

Andrea Seeger

Budget für Arbeit – Zauberformel für Inklusion?

Das Budget für Arbeit ist als unterstützendes Instrument zur beruflichen Inklusion und Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) insbesondere für den Personenkreis der Werkstattbeschäftigten gedacht. Der folgende Beitrag setzt sich mit Chancen, Hemmnissen und Gelingens-Faktoren aus Sicht der Praxis auseinander.

Einführung

Seit 1.1.2018 gibt es für ca. 270.000 Menschen mit Behinderungen, die im Arbeitsbereich einer WfbM arbeiten, grundsätzlich die Möglichkeit, ein Budget für Arbeit als Alternative zur Arbeit in der Werkstatt zu beantragen. So arbeiteten laut einer Mitgliederbefragung der Bundesarbeitsgemeinschaft WfbM (BAG WfbM) in 2019 266.821 Menschen im Arbeitsbereich der WfbM. Zählt man die Teilnehmer:innen des Berufsbildungsbereichs und die Nicht-Mitglieder der BAG WfbM dazu, arbeiten über 300.000 Menschen in WfbM (BAG WfbM 2021). Menschen, die in einer WfbM als sogenannte „Beschäftigte“ arbeiten, beziehen monatlich ein Arbeitsentgelt, das von den Werkstätten ausbezahlt wird. Das durchschnittlich gezahlte Arbeitsentgelt betrug im Jahr 2019 gerade einmal 220,28 € (ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik u. a. 2021). Daneben gibt es einen Anspruch auf Grundsicherung, sofern der Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestritten werden kann. Mit Hilfe des Budgets für Arbeit werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse direkt mit Arbeitgebern geschlossen, die tariflich bzw. ortsüblich entlohnt werden. Es muss mindestens der gesetzliche Mindestlohn bezahlt werden.

Zum Budget für Arbeit

Gesetzlich geregelt ist das Budget für Arbeit in §61 SGBIX. Hier werden die Anspruchsberechtigten und Rahmenbedingungen genannt (Abs. 1), es wird der Begriff „Lohnkostenzuschuss“ erläutert (Abs. 2), und Ausschlusskriterien werden aufgezeigt (Abs. 3) sowie weitere Informationen zum Bezug des Budgets gegeben.

Mit der Einführung des Budgets für Arbeit ist aus Sicht der Autorin zunächst auf dem Papier ein großer politischer Wurf gelungen. Menschen mit Behinderungen, die bislang in der Regel als nicht vermittelbar galten, bekommen dadurch erhöhte Chancen auf eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt. Zudem wird ihr Wunsch- und Wahlrecht damit gestärkt. Zusätzlich ist durch die gesetzliche Verankerung eine Abkehr von bisherigen Regelungen getroffen worden: Ein dauerhafter Anspruch auf Lohnkostenförderung und Assistenzleistungen ist erstmals förderungsrechtlich geregelt. Außerdem ist infrage gestellt, dass Menschen mit Behinderungen nur eine kurzfristige und degressive (abnehmende) Förderung benötigen würden.

Teilhabe am Arbeitsleben ist wichtig und verbrieftes Recht durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), aber Teilhabe am Arbeitsleben bewirkt auch keine rehabilitativen Wunder, durch die behinderungsbedingte Einschränkungen kurzfristig verschwinden. Insofern stellt die mögliche Dauerhaftigkeit der Förderung einen längst überfälligen Quantensprung in der bisherigen Fördersystematik dar.

Trotzdem sind die Übergänge aus Werkstätten für behinderte Menschen in den letzten vier Jahren seit der Einführung des Budgets für Arbeit nicht in erheblichem Maße gestiegen. Laut dem BAGüS-Kennzahlenvergleich 2022 wurden 1.679 Personen gemeldet, die zum Stichtag 31.12.2020 ein Budget für Arbeit erhielten (Con_sens & BAGüS 2022, 8). Die Übergangszahlen aus WfbM liegen damit weiterhin bei unter 1%.

Es stellt sich die Frage, warum das Instrument „Budget für Arbeit“ die Erwartungen an höhere Inklusionszahlen bislang nicht erfüllt. Liest man den Gesetzestext des § 61 SGB IX aufmerksam, stellt man fest, dass das Budget für Arbeit im Absatz 1 als Alternative zum Arbeitsbereich der WfbM gedacht ist, sofern „von einem privaten oder öffentlichen Arbeitgeber ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis mit einer tarifvertraglichen oder ortsüblichen Entlohnung angeboten wird“.

In der Praxis wird es wohl kaum vorkommen, dass ein Arbeitgeber bzw. eine Arbeitgeberin an die Tür eines Menschen mit Behinderung klopft und einen Arbeitsvertrag anbietet. In der Regel suchen Arbeitgeber:innen ihre Bewerber:innen nicht in einer WfbM, sondern in erster Linie über Stellenportale und auf der Basis von ausgeschriebenen Stellenprofilen. Die regulären Anforderungen dieser Stellenprofile sind erfahrungsgemäß orientiert an Ausbildungsberufen und fordern bestimmte Schulabschlüsse, Studienabschlüsse, Berufserfahrungen und Qualifikationen. Das sind Anforderungen, die der Personenkreis, der Anspruch auf einen Werkstatt-Platz im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX hat, in aller Regel nicht, noch nicht oder noch nicht wieder erfüllen kann. Wenn dem so wäre, würde die Person vom Kostenträger nicht in eine WfbM empfohlen worden sein.

Lösungsvorschläge zum Gesetz

Hier sollte das Gesetz einen Zusatz erhalten, der besagt, dass Beschäftigten aus WfbM, die den Wunsch haben, bei einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarkts über das Budget für Arbeit angestellt zu werden, eine zielgerichtete und personen-zentrierte Unterstützung durch qualifiziertes Fachpersonal an die Seite zu stellen ist, damit sie sich bei einem Arbeitgeber vor Abschluss eines Arbeitsvertrags erproben können.

Genauere Regelungen des Budgets für Arbeit:

Im § 61 Abs. 2 SGB IX wird beschrieben, dass der Arbeitgebende „zum Ausgleich der Leistungsminderung des Beschäftigten“ einen Lohnkostenzuschuss bis zur Höhe von 75% des vom Arbeitgebenden regelmäßig gezahlten Entgelts erhalten kann. Es handelt sich also um eine Geldleistung an den Arbeitgebenden, der die verminderte Leistungsfähigkeit und den betrieblichen Anleitungsaufwand ausgleichen soll. Es können bis zu 75% des Arbeitslohnes je nach den Umständen des Einzelfalls auch dauerhaft durch den Leistungsträger – i. d. R. die Eingliederungshilfe – übernommen werden. Der Arbeitgebende bezahlt den Rest auf den Tariflohn bzw. mindestens den gesetzlichen Mindestlohn. Auch die bedarfsgerechte Unterstützung durch eine betriebliche Anleitungsperson wird dem Betrieb vergütet. Sofern zusätzlich die Unterstützung eines externen Fachdienstes nötig ist, wird diese Leistung in aller Regel über die Inklusionsämter erbracht.

Grundsätzlich soll der über den Leistungsträger erbrachte Lohnkostenzuschuss nicht die Kosten übersteigen, die dem Leistungsträger in einer WfbM entstehen. Derzeit liegt diese Deckelung bei höchstens 40% der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 des SGB IV, vgl. § 61 Abs. 2 SGB IX. Das bedeutet in Zahlen: 1.316€/Monat (Stand 2022). In manchen Bundesländern haben die Träger der Eingliederungshilfe die vom Gesetzgeber eröffneten Spielräume genutzt und die Deckelung nach oben angehoben. So beispielsweise in Bayern auf 48%, d. h. 1.579,20€ (Stand 2022). Selbstverständlich werden auch Teilzeit-Arbeitsverhältnisse gefördert, was in der Praxis jedoch kein Selbstläufer ist (siehe den Beitrag von Wedel in diesem Band).

Der Lohnkostenzuschuss bis zur Höhe von 75% übt eine wichtige Ausgleichsfunktion aus, damit Menschen mit Behinderungen und besonderen Unterstützungsbedarfen überhaupt eine Chance im Vergleich zu nicht behinderten Bewerber:innen haben. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass auch Personen, die nur über ca. 25% Leistungsfähigkeit verfügen, integriert werden können, wenn ein Arbeitgebender für eine Anstellung gewonnen werden kann. Für die Praxis heißt das, sofern eine Person ihre Arbeitsaufgaben qualitativ – ggf. mit Unterstützung einer Anleitungsperson, die gesondert vergütet wird – einwandfrei ausüben kann, könnte die Person vier Mal solange für diese Aufgaben benötigen. Der Lohnkostenzuschuss kann also neben der Ausgleichsfunktion auch ein gutes

Anreiz-Argument für den Arbeitgebenden sein – zumal wenn er eine Person bereits während eines Qualifizierungspraktikums oder durch einen sog. Außenarbeitsplatz über eine WfbM kennengelernt hat. Für Menschen, die aus der Werkstatt mit Hilfe des Budgets für Arbeit einen Arbeitsvertrag und damit ein reguläres Gehalt auf der Basis eines Arbeitsvertrags erhalten, erfüllt sich der Wunsch nach mehr Selbstbestimmung und inklusiver Teilhabe.

Chance und Hemmnis zugleich: der Außenarbeitsplatz

Seit 2009 hat der Gesetzgeber den Anspruch auf ausgelagerte Arbeitsplätze rechtlich im SGB IX verankert. § 219 Abs. 1 Nr. 2 SGB IX (früher § 136 SGB IX) führt dazu aus:

„Zum Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen gehören ausgelagerte Plätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die ausgelagerten Arbeitsplätze werden zum Zwecke des Übergangs und als dauerhaft ausgelagerte Plätze angeboten.“

Auf Außenarbeitsplätzen erbringen die Beschäftigten der WfbM ihre Arbeitsleistung außerhalb der Räumlichkeiten der WfbM in einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes. Die Beschäftigten bleiben jedoch auf der Basis eines sogenannten Beschäftigungsvertrags Mitarbeitende der WfbM. Es wird kein Arbeitsverhältnis mit dem Betrieb geschlossen.

Eine verlässliche Zahl, wie viele Werkstatt-Außenarbeitsplätze es derzeit in Deutschland gibt, ist in der Literatur nicht zu finden, da diese nicht zentral erfasst werden. Es ist auch nicht ersichtlich, wie lange ein Außenarbeitsplatz in einem Betrieb bereits von einer Person besetzt wird. Obwohl der Anspruch auf Werkstatt-Außenarbeitsplätze gesetzlich verankert ist, ist es immer noch der jeweiligen WfbM vorbehalten, ein diesbezügliches Angebot zu schaffen. Je nach Leitbild und engagierten Fachkräften in den WfbM gibt es Werkstätten, die zu 100% mit ausgelagerten Arbeitsplätzen arbeiten (z. B. Werkstatt Integra Mensch in Bamberg, Virtuelle Werkstatt XTERN der Caritas Werkstätten Rheinland-Pfalz, Virtuelle Werkstatt Saarbrücken) oder nur einzelne oder keine Plätze akquiriert haben.

Der Autorin ist aus ihrer beruflichen Erfahrungspraxis durch vielfältige Kontakte mit Fachpersonal aus den WfbM bekannt, dass in vielen Werkstätten in den letzten Jahren immer mehr Außenarbeitsplätze entstanden sind, die begleitend von Jobcoaches unterstützt werden. Den Betrieben werden in diesen Fällen Rechnungen von den WfbM über zu zahlende Entgelte ausgestellt. Es gibt keine bundesweiten Zahlen zur Höhe der in Rechnung gestellten Arbeitsentgelte. Aus einer vom Landschaftsverband Rheinland (LVR) und Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) veröffentlichten Studie zur „Teilhabe an Arbeit“ geht hervor, dass die den Betrieben in Rechnung gestellten sogenannten Betriebsentgelte durch-

schnittlich 556,93€ betragen (LVR & LWL 2015, 80). Die Streuung lag zwischen mindestens 147,96€ und höchstens 1.854,25€. Die Autor:innen der Studie führen hierzu aus:

„Das Betriebsentgelt gibt Auskunft darüber, was den Betrieben die Arbeit der beschäftigten Personen auf den betriebsintegrierten Arbeitsplätzen/Außenarbeitsplätzen wert ist, wobei die von den Betrieben gesehenen Vorteile nicht immer beziehungsweise nicht immer ausschließlich in der Produktivität der Beschäftigten liegen.“ (LVR & LWL 2015, 81)

Welchen Anteil an diesen Einnahmen der jeweilige Werkstattbeschäftigte erhält, hängt von dem Lohnsystem der jeweiligen Werkstatt ab. Es gibt hier bislang kein bundesweit einheitliches Vorgehen, weder bei Werkstatt-Außenarbeitsplätzen noch beim Entgeltsystem der WfbM generell, da sich in der Vergangenheit weder der Gesetzgeber noch Tarifparteien dieses Themas annahmen. Das ändert sich gerade: Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat eine Studie in Auftrag gegeben, um das Thema zu beleuchten und ein transparenteres System zu etablieren. Ein Zwischenbericht ist bereits erschienen unter dem Titel: „Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ (ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik u. a. 2021; siehe auch Beitrag von v. Drygalski & Welti in diesem Buch). Dass eine Veränderung des Systems nötig ist, wird auch deutlich aus der Aussage der oben benannten LWL-Studie:

„Die Differenzen zwischen Betriebs- und Arbeitsentgelt sowie die offenbar unterschiedliche Handhabung der Werkstätten zeigten sich bei einer direkten Gegenüberstellung der Entgelte in 22 Fällen: 17 Beschäftigte erhielten ein geringeres Arbeitsentgelt als das an die Werkstätten gezahlte Betriebsentgelt, fünf Beschäftigte erhielten mindestens das volle Betriebsentgelt als Arbeitsentgelt.“ (LVR & LWL 2015, 95)

Der Betrieb bekommt in aller Regel keinen finanziellen Ausgleich für seine Anleitungs- und Unterstützungsfunktion. Die WfbM erhält jedoch weiterhin den Kostensatz über die Eingliederungshilfe, teilweise sogar in vollem Umfang. In manchen Regionen wird der Kostensatz eines Werkstatt-Außenarbeitsplatzes auch reduziert, so z. B. im Bezirk Mittelfranken in Bayern. Außenarbeitsplätze scheinen für Werkstätten also lukrativ zu sein und erwirtschaften einen Anteil der zu erwirtschaftenden Arbeitsentgelte für die Beschäftigten. Auch Katja Nebe und Natalie Waldenburger kommen in ihrem Forschungsprojekt zum Budget für Arbeit (Nebe & Waldenburger 2014) zu dem Schluss, dass die sehr vorteilhafte Ausgestaltung der Außenarbeitsplätze für WfbM keinen Anreiz für einen Übergang in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis bietet (LVR 2015, 88). Auch stellen sie fest, dass für Arbeitgebende, die keinerlei Personalverantwortung für die Beschäftigten aus WfbM übernehmen müssen, der Anreiz eher gering ist, die Menschen zu übernehmen. In ihrem Forschungsprojekt untermauern sie diese Aussage mit der in

2008 veröffentlichten Studie des ISB „Entwicklung der Zugangszahlen zu WfbM“, in der die Übergangsquote von Werkstatt-Außenarbeitsplätzen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bei nur 5,1% (ausgelagerte Einzelarbeitsplätze) bzw. 1,1% (ausgelagerte Gruppenarbeitsplätze) lag (LVR 2015, 88).

Ausgelagerte Arbeitsplätze als Übergangslösung sind grundsätzlich sowohl für Arbeitgeber:innen als auch für Werkstattbeschäftigte eine gute Möglichkeit, sich gegenseitig kennenzulernen und sich auszuprobieren. Sie können ein erstes Etappenziel auf dem Weg in eine inklusive Beschäftigung nach einem gelungenen betrieblichen Einsatz sein. Die Autorin sieht in den seit vielen Jahren gut funktionierenden Außenarbeitsplätzen, bei entsprechender Beratung aller Beteiligten, das Potenzial, dass diese mit Hilfe des Budgets für Arbeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen umgewandelt werden könnten. Oft besteht die Annahme, dass ein Werkstatt-Außenarbeitsplatz für die Arbeitgeberschaft finanziell günstiger sei als ein Budget für Arbeit. Eine Einordnung dieser Annahme kann mit dem in Tabelle 1 dargestellten Rechenmodell getroffen werden, das die Kosten der jahresdurchschnittlichen Monatsstunden eines Budgets für Arbeit enthält.

Tab. 1: Budget für Arbeit – Beispiel für 35 Std./Woche (152 Monatsstunden)

12 € Stundenlohn x 152 Std., Arbeitnehmer:innen-Brutto	1.824,00 €
Mögliche Höchstförderung 75% Einglied.-Hilfe	- 1.368,00 €
Eigenleistung der Arbeitgeberschaft, ohne SV-Anteil	= 456,00 €
zzgl. 18,7% AG-Anteil an Sozialversicherung auf 1.824 €	341,08 €
	(Arbeitslosenversicherung muss nicht gezahlt werden)
Vom Arbeitgeber zu tragende Lohnkosten	797,08 €

Zusätzlich können dem Betrieb für die Anleitung am Arbeitsplatz Kosten erstattet werden. Die Art und Höhe der Kostenerstattung für die Arbeitsbegleitung ist vom Gesetzgeber nicht geregelt. In Bayern haben sich die Inklusionsämter bereit erklärt, die Anleitung mit einem Stundensatz an den Betrieb zu vergüten.

Tab. 2: Budget für Arbeit – Beispiel für die Übernahme der Kosten zur Anleitung

Für den Fall, dass 1,5 Stunden täglich gefördert werden:	552,50 €
	(17 € x 32,5 Stunden/Monat)
Unter Berücksichtigung der Förderungen durch den Einsatz des Budget für Arbeit (Lohnkostenzuschuss und Anleitungskosten) hätte die Arbeitgeberschaft monatliche Kosten in Höhe von	244,58 €

Das Rechenmodell zeigt, dass eine Beschäftigung des Mitarbeiters bzw. der Mitarbeiterin mit monatlichen Aufwendungen von Seiten der Arbeitgeberschaft in Höhe von 244,58 € verbunden wäre (siehe Tabelle 2).

Das Beispiel wurde bewusst so gewählt, dass es sich um eine sehr eingeschränkte Person handelt, für die eine Höchstförderung von 75% fließen könnte. Selbstverständlich würde bei weniger eingeschränkten Personen die Förderung geringer ausfallen, da in einem solchen Fall die Arbeitsleistung auch höher wäre. Ein weiterer Vorteil für Arbeitgeber:innen wäre, dass bei einer sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigung alle anderen Fördermöglichkeiten für schwerbehinderte Menschen/gleichgestellte Personen, die das SGB IX bzw. die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabe-Verordnung (SchwbAV) bietet, grundsätzlich möglich wären. Dies gilt z. B. auch für einen Investitionskostenzuschuss nach § 15 SchwbAV zur Schaffung eines neuen Arbeitsplatzes oder eine Mehrfachanrechnung der Person auf bis zu drei Plätze (§ 159 SGB IX), um weniger Ausgleichsabgabe zu bezahlen. Das sind oft Möglichkeiten, die noch zu wenig bekannt sind. Inklusionsfachdienste und Fachdienste der beruflichen Inklusion sind in diesem Arbeitsfeld Expert:innen und können hier unterstützend und fundiert beraten.

Lösungsvorschläge für eine bessere Vermittlung von WfbM-Außenarbeitsplätzen

Wichtig in der Diskussion „Budget für Arbeit versus Werkstatt-Außenarbeitsplatz“ ist also immer eine individuelle Betrachtungsweise, in die sowohl der Nutzen für die potenzielle Arbeitnehmerschaft als auch für die Arbeitgeberschaft einbezogen werden muss. Generalisierende Argumente sollten außen vor bleiben. In der Beratung sollte der Arbeitgeberschaft immer ein Lohnkostenmodell vorgelegt werden, um transparent zu machen, welche Kosten einerseits entstehen und welche Zuschüsse andererseits finanziert werden können. Hier sind selbstverständlich konkrete Absprachen mit den Kostenträgern zu treffen. Hilfreich können auch Klärungs- und Abstimmungsgespräche mit allen beteiligten Akteur:innen sein. Wenn Kostenträger gleich mit am Tisch sitzen, umso besser. Und natürlich muss vor allem im Vorfeld mit der Person, um die es geht, geklärt werden, was diese konkret möchte.

Da nicht alle WfbM aufgrund des Vergütungssystems über Kostensätze ein Interesse an der Vermittlung in ein Budget für Arbeit haben dürften und nicht überall das nötige fachliche Know-how zu Fördermöglichkeiten vorliegt, sollte die Beratung über das Budget für Arbeit von unabhängigen Diensten übernommen werden. Eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen WfbM und externen Fachdiensten sollte im Sinne der Beschäftigten gestaltet werden und hat den Vorteil, dass die jeweiligen Kompetenzen zusammenwirken können.

Hemmnis: Verminderte Rentenversicherungsbeiträge im Budget für Arbeit

Für Menschen, die in einer WfbM beschäftigt sind, werden erhöhte Rentenversicherungsbeiträge abgeführt. Der abgeführte Wert bemisst sich an einem sogenannten fiktiven Einkommen, das 80% des Durchschnittslohns in Deutschland beträgt. Für das Jahr 2022 liegt das fiktive Einkommen für die neuen Bundesländer bei 2.520€/Monat und für die alten Bundesländer bei 2.632€/Monat.

Wechselt nun ein:e Werkstattbeschäftigte:r mit Hilfe des Budgets für Arbeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, werden die Rentenversicherungsbeiträge aufgrund des tatsächlich erzielten Einkommens errechnet. Die einzige Ausnahme bildet ein Übergang in einen Inklusionsbetrieb. Hier wird analog zur WfbM verfahren und der abzuführende Rentenbeitrag in Bezug auf das fiktive Einkommen festgesetzt.

Da in der Praxis nur wenige WfbM-Beschäftigte aufgrund ihrer eher geringen Qualifikation eine Einkommenshöhe von 2.632€/Monat bzw. 2.520€/Monat erzielen dürften, zumal wenn sie beispielsweise in Teilzeitbeschäftigung angestellt werden, verringert sich somit ab dem Zeitpunkt des Wechsels in ein Budget für Arbeit ihre zu erwartende Rente. Beim Werkstatt-Außenarbeitsplatz wird die Rente gemäß dem fiktiven Einkommen abgeführt. Dieser Nachteil bereitet etlichen Werkstattbeschäftigten und auch deren Angehörigen Bedenken (siehe auch den Abschnitt „Oft Halbwissen - Die Sorge um die Rente“ im Beitrag von Wedel in diesem Band). Außerdem ist zu wenig bekannt, dass Beschäftigte, die mit Unterstützung des Budgets für Arbeit auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln, ihre bisher erworbenen Rentenanwartschaften behalten. Eine spätere Rente wird dann aus den in der WfbM und den auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erworbenen Beitragszeiten gezahlt (BAG WfbM o.J.).

Lösungsvorschläge zu Rentenversicherungsbeiträgen

Zur Beseitigung von Unsicherheiten sollte in jedem Einzelfall der Kontakt zum Rentenversicherungsträger gesucht werden, um anhand einer Berechnung die entstehende Rentenlücke zu eruieren. Dieser Termin könnte vom Fachdienst unterstützend begleitet werden, falls dies gewünscht wird. Im zweiten Schritt könnte dann mit der Person bzw. ihrer gesetzlichen Betreuung überlegt werden, wie diese Lücke ggf. durch eine private Altersvorsorge, z. B. Direktversicherung mit Einsparungen auf die Steuer und Sozialversicherung, ausgeglichen werden könnte. Bei einer Vollzeit-Beschäftigung wird es i. d. R. so sein, dass die Person monatlich mehr Geld auf das Konto bekommt als Werkstattbeschäftigte. So könnte eine ergänzende Privatrenten-Versicherung finanziert werden.

Ein anderer Lösungsvorschlag wäre, dass auch für Teilnehmer:innen im Budget für Arbeit die Rente anhand des fiktiven Einkommens finanziert werden würde, da der Personenkreis – analog zu Werkstattbeschäftigten – auch weiterhin als voll erwerbsgemindert gilt. Hier müsste der Gesetzgeber aktiv werden.

Hemmnis: Unsicherheit zur Erwerbsminderungsrente (nach 20 Beitragsjahren)

In der Praxis tauchen beim Thema Erwerbsminderungsrente immer wieder große Unsicherheiten auf. Personen, die über das Budget für Arbeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wechseln, gelten als dauerhaft erwerbsgemindert und haben damit die Möglichkeit, nach 20 Jahren eine Erwerbsminderungsrente zu beziehen. Die Bundesländer Rheinland-Pfalz und Niedersachsen bestätigen diesen Anspruch, wie dies auch der Auffassung der Deutschen Rentenversicherung entspricht (LVR 2015, 161). Dazu führt der Geschäftsführer der Deutschen Rentenversicherung Braunschweig-Hannover aus:

„Wenn ein behinderter Mensch mit Hilfe des Budgets auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechselt und vor Ende der Unterstützung in die Werkstatt zurückkehrt, dann werden diese Arbeitszeiten voll auf die 20 Jahre angerechnet. Die Deutsche Rentenversicherung leistet so einen Beitrag dazu, dass mehr Menschen mit Behinderung die Chance erhalten, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.“ (BAG WfbM o. J.).

Auch auf der Website des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung von Sachsen-Anhalt findet sich ein Hinweis, dass Budget-Nutzer:innen nach 20 Jahren die Erwerbsminderungsrente zusteht (MASGG 2022).

Lösungsvorschläge zur Erwerbsminderungsrente

Aus Sicht der Autorin braucht es hier umfassende Beratung, Aufklärung und Öffentlichkeitsarbeit, vor allem Seitens der zuständigen Behörden. Da diese jedoch vom Gesetzgeber nicht dazu verpflichtet wurden, dies zu leisten, wird dies je nach Region unterschiedlich intensiv gehandhabt. Das BMAS sollte dieses Thema transparent und bundesweit einheitlich gültig darstellen. Es ist derzeit (Stand 5/2022) noch nicht auf deren Website zu finden.

Hemmnis: Unwissenheit über das Recht auf Rückkehr in die WfbM

Jahrzehntlang hielt sich die Legende, wer die WfbM in Richtung allgemeiner Arbeitsmarkt verlässt, darf nie wieder zurück in die WfbM. Diese Sorge hält sich leider immer noch tapfer bei vielen Beschäftigten der WfbM, deren Angehörigen und gesetzlichen Betreuer:innen und oft auch bei Gruppenleiter:innen innerhalb der Werkstatt und wird weiter kommuniziert.

Umso wichtiger war und ist es, dass der Gesetzgeber mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) nun Fakten geschaffen und das Rückkehrrecht gesetzlich verbrieft hat. §220 Abs. 3 SGBIX führt dazu aus, dass Menschen mit Behinderungen, die die WfbM verlassen haben und die Aufnahmevoraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen, wieder Aufnahme in der WfbM finden. Personen die mit Hilfe des Budgets für Arbeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt gewechselt sind, werden explizit genannt. Bei Budget-Arbeitnehmenden kommt noch hinzu, dass sie trotz Arbeitsvertrag im allgemeinen Arbeitsmarkt weiter als voll erwerbsgemindert gelten. Das zeigt sich auch daran, dass für sie keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu entrichten sind.

Lösungsvorschläge zum Recht auf Rückkehr in die WfbM

Es bleibt weiterhin dringende Aufgabe, dass über das gesetzlich verbrieft Rückkehrrecht aufgeklärt wird und die diesbezüglichen Mythen aus der Welt geschafft werden. Dies sollte in allen Flyern, Broschüren, Websites, die sich dem Thema Budget für Arbeit bzw. Übergänge aus der WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt widmen, berücksichtigt werden und auch in Fortbildungsveranstaltungen für Fachpersonal kommuniziert werden.

Hemmnis: Lange Bearbeitungszeiten

Während in Hamburg die Bearbeitungszeiten für ein Budget für Arbeit in der Regel bei zwei Wochen liegen (53Grad NORD 2019), wird in vielen anderen Regionen Deutschlands über sehr lange Bearbeitungszeiten geklagt. Die Bearbeitungszeiten in der Region Mittelfranken liegen bspw. nach den bisherigen Erfahrungen bei mehreren Monaten. Diese lange Zeitspanne ist nicht nachvollziehbar und sowohl den antragstellenden Personen als auch den Betrieben schwer zu vermitteln. Erschwerend bedeutet dies, dass die potenziellen Arbeitnehmer:innen monatelang weiter für ihren Werkstatt-Lohn arbeiten, anstatt ein reguläres Gehalt als Arbeitnehmer:innen zu beziehen. In der Praxis kam es auch bereits vereinzelt vor, dass Arbeitgeber aufgrund der Länge der Wartezeit ihre Einstellungsabsicht zurückgezogen haben.

Lösungsvorschläge zur langen Bearbeitungszeit und zur Nutzung des Budgets für Arbeit

Es sollte festgelegt werden, dass nach Antragstellung innerhalb von längstens vier Wochen ein Bescheid über ein Budget für Arbeit von Seiten des Kostenträgers zu erstellen ist. Kostenträger sollten personell entsprechend ausgestattet sein.

Deutschlandweit gibt es große regionale Unterschiede, was die Nutzung des Budgets für Arbeit angeht. Bundesländer wie Rheinland-Pfalz, Hamburg und Niedersachsen weisen höhere Zahlen auf. Das liegt wohl auch daran, dass alle drei Bundesländer bereits vor Einführung des Anspruchs auf ein Budget für Arbeit Modellregionen für diese Leistung waren. So sind zum Stand Dezember 2020 für Hamburg 347 Budgets für Arbeit in der Statistik erfasst (Ciolek 2022). Mittlerweile dürften es über 400 sein. Bei ca. 4.000 Werkstattplätzen im Stadtgebiet bedeutet das eine Vermittlungsquote von 10%. Mehr als die Hälfte der Hamburger Budgets für Arbeit sind auf das Engagement der Hamburger Arbeitsassistenten zurückzuführen (Hamburger Arbeitsassistenten o. J.) – einem Fachdienst, der sich in Deutschland bereits seit 1992 für die Zielgruppe einsetzt.

Demgegenüber ist in Bayern das Budget für Arbeit bislang kaum angekommen. Die Region Mittelfranken mit 4.734 Werkstattplätzen (Stand 2020) – einer der sieben Regierungsbezirke Bayerns – ist mit 20 Personen (Stand Mai 2022), die ein Budget für Arbeit bewilligt bekommen haben, Spitzenreiter unter den bayrischen Bezirken (Con_sens & BAGüS 2022). Bayern zählt insgesamt zu den Schlusslichtern in Sachen Budget für Arbeit. Die gemeinnützige GmbH „Access – Inklusion im Arbeitsleben“ zeigt in Mittelfranken, wie es gehen kann mit dem Budget für Arbeit. Der Fachdienst kümmert sich um die berufliche Inklusion von Menschen mit Behinderungen und besonderen Unterstützungsbedarfen und gilt neben der Hamburger Arbeitsassistenten als eine der Pionierinnen in der Inklusionsszene in Deutschland. Access unterstützt regelmäßig pro Jahr auch zwischen fünf und acht Werkstattbeschäftigte. 67 Personen konnten im Zeitraum 2001–2021 in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden. Seit Einführung des Budgets für Arbeit nutzt der Fachdienst in der Beratung auch das Budget für Arbeit. So wurden von den genannten 20 Budgetnehmer:innen in Mittelfranken bislang neun bei der Anbahnung der Budgets initiativ unterstützt – und das, obwohl im Zeitraum 2018 bis Mai 2022 bislang lediglich 12 Kund:innen insgesamt mit Anspruch auf ein Budget für Arbeit von Access begleitet wurden. Das Ergebnis entspricht einer Vermittlungsquote von 75%. Dieses Ergebnis ist auch Zeichen der guten und kooperativen Zusammenarbeit zwischen Werkstätten in der Region und dem Fachdienst Access.

Faktoren für eine gelingende Anstellung mit dem Budget für Arbeit

Zusammenfassend lassen sich aus den Erfahrungen der Praxis folgende Faktoren und Forderungen für eine gelingende Anstellung mit dem Budget für Arbeit festhalten:

- Personenzentrierung und individuelle Unterstützung der Personen durch einen Fachdienst, je nach ihren besonderen Fähigkeiten, Bedarfen und Wünschen
- Messung von Zufriedenheit der Kund:innen und Darstellung der Vermittlungsergebnisse des Fachdienstes
- Empowerment der Person und Glaube an jeden einzelnen Kunden bzw. Kundin
- Akquise von Arbeitgebern und Erschließen von betrieblichen Erprobungsplätzen, damit die Person sich ausprobieren kann
- Langzeit-Erprobungen/Qualifizierungen von mindestens zwölf Wochen in einem Betrieb, um Routinen und Sicherheit zu erlangen
- Mehrfache betriebliche Erprobungen/Qualifizierungen
- Mehrere Tage 1:1 Jobcoaching im Betrieb zu Beginn einer jeden neuen Erprobung, um die Einarbeitung zu unterstützen, danach mindestens wöchentliche Betriebsbesuche
- Erstellung von Hilfsmitteln am Arbeitsplatz
- Unterstützung der fachlichen und sozialen Qualifizierung durch Jobcoaches
- Unterstützung beim Verstehen der betrieblichen Kultur, damit geschriebene und ungeschriebene Regeln von dem/der neuen Stelleninhaber:in verstanden werden
- Sensibilisierung der Kolleg:innen und Vorgesetzten zu besonderen Fähigkeiten und Unterstützungsbedarfen
- Flankierendes Bildungsangebot einen Tag pro Woche im Fachdienst zum Austausch in der Peergroup der Jobcoaches
- Information der Beschäftigten und deren Angehöriger zum Budget für Arbeit und anderen Fördermöglichkeiten, z. B. über Arbeitsplatzausstattungen, Mehrfachanrechnungen etc.
- Beratung der Arbeitgeberschaft in allen Fragen zu Budget für Arbeit, Infos zu behinderungsspezifischen Fragen, rechtlichen Grundlagen
- Abnehmen jeglicher bürokratischen Formalitäten für alle Beteiligten
- Kontakte mit den Kostenträgern pflegen
- Berufsbegleitung nach Abschluss eines Arbeitsvertrags anbieten und so einen Beitrag zur dauerhaften Sicherung der Arbeitsverhältnisse leisten.

Es wird deutlich, dass das Aufgabenprofil der Mitarbeiter:innen sehr umfangreich ist und der größte Erfolgsfaktor im Know-how des eingesetzten Personals liegt. Bei Access arbeiten die begleitenden Jobcoaches mit einem Stellenschlüssel zwischen 1:4 und 1:5. So ist gewährleistet, dass ausreichend Zeit für die Unterstützung

direkt am betrieblichen Qualifizierungsplatz und alle anderen Aufgaben bleibt. Der Kostensatz von Access ist nicht höher als der Kostensatz in einer WfbM. Die Aufzählung macht auch deutlich, dass das Personal sehr gut qualifiziert sein muss und mit viel Motivation an die herausfordernden und vielfältigen Aufgaben im Sinne der Kund:innen herangehen sollte.

Aus dem bisher Dargestellten wird klar, dass das Budget für Arbeit alleine als Instrument nicht ausreicht. Vielmehr bedarf es einer aktiven professionellen Begleitung von Werkstattbeschäftigten und Arbeitgeberschaft im Vorfeld der Nutzung des Budgets für Arbeit, damit das Ziel Inklusion in den allgemeinen Arbeitsmarkt gelingen kann. Unabhängige Dienste, die sich an der Zufriedenheit der Kund:innen und der Ergebnisqualität messen lassen, sind darüber hinaus ein wichtiger Erfolgsgarant, da sie frei von Eigeninteressen sind. Sie sollten eng mit den Fachdiensten der Werkstätten zusammenarbeiten.

Die Autorin hält es für möglich, dass in den nächsten Jahren 10% der Menschen aus Werkstätten für behinderte Menschen über ein Budget für Arbeit vermittelt werden könnten, sofern alle beteiligten Akteur:innen sich dafür einsetzen. Diese These wird durch die o. g. Hamburger Zahlen bestätigt.

Ein Beispiel, wie das auf jeden Fall gelingen kann, bietet ein neues Angebot von Access: „Fit für Kita/GastroService“. Das betriebliche Konzept dazu ist in einem Qualitäts- und Leistungshandbuch beschrieben und Access ist als Andere Leistungsanbieterin (§ 60 SGB IX) von der Agentur für Arbeit anerkannt (mehr zum Thema „Andere Leistungsanbieter“ siehe Beitrag von Maaß u. a. in diesem Buch). Bislang haben drei Personen dieses inklusive Eingangsverfahren mit anschließendem Berufsbildungsbereich (BBB) abgeschlossen und wurden nahtlos allesamt über das Budget für Arbeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt. Drei Personen sind derzeit noch im BBB, zwei davon haben bereits eine Anstellungszusage von Arbeitgebern. Die Übernahme der dritten Person ist derzeit in Klärung. Das Budget für Arbeit im Anschluss an eine begleitete betriebliche Bildung und Qualifizierung bereits im Berufsbildungsbereich macht Inklusion möglich!

Literatur

- 53Grad NORD (2019): Newsletter v. 01.10.2019. Newsletter-Archiv von 53Grad Nord. Online unter: <https://www.53grad-nord.com/newsletter/archiv> (Abrufdatum: 15.05.2022)
- BAG WfbM (2021): Menschen in Werkstätten. Online unter: <https://www.bagwfbm.de/page/25>. (Abrufdatum: 17.11.2022)
- BAG WfbM (o.J.): Niedersachsen: Budget für Arbeit. Online unter: <https://www.bagwfbm.de/article/1051?mailit=1>. (Abrufdatum: 17.11.2022)
- Ciolek, A. (2022): Unveröffentlichte Statistik lt. Angabe Achim Ciolek, Geschäftsführer der Hamburger Arbeitsassistenten vom 19.05.2022.
- Con_sens & BAGüS (2022): BAGüS-Kennzahlenvergleich 2022. Berichtsjahr 2020. Online unter: https://www.lwl.org/spur-download/bag/Bericht_2022final.pdf. (Abrufdatum: 17.11.2022)

- Hamburger Arbeitsassistentz (o.J.): Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung ... Die Hamburger Arbeitsassistentz. Online unter: <https://www.hamburger-arbeitsassistentz.de/> (Abrufdatum: 17.11.2022)
- ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH, Pracht, A. & Welti, F. (2021): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Erster Zwischenbericht. Online unter: <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-586-studie-entgelt-system-fuer-menschen-mit-behinderungen-zwischenbericht.html> (Abrufdatum: 10.11.2022)
- LVR – Landschaftsverband Rheinland (2015) (Hrsg.): Budget für Arbeit. Online unter: https://www.lvr.de/media/wwwlvrde/soziales/menschenmitbehinderung/1_dokumente/arbeitundausbildung/dokumente_229/15_0456_Forschungsbericht_barrierefrei.pdf. (Abrufdatum: 17.11.2022)
- LVR & LWL – Landschaftsverband Rheinland und Landschaftsverband Westfalen-Lippe (2015) (Hrsg.): Teilhabe an Arbeit – 1.000 Außenarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen Evaluation der Landesinitiative, Abschlussbericht. Online unter: https://www.lwl.org/lwl-download/Inklusionsportal/Arbeit/BfA/Aussenarbeitsplaetze/Abschlussbericht_Landesinitiative.pdf. (Abrufdatum: 17.11.2022)
- MASGG – Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung Sachsen-Anhalt (2022): Fragen und Antworten zum Budget für Arbeit. Online unter: <https://ms.sachsen-anhalt.de/themen/menschen-mit-behinderungen/ausbildung-und-beschaefigung/budget-fuer-arbeit/fragen-und-antworten-zum-budget-fuer-arbeit/>. (Abrufdatum: 17.11.2022)
- Nebe, K. & Waldenburger, N. (2014): Überlegungen zu einem Budget für Arbeit (BfA). In: Diskussionsforum Rehabilitations- und Teilhaberecht. Forum D, Entwicklungen und Reformvorschläge – Diskussionsbeitrag Nr. 26/2014. Online unter: https://www.reha-recht.de/fileadmin/download/foren/d/2014/D26-2014_Ueberlegungen_zu_einem_Budget_fuer_Arbeit.pdf (Abrufdatum: 20.11.2022)