

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin), Volker Beck (Köln),  
Annelie Buntenbach und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
**— Drucksache 13/7203 —**

**Stellung der Bundesregierung zur beruflichen Eingliederung Behinderter**

Die Bundesregierung hat immer wieder betont, daß sie der beruflichen Eingliederung Behinderter für deren gesellschaftliche Integration große Bedeutung beimißt (siehe 3. Bericht der Bundesregierung zur Lage der Behinderten und der Entwicklung der Rehabilitation, Drucksache 12/7148, und die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD „Arbeitswelt und Behindertenpolitik“, Drucksache 13/2441).

Bei den Trägern der beruflichen Eingliederung sowie den Behindertenverbänden sind jedoch nach den Gesetzesregelungen des vergangenen Jahres sowie angesichts neuer Gesetze in diesem Jahr erhebliche Rechtsunsicherheiten aufgetreten.

Der Rechtsanspruch auf berufsfördernde Maßnahmen zur Rehabilitation Behinderter ist im Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz (WFG) anders geregelt als im (derzeit im Vermittlungsverfahren befindlichen) Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG). Ebenso wird die berufliche Eingliederung der Beschäftigten von anerkannten Werkstätten für Behinderte im WFG und im AFRG unterschiedlich gelöst.

1. Gilt der Rechtsanspruch auf berufsfördernde Maßnahmen zur Rehabilitation Behinderter ab 1. Januar 1997 nur für Schwerbehinderte (WFG) oder nach Art oder Schwere der Behinderung, wie es das voraussichtlich im Laufe des Jahres in Kraft tretende AFRG regelt?

Nach dem ab 1. Januar 1997 geltenden Arbeitsförderungsrecht (§§ 56 ff. Arbeitsförderungs-gesetz in der Fassung des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes) besitzen nur Schwerbehinderte und Behinderte im Eingangsverfahren und Arbeitstrainingsbereich anerkannter Werkstätten für Behinderte einen Rechtsanspruch auf erforderliche Rehabilitationsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit. Mit Inkrafttreten des Artikels 11 des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes am 1. April 1997 gelten geänderte Fördervoraussetzungen. Danach haben Behinderte einen

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 25. März 1997 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Anspruch auf Förderung durch die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit, wenn sie unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung auf besondere, behinderungsspezifische Förderleistungen angewiesen sind.

2. Was gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, um den Berufsbildungs- und -förderungswerken sowie anderen Trägern der beruflichen Reha möglichst rasch Rechtssicherheit und damit Planungssicherheit zu gewährleisten?

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke sowie vergleichbare Rehabilitationseinrichtungen auch weiterhin wichtige Bestandteile des Systems der beruflichen Rehabilitation, die vor dem Hintergrund geänderter Förderbestimmungen im Einzelfall allerdings keine Belegungsgarantie erhalten können. Wie alle übrigen Leistungsanbieter müssen sie sich den veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Angesichts verringerter finanzieller Spielräume der Leistungsträger im Bereich der beruflichen Rehabilitation gehört dazu insbesondere auch ihre Einbeziehung in einen erhöhten Wettbewerb. Wenn Rehabilitationseinrichtungen und sonstige Leistungsanbieter nicht bereit sind, die notwendigen Sparbemühungen der Bundesregierung in ihrem Bereich mitzutragen, wirkt sich dies zwangsläufig auf ihre Wettbewerbsfähigkeit aus. Die möglichen Folgen können dann nicht der Bundesregierung angelastet werden.

3. Wie soll die Bundesanstalt für Arbeit dem umfassenderen Rechtsanspruch im AFRG auf berufsfördernde Maßnahmen zur Rehabilitation Behinderter gerecht werden, wenn die im WFG vorgenommene Kürzung des Etats der Bundesanstalt für Arbeit im Bereich der beruflichen Rehabilitation von 500 Mio. DM in Kraft bleibt?

Aus Sicht der Bundesanstalt für Arbeit wurden die Haushaltsansätze 1997 für die berufliche Rehabilitation bedarfsgerecht kalkuliert. Sie geht deshalb davon aus, daß sich auch nach dem Inkrafttreten modifizierter Rehabilitationsvorschriften am 1. April 1997 kein zusätzlicher Förder- und Finanzbedarf ergeben wird. Der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit wird die weitere Haushaltsentwicklung im Bereich der Rehabilitation beobachten und mit der Selbstverwaltung diskutieren.

Ergänzend wird noch darauf hingewiesen, daß im Zuge des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes nicht beabsichtigt ist, den umfassenden Rechtsanspruch Behinderter auf Rehabilitationsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit (Rechtszustand vor dem 1. Januar 1997) wieder einzuführen; reichen im Einzelfall zur dauerhaften beruflichen Eingliederung Behinderter die allgemeinen Leistungen der Arbeitsförderung aus, werden diese auch weiterhin wie für Nichtbehinderte als Ermessensleistungen im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel erbracht.

4. Was wird die Bundesanstalt für Arbeit an finanziellen Mitteln für Ermessensleistungen im Bereich der beruflichen Rehabilitation im Jahre 1997 zur Verfügung haben (in Zahlen und Prozents im Vergleich zu 1996)?

Mit Inkrafttreten des neuen Leistungsrechts am 1. April 1997 werden bisherige Ermessensleistungen teilweise wieder zu Rechtsanspruchsleistungen; gleichzeitig werden Leistungen an Schwerbehinderte nicht mehr automatisch Rechtsanspruchsleistungen sein. Dies wird zwangsläufig eine Umverteilung der für Ermessens- und Pflichtleistungen der Rehabilitation im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit zur Verfügung stehenden Mittel zur Folge haben. Welche Mittel hiernach für Ermessensleistungen an Behinderte zur Verfügung stehen, läßt sich derzeit nicht konkret abschätzen. Ein Vergleich mit 1996 ist ohnehin nicht möglich, weil die Leistungen zur Rehabilitation vor dem 1. Januar 1997 weit überwiegend aufgrund eines Rechtsanspruchs erbracht wurden.

5. Werden berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen für ausländische, lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte deutsche Auszubildende nach § 40c AFG weiterhin in vollem Umfang gewährt und auf welche Rechtsvorschrift des AFRG gründet sich eine Gewährung?

Bei der Förderung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen und der Berufsausbildung benachteiligter Auszubildender ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung keine grundsätzlichen Änderungen. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sind auch nach dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz als Pflichtleistungen – unter Beachtung des Vorrangs schulischer Maßnahmen – im erforderlichen Umfang zu fördern. Maßnahmen der Benachteiligtenförderung sind auch künftig Ermessensleistungen, werden jedoch im Rahmen der verfügbaren und gegenüber 1996 erhöhten Haushaltsmittel bedarfsorientiert durchgeführt.

6. Was wird nach Auffassung der Bundesregierung mit der Umwandlung des Rechtsanspruchs auf berufliche Eingliederung der Beschäftigten von anerkannten Werkstätten für Behinderte in eine Ermessensleistung der Arbeitsverwaltung bezweckt, oder legt sie § 102 Abs. 2 AFGR anders aus?
7. Wie schätzt die Bundesregierung unter den veränderten Bedingungen die Perspektiven der anerkannten Werkstätten für Behinderte ein?

Nach geltendem Recht und auch nach Inkrafttreten des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes besteht bei Bedarf ein Rechtsanspruch auf Leistungen im Eingangsverfahren und Arbeitstrainingsbereich anerkannter Werkstätten für Behinderte, so daß die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Werkstätten für Behinderte unverändert fortbestehen. Eine ausdrückliche Klarstellung des Rechtsanspruchs auf Förderung im Eingangsverfahren und Arbeitstrainingsbereich einer anerkannten Werkstatt für Behinderte in Artikel 1 § 102 Abs. 2 des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes hält die Bundesregierung im Hinblick auf die eindeutige Regelung in Absatz 1 der genannten Vorschrift für entbehrlich.

8. a) Wie begründet die Bundesregierung die Reduzierungen der Förderzeiten im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingsbereich von Werkstätten für Behinderte im AFRG angesichts des Benachteiligungsverbots in Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz, obwohl Ausbildungszeiten von Nicht-Behinderten in der Regel 3 bis 3½ Jahre dauern?

Die in Artikel 1 § 102 Abs. 2 Arbeitsförderungs-Reformgesetz vorgesehene Neuregelung des Rechtsanspruchs auf Leistungen zur Teilnahme an Maßnahmen im Eingangsverfahren bis zur Dauer von vier Wochen und zur Teilnahme an Maßnahmen im Arbeitstrainingsbereich bis zur Dauer von zwei Jahren bedeutet für die im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingsbereich geförderten Behinderten insgesamt gesehen im Ergebnis eine Ausweitung ihrer Leistungsansprüche gegen die Bundesanstalt für Arbeit. Nach geltendem Recht (§ 58 Abs. 1 a Arbeitsförderungsgesetz) haben die Behinderten Anspruch auf Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingsbereich für die Dauer von insgesamt bis zu zwei Jahren.

Die zum 1. August 1996 neu gefaßte Bestimmung des § 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Schwerbehindertengesetz (SchwbG) verpflichtet die Werkstätten, den im Arbeitstrainingsbereich beschäftigten Behinderten eine angemessene berufliche Bildung anzubieten. Sie begründet einen Anspruch der im Arbeitstrainingsbereich einer Werkstatt für Behinderte geförderten Behinderten auf eine angemessene Berufsausbildung dem Grunde nach. Was die Dauer anbelangt, wird an der – auch durch die Rechtsprechung bestätigten – Regelung in der Werkstättenverordnung festgehalten, daß Maßnahmen im Arbeitstrainingsbereich einer Werkstatt für Behinderte nicht systematisch auf einen bestimmten Beruf vorbereiten, sondern zur Arbeitsleistung im Arbeitsbereich der jeweiligen Werkstatt befähigen sollen. Den Zeitraum für Maßnahmen im Arbeitstrainingsbereich bei dieser Zielsetzung wie eine Ausbildung zu einem anerkannten Ausbildungsberuf auf die Dauer von drei bis dreieinhalb Jahre zu verlängern, ist nicht angebracht, zumal ein Anspruch auf eine angemessene berufliche Bildung nicht nur während der Maßnahmen im Arbeitstrainingsbereich, sondern in Form von arbeitsbegleitenden Maßnahmen zur Erhaltung und Erhöhung der im Arbeitstrainingsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit des Behinderten auch im Arbeitsbereich der Werkstätten besteht.

- b) Wird die Werkstättenverordnung, die im Eingangsverfahren in § 3 Abs. 2 eine Dauer von vier Wochen bis drei Monaten und in § 4 Abs. 6 Nr. 2 eine Wiederholung der Fördermaßnahme im Arbeitstrainingsbereich von nochmals zwei Jahren zuläßt, durch das AFRG, das die Dauer des Eingangsverfahrens auf vier Wochen fest schreibt und den Arbeitstrainingsbereich auf maximal zwei Jahre begrenzt, in diesen Paragraphen außer Kraft gesetzt, wenn das AFRG endgültig verabschiedet ist?

Gemäß § 3 Abs. 2 der Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz (SchwbVW) beträgt die Dauer des Eingangsverfahrens regelmäßig vier Wochen. Die in Artikel 1 § 102 Abs. 2 Nr. 1

Arbeitsförderungs-Reformgesetz vorgesehene gesetzliche Regelung sieht im Hinblick darauf eine Verpflichtung zur Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit für die Dauer von bis zu vier Wochen vor.

Soweit § 3 Abs. 2 Satz 2 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz ausnahmsweise eine Verlängerung der Dauer des Eingangsverfahrens bis zu drei Monaten vorsieht, bedarf diese Bestimmung der Werkstättenverordnung, die sich an die Werkstattträger richtet, der Anpassung.

Die Förderung im Arbeitstrainingsbereich bis zur Dauer von zwei Jahren steht nicht im Widerspruch zu § 4 Abs. 6 Nr. 2 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz. Auch künftig ist bei Vorliegen der Voraussetzungen (vgl. Bundessozialgericht Urteil vom 9. September 1993 – 7/9b RAr 28/92) eine erneute Förderung der Maßnahmen im Arbeitstrainingsbereich nicht ausgeschlossen. Dennoch ist eine erneute Überprüfung der Verordnung vorgesehen.

- c) Wird die Bundesregierung eine Rechtsverordnung oder andere rechtsverbindliche Regelungen erlassen, um den Widerspruch, vor dem die Werkstätten stehen, zu lösen, daß nämlich einerseits der Übergang der Behinderten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gefördert werden soll, den die Bundesregierung erstmals im Rahmen der BSHG-Novelle in § 5 Abs. 4 der Werkstättenverordnung fixiert hat, aber andererseits im Rahmen des AFRG-Entwurfs die Ausbildungszeit (Eingangsverfahren plus Arbeitstrainingsbereich) auf maximal zwei Jahre begrenzt und damit gekürzt werden soll?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 8a ausgeführt, sieht Artikel 1 § 102 Arbeitsförderungs-Reformgesetz gegenüber dem geltenden Recht im Ergebnis insgesamt gesehen keine Verkürzung der Förderdauer im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingsbereich, sondern im Gegenteil eine Verlängerung der möglichen Höchsterdauer vor.

Nach § 54 Abs. 1 Schwerbehindertengesetz und § 5 Abs. 3 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz gehört es zu den Aufgaben der Werkstatt, die Behinderten in ihrer Leistungsfähigkeit und begleitend in ihrer Persönlichkeit soweit wie möglich zu fördern, und zwar möglichst soweit, daß eine Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in Betracht kommt. Dazu gehört, dafür geeignete Behinderte auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorzubereiten, um den Übergang zu ermöglichen und zu erleichtern. Durch den im Rahmen des Gesetzes zur Reform des Sozialhilferechts mit Wirkung vom 1. August 1996 in Kraft getretenen § 5 Abs. 4 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz sind weitere Maßnahmen zur Förderung des Übergangs leistungsfähiger Behinderter aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt getroffen worden. Hierzu gehört auch die zeitweise Beschäftigung auf ausgelagerten Arbeitsplätzen und die Sicherstellung einer notwendigen arbeitsbegleitenden Betreuung in der Übergangsphase.

Für die Maßnahmen im Arbeitsbereich ist in der Regel der überörtliche Träger der Sozialhilfe zuständig, auch insoweit, als es um die Maßnahmen zur Vorbereitung und Förderung des Übergangs geht (§ 41 Abs. 3 Bundessozialhilfegesetz in Verbindung mit § 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Schwerbehindertengesetz und § 5 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz), wie auch die Rechtsprechung bestätigt hat.

Eine Rechtsverordnung oder andere rechtsverbindliche Regelungen sind dazu nicht beabsichtigt, da nach Auffassung der Bundesregierung die in Artikel 1 § 102 Arbeitsförderungs-Reformgesetz vorgesehene Dauer der Förderung beruflicher Bildungsmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Arbeit im Eingangsverfahren und im Arbeitstrainingsbereich und die Förderung im Arbeitsbereich durch die überörtlichen Träger der Sozialhilfe ausreichend sind, diese Regelungen also nicht im Widerspruch zu der in § 5 Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz geregelten Verpflichtung der Werkstätten stehen. Die Verpflichtung der Werkstätten, leistungsfähige Behinderte für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorzubereiten, beschränkt sich im übrigen nicht auf die Zeit des Eingangsverfahrens und des Arbeitstrainingsbereichs, sondern besteht auch im Arbeitsbereich fort.



