

Antrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Irmingard Schewe-Gerigk, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Katrin Göring-Eckardt, Ekin Deligöz, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Elisabeth Scharfenberg, Christine Scheel, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Persönliche Budgets für berufliche Teilhabe jetzt ermöglichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Inkrafttreten des Persönlichen Budgets zum 1. Juli 2004 wurde ein bedeutender Schritt zu mehr Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen getan. Diese haben nun ein Wahlrecht auf die gebündelte Auszahlung der ihnen zustehenden Sozialleistungen. Mit dem Budget können sie eigenverantwortlich ihre notwendigen Dienstleistungen einkaufen. Nach dem Wortlaut und dem Geist des Gesetzes sind auch Leistungen für Beschäftigte in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) grundsätzlich budgetfähig.

Mit dem Persönlichen Budget können Leistungen wie Weiterbildungsmodule, Arbeitsassistenz und heilpädagogische Hilfen sowohl innerhalb als auch außerhalb einer Werkstatt eingekauft werden. Das Persönliche Budget hat das Ziel, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auch für Menschen mit besonders hohem Unterstützungsbedarf zu befördern.

Neben dem Ziel der verbesserten Teilhabe ist dies auch vor dem Hintergrund der enormen Zuwächse der Werkstattarbeitsplätze in den vergangenen Jahren wichtig. So stieg die Zahl der Werkstattbeschäftigten von 152 501 im Jahr 1994 auf 268 046 im Jahr 2006. Der Anteil der Menschen mit so genannter geistiger Behinderung betrug im Jahr 2007 rund 79 Prozent, der Anteil der Menschen mit psychischer Behinderung lag bei etwa 17,5 Prozent und der Anteil der Menschen mit körperlichen Behinderungen bei rund 3,5 Prozent. Insbesondere der Anteil der Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen stieg in den letzten Jahren. Das Persönliche Budget für berufliche Teilhabe hat das Potential, den Automatismus aus Förderschule, Berufsbildungsbereich und Werkstatt für behinderte Menschen aufzulösen. Hauptsächlich – aber nicht ausschließlich – bietet es eine Alternative für junge Leute. Das Wunsch- und Wahlrecht wird gestärkt.

Erfahrungen aus Modellprojekten wie dem „Budget für Arbeit“ in Rheinland-Pfalz oder einer selbständig tätigen Person mit Down-Syndrom in Berlin zeigen, dass dieser Personenkreis durchaus in die Lage versetzt werden kann, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einer Beschäftigung nachzugehen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass für den großen Personenkreis der Werkstattbeschäftigten mit hohem Unterstützungsbedarf häufig Arbeitsverhältnisse oder Tätigkeiten in Frage kommen, die geringere Verdienstmöglichkeiten bieten. Der Verdienst bzw. die Entlohnung sowie die Sozialversicherungsbeiträge bleiben gering. Nur ein individuell zu bemessender Mix aus dauerhaftem Minderleistungsausgleich, Beratungsangeboten und persön-

liche Unterstützung am Arbeitsplatz macht eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben möglich.

Die Auszahlung der Werkstattleistung über ein Persönliches Budget ermöglicht die personengebundene und ortsunabhängige Erbringung der Leistung. So zumindest in der Theorie. In der Praxis gibt es bei der Inanspruchnahme von Werkstattleistungen über ein Persönliches Budget indes erhebliche Schwierigkeiten. Während das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) zuerst den Eindruck vermittelte, dass alle Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in Werkstätten budgetfähig seien, behauptet das Ministerium nun das Gegenteil. Werkstattleistungen sind sonach nur dann budgetfähig mit der entsprechenden sozialen Absicherung, wenn der „werkstattberechtigte“ behinderte Mensch während der Inanspruchnahme bei der Werkstatt beschäftigt bleibt. Dies widerspricht dem Grundgedanken des Persönlichen Budgets, der bzw. dem Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben auch außerhalb einer Einrichtung zu ermöglichen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

die folgenden Anforderungen und Zielsetzungen durch die Wahrnehmung ihrer Exekutivaufgaben zu erfüllen sowie Vorschläge für notwendige Gesetzesänderungen vorzulegen:

1. Die Inanspruchnahme von Werkstattleistungen über ein Persönliches Budget muss auch ohne die Anbindung an eine Werkstatt möglich sein. Eine Beschränkung auf Maßnahmen in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen und ihnen vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätten darf nicht stattfinden.
2. Budgetnehmerinnen und -nehmer sollen auch dann vergleichbar den Werkstattbeschäftigten kranken-, pflege- und rentenversichert sein, wenn sie dem Berufsbildungsbereich vergleichbare integrative Berufsorientierungs- und Qualifizierungsangebote von externen Anbietern in Anspruch nehmen.
3. Budgetnehmerinnen und -nehmer sollen auch dann vergleichbar den Werkstattbeschäftigten kranken-, pflege- und rentenversichert sein, wenn Budgetnehmerinnen und -nehmer betriebliche Alternativen zum Arbeitsbereich der WfbM in Anspruch nehmen. Ihr Status der Erwerbsunfähigkeit soll erhalten bleiben.

Berlin, den 25. Juni 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Die Forderungen an die Bundesregierung werden wie folgt begründet:

Zu Nummer 1

Bislang ist es nach Auffassung der Bundesregierung nur dann möglich Werkstattleistungen in Form von Persönlichen Budgets in Anspruch zu nehmen, wenn behinderte Menschen den Status eines Werkstattbeschäftigten (§ 138 Abs. 1 SGB IX) oder eines des Rehabilitanden (§ 138 Abs. 4, § 36 SGB IX) haben. Die Bundesregierung bindet die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets somit weiterhin an den Sachleistungsbezug in einer Werkstatt für behinderte Menschen.

Im Sinne einer personenbezogenen Hilfe, die das Ziel hat, Menschen mit hohem bis sehr hohem Unterstützungsbedarf eine gleichberechtigte Chance auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, müssen Sozialleistungsansprüche unabhängig von der WfbM als Einrichtung ausgegeben werden. Es gilt, einen dauerhaften Nach-

teilsausgleich für diesen Personenkreis einzuführen, der sowohl einen wahrscheinlichen Minderleistungsausgleich in Form von Lohnkostenzuschüssen als auch laufende personale Unterstützung finanziert. Da dieses Geld in einer Werkstatt in jedem Fall von den entsprechenden Leistungsträgern bezahlt wird, wäre eine Übertragung der Leistungen auf die Person des allgemeinen Arbeitsmarktes nicht mit Mehrkosten verbunden.

Die rechtliche Begründung des Erfordernisses einer Anbindung an eine Werkstatt ist seitens der Bundesregierung nicht schlüssig. So gibt sie an, dass sich das Erfordernis der Anbindung aus der Bestimmung über das Persönliche Budget nach § 17 Abs. 2 SGB IX ergebe. Weiter heißt es: „Das Persönliche Budget ist keine neue Leistung, sondern eine neue Leistungsform. Es kann deshalb nur für eine Leistung erbracht werden, auf die der behinderte Mensch auch ohne Budget einen Anspruch hat. In § 17 Abs. 2 SGB IX ist die Rede von der Ausführung von Leistungen zur Teilhabe durch ein Persönliches Budget. Der Gesetzgeber hat mit dem Persönlichen Budget keinen Universalatbestand schaffen wollen, der zusätzlich zu den bisher gewährten Leistungen unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts weitere Leistungsansprüche schaffen wollte. Die Beschränkung der Werkstatteleistungen der Sozialhilfe auf Maßnahmen in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen und ihnen vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätten ergibt sich aus §§ 54, 56 SGB XII in Verbindung mit § 41 SGB IX.“

Mit der Überführung der Werkstatteleistung in ein Persönliches Budget geht es nicht – wie die Bundesregierung fälschlicher Weise angibt – um weitere Leistungsansprüche. Es handelt sich hierbei schlicht um eine Umwandlung des Sachleistungsanspruches in eine Geldleistung nach § 17 Abs. 2 SGB IX. Zwar ist es richtig, dass Werkstatteleistungen der Sozialhilfe auf Maßnahmen in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen und ihnen vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätten beschränkt sind. Diese Maßnahmen sind allerdings nach § 54 SGB XII als „Leistungen der Eingliederungshilfe“ ebenso wie alle anderen Rehabilitationsleistungen budgetfähig. Zwar müssen die Rehabilitationsleistungen zielgerichtete Leistungen sein, über die gemäß § 4 der Budgetverordnung (BudgetV) eine Zielvereinbarung abgeschlossen wird. Eine Beschränkung auf den Erbringungsort – wie von der Bundesregierung angenommen – widerspricht jedoch nicht nur dem Geist des Persönlichen Budgets. Sie entbehrt darüber hinaus jeglicher gesetzlichen Grundlage.

Zu Nummer 2

Personen des Berufsbildungsbereiches einer Werkstatt für behinderte Menschen sind nicht voll erwerbsgemindert nach § 43 SGB VI. Als voll erwerbsgemindert gelten sie erst dann, wenn sie in den Arbeitsbereich der Werkstatt übergehen. Im Berufsbildungsbereich erhalten die behinderten Menschen kein Arbeitsentgelt, sondern ein Ausbildungsgeld der Bundesagentur für Arbeit. Dieses beträgt rund 57 Euro im ersten und 67 Euro im zweiten Jahr.

Als Bezugsgröße für die Krankenversicherung gilt das tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt, nach § 235 SGB V jedoch mindestens „ein Betrag in Höhe von 20 vom Hundert der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch“. Nach der Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 2008 beträgt die monatliche Bezugsgröße in der Sozialversicherung monatlich 2 485 Euro. Für Werkstattbeschäftigte gilt somit eine Mindestbezugsgröße von 497 Euro monatlich. Nach § 57 Abs. 1 SGB XI gilt die Mindestbezugsgröße für die Pflegeversicherung entsprechend.

Nach § 1 SGB VI sind auch Personen des Berufsbildungsbereiches rentenversichert. Als Bezugsgröße gilt auch hier die monatliche Bezugsgröße in der Sozialversicherung. Nach § 162 Nr. 2 SGB VI sind das „mindestens 80 vom Hundert der Bezugsgröße“, d. h. 1 988 Euro im Jahr 2008. Entsprechend der jeweiligen Mindestbezugsgrößen zahlt die Bundesagentur für Arbeit als für den Berufsbildungsbereich zuständiger Rehabilitationsträger die Sozialversicherungsbeiträge, sowohl Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberanteil.

Nach heutiger Rechtsgrundlange verlieren Budgetnehmerinnen und -nehmer ihre Sozialversicherungsansprüche, wenn sie dem Berufsbildungsbereich ähnliche Angebote anderer Anbieter in Anspruch nehmen wollen. Krankenversichert sind sie nur dann, wenn sie in der Familienversicherung verbleiben bzw. sich freiwillig bei einer Krankenkasse versichern. Auch der Rentenversicherungsanspruch besteht dann nicht mehr. Die jetzigen Bedingungen der ungeklärten Sozialversicherungsansprüche schränken die Inanspruchnahme persönlicher Budgets für Werkstattleistungen stark ein. Dies ist ein, wenn auch nicht ausschließlicher, Grund für die geringe Antragstellung Persönlicher Budgets.

Auch der geplante Fördertatbestand „Unterstützte Beschäftigung“ löst dieses Problem nicht, da diesen nur solche Menschen in Anspruch nehmen können, die nicht „werkstattbedürftig“ nach § 136 Abs. 2 SGB IX sind. Eine Lösungsmöglichkeit besteht darin, die Budgetnehmerinnen und -nehmer als versicherte Personen in den entsprechenden Paragraphen des SGB V, VI und XI aufzunehmen. Die Bundesagentur für Arbeit soll auch weiterhin die Sozialversicherungsbeiträge entsprechend der geregelten Mindestbezugsgößen übernehmen.

Zu Nummer 3

Budgetnehmerinnen und -nehmer von Leistungen aus dem Arbeitsbereich einer WfbM sind beim Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt größtenteils dauerhaft auf finanzielle Förderung und personale Unterstützung angewiesen. Bei einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verlieren die Budgetnehmerinnen und -nehmer ihren Status der vollen Erwerbsminderung nach § 43 SGB VI. Per Definition sind sie dann fähig, „unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein“.

Menschen mit Behinderungen sind zwar entsprechend ihres Arbeitsverhältnisses auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt kranken-, pflege- und rentenversichert. Im Falle eines betriebsbedingten Arbeitsplatzverlustes haben sie jedoch keinen Anspruch mehr auf die den WfbM-Mitarbeiterinnen und -mitarbeiter zustehenden rentenrechtlichen Leistungen. Zudem ist ihre sozialversicherungsrechtliche Absicherung abhängig von der jeweiligen Beschäftigungsform auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Dies mag für die wenigen Personen, die ein vergleichsweise hohes Arbeitseinkommen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erzielen, kein Problem sein. Aufgrund der vorhandenen Leistungseinschränkungen dieses Personenkreises, die in aller Regel dauerhaft und behinderungsbedingt sind, kommt es für einen sehr großen Teil allerdings nur selten zu einem voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis.

Die Regelungen zur Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge durch den Sozialhilfeträger als zuständigen Rehabilitationsträger im Arbeitsbereich gelten entsprechend den Regelungen im Berufsbildungsbereich. Der Sozialhilfeträger soll zumindest gemäß der Mindestbezugsgroße die Sozialversicherungsbeiträge auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt übernehmen. Eine Lösungsmöglichkeit besteht darin, die Budgetnehmerinnen und -nehmer als versicherte Personen in den entsprechenden Paragraphen des SGB V, VI und XI aufzunehmen.

Alternativ und als Zwischenlösung zur jetzigen gesetzlichen Regelung wäre eine kleine und pragmatische Änderung denkbar. Der oder die Beschäftigte erhält formal den Status des Werkstattbeschäftigten nach § 138 Abs. 1 SGB IX, ohne jedoch Kontakt mit der Werkstatt aufnehmen zu müssen. Somit blieben der Erwerbsunfähigkeitsstatus und der Transfer der Sozialversicherungsbeiträge sichergestellt. Der oder die formal Beschäftigte könnte sodann externe Angebote über ein Persönliches Budget ohne Abstriche wahrnehmen.