

Münster, 27.05.2008

Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat mit Schreiben vom 07.05.2008 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung Unterstützter Beschäftigung vorgelegt und den Verbänden Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben.

Die BAGüS nimmt diese Möglichkeit gerne in Anspruch und nimmt zu dem Entwurf wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Anmerkung

Wie schon in ihrer Stellungnahme zu den Eckpunkten für eine Unterstützte Beschäftigung ausgeführt, unterstützt die BAGüS die Absicht des Bundes, für behinderte Menschen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf eine weitere Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben gesetzlich zu verankern, mit der die Leistungsfähigkeit behinderter Menschen bei individuell angepassten Bedingungen so entwickelt werden kann, dass eine Eingliederung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich wird.

Aus Sicht der BAGüS ist es wichtig, dass es Ziel der Leistungen ist, reguläre Arbeitsverhältnisse auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anzustreben. Mit den ergänzenden Bestimmungen in den jeweiligen Leistungsgesetzen (SGB III, VI und VII) sind die Leistungs- und Sozialversicherungsansprüche der leistungsberechtigten Menschen streitfrei geklärt, wenn auch nach wie vor die sozialversicherungsrechtliche Besserstellung von Werkstattbeschäftigten weder angeglichen noch auf den Personenkreis der Leistungsbezieher Unterstützter Beschäftigung übertragen wird.

Die BAGüS teilt die im allgemeinen Teil der Begründung des Referentenentwurfes gemachten Ausführungen, dass es sich um ein neues Förderinstrument handelt, welches Menschen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf eine effektive Perspektive für eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bietet.

Auch unterstützt dieses Instrument das gemeinsame Anliegen von Bund und Ländern – vor allem auch die überörtlichen Träger der Sozialhilfe –, eine Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen ausschließlich jenen Personen vorzuhalten, die aus behinderungsbedingten Gründen nur dort am Arbeitsleben teilnehmen können.

Unterstützte Beschäftigung kann deshalb aus Sicht der BAGüS einen kleinen Beitrag dazu leisten, die nach wie vor erhebliche Nachfrage nach Werkstattplätzen auf Dauer ein wenig abzumildern. Ganz entscheidend wird es darauf ankommen, dass eine nachhaltige und verlässliche Finanzierung gesichert ist.

Im Übrigen sind aus Sicht der BAGüS weitere Maßnahmen erforderlich, über die spätestens nach Vorlage des Forschungsberichtes der ISB-Gesellschaft für Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH Berlin beraten werden muss. Eine Reihe von Vorschlägen haben die BAGüS und die BIH mit ihrem gemeinsamen Papier „Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt – Werkstatt für behinderte Menschen“ vom 23.02.2007 bereits unterbreitet.

Insgesamt stellt der Entwurf einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Ob allerdings die damit verbundenen Ziele erreichbar sind, erscheint angesichts offener Fragen nach einer nachhaltigen Finanzierung fraglich. Auf die ausführliche Stellungnahme der BIH hierzu wird verwiesen.

Zielrichtung muss sein, dass nach der Förderung so viele behinderte Menschen wie eben möglich in versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse einmünden und nicht mangels entsprechender Leistungen und Leistungsanbieter doch nur das Werkstattangebot verbleibt.

II. Kritikpunkte

1. Der Entwurf enthält keine qualifizierten Aussagen zum Inhalt der Leistungen Unterstützte Beschäftigung.

Ebenso bleibt unklar, wer der Empfänger der neuen Leistung sein soll. Ziel muss es sein, die infrage kommenden behinderten Menschen sobald als möglich in betriebliche Maßnahmen zu integrieren. Dies würde bedeuten, dass der aufnehmende Betrieb Empfänger der Leistungen wird. Ist jedoch beabsichtigt, einen besonderen Maßnahmeträger mit der Durchführung der Unterstützten Beschäftigung zu beauftragen, wären die konkreten Inhalte seiner Leistungen und vor allem die Zusammenarbeit mit dem aufnehmenden Betrieb zu klären.

2. Die BAGüS hat bereits zu den Eckpunkten eine nachhaltige Finanzierung so lange wie erforderlich gefordert und dabei auf die Zuständigkeit des Bundes verwiesen, weil es sich nach dem Rechtskonstrukt um eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt handelt und hierfür die Finanzverantwortung des Bundes nach dem SGB II gegeben ist.

Der Referentenentwurf sieht jedoch vor, die berufsbegleitenden Leistungen den Integrationsämtern als Pflichtleistungen zuzuweisen, die sie nunmehr gem. § 17 Abs. 1b Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung aus Mitteln der Schwerbehindertenausgleichsabgabe aufzubringen hat. Das BMAS verkennt hierbei, dass die Mittel aus der Abgabe nicht ausreichend sind, um damit alle notwendigen Aufgaben zu finanzieren, insbesondere dann, wenn mit diesem neuen Förderinstrument ein größerer Personenkreis erreicht werden soll. Konsequenter wäre in diesem Zusammenhang, auch die Verteilung der Mittel zwischen Bundesagentur und Länderanteil neu und zu Gunsten der Länder zu regeln.

Die BAGüS erneuert daher ihre Forderung, die vorrangigen Leistungsträger so auszustatten, dass nicht nach Ende des Förderzeitraumes der neuen Leistung behinderte Menschen mangels ausreichender Fördermittel für eine notwendige Anschlussfinanzierung auf die Werkstätten verwiesen werden müssen.

3. Die volle Anrechnung der Förderzeit der Unterstützten Beschäftigung auf die Leistungen im Berufsbildungsbereich der Werkstätten ist nicht sachgerecht. Scheitern Leistungen der Unterstützten Beschäftigung, müsste zumindest die Möglichkeit einer verkürzten Berufsbildungsmaßnahme in der Werkstatt gegeben sein, um behinderte Menschen für die spezifischen Anforderungen in Werkstätten zu qualifizieren.

Unterstützte Beschäftigung zielt auf die Eingliederung eines behinderten Menschen auf einen konkreten individuellen Arbeitsplatz mit dem Ziel möglichst langfristiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Berufsbildende Maßnahmen im Berufsbildungsbereich der Werkstätten sollen hingegen nach § 136 Abs. 1 SGB IX verschiedene und breiter angelegte Förderziele und Schwerpunkte verfolgen und auf die Anforderungen im Arbeitsbereich der Werkstatt vorbereiten, wenn ein Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auch durch gezielte Vorbereitung nicht erreichbar ist.

4. Nach § 38a Abs. 5 SGB IX (neu) vereinbaren die Rehabilitationsträger (BA, RV, UV) mit der BIH gemeinsame Empfehlungen zu den Qualitätsanforderungen und zu einem Qualitätsmanagement. Nach der Gesetzesbegründung sollen auch die Fachverbände beteiligt werden; die BAGüS ist jedoch nicht berücksichtigt.

Da sich die Leistungen vor allem an den Personenkreis im Grenzbereich zur Werkstattbedürftigkeit richtet, wäre die Einbeziehung in die Beratungen über diese Empfehlungen wünschenswert, obwohl nach geltendem Recht eine Zuständigkeit der Sozialhilfeträger für Leistungen der Eingliederungshilfe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht besteht.

5. Die BAGüS bedauert, dass das neue Instrument nicht dafür genutzt werden kann, behinderte Menschen, die aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt überwechseln wollen und können, zu fördern. Auch hier sehen wir ergänzenden Bedarf, weil dadurch eine Förderlücke geschlossen würde.

6. In der Begründung zu § 38a Abs. 5 SGB IX (neu) wird ausgeführt, dass auch die Anforderungen hinsichtlich des Einsatzes eines Teilhabeplans wichtig seien. Der Begriff des Teilhabeplans ist nicht definiert und findet auch im Gesetz keine Verankerung. Von daher bedarf es einer näheren Vorgabe des Gesetzgebers hinsichtlich seines Inhalts, seiner Aufgabe und seiner Funktion vor allem im Zusammenhang mit der Zugangssteuerung. Auch sein Verhältnis zum Eingliederungsplan, den die Werkstatt für den Fachausschuss regelmäßig zu erstellen und fortzuschreiben hat sowie zum Gesamtplan nach § 58 SGB XII ist ungeklärt.

IV. Schlussbemerkung

Die BAGüS sieht in dem Instrument der Unterstützten Beschäftigung nach wie vor ein gutes und notwendiges Instrument, behinderten Menschen ein weiteres Angebot zur Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterbreiten.

Das Instrument wird aber nur erfolgreich sein, wenn die aufgeworfenen Fragen beantwortet und die Kritikpunkte – insbesondere an einer nachhaltigen Finanzierung – beseitigt sind.