB IX. Die Budgetleistungen sichern die Verfügbarkeit im Sinne des SGB III. Verfügbarkeit im SGB III und dauernde Erwerbsminderung i. S. d. SGB VI schließen sich gerade nicht aus. Vielmehr verlangt auch das Antidiskriminierungsrecht eine differenzierte Behandlung der dauernden Erwerbsminderung im SGB VI (dazu sogleich) und im SGB III. Zwar gilt im europäischen Sozialrecht nur der Grundsatz der Koordinierung und nicht der dem Arbeitsrecht strengere Maßstab der Harmonisierung. Gleichwohl müssen auch im Sozialrecht europäische Vorgaben zur beruflichen Teilhabesicherung behinderter Menschen beachtet werden, vgl. Artt. 151 S. 1, 153 Abs. 1 lit. h) AEUV zur Bekämpfung der Ausgrenzung und berufliche Eingliederung, gerade auch von behinderten Menschen vom Arbeitsmarkt.³⁴⁶ Auch die verschiedenen Diskriminierungsverbote, vgl. Art. 19 AEUV, Art. 27 UN-BRK oder § 33 c SGB I, stellen eine hohe Begründungshürde, sollten am allgemeinen Arbeitsmarkt integrierte Budgetbeschäftigte³⁴⁷ vom Versicherungsschutz des SGB III ausgenommen bleiben. Damit spricht einiges für Einbeziehung des Budgetbeschäftigten in die Arbeitslosenversicherung

V. Auswirkungen in der Rentenversicherung

Wechselt ein WfbM-Beschäftigter mit Hilfe des Budgets für Arbeit auf den allgemeinen Arbeitsmarkt oder wählt ein/e Schulabgänger/in statt den Weg in die WfbM den in einen Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes, ergeben sich im Hinblick auf die Auswirkungen in der gesetzlichen Rentenversicherung Fragen. Da die Absicherung im Alter von zentraler Bedeutung ist, haben die Auswirkungen großen Einfluss auf die Entscheidung, ob überhaupt ein Budget für Arbeit in Anspruch genommen werden soll. Davon betroffen ist nicht nur die Entscheidungsfindung des potentiellen Budgetnehmers selbst, sondern auch die Beratungspraxis der Lehrer oder der Eltern.

1. Ausgangslage bei einer Beschäftigung in einer WfbM und im Integrationsprojekt

Um die Problematik zu verdeutlichen, empfiehlt es sich, zunächst einen Blick auf die rentenrechtliche Ausgangslage einer Werkstattbeschäftigung zu werfen.³⁴⁸

³⁴⁶ Dazu Eichenhofer, Streinz EUV/AEUV, Art. 151 Rn. 21 und Art. 153 Rn. 23.

³⁴⁷ Vgl. auch EuGH, Schlussanträge GA Mengozzi, 12.6.2014 – Rs. C-316/13 (Fenoll): Beschäftigte, die trotz 1/3 der üblichen Erwerbsfähigkeit gegen Entgelt arbeiten, sind Arbeitnehmer mit Anspruch auf Urlaub.

³⁴⁸ Vgl. dazu die Ausführungen unter § 2 B. IV 3.

a. Beiträge zur Rentenversicherung

Derzeit werden für Werkstattbeschäftigte die Beiträge zur Rentenversicherung auf der Basis von 80 v. H. der Bezugsgröße entrichtet. Für das Jahr 2013 wird die Bezugsgröße in Westdeutschland mit 2.695,00 Euro angegeben.³⁴⁹ Die für die Rentenbeiträge maßgeblichen beitragspflichtigen Einnahmen eines Werkstattbeschäftigten betragen damit monatlich 2.156,00 Euro.

Bei behinderten Menschen, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM in einem Integrationsprojekt beschäftigt sind, werden als Arbeitsentgelt ebenfalls mindestens 80 v. H. der Bezugsgröße angesetzt (§ 162 Nr. 2a SGB VI). Die Beiträge, die auf den Betrag zwischen dem tatsächlich erzielten monatlichen Arbeitsentgelt und 80 v. H. der monatlichen Bezugsgröße entfallen, werden dem Integrationsprojekt vom Bund erstattet, vgl. § 179 I 3 SGB VI. Folglich sind Integrationsprojekte den WfbM beitragsrechtlich gleichgestellt.

Das folgende Beispiel³⁵⁰ verdeutlicht die derzeitige gesetzliche Ausgangslage:

Ein ehemaliger WfbM-Beschäftigter arbeitet wöchentlich 25 Stunden zu einem Stundenlohn von 9 Euro in einem Integrationsprojekt. Der monatliche Bruttolohn beträgt 975,00 Euro.

Bezugsgröße 2013 in Westdeutschland: 2.695,00 Euro, 80 % = 2.156,00 Euro

Bruttoverdienst *	Beitragssatz =	Arbeitgeberanteil	Arbeitnehmeranteil	Gesamt
975,00 €	18,9 %	92,14 €	92,14 €	184,28 €
Erhöhungsbeitrag *	Beitragssatz =	Arbeitgeberanteil	Arbeitnehmeranteil	Gesamt
1.181,00 €	18,9 %	223,21 €	0 €	223,21 €
Fiktiver Verdienst *	Beitragssatz =	Arbeitgeberanteil	Arbeitnehmeranteil	Gesamt
2.156 €	18,9 %	315,35	92,14 €	407,49 €

³⁴⁹ Polster, Kasseler Kommentar, Nr. 12 Sozialversicherungswerte Rn. 1.

³⁵⁰ Das Beispiel orientiert sich an einer Darstellung des LWL aus der Präsentation: „Von der WfbM in ein Integrationsprojekt, ist die Rente sicher?“ S. 6, abrufbar unter http://www.lwl.org/abt61-download/LWL-Messe_2014/Seminare/2_11.05_Von%20der%20WfbM%20in%20ein%20Integrationsprojekt_Rente.pdf.

b. Volle Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren, § 43 VI SGB VI

Zudem haben Versicherte, die bereits vor Erfüllung der allgemeinen Wartezeit voll erwerbsgemindert waren und seitdem ununterbrochen voll erwerbsgemindert sind, Anspruch auf Rente wegen voller Erwerbsminderung, wenn sie die Wartezeit von 20 Jahren erfüllt haben (§ 43 VI SGB VI). Durch die Vorschrift sollen Schwerbehinderte, die schon bei Eintritt in die gesetzliche Rentenversicherung voll erwerbsgemindert waren oder diese vor der Erfüllung der allgemeinen Wartezeit eintrat, die Möglichkeit erhalten, eine Rente aus Beiträgen zu erhalten, die nach Eintritt der vollen Erwerbsminderung entrichtet wurden.³⁵¹ Folglich haben behinderte Menschen nach einer 20 Jahre andauernden Beschäftigung in einer WfbM Anspruch auf Rente wegen voller Erwerbsminderung (§§ 43 II 3 Nr. 1, VI i. V. m. 50 II SGB VI).

c. Hinzuverdienstgrenze

Beziehen WfbM-Beschäftigte bereits eine Erwerbsminderungsrente, gelten für sie Besonderheiten hinsichtlich der Hinzuverdienstgrenze. Normalerweise wird eine Erwerbsminderungsrente nur geleistet, wenn die Hinzuverdienstgrenze nicht überschritten wird (§ 96a SGB I 1 VI). Dies ist der Fall, wenn das Arbeitsentgelt im Monat die gesetzlich festgelegten Beträge nicht übersteigt (§ 96a I 2, II SGB IV). Hierzu zählen die in einem Integrationsprojekt sowie die im Rahmen des Budgets für Arbeit erzielten Arbeitsentgelte. Nicht als Arbeitsentgelt gilt hingegen das Entgelt, das ein behinderter Mensch von einer WfbM erhält (§ 96a I 4 Nr. 2 SGB VI). Die Norm soll behinderten Menschen einen Anreiz geben, neben dem Rentenbezug weiterhin einer Beschäftigung in der WfbM nachzugehen.³⁵²

³⁵¹ Gürtner, Kasseler Kommentar, § 43 SGB VI Rn. 80.

³⁵² Ritz, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 22 Rn. 89.

2. Auswirkungen bei der Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit

a. Auf die Rentenbeiträge

Bei einer durch das Budget für Arbeit geförderten Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt richten sich die Rentenbeiträge nach dem tatsächlich erzielten Arbeitsentgelt. Geht man davon aus, dass ein Budgetnehmer durchschnittlich einen Bruttolohn von 1.300 Euro erzielt, würden die an die Rentenversicherung abzuführenden Beiträge 245,70 € betragen und wären damit im Vergleich zu einer Werkstattbeschäftigung und einer Beschäftigung in einem Integrationsprojekt deutlich geringer. Die niedrigeren Beiträge haben Auswirkungen auf die Höhe der späteren Altersrente sowie bei einer Rentenfeststellung vor Vollendung des 60. Lebensjahres, wie dies beispielsweise bei einer Rente wegen voller Erwerbsminderung der Fall ist. Angenommen, beim Budgetnehmer tritt nach der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erneut Erwerbsminderung ein, wird die Zeit ab dem Eintritt der Erwerbsminderung bis zum 60. Lebensjahr (Zurechnungszeit, vgl. § 59 SGB VI), nach der bisherigen Beitragsleistung bewertet. Ein niedrigerer Bruttoverdienst wirkt sich folglich nachteilig auf die Bewertung der Zurechnungszeit aus.

Zur Klarstellung sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die in der WfbM entrichteten Beiträge bei der Bewertung der Beitragszeiten weiterhin bestehen bleiben und nicht etwa entwertet werden. Folglich setzt sich die künftige Rente sowohl aus Beitragszeiten der WfbM, als auch aus Beitragszeiten einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zusammen.

b. Auf die Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren, § 43 VI SGB IX

Neben dem Nachteil der geringeren Beiträge besteht ein weiterer Nachteil in Hinblick auf die Rente wegen voller Erwerbsminderung nach 20 Jahren (§ 43 VI SGB VI). Der Budgetnehmer hätte auf die Rente nur dann einen Anspruch, wenn man während der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt weiterhin eine ununterbrochene volle Erwerbsminderung annehmen würde. Voll erwerbsgemindert sind Personen, die wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit außerstande sind, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein (§ 43 II 2 SGB VI). Je länger die Beschäftigung andauert und je weniger Leistungen im Rahmen des Budgets für Arbeit erbracht werden, desto größer ist die Annäherung an die üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes und desto schwieriger wird es, weiterhin von einer vollen Erwerbsminderung auszugehen.

Fraglich ist, ob § 43 II 3 Nr. 2 SGB VI an dieser Stelle weiterhelfen kann. Die Vorschrift bestimmt, dass Versicherte, die bereits vor der Erfüllung der allgemeinen Wartezeit voll erwerbsgemindert waren, in der Zeit einer nicht erfolgreichen Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt voll erwerbsgemindert sind.³⁵³ Durch die Vorschrift wird erreicht, dass Versicherte, die nach einem missglückten Eingliederungsversuch in die WfbM zurückkehren, ihre bereits erworbenen Anwartschaftszeiten nicht verlieren und weiterhin nach Erfüllung der 20jährigen Wartezeit eine volle Erwerbsminderungsrente beziehen können. Die Vorschrift enthält jedoch keine Angaben über den Zeitraum und hilft nicht in Fällen, in denen eine Rückkehr in die WfbM erst erfolgt, wenn nicht mehr von einem „gescheiterten“ Arbeitsversuch gesprochen werden kann und zwischenzeitlich Erwerbsfähigkeit gegeben war. Dann ist keine ununterbrochene Erwerbsminderung i. S. d. § 43 VI SGB VI gegeben und es stellt sich die Frage, ob die bisher erworbenen Anwartschaften aufleben und ob die 20-Jahresfrist von vorne beginnt.³⁵⁴

Nach dem Wortlaut der Norm, der die „ununterbrochene“ volle Erwerbsminderung voraussetzt, kann man zu der letztgenannten Auffassung gelangen. Unter Verweis auf den Sinn und Zweck des § 43 II 3 Nr. 2, VI SGB VI hat sich indes die Meinung durchgesetzt, dass nicht der erstmalige Eintritt der vollen Erwerbsminderung maßgeblich sein könne.³⁵⁵ Es sei daher unschädlich, wenn die volle Erwerbsminderung zeitweise nicht mehr vorlag und zu einem späteren Zeitpunkt erneut eintritt. Deshalb führe auch ein missglückter Arbeitsversuch nicht zum Verlust des Anspruches. Voraussetzung sei, dass die volle Erwerbsminderung seit dem letzten Eintritt bis zum Rentenbeginn ununterbrochen angedauert habe.³⁵⁶

Die Deutsche Rentenversicherung macht in einer Arbeitsanweisung zu § 43 II 3 Nr. 2 SGB VI deutlich, dass bei einer Rückkehr in die WfbM nur ausnahmsweise eine Unterbrechung anzunehmen sei.³⁵⁷ Maßgeblich seien die Umstände des Einzelfalles und nicht eine für alle Versicherten einheitlich zu bestimmende Dauer der Tätigkeit. Eine Unterbrechung könne nur dann bejaht werden, wenn der Versicherte tatsächlich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erwerbstätig war. Dabei müsse berücksichtigt werden, ob der Versicherte im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern als im Wesentlichen uneingeschränkt wettbewerbsfähig anzusehen sei, ob sich die Arbeitsleistung und die Entlohnung des Versicherten von denen anderer Arbeitnehmer im Betrieb unterscheidet und ob der Versicherte unter betriebsüblichen Bedingungen beschäftigt wurde.

³⁵³ Vgl. zur Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung BVerfG, 02.01.2002 – 1 BvR 534/99.

³⁵⁴ So Ritz, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 22 Rn. 90.

³⁵⁵ Gürtner, Kasseler Kommentar, § 43 SGB VI Rn. 83; Deutsche Rentenversicherung, Arbeitsanweisung zu § 43 SGB VI, Änderungsdatum 30.07.2013, Gesetzesstand 01.01.2008, R.3.2.4, S. 22 f. abrufbar unter http://www.deutsche-rentenversicherung-regional.de/Raa/Raa.do?f=SGB6_43R3.2.4.

³⁵⁶ Gürtner, Kasseler Kommentar, § 43 SGB VI Rn. 83.

³⁵⁷ Arbeitsanweisung zu § 43 SGB VI, R.3.2.4 S. 22 f. a.a.O.

Gegen die betriebsüblichen Bedingungen werden als Beispiele ein besonders ausgestalteter Arbeitsplatz, unübliche Pausenregelungen, ständige Beaufsichtigungen und Hilfestellung durch Dritte genannt. Unter Beachtung der Aspekte liege bei einer Rückkehr nur ausnahmsweise eine Unterbrechung vor. Etwas anderes könne gelten, wenn die Rückkehr beispielsweise auf einen Unfall zurückzuführen sei und damit der Zusammenhang zum „Ursprungsleiden“ aufgehoben werde.

Sofern unter Beachtung der genannten Aspekte tatsächlich von einer Unterbrechung auszugehen ist, kann dem Versicherten bei erneutem Eintritt der vollen Erwerbsminderung ein Anspruch auf die „normale“ Erwerbsminderungsrente des § 43 II SGB VI zu stehen. Dies setzt neben dem (erneuten) Eintritt der vollen Erwerbsminderung voraus, dass der Versicherte in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit und die allgemeine 5jährige Wartezeit erfüllt hat.³⁵⁸

Erfüllt der Versicherte die Voraussetzungen nicht, schließt die Unterbrechung der vollen Erwerbsminderung den Anspruch aus § 43 VI SGB VI dann nicht aus, wenn bei erneutem Eintritt der vollen Erwerbsminderung die allgemeine 5jährige Wartezeit weiterhin nicht erfüllt wird. In diesem Fall werden zur Erfüllung der 20jährigen Wartezeit auch die vor erneutem Eintritt der vollen Erwerbsminderung entrichteten Beiträge mitgezählt.³⁵⁹

Unter der Voraussetzung, dass Versicherte die mit Unterstützung des Budgets für Arbeit beschäftigt sind, nicht unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erwerbstätig sind, lassen sich die Konstellationen graphisch folgendermaßen darstellen³⁶⁰:

WfbM 6 Jahre	Job mit BfA 4 Jahre	WfbM 10 Jahre	Rente gem. § 43 VI
WfbM 6 Jahre	Job ohne BfA 4 Jahre	WfbM 14 Jahre	Rente gem. § 43 VI
WfbM 6 Jahre	Job ohne BfA 5 Jahre	Rente gem. § 43 II	

358 Ritz, Deinert/Neumann, Handbuch SGB IX, § 22 Rn. 90.

359 Arbeitsanweisung zu § 43 SGB VI, R.3.2.4 S. 23 a.a.O.

360 Die Grafiken orientieren sich an der Darstellung des LWL aus der Präsentation: „Von der WfbM in ein Integrationsprojekt, ist die Rente sicher?“ S. 9, abrufbar unter http://www.lwl.org/abt61-download/LWL-Messe_2014/Seminare/2_11.05_Von%20der%20WfbM%20in%20ein%20Integrationsprojekt_Rente.pdf.

Zur 1. Konstellation: Der Versicherte arbeitet 4 Jahre mit Unterstützung durch das Budget für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Wegen der erforderlichen Unterstützungsleistungen ist keine Erwerbstätigkeit unter den üblichen Bedingungen anzunehmen. Kehrt er im Anschluss in die WfbM zurück, werden die 4 Jahre Beschäftigungszeit auf die Wartezeit von 20 Jahren angerechnet. Nach weiteren 10 Jahren Beschäftigung in der WfbM steht ihm eine Rente nach § 43 VI SGB VI zu, die auch die Beiträge vor dem erneuten Eintritt der vollen Erwerbsminderung mit einbezieht.

Zur 2. Konstellation: Der Versicherte schafft den Sprung in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne Unterstützung des Budgets für Arbeit und ist unter den dort üblichen Bedingungen erwerbstätig. Tritt nach 4 Jahren erneute volle Erwerbsminderung ein, muss er zur Anspruchsrealisierung des § 43 VI SGB VI weitere 14 Jahre in der WfbM beschäftigt sein. Die 4 Jahre können nicht in die 20-Jahresfrist einbezogen werden, führen aber auch nicht zu einem Versagen des Anspruches, da die erneute Erwerbsminderung vor Ablauf der allgemeinen Wartezeit (5 Jahre) eingetreten ist.

Zur 3. Konstellation: Der Versicherte schafft wie in der 2. Konstellation den Sprung in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne Unterstützung des Budgets für Arbeit. Dort ist er unter den üblichen Bedingungen 5 Jahre erwerbstätig. Tritt nun erneut volle Erwerbsminderung ein, hat der Versicherte die allgemeine Wartezeit erfüllt und in den letzten 5 Jahren 3 Jahre Pflichtbeiträge geleistet. Damit steht ihm ein Anspruch auf Erwerbsminderungsrente nach § 43 II SGB VI zu.

c. Auf die Hinzuverdienstgrenze und den Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente
Für potentielle Budgetnehmer, die bereits eine Erwerbsminderungsrente beziehen, ist bei einem Wechsel in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt die Hinzuverdienstgrenze nach Maßgabe des § 96a SGB VI zu beachten. Die Hinzuverdienstgrenze beträgt bei einer vollen Erwerbsminderungsrente 450 €. Bei einem höheren Einkommen wird die Rente nach Maßgabe des § 96a II Nr. 3 SGB VI in Höhe von drei Vierteln, in Höhe der Hälfte, in Höhe eines Viertels oder gar nicht mehr geleistet. Da sich der Auszahlungsbetrag der Rente an der Einkommenshöhe der letzten 3 Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung orientiert und sich auf die monatliche Bezugsgröße bezieht, kann keine pauschale Aussage über die Auswirkungen getroffen werden.

Nehmen Bezieher einer Erwerbsminderungsrente im Rahmen des Budgets für Arbeit eine Beschäftigung auf, setzen sie sich ferner dem Risiko aus, ihren bisherigen Rentenanspruch zu verlieren. Bei einer Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung ist dies der Fall, wenn sich der Gesundheitszustand des Budgetnehmers so verbessert, dass er unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens sechs Stunden täglich erwerbstätig sein kann. Wird eine Rente wegen voller Erwerbsminderung bezogen, beträgt die maßgebliche Grenze drei Stunden.

Zu beachten ist dabei jedoch, dass die Erwerbstätigkeit unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes möglich sein muss und Unterstützungsleistungen dem in der Regel entgegenstehen. Dennoch bleibt für Bezieher einer Erwerbsminderungsrente das Risiko bestehen, ihren Anspruch auf die Erwerbsminderungsrente zu verlieren. Hinzu kommt, dass wegen der ausschlaggebenden Umstände des Einzelfalls keine zuverlässigen Prognosen möglich sind. Ist der Anspruch auf die Rente erloschen, wird bei dem erneuten Eintritt der Erwerbsminderung bzw. der Rückkehr in die WfbM auch die Höhe der Erwerbsminderungsrente neu berechnet.

Welche negativen Folgen die derzeitige Gesetzeslage hat, zeigt folgendes Fallbeispiel vom IFD Oberhausen/Mühlheim.

Frau G. war seit dem Jahr 2003 in einer WfbM beschäftigt und bezog seit dem Jahr 2004 eine volle Erwerbsminderungsrente. Nach einem erfolgreichen Praktikum im Mai 2012 in einer Schule wollte der Schulleiter Frau G. eine berufliche Perspektive ermöglichen. Da der Reinigungsbereich der Stadt perspektivisch umstrukturiert werden sollte, bestand die Möglichkeit, die Einstellung von Frau G. trotz Einstellungsstopp der Stadt zu prüfen.

Um zu erfahren, welche Auswirkungen eine Beschäftigung auf den Bezug der Erwerbsminderungsrente haben könnte, erfolgte eine Anfrage an den zuständigen Rententräger. Dieser teilte Frau G. mit, dass eine Anpassung der Rente nach einer Arbeitsaufnahme auf Grundlage eines Arbeitgeberfragebogens, bei dem Art und Umfang der Beschäftigung abgefragt werden, erfolge. Eine Prüfung der Erwerbsminderungsrente im Vorfeld der Arbeitsaufnahme sei nicht möglich, so dass auch der Verlust der Rente möglich sei. Frau G. wurde eine individuelle Beratung im Servicecenter empfohlen, sobald sich die Einstellungsoption konkretisiere. Eine fiktive Rentenberechnung ergab, dass Frau G. mit finanziellen Einbußen in der Altersrente rechnen müsse. Trotz der unsicheren Aussichten und den finanziellen Einbußen bei der Altersrente entschied sich Frau G. für eine mögliche Beschäftigung bei der Stadt, sodass in der Folgezeit die finanziellen Förderungsmöglichkeiten von der WfbM, dem IFD, dem Integrationsamt und der Agentur für Arbeit erörtert wurden. Zudem wurde ein Termin zur Rentenberatung in der Servicestelle vereinbart. Die Beteiligten verfolgten das Ziel, die Rentenzahlung für den Zeitraum des Arbeitsversuches auszusetzen, damit bei der Rückkehr in die WfbM die volle Erwerbsminderungsrente weitergezahlt würde. Dieser Vorschlag wurde von der Servicestelle mit Verweis auf die Gesetzeslage abgelehnt. Ob nach einem gescheiterten Arbeitsversuch und Rückkehr in die WfbM die Zahlung der vollen Erwerbsminderungsrente wieder einsetze, könne nicht im Vorfeld geklärt werden. Die Frage, wann ein gescheiterter Eingliederungsversuch vorliege, ließe sich nicht abstrakt klären, sondern könne nur nach den Umständen des Einzelfalls beantwortet werden. Eine Überprüfung der Erwerbsfähigkeit im Vorfeld sei nicht möglich. Mit diesen Informationen wandte sich der IFD an den mit der Einstellung betrauten Schwerbehindertenvertreter der Stadt.

Dieser machte darauf aufmerksam, dass bei Bestehen einer vollen Erwerbsminderungsrente kein Arbeitsvertrag geschlossen werden könne. Eine erneute Anfrage bei der Rentenversicherung ergab, dass auch in diesem Fall ein Aussetzen der vollen Erwerbsminderungsrente nicht möglich sei. Die einzige Alternative bestünde in einem Rückwandlungsantrag der Rente im Vorfeld. Auch die Personalabteilung der Stadt konnte keine Ausnahme zulassen. Im Hinblick auf das mit dem Rückwandlungsantrag verbundene Risiko, einen Teil oder die gesamte Rente auf Dauer zu verlieren, konnte der IFD Frau G. diese Vorgehensweise nicht empfehlen, sodass kein Beschäftigungsverhältnis zustande kam.

Weder die Rentenversicherung noch die Stadt waren in dem Fall bereit, von den gesetzlichen bzw. tariflichen Regelungen abzuweichen. Durch ihr Vorgehen wurden die engagierten Inklusionsbemühungen des Integrationsamtes, der WfbM und des IFD zunichte gemacht.

3. Verfahren in den Bundesländern

Die ein Budget für Arbeit praktizierenden Bundesländer sind sich der rentenrechtlichen Problematik bewusst. In Rheinland-Pfalz und Niedersachsen gelten die Budgetnehmer bei der Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt weiterhin als voll erwerbsgemindert, sodass für die Budgetnehmer der Anspruch auf Rente wegen voller Erwerbsminderung nach 20 Jahren nicht verloren geht. Auf die 20jährige Wartezeit werden folglich die Beitragszeiten in der WfbM und die während der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt im Rahmen des Budgets für Arbeit angerechnet.³⁶¹ Die Erwerbsminderung gilt erst dann als überwunden, wenn die Betroffenen ihre Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auch ohne Budgetleistungen fortsetzen können.³⁶² Darüber hinaus macht Rheinland-Pfalz deutlich, dass wegen der niedrigeren Beiträge und deren Auswirkungen auf die Bewertung der Zurechnungszeit, die Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren in dem Fall niedriger ausfällt, als wenn der Budgetnehmer durchgängig in der WfbM oder einem Integrationsprojekt beschäftigt wäre.³⁶³

Ob und in welchem Umfang die niedrigeren Beiträge tatsächlich zu einem dauerhaften Nachteil führen, wird in Rheinland-Pfalz jedoch mit der Begründung in Frage gestellt, dass die Budgetnehmer durch den höheren Lohn die Möglichkeit hätten, privat vorzusorgen. Auch in Niedersachsen wird das Problem genannt, bislang lägen aber keine negativen Rückmeldungen der Budgetnehmer vor.³⁶⁴

³⁶¹ So die Ausführungen in dem Handbuch zur praktischen Anwendung, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz, S.15.

³⁶² Das „Budget für Arbeit“, wir sind die Mutmacher/innen, Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderungen Niedersachsen, S. 53 zu Frage 8, abrufbar unter: http://www.behindertenbeauftragter-niedersachsen.de/tl_files/rl01/Broschueren/mutmacherbroschuere.pdf.

³⁶³ Handbuch zur praktischen Anwendung, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz, S.15.

³⁶⁴ Gerd Masurek, Persönliches Budget für Arbeit – Konzept und Umsetzung aus Sicht eines Leistungsträgers, Vortrag auf der Fachtagung am 30.03.2012 in Rostock, S. 3, abrufbar unter http://ohne-barrieren-ev.de/pdf/Referat_Hr_Masurek.pdf.

Das von Hamburg durchgeführte Budget für Arbeit beinhaltet die Verpflichtung potentieller Budgetnehmer, sich über die rentenrechtlichen Auswirkungen beraten zu lassen. Dadurch wird gewährleistet, dass potentielle Budgetnehmer über die gesetzliche Ausgangslage aufgeklärt werden und in Kenntnis dessen eine Entscheidung treffen können.

4. Fazit und Lösungsvorschläge

a. Beiträge zur Rentenversicherung

In Bezug auf die Problematik, dass die Rentenbeiträge im Rahmen einer Beschäftigung mit Hilfe des Budgets für Arbeit regelmäßig niedriger ausfallen, ist die Lage insoweit schwierig, als die gesetzliche Ausgangslage keinen Spielraum zulässt. Die günstigeren Beitragsregelungen gelten lediglich bei einer Beschäftigung in einer WfbM oder in einem Integrationsprojekt. Zur Lösung der Problematik sind mehrere Varianten denkbar. Die erste besteht darin, die Regelung des § 162 Nr. 2a SGB VI analog auf die Beschäftigung im Rahmen eines Budgets für Arbeit anzuwenden. Die Norm bestimmt, dass die Beiträge von behinderten Menschen, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM in einem Integrationsprojekt beschäftigt werden, mindestens 80 v. H. der Bezugsgröße betragen. Die für eine Analogie erforderliche vergleichbare Interessenslage könnte damit begründet werden, dass das Budget für Arbeit die Integration behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bezweckt und somit dasselbe Ziel verfolgt, wie eine sich an die WfbM anschließende Beschäftigung in einem Integrationsprojekt. Im Vergleich zu einem Integrationsprojekt geht das Budget für Arbeit sogar einen Schritt weiter. Anders als Integrationsprojekte zielt das Budget für Arbeit auf die Förderung regulärer Beschäftigungsverhältnisse auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Zwar gelten auch Integrationsprojekte als Bestandteil des allgemeinen Arbeitsmarktes. Wegen der finanziellen Förderungsmöglichkeit und dem dafür erforderlichen hohen Anteil an schwerbehinderten Arbeitnehmern haben Integrationsprojekte das Potential, sich zu einer weiteren Sonderarbeitswelt für behinderte Menschen zu entwickeln. In dem Sinne würden sie sich von der WfbM lediglich darin unterscheiden, dass sie keine Exklave, sondern eine Enklave auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt darstellen. Demgegenüber sollen mit dem Budget für Arbeit Beschäftigungsverhältnisse des regulären Arbeitsmarktes ermöglicht werden.

Gegen eine Analogie könnte die dadurch entstehende Ungleichbehandlung im Vergleich zu anderen Beschäftigten des Betriebes sprechen. Das Budget für Arbeit setzt den Abschluss eines Beschäftigungsverhältnisses mit tarifüblicher Vergütung voraus, sodass Budgetnehmer mit anderen Arbeitnehmern finanziell gleichgestellt sind. Werden für den Budgetnehmer höhere Beiträge abgeführt, als dies bei vergleichbaren Arbeitnehmern der Fall ist, entsteht eine Ungleichbehandlung. Die Ungleichbehandlung wäre gerechtfertigt, wenn in der Ausweitung der Regelung eine positive Maßnahme i. S. d. § 5 AGG, Art. 3 III 2 GG zum Ausgleich eines behinderungsbedingten Nachteils gesehen wird. Problematisch daran ist, dass wegen des vorausgesetzten Tariflohns kein tatsächlicher Kompensationsbedarf besteht.

Budgetnehmer erleiden nicht im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern des Betriebes einen Nachteil, sondern im Vergleich zu Werkstattbeschäftigten. Die Erhöhung der Rentenbeiträge soll für den Budgetnehmer lediglich ein Anreiz zur Aufnahme der Beschäftigung sein. Darüber hinaus dürfen auch die finanziellen Auswirkungen einer Analogie nicht außer Acht gelassen werden, denn die günstige Beitragsregelung wird unter maßgeblichen Rückgriff auf Bundesmittel ermöglicht (§ 179 I SGB VI).

Die Gegenargumente führen zur zweiten denkbaren Lösungsvariante, die in der Streichung der günstigeren Beitragsregelung für Beschäftigte einer WfbM und in einem Integrationsprojekt liegt. Damit wäre die rentenrechtliche Besserstellung für behinderte Menschen kein Einwand mehr, eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt abzulehnen. Eine Streichung hätte allerdings zur Folge, dass Werkstattbeschäftigte wegen des geringen Arbeitsentgelts keine ausreichende Altersrente mehr beziehen können und auf die Leistungen der Sozialhilfe angewiesen wären. Eine Streichung der Regelung könnte damit nur im Zusammenhang mit einer generellen Reform des Werkstättenrechts erfolgen. Als dritte Lösungsvariante kommt auch die Modifizierung der Beitragsbemessungsgrundlage in Anlehnung an das durchschnittliche Entgelt eines Budgetbeschäftigten in Betracht. Dies würde den Fehlanreiz für eine nicht erforderliche Beschäftigung in einer WfbM beseitigen und die Alterssicherung von Beschäftigten in einer WfbM, unter Einschluss der Absicherung gem. §§ 41 ff. SGB XII, gewährleisten.³⁶⁵

b. Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren

Bei der Frage, ob Beschäftigungszeiten im Rahmen des Budgets für Arbeit auf die 20jährige Wartezeit angerechnet werden, kann dem in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen vertretenen Ansatz gefolgt werden, der auch mit der Auffassung der Deutschen Rentenversicherung in Einklang steht. Solange der Beschäftigte auf die Unterstützung der Budgetleistungen angewiesen ist, kann er nicht unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erwerbstätig sein. Lohnkostenzuschüsse, Job-Coaching, unübliche Pausen, Beaufsichtigung durch Dritte, besondere Arbeitsplatzgestaltung oder die im Vergleich zu anderen Beschäftigten eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit zählen nicht zu den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes. Die Formulierung lässt einen großen Spielraum zu, sodass Budgetnehmer während der Beschäftigung im Rahmen des Budgets für Arbeit durchaus als voll erwerbsgemindert gelten können. Die von der Deutschen Rentenversicherung herangezogenen Kriterien sind indes stark vom Einzelfall abhängig. Hinzu kommt, dass es mit zunehmender Beschäftigungsdauer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt schwieriger wird, weiterhin von einer nicht geglückten Eingliederung zu sprechen. Zur Herstellung der Rechtssicherheit sollte daher das Fortlaufen der Zwanzigjahresfrist für Versicherte gesetzlich normiert werden, die mit Unterstützung des Budgets für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt sind. Dies könnte durch eine Erweiterung des § 43 II 3 SGB VI um eine entsprechend ausgestaltete Nummer 3 geschehen.

³⁶⁵ Vgl. zum Modell einer integrierten Lebensunterhaltssicherung bei Erwerbsminderung *Welti/Groskreutz*, Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung, S. 75 f.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob Budgetnehmern künftig nicht nur die Erwerbsminderungsrente nach 20jähriger Wartezeiterfüllung gem. § 43 VI SGB VI zustehen soll, sondern auch die eine deutlich kürzere Wartezeit voraussetzende Erwerbsminderungsrente nach § 43 I oder II SGB VI. Ein Nebeneinander der Ansprüche ist vor allem mit Blick auf ein Urteil des BVerfG zu diskutieren, in dem es zur Verfassungsmäßigkeit des § 43 VI SGB VI Stellung bezogen hat.³⁶⁶ Nach Auffassung des BVerfG verstößt das Erfordernis der mit 20 Jahren deutlich längeren Wartezeiterfüllung nicht gegen das Benachteiligungsverbot. Sofern Budgetnehmer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt allerdings tatsächlich eine Beschäftigung ausüben, stellt sich die Frage, warum in dieser Konstellation die kürzere Wartezeiterfüllung bei gleichzeitigem Vorliegen der Pflichtbeiträge nicht ausreichen soll. Auch wenn im Bereich des Sozialrechts der Einfluss des Unionsrechts nicht vergleichsweise stark ist wie im Arbeitsrecht, so geben doch die Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi beim EuGH vom 12.06.2014 in der Rechtssache C-316/13 Anlass, auch im Bereich des Sozialrechts gegenüber Ungleichbehandlungen von stark leistungsgeminderten Beschäftigten zurückhaltend zu sein.

c. Hinzuverdienstgrenze und Verlust der Erwerbsminderungsrente

Bei Budgetnehmern, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen, ist die Hinzuverdienstgrenze nach § 96a SGB VI zu beachten. Da sich die Grenzen an der Einkommenshöhe der letzten 3 Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung und an der monatlichen Bezugsgröße orientieren, können keine pauschalen Aussagen über deren Auswirkungen getroffen werden. Potentielle Budgetnehmer sollten darüber aufgeklärt werden und sich beim zuständigen Rentenversicherungsträger informieren.

Ebenfalls nicht pauschal beantwortet werden kann die Frage, ob Budgetnehmer ihren Anspruch auf die bisherige Erwerbsminderungsrente verlieren. Deren Beantwortung richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls und hängt davon ab, ob und wie lange der Betroffene unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erwerbstätig sein kann. Nicht nachzuvollziehen ist, dass die Rentenversicherung in dem oben geschilderten Fallbeispiel die Prüfung der Erwerbsfähigkeit vor Beschäftigungsbeginn versagt hat. An dieser Stelle wäre ein kooperativeres Verhalten der Rentenversicherung wünschenswert. Von Anspruchsberechtigten einer Erwerbsminderungsrente kann nicht verlangt werden, dass sie einen Eingliederungsversuch in der Ungewissheit unternehmen, ob sie ihren bisherigen Rentenanspruch verlieren bzw. wie sie im Falle eines Scheiterns abgesichert wären. Abhilfe könnte der Vorschlag bringen, die Erwerbsminderungsrente während der Beschäftigung zumindest für eine gewisse Anfangszeit auszusetzen. Erst nach Ablauf der erfolgreichen Erprobungszeit würde dann darüber entschieden werden, ob und in welchem Umfang der Versicherte die Erwerbsminderung überwunden hat und welche Auswirkungen sich auf die Erwerbsminderungsrente ergeben. Scheitert der Versicherte hingegen und kehrt vor Ablauf der Erprobungszeit in die WfbM zurück, würde der Anspruch auf die bisherige Erwerbsminderungsrente wieder aufleben. Dieses Verfahren würde dem Versicherten mehr Sicherheit geben und hätte auch die finanzielle Entlastung der Rentenversicherung zur Folge.

³⁶⁶ BVerfG, 02.01.2002 - 1 BvR 534/99, juris.

VI. Finanzierung des Minderleistungsausgleichs

Sofern die Leistungsfähigkeit des behinderten Menschen weit hinter der eines vergleichbaren Mitarbeiters ohne Behinderung liegt, ist der Arbeitgeber zur Herstellung der Relation zwischen der erbrachten Arbeitsleistung und den Kosten der Arbeit auf eine finanzielle Kompensation in Gestalt eines Minderleistungsausgleiches angewiesen, der je nach Entwicklung der Leistungsfähigkeit auch dauerhafter Natur sein kann. Wie bedeutsam die finanzielle Unterstützung ist, belegt der Evaluationsbericht der Aktion 1000plus in Baden-Württemberg³⁶⁷. Daraus geht hervor, dass bis Ende 2012 254 Arbeitsverhältnisse (16,3 %)³⁶⁸ zu deren Beginn finanziell nicht gefördert wurden. In 959 Fällen (68,8 %)³⁶⁹ wurden EGZ oder Lohnkostenzuschüsse durch das IA geleistet und in 300 Fällen (19,9 %)³⁷⁰ wurden darüber hinaus ergänzende Lohnkostenzuschüsse³⁷¹ von dem Träger der Eingliederungshilfe erbracht. Lediglich 7,7 % aller im Zeitraum von 2005 bis 2010 erreichten bzw. bestehenden Arbeitsverhältnisse blieben ohne finanzielle Förderung³⁷². In Niedersachsen ist der Minderleistungsausgleich die einzige Leistung, die im Rahmen des Budgets für Arbeit erbracht wird. In den übrigen Bundesländern ist der meist als Lohnkostenzuschuss bezeichnete Minderleistungsausgleich jedenfalls ein wesentlicher Bestandteil des Budgets für Arbeit, sodass über die Notwendigkeit der finanziellen Leistung in allen Bundesländern Einigkeit herrscht. Uneinheitlich wird hingegen die Frage nach der Zuständigkeit und der Rechtsgrundlage beantwortet. In Niedersachsen erbringen die Sozialhilfeträger die Leistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe und in Rheinland-Pfalz teilen sich die örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger die Kosten zu je 50 %. Demgegenüber ist der LVR in NRW dazu übergegangen, den Minderleistungsausgleich komplett aus Mitteln der Ausgleichsabgabe zu bestreiten. Während der Modellphase wählt auch Hamburg diesen Weg, dauerhaft sollen die Leistungen dort aber aus der Eingliederungshilfe erbracht werden. Der LWL in NRW teilt die Kosten zwischen dem IA (Ausgleichsabgabe) und den Sozialhilfeträger (Eingliederungshilfe). Einen ähnlichen Weg wählt Baden-Württemberg. Dort ergänzen die Träger der Eingliederungshilfe im Bedarfsfall die Leistungen des IA in Höhe von bis zu 30 %.

³⁶⁷ Abrufbar unter http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Aktion_1000plus/Evaluation/Aktion_1000plus_Evaluationsergebnisse_BaW%C3%BC.pdf.

³⁶⁸ Evaluationsbericht, S. 12.

³⁶⁹ Evaluationsbericht, S. 12.

³⁷⁰ Evaluationsbericht, S. 12.

³⁷¹ Die Lohnkostenzuschüsse in Baden-Württemberg setzen sich aus einem vorrangigen Anteil des IA i. H. v. bis zu 40 % und einem ergänzenden Lohnkostenzuschuss des Trägers der Eingliederungshilfe i. H. v. bis zu 30 % zusammen.

³⁷² Evaluationsbericht, S. 12.

1. Rechtsgrundlage § 17 II SGB IX

Niedersachsen stützt das Budget für Arbeit in seiner Außendarstellung auf das Persönliche Budget nach § 17 II SGB IX, wonach Leistungen zur Teilhabe auf Antrag auch durch ein Persönliches Budget ausgeführt werden können, um den Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Das Persönliche Budget wird in der Regel als Geldleistung ausgeführt, die an die Stelle der meist als Sachleistung erbrachten Teilhabeleistung tritt³⁷³. Durch die Geldleistung soll der Leistungsberechtigte die Reha-Maßnahme selbst organisieren und bezahlen können. Seit dem 01.01.2008 besteht gem. § 159 V SGB IX ein Rechtsanspruch auf Leistungsausführung durch das Persönliche Budget. In der Rechtsprechung des BSG wird das Persönliche Budget unter anderem wegen seiner anspruchserfüllenden Wirkung als „eine eigenständige Pauschalleistung zur Abgeltung nur ihrer Art nach bestimmter Ansprüche auf Leistungen zur Teilhabe dem Grunde nach“³⁷⁴ bezeichnet. Das Persönliche Budget begründet indes keinen neuen Anspruch, sondern setzt das Bestehen eines Teilhabeanspruches im Rahmen des SGB IX³⁷⁵ voraus.³⁷⁶ Zur Klarstellung, dass die Leistungen zur Teilhabe aller Reha-Träger budgetfähig sind, hat der Gesetzgeber entsprechende Normen in die Leistungsgesetze eingeführt.³⁷⁷ Niedersachsen sieht in dem Budget für Arbeit die Umsetzung des Persönlichen Budgets für Beschäftigte einer WfbM. Dahinter steckt die Idee, behinderten Menschen die bisherige Vergütung an den Werkstattträger abzüglich der Fahrtkosten als Persönliches Budget auszubezahlen, damit sich diese Leistungen bei dem künftigen Arbeitgeber einkaufen können. Die Leistungen können in Form von Lohnsubventionierung oder Betreuung erbracht werden.³⁷⁸ Erscheint die Idee auf den ersten Blick einleuchtend, kommen bei genauerer Betrachtung Zweifel auf. Dem Grunde nach möchte Niedersachsen Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM ohne Anbindung an diese erbringen, d.h. die Kosten dafür auf den allgemeinen Arbeitsmarkt transferieren. Bedenkt man, dass § 17 II 1 SGB IX keine eigene Anspruchsgrundlage im Sinne einer Leistungserweiterung darstellt, stellt sich die Frage nach der Rechtsgrundlage der begehrten Leistung. Da hier Leistungen im Arbeitsbereich einer WfbM budgetiert werden sollen, kommt nur § 41 SGB IX in Betracht.

373 *Löschau*, GK-SGB IX, § 17 Rn. 35.

374 Vgl. hierzu grundlegend BSG, 11.05.2011 – B 5 R 54/10 R, BSGE 108, 158 (169); BSG, 30.11.2011 – B 11 AL 7/10 R, BSGE 109, 293 (299); SG Aachen, 13.11.2012 – S 20 SO 17/11, juris Rn. 25.

375 Neben den Teilhabeleistungen sind gem. § 17 II 4 SGB IX Leistungen der Krankenkassen und der Pflegekassen, Leistungen der Träger der Unfallversicherung bei Pflegebedürftigkeit sowie Hilfe zur Pflege der Sozialhilfe, die sich auf alltäglich und regelmäßig wiederkehrende Bedarfe beziehen und als Geldleistungen oder durch Gutscheine erbracht werden können, budgetfähig.

376 BSG, 30.11.2011 – B 11 AL 7/10 R, BSGE 109, 293 (295); SG Detmold, 07.05.2013 – S 16 SO 93/12, juris Rn. 19; BSG, 11.05.2011 – B 5 R 54/10 R, BSGE 108, 158 (171); SG Aachen, 13.11.2012 – S 20 SO 17/11, juris Rn. 25; *Stevens-Bartol*, *Feldes/Kohte/Stevens-Bartol*, SGB IX, § 17 Rn. 14.

377 Vgl. § 118 S. 2 SGB III, § 13 I 2 SGB VI, § 26 I 2 SGB VII, § 57 SGB XII, im Bereich der sozialen Entschädigung verweist § 27d III 1 BVG auf § 57 SGB XII, in der Jugend- und Sozialhilfe verweist § 35a III SGB VIII auf § 57 SGB XII und in der Grundsicherung für Arbeitssuchende gilt der Verweis des § 16 I 3 SGB II auf § 118 S. 2 SGB III; vgl. *Welti*, HK-SGB IX, § 17 Rn. 25.

378 So auch die Idee von *Scholdei-Klie*, *Gemeinsam leben* 2009, 4 (6); die Frage ebenfalls aufwerfend *Finke*, *Arbeiten wo andere auch arbeiten, Werkstätten auf dem Weg zur Inklusion*, Tagung der Bundesvereinigung Lebenshilfe am 20.21/10.2008 in Bamberg, abrufbar unter: http://www.lwl.org/spur-download/bag/finke_21102008.pdf. S. 3.

Die Norm knüpft ausdrücklich an den Begriff der anerkannten WfbM an und enthält keine Ermächtigung für andere Leistungserbringer. Da die gem. § 7 S. 2 SGB IX vorrangig zu beachtenden Leistungsgesetze der Reha-Träger hinsichtlich der Zuständigkeit und der Voraussetzungen für die Leistungen zur Teilhabe ebenfalls auf diese Norm verweisen³⁷⁹, gilt die Anknüpfung an den Begriff der anerkannten WfbM durchgängig. Lediglich die Sozialhilfe erweitert den Anspruch gem. § 56 SGB XII auf Hilfe in einer den anerkannten WfbM nach § 41 SGB IX vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätten.

a. Rechtsprechung des BSG

Der 11. Senat des BSG hat sich in dem Urteil vom 30.11.2011 zur Frage geäußert, ob ein Persönliches Budget ohne Anbindung an eine WfbM in Anspruch genommen werden kann.³⁸⁰ Streitgegenstand war indes ein Anspruch auf Kostenübernahme einer beruflichen Bildungsmaßnahme und damit Leistungen nach § 40 SGB IX. Zwar sah sich der 11. Senat wegen der unzureichenden Feststellungen der Vorinstanz außer Stande, über den Anspruch auf Kostenerstattung bzw. Neubescheidung entscheiden zu können. Die Förderungsfähigkeit einer Maßnahme auch außerhalb einer WfbM schloss er dennoch nicht grundsätzlich aus, sofern die sonstigen Vorgaben des § 40 SGB IX beachtet würden und im konkreten Fall das Ziel der gesetzlich vorgesehenen Förderung in gleicher Weise erreicht werden könne. Die Maßnahme müsse mit einer im Berufsbildungsbereich einer WfbM vergleichbar sein.³⁸¹ Zur Begründung führte der 11. Senat an, dass der dem Persönlichen Budget zugrunde liegende Zweck, den Berechtigten ein selbstbestimmtes Leben in eigener Verantwortung zu ermöglichen, auch bei der Auslegung der Rechtsgrundlage Berücksichtigung finden müsse. Dies gelte umso mehr, als die in § 17 SGB IX angelegte Verselbstständigung zu einer eigenständigen Pauschalleistung verdeutliche, dass das Persönliche Budget nicht nur als bloße Form der Leistungserbringung zu verstehen sei.³⁸²

Auch wenn der 11. Senat eine Auslegung über den eigentlichen Wortlaut des § 40 SGB IX nicht grundsätzlich ausgeschlossen hat³⁸³, kann das Urteil nicht dahingehend verstanden werden, dass Leistungen aus dem Arbeitsbereich einer WfbM ohne weiteres auf den allgemeinen Arbeitsmarkt transferiert werden können. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass sich das Urteil nur auf Leistungen im Berufsbildungsbereich bezieht. Zum anderen führt das Gericht aus, dass die sonstigen Vorgaben des § 40 SGB IX beachtet werden müssen und die Maßnahmen vergleichbar sein müssen.

379 § 35 I SGB VII, § 54 I SGB XII, § 35a III SGB VIII i. V. m. § 54 I SGB XII, § 26 I BVG.

380 BSG, 30.11.2011 – B 11 AL 7/10 R, BSGE 109, 293 ff.

381 BSG, 30.11.2011 – B 11 AL 7/10 R, juris Rn. 28, BSGE 109, 293 (300).

382 BSG, 30.11.2011 – B 11 AL 7/10 R, juris Rn. 28, BSGE 109, 293 (299 f.); BSG, 11.05.2011 – B 5 R 54/10 R, BSGE 108, 158 (169)

383 Dazu kritisch *Schumacher*, RdLH 2012, 80 (83).

Stimmen in der Literatur³⁸⁴ und die unterinstanzliche Rechtsprechung³⁸⁵ zeigen sich bei der Umsetzung der Vorgaben eher zurückhaltend und orientieren sich an dem Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in WfbM der BA (HEGA 06/10–02) und der HEGA 05/08–05 zum Persönlichen Budget³⁸⁶.

b. Auswirkungen für Leistungen im Arbeitsbereich

Für Leistungen im Arbeitsbereich in Zuständigkeit der Sozialhilfeträger bedarf es wegen § 56 SGB XII keiner § 40 SGB IX entsprechenden Auslegung, denn die Norm gewährt Hilfe in einer den anerkannten WfbM nach § 41 SGB IX vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätte. Eine Vergleichbarkeit ist anzunehmen, wenn die in der Beschäftigungsstätte erbrachten Leistungen denjenigen einer WfbM entsprechen.³⁸⁷ Dies wird bei anthroposophisch ausgerichteten Einrichtungen, die keine förmliche Anerkennung anstreben, oder bei Blindenwerkstätten bejaht. Nicht mit einer WfbM vergleichbar sollen hingegen Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes sein.³⁸⁸

Das SG Detmold beschäftigte sich mit Urteil vom 07.05.2013 mit der Frage, wie die Norm in Anbetracht der neuen BSG Rechtsprechung auszulegen ist. In dem zugrundeliegenden Fall beehrte die Klägerin Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Höhe der Leistungen in einer WfbM zur Sicherung ihres Arbeitsplatzes in einem Altenheim auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Form eines Persönlichen Budgets.³⁸⁹ In dem Urteil orientiert sich das Gericht an der Zielsetzung der WfbM nach § 136 SGB IX (Beschäftigung und Entwicklung der Persönlichkeit) und an den Vorgaben der WVO.³⁹⁰ Da die Arbeitsstelle der Klägerin keine Möglichkeit biete, an ihrer Leistungsfähigkeit zu arbeiten und ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln, und es zudem an pädagogischem Personal fehle, verneint es einen Anspruch aus § 56 SGB XII. Für eine Vergleichbarkeit i. S. d. § 56 SGB XII müsse die Beschäftigungsstelle in einem Konzept darstellen, wie die Entwicklung der Leistungsfähigkeit und Persönlichkeit realisiert und die pädagogische Betreuung gewährleistet werden könne.³⁹¹ Unter Beachtung dieser Vergleichsmaßstäbe kommen Leistungen zur Beschäftigung als Persönliches Budget im Rahmen der Eingliederungshilfe nur in Betracht, wenn der Anbieter die Voraussetzungen des § 136 SGB IX und der WVO erfüllt. Leistungen im Arbeitsbereich können daher nicht ohne weiteres auf den allgemeinen Arbeitsmarkt transferiert werden. Folglich kann auch der Lohnkostenzuschuss im Rahmen des BfA nicht pauschal auf § 17 II SGB IX gestützt werden.³⁹²

384 Vgl. ausführlich zu den Kriterien der Vergleichbarkeit *Wendt*, DVfR-Forum D, Nr. 7/2012; *Trenk-Hinterberger*, jurisPR-SozR 19/2012 Anm. 1 unter D.

385 Vgl. zur HEGA SG Aachen, 13.11.2012 – S 20 SO 17/11, juris sowie zur besonderen Bedeutung der Zielvereinbarung Bayerisches LSG, 16.05.2013 – L 18 SO 74/12, juris und LSG Baden-Württemberg, 20.03.2013 – L 5 R 3442/11, juris; Hessisches LSG, 22.06.2012 – L 4 SO 121/12 B ER, L 4 SO 122/12, juris; SG Aachen, 13.11.2012 – S 20 SO 17/11, juris; SG Detmold, 07.05.2013 – S 16 SO 93/12, juris; SG Aachen, 12.12.2013 – S 19 SO 47/12, juris.

386 Bundesagentur für Arbeit – Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung HEGA 05/2008 – 05 Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben – Persönliches Budget gem. § 17 SGB IX i. V. m. § 103 SGB III (GA 18/2008).

387 *Bieritz-Harder*, LPK-SGB XII, § 56 Rn. 2.

388 *Meusinger*, *Fichtner/Wenzel* SGB XII, § 56 Rn. 2; *Wahrendorf*, *Grube/Wahrendorf*, SGB XII, § 56 Rn. 2.

389 SG Detmold, 07.05.2013 – S 16 SO 93/12, juris.

390 SG Detmold, 07.05.2013 – S 16 SO 93/12, juris Rn. 26.

391 SG Detmold, 07.05.2013 – S 16 SO 93/12, juris Rn. 29.

392 Vgl. *Wendt*, *Rehabilitation* 2010, 38 [45].

c. Institutionelle Anbindung durch Gesetzesänderung aufheben

Eine Ausführung der Werkstattleistungen als Persönliches Budget wäre rechtlich unproblematisch, wenn die institutionelle Anbindung der Leistungen in §§ 39 ff. SGB IX an eine WfbM im Wege einer Gesetzesänderung aufgehoben würden. Dafür müssten die §§ 39 ff. SGB IX in dem Sinne erweitert werden, dass die Leistungen auch von Betrieben und Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes erbracht werden können.³⁹³ Der behinderte Mensch könnte die Leistungen dann als Persönliches Budget beanspruchen und entsprechend seinem Wunsch- und Wahlrecht von einem selbst gewählten Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarktes ausführen lassen. Um die Qualität der Leistungen bei anderen Anbietern als der WfbM zu gewährleisten, müssten entsprechende Standards und Vorgaben ausgearbeitet und gesetzlich verpflichtend normiert werden. Bei der Frage, welche Leistungen von den Anbietern erbracht werden müssen, bietet sich eine Orientierung an die im Projekt „JobBudget“³⁹⁴ erfolgte Modularisierung der Werkstattleistungen an. Bei entsprechender Gesetzesänderung hätte die WfbM die Aufgabe, die berufliche Teilhabe für diejenigen sicherzustellen, die ausdrücklich Aufnahme in einer WfbM wünschen.³⁹⁵

2. Zuständigkeit der Sozialhilfeträger im Rahmen der Eingliederungshilfe

Eine Zuständigkeit der Sozialhilfeträger wäre insbesondere dann denkbar, wenn der Zuschuss die Minderleistung eines ehemals Beschäftigten im Arbeitsbereich einer WfbM in Trägerschaft der Sozialhilfeträger ausgleichen soll. Die Leistungen im Arbeitsbereich sollen schließlich darauf gerichtet sein, Übergänge durch „geeignete Maßnahmen“ zu fördern. Ob darunter ggf. dauerhafte Lohnkostenzuschüsse aus Mitteln der Eingliederungshilfe zu subsumieren sind, ist jedoch sehr zweifelhaft. Zum einen enthält das SGB XII selbst keine entsprechende Rechtsgrundlage und zum anderen stellt sich generell die Frage nach der Zuständigkeit der Sozialhilfeträger, wenn ein behinderter Mensch einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt gefunden hat.

a. Rechtsgrundlage im SGB XII

Mangels ausdrücklicher gesetzlicher Grundlage stützt Rheinland-Pfalz den aus Mitteln der Eingliederungshilfe getragenen Lohnkostenzuschuss auf die Experimentierklausel³⁹⁶ des § 97 V SGB XII. Dort heißt es, dass die überörtlichen Träger, insbesondere bei verbreiteten Krankheiten, zur Weiterentwicklung von Leistungen der Sozialhilfe beitragen sollen. Hierfür können sie die erforderlichen Einrichtungen schaffen oder fördern.

393 Vgl. *Finke*, br 2010, 46 [50].

394 Das JobBudget (Laufzeit 01.01.2008–31.12.2011) wurde unter Koordination der Interessenvertretung selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. unter maßgeblicher Beteiligung der BAG UB, Hamburger Arbeitsassistenten gGmbH, ACCESS Integrationsbegleitung gGmbH aus Erlangen durchgeführt. Es verfolgte das Ziel, Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch betriebsorientierte, modulare Qualifizierung und das Persönliche Budget zu gestalten. Informationen finden sich unter <http://www.jobbudget.org/>.

395 *Finke*, br 2010, 46 [50].

396 So die Bezeichnung von *Schoch*, LPK-SGB XII, § 97 Rn. 21; nach Ansicht von *Rabe*, *Fichtner/Wenzel* SGB XII, § 97 Rn. 16 handelt es sich hingegen nicht um eine Experimentierklausel.

Mit der Formulierung „sollen beitragen“ wird verdeutlicht, dass die Anwendung der Norm nicht im Belieben der überörtlichen Sozialhilfeträger gestellt wird und nur ausnahmsweise auf einen Beitrag verzichtet werden darf.³⁹⁷ Die Norm enthält damit keine allgemeine Aufforderung³⁹⁸, sondern eine Verpflichtung, zur Weiterentwicklung der Leistungen der Sozialhilfe beizutragen.³⁹⁹ Sie gewährt den Adressanten die Möglichkeit, Maßnahmen zu entwickeln und zu erproben, die über den Leistungsrahmen des SGB XII hinausgehen und bestmögliche Hilfe versprechen.⁴⁰⁰ Betrachtet man nur diesen Teil der Vorschrift, kann die Erprobung eines Lohnkostenzuschusses durchaus als weiterentwickelte Leistung der Sozialhilfe verstanden werden. Problematischer wird es, wenn man den zweiten Satz der Vorschrift einbezieht und darin zugleich das Mittel sieht, das den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe zur Weiterentwicklung zur Verfügung stehen soll. Nach dieser Sichtweise berechtigt § 97 V SGB XII die überörtlichen Träger lediglich, zur Weiterentwicklung von Leistungen der Sozialhilfe die erforderlichen Einrichtungen zu schaffen oder zu fördern.⁴⁰¹ Unter den Einrichtungsbegriff fallen z. B. spezielle Krankenforschungsstätten, heilpädagogische Kindertagesstätten oder Rehabilitationseinrichtungen. Der Begriff ist jedoch nicht mit der Definition in § 13 II SGB XII gleichzusetzen, sondern umfasst darüber hinaus auch die finanzielle Beteiligung oder vollständige Finanzierung von Forschungsprojekten.⁴⁰² Der in § 97 V 2 SGB XII verwendete Einrichtungsbegriff ist daher sehr weit gefasst und in einem nicht technischen Sinne zu verstehen. Vor diesem Hintergrund kann auch das Ermöglichen eines Lohnkostenzuschusses im weitesten Sinne unter den Einrichtungsbegriff verstanden werden. Kritiker argumentieren hingegen, dass der Wortlaut nicht eindeutig genug für den modellartigen Einsatz der Eingliederungshilfe auf dem ersten Arbeitsmarkt sei⁴⁰³ und fordern vom Gesetzgeber die Schaffung einer eindeutig formulierten Modellklausel.⁴⁰⁴

b. Endende Zuständigkeit bei Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt

Ein weiteres Argument gegen die Zuständigkeit der Sozialhilfeträger könnte darin liegen, dass der Eingliederungshilfeanspruch endet, wenn ein behinderter Mensch eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsplatz gefunden hat. Vertritt man die Ansicht, dass die Betroffenen nach Erlangung eines Arbeitsplatzes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wieder erwerbsfähig sind, würden die Betroffenen nicht mehr unter das SGB XII, sondern unter das SGB II fallen.

³⁹⁷ Schoch, LPK-SGB XII, § 97 Rn. 16.

³⁹⁸ So wohl aber H. Schellhorn, Schellhorn/Schellhorn/Hohm SGB XII, § 97 Rn. 20, der die Norm als „programmatische Regelung“ bezeichnet.

³⁹⁹ Schoch, LPK-SGB XII, § 97 Rn. 16; Wahrendorf, Grube/Wahrendorf SGB XII, § 97 Rn. 20.

⁴⁰⁰ Schoch, LPK-SGB XII, § 97 Rn. 21.

⁴⁰¹ In diesem Sinne Vater/Klie/Bruker, RdLH 2012, 73 [75].

⁴⁰² Schoch, LPK-SGB XII, § 97 Rn. 19.

⁴⁰³ Vater/Klie/Bruker, RdLH 2012, 73 [75].

⁴⁰⁴ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt vom 18.03.2009, S. 16. Abrufbar unter http://www.deutscherverein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2009/pdf/DV%2034-08.pdf.

Diese Sichtweise kann dadurch entkräftet werden, dass der behinderte Mensch mit dem Erlangen des Arbeitsplatzes nicht zugleich auch seine wesentlichen körperlichen, geistigen oder seelischen Einschränkungen verliert.⁴⁰⁵ Viele der vermittelten behinderten Menschen können trotz Einarbeitung keine Normalleistung erbringen, sodass der Arbeitgeber dauerhaft auf einen finanziellen Minderleistungsausgleich angewiesen bleibt. Um das Arbeitsverhältnis langfristig zu stabilisieren, ist darüber hinaus oft auch eine psychosoziale Betreuung des Beschäftigten erforderlich. Die benötigte Unterstützung ist ein Indiz dafür, dass der behinderte Mensch nicht unter den allgemein üblichen Umständen des Arbeitsmarktes beschäftigt werden kann und folglich auch nicht mit Beginn des Beschäftigungsverhältnisses voll erwerbsfähig wird. Unabhängig von der Einordnung der Personengruppe als erwerbsfähig oder erwerbsgemindert darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die nachgehende Hilfe zur Sicherung der Teilhabe behinderter Menschen vom Leistungsumfang der Eingliederungshilfe gem. § 54 I 1 Nr. 5 SGB XII umfasst wird.⁴⁰⁶ Zwar ist dort nicht ausdrücklich von einem Minderleistungsausgleich die Rede, sodass der Wortlaut der Norm wohl ebenfalls zu ungenau ist. Dennoch enthält die Norm die grundsätzliche Aussage, dass die Eingliederungshilfe nicht abrupt mit dem Erlangen eines Arbeitsplatzes enden soll.

Für eine Zuständigkeit der Sozialhilfeträger spricht nicht zuletzt ihr eigenes finanzielles Interesse daran, behinderte Menschen aus der WfbM in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Aus dem Evaluationsbericht zur Aktion 1000plus geht hervor, dass die Träger der Eingliederungshilfe in Baden-Württemberg durch die bis zum Jahr 2013 rund 2.880 erfolgten Vermittlungen ca. 35 Millionen Euro eingespart haben⁴⁰⁷. Für die in 300 Fällen benötigten ergänzenden Lohnkostenzuschüsse im Jahr 2012 wurden nur 1,26 Millionen Euro⁴⁰⁸ ausgegeben.

3. Zuständigkeit der BA und der Reha-Träger im Rahmen von EGZ

Eine Rechtsgrundlage für einen Minderleistungsausgleich für behinderte und schwerbehinderte Menschen findet sich in Gestalt der EGZ speziell für die BA in § 90 SGB III, für die übrigen Reha-Träger in § 34 I Nr. 2, III SGB IX. Deren rechtliche Ausgestaltung ist in mehreren Punkten für Arbeitgeber wenig ansprechend. Zunächst werden EGZ nur zeitlich begrenzt erbracht und bieten daher keine Dauerlösung. Sie beruhen auf der Annahme, dass die Leistungsfähigkeit des behinderten Beschäftigten nach Ablauf der Förderungszeit mit der eines nicht behinderten Beschäftigten vergleichbar ist. Sollte dies nicht der Fall sein, muss sich der Arbeitgeber um andere Lohnkostenzuschüsse bemühen. In Betracht kommen Leistungen des IA für außergewöhnliche Belastungen nach § 102 III 1 Nr. 2 e) SGB IX. Dieser Ablauf setzt neben der Kenntnis des Arbeitgebers von den Leistungen des IA insbesondere dessen Bereitschaft voraus, ein entsprechendes Verfahren zu durchlaufen.

⁴⁰⁵ Ernst, br 2014, 93 [95].

⁴⁰⁶ Vgl. Ernst, br 2014, 93 [98].

⁴⁰⁷ Evaluationsbericht, S. 21 und die Ausführungen von Ernst, br 2014, 93 [95].

⁴⁰⁸ Evaluationsbericht, S. 17.

Die mit dem Zuständigkeitswechsel verbundenen bürokratischen Hürden sowie die Ungewissheit darüber, wie der nachfolgende Träger über den Antrag entscheiden wird, wirken sich negativ auf die Einstellungsbereitschaft der Arbeitgeber aus. Bei einem noch zweifelnden Arbeitgeber wird die derzeitige Rechtslage wohl eher dazu führen, von der Einstellung eines behinderten Menschen abzusehen. Positiven Einfluss auf seine Entscheidung hätten hingegen konstante Ansprechpartner, ein leichtes Beantragungsverfahren sowie verbindliche und langfristige Förderzusagen. Dem widersprechen neben der zeitlichen Begrenzung auch die Rückzahlungsmodalitäten und die schrittweise Reduzierung der EGZ. Obgleich ihrer unbefriedigenden Ausgestaltung müssen die EGZ nach der bestehenden Gesetzeslage wegen des Nachrangigkeitsprinzips der Sozialhilfe und der Leistungen des IA vorrangig gewährt und ausgeschöpft werden. Neben einer Gesetzesänderung könnte Abhilfe auch durch die konstante Begleitung der IFD geschaffen werden, die den Arbeitgeber über die Unterstützungsangebote informieren und die Verfahren rechtzeitig in die Wege leiten.

4. Zuständigkeit des IA im Rahmen der begleitenden Hilfe

Nach § 102 III 1 Nr. 2 e) SGB IX i. V. m. § 27 SchwbAV können Arbeitgeber vom IA im Rahmen der begleitenden Hilfe zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen Zuschüsse erhalten. Anders als die EGZ nach § 90 SGB III und § 34 I Nr. 2, III SGB IX richten sich Höhe und Dauer der Zuschüsse nach den Umständen des Einzelfalls, sodass grundsätzlich auch ein dauerhafter Zuschuss möglich ist, vgl. §§ 27 III i. V. m. 26 II, 27 IV SchwbAV. Die Norm ist für meisten Bundesländer⁴⁰⁹ die Rechtsgrundlage für den im Rahmen des Budgets für Arbeit erbrachten Minderleistungsausgleich. Im Jahr 2012 sind dem IA in Baden-Württemberg durch Zuschüsse in 300 Förderfällen Kosten i. H. v. ca. 2,06 Millionen Euro entstanden.⁴¹⁰ Derzeit mindern noch Bundesmittel aus dem Programm „Initiative Inklusion“ den mit den Zuschüssen verbundenen finanziellen Aufwand des IA. Nach Auslaufen des Programmes müssen die Zuschüsse vollständig aus der Ausgleichsabgabe erbracht werden. Es stellt sich damit die Frage, ob die IA langfristig in der Lage sein werden, die Aufwendungen im bisherigen Umfang zu tragen. Hinzu kommt, dass die Leistungshöhe des Minderleistungsausgleiches in einem angemessenen Verhältnis zu dem erzielten Lohn stehen muss. Vor diesem Hintergrund und in Anlehnung an § 90 SGB III wird eine auf Dauer erbrachte Bezuschussung von mehr als 50 % des Arbeitsentgelts als nicht mehr vertretbar angesehen.⁴¹¹

5. Empfehlung nach derzeitiger Gesetzeslage

Um die IA auf Dauer finanziell zu entlasten, wäre es nach der derzeitigen Gesetzeslage empfehlenswert, die verschiedenen Minderleistungsausgleiche entsprechend dem folgenden Stufenmodell in Anspruch zu nehmen.

⁴⁰⁹ Mit Ausnahme von Hessen, die sich auf § 15 SchwbAV stützen.

⁴¹⁰ Evaluationsbericht, S. 17.

⁴¹¹ Adlhoch, Ernst/Adlhoch/Seel, SGB IX, § 102 Rn. 182.

Stufe 1 bei Zuständigkeit der BA

Auf der ersten Stufe sollten zunächst die EGZ der BA nach § 90 SGB III in Anspruch genommen werden. Der von der BA zu gewährende EGZ kann für ehemals Beschäftigte einer WfbM bis zu 70 % des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts betragen und für die Dauer von bis zu 60 Monaten erbracht werden (§ 90 II 1 SGB III). Dabei reduziert sich der EGZ nach Ablauf von 24 Monaten um zehn Prozentpunkte jährlich (§ 90 IV 3 SGB III).

Stufe 2

Um ein zu starkes Absinken des Minderleistungsausgleiches zu vermeiden, wäre es für das IA empfehlenswert, bereits vor Ablauf der 5 Jahre die Finanzierung der Zuschüsse zu übernehmen. Ein entsprechendes Vorgehen wäre unter Hinzuziehung der oben dargelegten Argumentation auch mit den Grundsätzen des § 102 V SGB IX vereinbar. In Baden-Württemberg erfolgt die Übernahme durch das IA nach Ablauf von 36⁴¹² bzw. 24⁴¹³ Monaten. Der dreijährige Zeitrahmen entspricht der Dauer, für die die BA die Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz für schwerbehinderte Menschen als Hilfe zur Erlangung eines Arbeitsplatzes aufbringen muss, vgl. § 33 VIII 1 Nr. 3 SGB IX.

Angenommen die BA würde zu Beginn der Förderungszeit tatsächlich einen EGZ i. H. v. 70 % des Arbeitsentgelts gewähren, würde der EGZ unter Berücksichtigung der schrittweisen Reduzierung nach Ablauf der drei Jahre noch 60 % betragen. Das IA könnte das Arbeitsentgelt in selber Höhe oder einer weiteren Reduzierung folgend mit 50 % bezuschussen. In Baden-Württemberg beträgt der anschließende Minderleistungsausgleich des IA lediglich 40 %.

Stufe 1 bei Zuständigkeit eines anderen Reha-Trägers

Sofern ein Reha-Träger nach § 6 I Nr. 3 bis 5 SGB IX EGZ gem. § 34 I Nr. 2, III SGB IX erbringt, muss dieser entsprechend der Vorrang-Nachrang-Regelung des § 102 V 2 SGB IX ebenfalls vorrangig in Anspruch genommen werden.

Stufe 2

Da die EGZ gem. § 34 III 2 SGB IX höchstens für die Dauer von zwei Jahren erbracht werden, müsste das IA die Finanzierung des Minderleistungsausgleiches in dieser Konstellation früher übernehmen. Unabhängig von dem Vorliegen der einen oder anderen Konstellation sollten sich die beteiligten Akteure, ehe das IA die Finanzierung in der zweiten Stufe übernimmt, darüber austauschen, welche Leistungen zur Sicherung der Beschäftigung tatsächlich erforderlich sind.

⁴¹² Vgl. das Schaubild im Evaluationsbericht, S. 16.

⁴¹³ So die Darstellung bei Vater/Klie/Bruker, RdLH 2012, 140 (141); nicht ganz eindeutig sind die Angaben in dem Grundsätzen zur Umsetzung des Förderprogramms „Arbeit Inklusiv“.

Stufe 3

Genügt der vom IA gewährte Minderleistungsausgleich nicht zur Kompensation der außergewöhnlichen Belastungen, käme in einer dritten Stufe die Beteiligung der Träger der Eingliederungshilfe in Betracht. In Baden-Württemberg beträgt die Förderungshöchstgrenze 70 %, wobei sich das IA mit 40 % und der Träger der Eingliederungshilfe mit 30 % beteiligen. Der LWL in NRW gewährt dem Arbeitgeber im Rahmen des Modells Übergang plus3 einen Zuschuss i. H. v. max. 75 %. Auch dort werden die Kosten zwischen dem vorrangig in Anspruch zu nehmenden IA und dem nachrangig zuständigen Träger der Eingliederungshilfe geteilt, der in besonderen Einzelfällen einen Erhöhungsbetrag erbringen kann.

6. Empfehlung für Gesetzesänderung

Um behinderten Menschen eine dauerhafte und gesicherte Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt rechtlich zu gewährleisten, sind verbindliche Ansprüche auf die erforderliche Unterstützungsleistung und einen Minderleistungsausgleich erforderlich. Die zeitlich befristeten Fördermöglichkeiten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in der Arbeitsförderung sowie die von der Einkommenssituation abhängige Förderung mit Mitteln der Ausgleichsabgabe können keine inklusive Teilhabe ermöglichen.

Der gesetzliche Anspruch auf einen Minderleistungsausgleich könnte dabei auf dem Rechtsgedanken des § 16e SGB II beruhen.⁴¹⁴ Danach können Arbeitgeber auf Antrag für die Beschäftigung von zugewiesenen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt gefördert werden, wenn zwischen dem Arbeitgeber und der zu beschäftigenden Person ein Arbeitsverhältnis begründet wird. Der Zuschuss richtet sich nach der Leistungsfähigkeit des Leistungsberechtigten und beträgt bis zu 75 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts. Eine Förderung setzt u. a. voraus, dass die erwerbsfähige hilfebedürftige Person langzeitarbeitslos ist, zusätzlich durch mindestens zwei weitere besondere Vermittlungshemmnisse beeinträchtigt ist und für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten Eingliederungsleistungen nach dem SGB II erhalten hat (vgl. § 16e III SGB II). Um die Förderung auch erwerbsfähigen Personen zugänglich zu machen, die von einer WfbM in ein Arbeitsverhältnis wechseln wollen, müssten die genannten Voraussetzungen (Langzeitarbeitslosigkeit, sechs Monate Bezug von Eingliederungsleistungen) gestrichen werden und die personelle Unterstützung sichergestellt werden. Auf die Teilhabemöglichkeit würde es sich zudem positiv auswirken, wenn Leistungsadressat nicht mehr der Arbeitgeber, sondern der Beschäftigte selbst wäre.

⁴¹⁴ So die Forderung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Empfehlungen zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf, 18.03.2009, S. 14 f. und *Wendt*, Rehabilitation 2010, 38 (44).

Darüber hinaus ist auch für erwerbsunfähige Personen ein gesetzlicher Anspruch auf einen Minderleistungsausgleich erforderlich, der als Leistung der Eingliederungshilfe ausgestaltet werden könnte. Der Anspruch könnte durch eine Einbeziehung der Träger der Sozialhilfe in § 34 SGB IX oder durch eine Anspruchsnormierung im SGB XII umgesetzt werden. Die Vorschläge stoßen bisweilen wegen der noch nicht erforschten fiskalischen Auswirkungen auf Kritik. Folgt man dem Einwand, wäre in der Normierung einer eindeutigen Modellklausel, die den Einsatz von Mitteln der Eingliederungshilfe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Erforschung des Nutzens und der fiskalischen Auswirkungen gestattet, ein geeigneter Mittelweg zu sehen.⁴¹⁵

Eine Gesetzesänderung könnte sich auch an dem niederländischen Beschäftigungsförderungsgesetz⁴¹⁶ orientieren. Danach können Arbeitgeber, die (teilweise) behinderte oder seit über einem Jahr arbeitslose Personen einstellen, Subventionen beantragen. Diese belaufen sich auf bis zu 50 Prozent des gesetzlichen Mindestlohns und werden für den Zeitraum von einem Jahr geleistet, sofern gewährleistet ist, dass der Arbeitsplatz auch nach dem Jahr bestehen bleibt.⁴¹⁷

VII. Berufsbildungsbereich

Im Folgenden sollen mit dem Berufsbildungsbereich zusammenhängende Probleme, Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen dargestellt werden.

1. Gesetzlichen Förderauftrag normieren

Es ist verwunderlich, dass die Leistungen im Berufsbildungsbereich in Abgrenzung zu denen im Arbeitsbereich (vgl. § 41 II Nr. 3 SGB IX, § 5 IV WVO) nicht ausdrücklich darauf gerichtet sind, Übergänge geeigneter behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen zu fördern. Der generelle Förderauftrag des § 136 I 3 SGB IX bezieht sich zwar auf alle Bereiche der WfbM und damit auch auf den Berufsbildungsbereich. Zudem wird im Berufsbildungsbereich mit der Qualifikation der behinderten Menschen ein wesentlicher Beitrag für einen erfolgreichen Übergang geleistet. Durch einen gesetzlich normierten Förderauftrag würde dies deutlicher zum Ausdruck gebracht werden.

⁴¹⁵ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Empfehlungen zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf, 18.03.2009, S. 15 f.

⁴¹⁶ *Wet stimulerend arbeidsparticipatie – STAP*

⁴¹⁷ *Mittag/Reese*, RP-Rhea, 1/2014, 69 (68).

2. Bessere berufliche Bildung

Unabhängig von der allgemeinen rechtlichen Einordnung der Maßnahmen im Berufsbildungsbereich⁴¹⁸ kann die WfbM den Teilnehmer nach § 40 SGB IX jedenfalls in eine Berufsausbildung nach dem BBiG überleiten. Da nach § 9 III 3 WVO Fachkräfte in der WfbM auch Meister sein können, wären die formalen Ausbildungsvoraussetzungen erfüllt und die Ausbildung in der WfbM könnte vom gleichen Fachpersonal angeboten werden. Neben der verbesserten Chance, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß fassen zu können, bestünde der Vorteil auch darin, dass der Kandidat nicht in ein wohnortfernes Berufsbildungswerk wechseln müsste. Die Anwendung des BBiG führt zu einem Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, sodass die WfbM statt der Vergütung nach § 40 SGB IX die Förderung nach den §§ 102, 104 SGB IX bei (schwer)behinderten Menschen erhalten würde. Von dieser Möglichkeit wird indes kaum Gebrauch gemacht.⁴¹⁹

3. Abspaltung vom Werkstattbereich

Die Idee, den Berufsbildungsbereich von der WfbM in rechtlicher bzw. räumlicher Hinsicht zu trennen, wurde von der ASMK bereits im Jahr 2008 diskutiert.⁴²⁰ Hintergrund waren die Bedenken aus Fachkreisen, dass die im Eingangsverfahren angewandten Untersuchungsmöglichkeiten in Grenzfällen nicht geeignet seien, die Potentiale und Leistungsfähigkeiten der Teilnehmer sicher feststellen zu können. Die Abtrennung des Berufsbildungsbereiches hätte eine längere Erprobungs- und Qualifizierungsphase zur Folge, an deren Ende erst die Entscheidung über die Werkstattaufnahme getroffen würde. Die Vertagung der Entscheidung über die Werkstattaufnahme hätte den Vorteil, dass der Teilnehmer nicht direkt in der „Einbahnstraße WfbM“ wäre, denn eine einmal ausgesprochene Empfehlung für die WfbM verhindert häufig das Durchbrechen des scheinbar vorprogrammierten Weges. Durch die Abtrennung von der WfbM könnte der Teilnehmer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Erfahrungen sammeln und sich dadurch weiter entwickeln. Indem die BA gegenwärtig Maßnahmen des Berufsbildungsbereiches durch ein Persönliches Budget auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht, greift sie diesen Gedanken bereits auf. Die Abspaltung des Berufsbildungsbereiches wäre die folgerichtige Konsequenz.

Kritiker dieser Idee⁴²¹ betonen die Vorteile der Werkstattbildung, die in dem direkten Bezug zu einer realen Arbeit, der Einbindung in stabile soziale Beziehungen einer Gruppe und dem selbstständigen Aneignen von relevanten Lerngegenständen liegen würde. Eine Separierung hätte zur Folge, dass berufliche Bildung künstlich geschaffen würde. Zudem bestünde die Gefahr, dass sich Billigmaßnahmen durchsetzen würden.

⁴¹⁸ Vgl. dazu die Ausführungen unter § 2 B. V. 1. b. bb.

⁴¹⁹ *Wendt*, GK-SGB IX, § 40 Rn. 41.

⁴²⁰ *Finke*, br 2010, 46 (51).

⁴²¹ *Trunk*, br 2011, 170 (171).

VIII. Ausgelagerte WfbM-Plätze

Ausgelagerte Plätze sind von der WfbM zum Zwecke des Übergangs und als dauerhaft ausgelagerte Plätze gem. § 136 I 6 SGB IX anzubieten. Die auch als betriebsintegrierte Arbeitsplätze bezeichneten Plätze sollen eine Brücke zum allgemeinen Arbeitsmarkt herstellen und können als Einzel- oder Gruppenarbeitsplätze ausgestaltet werden. Insbesondere ein ausgelagerter Einzelarbeitsplatz bietet für den behinderten Menschen mehr betriebliche Normalität, die Einbindung in betriebliche Abläufe, den Kontakt zu nicht behinderten Kollegen sowie häufig höhere Anforderungen als ein Arbeitsplatz in der WfbM.⁴²² Auf diesem Weg haben behinderte Menschen und Beschäftigungsgeber die Möglichkeit, sich kennenzulernen und zu prüfen, ob die Anforderungen des Arbeitsplatzes erfüllt werden können. Während des Arbeitseinsatzes bleibt der behinderte Mensch Beschäftigter der WfbM und erhält gem. § 138 II SGB IX seinen Lohn von der WfbM. Der Beschäftigungsgeber und die WfbM treffen eine Vereinbarung über das Entgelt, das der Beschäftigungsgeber an die WfbM entrichten soll, sowie über die Sicherstellung der Betreuung durch die WfbM. Die Außenarbeitsplätze werden über die mit dem Sozialhilfeträger vereinbarte Vergütung nach §§ 75 ff. SGB XII finanziert.⁴²³ Abgesehen von dem Entgelt trägt der Beschäftigungsgeber keine Personalverantwortung bzw. Personalkosten. Dies senkt zwar auf der einen Seite die Hemmschwelle, einen Außenarbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Auf der anderen Seite gibt die sehr vorteilhafte Ausgestaltung keinen Anreiz zum Abschluss eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses. Entsprechend gering ist mit 5,1 % auch die Übergangsquote von ausgelagerten Einzel- bzw. mit 1,1 % von Gruppenarbeitsplätzen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt⁴²⁴. Damit der Integrationsprozess gelingt und nicht auf halber Strecke stehen bleibt, sollte aktiv in den Prozess eingegriffen und mit dem Beschäftigungsgeber nach Ablauf einer gewissen Bewährungszeit über einen möglichen Übergang in den Betrieb gesprochen werden. Dabei können etwaige Schwierigkeiten und mögliche Unterstützungsangebote erörtert werden.

Das in NRW ins Leben gerufene Programm „Schaffung 1.000 neuer und zusätzlicher Betriebsintegrierter Arbeitsplätze“ gewährleistet eine entsprechende Vorgehensweise durch den IFD. Der IFD tritt nach 9 Monaten an den Beschäftigungsgeber heran und erörtert mit diesem gemeinsam mit dem Beschäftigten, der WfbM und ggf. weiteren Beteiligten, ob und unter welchen Bedingungen ein Übergang möglich erscheint. Durch eine Prämienzahlung an den Arbeitgeber könnte ein zusätzlicher Anreiz geschaffen werden. Auf diese Weise kann der betriebsintegrierte Arbeitsplatz tatsächlich ein Sprungbrett in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis sein.

⁴²² *Rohde*, RP-Reha, 2/2014, 19 (20).

⁴²³ *Vater/Klie/Bruker*, RdLH 2012, 140 (142).

⁴²⁴ *Detmar*, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A, Tabelle 85, S. 123.

B. Tatsächliche Probleme

I. Anknüpfung des Budgets für Arbeit an Beschäftigung in einer WfbM

Die laufenden Leistungen des Budgets für Arbeit im Rahmen der aktion5 und des Übergangs 500 plus für Arbeitgeber setzten voraus, dass der eingestellte behinderte Mensch im Arbeits- oder Berufsbildungsbereich einer WfbM beschäftigt war oder, wenn es sich um Schulabgänger/innen handelt, eine Empfehlung für eine WfbM vorliegt. Diese Anknüpfung kann beispielsweise dann zu einer Werkstattaufnahme führen, wenn der behinderte Mensch nach der betrieblichen Qualifizierung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung nicht in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis übergehen kann. Damit der Arbeitgeber im Anschluss an die zweijährige Qualifizierungsphase die finanzielle Unterstützung aus dem Programm Übergang 500 plus erhalten kann, wäre der behinderte Mensch gezwungen, zunächst das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich zu durchlaufen. Um dieses Ergebnis zu verhindern, wäre es ratsam, den Anwendungsbereich entsprechend dem in § 102 III 1 Nr. 2 e) SGB IX und § 27 I 1 SchwbAV genannten Personenkreis auszuweiten. Damit wären finanzielle Leistungen auch für Arbeitgeber möglich, die einen besonders betroffenen behinderten Menschen i. S. d. § 72 I Nr. 1 a bis d SGB IX beschäftigen.

Die Problematik verdeutlicht ein von Frau Labruier geschildertes Fallbeispiel von Sven, 30 Jahre, mit einer Autismus-Spektrum-Störung.

Ich lernte Sven gut zwei/drei Jahre vor 2004 im Rahmen eines klassischen Förderlehrganges kennen, für den ich als Leiterin verantwortlich war. Sven hatte gravierende behinderungsbedingte Einschränkungen, er und seine Eltern wehrten sich gegen die Anerkennung seiner Schwerbehinderung (was dann doch erfolgte) und es gab keine berufliche Perspektive außerhalb der WfbM, bis Svens Mutter auf Herrn Füngeling und Füngeling Industrie stieß. Gemeinsam mit Herrn Füngeling baute ich bei meinem damaligen Arbeitgeber eine neue Qualifizierungsplattform im Bereich der Palettenproduktion auf. Herr Füngeling brauchte verlässliche Mitarbeiter im Bereich der einfachen Holzverarbeitenden Tätigkeiten, ich brauchte damals Arbeitsplätze für junge Männer mit Behinderungen, die einfachste Helfertätigkeiten für ihre berufliche Integration brauchten.

Zusätzlich zu Herrn Füngeling kam dann noch mein Bruder hinzu, mit dem ich über die Verzahnung des Start-Zeitarbeitsgedankens und meiner eigenen Arbeit in einem eher klassischen Integrationsunternehmen mit dem Bereich berufliche Bildung stritt, Michael Bader, meinem heutigen GF-Partner, der die Idee des Persönlichen Managements einbrachte, einem innovativen Integrationsamt Köln, einer nicht minder innovativ aufgestellten Reha-Abteilung der Arbeitsagentur Köln sowie der Stiftung Wohlfahrts-

pflege zusammen. Damit war ein neues Projekt geboren: Die integrative Arbeitnehmerüberlassung - als individuelles Beschäftigungsinstrument für junge Menschen mit Behinderung, die einen Zwischenschritt/Lern-Arbeitsverhältnis in die ganz normale Beschäftigung benötigen. Auch wenn es nicht wirklich opportun ist und war, hierbei sogar unterhalb des tariflichen Lohns.

Mit der integrativen Arbeitnehmerüberlassung konnten wir/Füngeling Router bis Ende November 2011 im Bedarfsfall unterhalb des Tariflohns tätig sein. Mit der Novellierung der Arbeitnehmerüberlassung war dies ab dem 01.12.2011 nicht mehr möglich. Einige Mitarbeiter/innen wechselten in einen betriebsintegrierten Arbeitsplatz der WfbM, vier der Mitarbeiter/innen wechselten in eine Unterstützte Beschäftigung mittels Persönlichen Budgets. Mit dabei war auch Sven. Wie die drei anderen passte er im Grunde weder in die WfbM noch in die normale Beschäftigung hinein. Innerhalb der nächsten zwei Qualifizierungsjahre, er erhielt weiter seinen bisherigen Lohn, konnte Sven persönlich weiter wachsen, doch zeigte sich auch deutlich, dass seine nicht unerheblichen behinderungsbedingten Einschränkungen auch weiterhin eine nachhaltige berufliche Integration erschwerten.

Mit dem Ende seiner 2jährigen Qualifizierungszeit zum 30.11.2013 im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung und der erneuten tariflichen Erhöhung der nun tariflich gebundenen integrativen Arbeitnehmerüberlassung zum 01.12.2013 wurde wieder deutlich: behinderungsbedingt schafft er den Sprung in die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wieder nicht. Die Einmündung in eine WfbM, hier in den Berufsbildungsbereich, stand wieder im Raum. Das Integrationsamt Köln konnte im Rahmen einer Einzelfalllösung entscheiden, dass Sven nach der Unterstützten Beschäftigung nicht erst in den Berufsbildungsbereich einer WfbM einmünden muss (wo er auch ehrlich gesagt nicht mehr wirklich hinpasst), sondern direkt mit den finanziellen und personellen Unterstützungsmöglichkeiten des Kombilohns des LVR – 500 plus (wieder) in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einmündete. Mit Hilfe des erhöhten Minderausgleiches von 20% können seine behinderungsbedingten Einschränkungen im Rahmen des Leistungsspektrums kompensiert werden. Hinzu kommt, dass er über den Betreuungsaufwand auch weiterhin ein flankierendes Unterstützungsangebot/Arbeitstraining erhält. Sven ist heute in einigen Bereichen, die ihm liegen, gut einsetzbar. Fallen diese weg und muss er in anderen Bereichen tätig sein, rutschen seine Leistungsmöglichkeiten schnell in den „roten Bereich“. Durch den erhöhten Minderausgleich des Kombilohns können diese Minderleistungen heute gut aufgefangen werden. Neu und innovativ ist aus meiner Sicht, dass das Integrationsamt Köln diesen Weg ohne die Umleitung über die WfbM geht. Dies könnte aus meiner Sicht auch für andere Absolventen der Unterstützten Beschäftigung zu einem gangbaren Weg werden. Ob Sven nicht irgendwann doch die WfbM als Arbeitgeber benötigen wird, kann ich heute nicht sagen. Dafür sind die gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen und die Etablierung inklusiver Beschäftigung zu unklar. Egal, bisher zeigt sich anhand seiner Geschichte, wie Werkstatt, wenn auch mit Umwegen, vermieden werden kann.

II. Beantragung der Leistungen durch die Budgetnehmer

Der Budgetnehmer ist beim Budget für Arbeit der zentrale Akteur und folglich selbst Antragsteller des Budgets für Arbeit. Angesichts des zu stärkenden Selbstbestimmungsrechts ist diese Vorgehensweise auch zu begrüßen.

Welche Probleme damit aber insbesondere jüngere behinderte Menschen haben können, verdeutlicht folgendes von Frau Labruier geschildertes Fallbeispiel:

Wir hatten mit Lars alle Schritte besprochen und ihm dann die Unterlagen gegeben, damit er diese ans Integrationsamt schickt. Warum auch immer hatte er die Unterlagen falsch adressiert, sie kamen zurück, leider zerknittert. Zerknitterte Unterlagen haben für Lars keinen hohen Wert und somit landeten sie im Müll. Weil er aber insbesondere das von uns angebotene Gruppenangebot regelmäßig in Anspruch nimmt und auch braucht, war für ihn klar, dass er dies auch weiter macht. Über einen zerknitterten Brief zu sprechen, kam ihm nicht in den Sinn, warum auch? Es dauerte eine Zeit, bis mir persönlich klar wurde, dass da was nicht stimmt. Das Problem ist, wenn wir z.B. als Anbieter der Unterstützungsleistung sagen, dass wir erst dann mit unseren Leistungen loslegen, wenn alles genehmigt ist, was passiert dann mit dem Menschen, hier Lars, und dem Wirtschaftsunternehmen in der Zwischenzeit? Einstellungen können ja nicht in die Zukunft geschoben werden, Probleme lassen sich leider auch nicht nach hinten verschieben. Hinzu kommt, dass der IFD in seiner Rolle als Gutachter auch möglichst zeitnah freie Kapazitäten haben muss, was leider nicht immer der Fall ist. Fazit aus meiner Sicht: Der ordnungsgemäße Ablauf einer Beantragung kann nur gewährleistet sein, wenn Menschen wie Lars bewusst ist, dass er zum Dirigenten des Prozesses wird und den Prozess schon so früh beantragt, dass das Unterstützungsangebot dann auch frühzeitig greifen kann. Dies fällt vielen (insbesondere jungen) Menschen heute noch schwer, da ihnen die damit verbundene aktive Rolle noch unbekannt ist. Hinzu kommt, dass im Übergang in die Beschäftigung oft verschiedene Kostenträger involviert sind. In seinem Fall war es die Arbeitsagentur, das Jobcenter und der LVR. Dies führte dann z.B. auch dazu, dass Lars in der Zwischenzeit seiner Arbeitslosigkeit auch noch über das Jobcenter in eine niederschwellige Maßnahme für junge Menschen zugewiesen wurde. Auch hier zeigte sich das gleiche Problem: Warum sollte er darüber sprechen?

Prinzipiell ist aber zu sagen, dass mit dem Budget des LVRs erstmalig regional ein individuell ausgerichtetes Angebot entstanden ist, dass es so vorher noch nicht gegeben hat. UND, dieses Angebot umfasst sowohl das direkte Training/Coaching vor Ort am Arbeitsplatz mit eher indirekteren Angeboten, wie Lernen in einer Gruppe oder Personalcoaching – Einzelcoaching außerhalb des Arbeitskontextes. Damit beginnt nun ein neuer Lernprozess, sowohl für die betroffenen Menschen wie auch für die verschiedenen Akteure dieser Angebote.

III. Strukturen und Rollenbild der WfbM

Bei der WfbM besteht ähnlich wie in der freien Wirtschaft das Problem, dass ihr wirtschaftlicher Erfolg von der Produktivität ihrer Beschäftigten abhängt. Dies wirkt sich negativ auf ihre Bereitschaft aus, die starken Leistungsträger ziehen zu lassen.

1. Finanzielle Anreize schaffen

Die beiden Landschaftsverbände in NRW haben den Interessenkonflikt der WfbM erkannt. Um diesen zugunsten der behinderten Menschen zu beeinflussen, erhält die WfbM im Verbandsgebiet des LVR einen aus Mitteln der Eingliederungshilfe finanzierten Bonus in Höhe von 15.000 Euro für jede Vermittlung in ein mindestens 12 Monate bestehendes Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnis. Neben dieser Variante sieht der LWL die Möglichkeit des Basismodells vor. Danach erhält die WfbM eine Grundförderung in Höhe von 21.000 Euro und eine Prämie von 8.000 Euro je Übergang. Der LWL verlangt in beiden Varianten ein mit ihm abzustimmendes Übergangskonzept der WfbM, wobei die Einbindung der regionalen IFD zwingender Bestandteil sein muss. Der LWL kommt nach einem Jahr Erfahrung mit dem Prämienmodell zu dem Ergebnis, dass sich die WfbM durch das Modell und das geforderte Übergangskonzept verstärkt mit dem Thema Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt auseinandergesetzt haben. Zwei Drittel aller anerkannten westfälisch-lippischen WfbM haben sich neu und in einigen Fällen erstmalig konzeptionell aufgestellt. Unabhängig von der Auszahlungsvariante amortisierte sich der finanzielle Aufwand nach 26 Monaten.⁴²⁵

Ungeklärt ist die Frage nach der Rechtsgrundlage einer Erfolgsprämie. Ähnlich wie bei der Finanzierung des Minderleistungsausgleichs findet sich im SGB XII keine entsprechende Rechtsgrundlage.

In Rheinland-Pfalz ist der finanzielle Anreiz für die WfbM etwas anders ausgestaltet. Dort wird der Vergütungssatz für die WfbM nach einer erfolgreichen Vermittlung eines Beschäftigten aus dem Arbeitsbereich für 6 Wochen bzw. für 45 Tage bei einem Wechsel aus dem Berufsbildungsbereich weitergezahlt.⁴²⁶

2. Strukturelle Veränderungen der WfbM

Während wirtschaftliche Bedenken durch finanzielle Anreize in Gestalt einer Erfolgsprämie gemindert werden können, muss sich darüber hinaus auch das Rollenbild der WfbM ändern. Deren Aufgabe besteht nämlich nicht nur darin, behinderten Menschen als „letztes Glied in der Kette der beruflichen Rehabilitation“⁴²⁷ eine Beschäftigungsmöglichkeit zu geben. Sie hat auch den gesetzlichen Auftrag, den Übergang geeigneter behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

⁴²⁵ LWL Berichtsvorlage vom 17.12.2013, Drs. 13/1536, abrufbar unter <https://www.lwl.org/bi-lwl/vo020.asp?VOLFDNR=5918&options=4>.

⁴²⁶ Modellprogramm Budget für Arbeit, Handbuch zur praktischen Anwendung, Rheinland-Pfalz, S. 7.

⁴²⁷ Vgl. dazu Cramer, WfbM, § 136 Rn. 10.

Entsprechend dieser Aufgabenstellung muss sich die WfbM selbst als spezialisierte Einrichtung für die Förderung derjenigen betrachten, die Potential für den allgemeinen Arbeitsmarkt haben und die durch individuelle von der WfbM entwickelten Maßnahmen in ein Beschäftigungsverhältnis einmünden können. Das veränderte Rollenbild der WfbM sollte zudem durch strukturelle Veränderungen nach außen erkennbar werden. Die WfbM könnte beispielsweise vermehrt Integrationsprojekte nach §§ 132 ff. SGB IX betreiben.⁴²⁸ Eine Annäherung von WfbM und Integrationsprojekt würde neue Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen, ohne dabei von der Einstellungsbereitschaft der Arbeitgeber abhängig zu sein. Damit die Integrationsprojekte ihre Aufgabe als Wirtschaftsunternehmen nachkommen können, dürften dorthin nur Beschäftigte mit entsprechendem Leistungspotential ausgegliedert werden. Ansonsten besteht die bereits angesprochene Gefahr, dass sich die von einer WfbM betriebenen Integrationsprojekte zu einer neuen Form der Sondereinrichtung entwickeln. Um förderrechtliche Abgrenzungsprobleme zu vermeiden, muss darüber hinaus der Rechtsstatus der jeweiligen Beschäftigten eindeutig feststellbar sein.⁴²⁹ Sofern die Gründung neuer Integrationsprojekte zukünftig bundesweit stärker fokussiert werden sollte, müsste auch deren Finanzierung neu überdacht werden. Bisher werden Integrationsprojekte ausschließlich aus der Ausgleichsabgabe gefördert. In NRW beteiligt sich darüber hinaus das Land im Rahmen des Landesprogramms „Integration Unternehmen!“⁴³⁰ an der Förderung.

3. WfbM als Partner in die Programme einbeziehen

Um die Aktivitäten der WfbM im Bereich der Übergangsförderung zu erhöhen, muss darüber hinaus deutlich werden, dass die WfbM durch das Budget für Arbeit nicht in ihrem Bestand gefährdet werden. Für viele Menschen mit einer schweren Behinderung bietet die WfbM die einzige Möglichkeit der beruflichen Teilhabe. Das Budget für Arbeit richtet sich hingegen an Personen, die sich mit entsprechender Unterstützung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bewähren können und die nach bestehender Gesetzeslage ohnehin von der WfbM gefördert werden müssen. Die WfbM sollte sich daher als Partner verstehen und vom Budget für Arbeit auch entsprechend einbezogen werden. Zur Unterstützung dieser Kooperation wurde in Baden-Württemberg der Arbeitsausschuss „WfbM“ gebildet. In NRW übernimmt diese Aufgabe die Projektstelle zum Programm Übergang 500 plus.

⁴²⁸ Befürwortend *Finke*, Br 2010, 46 [51].

⁴²⁹ Vgl. *Ernst*, Br 2010, 40 [43].

⁴³⁰ Das Programm ist Bestandteil des Aktionsplans „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“. Weitere Informationen finden sich unter http://www.arbeit.nrw.de/arbeit/wege_in_arbeit_finden/integration_unternehmen/index.php.

IV. Akzeptanz bei Arbeitgebern und deren Empfehlungen

Ähnlich wie Eltern haben auch Arbeitgeber Schwierigkeiten, die Förderungsmöglichkeiten der verschiedenen Leistungsgesetze zu überblicken. Häufig ist ihnen das vielfältige Unterstützungsangebot nicht bekannt.⁴³¹ Um dies zu ändern, sollten Informationskampagnen durch das IA nach § 102 II 6, 7 SGB IX durchgeführt werden. Zudem sollte die Informationsarbeit der IFD nach § 110 I Nr. 2 SGB IX sowie die von der BA durchzuführende Beratung gem. § 104 I Nr. 2 SGB IX intensiviert werden. Des Weiteren sollte die regionale Netzwerkarbeit zwischen den beteiligten Akteuren unter Hinzuziehung der ansässigen Unternehmen ausgebaut und intensiviert werden.

Was müsste sich aus Ihrer Sicht verändern, damit Unternehmen vermehrt behinderte Menschen beschäftigen?

Herr Meinhold: *Was die finanzielle Unterstützung betrifft, gibt es gerade mit dem Budget für Arbeit schon viele Möglichkeiten. Ich glaube, die meisten wissen gar nicht, welche Möglichkeiten es gibt. Das war bei uns damals auch so. Ich glaube aber gar nicht, dass die finanziellen Aspekte im Vordergrund stehen. In erster Linie ist es so, dass viele Betriebe ohne einen Impuls von außen gar nicht darüber nachdenken, behinderte Menschen zu beschäftigen. Bei uns war es auch so, dass wir vom IFD angesprochen wurden, ob wir nicht eine Integrationsabteilung aufbauen möchten. Viele Betriebe und Unternehmen haben ohne einen Anstoß von außen häufig gar nicht den Mut, sich mit dem Thema zu beschäftigen. Sie sind selbst verunsichert, haben Berührungsängste und wollen keine Unruhen in dem Mitarbeiterteam auslösen. Die muss man davon überzeugen, dass behinderte Beschäftigte eine Ergänzung und Bereicherung sind.⁴³² Deshalb sollte in Zukunft stärker aktiv auf Arbeitgeber zugegangen werden. Damit kann man aus meiner Sicht mehr erreichen als mit zusätzlichen finanziellen Mitteln.*

Frau Dr. Kellerwessel: *Aufklärung. Behinderte Menschen müssen generell viel mehr in die Gesellschaft eingebunden werden, das fängt schon in der Schule oder auf dem Spielplatz an. Im betrieblichen Kontext müsste mehr Offenheit herrschen. In meinem Betrieb mache ich schon recht viel, um behinderte Menschen zu beschäftigen. Aber auch hier gibt es viele Leute, die sagen „Stopp, warte erst mal“. Wenn ich den Betrieb entscheiden lassen würde, wäre zum Beispiel Benedikt nicht mehr hier. Viele Kollegen sind recht ungeduldig und haben kein Verständnis, wenn mal etwas nicht sofort funktioniert. Aber auch nicht behinderte Menschen machen Fehler und auch bei denen funktioniert nicht immer alles auf Anhieb. Ich denke, man müsste die Gesellschaft im Umgang mit behinderten Menschen sensibilisieren.*

⁴³¹ Vgl. von *Kardorff/Ohlbrecht*, Berufliche Rehabilitation 2014, 267 (278).

⁴³² Neben einem verbesserten Betriebsklima schätzen Arbeitgeber, die bereits Menschen mit Behinderung beschäftigen, deren Motivation, Leistungsbereitschaft und Engagement, vgl. von *Kardorff/Ohlbrecht*, Berufliche Rehabilitation 2014, 267 (275 f.)

Zusammenfassend lassen sich daraus folgende Empfehlungen ableiten:

- Sensibilisierung der Unternehmer, behinderten Menschen überhaupt eine Chance zu geben.⁴³³
- Aufklärung der Arbeitgeber durch Best-Practice-Beispiele von Unternehmen, die erfolgreich behinderte Menschen beschäftigen (Peer to Peer) und keine karitative Werbung für Institutionen. Da Vorurteile und Vorbehalte besonders stark bei Unternehmen zum Tragen kommen, die noch keine Erfahrungen in der Beschäftigung behinderter Menschen gemacht haben, ist die Aufklärungsarbeit dort besonders wichtig.⁴³⁴
- Netzwerk für Unternehmen schaffen, in dem sich erfolgreiche inklusive Unternehmen vorstellen und andere Unternehmen beraten können. Das Netzwerk sollte vom IFD begleitet werden, der fachlich informieren und unterstützen kann.
- Faktoren, die die Einstellungsbereitschaft des Arbeitgebers positiv beeinflussen sind: Die Benennung eines Ansprechpartners, Sicherstellung der Betreuung im Betrieb des Beschäftigten und des Kollegiums im Umgang mit dem Beschäftigten, verbindliche Förderzusagen, Leistungen aus einer Hand.

V. Wandel in der Arbeitswelt und Einführung des gesetzlichen Mindestlohns

Vielfach wird der durch technischen Fortschritt und durch die Änderung der Arbeitsprozesse bedingte Wegfall einfacher Arbeitsplätze beklagt.⁴³⁵ Auch wenn unsere Arbeitswelt grundsätzlich durch diesen Entwicklungstrend gekennzeichnet ist, zeigt der Anstieg ausgelagerter Arbeitsplätze, dass es durchaus noch Bedarf für die Verrichtung einfacher Tätigkeiten gibt. Der Grund dieser Diskrepanz ist in der für Arbeitgeber günstigen Ausgestaltung der ausgelagerten Arbeitsplätze zu sehen (geringe Kosten, keine Personalverantwortung). Unklar ist derzeit noch, wie sich die für das Jahr 2015 geplante Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes von 8,50 € die Stunde auf die Teilhabechancen behinderter Menschen auswirken wird. Es besteht die Gefahr, dass insbesondere kleinere Unternehmen wegen der finanziellen Mehrbelastung in Verbindung mit einer ggf. beeinträchtigten Leistungsfähigkeit von einer Beschäftigung behinderter Menschen absehen. Die zeitlich befristeten und nicht sicher prognostizierbaren Minderleistungsausgleiche werden Arbeitgeber in ihren Bedenken verstärken. Sollten sich die Bedenken bewahrheiten, müsste eine Ausnahmeregelung für die Beschäftigung behinderter Menschen in Betracht gezogen werden, ähnlich einer solchen, wie sie bereits bei Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen diskutiert wird.

⁴³³ Zu den Gründen von Unternehmen, keine Menschen mit Behinderungen einzustellen vgl. von *Kardorff/Ohlbrecht*, Berufliche Rehabilitation 2014, 267 (275). Dazu zählen höhere Krankheits- und Ausfallzeiten sowie eine geringere Belastbarkeit.

⁴³⁴ von *Kardorff/Ohlbrecht*, Berufliche Rehabilitation 2014, 267 (275, 282).

⁴³⁵ Vgl. *Kossow/Stöckle-Schowan*, Berufliche Rehabilitation 2014, 242 (244 f.).

C. Zusammenfassende und ergänzende Handlungsempfehlungen

I. Flankierende Angebote zur Qualifikation und Persönlichkeitsentwicklung sicherstellen

Der Wille, behinderten Menschen durch das Budget für Arbeit den Sprung in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu ermöglichen, darf insbesondere bei jüngeren Budgetnehmern nicht zu einem Verlust beruflicher Qualifikationsmöglichkeiten sowie persönlichkeitsstärkender Maßnahmen führen. Zwar fördert das Budget für Arbeit neben Beschäftigungsverhältnisse auch Ausbildungsverhältnisse in anerkannten und behinderungsspezifischen Ausbildungsgängen. Nichtsdestotrotz darf die Personengruppe, die behinderungsbedingt keine Ausbildung absolvieren oder finden kann, nicht aus dem Blick geraten. Schulabgänger/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind wegen ihres jungen Alters und der häufig hinzukommenden Reifeverzögerung verstärkt auf eine Phase angewiesen, in der sie nicht nur ihre berufliche Qualifikation, sondern auch ihre Persönlichkeit weiterentwickeln können. Gehen diese Personen mit Unterstützung des Budgets für Arbeit unmittelbar nach der Schule ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis ein, entgeht ihnen zumindest die zweijährige Qualifikationsphase im Berufsbildungsbereich der WfbM, in der auch das Selbstwertgefühl des Teilnehmers und die Entwicklung des Sozial- und Arbeitsverhaltens gefördert werden sollen. Dieses Leistungsspektrum, welches im Übrigen auch von der individuellen betrieblichen Qualifikation im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung umfasst wird⁴³⁶, kann ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis für sich alleine nicht bieten. Auf Grund dessen sollten für Schulabgänger/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf flankierende Angebote zur Qualifikation und Persönlichkeitsentwicklung zur Verfügung gestellt werden.

Die aktion5 deckt diesen Bedarf durch das Vorbereitungs- und Integrationsbudget ab. Das Vorbereitungsbudget kann zur beruflichen Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt für Schüler/innen bereits während des berufsvorbereitenden Unterrichts in Abschlussstufen und für Beschäftigte einer WfbM sowie für arbeitssuchende schwerbehinderte Menschen mit einer seelischen Beeinträchtigung zur Vorbereitung des Wechsels in den ersten Arbeitsmarkt bewilligt werden. Das Vorbereitungsbudget kann individuell oder für die Qualifizierung von Gruppen erbracht werden. Damit können u. a. persönlichkeitsstärkende berufsvorbereitende Qualifizierungsmaßnahmen in Bereichen der Sozialkompetenz, berufsbezogene Schulungen und Seminare, berufsrelevante Aspekte der Behinderungsverarbeitung, intensive Integrationsbegleitung am Arbeitsplatz, integrationsunterstützende Patenschaften zugunsten schwerbehinderter Menschen durch Mitarbeiter/innen des Betriebs oder Aufwendungen im Zusammenhang mit der Durchführung betrieblicher Praktika gefördert werden.

⁴³⁶ Gem. § 38a II 2 SGB IX umfassen die Leistungen auch die Vermittlung von berufsübergreifenden Lerninhalten und Schlüsselqualifikationen sowie die Weiterentwicklung der Persönlichkeit des behinderten Menschen.

Das am individuellen Unterstützungsbedarf ausgerichtete Integrationsbudget soll die Leistungen der Agenturen für Arbeit, der Job-Center und der zugelassenen kommunalen Träger nach dem SGB II, die Leistungen der Reha-Träger nach § 33 SGB IX sowie die Leistungen der Sozialhilfeträger im Einzelfall ergänzen und kann vor und bis zu 6 Monaten nach Aufnahme des Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnisses beantragt werden. Die zeitliche Dauer der Leistung orientiert sich an den individuellen Erfordernissen. Besonders positiv an den beiden Budgets ist, dass sie für ganz individuelle Angebote verwendet werden können und nicht an vorgefertigte Konzepte gebunden sind.

Welches Qualifizierungs- und Unterstützungsangebot mit dem Vorbereitungs- und dem Integrationsbudget möglich wird, verdeutlicht das in Köln ansässige Integrationsunternehmen Füngeling Router. Gemeinsam mit der Autismussprechstunde der Universitätsklinik Köln hat Füngeling Router ein Unterstützungsangebot erarbeitet, das speziell auf die Bedürfnisse behinderter Menschen mit einer Autismus-Spektrum-Störung ausgerichtet ist und folgende Elemente enthält:

- ein individuell abgestimmtes Einzel-Arbeits-/Ausbildungstraining vor Ort am Arbeitsplatz, schwerpunktmäßig durchgeführt durch Arbeitstrainer/innen von Füngeling Router
- ein individuelles Einzelcoaching/Personalcoaching außerhalb des Arbeitsplatzes, schwerpunktmäßig durchgeführt durch Psycholog/innen der Autismussprechstunde
- ein berufsspezifisches Gruppencoaching außerhalb des Arbeitsplatzes, schwerpunktmäßig durchgeführt durch Psycholog/innen der Autismussprechstunde.

Neben dem autismusspezifischen Angebot entwickelte Füngeling Router mit Mitteln der aktion5 ähnliche Unterstützungsangebote für junge Menschen mit kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen. Diese setzten sich im Wesentlichen aus folgenden Angeboten zusammen:

- ein individuell abgestimmtes Einzel-Arbeits-/Ausbildungstraining vor Ort am Arbeitsplatz, schwerpunktmäßig durchgeführt durch Arbeitstrainer/innen von Füngeling Router
- ein individuelles Einzelcoaching/Personalcoaching außerhalb des Arbeitsplatzes, durchgeführt durch Pädagogen/Pädagoginnen von Füngeling Router oder Psycholog/innen der Autismussprechstunde
- ein berufsspezifisches Seminarangebot bestehend aus Tagesschulungen, in denen bis zu 10 Mitarbeiter/innen und Lernende in den verschiedensten Settings gemeinsam verschiedenste Themen bearbeiten, die für ihre berufliche Integration wichtig sind.

Um einen besseren Eindruck von den Unterstützungsangeboten und deren Bedeutung für eine erfolgreiche Integration zu bekommen, wurde ein Interview mit der Psychologin Frau Dr. Gawronski geführt. Frau Dr. Gawronski ist Mitarbeiterin der Autismussprechstunde der Universitätsklinik Köln und Honorarkraft bei Füngeling Router. Dort führt sie sowohl Gruppen- als auch Einzelcoachings durch.

Wie kam es zu der Zusammenarbeit mit Füngeling Router?

Das ist ein bisschen skurril. Also wir sind in der Uniklinik und machen da Autismusdiagnostik im Erwachsenenalter. Und da hat ein Leiter einer Werkstatt für behinderte Menschen meinen Chef, Herrn Professor Vogeley gefragt, ob man ein Treffen machen könnte, wo Autismusspezialisten zusammenkommen, um Lösungen zu entwickeln, wie man die Leute in Arbeit kriegt. Das wurde dann „Autismus und Beruf“ genannt, so als Grobkonzept, und sollte ungefähr alle zwei Monate stattfinden. Da waren ich und Monika Labruier von Füngeling Router auch dabei. Nach ein paar Treffen sind wir ins Gespräch gekommen. Sie meinte, dass es bei Füngeling Router auch Menschen mit Autismusspektrumstörungen gibt, allerdings gäbe es kein großes Know-How und dass sie ein bisschen Hilfe brauchen. Und dann entstand die Idee zunächst von der Gruppe und dann im Verlauf auch die vom Einzelcoaching. Das „Autismus und Beruf“-Treffen ist jetzt mittlerweile nur noch einmal im Jahr oder so. Das ist sehr selten geworden, weil da sehr viele Leute sind, und dann findet man nie einen Termin. Aber jetzt sind dadurch ein paar Projekte ins Leben gerufen worden, was sehr gut ist, u. a. auch dieses. Aber im Moment ist das so ein bisschen mauer, also dieses große Treffen.

Können Sie ein wenig über Ihre Arbeit bei Füngeling Router erzählen?

Ich habe diese Gruppe ins Leben gerufen, in der es darum geht, Schwierigkeiten bei der Arbeit, die über das Arbeitstraining hinausgehen, zu besprechen und Gruppenkompatibilität bei den Teilnehmern zu fördern, sozialen Austausch zu lernen. Denn gerade mit der Störung im Autismusspektrum ist das schwierig. Das ist es bis heute auch immer noch ein bisschen, aber inzwischen viel besser in der Gruppe geworden. So habe ich angefangen, und dann habe ich irgendwann noch mit dem Einzelcoaching begonnen. Beim Coaching geht es darum, den Graubereich zwischen den Inhalten des Arbeitstrainings und einer etwaigen Psychotherapie zu besprechen. Dazwischen gibt es immer noch Bereiche, der weder in die eine, noch in die andere Zuständigkeit fällt. Inhaltlich tangiert es familiäre Aspekte oder die jetzige Zahnarztgeschichte von Ines. Ines wollte nicht zum Zahnarzt gehen, weil sie Angst hatte, im Betrieb zu sagen, dass sie nicht kommen kann. Bei dem Coaching wird reflektiert und über die Rechte eines Arbeitnehmers aufgeklärt. Das ist ja weder die Aufgabe des Arbeitstrainers in dem Sinne, noch die von der Psychotherapeutin. Wir machen viele Rollenspiele, üben den Kundenkontakt, den Umgang mit Kollegen, Rückmeldungen einholen und all solcher Dinge. Außerdem schule ich die Arbeitstrainer, wenn es um bestimmte Störungen geht.

Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht auch eine psychologische Betreuung?

Sehr wichtig, denn vieles geht unter und vieles kann ein Pädagoge auch nicht leisten. Das ist weder zeitlich noch vom Wissen her möglich, zum Beispiel zu erkennen, dass einer, den man betreuen soll, eine beginnende Psychose hat. Wenn man das früh genug erkennt und etwas einleiten könnte, wäre das toll. Dann könnten schlimmere Sachen vermieden werden. Das habe ich ein paar Mal gesehen, dass Leute psychosenah sind und eigentlich sofort zum Arzt und auf Medikamente eingestellt werden müssten. Da wäre es gut, wenn ein Psychologe im Team wäre, mit dem solche Sachen besprochen werden können. Denn bevor man einen Termin irgendwo außerhalb kriegt, dauert das ewig. Und hier kann das dann schnell gehen, dass ich mit jemanden spreche und dann eine Empfehlung geben kann, was mit der Person weiter geschehen soll. Zum Beispiel, ob noch andere Unterstützung benötigt wird, entweder in psychiatrischer oder psychotherapeutischer Form. Gerade in einem Betrieb, wo es um psychische Behinderung geht, finde ich das wesentlich.

Was ist aus Ihrer Sicht noch wesentlich, damit die berufliche Integration gelingt?

Struktur, also ich glaube regelmäßige Treffen, ganz viel Regelmäßigkeit und ein reger Austausch. Das geht oftmals auch unter. Oft werkelt jeder so für sich und hat dann seine eigenen Fortschritte. Aber man könnte viel mehr erreichen, wenn alle mehr zusammenarbeiten würden, also interdisziplinäre Zusammenarbeit und Teamarbeit. Dann ist eine individuelle Betreuung ganz wichtig, weil ganz oft sonst Sachen untergehen. Die Arbeitstrainer zum Beispiel, die haben sehr viele Leute zu betreuen. Das sind in der Woche, was habe ich denn da für Zahlen gehört, so 25 oder so? Einige brauchen natürlich ein bisschen mehr, andere ein bisschen weniger Arbeitstraining, aber schon alleine von der Zeit her, wenn man noch in irgendwelche Betriebe fahren muss. Zeitlich bleibt da nicht viel Raum, um zum Beispiel zu erkennen, dass es jemandem gerade nicht gut geht. Und die behinderten Menschen neigen oft dazu, die Sachen ein bisschen zu verschönern, weil sie den Job behalten wollen und sagen dann zu den Arbeitstrainern, dass alles gut ist.

Bei einer individuelleren Betreuung mit regelmäßigen Terminen könnte man so etwas merken. Und deshalb finde ich dieses Einzelcoaching tatsächlich sinnvoll. Das muss nicht unbedingt bei jedem jede Woche sein. Da reicht manchmal auch einmal im Monat. Wichtig ist, dass es so etwas in regelmäßigen Abständen gibt, wo genau diese Grauzonen zwischen dem konkreten Arbeitstraining, was ja bedeutet, wie führe ich die Tätigkeit aus, und allem anderen, was medizinisch ausgelagert wird. Diese große Grauzone kann dadurch aufgefangen werden. Außerdem sind feste Ansprechpartner enorm wichtig, gerade bei autistischen Menschen. Ich glaube es wird oft unterschätzt, wie wichtig eine feste Bezugsperson ist. Es ist eine Katastrophe, wenn zum Beispiel in stressigen Situationen gesagt wird, heute betreust Du mal eben den, ich übernehme dann den. So einfach ist es nicht.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem durch die aktion5 finanzierten Unterstützungsangebot sowohl der/die Beschäftigte/Auszubildende, als auch der einstellende/ausbildende Betrieb eine sehr individuelle Unterstützung erfahren. Die Budgetnehmer gaben an, dass sie ohne die durch die aktion5 ermöglichte Unterstützung den Sprung in ein Arbeitsverhältnis nicht geschafft hätten.

Um dieses Angebot einem größeren Personenkreis zugänglich zu machen, wäre die gesetzliche Statuierung des Vorbereitungs- und Integrationsbudgets empfehlenswert.

II. Einführung eines Leistungstatbestandes „Übergangsförderung“

Ähnlich wie es einen Anspruch auf Leistungen in einer WfbM gibt, muss es einen institutionell unabhängigen Anspruch auf Leistungen geben, die für einen Übergang erforderlich sind. Neben Leistungen für einen Minderleistungsausgleich und personeller Unterstützung, sollte der Anspruch auch die Vermittlung und Begleitung durch den IFD beinhalten.

III. Schnittstellen zwischen den Leistungsgesetzen vereinfachen

Die Schnittstellen zwischen den Leistungsgesetzen sind zu kompliziert ausgestaltet und müssen vereinfacht werden. Die Zergliederung der Finanzierungsverantwortlichkeit erschwert einen fließenden Übergang zwischen den Leistungssystemen.

IV. Falsche Anreize verhindern

Die günstigere sozialversicherungsrechtliche Absicherung einer Beschäftigung in einer WfbM hemmt Betroffene, einen Arbeitsversuch zu wagen. Dieser Konflikt muss aufgelöst werden.

V. Fokussierung von Praktika und Probebeschäftigungen

Studien⁴³⁷ sowie die Erfahrung einzelner Bundesländer belegen, dass der Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt besonders erfolgsversprechend ist, wenn der behinderte Mensch zuvor ein Praktikum in dem Unternehmen absolviert hat. Dies begründet sich darin, dass der potentielle Wechsler die Abläufe des Betriebs und die dort gestellten Anforderungen kennenlernen und seine Fähigkeiten entsprechend trainieren kann.

⁴³⁷ Detmar, Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM, ISB Bericht 2008, Teil A S. 134 f.

Umgekehrt können beim potentiellen Arbeitgeber durch die Erprobungsphase Ängste und Befürchtungen sowohl in Bezug auf die Geeignetheit seines künftigen Mitarbeiters, als auch in Bezug auf die erforderlichen Unterstützungsleistungen des Integrationsamtes abgebaut werden. Relevant ist dies vor allem für Arbeitgeber, die noch keine Erfahrung mit der Beschäftigung behinderter Menschen gemacht haben und/oder dabei erstmalig von Reha-Trägern bzw. dem Integrationsamt unterstützt werden.

Um die mit einem Praktikum verbundenen positiven Effekte beim Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu nutzen empfiehlt es sich, die finanzielle Förderungsmöglichkeit des § 27 I 2 SchwbAV stärker zu fokussieren und als förderungsfähigen Tatbestand in das Budget für Arbeit aufzunehmen.

VI. Kooperation der einzelnen Leistungsträger fördern

Das derzeitige System mit einer Fülle von zuständigen Leistungsträgern für die Teilhabe am Arbeitsleben erfordert eine enge Zusammenarbeit. Dafür müssen die Träger in Kontakt zueinander treten und verbindliche Regeln für ihre Zusammenarbeit schaffen. Die vom LVR durchgeführten Regionalkonferenzen verfolgen eben diese Ziele und können daher als Vorbild fungieren.

Das behinderte Menschen mit der erforderlichen Unterstützung den Sprung in ein Beschäftigungsverhältnis schaffen können, verdeutlicht das folgende abschließende Interview.

Kannst Du zunächst etwas über Dich erzählen?

Ich heiße Ines und bin ungefähr in der Hälfte der Ausbildung als Floristin und arbeite in einem Blumenladen.

Hast Du vorher schon gearbeitet oder bist Du direkt aus der Schule gekommen?

Ich habe meinen Hauptschulabschluss gemacht und danach ein Berufsgrundschuljahr Druckerei/Buchbinderei. Dadurch konnte man seinen Realschulabschluss machen. Währenddessen musste man ein zweiwöchiges Praktikum machen. Dafür habe ich eine Buchbinderei aufgesucht, weil ich in der Schule ja sowieso Buchbinderei mache. Nach der Schule habe ich dann ein Jahr dort gearbeitet, aber das hat nicht so gut geklappt. Da hatte ich auch noch keine Betreuung oder Unterstützung und dann gab es einige Probleme, weil ich zu langsam war, obwohl ich mich wirklich bemüht habe. Das hat dem Chef dann nicht gefallen. Dann sagte er „Das geht nicht, Du machst das Jahr zu Ende, aber übernehmen werde ich Dich nicht“. Ich habe auch nicht viel gesprochen und dann wusste er wohl auch gar nicht, was los war. Wahrscheinlich dachte er ich wäre unmotiviert. Danach hatte ich einige Termine beim Arbeitsamt. So kam dann auch der Kontakt zu Füngeling Router zustande. Nachdem die Organisation geregelt war,

sind wir auf den Floristikbetrieb gestoßen. Dort habe ich für zwei oder drei Monate ein Praktikum gemacht. Danach hat der Chef gesagt, dass wird eine Ausbildung ausprobieren können.

Wie wirst Du im Betrieb unterstützt?

Bei den praktischen Sachen gucke ich einfach zu und mache das dann nach. Das funktioniert auch ganz gut. Das einzige, womit ich im Betrieb Schwierigkeiten habe, ist der Kundenkontakt. Kunden zu beraten oder überhaupt ansprechen. Ganz am Anfang habe ich mich gar nicht getraut, irgendeinen Kunden anzusprechen. Das habe ich dann mit einer Betreuerin von Füngeling Router und der Psychologin geübt. Und jetzt kann ich das mittlerweile. Manche Kunden sind natürlich ein bisschen schwierig. Die darf ich dann den Kollegen abgeben, wenn ich nicht mehr weiß, was ich denen sagen soll.

Was gefällt Dir besonders an der Tätigkeit?

Das Dekorieren der Pflanzen. Mittlerweile darf ich auch schon selber entscheiden. Und vor allem, dass ich einen etwas anderen Stil als die Kollegen habe. Die Kollegen arbeiten eher mit natürlichen Elementen und ich bin da etwas mutiger. Und dann meinen die Kollegen auch, dass passt perfekt hier rein und dass sie so jemanden wie mich brauchen.

Wie kommst Du in der Berufsschule zurecht?

Da habe ich mich jetzt einigermaßen eingefunden. Ich habe ein Mädchen gefunden, das hat mich ein wenig an die Hand genommen. Mit der mache ich Team-Aufgaben. Die Lehrer sind auch zufrieden mit mir. Ich bin ein halbes Jahr später als die anderen in die Schule eingestiegen aber die Lehrer sagten, dass die Noten fast schon besser sind als die von den anderen.

Wird bei der Ausbildung in besonderer Weise auf Deine Bedürfnisse Rücksicht genommen?

Meine Klasse hatte schon Zwischenprüfung, die durfte ich noch nicht mitmachen, ich darf erst nächstes Jahr. Aber ich bin ja auch erst später in die Schule eingestiegen. Da weiß ich noch nicht genau, wie das abläuft. Im Betrieb arbeite ich ein bisschen langsamer, aber das ist in Ordnung.

Welchen Vorteil hat das Budget für Arbeit für Dich?

Mir wurde gesagt, dass das Budget für mich ist damit ich einen Anspruch auf die Betreuung habe, die also damit bezahlen kann. Und ich finde auch, dass die Betreuung wirklich Sinn macht. Dadurch habe ich das mit den Kunden besser hingekriegt oder auch um überhaupt in den Betrieb reinzukommen und mit dem Chef zu reden. Da war am Anfang auch eine Betreuerin dabei, um das etwas anzukurbeln. Ich wusste gar nicht, was ich mit dem Chef reden sollte. Die Betreuerin hat auch mit dem Chef gesprochen. Den Kundenkontakt habe ich mit der Psychologin in Rollenspielen geübt.

Zum Beispiel, ich bin jetzt die Kundin, ich stehe hier und dann sollte ich das Ansprechen üben, „Guten Tag, wie kann ich Ihnen helfen?“, den Zeitpunkt anpassen, Blickkontakt halten, lächeln und so. Dass musste ich dann immer ein Paar mal üben. Darauf die Woche haben wir es wieder geübt und so weiter.

Welche Unterstützung bekommst Du von Deinem sozialen Umfeld?

Ja, also mein Vater war ... also ich wohne allein mit meinem Vater, und der war eigentlich dagegen mit dem Psychologen. Er war der Meinung, dass man so etwas nicht braucht und die sagen, dass man doof wäre. Er wurde dann zu den Gesprächen eingeladen und ist jetzt etwas einsichtiger. Ansonsten habe ich nicht wirklich viele Freunde, ich bin nicht so gut in Freundschaften schließen. Aber ich habe eine Zwillingsschwester, mit der mache ich alles zusammen, das ist schön.

Hast Du Pläne für die Zukunft?

Auf jeden Fall erst einmal die Ausbildung fertig kriegen und dann mit Hilfe der Betreuer übernommen zu werden. Vielleicht klappt das ja, wenn ich dann noch besser mit den Kunden klarkomme.

§ 6 Abschließende Thesen und Vorschläge

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Thesen und Vorschläge für eine Optimierung des Rechtsrahmens herausgegriffen.

A. Grundlegende Prämissen

Die Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) wird auch in einem inklusiven Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle spielen. Auch in der Zukunft kann die WfbM mit ihrem Potenzial beeinträchtigte Menschen auf eine Erwerbstätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten und hierfür qualifizieren. Außerdem kann sie diejenigen, die nach Qualifikation und trotz bereitstehender Unterstützungsleistungen am allgemeinen Arbeitsmarkt behinderungsbedingt keine Erwerbsaussichten haben, beruflich beschäftigen.

Allerdings sind alle Akteure des Arbeitslebens und damit auch die Werkstätten vor beachtliche Herausforderungen gestellt, ihren Beitrag für einen inklusiven Arbeitsmarkt zu leisten. Inklusion bedeutet gleichberechtigte Teilhabe, Zugänglichkeit und Durchlässigkeit. Für die WfbM heißt dies, sich zu verändern – von der bisher klassischen „Sonderarbeitswelt“ hin zu einem proaktiven Partner, der Menschen aufnimmt und auch wieder vermittelt, je nach individueller Situation. Exkludierende Pfadabhängigkeiten und Fehlanreize durch gegliederte Leistungszuständigkeiten müssen abgebaut werden. Die Aufnahme in die Werkstatt darf sich nicht länger als faktische Sackgasse erweisen. Das in den Bundesländern modellhaft erprobte „Budget für Arbeit“ zielt trotz unterschiedlicher Ausgestaltungen im Kern darauf, Kompetenzen und Leistungen verschiedener Akteure rund um die WfbM zu koordinieren und zu bündeln, um die beruflichen Teilhabechancen behinderter Menschen, insbesondere deren Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt, zu verbessern.

Schon heute formuliert das Gesetz als eine der Aufgaben der WfbM, den Übergang von Menschen mit Behinderung, die sich für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eignen, zu fördern. Tatsächlich aber steigen die jährlichen Zugänge in die WfbM, besonders von Schülerinnen und Schülern nach ihrem Schulabschluss, aber auch von Personen, die aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt „herausfallen“. Gleichzeitig finden Vermittlungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt aus der WfbM bundesweit (fast) nicht statt (0,16 % jährlich).

Der Fokus richtet sich daher auf zwei zentrale Schnittstellen, den Übergang Schule-Beruf (dazu unter 1.) und den Übergang WfbM-allgemeiner Arbeitsmarkt (dazu unter 2.). Teilweise betreffen die Empfehlungen beide Schnittstellen.

B. Übergang Schule – Beruf

I. Leitprinzip

Risiken für inklusive Lebensverläufe finden sich an Anschlussstellen. Nach dem Schulabschluss muss Schülerinnen und Schülern der Anschluss in inklusiv gestaltete Lebenswelten und damit in eine berufliche Bildung gleichberechtigt mit nicht behinderten Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen ermöglicht werden.

Zwei Risikolagen zeichnen sich hier ab:

- Mit dem voreiligen Eintritt in die WfbM sinkt die Chance auf eine betriebliche Ausbildung und damit die Chance, Erfahrungen am allgemeinen Arbeitsmarkt zu sammeln.
- Werden nach Eintritt in die WfbM von dort Vermittlungsbemühungen nicht aktiv ergriffen, durchlaufen die Betroffenen meist alle Bereiche der WfbM und verbleiben langfristig im Arbeitsbereich der WfbM, was hohe Exklusionsrisiken für die Betroffenen und langfristige finanzielle Folgekosten für die Sozialhilfeträger bedeutet.

II. Vorschläge zur Verbesserung

1. Gesetzliches Gesamtkonzept für die Berufsorientierung
Gesetzlich zu normieren ist ein Gesamtkonzept für die Berufsorientierung mit den Inhalten Potentialanalyse, Berufsfelderkundung, Langzeitpraktikum, Übergangsbegleitung.
2. Berufswegekonferenzen
Unter Verantwortung der Integrationsämter werden regionale Berufswegekonferenzen durchgeführt. Zu beteiligen sind die am Übergang von der Schule in die Berufsbildung beteiligten regionalen Akteure, d. h. insbesondere Schulen, Berufsschulen, Hoch- und Fachschulen, Ausbildungsbetriebe, Eltern, Innungs- und Handwerkskammern, die Bundesagentur für Arbeit, der Sozialhilfeträger und die Kommune. Die Berufswegekonferenzen tragen zur Verbesserung der regionalen Netzwerkstrukturen bei. Sie befassen sich zugleich mit den Einzelfällen, in denen behinderten Menschen nach Schulabschluss Barrieren beim Zugang zum allgemeinen Ausbildungsmarkt drohen. Jedes Halbjahr findet eine Berufswegekonferenz statt. Um die Termine einfacher koordinieren zu können, sind an der Konferenz im laufenden Schuljahr nur die Schülerinnen und Schüler, Lehrer, Eltern, Agentur für Arbeit, IFD und Integrationsamt zu beteiligen. Die Konferenz am Schuljahresende findet unter Beteiligung aller oben genannten Akteure statt. Mit den Berufswegekonferenzen sollte möglichst frühzeitig (ein bis zwei Jahre vor Beginn der Abschlussklasse) begonnen werden.

3. Die Integrationsämter unterstützen insbesondere,
 - die Schulen, frühzeitig den Übergang behinderter Schülerinnen und Schüler auf den allgemeinen Ausbildungsmarkt vorzubereiten und betriebliche Praktika schon während der Schulausbildung zu ermöglichen.
 - die Eltern durch Beratung, um sie als Unterstützer ihrer Kinder beim Übergang in die betriebliche Ausbildung zu stärken.
 - die Berufsschulen, um ihre Bildungsangebote inklusiv zu gestalten.
 - die Industrie- und Handwerkskammern sowie alle staatlichen Prüfungsämter, um ihre Ausbildungs- und Prüfungsordnungen behinderungsgerecht zu gestalten.
4. Prozessverantwortung der Integrationsämter
Den Integrationsämtern ist insgesamt für das Überleitungsmanagement aus der Schule in die Berufsbildung die Prozessverantwortung zu übertragen. Dies wird durch eine Erweiterung des § 102 SGB IX zum Ausdruck gebracht. Zur Unterstützung können die Integrationsämter die Leistungen der IFD, zu denen die Vermittlungstätigkeit gehört, in Anspruch nehmen.
5. Ausweitung des § 68 IV SGB IX
Zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten von behinderten Jugendlichen, die (noch) nicht anerkannt schwerbehindert oder gleichgestellt sind, soll § 68 IV SGB IX dahingehend geändert werden, dass Leistungen der begleitenden Hilfe auch dann erbracht werden können, wenn eine Gleichstellung mit großer Wahrscheinlichkeit erreicht werden kann.
6. Behinderungsgerechte Ausbildungsgestaltung und Stärkung der Beratungspflicht in § 72 II SGB IX
Bislang werden die im Berufsbildungsgesetz sowie in der Handwerksordnung normierten Grundsätze zur behinderungsgerechten Ausbildungsgestaltung nur unzureichend beachtet. Die Regelungen in §§ 64 ff. BBiG und §§ 42k-n HWO werden kaum angewandt. Die noch völlig unzureichende Anpassung der Ausbildungsverträge und Ausbildungsordnungen stellen ein erhebliches Inklusionshemmnis dar.

§§ 64 ff. BBiG, §§ 42k ff. HWO sind daher so zu konkretisieren, dass Industrie- und Handelskammern, Handwerks- sowie Landwirtschaftskammern die Verantwortung dafür tragen, dass behinderte Jugendliche auf ein breites Angebot an behinderungsgerechten Ausbildungsberufen zurückgreifen können. Dies umfasst die Verpflichtung der Kammern, behinderungsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten (Fachpraktiker bzw. Werkerbildungen) in weiteren Tätigkeitsbereichen zu entwickeln. Um sicherzustellen, dass die behinderungsgerechten Ausbildungen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes durchgeführt werden können, haben die Kammern ihre Mitglieder im Umgang mit behinderten Jugendlichen zu sensibilisieren und sie über die Möglichkeiten der behinderungsgerechten Ausbildungsgestaltung aufzuklären.

Darüber hinaus ist in den §§ 64 ff. BBiG, §§ 42k ff. HWO die Möglichkeit der modularen Ausbildung (Teilqualifikation) aufzunehmen, sodass behinderte Jugendliche nicht mehr gezwungen sind, die Ausbildung (sowohl in anerkannten als auch in behinderungsgerechten Ausbildungsberufen) zeitlich zusammenhängend absolvieren zu müssen. Unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit und der Umweltfaktoren sollen behinderte Jugendliche künftig den Verlauf der Ausbildung flexibel gestalten und den Abschluss in mehreren Etappen erreichen können. Um mehr schwerbehinderten Menschen eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen, wäre zudem die Verstärkung der „weichen Beratungspflicht“ in § 72 II SGB IX empfehlenswert. Dies könnte durch eine der Beschäftigungsquote gem. § 71 SGB IX vergleichbare Ausgestaltung für den Ausbildungsbereich realisiert werden. In jedem Fall sollte die Norm dahin konkretisiert werden, dass eine Kooperationspflicht der Arbeitgeber zur Realisierung betrieblicher Ausbildungsabschnitte besteht.

7. Einfluss der Eingliederungshilfeträger

Der Einfluss der Eingliederungshilfeträger als künftiger Kostenträger muss bei den Fragen, wer in die WfbM aufgenommen wird und wer für einen Übergang in Betracht kommt, ausgeweitet werden, sodass sie künftig die Funktion eines „Türöffners“ in beide Richtungen einnehmen. Um darüber hinaus mehr schwerbehinderten Menschen eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen, wäre die Verstärkung der „weichen Beratungspflicht“ in § 72 II SGB IX empfehlenswert. Dies könnte durch eine der Beschäftigungsquote gem. § 71 SGB IX vergleichbare Ausgestaltung für den Ausbildungsbereich realisiert werden. In jedem Fall sollte die Norm dahin konkretisiert werden, dass eine Kooperationspflicht der Arbeitgeber zur Realisierung betrieblicher Ausbildungsabschnitte besteht.

C. Übergang WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt

I. Leitprinzip

Um dem Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen gerecht zu werden, müssen verschiedene berufliche Teilhabemöglichkeiten zur Verfügung stehen. Erforderlich ist daher ein fließender Übergang von der WfbM in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und bei Bedarf wieder zurück in die WfbM. Voraussetzung dafür ist, dass sich sowohl die Werkstätten als auch die Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes für die Bedürfnisse der behinderten Menschen öffnen. Darüber hinaus müssen die Schnittstellen zwischen den einzelnen Leistungsgesetzen vereinfacht werden, Fehlanreize vermieden bzw. in positive Anreize umgewandelt werden.

II. Vorschläge zur Verbesserung

1. Rentenversicherungsrechtliche Aspekte

Behinderte Menschen, die in einer WfbM beschäftigt sind, erzielen in aller Regel höhere rentenversicherungsrechtliche Beiträge und in Folge dessen auch eine höhere Altersrente, als wenn sie (mit Hilfe des Budgets für Arbeit) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt wären. Um einen Fehlanreiz für eine nicht erforderliche WfbM-Beschäftigung zu vermeiden, empfiehlt es sich, die Beitragsbemessungsgrundlage in Anlehnung an das durchschnittliche Entgelt eines Budgetnehmers zu modifizieren. Hierdurch wäre eine Besserstellung der WfbM-Beschäftigung ausgeschlossen und die angemessene Alterssicherung für einen WfbM-Beschäftigten bliebe, unter Einschluss der Absicherung gem. §§ 41 ff. SGB XII, gewährleistet.

Beschäftigte in einer WfbM haben häufig die Befürchtung, im Falle eines gescheiterten Beschäftigungsversuches ihren Anspruch auf eine volle Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren zu verlieren. Da das SGB VI bei einem gescheiterten Eingliederungsversuch weiterhin vom Bestehen der ununterbrochenen vollen Erwerbsminderung ausgeht, ist die Befürchtung in den allermeisten Fällen unbegründet. Auch die GRV vertritt die Ansicht, dass bei einer Rückkehr in die WfbM in der Regel keine Unterbrechung vorliegt. Maßgeblich ist allein, ob unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes gearbeitet wurde. Dabei sind folgende Aspekte ausschlaggebend:

- Besteht eine eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit?
- Erfolgte die Beschäftigung unter betriebsüblichen Bedingungen? Zu verneinen ist dies bei einem besonders ausgestalteten Arbeitsplatz, bei unüblichen Pausen oder bei einer Beaufsichtigung/Hilfestellung durch Dritte.
- Ist die Arbeitsleistung/Entlohnung mit der eines nicht behinderten Kollegen vergleichbar?

Zusätzlich sollte zur Klarstellung in § 43 II 3 SGB VI eine Nr. 3 eingefügt werden, wonach der im Rahmen eines Budget für Arbeit Beschäftigte, der sogenannte Budgetbeschäftigte, als voll erwerbsgemindert gilt. Sinnvoll scheint zudem eine klarstellende gesetzliche Regelung, wonach ein Budgetbeschäftigter neben § 43 VI SGB VI auch die Erwerbsminderungsrente nach allgemeiner Wartezeit (im Sinne der 3:5 Regelung) gem. § 43 I bzw. II SGB VI erreichen kann. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerfG, wonach das Erfordernis der langen Wartezeiterfüllung nicht gegen das Benachteiligungsverbot verstößt, ist ein Nebeneinander der Rentenansprüche im Falle einer tatsächlich ausgeübten Beschäftigung zu diskutieren. Zur Abklärung der rentenrechtlichen Auswirkungen empfiehlt es sich, eine rentenrechtliche Beratungspflicht einzuführen. Dies ist vor allem für potentielle Budgetnehmer von Bedeutung, die bereits eine Erwerbsminderungsrente beziehen und für die in Folge dessen z. B. die Hinzuverdienstgrenze gilt und über deren Auswirkung keine pauschale Aussage möglich ist.

2. Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung

In einigen Bundesländern wird vertreten, dass Budgetnehmer in der Arbeitslosenversicherung nach § 28 I Nr. 2 SGB III versicherungsfrei seien. Dies wird damit begründet, dass Budgetnehmer im Beschäftigungsverhältnis weiterhin als voll erwerbsgemindert anzusehen seien. Diese Ansicht führt zu Inkohärenz und sollte, auch vor dem Hintergrund des Rechts der EU überdacht werden.

Zum einen werden mit dem Budget für Arbeit reguläre Beschäftigungsverhältnisse angestrebt, was eine Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung und die Abführung der Beiträge umfasst. Zum anderen ist es nicht nachvollziehbar, dass dem Budgetnehmer insbesondere im Falle eines betriebsbedingten bzw. rein arbeitsmarktbedingten Wegfalls des Arbeitsplatzes kein Anspruch auf Arbeitslosengeld zustehen soll. Auch Ansprüche auf Kurzarbeiter- oder Insolvenzgeld bestünden bei fehlender Versicherungspflicht im SGB III nicht. Die fehlende Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung verstärkt darüber hinaus den negativen Effekt, dass die BA mangels Kostendruck oder Auswirkung auf die Arbeitslosenstatistik keine Veranlassung sieht, behinderte Menschen bei einem Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

An dieser Stelle zeigt sich, welche Probleme mit der starren Einteilung zwischen „erwerbsfähig“ und „voll erwerbsgemindert“ verbunden sind. Sie schottet den Arbeitsmarkt von unten ab. Bei der Einteilung in die eine oder andere Kategorie ist zu berücksichtigen, dass der Budgetnehmer üblicherweise nur durch die Gewährleistung angemessener Vorkehrungen seine Erwerbsminderung überwindet. Entfallen die Leistungen, ist der behinderte Mensch häufig nicht mehr in der Lage, die Anforderungen aus dem Beschäftigungsverhältnis zu erfüllen. Der Budgetnehmer lässt sich daher nicht zweifelsfrei der einen oder anderen Kategorie zuordnen. Der im Recht der GRV geltende abstrakte Begriff der Erwerbsminderung führt bei gleichem Verständnis im Bereich der Arbeitsförderung zu diskriminierenden Barrieren.

Fließende Übergänge aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sind nur dann möglich, wenn auch die Schnittstellen zwischen den einzelnen Leistungsgesetzen flexibler gestaltet werden. Dabei muss der eben beschriebenen Konstellation Rechnung getragen werden. Der „Budgetnehmer“ stellt in seiner Zwischenrolle eine Übergangs- und damit neue Kategorie in der Sozialversicherung dar. Auf ihn passen bisher weder die Leistungsvoraussetzungen der GRV (volle Erwerbsminderung) noch der Bundesagentur für Arbeit (Erwerbsfähigkeit).

3. Anspruchsgrundlage für einen dauerhaften Eingliederungszuschuss und dauerhaften Minderleistungsausgleich schaffen

Das derzeitige Sozialrecht sieht keine Rechtsgrundlage für einen dauerhaften und verlässlichen Minderleistungsausgleich vor. Der Minderleistungsausgleich dient dem Ausgleich der behinderungsbedingten Leistungseinschränkung und kommt sowohl dem behinderten Menschen als auch dem Arbeitgeber zu gute. Eine ausdrückliche Anspruchsgrundlage ist unerlässlich.

4. Leistungszuständigkeit beim jeweils zuständigen Leistungsträger; Leistung nahtlos durch IA, Kompensation wie bei Arbeitsassistenz

Basierend auf dem gegliederten Sozialrechtssystem sind verschiedene Leistungsträger für unterschiedliche Unterstützungsleistungen zuständig. Für die Betroffenen ist es äußerst schwierig, die Schnittstellen der Leistungsgesetze mit den jeweils geltenden Zugangsvoraussetzungen zu durchschauen. Zudem wirken sich wechselnde Ansprechpartner und der mit einem Zuständigkeitswechsel verbundene bürokratische Aufwand negativ auf die Einstellungsbereitschaft potentieller Arbeitgeber aus. Zur Vermeidung dieser Schwierigkeiten sollte den Integrationsämtern die Gesamtprozessverantwortung übertragen werden, sodass die Unterstützungsleistungen nahtlos von diesen ausgeführt werden können. Ähnlich wie bei der Arbeitsassistenz (§ 33 Abs. 8 SGB IX) stünde dem Integrationsamt gegen den jeweils zuständigen Leistungsträger ein Anspruch auf Erstattung seiner Aufwendungen zu.

5. Vergabeverfahren sensibel ausgestalten

Sofern Dienstleistungen im Wege des Vergaberechts beauftragt werden, ist das Vergabeverfahren „sensibel“ auszugestalten. Insbesondere ist den Qualitätskriterien bei den Ausschreibungsbedingungen eine herausgehobene Rolle einzuräumen.

D. Gesetzliche Umsetzung

Schon heute finden sich in den verschiedenen Sozialgesetzbüchern einzelne Leistungen, die sich zu einem Leistungsbündel im Sinne eines Budgets für Arbeit zusammensetzen lassen (z.B. berufsvorbereitende Leistungen, Berufsausbildungsförderung, betriebliche Praktika, Vermittlungsleistungen, Beratung, berufliche Teilhabeleistungen gem. §§ 33, 34 SGB IX, begleitende Hilfen im Arbeitsleben, Leistungen in allen Bereichen der WfbM, Minderleistungsausgleich, befristeter Eingliederungszuschuss, Berufsbegleitung, sozialversicherungsrechtliche Vergünstigungen usw.). Typischerweise sind mindestens drei bzw. vier Sozialleistungsträger (BA, Eingliederungshilfe, IA, GRV), zwei Bildungsträger (Schule und Berufsschule), ein Einrichtungsträger (WfbM) und ein privater Ausbilder oder Arbeitgeber sowie der behinderte Mensch und seine Angehörigen involviert. Die frühzeitige Koordination von deren Verantwortungen und Aktivitäten ist entscheidend für die gelingende personenzentrierte Leistungsgewährung. Die Integrationsämter haben sich in den bisherigen Prozessen als besonders sachkundige Akteure und Koordinatoren erwiesen. Ihnen ist gesetzlich die Prozessverantwortung aufzuerlegen. Zugleich ist das Budget für Arbeit als Komplexleistung zu normieren, das sich im Einzelfall aus den personenzentriert notwendigen Teilen zusammensetzt. Ein passender Regelungsort hierfür ist § 102 SGB IX.

LVR-Integrationsamt

50663 Köln, Tel 0221 809-4290

integrationsamt@lvr.de www.soziales.lvr.de