

Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge
– Diskussionsbeitrag Nr. 7/2012 –

27.04.2012

Kriterien für die Vergleichbarkeit der Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets für Leistungen der beruflichen Bildung nach § 40 SGB IX außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) mit Leistungen von anerkannten WfbM

von Rechtsanwältin Dr. Sabine Wendt, Marburg

Das Bundessozialgericht (BSG) hat mit Urteil vom 30. November 2011, Az B 11 AL 7/10 R entschieden¹, dass ein Persönliches Budget (PB) nach § 17 SGB IX bei Bedarf für das Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich auch außerhalb einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) in Anspruch genommen werden kann. Bei dem Vorliegen sachlicher Gründe sei eine Förderung auch außerhalb einer WfbM möglich, sofern die Vorgaben des § 40 SGB IX beachtet werden und das Ziel der Förderung in gleicher Weise erreicht werden könne. Welche Maßstäbe für eine solche Vergleichbarkeit gegeben sein müssen, führte das BSG nicht aus. Sie sind aus den dafür vorgesehenen leistungsrechtlichen Vorschriften zu entwickeln. Im Folgenden werden hierzu vier Thesen aufgestellt und erläutert.

- I. **These: Eine Vergleichbarkeit ist nur dann gegeben, wenn der Kerngehalt des Fachkonzepts der Bundesagentur für Arbeit (BA) für die Teilhabe am Arbeitsleben nach § 40 SGB IX berücksichtigt wird.**

Bereits seit 2006 hat die BA in mehreren Handlungsempfehlungen/ Geschäftsanweisungen (HEGA 06/2006, HEGA 12/2007 und HEGA 05/2008-05²) die Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets außerhalb einer anerkannten WfbM geregelt. Damit sollte ein plurales Leistungsangebot auf dem Anbietermarkt ermöglicht werden, das zuvor nur in Anspruch genommen werden konnte, wenn WfbM durch Kooperationsverträge bereit waren, eigene Ausbildungsplätze an andere Träger abzugeben. Kündigte die WfbM den Vertrag, um eigene Kapazitäten auszulasten, war damit auch die Möglichkeit den anderen Anbieter zu wählen, hinfällig. Vor allem um ein solches qualitätsgesichertes Angebot der

¹ Siehe dazu Wendt, Forum A, Beitrag A11-2012 auf www.reha-recht.de.

² Ein Link zu diesen Materialien ist zu finden in der Infothek auf www.reha-recht.de unter Verwaltung/Selbstverwaltung/Bundesagentur für Arbeit.

Hamburger Arbeitsassistenz für Schulabgänger mit zumeist geistiger Behinderung zu erhalten (inzwischen sind es mehr als 700), ließ die Bundesagentur für Arbeit (BA) eine Förderung im Rahmen des Persönlichen Budgets zu.³ Nach der HEGA 05/08-05 PB der BA (Nr. 4) ist daher eine „Vergleichbarkeit“ einer Leistung außerhalb einer WfbM mit einer solchen innerhalb einer WfbM gegeben, wenn **organisierte Unterstützungsleistungen** wie in den „besonderen Einrichtungen“ vorgehalten werden. Dies können persönlichkeitsfördernde Leistungen durch ergänzende Lehrgänge sein sowie eine Sozialberatung analog des begleitenden Dienstes einer WfbM. Hinweise können außerdem dem **Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in WfbM** (HEGA 06/10-02 vom 21.06.2010) der BA entnommen werden. Danach muss für Teilnehmer am Berufsbildungsbereich ein persönlicher Bildungsbegleiter benannt werden. Außerdem ist ein detaillierter Eingliederungsplan zu erstellen und fortzuschreiben. Der Maßnahmenträger muss der BA ein Durchführungskonzept einschließlich Maßnahmen der Qualitätssicherung vorlegen.⁴

II. These: Das neue Zulassungsverfahren für Maßnahmen und Träger der Teilhabe am Arbeitsleben nach § 176 SGB III n.F. ist geeignet, eine solche Vergleichbarkeit zu überprüfen.

Ab April 2012 schreibt zudem eine gesetzliche Neuregelung in §§ 176 SGB III ff. ein spezielles **Zulassungsverfahren** auch für allgemeine und besondere Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach §§ 112 ff

SGB III n. F. vor, das auch für Maßnahmen im Berufsbildungsbereich in und außerhalb von WfbM gilt, obwohl für diese ein eigenes Anerkennungsverfahren nach § 142 SGB IX vorgesehen ist (so die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Brauk-siepe vom 15.02.2012 auf eine Anfrage des Bundestagsabgeordneten von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kurth⁵). Ein Anbieter des Persönlichen Budgets für den Berufsbildungsbereich muss demnach in diesem Zulassungsverfahren seine Eignung unter Beweis stellen. Dazu ist am 2. April 2012 eine Verordnung über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Akkreditierung von fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung, kurz AZAV) in Kraft getreten.⁶ Anders als das Anerkennungsverfahren nach § 142 SGB IX macht das Zulassungsverfahren keine Mindestplatzzahl und Personalschlüssel zur Anerkennungsvoraussetzung (vgl. §§ 7, 10 Werkstättenverordnung). Es steht somit allen Anbietern ohne Einschränkung offen, wenn sie qualitätsgesicherte Maßnahmen anbieten, so dass keine unzulässige Einengung des Selbstbestimmungsrechts im Rahmen der Budgetgewährung nach § 17 SGB IX gegeben ist. Die AZAV ist eine Weiterentwicklung der bereits seit 2004 geltenden Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung und dient der Qualitätssicherung. Das Zulassungsverfahren ist somit für die Feststellung geeignet, ob der im Rahmen des Persönlichen Budgets ausgewählte Maßnahmenträger die gleiche Eignung für die Durchführung der beruflichen Bildung hat wie eine anerkannte WfbM.

³ Wendt, Handlungsempfehlung/ Geschäftsanweisung der Bundesagentur für Arbeit zum Persönlichen Budget, Sozialrecht aktuell 2006, S. 193.

⁴ Wendt Neues Fachkonzept der BA für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich, RdLh 2010, 112.

⁵ BT-Drucks. 17/8699, S. 33 und 34, zu finden in der Infothek auf www.reha-recht.de unter Aus den Parlamenten/Bundesebene/ Bundestagsdrucksachen.

⁶ BGBl I S. 504 vom 02.04.2012.

III. These: Ein Integrationsbetrieb in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarktes kann kein Maßnahmenträger sein.

Integrationsbetriebe sollen auch Leistungsberechtigten für WfbM eine Beschäftigung bieten, wenn sie auf den allgemeinen Arbeitsmarkt überwechseln wollen (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX). Dies geschieht bisher überwiegend durch ausgelagerte Arbeitsplätze von WfbM in solchen Integrationsbetrieben, die schwerbehinderten Menschen für eine Übergangszeit weiter den Status als Werkstattbeschäftigter mit einer entsprechenden Vergütung der WfbM sichert⁷. Für das Angebot einer geeigneten Ausbildung für diesen Personenkreis fehlt dem Integrationsbetrieb das geeignete Personal, so dass sich die Frage stellt, ob dieses in Zukunft über die Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets finanziert werden kann. Es gehört zu den Aufgaben eines Integrationsbetriebs nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 SGB IX, schwerbehinderte Menschen nach Beendigung einer schulischen Bildung zu beschäftigen, die nur dann eine Aussicht auf Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben, wenn sie zuvor in dem Integrationsbetrieb an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen teilnehmen und dort beschäftigt und weiterqualifiziert werden. Ein Integrationsbetrieb zählt zum allgemeinen Arbeitsmarkt und ist keine Reha-Einrichtung. Da ein solcher Betrieb bereits von dem Integrationsamt Zuschüsse aus der Ausgleichsabgabe erhält, bekommen dort Beschäftigte zwar individuelle Hilfen nach §§ 33, 102 SGB IX von dem zuständigen Rehabilitationsträger oder dem Integrationsamt, es gibt aber keine gesonderte Vergü-

tung für den Beschäftigungsgeber, um eine Doppelförderung auszuschließen. Ein Integrationsbetrieb kann daher **Beschäftigungsplätze** für die Unterstützte Beschäftigung nach § 38 a SGB IX, für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen nach § 51 SGB III oder auch für die Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets nach § 40 SGB IX zur Verfügung stellen, die Maßnahme selbst muss aber von einem dafür nach § 176 SGB III zugelassenen Maßnahmenträger durchgeführt werden. Dies kann durch ein weiteres Angebot des gleichen Trägers geschehen, der auch Eigentümer des Integrationsbetriebs ist. Eine direkte Förderung des Integrationsbetriebs durch das Persönliche Budget würde einem Export des Persönlichen Budgets nach § 40 SGB IX an Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarktes gleichkommen. Dies ist aber für besondere Leistungen nach § 117 Abs. 2 SGB IX ausgeschlossen, weil danach ein besonderer personeller und sächlicher Aufwand zur Abdeckung des behinderungsbedingten Bedarfs Voraussetzung für die Leistungsbewilligung ist.

IV. These: Die Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets nach § 40 SGB IX ist durch die Einführung der Unterstützten Beschäftigung nach § 38a SGB IX im Jahr 2009 nicht überflüssig geworden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat die Auffassung vertreten, wer im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten könne, sei nicht mehr werkstattbedürftig. Es könne nicht das Ziel sein, nicht werkstattbedürftigen behinderten Menschen mit einem Umweg über budgetierte Werkstattleistungen den Zugang zum allgemeinen Ar-

⁷ Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen zur Förderung von Integrationsprojekten nach §§ 132 ff. SGB IX vom 09.06.2010, GK SGB IX § 132 Anhang 1, Nr. 2.3.

beitsmarkt zu eröffnen.⁸ Daraus wurde abgeleitet, dass damit auch die Inanspruchnahme eines Persönlichen Budgets von Werkstattbedürftigen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt hinfällig sei und kein Anwendungsfall der dazu erlassenen HEGA der BA mehr vorliege.

Davon geht die BA nicht aus und bewilligt weiterhin solche Budgets für geeignete Maßnahmen nach § 40 SGB IX außerhalb von WfbM. In der E-Mail-Info SGB III und SGB II (Az: 5390/6530) vom 14. Juli 2009 gibt sie ergänzend zur HEGA 05/08-05 den Hinweis, dass „der Rechtsanspruch auf die Leistung Unterstützte Beschäftigung und die Ausführung durch ein Persönliches Budget uneingeschränkt besteht, unabhängig davon, ob die Leistung als Sachleistung erbracht werden kann.“

Richtig an der Auffassung des BMAS ist, dass zunächst geprüft werden muss, ob eine **Leistungsfähigkeit für die Unterstützte Beschäftigung** nach § 38a SGB IX gegeben ist, und dass in diesem Fall keine Maßnahme nach § 40 SGB IX in Frage kommt. Zur Abklärung dieser Frage kann gegebenenfalls die Maßnahme „Diagnose Arbeitsmarktfähigkeit“ (Weisung BA SP II 23 vom 07.02.2008 zu § 33 Abs. 4 SGB IX) für drei Monate entsprechende Testungen nach Praktika durchführen. Stellt sich aber während der individuellen betrieblichen Qualifizierung nach § 38a Abs. 2 SGB IX heraus, dass ein Überwechseln in den Berufsbildungsbereich nach § 40 SGB IX mit einer Anrechnung nach § 40 Abs. 4 SGB IX erfolgen muss, kann ein Persönliches Budget in Frage kommen, um weiteren geeigneten

Unterstützungsbedarf auf dem Beschäftigungsplatz zu organisieren und eine Werkstattaufnahme zu vermeiden.⁹ Die **Unterstützte Beschäftigung** wendet sich an einen heterogenen Personenkreis mit vielen Quereinsteigern mit seelischer Behinderung mit einem gemeinsamen Projekttag zur theoretischen Unterweisung pro Woche. Es ist daher durchaus denkbar, dass eine zielgruppengleiche Unterstützung mit anderen Schulabgängern mit kognitiven Einschränkungen erforderlich ist, so dass das umfangreichere Bildungsangebot nach § 40 SGB IX geeigneter ist. In diesem Fall kann das Persönliche Budget einen Wechsel zu einem geeigneten Anbieter ermöglichen, ohne dass dabei eine Aufnahme in den Berufsbildungsbereich einer WfbM erforderlich sein muss.

Es ist damit zutreffend, dass der Anwendungsbereich für ein Persönliches Budget nach § 40 SGB IX durch die **Unterstützte Beschäftigung** eingeschränkt wurde. Dennoch besteht weiterhin ein Bedarf, wenn mit einer über die **Unterstützte Beschäftigung** hinausgehenden Unterstützung eine Werkstattaufnahme vermieden werden kann.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

⁸ So der zuständige Referatsleiter im BMAS, Mozet, in einem Beitrag der Zeitschrift der BAG WfbM, Werkstatt-Dialog 2-2009 S. 16, sowie Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs Thönnies vom 22.08.2008 an MdB CDU Hüppe, wonach die Möglichkeit, Werkstatteleistungen in Form des Persönlichen Budgets ohne Anbindung an die WfbM zu nutzen, nicht gegeben sei.

⁹ Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Empfehlungen zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt, NDV 2009, 127, 134.