



Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)

Stellungnahme zum

Aktionsplan für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf einen inklusiven Arbeitsmarkt.

Berlin, den 7. Mail 2024

Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.,
Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin
Tel. 030-284447-822, Fax 030-284447-828
cbp@caritas.de – www.cbp.caritas.de

Vorbemerkung

Der Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) bildet mit mehr als 1.100 Mitgliedern, die Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe betreiben, eine der größten Interessenvertretungen von gemeinnützigen Anbietern der sozialen Dienstleistungen für über 200.000 Kinder, Jugendliche und erwachsene Menschen mit Behinderung oder mit psychischer Erkrankung in Deutschland. Der CBP ist ein anerkannter Fachverband im Deutschen Caritasverband. Die Mitglieder des CBP tragen die Verantwortung für über 94.000 Mitarbeitende und unterstützen die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung und psychischen Erkrankungen am Leben in der Gesellschaft.

1. Aktionsfeld „Förderung von Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“

In dem Aktionsfeld „Förderung von Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ schlägt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales verschiedene Maßnahmen vor, zu denen der CBP wie folgt Stellung nimmt:

- **Ausweitung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage nach § 162 Nummer 2 und 2a SGB VI auf Menschen mit Behinderungen auf das Budget für Arbeit**

Der CBP begrüßt, die geplante Ausweitung der Höherversicherung in der Rente auf 80% der Bezugsgröße beim Budget für Arbeit. Die geplante Ausweitung sollte unbefristet erfolgen.

Der Budgetnehmer ist in der Arbeitslosenversicherung versicherungsfrei. Hintergrund ist, dass der Budgetnehmer im Budget für Arbeit dauerhaft voll erwerbsgemindert bleibt und daher Rehabilitand im Sinne der Eingliederungshilfe. Dies bedeutet, dass er ein uneingeschränktes Rückkehrrecht in die WfbM besitzt. Dieses Rückkehrrecht kann jedoch de facto zur Rückkehrpflicht werden, denn die Budgetnehmer sind zwar in der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung versicherungspflichtig, aber nicht in der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung, § 28 Absatz 1 Nummer 2 SGB III.

Der Gedanke des Gesetzgebers war, dass Menschen mit Behinderung im Falle des Scheiterns ein Rückkehrrecht in die WfbM haben und daher nicht auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung angewiesen seien. Dies führt aber in der Praxis zu einer Rückkehrpflicht von Menschen mit Behinderung, die auf dem Arbeitsmarkt integriert waren und aufgrund der normalen Schwankungen und Risiken am Arbeitsmarkt arbeitslos werden. Dies ist im Hinblick auf § 27 UN-BRK kaum begründbar und sollte bei einem Gesetzesvorhaben berücksichtigt werden.

Daneben regt der CBP an, im Hinblick auf das Budget für Arbeit bestehende Probleme in der Anwendungspraxis des Budgets für Arbeit zu lösen, um das Instrument insgesamt zu befördern. Dazu gehört beispielsweise die unzureichende Vermittlung durch die Agentur für Arbeit, zumal für die Bewilligung von Leistungen der Träger der Eingliederungshilfe zuständig ist. Es wäre daher sachgerecht, dass das Integrationsamt als Vermittlungsstelle einzuschalten. Hierzu ist eine Aufgabenerweiterung in § 185 SGB IX und die entsprechende Ergänzung des § 61 SGB IX erforderlich.

Zudem ist es erforderlich, dass im Rahmen des Budgets für Arbeit sichergestellt ist, dass der Budgetnehmer seinen Arbeitsplatz erreicht (Mobilität). Darüber hinaus benötigen Budgetnehmer personenzentrierte Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz durch z. B. Jobcoaching, Assistenzleistungen oder berufliche Begleitung durch geeignete Fachdienste. Die bisherige Umsetzung des Budgets für Arbeit in der Verwaltungspraxis zeigt, dass die

Anforderungen an die Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz oftmals nur minimal erfüllt werden. Zur Deckung eines Teils der Aufwendungen werden bestimmte Beträge (Prämien) vom Integrationsamt, im Rahmen des § 185 Abs. 3 Nr. 6 SGB IX, aus der Ausgleichsabgabe abgerufen, dies stellt aber nicht die notwendige, individuelle Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz sicher und reicht daher nicht aus. Der CBP fordert, dass es für die fachliche Begleitung im Budget für Arbeit (Mindest-) Standards geben sollte,

- **Die Anrechnung von Werkstattaufträgen auf die Ausgleichsabgabe soll zukünftig entfallen, damit Arbeitgeber ihre Beschäftigungspflicht im Unternehmen erfüllen und nicht indirekt über Aufträge an eine WfbM**

Die wegfallenden Anrechnungsmöglichkeit können nach Auffassung des Ministeriums kompensiert werden, indem Arbeitgeber Werkstattbeschäftigte übernehmen, die bisher bei ihnen auf ausgelagerten Werkstattplätzen tätig waren oder Menschen mit einem Budget für Arbeit einstellen.

Unternehmen, die durch Aufträge an anerkannte Werkstätten für Menschen mit Behinderung zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung beitragen, können bis zu 50% des Lohnanteiles auf die Ausgleichsabgabe anrechnen, § 223 SGB IX, Zweck der Regelung zur Anrechnung von Werkstattaufträge auf die Ausgleichsabgabe ist es, dass für Arbeitgeber ein Anreiz geschaffen wird, Aufträge an Werkstätten für Menschen mit Behinderung zu erteilen. Dadurch sollen Wettbewerbsnachteile der WfbM (reduzierten Produktivität bei hohem Aufwand) ausgeglichen werden und die Auftragslage der Werkstätten und die Beschäftigung der dort beschäftigten Menschen mit Behinderungen wesentlich gefördert werden (...).¹

Mit der im Aktionsplan vorgesehenen Streichung ist der Wunsch verbunden, dass Arbeitgeber in Zukunft Werkstattbeschäftigte übernehmen, die bisher bei ihnen auf ausgelagerten Werkstattplätzen tätig waren oder Menschen mit einem Budget für Arbeit einstellen. Ob dieses Ziel durch den Wegfall der Anrechnungsmöglichkeit tatsächlich erreicht werden kann, ist fraglich. Denkbar ist genauso gut eine weitere Automatisierung der Produktion oder eine Verlagerung ins Ausland.

Der Wegfall der Anrechnung der Ausgleichsabgabe ist auch vor dem Hintergrund kritisch zu bewerten, dass die Werkstatt für Menschen mit Behinderung vorrangig eine Einrichtung zur beruflichen Rehabilitation ist. Werkstattbeschäftigte haben einen Anspruch auf Habilitation und Rehabilitation mit einem umfassenden Unterstützungsangebot für Menschen mit Behinderungen. Der gesetzliche Auftrag der Werkstätten für Menschen mit Behinderung lag und liegt in der individuellen beruflichen Rehabilitation. Gerade vor diesem Hintergrund benötigen die Werkstätten entsprechende Aufträge, um Möglichkeiten und Angebote für berufliche Bildung und Qualifizierung zu gewährleisten.

Bei einem Wegfall der Anrechnung der Ausgleichsabgabe fordert der CBP daher Lösungen die sicherstellen, dass Werkstätten für Menschen mit Behinderung ihrem Rehaauftrag nachkommen können, ohne von "lukrativen" Aufträgen abhängig zu sein.

Die Entgeltstudie selbst benennt die Maßnahme nicht und auch aus Sicht des CBP ist sie nicht zielführend. Vielmehr ist zu befürchten, dass bei einem Wegfall der Anrechnung auf die Ausgleichsabgabe das Arbeitsergebnis der Werkstätten sinkt und dies negative Folgen für das Entgelt hat.²

¹ BT-Drucksache 18/9954, S. 71

² Diese Sorge wird auch von den Caritas- Werkstattträgern geteilt, u.a. Stellungnahme der Caritas-Werkstattträger in NRW zum Aktionsplan des BMAS für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf einen

- **Mobilität hat eine Schlüsselfunktion**

Notwendig ist aus Sicht des CBP zudem die Förderung der Mobilität, z.B. beim Budget für Arbeit. Die Entgeltstudie benennt in den Handlungsempfehlungen deutlich, dass fehlende eigene Mobilität die Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschwert, insbesondere im ländlichen Raum. Neben einem Ausbau eines barrierefreien ÖPNV sollten weitere Maßnahmen zur Förderung der Mobilität umgesetzt werden, wie z.B. die Subventionierung von Fahrmöglichkeiten (Fahrdienste, Mitfahrgelegenheiten, Rufbusse etc.). Diese sollten in den Aktionsplan aufgenommen werden.

- **Allgemeinen Arbeitsmarkt inklusiver ausgestalten**

Damit Übergänge gelingen braucht es nicht zuletzt einen allgemeinen inklusiven Arbeitsmarkt. Bereits heute besteht für alle Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit, in Inklusionsbetrieben oder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt als Arbeitnehmer beschäftigt zu werden. Um Menschen mit Behinderungen diese Möglichkeit auch in der Praxis zu eröffnen, muss der allgemeine Arbeitsmarkt inklusiver werden. Dafür gibt es bereits jetzt eine Reihe von finanziellen Unterstützungen und Minderleistungsausgleichen für Unternehmen.

Wichtig ist es, dass es auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und in unserer Gesellschaft gelingt Barrieren abzubauen, die sich nicht zuletzt in der Haltung von Unternehmensführungen gegenüber Menschen mit Behinderungen wiederfinden. Oft fehlt es an notwendigen baulichen Voraussetzungen und Kenntnissen verschiedener Behinderungsbilder.

Die daraus resultierenden Anforderungen zur Begleitung und Assistenz der betroffenen Menschen in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes sind bei Unternehmen am allgemeinen Arbeitsmarkt – auch aus Wettbewerbsgründen – praktisch nicht vorhanden und erschweren in der Praxis die Übergänge aus der WfbM.

2. Aktionsfeld „Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung“

Die neuen Vorschläge zur Weiterentwicklung der beruflichen Bildung werden positiv bewertet. Insbesondere das Vorgehen, dass zunächst fachliche Fragen der beruflichen Bildung geklärt werden sollen, bevor die Struktur der Berufsbildungsbereiche in den Blick genommen wird.

Insgesamt erscheint es geboten, das Bildungssystem flexibler und passgenauer auf die Bedarfslagen von Menschen mit Behinderungen abzustimmen. Dazu zählt eine Flexibilisierung der Ausbildungsstruktur und -form, z.B. durch eine Modularisierung der beruflichen Bildung, die zu gestuften Qualifikationsbausteinen und Teilabschlüssen führt. Notwendig ist es zudem, auch die Ausbildungsdauer zu flexibilisieren. Es sollte die Möglichkeit bestehen, beruflichen Bildung in Teilzeit anzubieten und die Bildungsdauer individuell zu verlängern. Eine Ausbildung, die in der Regel drei Jahre dauert und mit einem anerkannten Abschluss erfolgreich beendet wird, könnte für andere Personengruppen durchaus auf fünf bis sieben Jahre verlängert werden und innerhalb dieses Zeitraums stufenweise Teilabschlüsse bzw. Teil-Qualifikationen ermöglichen, die am Ende der Ausbildungszeit zusammengenommen einen anerkannten Ausbildungsabschluss ergeben.

Daneben muss der Zugang zur Beruflicher Bildung -als Schlüssel zur Teilhabe am Arbeitsleben- für alle Menschen mit Behinderungen unabhängig von Art und Schwere der Behinderungen eröffnet werden. Hier müssen passgenaue und flexible Regelungen beispielsweise im Hinblick auf Personalschlüssel gelten. Der Zugang zur beruflichen Bildung

muss unabhängig davon möglich sein, ob der Aufwand in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum Arbeitsergebnis steht.

3. Aktionsfeld „Entlohnung in den WfbM“

Das Ziel der Reform der Werkstattentlohnung bestand darin, den von den WfbM gezahlten Arbeitslohn so zu gestalten, dass sich die Einkommenssituation der Werkstattbeschäftigten verbessert und das System transparenter wird und Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt aber weiterhin finanziell attraktiv bleiben. Hier sollte nach Auffassung des CBP jedenfalls ein erster Zwischenschritt in dieser Legislaturperiode unternommen werden insbesondere vor dem Hintergrund, dass am Ausgangspunkt der Reformüberlegungen gerade die Forderung von Werkstattbeschäftigten nach Anerkennung ihrer Arbeitsleistung stand.

4. Aktionsfeld „Weiterentwicklung der Teilhabemöglichkeiten für Menschen in der Tagesförderung“

Enttäuschend sind die Aussagen im BMAS-Aktionsplan zur Teilhabe von Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf. Während das BMAS im September 2023 noch offen von einer Studie zur Teilhabe schwerstbehinderter Menschen sprach und unter anderem das NRW-Modell der Beschäftigung in den Werkstätten in den Blick nehmen wollte, geht es jetzt nur noch um die Weiterentwicklung der Teilhabemöglichkeiten in Tagesförderstätten. Der CBP bittet eindringlich darum, im Zuge der geplanten Reform unmissverständlich klarzustellen, dass dieser Personenkreis wie andere Menschen auch ein Recht auf Teilhabe an Arbeit und an beruflicher Bildung hat.