

Stellungnahme der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Zum Aktionsplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf einen inklusiven Arbeitsmarkt

13.05.2024

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich seit über 60 Jahren als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In fast 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und rund 4.500 Diensten und Einrichtungen der Lebenshilfe sind knapp 120.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

I. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. bedankt sich für das Engagement des Bundesarbeits- und Sozialministeriums zur Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderung. Gerne nimmt die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. zum vorgelegten „Aktionsplan der Bundesregierung für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf einem inklusiven Arbeitsmarkt“ Stellung.

In der von Deutschland im Jahr 2009 ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist in Art. 27 das Recht auf Arbeit geregelt. Dieses umfasst das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, inklusiven und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.

Die erste Weiche für den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt stellt die berufliche Ausbildung und Qualifikation. Die UN-BRK garantiert in Art. 24 ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen. Bei der Verwirklichung dieses Rechts müssen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass Menschen mit Behinderung diskriminierungsfrei und gleichberechtigt mit anderen Zugang zu Berufsausbildung, allgemeiner Hochschulbildung, Erwachsenenbildung und lebenslangem Lernen ermöglicht werden.

Berufliche Bildung, Ausbildung und der allgemeine Arbeitsmarkt sind in Deutschland nicht inklusiv. Menschen mit Behinderung haben keine mit Menschen ohne Behinderung vergleichbare Möglichkeit, ihre Arbeit und ihr Arbeitsumfeld zu wählen.

In Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) arbeiten rund 300.000 Menschen mit Behinderung. Im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich wünscht sich mehr als jede*r zweite Teilnehmende einen Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Tatsächlich wechseln 0,6 % der am Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich Teilnehmenden (2019). Aus dem Arbeitsbereich wechseln lediglich 0,35 % der Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (2019). [Quellenverzeichnis, Quelle 1]

Mehr als 45.000 Arbeitgeber*innen kommen ihrer Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nach § 154 SGB IX nicht nach und beschäftigen keinen einzigen schwerbehinderten Menschen. Es sind gut 308.000 sogenannte Pflichtarbeitsplätze unbesetzt. [Quellenverzeichnis, Quelle 2]

Das Werkstattentgelt im Arbeitsbereich lag in den letzten Jahren bei durchschnittlich rund 225 Euro im Monat. Es ermöglicht den Beschäftigten nicht, ihren Lebensunterhalt durch Arbeit – unabhängig von ergänzenden Sozialhilfeleistungen – zu verdienen.

Auf der Grundlage der in der UN-BRK verankerten Rechte sowie den Empfehlungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderung, hält die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. eine Weiterentwicklung des Werkstattsystems für erforderlich.

II. Anmerkungen zum Aktionsplan und Eckpunkte für eine Werkstattreform

Nach der Staatenprüfung 2023 hat der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung in seinen Abschließenden Bemerkungen vom 03.10.2023 Deutschland aufgefordert, in enger Absprache mit und unter aktiver Beteiligung von Organisationen von Menschen mit Behinderung einen Aktionsplan zu entwickeln, um den Übergang von Menschen mit Behinderung in Werkstätten auf den offenen Arbeitsmarkt in allen Bundesländern zu fördern. Der Aktionsplan soll, so der UN-Fachausschuss, die Zuweisung von Ressourcen und einem spezifischen Zeitrahmen enthalten.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat nun Ende März 2024 einen *Aktionsplan für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf einen inklusiven Arbeitsmarkt* vorgelegt.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. begrüßt es sehr, dass mit einem Aktionsplan nicht nur die aktuell anstehenden gesetzlichen Änderungen, sondern auch die mittel- bis längerfristigen Reformbedarfe in den Blick genommen werden. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. erachtet dafür einen Prozess zur Beteiligung von Menschen mit Behinderung und ihren Verbänden an der Erstellung des Aktionsplans für wichtig. Hierbei sind die Vorgaben aus der Handreichung des Deutschen Instituts für Menschenrechte „Menschenrechtliche Aktions- und Maßnahmenpläne“ [Quellenverzeichnis, Quelle 3] zu berücksichtigen.

Aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. fehlt es bei dem bisher vorgelegten „Aktionsplan“ insbesondere an einer konkreten Bezugnahme auf die für die Aktionsfelder relevanten Artikel und Zielvorgaben der UN-BRK sowie an konkreten Zielbeschreibungen und Zeitpunkten, zu denen Ziele erreicht und Maßnahmen umgesetzt sein sollen.

Zu den Aktionsfeldern aus dem Aktionsplan im Einzelnen:

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

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. begrüßt ausdrücklich, dass das BMAS mit einem Zweiten Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts zeitnah – und damit noch in dieser Legislatur – wichtige Maßnahmen zur positiven Beeinflussung der Übergänge aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt umzusetzen beabsichtigt. Die im Aktionsplan rudimentär genannten Maßnahmen sind jedoch noch nicht ausreichend, um das langfristige Ziel eines für alle Menschen inklusiven allgemeinen Arbeitsmarkts zu erreichen.

- Rentenrechtlicher Nachteilsausgleich im Budget für Arbeit und in Inklusionsbetrieben

Eine Maßnahme des Aktionsplans ist es, die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 162 Nr. 2 und 2a SGB VI auf Menschen mit Behinderung, die ein Budget für Arbeit erhalten, auszuweiten. Damit wird ein wichtiges Hemmnis für den Übergang aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt abgebaut. Es werden dann für Leistungsberechtigte im Budget für Arbeit Rentenbeiträge auf Basis von mindestens 80 % der Bezugsgröße (§ 18 SGB IV) gezahlt.

Wenn sich mit einem Wechsel aus der WfbM in ein Budget für Arbeit die Regelungen zur Rentenbeitragszahlung nicht verschlechtern, würde dies den Übergang von der WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt erheblich erleichtern. Auf die diskutierte Befristung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage entsprechend § 162 Nr. 2 und 2a SGB VI beim Budget für Arbeit ist unbedingt zu verzichten. Es ergäbe sich sonst nach Ablauf der Frist ein Anreiz, in die WfbM zurückzukehren oder erst gar nicht auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln.

Wichtig ist auch, dass nicht nur die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 162 Nr. 2 und 2a SGB VI ausgeweitet wird, sondern auch die Regelung zur Beitragstragung gemäß § 168 Abs. 1 Nr. 2 und 2a SGB VI und zur Erstattung der Beiträge durch den Bund gemäß § 179 Abs. 1 SGB VI entsprechend angepasst werden und die aktuell für Werkstattbeschäftigte geltenden Regelungen auf Leistungsberechtigte des Budgets für Arbeit übertragen werden.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. geht davon aus, dass diese Punkte im angekündigten Zweiten Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts Berücksichtigung finden werden, und sie begrüßt dieses Vorhaben.

Aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. darf die Ausweitung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auf das Budget für Arbeit keinesfalls – wie bei der Beschäftigung in Inklusionsunternehmen – an eine vorausgegangene WfbM-Beschäftigung geknüpft sein. Die Neuregelung muss unabhängig davon gelten, ob ein Wechsel aus der WfbM in das Budget für Arbeit stattgefunden hat oder nicht. Nur so kann die Neuregelung einen Anreiz für eine zumindest vorübergehende WfbM-Beschäftigung vermeiden, was nicht zuletzt aufgrund der Schwierigkeiten beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wichtig ist.

Eine entsprechende Regelung, die den rentenrechtlichen Nachteilsausgleich in Bezug auf die Beitragshöhe an einen Wechsel aus der WfbM knüpft, existiert für **Inklusionsbetriebe**. Für Menschen mit Behinderung, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer WfbM in einem Inklusionsbetrieb beschäftigt sind, werden gemäß § 162 Nr. 2a SGB VI Rentenbeiträge entsprechend der Regelung für WfbM-Beschäftigte entrichtet. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. fordert, auch diesen Nachteilsausgleich unabhängig von einer vorausgegangenen Werkstattbeschäftigung zu regeln. In jedem Fall muss bei einer Ausgliederung und Trennung des Berufsbildungsbereichs von der WfbM die Regelung des § 162 Nr. 2a SGB VI angepasst werden und auch für die neu geschaffene berufliche Bildungsmaßnahme gelten.

- Stärkung der Alternativen zur WfbM

Das Ziel des Aktionsplans, die bestehenden Alternativen zur WfbM zu stärken, entspricht der Zielsetzung der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. Als Maßnahmen hierfür sieht der Aktionsplan eine Öffnung der **Unterstützten Beschäftigung** für Menschen, die im Anschluss voraussichtlich einen Anspruch auf ein Budget für Arbeit haben, vor.

Außerdem soll der Zugang zum **Budget für Arbeit** in begründeten Ausnahmefällen ohne vorherige Inanspruchnahme der Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich möglich sein. Eine Ausweitung dieser Ausnahmen über die in § 58 Abs. 1 S. 2 SGB IX bereits geregelten Ausnahmefälle hinaus ist sinnvoll. Insbesondere sollten Leistungen des Budgets für Arbeit für Personen zugänglich sein, die zuvor anstelle von Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich das Budget für Ausbildung in Anspruch genommen haben.

Über die Maßnahmen des Aktionsplans hinaus ist zudem eine Einbeziehung der Leistungsberechtigten des Budgets für Arbeit in die Arbeitslosenversicherung geboten. Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.

Die Ausweitung der Arbeitslosenversicherung darf jedoch nicht zum Verlust des Anspruchs auf einen WfbM-Arbeitsplatz führen, dieses Recht muss beibehalten bleiben. Nur so können Menschen mit Behinderung ihren Arbeitsort frei wählen. Sie haben die Sicherheit, sich jederzeit für den geschützten Arbeitsort WfbM zu entscheiden, sind aber gleichzeitig bei einem Verlust des Arbeitsplatzes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht gezwungen, in die WfbM zu wechseln.

Der Aktionsplan sieht überdies vor, dass die Leistungen des Budgets für Arbeit auch durch die **Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber*innen** (EAA) gestärkt werden sollen. Hierfür ist es erforderlich, dass beispielsweise in § 185a SGB IX die Weitergabe von Informationen über Arbeitgeber*innen, die trotz Beschäftigungspflicht keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen (sog. Nullbeschäftiger), von den Integrationsämtern an die EAA klarstellend geregelt wird. Dass der Aktionsplan als Maßnahme insoweit lediglich die Prüfung einer solchen Regelung vorsieht, geht nicht weit genug. Vor dem Hintergrund, dass die Integrationsämter in einigen Bundesländern Zweifel an der Zulässigkeit der Weitergabe der Daten haben, hält die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. eine entsprechende Klarstellung für unverzichtbar. Darüber hinaus sollten auch die Aufgaben der EAA mit Blick auf die sog. Nullbeschäftigten geschärft werden. Insgesamt ist eine Konkretisierung der Aufgaben der EAA in Bezug auf die Beratung zum Budget für Arbeit wünschenswert, gerade auch den Personenkreis der WfbM-Beschäftigten betreffend.

Die geplante **Ausschöpfung von Potentialen in der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und WfbM** wird, auch wenn sie im Aktionsplan bislang recht unkonkret dargestellt ist, grundsätzlich begrüßt. Die WfbM sollten als Kompetenzzentren zur Teilhabe am Arbeitsleben weiterentwickelt werden. Sie stellen Arbeitsplätze bereit und bieten Unterstützung bei der Arbeit (Arbeitsassistenz), bei der beruflichen Rehabilitation, Bildung und sozialer Teilhabe in einer personenzentrierten, flexiblen und inklusiven Struktur, unabhängig vom räumlichen Ort.

Die vormals diskutierte Befristung von ausgelagerten Arbeitsplätzen findet sich im Aktionsplan nicht mehr. Dies begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. Stattdessen sollten im Teilhabe- und/oder Gesamtplanverfahren die individuellen Ziele der Beschäftigung auf einem ausgelagerten Arbeitsplatz definiert werden. In regelmäßigen Abständen muss dann mit allen Beteiligten geprüft werden, ob diese Ziele durch den ausgelagerten Arbeitsplatz oder durch eine Beschäftigung im Budget für Arbeit erreicht werden können und wie die Faktoren, die den Wechsel verhindern, möglicherweise überwunden werden können.

Neben den bereits genannten Punkten sind aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. folgende weitere Eckpunkte zur Förderung eines inklusiven allgemeinen Arbeitsmarkts wichtig (vergleiche hierzu auch im Quellenverzeichnis Quelle 5):

- Personenzentrierung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Menschen mit Behinderung sollten ihre notwendige Unterstützung bei der Teilhabe am Arbeitsleben individuell und bedarfsorientiert beanspruchen können. Sie sollen frei darin sein, ihre Teilhabeleistungen auch in inklusiven Settings und unabhängig von dem Beschäftigungsort Werkstatt zu erhalten. Der individuelle Rechtsanspruch auf Teilhabe am Arbeitsleben muss dabei erhalten bleiben. Hierfür sollte Anknüpfungspunkt für Nachteilsausgleiche, z. B. in der Rente, nicht mehr der Arbeitsort Werkstatt, sondern die im Bedarfsfeststellungsverfahren ermittelten Bedarfe bei der Teilhabe am Arbeitsleben ausschlaggebend sein, die auf einer behinderungsbedingt herabgesetzten Fähigkeit beruht, Erwerbseinkommen zu erzielen.

- Mehr inklusive Arbeitsplätze und gleiche Arbeitnehmer*innenrechte

Die Zahl an inklusiven und barrierefreien Arbeitsplätzen in allen Unternehmen sollte verpflichtend sein und ausgebaut werden. Dafür müssen die Rahmenbedingungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (Teilzeit, Jobsharing, dauerhafte Arbeitsassistenz, Barrierefreiheit, Zuverdienst etc.) inklusiv gestaltet werden, damit Menschen mit Behinderung Zugang zur Beschäftigung mit allen für sie geeigneten Fördermaßnahmen haben.

Zur Erhöhung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderung im öffentlichen und privaten Sektor bedarf es Maßnahmen, die wirksamer sind als die derzeitige Ausgleichsabgabe (vgl. Abschließende Bemerkungen des UN-Fachausschusses vom 06.10.2023, Ziffer 62.). Denkbar wäre beispielsweise die Wiedereinführung der Bußgeldvorschrift zur Ausgleichsabgabe und eine effektive Verfolgung der Verletzung der Pflicht zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung bei öffentlichen und privaten Arbeitgeber*innen. Die Ordnungswidrigkeiten wurden vor Aufhebung der Bußgeldvorschrift nur in einer verschwindend geringen Anzahl verfolgt und in nahezu keinem Fall ein Bußgeld verhängt. In der Zeit von Anfang 2018 bis Ende März 2022 wurden im Monatsdurchschnitt nur gegen 0,035 % der sog. Nullbeschäftigter Bußgeldverfahren eingeleitet, wobei nur rund ein Duzend mit einer Geldbuße endete [Quellenverzeichnis, Quelle 4]. Außerdem sollte die öffentliche Hand stärker verpflichtet werden,

schwerbehinderte Arbeitnehmer*innen, insbesondere Menschen, die aktuell in einer WfbM beschäftigt sind, einzustellen.

- WfbM als Kompetenzzentrum

Werkstätten nach §§ 56 und 219 SGB IX erfüllen wichtige Funktionen, wie das Bereitstellen von Arbeitsplätzen, die Unterstützung bei der Arbeit, berufliche Rehabilitation, Bildung und soziale Teilhabe. Alle fünf Funktionen müssen in einer personenzentrierten, flexiblen und inklusiven Struktur erhalten bleiben und u.a. durch WfbM als Kompetenzzentren bereitgestellt werden. In dem Transformationsprozess, hin zu einem inklusiven Arbeitsmarkt, können sich WfbM mit ihrer Kompetenz und Erfahrung für inklusive Unternehmen/Beschäftigungsorte einbringen.

- Förderung der Mobilität

Zur Stärkung der Alternativen zur WfbM sind ferner Regelungen zur Förderung der Mobilität erforderlich. Die fehlende oder beeinträchtigte eigene Mobilität erschwert die Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, insbesondere im ländlichen Raum. Neben dem Ausbau eines barrierefreien ÖPNV sollten weitere Maßnahmen zur Förderung der Mobilität umgesetzt werden, wie z.B. die Subventionierung von Fahrmöglichkeiten (Fahrdienste, Mitfahrgelegenheiten, Rufbusse etc.). Des Weiteren sollte eine Ausweitung des Anspruchs auf assistierte Mobilität als Annexleistung von inklusiven Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erfolgen.

2. Aktionsfeld „Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung“

Das zweite Aktionsfeld lässt konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung vermissen. Es werden lediglich stichpunktartig Ideen aufgeführt, über die in Zukunft ohne konkrete Zeitschiene näher nachgedacht werden soll.

Als Maßnahme wird lediglich die Initiierung eines Beteiligungsprozesses mit dem Ziel, eine hohe Qualität der Bildungsleistung herzustellen, dargestellt. Durch das Fehlen von konkreten, mit einem Zeitplan zur Umsetzung versehenen Maßnahmen wird auch dieses Aktionsfeld einem „Aktionsplan“ nicht gerecht. Nichtsdestotrotz begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. den Ansatz, Maßnahmen zur Erreichung von mehr und inklusiver Beruflicher Bildung mit Menschen mit Behinderung und ihren Verbänden gemeinsam zu entwickeln.

Das BMAS hatte im Oktober 2023 vorgeschlagen, den Eingangsbereich und den Berufsbildungsbereich von der WfbM zu lösen. Die Leistung sollte durch die Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.

Bundesagentur für Arbeit neu entwickelt und im Wege der Ausschreibung an unterschiedliche Anbieter*innen vergeben werden.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. hat erleichtert zur Kenntnis genommen, dass das BMAS von der geplanten Ausschreibung der beruflichen Bildung Abstand genommen hat. Aus dem Aktionsplan ergibt sich nunmehr lediglich der Ansatz, dass Umfang und mögliche Wege zur Herauslösung der beruflichen Bildung aus dem Werkstattssystem im Vorfeld eines Gesetzgebungsverfahrens zur Sicherstellung der Qualität der Bildungsleistung in einem Beteiligungsverfahren erörtert werden sollen.

An dieser Stelle sei noch einmal betont, dass aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. eine Ausschreibung der Leistungen zur beruflichen Bildung im Wege eines Vergabeverfahrens nach § 45 SGB III vermieden werden muss. Sie würde in der beruflichen Bildung statt mehr Qualität die Gefahr mitbringen, diese noch stärker abzusenken. Denn der Preiswettbewerb im Vergabeverfahren schadet der Qualität des Angebots. Außerdem gefährdet die Ausschreibung die Kontinuität der Arbeit im Bereich der beruflichen Bildung. Die Erfahrungen bei anderen ausgeschriebenen Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zeigen, dass die Leistungen unzureichend finanziert sind und letztlich Angebote reduziert werden müssen. Auch kann qualifiziertes Fachpersonal langfristig schlechter gehalten und weniger effektiv aufgebaut werden. Insofern erachtet es die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. für wichtig, dass der individuelle Rechtsanspruch auf berufliche Bildung als berufliche Rehabilitation nach dem SGB IX erhalten bleibt.

Vorschläge der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. zur Verbesserung der Qualität in der beruflichen Bildung:

- Beruforientierung, berufliche (arbeitsplatzbezogene) Bildung und Ausbildung sowie berufliche Fort- und Weiterbildung sind wichtige Voraussetzungen für eine spätere selbstbestimmte Teilhabe am Arbeitsleben und Erwerbstätigkeit von Menschen mit Behinderung. In einem inklusiven Arbeitsmarkt solle jeder Mensch mit Behinderung, unabhängig vom individuellen Unterstützungsbedarf, die Möglichkeit haben, eine selbst gewählte anerkannte berufliche Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu absolvieren und hierfür die erforderlichen Assistenzen und angemessenen Vorkehrungen erhalten. Das Streben nach inklusiver beruflicher Bildung und Ausbildung darf jedoch keinesfalls zu Lasten der Qualität der individuellen Förderung und Unterstützung gehen oder eine Reduzierung des Angebots mit sich bringen. Im Gegenteil ist es zwingend erforderlich, gerade beim **Aufbau inklusiver und individueller Bildung die Qualität der Leistungen auszubauen und hierfür die entsprechenden finanziellen Ressourcen bereitzustellen.**

- Menschen mit Behinderung sollen die berufliche Bildung und/oder Ausbildung in einem **selbstgewählten Berufsbild** frei wählen können. Dafür ist es erforderlich, dass in sämtlichen Berufsfeldern die Berufliche Bildung und Ausbildung inklusiv weiterentwickelt wird. Die Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass sich Angebote der beruflichen Bildung anhand der Bedarfe für diesen Personenkreis entwickeln.
- **Berufsschulen sollen sich öffnen und inklusiven und zieldifferenten Unterricht anbieten.** Menschen mit Behinderung und Assistenzbedarf sollen das gleiche Recht haben, Berufsschulen zu besuchen wie junge Menschen ohne Beeinträchtigung, bei Bedarf mit Assistenz. Hierfür sind einfachere Zugänge zur beruflichen Bildung zu entwickeln, die den Hürden unseres bislang nicht inklusiven Schulsystems Rechnung tragen. Um den Einstieg in die berufliche Bildung für junge Menschen mit Behinderung oder chronischer Krankheit zu vereinfachen, sollte z.B. auch der Beginn zeitlich flexibel möglich sein. Auch sollte die Ausbildungsstruktur und -form flexibler ausgestaltet werden, z.B. durch eine Modularisierung der beruflichen Bildung und die Ermöglichung von beruflicher Bildung in Teilzeit. So kann auch weniger leistungsfähigen Menschen der Zugang zu beruflicher Bildung erleichtert werden. Schließlich sind die Lehr- und Lernmaterialien inklusiv weiterzuentwickeln und ein barrierefreier Zugang zu den Bildungsstätten sicherzustellen. Ausfallzeiten, die behinderungsbedingt oder aufgrund von Krankheiten auftreten, dürfen sich nicht zum Nachteil des Menschen mit Behinderung auf die berufliche Bildung auswirken. Möglich wäre dies z. B. durch eine unbürokratische Verlängerung der Bildungszeit oder das flexible Nachholen von Prüfungen. Es muss die Möglichkeit bestehen, Krankheits- oder behinderungsbedingt verpasste Bildungsinhalte individuell und zeitnah nachholen zu können. Behinderungsbedingte Fehlzeiten der Leistungsberechtigten dürfen nicht zum Verlust des Anspruchs auf berufliche Bildung führen.
- Der Zeitraum der beruflichen Bildung sollte regelhaft von zwei auf drei Jahre verlängert werden. Im Berufsbildungsbereich erworbene (Teil-)Qualifikationen müssen von zuständigen Kammern anerkannt und im Berufsbildungsgesetz verankert werden.
- Die Leistungsträger der beruflichen Bildung müssen sicherstellen, dass **auskömmliche Vergütungen**, entsprechend den tariflichen Vereinbarungen bezahlt werden und relevante fachliche Standards sowie Weiterbildung und Qualifikation des Personals der Anbieter*innen beruflicher Bildung bei der Finanzierung berücksichtigt werden. Hierbei ist auch ein flexibler Umgang seitens des Leistungsträgers mit Mindestplatzzahlen erforderlich, damit auch

behinderungsbedingt kleine Angebote, individuell und bedarfsgerecht, bis hin zu einer 1:1 Assistenz möglich sind.

- Auch im **Budget für Ausbildung** sind weitere Verbesserungen notwendig. Insbesondere muss der Zugang leichter werden, beispielsweise durch die Ausweitung auf die berufliche Bildung (auch ohne die Berufsbildungsreife zertifizierenden Abschluss).
- Bei neuen Maßnahmen zur beruflichen Bildung außerhalb der WfbM ist § 162 Nr. 2a SGB VI anzupassen. Das gilt jedenfalls dann, wenn dieser rentenrechtliche Nachteilsausgleich in Inklusionsbetrieben weiterhin an die vorangegangene Beschäftigung in einer WfbM geknüpft bleibt. Es muss sichergestellt werden, dass der **rentenrechtlichen Nachteilsausgleich** in Form von Beiträgen in Höhe von mindestens 80 % der Bezugsgröße bei einem Wechsel aus neuen beruflichen Bildungsmaßnahmen in einen Inklusionsbetrieb nicht verloren geht.

3. Aktionsfeld „Entlohnung in den WfbM“

Im dritten Aktionsfeld wird das Ziel formuliert, die Einkommenssituation der Werkstattbeschäftigten zu verbessern und das System transparenter zu gestalten. Gleichzeitig soll ein Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt attraktiv bleiben.

Auch dieses Ziel ist sehr vage und unkonkret. Eine Verbesserung der Einkommenssituation ist richtig und wichtig. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. bedauert sehr, dass der Aktionsplan weder ein Mindestmaß einer Verbesserung noch einen konkreten Zeitplan hierfür vorsieht und damit der Forderung von Selbstvertreter*innen nach Unabhängigkeit von Grundsicherung nicht nachkommt.

Begrüßt wird, dass für ein künftiges Entgeltmodell weder der gesetzliche Mindestlohn noch das von Werkstatträte Deutschland vorgeschlagene Basisgeld ausgeschlossen werden. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. nimmt ebenfalls positiv zur Kenntnis, dass der ursprüngliche Vorschlag des BMAS zur geringfügigen Verbesserung der Entlohnung unter Beibehaltung des derzeitigen Systems – Grundbetrag, Steigerungsbetrag, Arbeitsförderungsgeld (AFöG) – durch im Wesentlichen eine Ausweitung der Anrechnungsfreiheit des Werkstattlohns auf die Grundsicherung im Aktionsplan keinen Niederschlag gefunden hat. Menschen mit Behinderung, die in WfbM arbeiten, müssen ein Entgelt erhalten, das sie mindestens unabhängig von den Grundsicherungsleistungen macht. Insofern geht die ursprüngliche Idee von mehr Anrechnungsfreiheit in die falsche Richtung, wird doch vorausgesetzt, dass ein Grundsicherungsbezug bestehen bleibt.

Eine Möglichkeit, um das Entgeltsystem in Werkstätten zu gestalten, ist eine pauschale Vergütung auf Basis eines **subventionierten Mindestlohns** und beispielsweise der **durchschnittlichen Nettoarbeitsstunden der WfbM-Beschäftigten (29 Stunden)**. Der Anstieg des Entgelts muss gesetzlich geregelt werden und könnte beispielsweise gleichlaufend mit dem Anstieg von Mindestlohn oder Grundsicherung erfolgen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. fordert, dass die Arbeit von Menschen mit Behinderung trotz voller Erwerbsminderung zur **Unabhängigkeit von Leistungen der Grundsicherung** führt. Dies solle sowohl in inklusiven Arbeitssettings (Inklusionsbetrieben, Budget für Arbeit) als auch in WfbM unabhängig von der „Produktivität“ jedes Einzelnen der Fall sein.

Außerdem muss ein inklusiver Arbeitsmarkt eine **angemessene finanzielle Alterssicherung** garantieren. Die bestehende rentenrechtliche Regelung, wonach bei Menschen mit Behinderung das Arbeitsentgelt mindestens 80 % der Bezugsgröße beitragspflichtige Einnahmen sind (vgl. § 162 Nr. 2 und 2 a SGB VI i. V. m. § 179 SGB VI), ist ein substanzieller Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung und muss unabhängig vom Arbeitsplatz zu garantiert werden.

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

Auch im Aktionsfeld zur Teilhabe von Menschen mit komplexen Behinderungen fehlt es an Maßnahmen, die die Umsetzung der UN-BRK voranbringen. Im Vierten Teilhabebericht der Bundesregierung sollen Informationen zum Personenkreis aufbereitet werden, um auf dieser Basis Handlungsansätze zu entwickeln. Es fehlt an dieser Stelle unter anderem an einem konkreten Zeitplan für die Entwicklung von Handlungsmöglichkeiten und an dem Ziel einer Arbeitsmarktintegration von Menschen, die aktuell Tagesförderstätten besuchen.

- Abschaffung des Mindestmaßes wirtschaftlich verwertbarer Arbeit

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. fordert nach wie vor, das „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ als Zugangsvoraussetzung für die WfbM (§ 219 Abs. 2 SGB IX) abzuschaffen. Das Wunsch- und Wahlrecht muss für alle Menschen mit Behinderung, unabhängig von der Höhe des Assistenzbedarfs, gewährleistet sein. Auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf müssen neben Leistungen zur Habilitation und Rehabilitation nach Art. 26 UN-BRK auch Zugang zur Teilhabe an beruflicher Bildung und Arbeit nach Art. 27 UN-BRK haben.

Sollte die Abschaffung des Kriteriums „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ politisch nicht umgesetzt werden können, ist aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. das Mindestmaß jedenfalls im Sinne der höchstrichterlichen BSG-Rechtsprechung auszulegen. Danach ist das Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung bereits dann erfüllt, wenn die Beschäftigten „irgendwie“ am Arbeitsauftrag der Werkstätten mitwirken können, was bereits dann der Fall ist, wenn sie an der Herstellung und Erbringung der von den Werkstätten vertriebenen Dienstleistungen und Waren durch nützliche Arbeit beteiligt werden können, ohne sich oder andere zu gefährden (BSG, Urteil vom 07.12.1983 – Az: 7 Rar73/82). Dies dürfte mit personenzentrierter Unterstützung für die allermeisten Menschen mit Behinderung möglich sein. Daher ist in der Praxis die größte Hürde, die unsachgemäße Auslegung der Voraussetzung „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ und die immer noch mangelnden Angebote an personenzentrierten Leistungen.

III. Fazit

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. hofft sehr, dass nun zeitnah noch vor der Sommerpause das Zweite Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts vorgelegt und damit insbesondere der rentenrechtliche Nachteilsausgleich im Budget für Arbeit und vollumfänglich in Inklusionsbetrieben unbefristet eingeführt wird. Dies ist eine wichtige Maßnahme, die positive Effekte auf die Übergänge aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mit sich bringen wird.

Überdies regt die Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V. an, dass in Weiterentwicklung des vorgelegten „Aktionsplans“ des BMAS alsbald unter aktiver Beteiligung der Menschen mit Behinderung und ihrer Verbände in einem transparenten Partizipationsprozess ein mit konkreten Zielen, Maßnahmen, Zeitplänen und Ressourcen hinterlegter Aktionsplan zur Weiterentwicklung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erarbeitet wird, der einen umfassenden Transformationsprozess in die Wege leitet.

Quellenverzeichnis

Quelle Nr. 1:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 626, Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Abschlussbericht, September 2023.

Quelle Nr. 2:

Bundesagentur für Arbeit – Statistik, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX), Deutschland, Jahreszahlen 2021, abrufbar unter www.statistik.arbeitsagentur.de, [abgerufen am: 16.04.2024].

Quelle Nr. 3:

Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention, Menschenrechtliche Aktions- und Maßnahmenpläne – Handreichung für Anwender_innen aus Verwaltung und Zivilgesellschaft, Dezember 2019.

Quelle Nr. 4:

Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags, Einzelfragen zu Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 238 SGB IX, WD 6 - 3000 - 030/22, S. 9, abrufbar unter www.bundestag.de [abgerufen am: 16.04.2024].

Quelle Nr. 5:

Auf dem Weg zu inklusiver Arbeit und gerechter Entlohnung für Menschen mit geistiger Behinderung, Positionspapier der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V., abrufbar unter www.lebenshilfe.de [abgerufen am: 08.05.2024].

Kontakt:

Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.
Bundesgeschäftsstelle
Hermann-Blankenstein-Str. 30
10249 Berlin
Bundesvereinigung@Lebenshilfe.de
www.lebenshilfe.de
