

impulse

Magazin der Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung

04.2019

7,50 Euro

ISSN 1434-2715

www.bag-ub.de/impulse

Das Budget für Arbeit
Diskussionsstand und offene Fragen

Inklusion braucht politische Wiederbelebung
Anmerkungen zur drohenden Entpolitisierung
eines Menschenrechtsprojekts

Schwerpunktthema
Systeme im Wandel

91

Editorial



Claus Sasse

Liebe Leserinnen und Leser

Die Jahrestagung der BAG UB 2019 stand unter dem Motto „Systeme im Wandel – Systeme verändern“, das auch das Schwerpunktthema dieser Ausgabe der impulse ist.

Sie finden auf Seite 6 den Eröffnungsvortrag zur Tagung von Dr. Uwe Becker, der kritisiert, dass die Debatte um Inklusion versandet ist und die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sich bisher darauf beschränkt, die bestehenden Verhältnisse „behindertenfreundlicher“ zu machen. Er fordert eine politische Wiederbelebung des „Menschenrechtsprojekts Inklusion“. Horst Frehe untersucht in seinem Beitrag ab Seite 16 die Auswirkungen des Bundesteilhabegesetzes auf die Weiterentwicklung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung und Lea Mattern hat in einer umfangreichen Studie die Umsetzung des Budgets für Arbeit untersucht – Sie finden ihre Ergebnisse auf Seite 20.

Die Jahrestagung der BAG UB hat den Anspruch, einen inklusiven Ort der Begegnung, des Austausches und des gemeinsamen Forschens zu schaffen und Wege zu diesem Ziel zu erproben. Um den Fragen, den Erfahrungen, den Ideen und den Forderungen der unterstützten Arbeitnehmer_innen zum Thema der Tagung „Gehör zu verschaffen“, haben die unterstützten Arbeitnehmer_innen ihre Positionen und Forderungen in einer eigenen Auftaktveranstaltung diskutiert und anschließend dem Tagungsplenum über Flugblätter vermittelt. Kernsätze waren: „Wir wollen Anerkennung bekommen für das, was wir machen!“ und „Wir wissen selbst, was wir brauchen – ihr braucht uns nur zu fragen!“

Eine weitere Forderung war: „Wir wollen keine Marionetten sein! Wir wollen gute Bildung bekommen!“ Dies aufgreifend möchten wir ausdrücklich auf die Stellungnahme der Werkstattträger Deutschland zum sogenannten „Angehörigen-Entlastungs-Gesetz“ und dem darin beschlossenen Budget für Ausbildung vom Februar 2020 hinweisen, in der gefordert wird, den Kreis der Leistungsberechtigten auch auf den Arbeitsbereich der WfbM auszuweiten und das Budget für Ausbildung auch für berufliche Fort- und Weiterbildungen nutzen zu können. Als BAG UB unterstützen wir diese Forderung!

Ihnen wünschen wir eine anregende Lektüre!

Inklusion braucht politische Wiederbelebung

Anmerkungen zur drohenden Entpolitisierung eines Menschenrechtsprojekts

06



SCHWERPUNKT

Systeme im Wandel

06 **Inklusion braucht politische Wiederbelebung**
Anmerkungen zur drohenden Entpolitisierung
von **Dr. Uwe Becker**

16 **Weiterentwicklung der beruflichen Teilhabe**
von **Horst Frehe**

Weiterentwicklung der beruflichen
Teilhabe von Menschen mit
Behinderungen

16



Das Budget für Arbeit

Diskussionsstand und offenen Fragen

Mecklenburg-Vorpommern	8	Lill, 2019b		Juli 2019
Brandenburg	12	Miles-Paul, 2019,		Juli 2019
Prenzlauer Berg	16	Lill, 2019b		August 2019
Hamburg	260	Strecker, 2019, S. 6f	Budget für Arbeit seit 2012 (Modellprojekt)	Ende 2018
Hessen	28	Strecker, 2019, S. 9f		April 2019
	27	Lill, 2019b		August 2019
Mecklenburg-Vorpommern	14	Lill, 2019b		August 2019
Niedersachsen	164	Welp, 2018, S. 130	Budget für Arbeit seit 2008 (Modellprojekt)	Juni 2018
Nordrhein-Westfalen	60	Strecker, 2019, S. 7	(Modellprojekt)	April 2019
Rheinland-Pfalz	400	Strecker, 2019, S. 10	Budget für Arbeit seit 2006 (Modellprojekt)	April 2019
Saarland	6	Lill, 2019b		Juli 2019
Sachsen	1	Lill, 2019b		Juni 2019
Sachsen-Anhalt	31	dpa, 2019	?	Juli 2019
Schleswig-Holstein	?			

WISSENSCHAFT

- 20 **Das Budget für Arbeit**
Diskussionsstand und offene
Fragen
von **Lea Mattern**

SERVICE

- 34 **Meldungen**
- 35 **Impressum**

Inklusion braucht politische Wiederbelebung

Anmerkungen zur drohenden Entpolitisierung eines Menschenrechtsprojekts

Von Dr. Uwe Becker

Diesen Vortrag hielt Dr. Uwe Becker zum Auftakt der BAG UB Jahrestagung am 21. November 2019 in Suhl.

Sehr geehrte Damen und Herren, haben Sie herzlichen Dank für die Einladung zu Ihrer Fachtagung, zu der mein Vortrag hoffentlich angemessen den richtigen Ton und Inhalt findet. Man weiß nie so genau, wenn man kurz eingeflogen kommt und dann wieder ausfliegt, ob denn die strapazierten Zuhörerinnen und Zuhörer mit dem hinterlassenen Bestand an Vortragswörtern eher gequält oder eher beschenkt wurden. Ich hoffe tendenziell Letzteres. In unserem Vorbereitungsgespräch haben Herr Bungart und ich uns auf den ausgewiesenen Titel verständigt. Inklusion braucht politische Wiederbelebung, heißt es da im ersten Teil. Also, ich sage mal so: Der Patient „Inklusion“ ist noch nicht tot, aber er ist zumindest derart ermüdet und erschöpft, dass er kaum wiederzuerkennen ist. Das kennen wir auch von Menschen,

die wir lange nicht gesehen haben und dann plötzlich stehen so einer wieder vor mir und es rutscht dann so impulsiv nach kurzer Begrüßung raus: „Du siehst so fertig aus, was ist passiert?“ Ebenso dürfen Sie sich m.E. den Zustand der Inklusion vorstellen, ermattet, ermüdet, erschöpft und man erinnert sich nur noch mühsam an Zeiten einer euphorischen Vitalität.

Aber, diese Ermüdung hat auch etwas mit uns zu tun, mit einem chronischen, zivilisatorischen Erschöpfungszustand, der den Populärphilosoph Byung-Chul Han veranlasst uns kollektiv zuzuschreiben, dass wir in einer Müdigkeitsgesellschaft leben. Ich zitiere: „Neuronale Erkrankungen wie Depression, Aufmerksamkeits-Hyperaktivitätssyndrom (ADHS), Borderline-Persönlichkeitsstörung (BPS) oder Burnout-Syndrom (BS) bestimmen die pathologische Landschaft des beginnenden 21. Jahrhunderts.“ (Han 2010: 7). Die Erschöpfungsgründe für diesen Zustand einer kollektiven Burnout-Community sind nicht selten - und

das führt uns schon zum Thema - in jenen erschöpfenden und verdichteten Bedingungen des Arbeitsmarktes zu suchen, von dem wir teilweise völlig unkritisch meinen, dass es Ziel der Inklusion sein muss, Menschen mit Behinderung genau an diesen heranzuführen und sie von der Appetitlichkeit dieser Arbeitsbedingungen zu überzeugen. Aber es geht auch um eine „öffentlichen Ermüdung“, die seltsame Ermüdung unserer Diskurse, die irgendwann aus- und ins Leere laufen, deren zähe Wegstrecke zehrt, wenn sich trotz Diskurs nichts ändert. Meinen wir denn wirklich Inklusion sei annähernd geschafft, nur weil der Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit nicht bei diesem Thema, auch nicht mehr bei der Kinderarmut oder der Flüchtlingspolitik liegt, sondern die Aufmerksamkeit gerade mal auf der Welle des Klimawandels reitet? Das Thema Inklusion ist ebenso wenig erfolgreich „abgearbeitet“ wie das Thema Flüchtlingspolitik? Dennoch ist weitgehendes Schweigen bezüglich dieser Sachver-

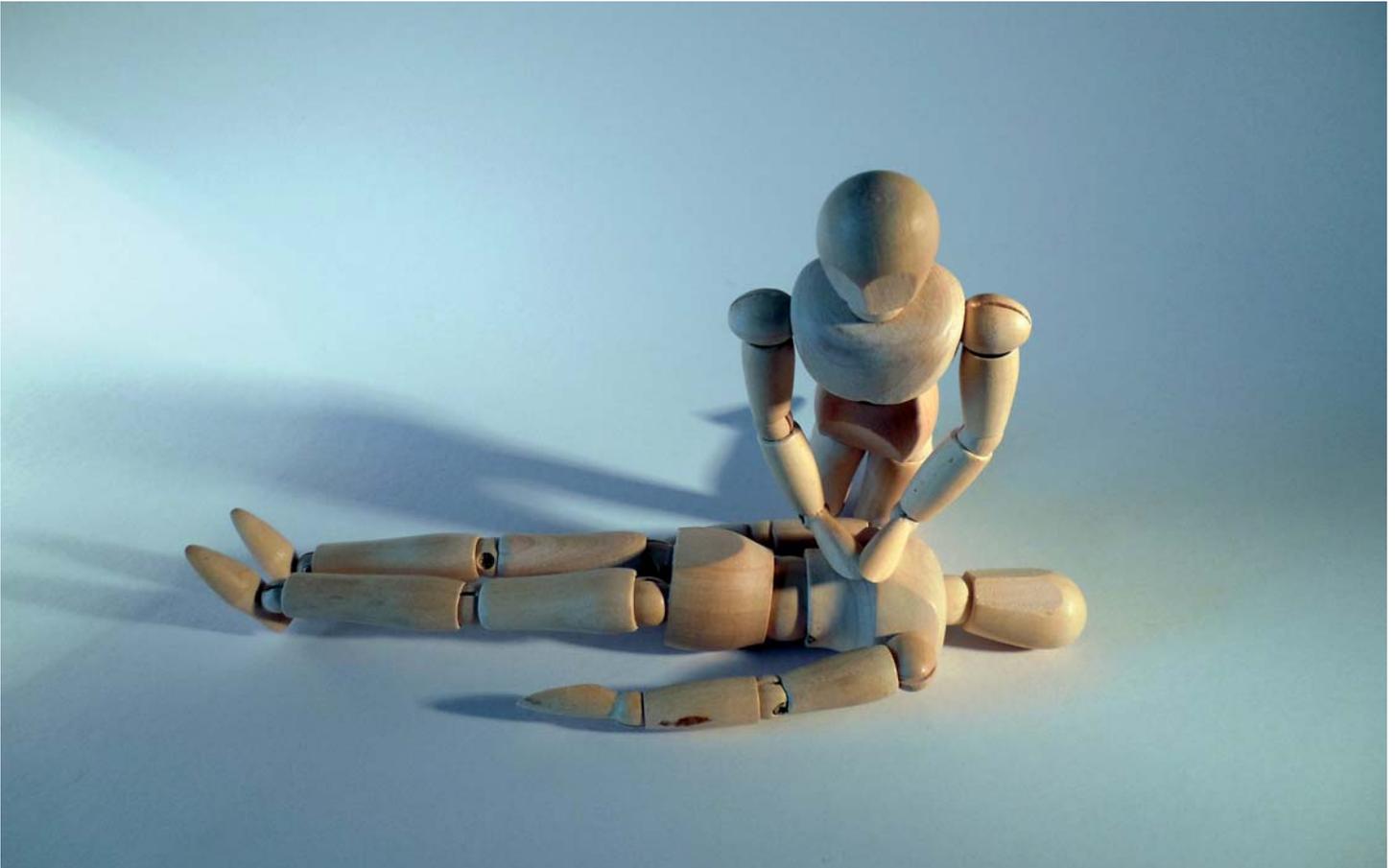


Foto: succo, pixabay

halte eingetreten, der öffentliche, mediale Diskurs hat mittlerweile eine Reihe von sozialen Themen ins Nirwana der Aufmerksamkeit katapultiert, öffentlich ist die Sache erledigt. Aber jenseits der desinteressierten Öffentlichkeit geht die Geschichte der sozialen Ausgrenzung wie auch der Exklusion wie auch des unvorstellbaren Leidens, der Verfolgung, der Folter und Vergewaltigung von flüchtenden Menschen beispielsweise in den libyschen Auffanglagern weiter. Aber die Themen, auch das der Inklusion, sind weitgehend den „sozialen Tod“ gestorben (Reckwitz 2017: 163). Soweit einige vorlaufende Assoziationen. Mein Vortrag gliedert sich in sechs Punkte, was Ihnen erleichtert zu ahnen, wann das Ende naht.

1. Ermüdete Anfänge parlamentarischer Inklusionsbefassung

Vermutlich wissen Sie alle, dass die rechtliche Grundlage der Inklusion die UN-Behindertenrechtskonvention (UN BRK) darstellt. Viele Sätze der UN BRK sind rechtlich rela-

tiv unbestimmt. Das betrifft vor allem und im Grundsätzlichen die Frage nach den aus der BRK resultierenden, individuell einklagbaren Rechtsansprüchen. Denn die BRK ist lediglich als ein einfaches Bundesgesetz in Kraft und hat keinen Verfassungsrang. Welche subjektiven Rechte Menschen mit Behinderung vor deutschen Gerichten unter Berufung auf diese Behindertenrechtskonvention einklagen können, ist also noch nicht abschließend entschieden und wird in Einzelfällen vor den deutschen Sozialgerichten auszufeuchten sein (vgl. Masuch 2011: 247). So lange aber die Rechtsgrundlage für konkret justiziable Anwendbarkeit nicht umfassend geschaffen wird, verbleibt eine „Konvention als völkerrechtlicher Vertrag gleichsam in der abgesonderten Sphäre des Internationalen“ (ebd.: 251). Dann klingen Menschenrechtssätze deshalb so schön, weil sie zu nichts verpflichten und nichts kosten!

Die BRK schlägt aber auch selbst eine Brücke in den Nebel. In Artikel 4 Absatz

2 dehnt sie die Verpflichtung der Staaten zur Verwirklichung der „wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ von Menschen mit Behinderung auf eine unbestimmte Zeitachse aus. Es gehe darum, „Maßnahmen“ zu treffen, „um nach und nach die volle Verwirklichung dieser Rechte zu erreichen“. „Maßnahmen“, das klingt rechtlich ebenso unbestimmt, wie „nach und nach“ zwar eine progressive Entwicklung anzeigt, allerdings ohne auch nur den geringsten Grad der zeitlichen Präzision. Die juristisch Gelehrten diskutieren inzwischen, inwieweit aus der Geltung der BRK auch die unmittelbare Anwendung resultiert, also inwieweit unter welchen Umständen das Völkerrecht auch im Volk ankommt.

„Die BRK wurde nun [...] am 30. März 2007 von Deutschland unterzeichnet und durch ein Ratifizierungsgesetz am 21. Dezember 2008 als innerstaatliches Recht ab dem 26. März 2009 in Kraft gesetzt.“ (ebd., 245). Dieses sozial- und - wie die



Foto: succo, pixabay

Diskussion zeigt - besonders schulpolitisch als sehr zentral bewertetes Gesetz wurde aber nun im „im deutschen Parlament nicht gerade würdevoll behandelt“ (Speck 2015). Denn laut Protokoll begann die parlamentarische Debatte erst nach 22 Uhr unter Tagesordnungspunkt 23 und weniger als 50 Abgeordnete fanden sich noch im Plenarsaal. „Im Gegensatz zu sämtlichen vorausgegangenen und nachfolgenden Tagesordnungspunkten wurde auf eine Aussprache völlig verzichtet. Die vorbereiteten Reden von Vertretern der verschiedenen Parteien wurden lediglich zu Protokoll gegeben (Anlage 19)“ und nach Ablehnung zweier Änderungsanträge wurde das Gesetz einstimmig beschlossen (ebd.). Man kann also überspitzt bilanzieren, dass die Überführung der UN-BRK in deutsches Recht Ergebnis eines parlamentarischen

Erschöpfungszustandes ist, dessen Qualität sich auszeichnet durch die Abwesenheit einer Aussprache, also widersinniger Weise eines Parlaments - der Begriff kommt ja von „parler“ (reden) - ohne Worte, das eine spätabendliche Restgruppe von Parlamentariern im tendenziell prädominierenden Dämmerzustand beschlossen hat.

Schon bei der Einbringung des Gesetzes hat sich entgegen der weiten Spannweite der durch die UN-BRK betroffenen Lebensbereiche die Thematik eigenartig *konzentriert und verkürzt auf die Schulpolitik*. Und es muss erwähnt werden, dass der Deutsche Bundestag davon ausging „dass der politisch favorisierte ausschließlich gemeinsame Unterricht nur dadurch bewerkstelligt und finanziert werden kann, dass die Förderschulen abgeschafft werden“. Das war nicht primär fachlich, sondern fi-

nanziell begründet, denn schulische Inklusion „sollte kostenneutral verwirklicht werden“ (ebd.). Also, ein so „gutes Projekt“, das doch keinerlei Mehrkosten verursacht.

2. Die Suggestion inklusionspolitischer Mobilisierung

Das Projekt der Inklusion begann damals mit einer kämpferisch dynamischen Performance. Es war Gegenstand von Landesaktionsplänen und einem Bundesaktionsplan, es trieb ganze Tagungswellen vor sich her, aus denen Handbücher der Inklusion, Praxisratgeber und methodische Leitfäden hervorgegangen sind. Der Umsetzungsstand von Inklusion wird regelmäßig und scheinbar mit mathematischer Präzision erfasst, so durch das Inklusionsbarometer der Aktion Mensch oder die differenzierte Angabe von bildungspolitischen Inklusions-

quoten in dem ebenso regelmäßig erscheinenden Inklusionsreport der Bertelsmann Stiftung. Ministerien auf Bundes- und Länderebene, Sozialdezernate der Kommunen und die Träger der Freien Wohlfahrtspflege, Hochschulen und Universitätsfakultäten, Arbeitgeber-Verbände und Gewerkschaften – kaum eine politische Instanz, die nicht das Bekenntnis zur Inklusion auf ihre Fahnen geschrieben hat. Das bemerkenswert Einmütige dieser Bewegung macht zugleich hellhörig. Denn bilanziert man den faktischen Stand etwa der inklusiven Schulpolitik oder auch der Integration von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt, so zeigen sich Verzögerungen, parteiische Bestätigungsargumente bezüglich der Werkstätten für Menschen mit Behinderung oder der Förderschulen wie das Moratorium der Landesregierung in NRW, keine Förderschule mehr zu schließen, exemplarisch bestätigt. In NRW wird versucht durch das Programm „VOBASOF“ (Verordnung zur berufsbegleitenden Ausbildung zum Erwerb des Lehramts für sonderpädagogische Förderung) eine Nachqualifizierung von Lehrerinnen und Lehrern an einer allgemeinbildenden Schule von etwa 200 bis 300 Stunden in den Förderschwerpunkten „Lernen“ und „emotionale und soziale Entwicklung“, also eine Fortbildung light, den schulpolitischen Inklusionsherausforderungen zu begegnen (vgl. Ministerium 2013). Schulpolitische Maßnahmen sind teilweise von einer geradezu banalen Radikalisierung getrieben. So etwa, wenn die thüringische Landesregierung, sukzessive alle Förderschulen mit den Förderschwerpunkten „Sprache“, „Lernen“ und „emotionale und soziale Entwicklung“ schließt. Kompensatorisch soll das Lehrpersonal an den anderen Schulen zu einer Nachqualifizierung von 100 bis 200 Stunden verpflichtet werden (vgl. Die nächste Phase 2017: 18,7). Es soll dann „Förderzentren mit den Förderschwer-

punkten Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung“ geben, die „sich langfristig zu regionalisierten Beratungs- und Unterstützungszentren ohne eigene Schüler“ entwickeln sollen (Gesetzentwurf 2018: 14). Beide schulpolitische Fälle haben jedoch eine Gemeinsamkeit: Entweder wird mit Blick auf fehlende finanzielle Ressourcen, z.B. zur Einstellung von mehr Lehrpersonal an den Regelschulen, das schulpolitische Projekt der Inklusion weitgehend storniert oder es wird bezweifelt, dass dieser Ressourceneinsatz notwendig ist und das Menschenrechtsprojekt wird ressourcenminimiert über Kommunikationsnetzwerke „gespielt“. Notwendige Ressourcen für das Projekt der Inklusion sind in beiden Fällen nicht gegeben.

3. Inklusionsunfreundliche „Innenräume“

Geklärt scheint keineswegs, was das Projekt der Inklusion konkret bedeutet. Auffällig aber ist, dass der diesbezügliche Diskurs ermüdet ist, nicht mehr wesentlich gestritten und gefochten wird. Ganz offensichtlich haben diejenigen die Oberhand gewonnen, die das Projekt der Inklusion als Teil der vorherrschenden Vorstellung von gesellschaftlicher Teilhabe verstehen, ohne dass diese Teilhabedefinition kritisch diskutiert würde. Konkret: Inklusion wird vielfach reduziert verstanden als Aufnahme von Menschen mit Behinderung in die gesellschaftlichen „Innenräume“, vorzugsweise Arbeit und Bildung (vgl. Becker 2016). Sie wird als Partizipationsangebot entworfen, am Bestehenden teilzuhaben, ohne dass diese „Innenräume“ befragt würden auf ihre Gastlichkeit und Aufenthaltsqualität. Anders gesagt: Eine Einladung zum Mitmachen an dieser Gesellschaft auszusprechen, stellt dem Gastgeber das selbstgefällige Zeugnis aus, von der die Einladung rechtfertigenden Meinung überzeugt zu sein, dass die gastgebende Stube eine Hütte des

Glanzes ist. Diese Einladung immunisiert nach Innen und unterstellt die Intaktheit der Räume, deren Zugänge sehr eng oder ganz verschlossen sind. Die angemessene inklusionspolitische Spurensuche bestünde aber darin, das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt, also die Eckpfeiler der gesellschaftlichen Architektur, nach ihren Fehlkonstruktionen und baulichen Mängeln zu befragen, die keineswegs inklusiv veranlagt sind, sondern die in hohem Maße eine ausgrenzende Dynamik haben und aktiv behindernd Menschen ins Abseits katapultieren. Es ist ein logischer und pragmatischer Widerspruch zu meinen, man könne Inklusion in exkludierende Instanzen betreiben. In seinem Buch „Resonanz“ hat der Jenaer Soziologe Hartmut Roser einen bemerkenswerten Theorieansatz entwickelt, diese exkludierende Dynamik zu entziffern (vgl. Rosa 2016). Er diagnostiziert als Markenzeichen gesellschaftlicher Entwicklung paradoxerweise eine „dynamische Stabilisierung“. Diese besagt, dass die von Rosa unterstellte Suche der Individuen nach Resonanz im gesellschaftlichen Gefüge fataalerweise nur bestandskräftig gelingt, wenn die Subjekte sich den Beschleunigungskultur fügen: Durch hastenden Konsum von Gütern mit nur begrenzt anerkannter Halbwertszeit, durch schnelllebige Information und digitale Kommunikation im Facebook- und WhatsApp-Zeitalter, durch Mobilitätsansprüche sei es privater Natur, sei es gefordert im Kontext eines mobilen und flexiblen Arbeitseinsatzes. Diese paradoxe Stabilisierung der Gesellschaft durch stetige Dynamik der Mobilität, durch Konsum, durch Flexibilität und Verdichtung der Arbeit als auch der Organisation des Privaten, ist aber keine, der alle und schon gar nicht zu jeder Zeit Stand halten. Inklusion deckt hier Zielwidersprüche, die bei aller Inklusionsrhetorik nicht zu übersehen sind. Sie betreffen sowohl das Bildungssystem als auch den Arbeitsmarkt.

4. Das bildungspolitische Inklusionsdilemma

Dem Artikel 24 der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN BRK), der grundsätzlich auf die rechtliche Grundlegung abzielt, dass jedes Kind mit Behinderung eine Regelschule besuchen kann, ist eine Zielbestimmung vorausgestellt: Mit dem Ziel, „Menschen mit Behinderungen ihre Persönlichkeit, ihre Begabungen und Kreativität sowie ihre geistigen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung zu bringen.“ Die inklusive Beschulung steht also unter dem *qualitativen* Anspruch, orientiert an den Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, deren persönliche Begabungen und Kompetenzen optimal zur Entfaltung zu bringen. Dieser normative Anspruch an die Regelschule ist der eigentliche Maßstab für die legitime Rede von einer inklusiven Beschulung. Mit Blick auf die bestehende „Qualität“ der inklusiven Regelbeschulung ist es gegenüber den Schülerinnen und Schülern einer Förderschule, ihren Eltern wie auch dem Lehrpersonal borniert, die Entscheidung für eine Förderschule als eine Exklusionsentscheidung zu etikettieren. Denn die Abwägung, an welcher Schule die Persönlichkeit und Kompetenz von Kindern mit Behinderungen optimal gefördert werden, wird nur dann für eine Regelschule ausfallen, wenn dort die pädagogischen Standards, das didaktische Knowhow sowie die Ressourcenausstattung deutlich verbessert werden. Sachgerechte Forderungen von Lehrerinnen und Lehrern nach einer deutlich besseren Ausstattung, kleineren Lerngruppen, nach Arbeitsmöglichkeiten in pädagogischen Teams inklusive einer konstanten Unterrichtsgestaltung mit Sonderpädagoginnen, nach neuen Standards der Gebäudeinfrastruktur - was nicht nur niederschwellige Zugänglichkeit für Schülerinnen und Schüler mit einer körperlichen Beeinträchtigung beinhaltet, sondern auch Klassenräume mit akustischer Dämmung, Ruheräume,

Wickelräume, farbliche Orientierungen der Gebäude unterstützt durch Markierungen in Brailleschrift - resultieren allesamt aus den redlichen Mühen, dem Gedanken der Inklusion gerecht zu werden. Erforderlich wäre daher eine Orientierung der föderalen Schulpolitik am pädagogischen Diskurs, der zurecht danach fragt, was sich an den Schulen, den Gebäuden, aber auch am Schulsystem insgesamt ändern muss, damit Kinder und Jugendliche mit, aber auch ohne Behinderungen ihre Persönlichkeit frei und vollumfänglich gefördert zur Entfaltung bringen können. Es geht aber in der Inklusionsdiskussion gar nicht um die Frage der Renovierungs- und Reparaturbedürftigkeit jenes Bildungssystems, dem die einschlägige Bildungsforschung attestiert, dass es überwiegend männliche Bildungsverlierer produziert und soziale Milieus eher verstetigt, als sie aufzubrechen (vgl. Quenzel/Hurrelmann 2010).

Also: Mit Inklusion ist an eine störungsfreie Anpassung von Kindern mit Behinderung an die bestehende Funktionalität des Schulsystems gedacht. Alles, was die Leistungsorientierung im Sinne der messbaren Bewertung im Notenbild als Unterscheidungskriterium für gute und schlechte, brauchbare und unbrauchbare Schülerinnen und Schüler stört, greift jene „Normalität“ und zugleich jene Normalisierungsbemühungen der Anpassung von Kindern mit Behinderung an dieses Schulsystem an. Störungen sind aber nicht erwünscht. Das hat Gründe, die in der gesellschaftlichen Dynamik begründet liegen, in die sich das System Schule einzufügen hat. Die Sphären von Schule, Politik, Arbeitsmarkt, Ökonomie und privater Lebensführung sind keine jeweils geschlossenen, sondern sind membranhaft verbunden und befinden sich in einem komplexen, hierarchisch organisierten, osmotischen Austausch. Wir erleben in den Schulen einen enormen Druck, Überforderungen des Privaten zu kompensieren, die bei der zeitlichen Koordination

familiärer Solleistungen anstehen. Diese Anforderungen der „rush hour of life“, die auch Ergebnis eines flexiblen Kapitalismus sind, verlangen nach der Kompetenz multipler Gleichzeitigkeit der Handlungskontexte: Flexible Erwerbsarbeit im Geschlechterarrangement, Sorgearbeit für die Kinder, Haus- und Reproduktionsarbeit, Bemühung um zu pflegende Angehörige. Nicht selten resultieren aus dieser Überforderungschronik Fantasien und Projektionen bezüglich dessen, was nun andere Institutionen ersatzweise und entlastend zu leisten haben. Wenigstens die Schulen sollen „störungsfrei“ funktionieren.

Das Klima der Intoleranz für jede Art von Störung wächst. Das ist keine individuelle moralische Verfehlung der Elternschaft, sondern ist Teil jener gesellschaftlichen Dynamik, die den Bildungsweg von Kindern und Jugendlichen schon sehr früh als konkurrenzorientierte Präparationsstrecke für die Integration in den Arbeitsmarkt normiert. Vorverlegung des Einschulungsdatums, Englisch ab der ersten Klasse, G8 und auch die Entwicklung zum Bachelor-Studium, das sind bildungspolitische Tendenzen, durch Verkürzung und Intensivierung von Bildungszeiten die frühzeitige Abschöpfung der ökonomischen Potenziale der jungen Menschen zu fördern und bereits im Primärbereich, wie schon 2006 die Kommission der Europäischen Gemeinschaft meinte, die „Herausbildung unternehmerischer Einstellungen“ zu forcieren (Kommission der Europäischen Gemeinschaft 2006: 6). Normale Kindheit wird dabei von ihrem Ende her gedacht, der Zurüstung zu einem unternehmerisch befähigten, eigenverantwortlichen und autonom agierenden Erwachsenen. Die von Kindern mitgebrachte Vielfalt der Besonderheiten wird dabei an jenen normativen Maßstäben gemessen und in vielen Fällen als störend, auffällig, entwicklungsverzögert oder aufmerksamkeitsgeschädigt disqualifiziert (vgl. Zeiher 2009, 120). Diese „Diagnosen“ sind sehr kritisch zu befragen!

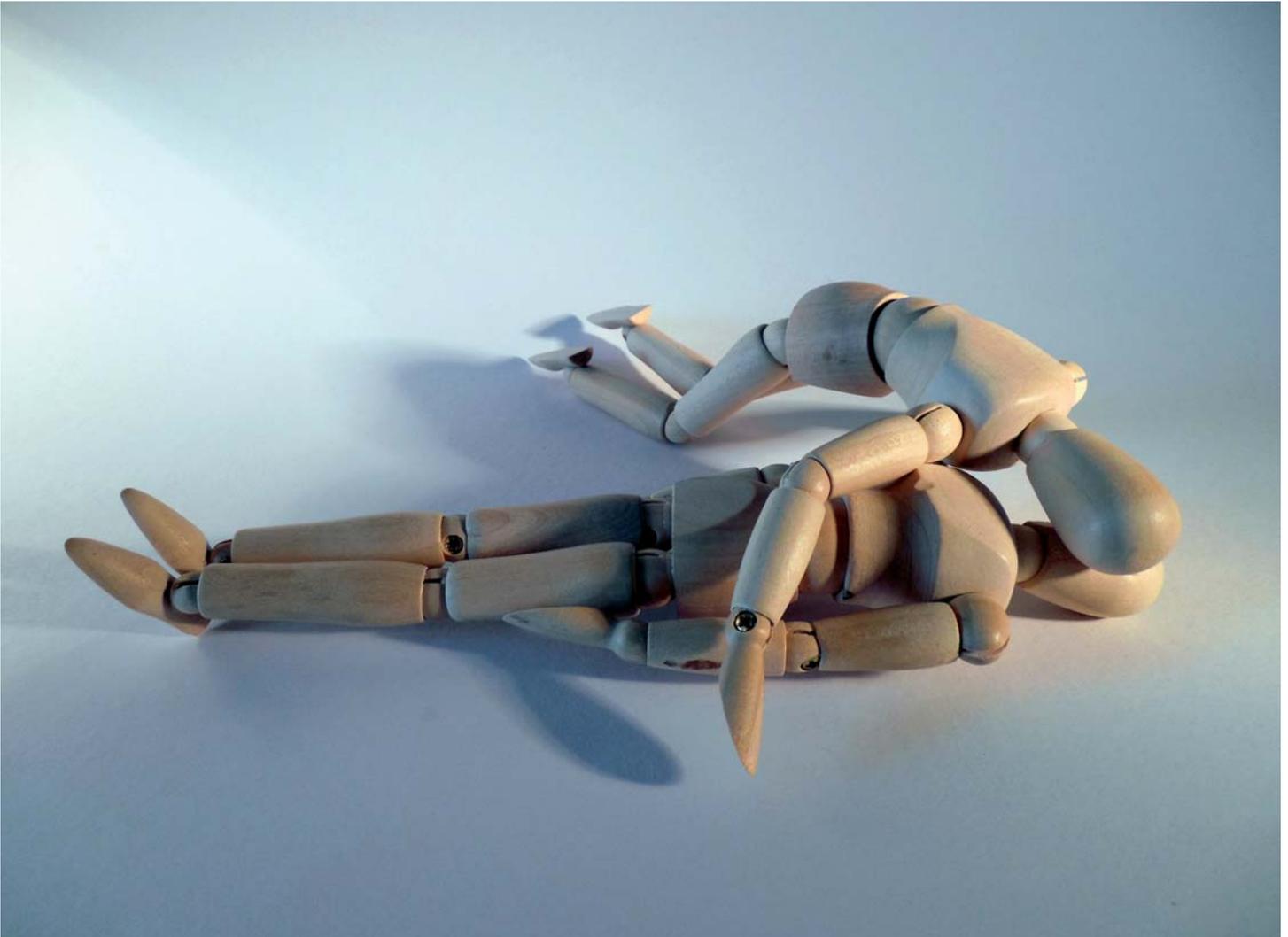


Foto: succo, pixabay

Wir müssen fordern, dass die Erfüllung von curricularen Leistungszielen, für viele Eltern wohl das oberste Ziel, gleichwertig ergänzt wird um eine empathische Kultur der personenbezogenen Pädagogik, um die Förderung von sozialer Kompetenz, die lehrt, Unterschiedlichkeit nicht als Anlass zur Abgrenzung, sondern als Chance zum Verstehen des Anderen zu nutzen und nicht zuletzt um die interkulturelle Herausforderung, Kinder mit Flüchtlingshintergrund, die überwiegend kaum deutsch sprechen, in die Klasse zu integrieren. Es wächst der Druck, die gesellschaftliche Vielfalt auch im Klassenverband zu gestalten, denn diese Vielfalt ist der reale Spiegel unserer Gesellschaft. Sie schulisch ausblenden zu wollen oder Klassen in leistungsbemessene gleiche Einheiten sortieren zu wollen, bedeutet auch, dieser realen Vielfältigkeit

perspektivisch gesellschaftlich nicht gewachsen zu sein. Anders gesagt: Gleichförmigkeit ist eine fatale pädagogische Antwort auf eine gesellschaftliche Situation, in der sich mehr und mehr das Leben vielfältig ausgestaltet: Menschen mit und ohne Behinderung, leistungsstarke und leistungsschwache, reiche und arme, mit Flüchtlings- oder Migrationshintergrund, der deutschen Sprache mächtig oder in fremden Sprachen dreisprachig. Aber diese leistungszentrierte Kategorisierung von Schülerinnen und Schülern wird nicht in Frage gestellt aus Gründen, die abschließend noch zu erwägen sind.

5. Inklusionsfeindlicher Arbeitsmarkt

Die Normalisierungsnorm der Beschulung im dreigliedrigen Schulsystem hat für Schü-

lerinnen und Schüler mit Behinderung, wenn sie den Weg in dieses System gehen, überwiegend nur eine Etappenqualität. Sie beansprucht offenbar keine Anschlussfähigkeit an folgende Zeiten der Ausbildung oder der gelingenden Integration in den Arbeitsmarkt. Sie ist nicht darauf angelegt, gesamtbiografische Verantwortung als zeitlichen Bewährungsraum zu übernehmen. Der Preis des Normalisierungsprinzips ist die Kontinuität der Selektion.

Die Bertelsmann Stiftung hat Anfang September 2015 eine Studie über die Qualität des inklusiven Bildungssystems in Deutschland veröffentlicht. Danach gehen von Zehntausend Kindern mit Förderbedarf etwa 67 Prozent im Bundesdurchschnitt in eine Kita, nur noch 47 Prozent besuchen eine Regelgrundschule, in die Sekundarstufe I kommen hingegen nur



Foto: succo, pixabay

noch 29,9 Prozent. Der überwiegende Teil, nämlich fast 90 Prozent, gelangt auf die Hauptschule, gut zehn Prozent auf Realschulen oder Gymnasien, aber die wenigsten schaffen den Abschluss und noch weniger den Weg in eine Ausbildung (vgl. Bertelmann Stiftung, 2015). Was auffällt, ist die Tatsache, dass Kinder und Jugendliche in diesem Bildungsverlauf reihenweise die Erfahrung machen müssen, früher oder später aus dem System gekickt zu werden. Spätestens mit Blick auf die Ausbildung realisieren sie, dass das System den Zutritt zur Erwerbsarbeit verweigert, obwohl die UN BRK in Artikel 27 für Menschen mit Behinderung unmissverständlich ein Recht auf Arbeit anzuerkennen scheint. 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, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird“ (Artikel 27 Satz 1). Erst die Differenzierung im zweiten Satz erläutert, dass hier nicht ein denkbar absolutes Recht auf Arbeit gemeint ist, sondern lediglich das „Recht auf die Möglichkeit“ einen Arbeitsplatz zu erhalten. Ob und wie sich nun aus dieser Möglichkeit auch die reale Einlösung ergibt, darüber entscheiden die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes. Ebenso wenig wie ähnlich lautende Passagen in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung von 1948 (Artikel 23), in der Europäischen Sozialcharta (Teil 2 Art 1) oder der Verfassung des Landes NRW (Artikel 24),

formuliert auch die UN BRK kein individuell einklagbares Recht.

Dieser rechtssystematische Hinweis ist vorab zu realisieren, wenn der Frage nach der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung nachgegangen werden soll. Wir bewegen uns mit dieser Fragestellung nicht im juristischen, sondern im marktwirtschaftlichen Terrain, in dem die Arbeit dem „Kriterium der *Rentabilität im Wettbewerb*“ unterliegt und sich auch nur also solche behauptet (Schnath 2015, 92). In diesem Markt herrscht das Kräfteverhältnis von Angebot und Nachfrage und für die Arbeitssuchenden das Regiment der Leistungserbringung, dem offenbar deutlich über 35 % der rund 2,6 Millionen arbeitslosen Menschen, die sich im Status der Langzeitarbeitslosigkeit befinden, nicht standhalten.

Von dieser Situation sind überproportional Menschen mit einer Schwerbehinderung betroffen. Ihre Arbeitslosenquote lag 2015 bei 13,9% und damit fast doppelt so hoch wie die „vergleichbare Arbeitslosenquote von Menschen ohne Behinderung“ (Aktion Mensch 2015, 6). Dies ist besonders bemerkenswert, da die Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben eine konkrete „leistungsrechtliche Anspruchslage“ begründet (Bendel u. a. 2015: 10). In § 4 Abs. 1 SGB IX heißt es: „(1) Die Leistungen zur Teilhabe umfassen die notwendigen Sozialleistungen, um unabhängig von der Ursache der Behinderung [...] die Teilhabe am Arbeitsleben entsprechend den Neigungen und Fähigkeiten dauerhaft zu sichern [...]“. Zu den diesbezüglich Leistungsberechtigten zählen Menschen, die als „behindert“ gelten und „[...] deren Aussichten, am Arbeitsleben teilzuhaben oder weiter teilzuhaben, wegen der Art oder Schwere ihrer Behinderung [...] nicht nur vorübergehend wesentlich gemindert sind und die deshalb Hilfen zur Teilhabe am Arbeitsleben benötigen, einschließlich lernbehinderter Menschen.“ (§ 19 Abs. 1 SGB III).

Zu den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zählen sämtlich Rehabilitationsmaßnahmen und in besonderer Weise Leistungen in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Werkstätten (WfbM) sind Bestandteil einer gravierend pervertierten Normalität und sie nähren sich auch von den Fehlfunktionen des Ersten Arbeitsmarktes. Einer der im Neunten Sozialgesetzbuch explizierten wesentlichen Aufträge der Werkstätten ist die Integration der Werkstattbeschäftigten in den ersten Arbeitsmarkt, aber die Integrationsquote liegt bei unter einem Prozent. Der Klebeeffekt in den Werkstätten hat Gründe, die ihrer betriebswirtschaftlichen Logik und ihrem Bedarf an „Leistungsträgern“ entspringt. Aber auch die moderate Abgabepaxis der Unternehmen, sich durch „Ent-

schädigungszahlungen“ von der gesetzlich vorgeschriebenen Einstellungsquote (fünf Prozent) von Menschen mit Behinderung freikaufen zu können und zudem auch noch Aufträge an die Werkstätten damit verrechnen zu können, erzeugt keinerlei Handlungsdruck. Auch die Betroffenen in den Werkstätten sind oftmals von keiner großen Motivation bewegt, auf den ersten Arbeitsmarkt einen Job aufzunehmen, der meist dem Niedriglohnbereich zuzuordnen ist, zumal die rentenrechtliche Absicherung in den Werkstätten besser ausgestaltet ist (vgl. Becker 2017).

Hinzu kommt, dass die Zahl derer, die aus den WfbM in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden (unter einem Prozent) deutlich überboten wird von der Quote derer, die aus dem ersten Arbeitsmarkt im Kontext von Rehabilitationsmaßnahmen in den Werkstätten Beschäftigung finden (vgl. Bendel u. a. 2016: 19).

Die Bestandskraft der Werkstätten beruht also auch auf der ausgrenzenden Dynamik des ersten Arbeitsmarktes. Die Exklusion aus dem Arbeitsmarkt führt zur Inklusion in die Werkstätten, die wiederum dem Vorwurf ausgesetzt sind zu exkludieren. Anders gesagt: Die vom ersten Arbeitsmarkt als untauglich und ermüdet entlassenen Subjekte finden einen letzten für das Erwerbssystem funktionalen Unterschlupf in den Werkstätten für Menschen mit Behinderung. Deshalb gilt: Wer nicht auch die exkludierenden Mechanismen des Arbeitsmarktes, die Zunahme der erwerbsbedingten psychischen, psychosomatischen und sklerotischen Erkrankungen wie auch die wieder steigende Zahl der Erwerbsminderungsrentner/innen zum Anlass nimmt, sich kritisch mit den Exklusionsdynamiken dieses Marktes zu befassen, dessen Kritik an den Werkstätten bleibt analytisch kurz-sichtig. Allein die Unterscheidung zwischen „erwerbsfähig“ und „erwerbsunfähig“, deren Trennlinie im Zweiten Sozialgesetzbuch markiert wird durch die Fähigkeit

mindestens drei Stunden täglich zu arbeiten, ist mehr als fragwürdig und zeigt an, dass Zuschreibungen von Handicaps und „Unfähigkeiten“ aktiv von der Systemlogik des Arbeitsmarktes ausgehen. Dieser Aspekt leitet über zu einer grundlegenden Bewertung jener Zielwidersprüche, die sowohl mit der Forderung nach schulischer Inklusion als auch nach Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt verbunden sind.

6. Inklusionsermüdungen

Die von mir konstatierte Ermüdung des Projekts der Inklusion hat mindestens drei Dimensionen: Sie betrifft eine *sachliche*, eine *diskursive* und eine *sozialtechnische* Ebene.

Was die *sachliche Ebene* anbelangt, so liegt die Problematik allein schon in der unverbindlichen Unschärfe des Begriffs der Inklusion begründet. Der Begriff ist offenbar in der Lage, gegensätzliche Vorstellungen unter dem Begriff des Menschenrechts zusammenzuführen. Hier greift, was der Literaturwissenschaftler Albrecht Koschorke in seinem fulminanten Buch „Wahrheit und Erfindung“ folgendermaßen bilanziert hat: „So ernüchternd es klingen mag, es sind gerade die höchsten Werte im moralischen und politischen Diskurs, deren mobilisierende Wirkung in ihrer Inhaltsarmut besteht.“ (Koschorke 2017: 173). Die einen verstehen Inklusion als eine Art zivilgesellschaftliche Haltung der Achtsamkeit, also als einen Kulturbegriff, die anderen als politischen Kampfbegriff und eine Utopie im Sinne einer neuen Gesellschaft, die dritten schließlich als eine rechtliche Herausforderung und meinen unter dem Gesichtspunkt der Pragmatik sei mit dem Bundesteilhabegesetz der Inklusion Genüge geleistet. Die Tatsache, dass wir eine so enorm homogenes kollektives Bekenntnisformat zur Inklusion haben, hat einen Preis: Es ist die Bagatellisierung und Banalisierung der Inklusion, ihr wird der störende, aufstö-

bernde, angriffige und systemverändernde Charakter genommen. Sie wird auf diese Weise inhaltlich entleert, verharmlost und strategisch gefügig gemacht.

Der *zweite Aspekt* betrifft den qualitativen Verfall der Bedeutung von Inklusion im *öffentlichen Diskurs*. Die Diskussion ist ermüdet. Der Begriff, wird insbesondere im schulischen Kontext eher mit zynischen Assoziationen belegt, aber allgemein hat er sein Anstößigkeit wie auch seine Inspiration eingebüßt. Die Gültigkeit von Normen wie die der Inklusion wird nur gespielt oder wie der Politikwissenschaftler Ingolfur Blühdorn es formuliert: Sie wird nur „simuliert“ (Blühdorn 2013: 175), sie ist machtpolitisch nicht real, sondern existiert nur emotional. Diese Emotionalität vollzieht sich auch in den Medien, indem beispielsweise unterstellt wird, dass man im Engagement für die Inklusion Teil einer Menschenrechtsgemeinschaft sei, die wirkungsvoll in der Lage ist Ideen umzusetzen. Dies geschieht beispielsweise auch durch Bilder, etwa wenn eine Schülergruppe von behinderten und nicht behinderten Kindern zu sehen ist, Hände reichend im Halbkreis stehend, teilweise die Arme um die Schulter gelegt, lachende Gesichter. Ein solches Bild sendet die Botschaft: Hier ist Gemeinschaft, Frieden, Mitmenschlichkeit, also generelle und positiv besetzte Dinge. Die Erzähltheorie spricht hier von Angleichungen und Vervollständigungen der wahrgenommenen Sache durch eigene Assoziationen. Aber die Sache ist gekippt. Was ist passiert? Dazu, etwas verkürzt Folgendes: Man kann im Laufe des Diskurses über Inklusion beobachten wie sich allmählich die Anwaltschaft des sogenannten Realitätsprinzips durchgesetzt hat. Es wurde auf Widerständigkeiten, Kostenfaktoren, Gesetzeslücken und pragmatische Umsetzungsprobleme verwiesen und damit wurde der Diskurs zugleich komplexer und für viele undurchschaubarer, was in der

Summe bedeutet: Er hat an Attraktivität und allgemeinem Interesse verloren, seine emotionale Bindung und mediale Aufmerksamkeit ist versickert und statt der zeitweiligen Breitenwirkung hat sich die Befassung mit der Thematik überwiegend reduziert auf die operativen Spezialisten. Das leitet nun zum dritten Faktor der Ermüdungsursache über, den ich als die *sozialtechnische Wende* bezeichne.

Diese wird vor allen Dingen von den Experten der Sozialökonomie und den Wohlfahrtsverbänden betrieben: Jetzt ist man reihenweise mit der Frage beschäftigt, wie man sich, natürlich unter Wahrung der bestehenden Marktanteile, im Rahmen der Etablierung des Bundesteilhabegesetzes aufzustellen habe. Dabei geht es um Fragen der Trennung der Leistungen der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen, es geht um die Umfinanzierung bei den gemeinschaftlichen Wohnformen mit dem Wegfall von Barbetragauszahlung und Kleiderpauschale, um die Zulassung weiterer Leistungsanbieter oder auch um die Regelung des Budgets für Arbeit usw. Was hier droht, ist abgesehen davon, dass diese Auseinandersetzung für die Träger der Eingliederungshilfe natürlich nachvollziehbar und richtig ist, dass das Thema Inklusion sozusagen sozialtechnisch aufgesogen wird und seine eigentliche gesamtgesellschaftliche Vitalität ermüdet.

Zum Schluss

Deshalb sage ich im Sinne der Wiederbelebung nochmals und auch leidenschaftlich zum Schluss: Recht verstanden meint Inklusion die Fabrikation anderer Räume, deren Bauherrinnen und -herren auch Menschen mit Behinderung sind. Die alten Räume stehen in Frage. Wir müssen politisch daran arbeiten, dass wahrgenommen, benannt und skandalisiert wird, welche Exklusionen, welches Ausgrenzungsaktivitäten in unserer Gesellschaft tagtäglich prak-

tiziert werden. Wir müssen thematisieren, dass der Arbeitsmarkt für viele Menschen auch ohne Behinderung verschlossen ist und andere, die daran teilhaben, ins Burn-out jagt. Wir müssen thematisieren, dass die Frage der freien Wohnungswahl insbesondere in Großstädten ein Witz ist, weil die Mietpreisspirale Menschen mit und ohne Behinderung bei dürftiger Finanzlage in die Randlagen katapultiert. Und wir müssen thematisieren, dass die einseitige Leistungszentrierung im Bildungssystem Bildungsverlierer produziert, und zwar mit und ohne Behinderung. Denn wir dürfen das Thema Inklusion nicht *exklusiv* nur für Menschen mit Behinderung thematisieren, weil es ein Paradoxon ist, weil es nicht weg kommt von alten Strukturen des Fürsorgepaternalismus und weil es den eigentlichen Charakter der Inklusion verwässert. Denn nach meinem Verständnis ist Inklusion ein gesamtgesellschaftliches Projekt und wenn wir es so *verstehen*, dann werden wir es auch *praktisch* umfassend politisieren und uns gegen eine softe Entpolitisierung dieses Menschenrechtsprojekt, gegen eine Inklusion light der Sozialtechniken zur Wehr setzen.

Zuletzt erschien von Uwe Becker: Die Inklusionslücke. Behinderung im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld transcript 2016

Dr. Uwe Becker, Professor für Sozialethik, Verbändeforschung und Diakoniewissenschaft an der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe (Bochum).

Kontakt und nähere Informationen
E-Mail: becker@evh-bochum.de.



Foto: succo, pixabay

LITERATUR

- Aktion Mensch: (2015): Inklusionsbarometer Arbeit. Ein Instrument zur Messung von Fortschritten bei der Inklusion von Menschen mit Behinderung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, Bonn.
- Becker, Uwe (20162): Die Inklusionslüge. Behinderung im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld.
- Becker, Uwe (2017): Inklusion in den Arbeitsmarkt von Menschen mit Behinderung – ein Trilemma, in: Teilhabe. Die Fachzeitschrift der Lebenshilfe 56. Jahrgang Mai 2017 Berlin, S. 56-61.
- Bendel, Alexander/Richter, Caroline/Richter, Frank (2015): Entgelt und Entgeltordnungen in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Etablierung eines wirtschafts- und sozialpolitischen Diskurses, Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn.
- Bertelsmann Stiftung (2015): Inklusion in Deutschland. Daten und Fakten, Gütersloh.
- Blühdorn, Ingolfur (2013): Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende, Frankfurt am Main.
- Die nächste Phase der Inklusion in den Thüringer Schulen gestalten:
- Auf Erreichtes stolz sein – Stärken stärken – Mit Augenmaß gestalten, in: https://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/aktuell/aktuelles/2017/170331_inklusion_hoff-ohler_final.pdf, 27. März 2017 (Zugriff: 23.08.2017).
- Gesetzentwurf der Landesregierung. Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens. Druck: Thüringer Landtag, 29.11.2018- korrigierte Fassung. Drucksache 6/6484, in: www.parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/69218/thueringer_gesetz_zur_weiterentwicklung_des_schulwesens_vorabdruck.pdf
- Han, Byung-Chul (2010): Müdigkeitsgesellschaft, Berlin.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Förderung des Unternehmergeistes in Unterricht und Bildung, KOM 2006, Brüssel.
- Koschorke, Albrecht (2017): Wahrheit und Erfindung. Grundzüge einer Allgemeinen Erzähltheorie, Frankfurt am Main.
- Masuch, Peter (2011): Die UN-Behindertenrechtskonvention anwenden!, in: Hohmann-Dennhardt, Christine/Masuch, Peter/Villiger, Mark (Hrsg.): Festschrift für Renate Jäger. Grundrechte und Solidarität. Durchsetzung und Verfahren. Kehl, S. 245-263.
- Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Informationsbro-
- schüre. Berufsbegleitende Ausbildung zum Erwerb des Lehramtes für sonderpädagogische Förderung (VOBASOF), in: <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Recht/LAusbildung/Vorbereitungsdienst/Informationsschrift.pdf>, Stand 25.06.2013 (Zugriff 03.03.2018).
- Quenzel, Gudrun/Hurrelmann, Klaus (Hrsg.) (2010): Bildungsverlierer. Neue Ungleichheiten, Wiesbaden.
- Reims, Nancy/Tisch, Anita/Tophoven, Silke (2016): Junge Menschen mit Behinderung. Reha-Verfahren helfen beim Berufseinstieg. IAB-Kurzbericht 7/2016.
- Reckwitz, Andreas (2017): Die Gesellschaft der Singularitäten, Berlin.
- Rosa, Hartmut (20162): Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung, Berlin.
- Schnath, Mattias (2015): Inklusion: Einschluss in den „Großen Freiheitsstall“, in: Standpunkt sozial 1/2015, S. 85-98.
- Speck, Otto (2015): Das schulpolitische Inklusionsdilemma in Deutschland – Die Verabschiedung des Inklusionsgesetzes im Deutschen Bundestag und deren Folgen – Heilpädagogische Forschung Nr. 2 2015, in: <http://www.heilpaedagogischeforschung.de/ab1522.html>, Zugriff: 08.09.2018.
- Zeiger, Helga (2009): Ambivalenzen und Widersprüche der Institutionalisierung von Kindheit, in: Honig, Michael-Sebastian (Hrsg.): Ordnungen der Kindheit.

Weiterentwicklung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

Von Horst Frehe

I. Vorgaben der Behindertenrechtskonvention für den Arbeitsmarkt

Art. 27 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-BRK) fordert von den Unterzeichnerstaaten, dass alle Menschen mit Beeinträchtigungen den Zugang zu einem offenen, inklusiven und zugänglichen Arbeitsmarkt haben, auf dem sie ihren Lebensunterhalt verdienen können. Damit sind Sonderarbeitsmärkte wie Inklusionsbetriebe als zweiter und Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) als dritter Arbeitsmarkt grundsätzlich mit der UN-BRK unvereinbar. Der Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat in seinen „Abschließenden Bemerkungen“ zum ersten Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland über die Umsetzung der UN-BRK¹ dazu unter dem Punkt 49 und 50 angemerkt:

„Der Ausschuss ist besorgt über die Segregation auf dem Arbeitsmarkt des Vertragsstaates; finanzielle Fehlanreize, die Menschen mit Behinderungen am Eintritt oder Übergang in den allgemeinen Arbeits-

markt hindern, und den Umstand, dass segregierte Behindertenwerkstätten weder auf den Übergang zum allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten noch diesen Übergang fördern.“

Er empfiehlt, durch entsprechende Vorschriften wirksam einen inklusiven, mit dem Übereinkommen in Einklang stehenden Arbeitsmarkt zu schaffen

II. Ansätze des Bundesteilhabegesetzes zur Inklusion in den Arbeitsmarkt

Mit dem 2016 verabschiedeten Bundesteilhabegesetz (BTHG) verspricht der Gesetzgeber die „Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen“ – so die Überschrift des Gesetzes. Tatsächlich bleibt der bisherige Teil 2 und jetzige Teil 3 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) bis auf die Schaffung von Mitbestimmungsmöglichkeiten in der WfbM weitgehend unverändert. Gegenstand des Gesetzes war weder der Umfang noch die Durchsetzung der Beschäftigungspflicht der öffentlichen und privaten Arbeitgeber, die Erhöhung der Ausgleichsabgabe

noch die Erweiterung und bessere Finanzierung der Aufgaben des Integrationsamtes. Damit verändert sich nicht der Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf eine inklusive Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, so wie es die UN-BRK in Art. 27 fordert. Gleichwohl enthält das Gesetz einige Ansätze zur Erleichterung des Übergangs behinderter Menschen aus ihrer Sonderbeschäftigung in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Allerdings verhindert die Barriere der „vollen Erwerbsminderung“ immer noch den Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB II und SGB III und schließt die so „Etikettierten“ hiervon aus.² Der vom Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) vorgeschlagene Status einer Erwerbsfähigkeit unter arbeitsmarkt-unüblichen Bedingungen in dem Entwurf eines „Gesetzes zur Sozialen Teilhabe“³ wurde nicht aufgegriffen.

Eine ganze Reihe von Instrumenten soll nach dem BTHG den Übergang aus der Schule in den Arbeitsmarkt und aus der WfbM heraus erleichtern. Im Folgenden gehe ich auf einige wesentliche Instrumente ein:



Den Kurs neu bestimmen: Vorschläge für die Umsetzung der UN-BRK im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben

1. Unterstützte Beschäftigung

Die 2009 in § 38a SGB IX a. F. eingeführte „Unterstützte Beschäftigung“ (UB) hat das Ziel, ohne den Umweg über die exkludierenden Berufsbildungswerke (BBW) und Berufsförderungswerke (BFW) durch Qualifizierung im Betrieb den Zugang zum Arbeitsmarkt über das Prinzip „Erst platzieren, dann qualifizieren“ zu erreichen. In der Praxis wird dadurch keine außerbetriebliche Ausbildung ersetzt, sondern nur eine Qualifizierung/Anlernung für eine betriebliche Tätigkeit erreicht. Sie kommt insbesondere für Personen infrage, die aufgrund ihrer Beeinträchtigung zwar erwerbsfähig, aber nicht ausbildungsfähig unter den Bedingungen der BBW oder BFW sind. Die „Fachliche Weisung“ der Bundesagentur für Arbeit (BA)⁴ definiert den Personenkreis wie folgt:

„Zur Zielgruppe gehören insbesondere lernbehinderte Menschen im Grenzbereich zur geistigen Behinderung, geistig behinderte Menschen im Grenzbereich zur Lernbehinderung, behinderte Menschen mit nachhaltigen psychischen Störungen und/oder Verhaltensauffälligkeiten (nicht im

Akutstadium). Zur Zielgruppe zählen nicht behinderte Menschen, die werkstattbedürftig im Sinne des § 219 SGB IX sind.“

Damit werden Menschen, denen die Beschäftigungsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt abgesprochen wird und die der WfbM zugeordnet werden, von der UB ausgeschlossen.⁵ Dagegen war die Idee der UB, wie sie in den USA entwickelt wurde, gerade für diesen Personenkreis gedacht. Das BTHG hat mit dem neuen § 55 SGB IX daran nichts geändert, sondern die Vorschrift unverändert gelassen. Weiterhin ist Voraussetzung für die Leistung, dass „hinreichend gewährleistet ist, dass eine weitere Qualifizierung zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung führt“. Damit werden alle behinderten Menschen ausgeschlossen, die einen solchen Nachweis zu Beginn der Maßnahme nicht erbringen können. Hier muss eine Erweiterung des Personenkreises auf diejenigen erfolgen, deren Perspektive einer sozialversicherten Beschäftigung nur langfristig möglich ist.

2. Budget für Arbeit

Mit dem BTHG wurde ab 2018 das Budget

für Arbeit als eigener Leistungsanspruch für diejenigen eingeführt, die ansonsten einen Anspruch auf Aufnahme in den Arbeitsbereich der WfbM haben. Damit wurde ein Vorschlag nur zur Hälfte aufgegriffen, den das FbJJ in seinem „Gesetz zur Sozialen Teilhabe“ gemacht hat. Während das FbJJ auch voll erwerbsgeminderten Menschen über das Budget für Arbeit – wie beim Persönlichen Budget – als Leistungsform alle Ansprüche der Arbeits- und Berufsförderung, einschließlich der Ansprüche in der WfbM, eröffnen wollte,⁶ beschränkt § 61 SGB IX den Leistungsanspruch auf den Zuschuss für Arbeitgeber auf 75 % des Bruttolohnes und 40 % der Bezugsgröße in der Rentenversicherung. Der neue Ansatz wird zum Sparmodell! Die Eingliederungshilfeträger zahlen deutlich weniger als für einen Werkstattplatz (ca. 1.600 € pro Person/Monat), der Bund spart Grundsicherung und Rentenversicherungsbeiträge (ca. 1.200 € pro Person/Monat). Zwar haben die Länder Bremen und Rheinland-Pfalz den Prozentsatz der Bezugsgröße auf 60 % und Bayern auf 48 % als zweite Begrenzung des Arbeitgeberzuschusses angehoben und

damit eine höhere Förderung ermöglicht. Rheinland-Pfalz war jedoch in seiner Modellphase bei der ersten Begrenzung des Arbeitgeberzuschusses von 70 % des Arbeitgeber-Brutto ausgegangen, was 83,65 % des Bruttolohnes entspricht. Dies ließ eine deutlich höhere Förderung zu. Mit den Deckelungen durch das BTHG wird den Beschäftigten gerade einmal der Mindestlohn ermöglicht. Eine Tarifentlohnung könnte damit in Konflikt geraten.

Schwerwiegender ist aber, dass überhaupt kein Konzept existiert, wie Werkstatt-Beschäftigte potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber finden und wie in der WfbM geeignete Bewerberinnen und Bewerber identifiziert werden können. Dazu müssen Inklusionsbeauftragte in den WfbM eingerichtet werden, die für einen prozentual festgelegten Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt verantwortlich sind. Bei friktioneller Arbeitslosigkeit haben die Beschäftigten keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld, weil für sie keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet werden. Sie müssen bei gescheiterten Arbeitsversuchen wieder zurück in die WfbM. Das ist ein deutlicher Webfehler der Vorschrift.

3. Budget für Ausbildung

Mit dem Entwurf eines „Angehörigen-Entlastungsgesetzes“ vom 5. August 2019 soll mit Artikel 2 Nr. 4 auch ein Budget für Ausbildung als § 61a SGB IX eingeführt werden. Notwendig wird dieses, da voll erwerbsgeminderte WfbM-Beschäftigte von den Ansprüchen des dritten Abschnittes SGB III ausgeschlossen sind und das Budget für Arbeit ihre Ausbildung nicht vorsieht. Das Budget für Ausbildung umfasst die Ausbildungsvergütung und die notwendige Anleitung und Begleitung.

Dieser grundsätzlich begrüßenswerte Ansatz läuft allerdings Gefahr, dass auch leichter behinderte Schulabgänger als voll erwerbsgemindert eingestuft und ihnen die Ansprüche auf Ausbildungsförderung nach den §§ 48 ff. SGB III und eine Berufsaus-

bildung im BBW vorenthalten werden. Allerdings löst er das Versprechen eines Anspruches auf eine betriebliche Ausbildung ein – wie die nichtbehinderten Jugendlichen sie haben. Damit wird grundsätzlich die Gleichstellung behinderter Menschen erreicht. Die Schwierigkeit, einen Ausbildungsbetrieb zu finden, bleibt allerdings ungelöst.

4. Andere Leistungsanbieter

Völlig misslungen ist der 2018 eingeführte Anspruch auf Beschäftigung bei „Anderen Leistungsanbietern“. Anstatt Alternativen zur WfbM mit einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis zu gestalten, wird das arbeitnehmerähnliche Beschäftigungsverhältnis ohne angemessenen Vergütungsanspruch der WfbM fortgesetzt, werden die Verpflichtungen der WfbM auf die anderen Anbieter weitgehend übertragen und eine „WfbM-Light“ geschaffen. Statt einer Transformation der WfbM in ein offenes Beschäftigungsverhältnis, wird die WfbM-Beschäftigung ausgeweitet. Diejenigen, die sich eine Absicherung der Beschäftigung in sog. „Zuverdienst-Firmen“ oder sozialen Projekten unterhalb der Arbeitszeit von 17,5 Stunden pro Woche erhofft hatten, wurden bitter enttäuscht, da sie ab 2020 nur noch als Leistung zur Sozialen Teilhabe nach §§ 81, 113 Abs. 2 Nr. 5 SGB IX vom Eingliederungshilfeträger gefördert werden können. Damit ist diesem Personenkreis der schrittweise Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt bis zum Beweis der vollen Erwerbsfähigkeit unmöglich gemacht worden. Diese Vorschrift stellt einen deutlichen Rückschritt zur Inklusion von Menschen mit wesentlichen Beeinträchtigungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt dar.

5. Umwandlung von WfbM in Inklusionsbetriebe

Ein völlig neuer Ansatz ist die Umwandlung der WfbM in einen Inklusionsbetrieb. Im Wesentlichen könnte mit der Gesamt-Förderung für eine WfbM-Beschäftigung auch

eine Förderung eines Arbeitsverhältnisses in einem Inklusionsbetrieb erfolgen. Dieses würde den Anforderungen der UN-BRK entsprechen, wenn in diesem umgewandelten WfbM-Betrieb durch die Aufnahme nichtbehinderter Beschäftigter die Quote von 50 % Menschen mit Schwerbehinderung nach § 215 Abs. 3 SGB IX nicht überschritten wird. Dieses wäre meines Erachtens eine klügere Strategie des Umstiegs als die von der UN geforderte „Abschaffung der WfbM“⁷. Die Beschäftigung von WfbM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern auf Außenarbeitsplätzen in den Kooperationsfirmen muss einer regelmäßigen Überprüfung nach mindestens 3 Jahren unterzogen werden. Dort ist zu prüfen, ob der/die WfbM-Beschäftigte nicht über das Budget für Arbeit in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis überführt werden kann.

6. Abschaffung der Fördergruppen und Tagesförderstätten

Eine eindeutige Benachteiligung im Sinne des Art. 27 UN-BRK ist der Ausschluss von behinderten Menschen aus dem Anspruch auf eine WfbM-Beschäftigung, weil sie nicht das „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Leistung“ nach § 218 Abs. 2 Satz 1 SGB IX erbringen. Ihr Arbeitsweg und ihre Tätigkeit in der Fördergruppe und Tagesförderstätte ist nicht einmal durch die gesetzliche Unfallversicherung geschützt, wie z. B. bei Kleinkindern in Kindertagesstätten. Lohn Einkommen und Sozialversicherung werden ihnen vorenthalten – auch wenn sie nach § 219 Abs. 2 SGB IX nun in angegliederten Betreuungs- und Fördergruppen in die WfbM aufgenommen werden können. Diese Schlechterstellung muss kurzfristig beseitigt werden, um die Diskriminierung durch doppelte Exklusion zu beenden.

7. Schärfung der Beschäftigungspflicht

Alle diese Maßnahmen zum Übergang Behinderter in den allgemeinen Arbeitsmarkt müssen durch eine Schärfung der Beschäftigungspflicht und eine drastische

Erhöhung der Ausgleichsabgabe begleitet werden. Gegenwärtig sind ca. 8 bis 9 % der Bevölkerung schwerbehindert. Die Beschäftigungspflicht muss daher entsprechend erhöht werden. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach auf die Antriebsfunktion der Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe hingewiesen und einen höheren Prozentsatz als den Anteil der Schwerbehinderten unter den Beschäftigten für zulässig erklärt.⁸ Die Antriebsfunktion der Ausgleichsabgabe kann mit den derzeitigen Beträgen nicht erreicht werden. Nimmt man den § 160 Satz 2 SGB IX ernst, dass die Zahlung der Ausgleichsabgabe von der Beschäftigungspflicht nicht entbindet, dann muss sich ihre Höhe an der durchschnittlichen Vergütung eines beschäftigungspflichtigen Arbeitgebers orientieren. Nur so kann die Bereitschaft zur Beschäftigung besonderer Gruppen schwerbehinderter Menschen nach § 155 SGB IX erreicht werden.

III. Schlussbetrachtung

Nur wenn der Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt wesentlich erleichtert, dessen Förderung erheblich verbessert und die Beschäftigungspflicht der privaten und öffentlichen Arbeitgeber ausgeweitet und verschärft wird, kann eine stärkere Einbeziehung von stark leistungsgeminderten behinderten Menschen gelingen. Mit dem BTHG wurden einige Ansätze hierzu ins SGB IX eingeführt, aber nicht konsequent umgesetzt. Es besteht weiterhin erheblicher Nachholbedarf zum Abbau der Diskriminierung und des Ausschlusses von Menschen mit Behinderungen auf bzw. aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Wirksamkeit und die Schwächen der neuen, mit dem BTHG eingeführten Instrumente sollten nach 5 Jahren überprüft und die Gesetzeslage in dem oben beschriebenen Sinn weiterentwickelt werden – auch wenn hierfür erheblicher Widerstand der Lobby-Gruppen wie Arbeitgeberverbände, Landesarbeitsgemeinschaft der WfbM, Be-

treiber von Tagesförderstätten usw. überwunden werden muss. Es gilt, die UN-BRK als geltendes Recht umzusetzen und den Gedanken der Inklusion auch für das Recht auf Arbeit einzulösen.

Dieser Beitrag wurde zuerst unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D25-2019 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht. Wir danken für die freundliche Erlaubnis zur Veröffentlichung.

Horst Frehe, Sprecher des Deutschen Behindertenrates und Vorstand der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben Deutschland e.V.



Kontakt und nähere Informationen
E-Mail: info@isl-ev.de

FUSSNOTEN

- 1 CRPD/C/DEU/CO/1, abrufbar unter <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/31/PDF/G1509631.pdf?OpenElement>, zuletzt abgerufen am 11.11.2019. Die deutsche Übersetzung der Monitoring-Stelle zur UN-BRK ist abrufbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf, zuletzt abgerufen am 11.11.2019
- 2 Anmerkung der Herausgeber: Das Gesetz nutzt die volle Erwerbsminderung im Wesentlichen als Anspruchsvoraussetzung für Rente und Grundsicherung, nicht jedoch als anspruchsbegründendes oder anspruchsausschließendes Merkmal für Leistungen zur Teilhabe. So können im Einzelfall erwerbsgeminderte Personen

auch Leistungen nach dem SGB III, nicht erwerbsgeminderte Personen auch Leistungen der Eingliederungshilfe, etwa das Budget für Arbeit, erhalten. In verschiedenen, hier im Diskussionsforum veröffentlichten Beiträgen wurde insbesondere letzteres aufgezeigt, vgl. nur die Beiträge von Nebe/Schimank: Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz; Teil 1: Darstellung der Entwicklung und kritische Betrachtung bis zur Befassung im Bundesrat; Beitrag D47-2016 unter www.reha-recht.de, S. 7 f.; 16.11.2016; Schaumburg: Das Budget für Arbeit – Erste Überlegungen zur Anwendung in der Praxis; Beitrag A8-2018 unter www.reha-recht.de; 11.04.2018, S. 5 f. In der Praxis wird allerdings von den Rehabilitationsträgern oft anders verfahren, so dass die von Horst Frehe eingeforderten Klarstellungen nachvollziehbare Forderungen sind.

- 3 Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ), Gesetz zur Sozialen Teilhabe, S. 54 f., abrufbar unter http://www.teilhabe-gesetz.org/media/Ottmars_Dateien/130604_GST.pdf, zuletzt abgerufen am 12.11.2019
- 4 Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisung Reha/SB, SGB IX, § 55, Unterstützte Beschäftigung, abrufbar unter: https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba016014.pdf, zuletzt abgerufen am 12.11.2019.
- 5 Kritisch dazu: Waldenburger: Unterstützte Beschäftigung nach § 55 SGB IX – Teil III: Der leistungsberechtigte Personenkreis; Beitrag A23-2018 unter www.reha-recht.de; 13.11.2018, S. 2 f.
- 6 Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ), Gesetz zur Sozialen Teilhabe, S. 47 f., abrufbar unter http://www.teilhabe-gesetz.org/media/Ottmars_Dateien/130604_GST.pdf, zuletzt abgerufen am 12.11.2019.
- 7 Siehe „Abschließende Bemerkungen“ zum ersten Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland über die Umsetzung der UN-BRK (Quelle in Randnummer 2), Nr. 50 b
- 8 Vgl. z. B. BVerfG, Urt. v. 26. Mai 1981 – 1 BvL 56/78 –, BVerfGE 57, 139-170.

Das Budget für Arbeit

Diskussionsstand und offene Fragen

Von Lea Mattern

Dieser Beitrag wurde zuerst unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag in drei Teilen (D5-2020, D6-2020 und D7-2020) in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht.

I: Eckpunkte, Umsetzungsstand und leistungsberechtigter Personenkreis

An der Humboldt-Universität zu Berlin wird derzeit eine explorative Studie zur Umsetzung des Budgets für Arbeit in ausgewählten Regionen durchgeführt.¹ Im Vorfeld wurde systematisch der aktuelle Forschungs- und Diskussionsstand erfasst, der im Folgenden zusammenfassend zur Verfügung gestellt werden soll. Neben einer kurzen Beschreibung der rechtlichen Grundlagen und des Umsetzungsstandes werden zentrale Themenstränge der öffentlichen und fachlichen Auseinandersetzungen zum Budget für Arbeit dargestellt, die vielfältige Hinweise auf förderliche und

hinderliche Faktoren der Umsetzung liefern.

Bei den gesichteten Dokumenten handelt es sich um

- einschlägige rechtswissenschaftliche Fachartikel und Forschungsberichte,
- Studien zur Umsetzung des Budgets für Arbeit im Rahmen der Modellprojekte,
- Ergebnisse von Fachtagungen der Behindertenhilfe,
- Stellungnahmen der Behindertenhilfe, Behindertenverbände, Rehabilitations-träger und PolitikerInnen,
- Orientierungshilfen des Berliner Senats und der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS),
- „Graue Literatur“ (Pressemitteilungen, Abschlussarbeiten),
- Fachartikel der Behindertenhilfe und
- Gesetzesentwürfe.

Insgesamt zeigt die Analyse, dass bisher wenig einschlägige wissenschaftliche Quel-

len, vor allem empirischer Natur, existieren. Gerade der Blickwinkel der Leistungsberechtigten findet sich nur in wenigen Quellen wieder.

Der folgende Beitrag soll einen Überblick über den aktuellen Diskussionsstand geben.

1. Das Budget für Arbeit – Eckpunkte und Umsetzungsstand

Ziel des Budgets für Arbeit ist es, Menschen mit Behinderungen einen Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, für die es bislang wenig Alternativen zur Beschäftigung in der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) gab. Der Gesetzgeber sieht die bisherige Konzentration auf das Beschäftigungsangebot anerkannter WfbM kritisch, da so der Heterogenität des leistungsberechtigten Personenkreises nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen werde.² Hier stellt der Gesetzgeber auch auf Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen ab, die sich in WfbM oft fehlplatziert fühlten.

Bundesland	Anzahl	Quelle	Bemerkung	Stand
Baden-Württemberg	9	Strecker, 2019, S. 7f	Modellprojekt seit 2005 (Arbeit inklusiv)	April 2019
Bayern	19	Lill, 2019b		Juli 2019
Berlin	4	Strecker, 2019, S. 8f Lill, 2019b Plenarprotokoll, 2019, S. 5721		April 2019 Oktober 2019
Brandenburg	8	Lill, 2019b		Juli 2019
Bremen	12 16	Miles-Paul, 2019, Lill, 2019b		Juli 2019 August 2019
Hamburg	260	Strecker, 2019, S. 6f	Budget für Arbeit seit 2012 (Modellprojekt)	Ende 2018
Hessen	28 27	Strecker, 2019, S. 9f Lill, 2019b		April 2019 August 2019
Mecklenburg-Vorpommern	14	Lill, 2019b		August 2019
Niedersachsen	164	Welp, 2018, S. 130	Budget für Arbeit seit 2008 (Modellprojekt)	Juni 2018
Nordrhein-Westfalen	60	Strecker, 2019, S. 7	(Modellprojekt)	April 2019
Rheinland-Pfalz	400	Strecker, 2019, S. 10	Budget für Arbeit seit 2006 (Modellprojekt)	April 2019
Saarland	6	Lill, 2019b		Juli 2019
Sachsen	1	Lill, 2019b		Juni 2019
Sachsen-Anhalt	31	dpa, 2019	?	Juli 2019
Schleswig-Holstein	?			
Thüringen	17	Lill, 2019b		Anfang Juni 2019

Übersicht über die bundesweite Anzahl der Budgets für Arbeit. Eigene Darstellung auf Basis von dpa (2019), Lill (2019b), Miles-Paul (2019), Plenarprotokoll (2019, S. 5721 f.), Strecker (2019), S. 6–11 und Welp (2018).

Das Budget für Arbeit ist jedoch auch für weitere Personenkreise gedacht (siehe Abschnitt 2. „Leistungsberechtigter Personenkreis“).

Seit dem 01.01.2018 ist das Budget für Arbeit gem. § 61 SGB IX eine bundesweite Regelleistung. Sie sieht nach § 61 Abs. 2 S. 2 SGB IX einen Lohnkostenzuschuss vor, der bis zu 75 Prozent des vom Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts beträgt, höchstens jedoch 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV. Neben dem Lohnkostenzuschuss umfasst das Budget für Arbeit nach § 61 Abs. 2 S. 1 auch die Aufwendungen für die wegen der Behinderung erforderlichen Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz. Das Budget für Arbeit wurde in den vergangenen Jahren in verschiedenen Modellprojekten erprobt (wobei sich diese zum Teil auf den Übergangsbereich Schule-Ausbildung erstreckten) und hierbei aufgrund fehlender bundesrechtlich einheitlicher

Bestimmungen unterschiedlich ausgestaltet³. Beispielhaft sollen hier nur einige aufgeführt werden, in denen sich die Unterschiede zum jetzigen Budget für Arbeit zeigen. In Hamburg⁴ und Rheinland-Pfalz⁵ betrug der Lohnkostenzuschuss z.B. 70% des Arbeitgeberbruttoentgeltes und in Nordrhein-Westfalen⁶ 80%, wobei in Hamburg zusätzlich noch eine Beschäftigungsprämie an ArbeitgeberInnen gezahlt wurde und eine Verpflichtung zur rentenrechtlichen Beratung bestand.⁷ Begrenzte sich die Anleitung und Begleitung in Rheinland-Pfalz auf ein Jahr, so war diese in Hamburg an keine zeitlichen Befristungen gebunden und wurde sowohl von der WfbM als auch vom Integrationsfachdienst (IFD) durchgeführt (ebd.). Des Weiteren gab es in keinem der genannten Bundesländer eine Begrenzung der Höhe des Lohnkostenzuschusses auf einen bestimmten Prozentanteil der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV⁸. In Nordrhein-Westfalen wurde ein Bonus an

die WfbM in Höhe von 15.000 € bei erfolgreicher Vermittlung gezahlt.⁹

Das Budget für Arbeit ist in der Regel eine Leistung der Eingliederungshilfe. Gem. § 63 Abs. 3 SGB IX können aber auch die Träger der Unfallversicherung, der Kriegsopferfürsorge sowie der öffentlichen Jugendhilfe zuständig sein. Das Budget für Arbeit kann für anerkannt schwerbehinderte Menschen oder gleichgestellte behinderte Menschen mit Mitteln aus der Ausgleichsabgabe nach § 185 Abs. 3 Nr. 6 SGB IX ergänzt werden. Die Möglichkeit dieser ergänzenden Mittel aus der Ausgleichsabgabe besteht im Rahmen der Zuständigkeit der Integrationsämter. Dabei bleibt die grundsätzliche Zuständigkeit des Trägers unberührt.¹⁰ Eine Kombination mit weiteren sozialrechtlichen Leistungen ist möglich. Dauer und Umfang des Budgets für Arbeit sind einzelfallabhängig und Bestandteil der individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsplanung im Rahmen des Gesamt- und Teilhabeplanverfahrens.¹¹

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erwartete beim Gesetzentwurf, dass im Jahr 2018 ca. 1% (etwa 3 000) der Beschäftigten in WfbM Budgetnehmerinnen und Budgetnehmer sind, im Jahr 2019 ca. 2% (etwa 6 000) und im Jahr 2020 ca. 3% (etwa 9 000).¹² Bisher gibt es noch keinen systematischen Gesamtüberblick über die Anzahl der bewilligten Budgets für Arbeit. Dies wird seitens der Bundesregierung mit dem erst kurzen Zeitraum seit dem Inkrafttreten der Neuregelung begründet.¹³ Nur vereinzelt gibt es Hinweise auf Fallzahlen, die jedoch aufgrund der Modellprojekte in einzelnen Regionen nicht immer klar dem seit Anfang 2018 in Kraft getretenen Budget für Arbeit zuzuordnen sind. In der nebenstehenden Tabelle ist die Anzahl der bisherigen bundesweit bewilligten Budgets für Arbeit aufgelistet. Es handelt sich dabei um Annäherungswerte auf der Basis verfügbarer Daten, die überwiegend nicht wissenschaftlich (meist sog. graue Literatur) fundiert sind. Insofern besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit bzw. Richtigkeit.

Zählt man die bisher bewilligten Budgets für Arbeit (inklusive der Budgets für

Arbeit der Modellregionen) zusammen, kommt man auf etwas über 1 000 (1037). Damit liegen die Zahlen deutlich unter den Erwartungen des BMAS. Die Berliner Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales, Elke Breitenbach, fordert vor diesem Hintergrund, auf Bundesebene Verbesserungspotenziale zu identifizieren.¹⁴

2. Leistungsberechtigter Personenkreis

Leistungsberechtigt sind nach § 61 Abs. 1 SGB IX Menschen, die einen Anspruch auf Leistungen im Arbeitsbereich einer anerkannten WfbM nach § 58 Abs. 1 S. 1 SGB IX haben. Dies umfasst Menschen mit Behinderungen,

„bei denen wegen Art oder Schwere der Behinderung

1. eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einschließlich einer Beschäftigung in einem Inklusionsbetrieb (§ 215 SGB IX) oder
 2. eine Berufsvorbereitung, eine individuelle betriebliche Qualifizierung im Rahmen Unterstützter Beschäftigung, eine berufliche Anpassung und Weiterbildung oder eine berufliche Ausbildung (§ 49 Absatz 3 Nummer 2 bis 6 SGB IX)
- nicht, noch nicht oder noch nicht wieder in Betracht kommt und die in der Lage sind, wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen“.¹⁵

Voraussetzung für den Anspruch auf ein Budget für Arbeit ist es demnach nicht, dass der Arbeitsbereich einer WfbM vor Inanspruchnahme eines Budgets für Arbeit tatsächlich durchlaufen werden muss. Auch das Durchlaufen des Eingangsverfahrens/Berufsbildungsbereichs einer WfbM ist keine Voraussetzung für ein Budget für Arbeit, da diese Leistungen auch anderweitig erbracht werden können.¹⁶ Verfügt

die leistungsberechtigte Person bereits „über eine auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erworbene und für die in Aussicht genommene Beschäftigung erforderliche berufliche Leistungsfähigkeit“,¹⁷ kann von der Notwendigkeit der beruflichen Bildung abgesehen werden. Dies ist im Einzelfall vom Eingliederungshelfer anhand von Bescheinigung oder Zertifikaten zu prüfen.

In den Diskursen zum Anspruch auf Leistungen der WfbM wird überwiegend

Gesetz keine bestehende volle Erwerbsminderung verlangt, um ein Budget für Arbeit zu beanspruchen.²² Dies sei konsequent, da auch die Aufnahme in den Arbeitsbereich der WfbM lediglich die Feststellung der Werkstattfähigkeit voraussetzt, nicht jedoch die Feststellung einer vollen Erwerbsminderung.²³ Voraussetzung ist nach § 219 Abs. 2 S. 1 SGB IX die Erwartung eines Mindestmaßes wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung, wobei dies Menschen mit

„Das Gesetz verlangt keine volle Erwerbsminderung, um ein Budget für Arbeit zu beanspruchen.“

von der Notwendigkeit einer vollen Erwerbsminderung als Voraussetzung ausgegangen. So formuliert zum Beispiel die BAG WfbM: „Das Budget für Arbeit soll dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen die Möglichkeit einräumen, langfristig auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt [] tätig zu sein.“¹⁸ (In ähnlicher Weise argumentieren Der Paritätische,¹⁹ und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände²⁰). Auch im Rundschreiben der Berliner Senatsverwaltung heißt es:

„Anspruchsberechtigt sind Menschen mit Behinderung, die Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 53 SGB XII (bzw. ab 1.1.2020 § 99 SGB IX) und auf Leistungen nach § 58 SGB IX (Leistungen im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen – WfbM) haben, dauerhaft voll erwerbsgemindert sind []“.²¹

Jedoch macht die einschlägige rechtswissenschaftliche Literatur deutlich, dass das

besonders hohem Unterstützungsbedarf ausschließt.²⁴

Hintergrund der Annahmen im Hinblick auf die Voraussetzung der vollen Erwerbsminderung ist möglicherweise die Formulierung in der Gesetzesbegründung, dass das Budget für Arbeit „einen Personenkreis umfasst, der dem Grunde nach dem allgemeinen Arbeitsmarkt wegen voller Erwerbsminderung nicht zur Verfügung steht“ und mit dem „trotz dessen voller Erwerbsminderung“ ein regulärer Arbeitsvertrag geschlossen wird.²⁵ Dabei muss allerdings differenziert werden: Beschäftigte in der WfbM gelten rentenrechtlich gem. § 43 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 SGB VI zwar als voll erwerbsgemindert, diese rentenrechtliche Folge kann jedoch nicht zur Aufnahmevoraussetzung für die WfbM oder für das Budget für Arbeit umgekehrt werden.²⁶ Schaumburg²⁷ betont in diesem Zusammenhang den Grundgedanken des

§ 56 SGB IX, wonach Leistungen in WfbM erbracht werden, um die Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit der Betroffenen zu erhalten. Die Erwerbsfähigkeit könne jedoch nur dann aufrechterhalten werden, „wenn sie – in welchem Umfang auch immer – noch vorhanden“ sei.²⁸ Die Deutsche Rentenversicherung²⁹ stellt jedoch in Frage, ob weiterhin die Erwerbsminderung anzunehmen ist, wenn ein Budget für Arbeit in Anspruch genommen wird (mehr dazu in Abschnitt 4 zu den Auswirkungen des BfA auf die Rente).

Eine weitere Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit ist nach § 61 Abs. 1 SGB IX das Angebot eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses mit einer tarifvertraglichen oder ortsüblichen Entlohnung durch eine private oder öffentliche Arbeitgeberin und einen privaten oder öffentlichen Arbeitgeber. Dies schließt geringfügige Beschäftigungen i.S. § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SGB IV aus.³⁰

II: Ausgestaltung des Budgets für Arbeit, Auswirkungen auf die Rente und das Rückkehrrecht

1. Ausgestaltung des Budgets für Arbeit

Lohnkostenzuschuss

Das Budget für Arbeit sieht einen Lohnkostenzuschuss vor, der den „Unterschiedsbetrag zwischen dem tariflich oder ortsüblich gezahlten Arbeitsentgelt und dem der tatsächlichen Leistungsfähigkeit [] [des Budgetnehmers oder der Budgetnehmerin] entsprechenden Arbeitsentgelt“³¹ ausgleichen soll. Berechnet wird der Lohnkostenzuschuss durch den Rehabilitationssträger, wobei die Grundlagen das vertraglich vereinbarte Entgelt, die Aussage des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin zur Leistungsfähigkeit eines vergleichbaren

nicht-behinderten Arbeitnehmers oder einer nicht-behinderten Arbeitnehmerin sowie die Leistungsfähigkeit des Menschen mit Behinderungen sind (ebd.). Zu der arbeitgeberseitig angegebenen Leistungsfähigkeit eines vergleichbaren nicht-behinderten Arbeitnehmers oder einer nicht-behinderten Arbeitnehmerin ist dann die Leistungsfähigkeit der budgetnehmenden Person ins Verhältnis zu setzen, ggfs. durch entsprechende Begutachtung (ebd.). Die Grundlage zur Berechnung des Lohnkostenzuschusses setzt demnach eine Leistungsfähigkeit des Menschen mit Behinderungen voraus, was wiederum gegen die grundsätzliche Annahme einer vollen Erwerbsminderung spricht. Allerdings haben auch voll erwerbsgeminderte Personen noch ein Leistungsvermögen.

Die Begrenzung der Höhe des Lohnkostenzuschusses auf 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße wird vom Gesetzgeber damit begründet, dass der Lohnkostenzuschuss nicht höher sein soll als die Aufwendungen, die für den Leistungsträger bei Beschäftigung in einer WfbM entstehen.³² Die festgeschriebene Koppelung des Lohnkostenzuschusses an diese Bezugsgröße wird von verschiedenen Seiten kritisiert. So fordert die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, dass sich die Höhe des Budgets für Arbeit an der Minderleistung bzw. der Assistenz orientieren solle und nicht an den bisherigen Leistungen in der WfbM.³³

Vertreter der FDP argumentieren in ihrem Antrag zur Verbesserung der Beschäftigungssituation für Menschen mit Behinderungen, dass Leistungsberechtigte durch das Budget für Arbeit maximal das Mindestlohnniveau erreichen würden und dies „insbesondere den Menschen, deren Behinderung eine langjährige Erwerbsbiographie auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vorgelagert ist, nicht gerecht“³⁴ werde. Die Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben

sprechen gar von einem „reinen Sparinstrument“³⁵, da die Eingliederungshilfeträger weniger als für einen Werkstattplatz zahlen und der Bund u. a. Grundsicherung spart³⁶. Außerdem wird die Gruppe der Beschäftigten in den WfbM auf diese Weise nicht in ihrer Pluralität wahrgenommen. So würden in den WfbM auch Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen arbeiten, die teilweise sehr hoch qualifiziert seien und sich vor ihrer Erkrankung in hoch vergüteten Beschäftigungsverhältnissen befanden. Für die Arbeitgebenden dieser Personengruppe sei der Lohnkostenzuschuss wenig attraktiv, weshalb eine Erhöhung der Obergrenze von 40 auf 100 Prozent der monatlichen Bezugsgröße gefordert wird.³⁷ Die Lebenshilfe Braunschweig gGmbH argumentiert, dass die meisten Branchen nach Tarif zahlten oder mehr als den Mindestlohn, weshalb der Lohnkostenzuschuss auch aus diesem Grund keinen echten Anreiz biete.³⁸

Der Caritasverband beklagt die Deckelung der Zuschusshöhe, da das Budget für Arbeit Arbeitsverhältnisse fördern solle, die mindestens auf dem Mindestlohniveau sind.³⁹ Dabei dürfe sich ein inklusiver Arbeitsmarkt aus Sicht der LIGA-Verbände nicht an den Vorgaben des Mindestlohns orientieren. Sie machen darauf aufmerksam, dass Arbeitnehmende mit Behinderungen Niedriglohneempfängerinnen und -empfängern nicht gleichgestellt werden sollten. Der Gesetzesentwurf lasse eine solche Interpretation jedoch zu, da ihnen per se eine geringere Leistungsfähigkeit unterstellt werde.⁴⁰

Ein rechtlicher Rahmen für die kritisierte Koppelung an die Bezugsgröße ist mit § 61 Abs. 2 S. 4 SGB IX gegeben: „Durch Landesrecht kann von dem Prozentsatz der Bezugsgröße [] nach oben abgewichen werden“. Diese Möglichkeit nutzen bisher insgesamt drei Bundesländer: In Bayern liegt der Prozentsatz der Bezugsgröße

bei 48 %, ⁴¹ in Rheinland-Pfalz ⁴² und Bremen ⁴³ bei 60 %.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen befürwortet die Höhe des Lohnkostenzuschusses und sieht in dieser keinen mangelnden Anreiz für Arbeitgebende. Sie begründet dies damit, dass bei den derzeitigen Lohnkostenzuschüssen an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die WfbM-Beschäftigten sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse anbieten, die Bemessungsgrenze ebenfalls bei 75 % des Arbeitgeberbruttos liege. ⁴⁴ Die Bundesregierung verweist auch darauf, dass der Lohnkostenzuschuss in der Regel oberhalb des Mindestlohns liege und in der konkreten Höhe von der zu leistenden Arbeitszeit abhängig sei. ⁴⁵

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände macht in ihrer Stellungnahme deutlich, dass beim Budget für Arbeit für eine erfolgreiche Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine kontinuierliche und wenn nötig dauerhafte Begleitung durch Fachkräfte viel entscheidender sei als ein Ausgleich der Minderleistung. ⁴⁶

Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz

Neben dem Lohnkostenzuschuss sieht das Budget für Arbeit eine Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz vor. Unter anderem der Sozialreferent des Bayerischen Bezirkstags kritisiert jedoch, dass das Budget für Arbeit und die damit verbundene Unterstützung erst mit Unterzeichnung des Arbeitsvertrags einsetzt, Akquise und Vorbereitung auf das Arbeitsverhältnis jedoch ungeregelt sind. ⁴⁷ Dies sei vor allem bei Menschen mit Behinderungen der Fall, die nicht in einer WfbM arbeiten und keine Unterstützung erfahren. Problematisch sei in diesem Zusammenhang u. a. aus Sicht des Jenaer Zentrums für Selbstbestimmtes Leben, dass die Träger der Eingliederungs-

hilfe keine Angebote machen müssten und sie keine Vermittlungsdienste für Arbeitgebende sind. ⁴⁸ Diese Verpflichtung schließt § 61 Abs. 5 SGB IX aus: „Eine Verpflichtung des Leistungsträgers, Leistungen zur Beschäftigung bei privaten oder öffentlichen Arbeitgeber[Inne]n zu ermöglichen, besteht nicht.“ Hierin sieht die Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben e.V. ⁴⁹ in ihrer Stellungnahme die strukturelle Verantwortungslosigkeit bei der Suche nach Arbeitsmöglichkeiten. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Regelung die Verpflichtung zur Ermöglichung einer Beschäftigung zwar ausschließt, die entsprechenden Leistungsträger nach § 14 SGB I zur Unterstützung jedoch verpflichtet sind. Des Weiteren ist fraglich, ob die Agentur für Arbeit, die zwar keine Leistungsträgerin für das Budget für Arbeit ist, nach § 29 ff. SGB III nicht trotzdem zur Beratung verpflichtet ist.

Dieser Themenkomplex stellt sich beim zukünftigen Budget für Ausbildung anders dar, bei dem nach § 61a Abs. 4 SGB IX der Leistungsträger die Betroffenen bei der Suche nach einem geeigneten Ausbildungsplatz unterstützen soll. ⁵⁰ Deshalb fordert die ISL ⁵¹ den § 61 SGB IX in Anlehnung an das Budget für Ausbildung mit einer Verpflichtung der Leistungsträger zu ergänzen.

Auch die Berliner Senatsverwaltung sieht die große Herausforderung bei der Vermittlung von interessierten Arbeitgebenden und leistungsberechtigten Menschen mit Behinderungen. ⁵² In Berlin werden daher die Bildungsträger Wille gGmbH, FAW gGmbH und die BUS gGmbH gefördert, die Betriebe akquirieren und Leistungsberechtigte qualifizieren sollen. Außerdem sollen praxisnahe Konzepte zur Umsetzung des Budgets für Arbeit entwickelt und gefunden werden. ⁵³

Im Rahmen einer Fachtagung zum Budget für Arbeit, die vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und der LAG WfbM Nie-

dersachsen ausgerichtet wurde, sprachen sich die Teilnehmenden für eine Verpflichtung der Leistungsträger aus, zumindest Leistungen zur Beschäftigung bei öffentlichen Arbeitgebenden zu ermöglichen. ⁵⁴ In der Stellungnahme der BAG WfbM wird die Schlüsselrolle eines „gesonderten, von der Werkstattleistung unabhängigen Leistungstyp[s]“ bei der Anbahnung von Budgets für Arbeit hervorgehoben, die Erfahrungen und Netzwerke zu örtlichen Arbeitgebenden aufweisen würden. ⁵⁵

Liegt schließlich ein Arbeitsplatzangebot vor, gewährt § 61 Abs. 2 S. 1 SGB IX Aufwendungen für die wegen der Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz. Dazu gehören z. B. die finanziellen Aufwendungen für eine Arbeitsassistenz oder einen Job Coach, ⁵⁶ wobei eine Höchstgrenze für diese Leistungen vom Gesetz nicht vorgesehen ist. ⁵⁷ Landesrechtlich wird von der eigentlich nicht vorgesehenen Höchstgrenze jedoch abgewichen (siehe weiter unten in diesem Abschnitt). Diese Anleitung kann von mehreren Leistungsberechtigten in Anspruch genommen werden, wobei Schaumberg ⁵⁸ an dieser Stelle kritisch anmerkt, dass diese Regelung sprachlich etwas verunglückt ist, da dies im Umkehrschluss bedeutet, dass der Rehabilitationsträger das Recht hat, diese Leistung nur in Form einer gemeinschaftlichen Inanspruchnahme zu gewähren, damit der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin nur eine Ansprechperson für alle budgetierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat. Dem ist Gast-Schimank ⁵⁹ zufolge zu entgegenen, dass eine gemeinsame Inanspruchnahme von Leistungen nur in Grenzen möglich ist. So heißt es in der Gesetzesbegründung zu § 116 SGB IX vom 05.09.2016: „Das Recht zur gemeinsamen Inanspruchnahme kann nicht allein in das Ermessen des Leistungsträgers gestellt werden; vielmehr muss der Leistungsberechtigte auf Augenhöhe an der Entscheidung beteiligt werden. Daher muss die gemein-

same Inanspruchnahme von Fachleistungen für die Leistungsberechtigten zumutbar sein. [...]“.⁶⁰ In diesem Zusammenhang mahnen die Werkstattträte Deutschland an, dass dieses sogenannte „Poolen“, also die gemeinschaftliche Inanspruchnahme der Anleitung und Begleitung, nur mit Zustimmung aller Leistungsberechtigten und in Ausnahmefällen erfolgen darf.⁶¹ Auch die Diakonie Deutschland spricht sich für eine solche Zustimmung aus.⁶²

Wer die Leistung zur Anleitung und Begleitung schließlich durchführen soll, wird viel diskutiert. Der Berliner Senat empfiehlt, dass mit dieser Leistung „die Integrationsfachdienste (IFD), insbesondere bei Leistungsberechtigten aus einer WfbM, de[r] Integrationsfachdienst ‚Übergang

wobei zusätzlich noch dem Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen zuwidergehandelt werden würde.“⁶⁵ In der Gesetzesbegründung findet sich jedoch kein Hinweis auf einen Ausschluss der WfbM bei der Anleitung und Begleitung.⁶⁶ Des Weiteren findet sich in der Orientierungshilfe für die Umsetzung des Budgets für Arbeit der Hinweis, dass mit der Anleitung und Begleitung verschiedene Institutionen und Personen beauftragt werden können. Aufgelistet werden „der Arbeitgeber des Budgetempfängers, ein Integrationsfachdienst (IFD), ein anderer Dienstleister, oder eine sonstige geeignete Person“⁶⁷. Der Diakonie Deutschland nach sollten die Leistungsberechtigten das Recht haben, den Leistungsanbieter auszuwählen.⁶⁸ Zu

beitenden gegenüber Budgetnehmenden, die nun auf Augenhöhe mit ihren nicht-behinderten Kolleginnen und Kollegen arbeiten, ernst genommen werden⁷². Des Weiteren erwarteten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber umfassende Informationen und rechtliche Klarheit bei gesetzlichen Regelungen z. B. bezüglich der Formulierung von Arbeitsverträgen oder beim Thema Arbeitslosenversicherung, so die LAG WfbM Niedersachsen⁷³. Auch vor dem Hintergrund des hohen Aufwands bei der Antragstellung für das Budget für Arbeit sei eine fachkompetente Unterstützung durch die WfbM nötig. In diesem Zusammenhang werden die langen Antrags- und Bearbeitungszeiten kritisiert, die zur Gefährdung oder sogar Vereitelung potenzieller Arbeitsverhältnisse im Budget für Arbeit führen können. Verfahren von über zwei bis drei Monaten würden bei Arbeitgebenden auf Unverständnis und Ablehnung stoßen. Gefordert wird eine Checkliste zum Abarbeiten einzelner Verfahrensschritte mit Aufgaben- und Rollenbeschreibungen.⁷⁴

Für die Finanzierung der Anleitung und Begleitung kann neben der Eingliederungshilfe bzw. den anderen Trägern gem. § 185 Abs. 3 Nr. 6 SGB IX auch das Integrationsamt mit herangezogen werden. Ist alleine die Eingliederungshilfe zuständig, weil keine Schwerbehinderung vorliegt, können unterschiedliche Dienste mit der Anleitung und Begleitung beauftragt werden, u. a. auch die Arbeitgebenden selbst.⁷⁵ Ist das Integrationsamt mit zuständig, sind finanzielle Leistungen auf die zur Verfügung stehenden Mittel der Ausgleichsabgabe beschränkt, die Beteiligung ist folglich immer abhängig von der Haushaltslage.⁷⁶ Die Diakonie Deutschland⁷⁷ empfiehlt hier, dass die Abstimmung über eine Ergänzung durch das Integrationsamt im Hintergrund mit dem Ziel erfolgen solle, die Leistungen wie aus einer Hand zu erbringen. Den Erfahrungen des Jenaer Zentrums für Selbstbestimmtes Leben nach sei dies in

„Wer die Leistung zur Anleitung und Begleitung schließlich durchführen soll, wird viel diskutiert.“

Werkstatt – Allgemeiner Arbeitsmarkt (IFD ÜWA)‘ zu beauftragen“ ist.⁶³ Da der IFD ÜWA jedoch in der Auflistung der Berliner IFDs nicht mehr auftaucht (LaGeSo), wurde beim LaGeSo bzgl. der Existenz des IFD ÜWA nachgefragt. Demnach existiert dieser IFD nicht mehr.

Die Tendenz, dass einige Länder diese Begleitung als vorrangige Aufgabe der Integrationsfachdienste sehen, wird von der BAG WfbM kritisch gesehen, da durch diese Engführung „ein Bruch jahrelang gewachsener Vertrauensverhältnisse“ entstehen würde, der den Übergang von der WfbM in ein Budget für Arbeit gefährden würde.⁶⁴ Des Weiteren sei ein solcher Ausschluss rechtswidrig und weder sachlich aus dem Gesetz ableitbar noch fachlich begründbar,

begrüßen seien „auf den Einzelfall passgenaue Unterstützungsarrangements“, bei denen Erfahrungen von Werkstattträgern berücksichtigt würden.⁶⁹ Der Caritasverband geht in seiner Einschätzung noch weiter und hält eine ausschließliche Beauftragung des Integrationsfachdienstes aufgrund häufig nicht ausreichender Kompetenzen für problematisch.⁷⁰ Aus ihren Erfahrungen heraus schildert die LAG WfbM Niedersachsen die Erwartungen an eine Begleitung: Sie solle bei schwierigen oder krisenhaften Entwicklungen eine „fachkompetente, umgehende und zuverlässige Unterstützung“⁷¹ sein, damit das Arbeitsverhältnis funktioniert. Dabei müssten Schwierigkeiten bei der Einstellung und Haltung von nicht-behinderten Mitar-

Thüringen eine Herausforderung, da die Integrationsämter nicht über genügend Mittel verfügten, weshalb dann die Eingliederungshilfe einspringt.⁷⁸ Dieser Umstand erschwere es als Unterstützer aktiv zu werden und Betriebe von einer Nutzung des Budgets für Arbeit zu überzeugen. Die Diakonie Deutschland⁷⁹ kritisiert die mangelnde Personenzentrierung, da für die Anleitung und Begleitung teilweise budgetierte Leistungen vorgesehen sind, diese jedoch keine Anpassung nach oben ermöglichen. So sieht die Senatsverwaltung (2017) in Berlin eine Vergütung für IFD vor, die sich nach den gemeinsamen Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) richtet. Danach beträgt die Vergütung für die ersten sechs Monate 480 Euro monatlich und nach Ablauf des sechsten Monats 350 Euro monatlich. Die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg berichtet als Arbeitgeberin, dass ein pauschaler Betrag für die Unterstützung am Arbeitsplatz in Höhe von 250 Euro pro Monat gezahlt wird, der jedoch nicht ausreicht.⁸⁰ Budgetierte Leistungen seien jedoch aus Sicht der Diakonie Deutschland⁸¹ nicht ausreichend, weshalb sie „die Entwicklung einer bundesweiten Richtlinie zur Ausgestaltung dieser Leistungen“ fordert.

Daneben ist denkbar, dass das Budget für Arbeit in Form eines Persönlichen Budgets genutzt wird. Im Unterschied zum Budget für Arbeit sind die Leistungsberechtigten nicht an leistungserbringungsrechtliche Vorschriften gebunden.⁸² Das Persönliche Budget ist nicht auf Leistungen zu Teilhabe am Arbeitsleben begrenzt, wohingegen das Budget für Arbeit als eigenständige Leistung zur Teilhabe diesen direkt zugeordnet ist. Dazu Welti⁸³: „Das Budget für Arbeit ist eine eigenständige Sozialleistung, die das Persönliche Budget nicht ausschließt, aber dessen Bedingungen mitbestimmt, wenn es in ein Persönliches Budget einbezogen wird.“ Demnach müsste auch der Lohnkostenzuschuss im

Rahmen des Persönlichen Budgets budgetfähig sein, bliebe jedoch zweckgebunden, was in der Zielvereinbarung festgeschrieben werden müsste. Schnittmengen sind aber auch etwa bei der Anleitung und Begleitung denkbar, denn nach Henschel⁸⁴ kann in diesem Zusammenhang „das Budget für Arbeit auch als Persönliches Budget beantragt werden“. Im Rundschreiben des Berliner Senats heißt es dazu: „Auf Antrag der Leistungsberechtigten kann auch eine Pauschale für die Anleitung und Begleitung als Persönliches Budget ausgezahlt werden. Die Pauschale beträgt in den ersten sechs Monaten alle zwei Monate bis zu 960 Euro und ab dem siebenten Monat alle zwei Monate bis zu 700 Euro“.⁸⁵

Arbeitsmarkt keine ununterbrochene volle Erwerbsminderung bis zum Rentenbeginn vorlag.⁸⁷ Um zu vermeiden, dass Versuche, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt über das Budget für Arbeit Fuß zu fassen, aufgrund von Befürchtungen bei Renteneinbußen erst gar nicht unternommen werden, definiert die Deutsche Rentenversicherung den sogenannten „gescheiterten Eingliederungsversuch“ (§ 43 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 SGB VI).⁸⁸ Dieser dient als Schutz und bietet die Möglichkeit, dass Rentenanwartschaften nach einem gescheiterten Versuch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wiederaufgenommen werden können und nicht verloren gehen.⁸⁹ Die volle Erwerbsminderung kann entfallen, wenn der Betroffene unter

„Es ist denkbar, dass das Budget für Arbeit in Form eines Persönlichen Budgets genutzt wird.“

2. Auswirkungen des Budgets für Arbeit auf die Rente

Besonders stark werden die Auswirkungen des Budgets für Arbeit auf die Rente diskutiert. Erfolgt ein Wechsel von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, sind die Rentenbeiträge abhängig vom tatsächlich erzielten Entgelt. Da davon ausgegangen wird, dass die Beiträge auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt niedriger sind als die von der WfbM veranschlagten 80 % der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV, wirkt sich dies oft nachteilig auf die Höhe der späteren Rente aus.⁸⁶ Zusätzlich kann auch die Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren gefährdet sein, wenn während der Beschäftigung auf dem allgemeinen

Arbeitsmarktes beschäftigt ist⁹⁰. Dazu schreiben Nebe & Waldenburger⁹¹: „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.“ Es handelt sich hierbei um eine Einzelfallentscheidung. Ist die volle Erwerbsminderung verloren und scheitert dann das Arbeitsverhältnis, müssen die Anwartschaften erneut aufgebaut werden. Die Berliner Senatorin für Integration, Arbeit und Soziales sieht in den möglichen Renteneinbußen einen Hin-

derungsgrund für die Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit und fordert eine Lösung dieses Problems auf Bundesebene.⁹²

Eine Ausnahme bildet die Beschäftigung in einem Inklusionsbetrieb über das Budget für Arbeit. Die Besonderheit besteht in der Aufrechterhaltung des Rentenprivilegs, d. h. dass Budgetnehmerinnen und -nehmer in Inklusionsbetrieben WfbM-Beschäftigten nach § 162 Nr. 2a SGB VI gleichgestellt sind.⁹³ Nebe und Waldenburger⁹⁴ schildern

„versorgung“ in der Werkstatt“ für diesen Personenkreis attraktiver ist.⁹⁷ Diese Einschätzung bestätigt sich in einer Analyse des Hamburger Budgets für Arbeit, die auch die Altersstruktur der vermittelten Teilnehmenden betrachtete: Die Dauer der Zugehörigkeit zur WfbM fiel kurz aus, denn knapp 80 % der Budgetnehmerinnen und -nehmer waren weniger als sechs Jahre in der WfbM beschäftigt.⁹⁸ Daraus wird die Schlussfolgerung gezogen, dass das Budget

der WfbM-Beschäftigten entsprechen und es möglich sein müsse, die Rentenansprüche aus der WfbM mitzunehmen.¹⁰³

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände befürwortet hingegen, dass die rentenrechtliche „Begünstigung“ für Budgetnehmende nicht gilt und die Rentenbeiträge damit nicht auf der Basis von 80 % der Bezugsgröße errechnet werden.¹⁰⁴ Die rentenrechtliche Privilegierung in Inklusionsbetrieben lehnt die Bundesvereinigung ab.¹⁰⁵

Auf die gesamte Lebensspanne betrachtet, soll das Budget für Arbeit in der Regel maximal bis zur Erreichung des erforderlichen Lebensalters für die Regelaltersrente geleistet werden, wobei die Bundesregierung im Einzelfall eine Weiterbeschäftigung über die Regelaltersgrenze hinaus für möglich hält.¹⁰⁶ Die Entscheidung über eine solche Ausnahme werde dem Kostenträger überlassen. Hier macht die BAGüS darauf aufmerksam, dass in diesem Fall ein Eingliederungshilfeanspruch bestehen muss, ebenso wie ein Einverständnis seitens des Arbeitgebenden.¹⁰⁷ Betont werden §§ 49 und 58 SG IX, nach denen der Erwerb von zusätzlichen bzw. höheren Rentenansprüchen nicht zur Aufgabe der Eingliederungshilfe gehört.¹⁰⁸

3. Rückkehrrecht

Neben rentenrechtlichen Aspekten wird auch das Rückkehrrecht in die WfbM diskutiert. So haben BudgetnehmerInnen nach § 220 Abs. 3 SGB IX immer die Möglichkeit der Rückkehr in eine WfbM, wenn die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mit Unterstützung des Budgets für Arbeit nicht dauerhaft glückt. Die LAG WfbM Niedersachsen sieht darin eine Erleichterung für Leistungsberechtigte, das Budget für Arbeit in Anspruch zu nehmen.¹⁰⁹ Auch die Deutsche Rentenversicherung Braunschweig-Hannover begrüßt das Rückkehrrecht, weil dadurch die ununterbrochene volle Erwerbsminderung,

„Eine Ausnahme bildet die Beschäftigung in einem Inklusionsbetrieb über das Budget für Arbeit.“

in ihrem vom LVR Integrationsamt beauftragten Forschungsbericht zum Budget für Arbeit ausführlich die Auswirkungen des Budgets für Arbeit auf die Rente vor dem Hintergrund verschiedener Erwerbsverläufe.

Ein Integrationsassistent aus Mecklenburg-Vorpommern und auch weitere Bundesländer machen jedoch die Erfahrung, dass die Rentenfrage vor allem für jüngere WfbM-Beschäftigte eine geringe Rolle spielt, da sie es bevorzugen würden, aktuell mehr Geld zu verdienen als nach 20 Jahren Beschäftigung in einer WfbM eine gute Rente ausbezahlt zu bekommen,⁹⁵ zumal durch den ortsüblichen Lohn in der Regel auch eine auskömmliche Rente gezahlt werde.⁹⁶ Der LAG WfbM Niedersachsen nach ist die Aussicht auf ein höheres Entgelt für langjährige WfbM-Beschäftigte weniger entscheidend, weil „der Bezug von Rente (nach 20 Jahren) zusätzlich zum Arbeitsentgelt bei gleichzeitiger ‚Rundum-

für Arbeit vor allem für WfbM-Beschäftigte mit einer eher kürzeren Werkstattzugehörigkeit bedeutend ist.“⁹⁹

Die LAG WfbM Niedersachsen hält in diesem Kontext eine Rentenberatung im Vorfeld des Budgets für Arbeit für geboten, um Klarheit zu schaffen und die Auswirkungen auf die Rente transparent darzulegen.¹⁰⁰ Laut Bundesregierung bestehe bisher keine Pflicht zur Rentenberatung und es gebe auch keine Angaben darüber, wie viele Leistungsberechtigte eine solche Beratung in Anspruch genommen haben.¹⁰¹

Des Weiteren fordern u. a. die Bundesvereinigung Lebenshilfe und die LAG WfbM Niedersachsen, dass das Budget für Arbeit rentenrechtlich dem WfbM-Arbeitsbereich gleichgestellt sein solle und beziehen sich dabei auf die Besonderheit beim Übergang in einen Inklusionsbetrieb nach § 215 SGB IX.¹⁰² Auch die Werkstatträte Deutschland fordern, dass die Rentenansprüche der Budgetnehmerinnen und -nehmer denen

die für den Rentenanspruch wichtig ist, nicht gefährdet wäre.¹¹⁰ Mit dem Rückkehrrecht geht jedoch auch die Befreiung von der Arbeitslosenversicherung einher. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände befürwortet dies, da eine Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung zu problematischen „Drehtüreffekten“ führe.¹¹¹ Die Versicherungspflicht und der damit verbundene Arbeitslosengeld-I-Anspruch sollten erst bei Vorliegen der Erwerbsfähigkeit bestehen.¹¹²

Begründet wird die Befreiung von der Arbeitslosenversicherung mit der Minderung der Leistungsfähigkeit der BudgetnehmerInnen, der damit verbundenen dauernden Nicht-Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt sowie der vollen Erwerbsminderung.¹¹³ Nebe und Schimank¹¹⁴ sehen hierin einen Beleg für die völlige Inkohärenz zum Inklusionsauftrag, da Menschen mit und ohne Behinderungen von Arbeitsmarktschwankungen betroffen sein können, weshalb auch BudgetnehmerInnen „zur Risikoabsicherung Arbeitslosigkeit desselben Schutzes“¹¹⁵ bedürfen. Wegen der fehlenden Arbeitslosenversicherung seien Budgetnehmende damit gezwungen, in eine WfbM zurückzukehren, weil aus dem Rückkehrrecht eine Rückkehrpflicht werde.¹¹⁶ Die Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen sieht es als geboten an, Menschen mit Behinderungen im Sinne der Inklusion auch in die Arbeitslosenversicherung einzubeziehen und argumentiert mit damit verbundenen Leistungen wie z. B. zur beruflichen Weiterbildung, die bei laufenden Arbeitsverhältnissen in Anspruch genommen werden können.¹¹⁷

Die LAG WfbM Niedersachsen plädiert für ein Wahlrecht bzw. die Möglichkeit freiwillige Beiträge an die Arbeitslosenversicherung zu zahlen, damit die Betroffenen bei der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses nicht sofort in die Grundsicherung zurückfallen, wenn das Rückkehrrecht

nicht in Anspruch genommen wird.¹¹⁸ Bemerkenswert ist, dass Baden-Württemberg als einziges Bundesland diesen Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung umgeht, zumindest für einen Großteil der Förderfälle.¹¹⁹ Dies ist dank des seit Januar 2018 bestehenden Förderprogramms „Arbeit inklusiv“ möglich.¹²⁰ In der betrieblichen Praxis würden ArbeitgeberInnen die BudgetnehmerInnen regulär inklusive Arbeitslosenversicherung bei der Sozialversicherung anmelden so Strecker¹²¹ und zitiert in diesem Zusammenhang Bethold Deusch, den Referatsleiter für Integrationsfachdienste und Arbeitsmarktprogramme beim Kommunalverband Jugend und Soziales (KVJS): „Sie sind ja gar nicht in der Lage festzustellen, wer unter Umständen von der Arbeitslosenversicherung befreit sein könnte“.¹²²

„Bei der Umsetzung des Budgets für Arbeit in der Praxis zeigt sich, dass der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) eine entscheidende Rolle zukommt.“

III: Rolle der WfbM, Außenarbeitsplätze, Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit

1. Rolle der WfbM

Bei der Umsetzung des Budgets für Arbeit in der Praxis zeigt sich, dass der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) eine entscheidende Rolle zukommt. So war ein Ergebnis der Fachtagung zum Budget für Arbeit der LAG WfbM Niedersachsen und des Gesundheits- und Sozialministeriums, dass das Budget für Arbeit von der Werkstattleitung gewollt und gelebt werden müsse (Fachtagung, 2018). Es bedarf ei-

nes Fachdienstes innerhalb der WfbM, der ausschließlich mit Übergängen betraut ist, und einer beruflichen Qualifikation der beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der WfbM mit Blick auf das Budget für Arbeit. In der bereits erwähnten Evaluationsstudie des Hamburger Budgets für Arbeit bestätigte sich, dass die Ermutigung zur Teilnahme am Budget für Arbeit aktiv durch die Fachkräfte für Arbeits- und Berufsförderung (die Gruppenleiterinnen und -leiter) erfolgen müsse und es der Voraussetzung bedarf, dass sie selbst von dem Ansatz überzeugt sind.¹²³ Problematisch sei jedoch, dass das Angebot des Budgets für Arbeit als Konkurrenz wahrgenommen wird. So wird befürchtet, dass leistungsstarke Personen der WfbM aus dem Produktionsprozess abgezogen werden könnten, sodass Aufträgen nicht in der vor-

gesehenen Zeit und Qualität nachgekommen werden kann. Auf dieses Spannungsverhältnis zwischen Produktionsdruck und Vermittlung müssten Gruppenleiter strukturell vorbereitet werden.

Die LAG WfbM Niedersachsen plädiert für Anreize für die WfbM in Form einer erfolgsabhängigen Vergütung für Aufwendungen im Zusammenhang mit Vermittlung, Vorbereitung, Trainingsmaßnahmen und Praktika und zieht hier als Vergleich Hamburg und Nordrhein-Westfalen heran.¹²⁴ Bei den Hamburger Werkstätten alsterarbeit gGmbH und Elbe-Werkstätten GmbH habe auch äußerer Druck gehol-

fen, die Unternehmensstrategie zu verändern.¹²⁵ So wurde bei den letzten Kostensatzverhandlungen der Abbau von Belegungszahlen und ein festes Trägerbudget für eine gedeckelte Anzahl an Beschäftigten vereinbart mit der Folge, dass die WfbM bei Überschreiten dieser Anzahl nur verminderte bis gar keine Kostensätze erhält. Sinkt die Zahl unter die vereinbarte, bekommt die WfbM dennoch den gleichen Geldbetrag. Im Bundesland Sachsen gibt es eine Vermittlungsprämie pro Arbeitsverhältnis: im ersten Jahr 3.500 € und im zweiten 2.500 €, wobei eine Erhöhung diskutiert wird.¹²⁶

„Die Vermittlungspraxis in den bisherigen Modellregionen zeigt, dass sich ein schrittweiser Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt anbietet.“

Neben den WfbM zeigte sich bei der Evaluationsstudie des Hamburger Budgets für Arbeit, dass neben den MitarbeiterInnen in den WfbM auch die WfbM-Beschäftigten auf das Budget für Arbeit vorbereitet werden müssen.¹²⁷ So könnten die Werkstattträte als MultiplikatorInnen für das Budget für Arbeit fungieren, wobei sich im Rahmen der Studie herausstellte, dass die Rückmeldungen zur Teilnahme am Projekt zum Budget für Arbeit durch die Werkstattträte gering waren. Begründet wurde die Zurückhaltung damit, dass Werkstattträte eine starke Orientierung in die Betriebsstätten hinein haben. Um das Interesse am Budget für Arbeit unter WfbM-Beschäftigten im Allgemeinen zu steigern, schlagen Mirbach et al.¹²⁸ vor, diese durch interne Tätigkeitswechsel oder Praktika zu einem Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu motivieren. Ein viel beschriebener Weg hin zu einem Budget für Arbeit führte in

der Praxis bisher meist über einen Außenarbeitsplatz oder sog. Integrationspraktika.

2. Bedeutung von Außenarbeitsplätzen / Integrationspraktika

Gem. § 219 Abs. 1 S. 5 SGB IX gehören zum Angebot einer WfbM auch die sogenannten ausgelagerten Arbeitsplätze, die zum Zwecke des Übergangs und als dauerhaft ausgelagerte Plätze zur Verfügung gestellt werden. Es gibt ausgelagerte Einzel- oder Gruppenarbeitsplätze. Der Beschäftigungsstatus des Betroffenen oder der Betroffenen ändert sich auf einem solchen Außenarbeitsplatz nicht, der Arbeitgeber oder

Integrationspraktikum vorgeschaltet war. Die 12-monatigen Integrationspraktika (Verlängerung möglich) werden z. B. von der Hamburger Arbeitsassistenz angeboten und sollen Menschen mit Behinderungen eine Unterstützung bei der Orientierung und Qualifizierung in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes bieten (HAA). Voraussetzung für solche Praktika ist eine Empfehlung bzw. Berechtigung für den Arbeitsbereich einer WfbM.

Damit zeigt die Vermittlungspraxis in den bisherigen Modellregionen, dass sich ein schrittweiser Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt anbietet: 1. Integrationspraktikum, 2. Außenarbeitsplatz und 3. Sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. Eine Sprecherin der Senatsverwaltung in Berlin schätzt ausgelagerte Werkstattplätze sowohl für Arbeitgeber als auch für die Werkstattbeschäftigten als attraktiv ein, da sie für beide Seiten mit weniger Risiko verbunden seien.¹³³

die Arbeitgeberin zahlt ein Entgelt an die WfbM und hat keine Personalverantwortung oder Personalkosten. Die Praxis zeigt, dass ausgelagerte Arbeitsplätze für den Vermittlungserfolg in das Budget für Arbeit bedeutsam sind. Im Modellprojekt des Hamburger Budgets für Arbeit bekundeten 1/3 der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Budgetnehmerinnen und nehmer beschäftigten, dass diese sich zuvor auf einem solchen Außenarbeitsplatz befanden.¹²⁹ Ein weiteres Beispiel für den Übergang von einem Außenarbeitsplatz in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis findet sich in dem von Gast-Schimank¹³⁰ geführten Interview mit einer Budgetnehmerin.¹³¹

Als besonders relevant stellte sich das Integrationspraktikum heraus.¹³² So äußerte über die Hälfte der besagten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, dass der Einstellung über ein Budget für Arbeit ein

Nebe und Waldenburger¹³⁴ geben allerdings zu bedenken, dass die für Arbeitgeber und die WfbM sehr vorteilhafte Ausgestaltung der Außenarbeitsplätze keinen Anreiz für ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis bietet, womit auch die geringe Übergangsquote von 5,1% (ausgelagerte Einzelarbeitsplätze) bzw. 1,1% (ausgelagerte Gruppenarbeitsplätze) zu erklären ist. Um dem zu entgegen, empfehlen Nebe und Waldenburger¹³⁵ eine Bewährungszeit nach deren Ablauf über einen Übergang von einem Außenarbeitsplatz in ein Budget für Arbeit gesprochen werden sollte. Die Erfüllung dieser Forderung findet sich beispielsweise im Koalitionsvertrag der neuen Bremer Landesregierung wieder, in dem vereinbart wurde, dass im regelmäßigen Abstand von drei Jahren geprüft werden soll, ob Außenarbeitsplätze der Werkstatt Bremen in reguläre Arbeitsverhältnisse – ggfs. auf Grundlage des Budgets für Arbeit – umgewandelt werden können.¹³⁶

3. Kooperation

Wie für viele Maßnahmen bei der beruflichen Rehabilitation ist eine gute Kooperation zwischen allen Beteiligten auch entscheidend für den Erfolg des Budgets für Arbeit. So einigten sich in Hamburg die Arbeitsassistenten und Job Coaches der Werkstattträger sowie die externen IFDs auf eine Kooperation bei der Akquise von WfbM-Beschäftigten und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die bisher positiv verliefen.¹³⁷ Bestehende Kooperationskontakte und erprobte Formen der Zusammenarbeit sind hierbei wichtige Faktoren, mit denen beispielsweise das Integrationsmanagement von WfbM (wenn vorhanden) oder Abteilungen, die mit Außenarbeitsplätzen oder Integrationspraktika befasst sind, aufwarten könnten. Dies setzt jedoch auch jahrelange Erfahrung voraus, denn nicht ohne Grund gelingen Übergänge vor allem dort gut, wo Modellprojekte Strukturen geschaffen haben. Vor allem in Regionen, in denen das Budget für Arbeit nicht erprobt wurde, erweist sich eine Kooperation als bedeutungsvoll.¹³⁸

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BA-GüS)¹³⁹ fordert beim Teilhabeplanverfahren das Anstreben einer engen Kooperation vor allem mit den Integrationsämtern sowie die Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit als Trägerin der beruflichen Teilhabe. Letztere ist gem. § 61 SGB IX zwar kein Leistungsträger für das Budget für Arbeit, weist jedoch Vermittlungserfahrung auf.¹⁴⁰

Gerade bei den meist in ländlichen Regionen entstehenden Mobilitätsproblemen fordert die Diakonie Deutschland, in einem kooperativen Teilhabeplanverfahren die Frage nach Mobilitätskosten zu berücksichtigen.¹⁴¹ Dies ist deshalb von Bedeutung, da das Budget für Arbeit keine Fahrtkosten umfasst.¹⁴²

4. Öffentlichkeitsarbeit

Ein Grund für die niedrige Anzahl der bisher bewilligten Budgets für Arbeit sieht die LAG WfbM Niedersachsen¹⁴³ in der fehlenden Kenntnis bzw. fehlendem Informationsmaterial. Sie fordert eine Imagekampagne bzgl. der weiterentwickelten, nun

bundesweiten Regelungen. Kritisiert wird, dass die Medienpräsenz zu gering sei und auch nicht auf die einzelnen Zielgruppen zugeschnitten. So gebe es laut der Vorsitzenden der LAG WfbM, Bettina Neuhaus, noch keine Möglichkeit Leistungsberechtigter in Leichter Sprache über die komplexen Zusammenhänge und individuelle Auswirkungen zu beraten. Aber auch potenzielle Arbeitgeber sollten als Zielgruppe von Kampagnen berücksichtigt werden.¹⁴⁴ In der Pflicht stünden die vom Land initiierten Modellregionen, die dank bereits vorhandener Netzwerke einen Beitrag leisten sollten. Gefordert werden Veranstaltungen für potenzielle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, durchgeführt von WfbM, Informationen auf Tagungen oder Sitzungen der Kammern, der Arbeitgeberverbände etc. Eine Sprecherin der Senatsverwaltung in Berlin macht deutlich, dass auch WfbM sich wenig angesprochen fühlten, weil es weder Handlungsrichtlinien noch Informationen aus der Senatsverwaltung gebe und auch der Wissensstand bei der örtlichen Sozialhilfe in den Bezirksämtern gering sei.¹⁴⁵ Die Senatorin schätzt den Informationsstand in den WfbM als nicht ausreichend ein und auch bei Arbeitgebern herrsche ein Informationsdefizit.¹⁴⁶

Sie ruft deshalb dazu auf, das Budget für Arbeit bekannter zu machen und auch im Zuge des Fachkräftemangels an die WfbM heranzutreten, um die dort vorhandenen Potenziale zu nutzen.

Weitere Ideen für die Öffentlichkeitsarbeit wurden im Rahmen der bereits erwähnten Fachtagung der LAG WfbM Niedersachsen und des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung geäußert (Fachtagung, 2018). So solle ein Informationsfluss vor Ort initiiert werden, z. B. in WfbM, (Förder-)Schulen, bei Elternabenden, in „Käseblättern“, etc. Wichtig sei, dass schon früh informiert werde.

IV: Zusammenfassung und Ausblick

Zusammenfassend erweisen sich die Wertschätzung des Budgets für Arbeit durch die WfbM, die Außenarbeitsplätze oder

Integrationspraktika (z. B. zur Anbahnung von Arbeitsverhältnissen), eine Kooperation aller beteiligten Akteure (z. B. bei der Vermittlung oder Beantragung) sowie das Rückkehrrecht als Erfolgsfaktoren für ein gelungenes Budget für Arbeit. Zu den hemmenden Faktoren zählen die in der Praxis herrschende Unklarheit bzgl. der Voraussetzungen für ein Budget für Arbeit, die uneinheitliche Ausgestaltung des Lohnkostenzuschusses, eine Anleitung und Begleitung, die erst mit der Unterzeichnung des Arbeitsvertrags beginnt, eine vermutete Einbuße bei der Rente sowie der Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung.

Gegenstand der laufenden empirischen Studie zur Umsetzung des Budgets für Arbeit in ausgewählten Regionen ist es, die aus diesem Beitrag abgeleiteten zentralen Aspekte und Forschungsfragen mit den am Budget für Arbeit beteiligten Akteuren zu erörtern. Einbezogen werden vor allem die Leistungsberechtigten, aber auch die Arbeitgeber, Leistungsträger und Unterstützerinnen und Unterstützer. Darüber hinaus sollen deren Erfahrungen und Einschätzung erfasst und weitere Gelingensfaktoren und Barrieren der Umsetzung identifiziert werden.

Lea Mattern ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Humboldt-Universität zu Berlin und forscht im Projekt „Partizipatives Monitoring des Rehabilitationsteilhaberechts 2018–2021“ unter der Leitung von Prof. Dr. G. Wansing.



Kontakt und nähere Informationen
Humboldt-Universität zu Berlin
Institut für Rehabilitationswissenschaften
Unter den Linden 6, 10099 Berlin
Tel.: 030/ 2093-66693
E-Mail: lea.mattern.1@hu-berlin.de
Internet: www.reha-recht.de

FUSSNOTEN

- 1 Im Rahmen des Projekts „Partizipatives Monitoring der aktuellen Entwicklung des Rehabilitations- und Teilhaberechts bis 2021“ unter der Leitung von Prof. Dr. Gudrun Wansing.
- 2 Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 253.
- 3 Eine ausführliche Darstellung findet sich in Nebe, Waldenburger (2014, S. 95-109) sowie Falk 201
- 4 Finanzierung gem. § 77 SGB IX a. F.
- 5 Rechtsgrundlage ist § 97 V SGB XII.
- 6 Das Modell Aktion 5 basiert auf § 102 III Nr. 2e SGB IX., § 14 I Nr. 1, 4, III SchwbAV und § 27 SchwbAV.
- 7 Vgl. Nebe, Waldenburger, 2014, S. 97 ff.
- 8 S. § 61 Abs. 2 S. 2 SGB IX
- 9 Vgl. Nebe, Waldenburger, 2014, S. 100 ff.
- 10 Vgl. Steinmüller, Löwe, 2019, S. 21 f.
- 11 Ebd.
- 12 Vgl. Dobrani, 2017, S. 20.
- 13 Vgl. Bundesregierung, 2019, S. 2
- 14 Vgl. Plenarprotokoll, 2019, S. 5721 f.
- 15 S. § 58 Abs. 1 S. 1 SGB IX. Sowohl die Werkstattträte Deutschland (Werkstattträte, 2016, S. 3) als auch der Deutsche Behindertenrat (Behindertenrat, 2017) fordern das Budget für Arbeit auch für Menschen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf, die nicht wegen Art und Schwere der Behinderungen von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ausgeschlossen werden sollen. Dieser Personenkreis hat jedoch generell keinen Anspruch auf den Arbeitsbereich.
- 16 Vgl. Nebe, 2017, S. 6.
- 17 Vgl. BAGüS, 2018, S. 11.
- 18 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 172.
- 19 Vgl. Der Paritätische, 2018, S. 7.
- 20 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 323.
- 21 Vgl. Senatsverwaltung, 2017, Abschnitt 3.
- 22 Vgl. Nebe, 2018, S. 656 und Schaumberg, 2018, S. 6.
- 23 Vgl. Nebe, 2018, S. 656.
- 24 Vgl. Nebe, Schimank, 2016, S. 4 f. und Nebe 2017, S. 8.
- 25 Vgl. Deutscher Bundestag, 2016, S. 255.
- 26 Vgl. Nebe, 2018, S. 656
- 27 Vgl. 2018, S. 6.
- 28 Vgl. 2018, S. 6.
- 29 DRV, 2019, Abschnitt 8.
- 30 Vgl. Schaumberg, 2018, S. 8.
- 31 Schaumberg, 2018, S. 9.
- 32 Deutscher Bundestag, 2016, S. 256.
- 33 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 323.
- 34 FDP, 2019, S. 2.
- 35 KSL, 2017, S. 1.
- 36 Frehe, 2019, S. 3 f.
- 37 KSL, 2017, S. 2.
- 38 Strecker, 2019, S. 10
- 39 Caritas, 2016, S. 16.
- 40 LIGA, 2018, S. 5.
- 41 Falk, 2019, S. 2; Strecker, 2019, S. 10 f.
- 42 Falk, 2019, S. 3; Strecker, 2019, S. 10.
- 43 Bremer Senat, 2019.
- 44 BIH, 2016, S. 3.
- 45 Bundesregierung, 2019, S. 3.
- 46 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 322.
- 47 Strecker, 2019, S. 10 f.
- 48 Strecker, 2019, S. 11
- 49 ISL, 2019, S. 4.
- 50 Gast-Schimank, 2019, S. 6 f
- 51 ISL, 2019, S. 4
- 52 Strecker, 2019, S. 8 f.
- 53 Vgl. zgs consult, 2018, S. 2.
- 54 Fachtagung, 2018, S. 3.
- 55 BAG WfbM, 2018, S. 3.
- 56 Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 256
- 57 Schaumberg, 2018, S. 9 f:
- 58 Schaumberg, 2018, S. 10
- 59 Gast-Schimank, 2019, S. 10.
- 60 Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 286.
- 61 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 230.
- 62 Diakonie, 2018, S. 39.
- 63 Senatsverwaltung, 2017, Abschnitt 7.
- 64 BAG WfbM, 2018, S. 2.
- 65 Ebd.
- 66 Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 256.
- 67 Der Paritätische, 2018, S. 3.
- 68 Diakonie, 2018, S. 39.
- 69 BAG, WfbM, 2018, S. 2.
- 70 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 28 f.
- 71 Kasper, 2018, S. 4.
- 72 Ebd.
- 73 Ebd.
- 74 Kasper, 2018, S. 5.
- 75 BAGüS, 2018, S. 12
- 76 BIH, 2016, S. 2.
- 77 Diakonie Deutschland, 2018, S. 32. 49 Strecker, 2019, S. 11.
- 78 Strecker, 2019, S. 11.
- 79 Diakonie Deutschland, 2018, S. 51.
- 80 Gast-Schimank, 2019b, S. 31.
- 81 Diakonie Deutschland, 2018, S. 12.
- 82 Welti, 2018, SWK, S. 863 Rn. 3.
- 83 Ebd.
- 84 Henschel, 2019, S. 10.
- 85 Senatsverwaltung, 2017, Abschnitt 7.
- 86 Nebe, Waldenburger, 2014, S. 10.
- 87 Ebd., S. 110.
- 88 DRV, 2019b, Abschnitt 3.4
- 89 Ebd.
- 90 Vgl. DRV, 2019, Abschnitt 8. Kriterien, wann von einer Unterbrechung auszugehen ist, finden sich bei Nebe/Waldenburger (2014, S. 155). Die Autorinnen beziehen sich auf eine Arbeitsanweisung der DRV zu § 43 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 SGB VI.
- 91 Nebe, Waldenburger, 2014, S. 154.
- 92 Plenarprotokoll, 2019, S. 5721 f.
- 93 Kolakowski, 2018, S. 11
- 94 Nebe, Waldenburger, 2014, S. 151–161.
- 95 Strecker, 2019, S. 5–11.
- 96 Ebd.
- 97 Kasper, 2018, S. 1 f.
- 98 Mirbach et al., 2014, S. 15.
- 99 Ebd.
- 100 Kasper, 2018, S. 3
- 101 Bundesregierung, 2019, S. 2
- 102 Kasper, 2018, S. 5; Nebe, Schimank, 2016, S. 5 f.
- 103 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 230 und Werkstattträte, 2016, S. 6.
- 104 Ausschuss-Drucksache 18(11)801, S. 323.

- 105 Ebd.
- 106 Bundesregierung, 2019, S. 4.
- 107 BAGüS, 2018, S. 3.
- 108 Ebd.
- 109 Kasper, 2018, S. 2.
- 110 Kolakowski, 2018, S. 24.
- 111 Ausschuss-Drs. 18(11)801, S. 323
- 112 Ebd.
- 113 BAGüS, 2018, S. 14.
- 114 Nebe, Schimank, 2016, S. 8 f.
- 115 Ebd. S. 9.
- 116 Ebd. S. 8 f.
- 117 BIH, 2016, S. 2
- 118 Kasper, 2018, S. 5.
- 119 Strecker, 2019, S. 7
- 120 Ebd. S. 8.
- 121 Ebd.
- 122 Ebd.
- 123 Vgl. Mirbach et al., 2014, S. 15.
- 124 Vgl. Kasper, 2018, S. 5.
- 125 Vgl. Strecker, 2019, S. 6 f.
- 126 Ebd.
- 127 Vgl. Mirbach et al., 2014, S. 16.
- 128 S. ebd., S. 35.
- 129 Vgl. Mirbach et al., 2014, S. 37.
- 130 Vgl. 2019b, S. 29.
- 131 Siehe dazu auch Straßner, 2019, S. 26.
- 132 Ebd.
- 133 Vgl. Strecker, 2019, S. 8.
- 134 Vgl. 2014, S. 144
- 135 Ebd., S. 175.
- 136 SPD, Grüne, Linke, 2019, S. 48.
- 137 Vgl. Strecker, 2019, S. 7.
- 138 Vgl. Gast-Schimank, 2019b, S. 30.
- 139 2018, S. 18. 19 Vgl. §§
- 140 Abs. 2 Nr. 4, 22 Abs. 3 und 4 SGB IX.
- 141 Vgl. Diakonie, 2018, S. 38.
- 142 BAGüS, 2018, S. 13.
- 143 Vgl. Kasper, 2018, S. 2.
- 144 Ebd.
- 145 Vgl. Strecker, 2019, S. 8 f.
- 146 Plenarprotokoll, 2019, S. 5721 f.

LITERATUR

- BAG WfbM (2018). Budget für Arbeit erfolgreich gestalten. Stellungnahme der BAG WfbM zur Umsetzung des Budgets für Arbeit in den Bundesländern. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://www.bagwfbm.de/article/3409>
- BAGüS (2018). Orientierungshilfe zu den (neuen) Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ab 01.01.2018. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Schwerpunkte/Bundesteilhabegesetz/doc/2018_Emp_BAGueS_Teilhabe_Arbeit.pdf
- Behindertenrat (2017). Forderungen des Deutschen Behindertenrates (DBR) anlässlich der bevorstehenden Koalitionsverhandlungen von CDU, CSU, FDP und Bündnis 90/Grünen 2017. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://www.deutscher-behindertenrat.de/ID207606>
- BIH (2016). Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) - Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz - BTHG) vom 24.04.2016 - Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH). Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/bthg-bih.pdf?__blob=publicationFile&v=3
- Bremer Senat (2019). Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen – Gesetz zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes. https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/w/files/umsetzungsstand/2019_03_12_gbl_nr_0012_signed.pdf
- Bundesregierung (2019) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jens Beeck, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/7590 – Ein Jahr Budget für Arbeit. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/080/1908047.pdf>
- Caritas (2016) Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen BTHG (BT-Drs. 18/9522), Antrag DIE LINKE (BT-Drs. 18/10014), Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 9672). Zuletzt abgerufen am 08.12.19 https://www.caritas.de/cms/contents/caritas.de/medien/dokumente/stellungnahmen/stellungnahme-bundes/dcv_stellungnahme_refe_bthg.pdf?d=a&f=pdf
- Diakonie (2018). Neue Angebote zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen im Licht der UN-Behindertenrechtskonvention. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Diakonie-Texte_PDF/10_2018_Neue_Angebote_zur_Teilhabe_WEB.pdf
- Der Paritätische (2018). Orientierungshilfe für die Umsetzung des Budgets für Arbeit - § 61 SGB IX. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Schwerpunkte/Bundesteilhabegesetz/doc/orientierungshilfe_fur_die_umsetzung_des_budgets_fur_arbeit_61_sgb_ix.pdf
- Deutscher Bundestag (2016). Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG). Drucksache 18/9522. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/095/1809522.pdf>
- DRV (2019). § 61 SGB IX: Budget für Arbeit. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/01_GRA_SGB/09_SGB_IX/pp_0051_75/gra_sgb009_p_0061.html
- DRV (2019b) § 43 SGB VI: Rente wegen Erwerbsminderung. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/01_GRA_SGB/06_SGB_VI/pp_0026_50/gra_sgb006_p_0043.html#doc1576684bodyText15
- Dobrani, Marco (2017). Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen. Zadar, Kroatien 18.05.2017. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <http://osvit-zadar.eu/wp-content/uploads/2017/05/11.-Njema%C4%8Dka-za%C5%A1titna-radionica-LAG-Marco-Dobrani.pdf>
- Dpa (2019). 31 behinderten Menschen wurde Budget für Arbeit bewilligt. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://www.sueddeutsche.de/karriere/arbeitsmarkt-halle-saale-31-behinderten-menschen-wurde-budget-fuer-arbeit-bewilligt-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-190731-99-277564>
- Fachtagung (2018). Arbeitsgruppen-Ergebnisse der Fachtagung Budget für Arbeit 05.09.2018. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://www.lag-wfbm-niedersachsen.de/uploads/images/Gallery/181001%20Fachtagung%20Budget%20f%C3%BCr%20Arbeit%2024.09.2018%20Arbeitsgruppen-Ergebnisse.docx>
- Falk, Angelice (2019). Landesrechtliche Abweichungen vom bundesgesetzlichen Lohnkostenzuschuss nach § 61 Abs. 2 S. 4 SGB IX (Budget für Arbeit) – Ein Überblick zum Umsetzungsstand in den Bundesländern. Beitrag A2-2019 unter www.reha-recht.de; 17.01.2019
- FDP (2019). Beschäftigungssituation für Menschen mit Behinderung verbessern. Drucksache 19/9928. Zuletzt abgerufen am 14.11.2019 unter <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/099/1909928.pdf>

- Frehe, Horst (2019). Weiterentwicklung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Beitrag D25-2019 unter www.reha-recht.de; 18.12.2019.
- Gast-Schimank, Cindy (2019). Das Budget für Ausbildung im Angehörigen-Entlastungsgesetz – Teil I: Analyse des Gesetzentwurfs und der Stellungnahmen. Beitrag D18-2019 unter www.reha-recht.de; 15.10.2019.
- Gast-Schimank, Cindy (2019b). Das Budget für Arbeit in der Praxis-Melanie Schlag und Kathrin Kramer im Interview. RP Reha 04/2019. S. 29–31.
- HAA. Integrationspraktikum. Zuletzt abgerufen am 08.11.19 unter <https://www.hamburger-arbeitsassistenten.de/angebote/orientierung/integrationspraktikum/>
- Henschel, Maria (2019). Überlegung – Analoge Anwendung maßgebender Normen aus dem SGB IX und dem SGB XII zur Verwirklichung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung am allgemeinen Arbeitsleben. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.teilhabe-gesetz.org/media/Ottmars_Dateien/191003_Ueberlegungen_PB_BfA_allgArbmarkt.pdf
- ISL, 2019 Stellungnahme der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. – ISL zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung unterhaltspflichtiger Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigen - Entlastungsgesetz). Zuletzt abgerufen am 08.11.19 unter https://www.teilhabe-gesetz.org/media/Ottmars_Dateien/190627_ISL_Stellungnahme_Angehoerigen_Entlastungsgesetz.pdf
- Kasper, Clemens (2018). Fachtagung Budget für Arbeit 24.09.2018 in Hannover. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter [https://www.lag-wfbm-niedersachsen.de/uploads/images/Gallery/180924%20Fachtagung%20Budget%20f.%20Arbeit%2024.09.2018%20Beitrag%20Dr.%20Kasper%20Umsetzungserfahrungen%20\(28.09.2018a\).pdf](https://www.lag-wfbm-niedersachsen.de/uploads/images/Gallery/180924%20Fachtagung%20Budget%20f.%20Arbeit%2024.09.2018%20Beitrag%20Dr.%20Kasper%20Umsetzungserfahrungen%20(28.09.2018a).pdf)
- Kolakowski, Uwe (2018). Informationen zu Rentenansprüchen. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://www.lag-wfbm-niedersachsen.de/uploads/images/Gallery/180924%20Information%20zu%20Rentenanspr%3BC%BCchen%20Budget%20f%3BCr%20Arbeit.pptx>
- KSL (2017). Stellungnahme der KSL zum Budget für Arbeit gemäß § 61 SGB IX (BTHG). Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://www.ksl-nrw.de/public/2017/08/Stellungnahme%20KSL-NRW%20-%20Budget%20für%20Arbeit.pdf>
- LaGeSo. Kontakt IFD Berlin. Zuletzt abgerufen am 26.11.19 unter <https://www.berlin.de/lageso/behinderung/arbeit-und-behinderung-integrationsamt/integrationsfachdienste-ifd/kontakt-ifd-berlin/>
- LIGA (2018). Landesausführungsgesetz zum Bundesteilhabegesetz Gemeinsame Stellungnahme von LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz e.V. und Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa). Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.liga-rlp.de/fileadmin/LIGA/Intranet/08_Begleitung_BTHG/Begleitgremium_allg/20180405_gemeinsame_Stellungnahme_LIGA_bpa_zum_AG_SGB_IX.pdf
- Lill, Tobias (2019). „Ein riesiger Flop“ Das Budget für Arbeit soll Behinderte in den ersten Arbeitsmarkt integrieren – doch die erste Bilanz fällt mies aus. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://www.bayerische-staatszeitung.de/staatszeitung/kommunales/detailansicht-kommunales/artikel/ein-riesiger-flop.html>
- Lill, Tobias (2019b). Bilanz zum Bundesteilhabegesetz „Ein riesiger Flop“. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://www.spiegel.de/karriere/behinderte-katastrophale-bilanz-zum-bundesteilhabegesetz-a-1283889.html>
- Miles-Paul, Ottmar (2019). Budget für Arbeit: Wer bietet weniger? Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://kobinet-nachrichten.org/2019/07/14/budget-fuer-arbeit-wer-bietet-weniger/>
- Mirbach, Thomas; Triebel, Katrin; Gillner, Peer; Bode, Daniel; Enss, Cornelia; Benning, Christina (2014). Externe Evaluation des Modellvorhabens - „Hamburger Budget für Arbeit“. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://docplayer.org/114631114-Externe-evaluation-des-modellvorhabens-hamburger-budget-fuer-arbeit.html>
- Nebe, Katja & Waldenburger, Natalie (2014). Budget für Arbeit. Forschungsprojekt im Auftrag des Integrationsamtes des Landschaftsverbandes Rheinland. Rheinland Kultur: Pulheim.
- Nebe, Katja (2017). Budget für Arbeit, §61 SGB IX n.F. – eine Einführung. Workshop 5. Übergänge aus der Werkstatt und Inklusionsbetriebe. Tagung „Arbeit inklusiv gestalten“. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Monitoring-Projekt/Veranstaltungen/2017/Arbeit-inklusive-gestalten_AG_5_Nebe_Budget-fuer-Arbeit-UA.pdf
- Nebe, Katja (2018). § 61 Budget für Arbeit. In Feldes, Werner; Kothe, Wolfhard; Stevens-Bartol, Eckart (Hrsg.). SGB IX - Sozialgesetzbuch Neuntes Buch Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. 4., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Bund Verlag: Frankfurt am Main.
- Nebe, Katja & Schimank, Cindy (2016). Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz -Teil 1: Darstellung der Entwicklung und kritische Betrachtung bis zur Befassung im Bundesrat. Beitrag D47-2016 unter www.reha-recht.de; 16.11.2016.
- Plenarprotokoll (2019). Plenarprotokoll - 48. Sitzung des Abgeordnetenhauses Berlin (18. Wahlperiode), Donnerstag, 31. Oktober 2019. Zuletzt abgerufen am 15.11.19 unter <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/protokoll/plen18-048-pp.pdf>
- Schaumberg, Torsten (2018). Das Budget für Arbeit – Erste Überlegungen zur Anwendung in der Praxis. Beitrag A8-2018 unter www.reha-recht.de; 11.04.2018.
- Senatsverwaltung (2017). Rundschreiben Soz Nr. 01/2018 zu § 61 SGB IX - Budget für Arbeit als Leistung der Eingliederungshilfe. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.berlin.de/sen/soziales/themen/berliner-sozialrecht/kategorie/rundschreiben/2018_01-668794.php#p2018-01-01_1_19_0
- SPD, Grüne, Linke (2019). Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 20. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2019-2023. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter <https://www.spd-land-bremen.de/Binaries/Binary6330/Koalitionsvereinbarung-RGR-2019-2023-mitU-final.pdf>
- Steinmüller, Florian & Löwe, Annett (2019). Der Umsetzungsstand des Bundesteilhabegesetzes in den Bundesländern. ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 1/2019. 16–30.
- Straßner, Katarzyna (2019). Das Budget für Arbeit – ein Erfahrungsbericht. RP Reha 4/2019, S. 25-28.
- Strecker, Anita (2019). Silberstreif am Horizont? Das Budget für Arbeit. Klarer Kurs Magazin für Berufliche Teilhabe. 02/2019. 6–11.
- Welti, Felix (2018). Persönliches Budget. In: Deinert, Olaf /Welti, Felix, Stichwortkommentar Behinderntenrecht (SWK), Nomos Verlag, Baden-Baden, S. 862–868.
- Werkstatträte (2016). Stellungnahme von Werkstatträte Deutschland zum Bundesteilhabegesetz. Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/bthg-werkstattraete-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=3
- Welp, Werner (2018). „Budget für Arbeit – Umsetzungserfahrungen und Erfolgsfaktoren in Niedersachsen“ (ab Folie 110). Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/w/files/links-und-downloads/p10_gesamtpraesentation-1.pdf
- zgs consult (2018). Modellprojekt „Beschäftigungsimpulse für Menschen mit Behinderungen durch Nutzung des Budgets für Arbeit (BfA)“ Zuletzt abgerufen am 14.11.19 unter https://www.zgs-consult.de/fileadmin/Dokumente/pdf/impuls/ideenwettbewerb_Budget_fuer_Arbeit_Bekanntmachung.pdf

Fahrtkostenerstattung bei stufenweiser Wiedereingliederung

Von Manfred Becker

Krankenkassen und Rentenversicherung sind seit entsprechenden Gerichtsurteilen zur Erstattung von Fahrtkosten bei stufenweiser Wiedereingliederung verpflichtet. Allerdings weigern sich diese Kostenträger oft.

Wenn Menschen nach längerer Erkrankung eine stufenweise Wiedereingliederung (StW) in die Arbeit unternehmen, ist es oft schon mühsam genug. Zum geringeren Einkommen im Krankengeld oder anderen Lohnersatzleistungen kommt meist noch einiger Aufwand an Fahrtkosten hinzu. Bisher weigern sich die Kostenträger in aller Regel, dafür aufzukommen.

Seit das Bundessozialgericht 2008 und 2009 entschieden hat, dass die StW eine eigenständige Leistung der medizinischen Rehabilitation ist, müssten die Kostenträger eigentlich von sich aus Fahrtkosten erstatten. Beispielsweise im Fall von Fahrtkosten bei einer medizinischen Reha (Kur) geschieht dies in aller Regel. Weil nun aber

mehrfach gerichtlich geklärt ist, dass auch die StW eine eigenständige Reha-Leistung ist, sind die Kostenträger hier ebenso zur Fahrtkosten-Erstattung verpflichtet. Genaue juristische Einordnung durch Fr. Prof. K. Nebe und C. Piller bei www.reha-recht.de, dort suchen: A19-2018.

Leider mussten Betroffene erst vor Sozialgerichten klagen um hier Recht zu bekommen. Dies ist schon mehrfach gelungen, gegenüber Rentenversicherung als auch bei Krankenkassen. Die Rentenversicherung ist Kostenträger für StW im Anschluss an eine ambulante oder stationäre medizinische Reha, die Krankenkasse in praktisch allen anderen Fällen – auch nach „Aussteuerung“, wenn Arbeitslosengeld gezahlt wird.

ERFOLGE IN DER PRAXIS

Einige Mitarbeiter*innen der rheinischen IFD haben gemeinsam mit betroffenen

Klient*innen versucht, die Fahrtkosten in der Praxis von Krankenkassen erstattet zu bekommen. Am erfreulichsten war in zwei Fällen die Reaktion der AOK Rheinland/Hamburg. In einem Fall wurde auf Antrag sofort bewilligt – sogar inklusive Fahrtkosten, die innerhalb der Tätigkeit erforderlich waren. Im anderen Fall wurde nach Widerspruch bewilligt. Die Pronova BKK zahlte über 900,- Euro wiewohl der Lebensunterhalt nach Ende Krankengeld mittlerweile von der Arbeitsagentur bezahlt wurde. Der Autor selbst begleitet eine Klientin bei ihrer Klage gegen die IKK. Im Januar 2020 ist Erörterung vor dem Gericht.

Betroffenen sollten sich einfach nicht abweisen lassen sondern auf jeden Fall einen schriftlichen Antrag stellen. Die Rechtslage ist – wie gesagt – geklärt, die Aussichten auf Erfolg meines Erachtens sehr hoch. Ggf. können bei mir weitere Tipps oder Materialien angefordert werden:
Manfred-Becker@email.de

Anzeige

Wir suchen

für die nebenberufliche Begleitung von unfallverletzten Menschen bundesweit MitarbeiterInnen von IFD mit Kompetenzen im Bereich medizinischer, sozialer und beruflicher Rehabilitation.

Wir bieten

- 📌 interessantes Zusatzeinkommen
- 📌 frei wählbarer Umfang
- 📌 freie Zeitgestaltung
- 📌 ganzheitliche Aufgabenstellung
- 📌 kostenlose Schulung IFM



InReha
Partner für neue Ziele

Senden Sie uns Ihre Bewerbung (Profil und Foto) gerne auch per E-Mail. Alternativ sind auch Kooperationsvereinbarungen mit den Trägern der IFD möglich.

Havighorster Weg 8a, 21031 Hamburg, Telefon 040 - 72 00 40 80, Fax 040 - 72 00 40 88, E-Mail: info@inreha.net, Internet: www.inreha.net

Recht auf Teilhabe 2020

Berlin, DPWW

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. hat einen Wegweiser „Recht auf Teilhabe 2020“ zu allen wichtigen sozialen Leistungen für Menschen mit Behinderung veröffentlicht. Die aktuelle 5. Auflage des bewährten Ratgebers richtet sich in erster Linie an Mitarbeitende von Beratungsstellen und Leistungserbringern sowie an Eltern, Geschwister, andere Angehörige von Menschen mit geistiger Behinderung und rechtliche Betreuer*innen. Er liefert einen Überblick über alle Rechte und Sozialleistungen, die Menschen mit Behinderung

zustehen. Ausgangspunkt ist das Bestehen einer geistigen Behinderung ab Geburt. Ziel des Ratgebers ist es, eine fundierte Kenntnis über die Rechte von Menschen mit Behinderung zu vermitteln und damit einen Beitrag dazu zu leisten, dass diese Rechte in der Praxis wahrgenommen werden können.

Weitere Informationen finden Sie unter dem folgenden Link:

<https://www.lebenshilfe.de/shop/artikel/recht-auf-teilhabe-2020/>

„Begleitende Hilfe – Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“

Berlin, DPWW

Die bisherige Verwaltungsabsprache zwischen gesetzlicher Rentenversicherung, Bundesagentur für Arbeit, DGUV sowie landwirtschaftlicher Unfallversicherung und der BAG der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen wurde von einer neuen Verwaltungsvereinbarung „Begleitende Hilfe – Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“ abgelöst. Die neue Verwaltungsvereinbarung konkretisiert die bisherigen Regelungen in Abgrenzungsfragen an der Schnittstelle zwischen Leistungen der Rehabilitationsträger zur Teilhabe am Arbeitsleben und den Leistungen der Integrationsämter in der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben.

Mit der neuen Vereinbarung soll im Interesse aller Beteiligten – an erster Stelle der Menschen mit Behinderungen, aber auch der Arbeitgeber und nicht zuletzt

der Leistungsträger selbst – eine kürzere Verfahrensdauer bewirkt werden. Behandelt werden u.a. auch Fragen zur Leistungszuständigkeit in Abgrenzung zu Rechtspflichten von Arbeitgebern gegenüber schwerbehinderten bzw. gleichgestellten Arbeitnehmern. Die Vereinbarung arbeitet mit Querbezügen und Verweisungen auch zu den Gemeinsamen Empfehlungen (GE) nach SGB IX, namentlich zur GE „Reha-Prozess“, GE „Unterstützte Beschäftigung“ und „Integrationsfachdienste“.

Die Verwaltungsvereinbarung „Begleitende Hilfe – Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“ ist am 01.01.2020 in Kraft getreten. Sie ist im Anhang beigefügt und kann auf der Website der BAR abgerufen werden: <https://www.bar-frankfurt.de/service/publikationen/reha-vereinbarungen.html>

Impressum impulse

Nr. 85, 02.2018
ISSN 1434-2715

Herausgeber: BAG UB
Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung e.V.
Schulterblatt 36, 20357 Hamburg
Tel.: 040 / 43253-123, Fax: 040 / 43253-125
Mail allgemein: info@bag-ub.de,
Mail Redaktion: impulse@bag-ub.de
Internet: www.bag-ub.de

Vorsitzende: Angelika Thielicke
Geschäftsführer: Jörg Bungart

Die BAG UB ist Mitglied im Paritätischen Wohlfahrtsverband und in der European Union of Supported Employment (EUSE), im Netzwerk Persönliche Zukunftsplanung und im Förderverein bidok - Netzwerk für Inklusion

Redaktion: Doris Haake,
Claus Sasse (V.i.S.d.P.), Jörg Schulz,
Angelika Thielicke
Layout: Claus Sasse
Druck: diedruckerei.de
Auflage: 1000

Das Fachmagazin impulse erscheint 4x jährlich und ist im Mitgliedsbeitrag der BAG UB enthalten. Bezugspreis für Nichtmitglieder: Inland 30,- € / Jahr, Ausland 40,- € /Jahr
Anzeigenpreise erfragen Sie bei der Redaktion.

Namentlich gekennzeichnete Artikel geben die Meinung der AutorInnen wieder und müssen nicht mit der Auffassung der Redaktion übereinstimmen.

Die impulse finden Sie im Internet unter www.bag-ub.de/impulse zum Download.

Bilder Leichte Sprache:
© Lebenshilfe Bremen,
Illustrator Stefan Albers

