

– Fachbeitrag D10-2021 –

18.03.2021

Das Budget für Arbeit: Ausgewählte Ergebnisse einer explorativen Studie zu seiner Umsetzung

Teil II: Ausgestaltung und sozialversicherungsrechtliche Fragestellungen¹

*Von Lea Mattern, M. A., Dr. Tonia Rambausek-Haß und Prof. Dr. Gudrun Wansing, alle
Humboldt-Universität zu Berlin*

I. Einführung

Der vorliegende Beitrag gehört zu einer dreiteiligen Reihe, in der ausgewählte Ergebnisse einer explorativen Studie zur Umsetzung des Budgets für Arbeit (BfA) vorgestellt und diskutiert werden. Im ersten Beitragsteil² standen dessen Anspruchsvoraussetzungen und Zugangsmöglichkeiten im Fokus. Dieser Beitragsteil beleuchtet die konkrete Ausgestaltung des BfA im Hinblick auf den Lohnkostenzuschuss, den Ausgleich von Aufwendungen für Anleitung und Begleitung sowie sozialversicherungsrechtliche Aspekte. Es werden jeweils zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen skizziert und anschließend empirische Ergebnisse zu den Wahrnehmungen und Bewertungen verschiedener, an der Umsetzung beteiligter Akteurinnen und Akteure betrachtet.

II. Lohnkostenzuschuss zum Ausgleich einer möglichen Leistungsminderung

1. Rechtliche Rahmung

§ 61 Abs. 2 SGB IX sieht im Rahmen des Budgets für Arbeit zum Ausgleich einer möglichen Leistungsminderung einen Lohnkostenzuschuss (LKZ) an den Arbeitgeber³ vor, der direkt an diesen ausbezahlt wird. Seine Höhe beträgt gem. § 61 Abs. 2 Satz 2 SGB IX

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D10-2021 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Mattern, Rambausek-Haß, Wansing: Das Budget für Arbeit: Ausgewählte Ergebnisse einer explorativen Studie zu seiner Umsetzung – Teil II: Ausgestaltung und sozialversicherungsrechtliche Fragestellungen; Beitrag D10-2021 unter www.reha-recht.de; 18.03.2021.

² Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021a.

³ Um den Lesefluss nicht zu beeinträchtigen, wird stellenweise nur die männliche oder nur die weibliche Form genannt; es sind aber alle Menschen jeden Geschlechts gleichermaßen gemeint. Bei den empirischen Ergebnissen wird zufällig die männliche oder weibliche Form gewählt, um den Grad der Anonymisierung zu erhöhen.

bis zu 75% des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts⁴ bzw. ist auf 40% der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV gedeckelt⁵. Die Bezugsgröße berechnet sich gem. § 18 SGB IV aus dem Durchschnittsentgelt (brutto) der gesetzlichen Rentenversicherung des vorvergangenen Jahres,⁶ also für 2021 aus dem Jahr 2019. Für das Jahr 2021 ergibt sich für Westdeutschland eine Bezugsgröße von 3.290 Euro (40% = max. 1.316 Euro) und für Ostdeutschland von 3.115 Euro (40% = max. 1.246 Euro) pro Monat.⁷ Durch Landesrecht kann von den 40% **nach oben** abgewichen werden. Von diesem Recht machten bislang drei Bundesländer (Bayern, Bremen und Rheinland-Pfalz⁸) Gebrauch. An der festgelegten Höhe des LKZ wurde im Vorfeld der Gesetzgebung Kritik geübt,⁹ da sie sich an den Aufwendungen der Leistungsträger für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA) in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) orientiert. Dies führe aus Sicht der Behinderten- und Wohlfahrtsverbände faktisch zu einer Förderung von Arbeitsplätzen im Niedriglohnbereich.¹⁰ Beeinträchtigte Menschen mit langjährigen Erwerbsbiographien erfahren durch eine solche Begrenzung kaum Anerkennung. Behindertenverbände fordern eine Orientierung am Arbeitgeberbrutto, also inklusive der Sozialversicherungsbeiträge.¹¹

Der LKZ wird zwar unbefristet bzw. bis zum Ende der Beschäftigung gewährt, die Voraussetzungen (Leistungsminderung) werden jedoch regelmäßig überprüft. Die Entfristung dieser Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben stellt eine "wichtige Neuerung"¹² gegenüber Leistungen wie bspw. dem Eingliederungszuschuss (§ 90 SGB III) dar, weil für Arbeitgeber eine längerfristige Perspektive geschaffen wird. Der UN- Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hatte Deutschland für die Befristung von LTA gerügt.¹³ Um eine Entlastung der Träger der Eingliederungshilfe zu erreichen, wie es der Gesetzgeber mit dem BTHG vorgesehen hat, sollten zunächst LTA anderer

⁴ Es ist davon auszugehen, dass hier das Arbeitnehmerbrutto gemeint ist, d. h. das Entgelt ohne Sozialversicherungsbeiträge (vgl. DBSV 2016, S. 10). Eindeutig formuliert ist dies in § 61 Abs. 2 SGB IX jedoch nicht.

⁵ Vgl. Kritik hierzu Schmidt: Mit dem Budget für Arbeit zum inklusiven Arbeitsmarkt? – Teil I: Kritik an der rechtlichen Ausgestaltung des Budgets für Arbeit gemäß § 61 SGB IX; Beitrag D4-2021 unter www.reha-recht.de; 25.02.2021

⁶ <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/Gesetzliche-Rentenversicherung/Rentenlexikon/B/bezugsgroesse.html>, zuletzt abgerufen am 15.03.2021.

⁷ <https://www.tk.de/firmenkunden/versicherung/beitraege-faq/zahlen-und-grenzwerte/bezugsgrößen-2033030>, zuletzt abgerufen am 15.03.2021.

⁸ Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b, S. 20.

⁹ Vgl. Nebe/Schimank, 2016, S. 5.

¹⁰ Vgl. Nebe/Schimank, 2016, S. 5.

¹¹ Vgl. FbJJ 2016, S. 37.

¹² Nebe, 2018, S. 658.

¹³ Vgl. CRPD/C/D/2/2010, S. 16f. Die deutsche Übersetzung ist abrufbar unter: https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/UN_BRK/Individualbeschwerden/individualbeschwerden_node.html

Rehabilitationsträger (Bundesagentur für Arbeit, Rentenversicherung) in Anspruch genommen werden.¹⁴ Darüber hinaus ist der Lohnkostenzuschuss in manchen Bundesländern degressiv ausgestaltet¹⁵ und es müssen quartalsweise Gehaltsnachweise als Beleg für die Höhe des Entgelts eingereicht werden.¹⁶

Wird durch das mithilfe des BfA begründete Arbeitsverhältnis ein bestehendes gekündigt, erlischt der Anspruch auf einen LKZ (§ 61 Abs. 3 SGB IX).

2. Empirische Befunde

Die folgenden Ergebnisse entstammen einer qualitativ-explorativen Studie zur Umsetzung des Budgets für Arbeit in Berlin. Im Rahmen der Ende 2019 durchgeführten Interviews (als Fokusgruppe oder Einzelinterview) wurden insgesamt 42 Personen befragt. Sie sind 1. auf administrativer Ebene an der Umsetzung des BfA beteiligt, 2. Budgetnehmende oder Leistungsberechtigte, 3. Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber, die z. T. Budgetnehmende beschäftigen oder 4. Unterstützerinnen und Unterstützer von leistungsberechtigten Personen.¹⁷

Der Lohnkostenzuschuss zum Ausgleich einer Leistungsminderung wird von Leistungsberechtigten als mentale Entlastung wahrgenommen, die gerade für die berufliche (Wieder-) Eingliederung von Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung wichtig sein kann:

„Das entlastet, glaube ich, nicht nur mich. [...] es hat nichts damit zu tun, dass ich unbedingt weniger leiste. Aber es macht mir nicht den Druck im Kopf. Für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen ganz wichtig, dass der Druck im Kopf nicht ist.“ (THA, Pos. 98¹⁸)

Ein Budgetnehmer sieht den LKZ für skeptische oder unentschlossene Arbeitgeber als Entscheidungshilfe an.¹⁹ Für die Mehrheit der interviewten Arbeitgeber ist der LKZ zum Ausgleich der Leistungsminderung allein hingegen nicht ausschlaggebend, wenn sie einen Menschen mit Behinderungen einstellen.²⁰ Sie erwarten von Menschen mit Behinderungen die gleichen Eigenschaften wie von Arbeitnehmern ohne Behinderung: Sie sollen über soziale Kompetenzen verfügen sowie engagiert und zuverlässig sein.²¹ Der

¹⁴ Vgl. Nebe, 2018, S. 662.

¹⁵ Vgl. SenIAS, 2020, Punkt 6.1.

¹⁶ Vgl. SenIAS, 2020, Punkt 9.

¹⁷ Eine ausführliche Darstellung der methodischen Durchführung der Studie ist dem Forschungsbericht zu entnehmen, vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing (2021b).

¹⁸ Die zitierten Interviewpassagen basieren auf nicht öffentlich zugänglichen Transkripten, die Hör- oder Tippfehler enthalten können. Rechtschreibung und Grammatik wurden im Original belassen und entsprechen z. T. der Ausdrucksweise der interviewten Personen.

¹⁹ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 442.

²⁰ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 553.

²¹ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 176; vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 188; vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 324; vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 183.

LKZ wird bei Erfüllung dieser Voraussetzungen jedoch als willkommener Bonus angenommen. Bemängelt wurde seitens der interviewten Arbeitgeber, dass für die Einstellung der Budgetnehmenden notwendige Fortbildungen im Vorfeld nicht übernommen werden.²²

Die Berechnung der Höhe des LKZ erscheint den Arbeitgeber im Interview als intransparent bzw. können sie sich nicht erklären, warum verschiedene Arbeitgeber Zuschüsse in unterschiedlicher Höhe erhalten.²³ Andere Interviewteilnehmende kritisieren die niedrigen Löhne für Budgetnehmende im Allgemeinen, woraus auch ein niedriger LKZ resultiert. So werde keine Verbesserung gegenüber dem Verdienst in der WfbM erreicht.²⁴ Darüber hinaus wird im Interview mit den Leistungsträgern die Orientierung des LKZ am Arbeitnehmerbrutto kritisiert.²⁵

Eine Vertreterin der Leistungsträger weist auf die Wirkung des LKZ als Ausgleich für das unternehmerische Risiko hin, das Arbeitgeber ggf. eingehen.²⁶

Der unbefristete LKZ wird von einzelnen Interviewteilnehmenden (Budgetnehmende, Unterstützende und Modellprojekte) als deutliche Verbesserung gesehen: zum einen gegenüber dem Eingliederungszuschuss (höherer Zuschuss), zum anderen als im Bedarfsfall auch längerfristige Unterstützung.²⁷

III. Ausgleich von Aufwendungen für Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz

1. Rechtliche Rahmung

Das Budget für Arbeit soll Aufwendungen für eine Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz ausgleichen (§ 61 Abs. 2 SGB IX). Dieser Anteil am LKZ wird in Form einer Pauschale entweder an den Dienstleister ausgezahlt oder als Persönliches Budget (§ 29 SGB IX) an den/die Leistungsberechtigte/n, wenn Dienstleistungen selbst beschafft werden. Selbst ausgewählte Personen können z. B. Betreuende im Betrieb oder andere fachlich geeignete Personen²⁸ sein. Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten (§ 8 SGB IX) wird durch diese Möglichkeit unmittelbar gestärkt. Die Anleitung und Begleitung kann sowohl die Inanspruchnahme einer Arbeitsassistentin als auch ein

²² Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 336.

²³ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 247–270; vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 336. Gründe hierfür könnten die unterschiedlich ausgeprägte Leistungsminderung sowie die unterschiedlich hohen Löhne sein.

²⁴ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 536.

²⁵ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 428.

²⁶ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 224.

²⁷ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 843–849; vgl. Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 166; vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 530.

²⁸ Vgl. SenIAS 2020, Punkt 6.2: "Die Begleitung sollte von Fachkräften mit einer zertifizierten Ausbildung vorgenommen werden. Hierzu zählen u.a. Sozialpädagogen oder Sozialarbeiter, aber auch alle anderen therapeutischen Ausbildungen. Hiervon ausgenommen sind die Betreuenden im Betrieb."

Jobcoaching beinhalten. Diese Leistungen können zur Nachhaltigkeit der Beschäftigungsverhältnisse beitragen.²⁹ Bestimmt der oder die Budgetnehmende niemand anderen, führt in der Regel der Integrationsfachdienst (Kapitel 7 SGB IX) die Anleitung und Begleitung aus. Der Gesetzgeber hat – entgegen der Empfehlung durch den Bundesrat³⁰ – auf eine entsprechende Festlegung verzichtet.³¹ Möglich ist im Sinne des Wunsch- und Wahlrechts auch eine Ausführung durch die entsendende WfbM.³²

Kritik wurde zum einen an der festgelegten Höhe der Pauschale geübt.³³ Es sei fraglich, ob Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf mit Beträgen zwischen 225–480 EUR³⁴ monatlich auskommen. Zum anderen bestehen Zweifel, ob eine Pauschale mit der Maßgabe der Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe bzw. der individuellen und funktionsbezogenen Bedarfsermittlung vereinbar ist.

Es besteht gem. § 61 Abs. 4 SGB IX die Möglichkeit des sog. Poolens der Anleitung und Begleitung. Das bedeutet, dass eine Person die Anleitung und Begleitung für mehrere Leistungsberechtigte übernimmt. Ziel dieser Regelung ist eine Kostenersparnis für den Leistungsträger, die auf ca. 20% beziffert wird. Des Weiteren sollen Arbeitgeber, die mehrere Leistungsberechtigte mit BfA beschäftigen, dadurch entlastet werden, dass weniger betriebsfremde Personen anwesend sind. Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten hat an dieser Stelle jedoch Vorrang.

2. Empirische Befunde

Eine Frage, welche sich die Mehrheit der interviewten Personen stellt, ist: Wer führt die Anleitung und Begleitung durch? In der Regel ist es der Integrationsfachdienst (IFD)³⁵, auch aufgrund mangelnder Alternativen bzw. fehlender Informationen.

„Genau, diese Anleitung und Begleitung war auch immer so ein bisschen, wie wird das gemacht, wer macht das? Und dann war immer, nee, wir fühlen uns ... also wir sind nicht die Ansprechpartner. Dann wird es ... wird der weitergegeben oder einem anderen gegeben, nee, wir sind auch nicht verantwortlich.“ (THW, Pos. 270–272)

²⁹ Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b, S. 21.

³⁰ Vgl. Bundesrats-Drucksache 428/16, S. 23.

³¹ Vgl. Nebe/Schimank, 2016, S. 8.

³² Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b, S. 26.

³³ Vgl. Gast-Schimank, 2020, S. 8f.

³⁴ In den verschiedenen Bundesländern werden Pauschalen in unterschiedlicher Höhe ausbezahlt (vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b, S. 22).

³⁵ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 282; vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 232; vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 180; vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 195.

Die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts erscheint an dieser Stelle erschwert.³⁶ Die Beantragung des Persönlichen Budgets wird in diesem Zusammenhang auch als „Riesenaufwand“³⁷ bezeichnet. In Berlin füllen nach der Abwicklung des sog. Integrationsfachdienstes Übergang Werkstatt-Arbeitsmarkt (IFD ÜWA)³⁸ im Jahr 2018 zum Teil die Modellprojekte³⁹ diese Lücke. Gemäß § 8 SGB IX (Wunsch- und Wahlrecht) wäre auch die Übernahme durch die entscheidende WfbM möglich. Darauf verweist auch eine Vertreterin des Integrationsamtes.⁴⁰ Eine Mitarbeiterin des Übergangsmanagements einer WfbM und ein Arbeitgeber haben in diesem Zusammenhang andere Erfahrungen gemacht.⁴¹ Für eine solche Übernahme spräche ein bereits bestehendes Vertrauensverhältnis zwischen den ehemaligen Werkstattbeschäftigten und ihren Betreuerinnen und Betreuern.⁴² Im Interview vermutet eine Leistungsberechtigte, dass es abschreckend wirke, wenn die gewohnte Unterstützung der WfbM wegfällt.⁴³ Auf der anderen Seite könne sich die Einstellung der Bezugspersonen in der WfbM auch negativ auf die Eingliederungsbemühungen der Leistungsberechtigten auswirken.⁴⁴

Eine „Lücke im System“⁴⁵ sei die fehlende Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz.⁴⁶ Es sei hier auch nicht eindeutig geregelt, inwieweit die WfbM an dieser Stelle unterstützen darf.⁴⁷ Eine Budgetnehmerin berichtet, dass sie von der WfbM bei der Umwandlung eines Praktikums in ein BfA unterstützt wurde.⁴⁸ Die Mitarbeitenden der Modellprojekte bedauern, dass die Integrationsfachdienste in Berlin zwar für die Begleitung, nicht aber für die Arbeitsvermittlung vorgesehen sind.⁴⁹

„Aber die eigentliche Arbeit, die eigentliche Unterstützung, die diese Zielgruppe braucht, ist die Vorbereitung und die Vermittlung in Arbeit. Das ist viel wichtiger als [...] das bisschen Begleitung, was dann nach Arbeitsaufnahme ist.“ (TMP, Pos. 563)

Den Arbeitgebern sind im Interview zwei Punkte besonders wichtig: eine möglichst geringe Störung der Betriebsabläufe⁵⁰ sowie möglichst wenig zusätzlicher Aufwand. Es sei jedoch mit Mehraufwand zu rechnen, sodass der finanzielle Ausgleich dafür begrüßt

³⁶ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 638–640.

³⁷ Transkript Modellprojekte, Pos. 650.

³⁸ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 801–813.

³⁹ In Berlin wurde ein Ideenwettbewerb ausgeschrieben, um potenzielle Budgetnehmende und Arbeitgeber zusammen zu bringen. Ziel der Modellprojekte ist der Senatsverwaltung zufolge die Entwicklung praxisnaher Konzepte zur Umsetzung des Budgets für Arbeit, um die Beschäftigung behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern (vgl. SenIAS 2018a; vgl. SenIAS, 2018b, S. 2).

⁴⁰ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 234, 238.

⁴¹ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 482.

⁴² Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 560.

⁴³ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 779.

⁴⁴ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 254.

⁴⁵ Transkript Modellprojekte, Pos. 177.

⁴⁶ Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021a; Schmidt, 2021a.

⁴⁷ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 177.

⁴⁸ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 116–120.

⁴⁹ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 601–605.

⁵⁰ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 356.

wird.⁵¹ Sollen die Betriebsabläufe nicht gestört werden, müssten betriebsinterne Personen die Anleitung und Begleitung leisten. Von Leistungsträgerseite wird angemerkt, dass in diesem Fall eine Schulung dieser Personen notwendig wäre.⁵²

Für die Leistungsberechtigten im Interview, die ein Budget für Arbeit nutzen, spielen zum einen die Möglichkeit der flexiblen Inanspruchnahme⁵³ und zum anderen die Arbeitsassistenz⁵⁴ als Bestandteil der Anleitung und Begleitung eine zentrale Rolle.

IV. Sozialversicherungsrechtliche Bedingungen

1. Rechtliche Rahmung

Gem. § 61 Abs. 1 SGB IX sollen über das Budget für Arbeit sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse mit einer tarifvertraglichen oder ortsüblichen Entlohnung begründet werden. Daraus ließe sich ableiten, dass Budgetnehmende Beiträge für die Kranken-, Pflege-, Renten- **und** Arbeitslosenversicherung leisten. Ein uneingeschränktes sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis liegt bei Budgetnehmenden jedoch nicht vor⁵⁵.

a) Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung und Rückkehrrecht

Eine Ausnahme bilden beim Budget für Arbeit die Regelungen zur Arbeitslosenversicherung. Als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte erfüllen Budgetnehmende zwar den Beschäftigungsbegriff gem. § 7 SGB IV und müssten somit auch der Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung gem. § 25 Abs. 1 S. 1 SGB III unterliegen, da sie gegen ein Arbeitsentgelt beschäftigt sind. Laut Gesetzesbegründung besteht dort jedoch Versicherungsfreiheit⁵⁶. Diese wird mit Verweis auf § 28 Abs. 1 Nr. 2 SGB III gerechtfertigt:

„(1) Versicherungsfrei sind Personen, [...]

2. die wegen einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit dauernd nicht mehr verfügbar sind, von dem Zeitpunkt an, an dem die Agentur für Arbeit diese Minderung der Leistungsfähigkeit und der zuständige Träger der gesetzlichen Rentenversicherung volle Erwerbsminderung im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung festgestellt haben, [...]“

⁵¹ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 844, 893.

⁵² Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 134.

⁵³ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 306.

⁵⁴ Vgl. Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 16f.

⁵⁵ Vgl. Lammers, 2018, S. 163.

⁵⁶ Vgl. Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 256.

Weiterhin heißt es in der Gesetzesbegründung, dass Budgetnehmende nicht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung angewiesen seien, da sie beim Scheitern des Arbeitsverhältnisses in die Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zurückkehren könnten⁵⁷ („Rückkehrrecht“).

Für diese in der Gesetzesbegründung genannten Annahmen gibt es wenig Anlass. So ist der Abschluss eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses gerade Ausweis dessen, dass Budgetnehmende trotz Beeinträchtigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können.⁵⁸ Des Weiteren wird die Verfügbarkeit⁵⁹ gerade durch die Leistungen im Rahmen des Budgets für Arbeit (z. B. Arbeitsassistentz) sichergestellt. Nebe/Waldenburger (2014) stellen fest, dass sich Verfügbarkeit und dauernde Erwerbsminderung vor dem Hintergrund einer im Antidiskriminierungsrecht verankerten differenzierten Behandlung der dauernden Erwerbsminderung nicht ausschließen.⁶⁰ Damit ist die Voraussetzung für die Versicherungsfreiheit („Minderung der Leistungsfähigkeit“) widerlegt,⁶¹ denn sie sind im Moment der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verfügbar, unabhängig von in Anspruch genommenen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben.⁶² Der Nachweis der individuellen Leistungsfähigkeit muss für die Inanspruchnahme des BfA nicht geführt werden.⁶³

Auch die Annahme einer vollen Erwerbsminderung bei Budgetnehmenden ist verfehlt.⁶⁴ § 61 Abs. 1 SGB IX verweist bzgl. des anspruchsberechtigten Personenkreises auf § 58 SGB IX, der Leistungen im Arbeitsbereich der WfbM regelt. Bei Personen im Arbeitsbereich wird die volle Erwerbsminderung zwar angenommen, dies geschieht jedoch ohne die ausdrückliche Feststellung durch den Rentenversicherungsträger.⁶⁵

Kritisch zu sehen ist die Annahme in der Gesetzesbegründung, dass für Budgetnehmende aufgrund des in § 220 Abs. 3 SGB IX geregelten unbefristeten Rückkehrrechts Leistungen der Arbeitslosenversicherung entbehrlich sind. Durch den Ausschluss von Leistungen der Bundesagentur für Arbeit stehen Menschen mit Behinderungen nach einem aus unterschiedlichen Gründen gescheiterten Eingliederungsversuch mithilfe des Budgets für Arbeit zwangsläufig nur der Weg in die WfbM oder der direkte Bezug von Grundsicherung zur Auswahl. Im Gegensatz zum Arbeitslosengeld, sind Leistungen der Grundsicherung abhängig von anderen Einkünften und Vermögen.⁶⁶ Das Rückkehrrecht

⁵⁷ Vgl. Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 256.

⁵⁸ Vgl. Nebe, 2018, S. 664.

⁵⁹ Unter Verfügbarkeit (§ 138 SGB III) wird u.a. verstanden, dass jemand mind. 15 Stunden pro Woche unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes arbeiten kann. Zumutbare Beschäftigungen müssen angenommen werden.

⁶⁰ Vgl. Nebe/Waldenburger, 2014, S. 151.

⁶¹ Vgl. Grupp, 2017, S. 4.

⁶² Vgl. Nebe, 2018, S. 664.

⁶³ Vgl. Bundestags-Drucksache 18/9522, S. 253.

⁶⁴ Ausführlich zur vollen Erwerbsminderung und dem Budget für Arbeit: Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021a; vgl. Nebe, 2018, S. 656; vgl. Nebe/Waldenburger 2014, S. 50 ff.

⁶⁵ Vgl. Theben, 2020, S. 4.

⁶⁶ Vgl. Schumacher, 2017, S. 90.

wird damit zu einer Rückkehrpflicht.⁶⁷ Mit dieser Rechtspraxis kommt Deutschland seiner Verpflichtung aus Art. 27 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) nicht nach, einen offenen, integrativen und zugänglichen Arbeitsmarkt zu schaffen.⁶⁸ Dem Wunsch- und Wahlrecht aus § 8 SGB IX und dem in Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) verbrieften Recht auf die freie Wahl des Arbeitsplatzes wird so nicht entsprochen. Viele Leistungsberechtigte waren vor Beantragung des BfA im Übrigen nicht in der WfbM beschäftigt. Sie würden folglich zu einem Schritt gezwungen, den sie für ihre Lebensplanung bisher ausgeschlossen hatten.

Ein Ausschluss von Budgetnehmenden aus der Arbeitslosenversicherung ist folgenreich. Er ginge bspw. mit einem Ausschluss vom Kurzarbeitergeld⁶⁹ einher, das bspw. in Zeiten schwacher Konjunktur (wie aktuell im Kontext der Corona-Pandemie) ein wichtiges Instrument zur Arbeitsplatzsicherung ist.

Ein Ausschluss aus der im SGB III verankerten Versicherungspflicht kann nicht allein mit Erläuterungen in der Gesetzesbegründung gerechtfertigt werden, die nicht rechtsverbindlich ist. Folgerichtig gibt es für diese Rechtspraxis keine gesetzliche Grundlage.⁷⁰ Der Ausschluss ist zudem mit dem Diskriminierungsschutz und dem Verbot behinderungsbedingter Ungleichbehandlung nach §§ 1, 7 AGG und § 164 Abs. 2 SGB IX nicht vereinbar,⁷¹ weil er allein mit dem Differenzierungsmerkmal der Behinderung bzw. der pauschalen Unterstellung einer Leistungsminderung begründet wird.⁷²

b) Rentenversicherung

Für Menschen mit Behinderungen, die in einer WfbM beschäftigt sind, gelten besondere rentenrechtliche Regelungen. Während der Beschäftigungszeit in der WfbM entrichtet diese für ihre Beschäftigten Beiträge zur Rentenversicherung auf der Basis von 80% der Bezugsgröße⁷³ nach § 162 Nr. 2 SGB VI. Der aktuellen Berechnung der Rentenbeiträge liegen beitragspflichtige Einnahmen für Werkstattbeschäftigte in Höhe von monatlich 2.492 Euro (West) bzw. 2.296 Euro (Ost) zugrunde.

Für Versicherte, die vor der Erfüllung der allgemeinen Wartezeit von fünf Jahren voll erwerbsgemindert waren und seitdem voll erwerbsgemindert sind, worunter WfbM-Beschäftigte in der Regel fallen, gelten gem. § 43 Abs. 6 SGB VI besondere Regelungen ("Rentenprivileg"). Sie haben Anspruch auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung, wenn die Wartezeit von 20 Jahren erfüllt wurde.⁷⁴ Beziehen WfbM-Beschäftigte bereits eine Erwerbsminderungsrente, kann diese gem. § 96a Abs. 1 SGB VI so lange weiter

⁶⁷ Vgl. Nebe/Schimank, 2016, S. 9.

⁶⁸ Vgl. auch Schmidt, 2021b.

⁶⁹ Ausführlich zum Anspruch auf Kurzarbeitergeld für Beschäftigte im Rahmen eines Budgets für Arbeit: Jahn, 2020.

⁷⁰ Vgl. Nebe, 2018, S. 665.

⁷¹ Vgl. Nebe, 2018, S. 660 & 662.

⁷² Vgl. auch Jahn, 2020.

⁷³ Erläuterungen zur Bezugsgröße siehe dieser Beitrag, Abschnitt II.1 (S. 1).

⁷⁴ Vgl. Nebe / Waldenburger, 2014, S. 153.

bezogen werden, wie die Hinzuverdienstgrenze nicht überschritten wird. Wird also ein Budget für Arbeit in Anspruch genommen, bei dem der Verdienst über dieser Grenze liegt, besteht **kein** Anspruch auf Erwerbsminderungsrente. Allerdings besteht der **Status** dauerhafter voller Erwerbsminderung, der bei Budgetnehmenden angenommen wird, fort. Die Folge ist, dass bei Rückkehr oder Erstaufnahme in eine WfbM der Anspruch auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung nach 20-jähriger WfbM-Beschäftigung wieder auflebt; die Wartezeit wird nicht unterbrochen.⁷⁵ Diese Regelung sieht die Rentenversicherung im Rahmen des sog. gescheiterten Eingliederungsversuchs vor, der vor dem Verlust von Ansprüchen schützen soll.⁷⁶ Die künftige Rente würde sich dann sowohl aus Beitragszeiten in der WfbM als auch aus der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (im Rahmen des Budgets für Arbeit) zusammensetzen.⁷⁷

Diese besonderen rentenrechtlichen Regelungen haben zur Folge, dass das Niveau der späteren Rente nach 20-jähriger WfbM-Beschäftigung i. d. R. deutlich höher ausfällt als eine Rente, die auf eingezahlten Rentenbeiträgen (ggf. im Mindestlohnbereich) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beruht. Denn gelingt eine Vermittlung in ein Budget für Arbeit auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, richten sich die Rentenbeiträge nach dem tatsächlich erzielten Arbeitsentgelt.⁷⁸

Die beschriebenen besonderen Regelungen zur Höhe und zum Anspruchszeitpunkt der Rente wegen voller Erwerbsminderung haben jedoch nur so lange Bestand, wie eine **ununterbrochene** volle Erwerbsminderung angenommen wird. Wenn Budgetnehmende lange Zeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt sind, immer weniger Leistungen im Rahmen des Budgets für Arbeit in Anspruch nehmen und sich die Arbeitsleistung und die Arbeitsbedingungen damit immer mehr den Beschäftigungsverhältnissen von Menschen ohne Behinderungen annähern, ist die Annahme einer weiterhin vollen Erwerbsminderung fraglich.⁷⁹ Die Rentenversicherung macht keine Angaben darüber, ab wann nicht mehr von einem gescheiterten Eingliederungsversuch gesprochen werden kann. Dies sei von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängig.⁸⁰

Das sog. Rentenprivileg bleibt gem. § 162 Nr. 2a SGB VI auch in Inklusionsbetrieben nach § 215 SGB IX bestehen, welches damit an den Beschäftigungsort gebunden ist.

⁷⁵ Vgl. Schumacher, 2017, S. 90.

⁷⁶ https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Shared-Docs/rvRecht/01_GRA_SGB/06_SGB_VI/pp_0026_50/gra_sgb006_p_0043.html Absatz 3.4

⁷⁷ Vgl. Nebe / Waldenburger, 2014, S. 154.

⁷⁸ Vgl. Nebe / Waldenburger, 2014, S. 154.

⁷⁹ Vgl. Nebe / Waldenburger, 2014, S. 154ff.

⁸⁰ https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Shared-Docs/rvRecht/01_GRA_SGB/06_SGB_VI/pp_0026_50/gra_sgb006_p_0043.html Absatz 3.4

2. Empirische Befunde

a) Arbeitslosenversicherung und Rückkehrrecht

Die Interviewten sehen den Ausschluss von Budgetnehmenden aus der Arbeitslosenversicherung meist kritisch. Zwei Budgetnehmende können hingegen positive Aspekte erkennen. So habe die vorgesehene Regelung zur Folge, dass Budgetnehmende nicht arbeitslos werden können.⁸¹ Außerdem führen nicht geleistete Beiträge zur Arbeitslosenversicherung dazu, *„dass man diese zwei, drei Groschen jetzt auf seinem Konto behalten darf.“*⁸² Ein anderer Budgetnehmer sieht in der Regelung einen Anreiz für Budgetnehmende, *„auch aus diesem Budget für Arbeit rauszukommen“*⁸³, um dann ohne Förderung unabhängig auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu sein. Für die Vertreterin eines Leistungsträgers hat die besondere Regelung auch für Arbeitgeber den Vorteil, *„dass er da nicht auch noch einzahlen muss“*⁸⁴. Außerdem sei ein Ausschluss nur konsequent, da Budgetnehmende im geschützten Bereich blieben und auch WfbM-Beschäftigte keine Beiträge für die Arbeitslosenversicherung leisteten.⁸⁵

Der Großteil der Interviewten lehnt den Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung jedoch ab. Begründet wird diese Ablehnung seitens einer Mitarbeiterin des Integrationsamtes u. a. mit dem damit verbundenen Ausschluss von Leistungen der Bundesagentur für Arbeit, zu denen bspw. die Vermittlung oder auch die Finanzierung von Umschulungen gehören.⁸⁶ Ein Beschäftigter im Übergangsmanagement einer WfbM hat auch Budgetnehmende im Blick, die *„zwei, drei, vier Jahre im ersten Arbeitsmarkt gearbeitet haben [...] [und] nicht mehr zurück in die Werkstatt [wollen]“*⁸⁷. Diese würden dann direkt in die Grundsicherung fallen, weshalb im Ausschluss ein Stolperstein für die Inanspruchnahme des BfA gesehen wird.⁸⁸

Gefordert wird von einem Befragten des Integrationsamtes eine Verpflichtung für Budgetnehmende und Arbeitgeber, Beiträge für **alle** Zweige der Sozialversicherung zu leisten, allerdings unter Beibehaltung des Rückkehrrechts.⁸⁹ Nach Angaben der Angestellten eines Modellprojekts trifft der Ausschluss bei Arbeitgebern auf Unverständnis.⁹⁰

⁸¹ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 394.

⁸² Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 396.

⁸³ Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 96.

⁸⁴ Transkript Leistungsträger, Pos. 371.

⁸⁵ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 367.

⁸⁶ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 399.

⁸⁷ Transkript Unterstützende, Pos. 148.

⁸⁸ Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 148.

⁸⁹ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 420.

⁹⁰ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 1076.

Als Erklärung für den Ausschluss geben der Vertreter eines Leistungsträgers und eine Mitarbeiterin des Übergangsmanagements einer WfbM die dauerhafte Erwerbsunfähigkeit an.⁹¹ Der Vertreter eines Modellprojekts führt weiter aus, dass die Bundesagentur für Arbeit keine Leistungen gewähren wird, solange die Erwerbsminderung besteht.⁹²

Auch das mit dem Ausschluss eng in Verbindung stehende Rückkehrrecht wird ambivalent bewertet. Ein positiver Aspekt ist laut einer Budgetnehmerin und Beraterin die mit dem Rückkehrrecht verbundene *„fantastische Möglichkeit [...] es mal draußen [auszu]probieren [...], ohne dass ich wirklich Angst haben muss, danach in bodenlos zu fallen“*⁹³. Gerade für langjährige WfbM-Beschäftigte bedeute das Rückkehrrecht eine Sicherheit⁹⁴ bzw. ein Sicherheitsnetz, das dazu motiviere, es auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu versuchen.⁹⁵ Ein Budgetnehmer sieht im Rückkehrrecht auch die Chance für ältere Budgetnehmende, die aufgrund ihres Alters nicht mehr auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten möchten, in den letzten Jahren wieder in der WfbM tätig zu sein, um *„zwei, drei, fünf Gänge runter[zu]schalten“*⁹⁶. Ein Mitglied eines Selbstvertretungsverbands stellt mangelnde Kenntnisse hinsichtlich des Rückkehrrechts fest.⁹⁷ Hier sei Aufklärung nötig.

Besonders geschätzt wird die, auch nach mehreren Jahren beruflicher Tätigkeit im Rahmen des Budgets für Arbeit, unbürokratische Rückkehr in die WfbM, die nach Angaben eines Leistungsberechtigten zuvor teilweise mit Wartezeiten von bis zu zwei Jahren einherging.⁹⁸ Daran seien nach Angaben einer Mitarbeiterin des Übergangsmanagements einer WfbM *„einige fast zerbrochen“*.⁹⁹ Eine Budgetnehmerin kann sich für sich selbst zwar nicht vorstellen, das Rückkehrrecht in Anspruch zu nehmen, weil sie in der WfbM unterfordert wäre.¹⁰⁰ Aber als letzte Option, *„wenn man dann wirklich gar keine Wahl mehr hat“*¹⁰¹ sei dies ein gangbarer Weg, weil eine WfbM-Beschäftigung zumindest eine Tagesstruktur biete. Die befragten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber stehen dem Rückkehrrecht positiv gegenüber. Zwei Arbeitgeber betonen, dass dieses bei der Entscheidung wichtig war, weil Budgetnehmende beim Scheitern des Arbeitsverhältnisses nicht fallengelassen¹⁰² bzw. *„ins Unglück stürzen“*¹⁰³ würden.

⁹¹ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 399.

⁹² Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 1101.

⁹³ Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 130.

⁹⁴ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 1054.

⁹⁵ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 1062.

⁹⁶ Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 398.

⁹⁷ Transkript Unterstützende, Pos. 216.

⁹⁸ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 318.

⁹⁹ Transkript Unterstützende, Pos. 148.

¹⁰⁰ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 384.

¹⁰¹ Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 384.

¹⁰² Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 209.

¹⁰³ Transkript Arbeitgeber, Pos. 426.

Ein Budgetnehmer findet die Grundidee des Rückkehrrecht einerseits gut, andererseits fragt er sich, „*was [einer] macht, der eigentlich dort nicht hingehen möchte*“¹⁰⁴. Ein Mitarbeiter des Integrationsamtes kritisiert die faktische Rückkehrpflicht.¹⁰⁵ Einige der Leistungsberechtigten sind sich außerdem unsicher, ob eine Rückkehr nach z. B. drei Jahren tatsächlich erstrebenswert ist, denn die WfbM würde sich in dieser Zeit auch verändern.¹⁰⁶

b) Rentenrechtliche Regelungen

Einige der befragten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und Mitarbeitende der Leistungsträger gehen davon aus, dass langjährige WfbM-Beschäftigte mit Renteneinbußen rechnen müssen und das Budget für Arbeit sich eher für einen jüngeren Personenkreis lohnt bzw. für diesen attraktiver ist.¹⁰⁷ Einer 31-Jährigen Budgetnehmerin ist der Unterschied zwischen der Rentenhöhe im Budget für Arbeit und in der WfbM bewusst; dennoch entschied sie sich für das BfA bzw. den im Vergleich zur Werkstatt höheren Verdienst.¹⁰⁸ Auch ein Mitarbeiter des Übergangsmanagements einer WfbM berichtet von seiner Erfahrung, dass mögliche Abzüge bisher kein Hinderungsgrund für WfbM-Beschäftigte gewesen seien.¹⁰⁹

Die Leistungsberechtigten im Interview hingegen sorgen sich um rentenrechtliche Fragen. Zwei Leistungsberechtigte befürchten durch geringere Beiträge zur Rentenversicherung im Rahmen des Budgets für Arbeit¹¹⁰ später von Altersarmut betroffen zu sein.¹¹¹ Die Inanspruchnahme des Budgets für Arbeit werde von der individuellen Rentenprognose abhängig gemacht.¹¹² Ein Budgetnehmer und Berater bedauert, dass eine Entscheidung für oder gegen ein Budget für Arbeit bei der Beratung häufig „*auf so eine Sache reduziert*“¹¹³ werde und fordert ein Anreizsystem, bei dem die Rentenprivilegien zunächst aufrechterhalten werden können.¹¹⁴ Schließlich sei eine Sonderregelung bei der Arbeitslosenversicherung auch möglich.¹¹⁵ Eine Ungleichbehandlung von Budgetnehmenden gegenüber WfbM-Beschäftigten ist nach Meinung der Mitarbeiterin eines Modellprojekts „*nicht verständlich. Nicht vermittelbar*“.¹¹⁶ Dieser Sichtweise schließen

¹⁰⁴ Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 396.

¹⁰⁵ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 400.

¹⁰⁶ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 783 und 789.

¹⁰⁷ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 422; vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 142.

¹⁰⁸ Vgl. Transkript Herr W. (Pseudonym), Pos. 212.

¹⁰⁹ Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 540.

¹¹⁰ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 658.

¹¹¹ Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 690; vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 706.

¹¹² Vgl. Transkript Leistungsberechtigte, Pos. 690.

¹¹³ Vgl. Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 112.

¹¹⁴ Vgl. Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 106.

¹¹⁵ Vgl. Transkript Herr A. (Pseudonym), Pos. 106.

¹¹⁶ Vgl. Transkript Modellprojekte, Pos. 744–748.

sich auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an,¹¹⁷ die jedoch nur teilweise über die besonderen rentenrechtlichen Regelungen informiert sind¹¹⁸.

Auch ein Angestellter der Senatsverwaltung berichtet von großen Bedenken und Unsicherheiten bei den Leistungsberechtigten und beklagt eine nicht ausreichende Informationsvermittlung.¹¹⁹ Das Mitglied eines Selbstvertretungsverbands schlägt Informationsmaterialien inkl. Modellrechnungen vor, aus denen die finanziellen Auswirkungen des Budgets für Arbeit hervorgehen.¹²⁰ Ein Mitarbeiter der Rentenversicherung gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass die Rentenberechnung sehr komplex sei und keine pauschalen Aussagen über die Rentenhöhe gemacht werden könnten.¹²¹ Budgetnehmende könnten sich aber darauf verlassen, dass nach der Anwartschaftszeit von 20 Jahren ebenso wie für WfbM-Beschäftigte Ansprüche auf eine Rente bestehen.¹²²

V. Diskussion

Lohnkostenzuschuss

In Bezug auf den Lohnkostenzuschuss zum Ausgleich der Leistungsminderung wird zum einen die Begrenzung der Höhe und zum anderen die Zahlung einer Pauschale kritisiert.¹²³ Eine zu geringe Höhe führt langfristig zur Förderung von Beschäftigungsverhältnissen im Niedriglohnbereich. Prekär beschäftigte Menschen mit und ohne Behinderungen sind später häufig von Altersarmut betroffen und somit auf Transferleistungen angewiesen. Es sollte daher im Interesse aller Beteiligten liegen, einen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, der in ein reguläres, möglichst langfristiges und auskömmliches Arbeitsverhältnis mündet. Die Zahlung einer Pauschale berücksichtigt hohe und individuelle Bedarfe (Arbeitsassistent, Gebärdensprachdolmetscher) nur unzureichend. Eine personenzentrierte und funktionsbezogene Bedarfsermittlung ist an dieser Stelle unerlässlich, um die Inanspruchnahme des Wunsch- und Wahlrechts zu ermöglichen.

Da der LKZ für die befragten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern offenbar kein ausreichender Anreiz zu sein scheint, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen, bedarf es evtl. weiterer Unterstützungsmöglichkeiten, die nicht auf das Finanzielle beschränkt bleiben. Zu denken ist hier bspw. an die Vereinfachung von Antragsverfahren bzw. eine kompetente Begleitung durch einen Verfahrenscoach. Bewährt haben sich außerdem Formate wie Praktika und Außenarbeitsplätze, damit sich Arbeitgeber und potenzielle

¹¹⁷ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 621, 806.

¹¹⁸ Vgl. Transkript Arbeitgeber, Pos. 619.

¹¹⁹ Vgl. Transkript Leistungsträger, Pos. 124–128.

¹²⁰ Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 158.

¹²¹ Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 432 und 436.

¹²² Vgl. Transkript Unterstützende, Pos. 176, 400 und 402–404.

¹²³ Vgl. Schmidt, 2021a.

Budgetnehmerinnen und -nehmer kennen lernen können.¹²⁴ Auf diese Weise werden mögliche Vorurteile abgebaut und eventuelle Bedenken zerstreut.

Die Bedeutung des LKZ als psychische Entlastung für Budgetnehmende spricht dafür, dass an der Entfristung des BfA festgehalten werden sollte. Dies wäre auch im Sinne der UN-BRK. Der CRPD (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, UN-Fachausschuss) hatte Deutschland im Rahmen der Gröninger-Individualbeschwerde für befristete Eingliederungsmaßnahmen kritisiert, die eher zu einem medizinischen Verständnis von Behinderung und Rehabilitation passen¹²⁵. Auch die dauerhafte und verlässliche Finanzierung einer Arbeitsassistenz ist für die Budgetnehmenden von Vorteil. Es besteht also die Möglichkeit, das BfA entweder bei Bedarf langfristig zu nutzen oder kurzfristig als Türöffner in den ersten Arbeitsmarkt.

Anleitung und Begleitung

Zu begrüßen ist im Sinne der Selbstbestimmung die Möglichkeit, eine Person für Anleitung und Begleitung selbst auszuwählen und zu bezahlen. Schwierig ist es für Leistungsberechtigte sicherlich, Personen zu Begleitpersonen zu bestimmen, die sie - wenn sie nicht vorher ein Praktikum in dem Betrieb gemacht haben - gerade erst kennengelernt haben. Fraglich ist schließlich, ob die Kollegenschaft oder Vorgesetzten über die vom Gesetzgeber geforderte fachliche Qualifikation (pädagogisch, therapeutisch) verfügen. Diesem Problem könnte mit Schulungsangeboten begegnet werden.

Arbeitslosenversicherung und Rückkehrrecht

Sowohl aus der einschlägigen Literatur zum Budget für Arbeit als auch aus den geführten Interviews geht die **deutliche Kritik am Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung** von Budgetnehmenden hervor. Auch der Bundesrat rügte dies als Aushebelung des Wunsch- und Wahlrechts.¹²⁶ Als besonders problematisch ist die Ungleichbehandlung von Budgetnehmenden gegenüber Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu sehen, die einzig mit einem rentenrechtlichen Status begründet wird, der behinderungsbedingte Nachteile ausgleichen soll. Eine solche Rechtspraxis verstößt gegen den Diskriminierungsschutz und das Verbot behinderungsbedingter Ungleichbehandlung nach §§ 1, 7 AGG und § 164 Abs. 2 SGB IX.

Durch den Ausschluss von den Leistungen der Bundesagentur für Arbeit entfällt für diese der Anreiz, Übergänge von Budgetnehmenden in neue Arbeitsverhältnisse zu fördern, weil sie bspw. nicht in der Arbeitsmarktstatistik erscheinen. Sollten Budgetnehmerinnen und -nehmer ihren Arbeitsplatz verlieren, müssten sie frühzeitig einen neuen Arbeitgeber finden. Benötigen Budgetnehmende dabei Unterstützung, könnte die Akquise eines

¹²⁴ Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b.

¹²⁵ Vgl. CRPD/C/D/2/2010, S. 16f. Die deutsche Übersetzung ist abrufbar unter: https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/UN_BRK/Individualbeschwerden/individualbeschwerden_node.html, zuletzt abgerufen am 15.03.2021.

¹²⁶ Vgl. Bundesrats-Drucksache 428/1/16, S. 80.

neuen Arbeitgebers von Personen übernommen werden, welche die Anleitung und Begleitung durchführen. Allerdings müsste eine Vermittlung vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses gelingen, da sonst die vertragliche Basis für die Anleitung und Begleitung wegfällt. Die Suche nach Arbeitgebern, die ohne ein vorgeschaltetes Praktikum Budgetnehmende einstellen, könnte jedoch mehr als die zur Verfügung stehende Zeit in Anspruch nehmen.¹²⁷ Wird dies nicht erreicht, bleibt nur noch die Rückkehr in die WfbM oder die Inanspruchnahme von Grundsicherung. Wollten Arbeitnehmerinnen und -nehmer freiwillig Arbeitslosenversicherungsbeiträge zahlen, müsste ein Antrag auf Versicherungspflicht gestellt werden. Budgetnehmenden ist dies allerdings gem. § 28a SGB III nicht möglich.

Ob der Ausschluss von Versicherungsleistungen, zu denen auch die Vermittlung gehört, Budgetnehmende dazu motiviert, ohne ein Budget für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu werden, ist fraglich. Für einige sind die Leistungen des Budgets für Arbeit (z. B. Arbeitsassistenz) nämlich unverzichtbar. Des Weiteren würden dann auch der angenommene Status der vollen Erwerbsminderung und damit einhergehende besondere Regelungen entfallen. Vieles spricht deshalb dafür, die Budgetnehmenden unter Beibehaltung des Rückkehrrechts in die Arbeitslosenversicherung zu integrieren, um eine selbstbestimmte Wahl des Arbeitsplatzes zu ermöglichen. Dass es möglich ist, Budgetnehmende in die Arbeitslosenversicherung aufzunehmen, zeigt das Bundesland Baden-Württemberg¹²⁸. Der Großteil der Budgetnehmenden wird hier regulär bei der Sozialversicherung inklusive Arbeitslosenversicherung angemeldet.¹²⁹

Würde eine Aufnahme in die Arbeitslosenversicherung erfolgen und das Rückkehrrecht beibehalten, müsste weiterhin von einer Erwerbsminderung ausgegangen werden. Dies setzt allerdings ein unterschiedliches Verständnis der Erwerbsminderung bei der Rentenversicherung und der Arbeitsförderung voraus. Bei gleichem Verständnis kommt es zu den beschriebenen diskriminierenden Barrieren bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Bundesagentur für Arbeit¹³⁰. Hier zeigt sich die Herausforderung, die mit der starren Unterteilung zwischen Erwerbsfähigkeit und Erwerbsminderung¹³¹ einhergeht. So würden Budgetnehmende sich keiner der beiden Kategorien eindeutig zuordnen lassen, da mit Hilfe der Leistungen des BfA die Erwerbsminderung überwunden wird.¹³²

¹²⁷ Vgl. Mattern, Rambausek-Haß, Wansing, 2021b, S. 9f.

¹²⁸ In Baden-Württemberg gibt es das Programm Arbeit Inklusiv (Teil 1 und 2). Teil 1 umfasst auch die Arbeitslosenversicherung der Leistungsberechtigten, Teil 2 beinhaltet die Leistungen gem. § 61 SGB IX. Teil 1 kann nur von Menschen in Anspruch genommen werden, die mind. 30% der Arbeitgeberbruttokosten durch eigene Arbeitsleistungen selbst erwirtschaften können (vgl. KVJS, 2017, S. 2).

¹²⁹ Vgl. Strecker, 2019, S. 8.

¹³⁰ Vgl. Nebe/Waldenburger, 2014, S. 196.

¹³¹ Vgl. Nebe/Waldenburger, 2014, S. 150.

¹³² Vgl. Nebe/Waldenburger, 2014, S. 196.

Vor dem Hintergrund der genannten Problematik sollte im Sinne des Wunsch- und Wahlrechts nachgebessert werden. Zudem sollte auf das in § 220 Abs. 3 SGB IX verankerte Rückkehrrecht in § 61 SGB IX zum Budget für Arbeit verwiesen werden.

Rentenversicherung

Aus den Interviews geht hervor, dass sich vor allem die Leistungsberechtigten wegen einer geringeren Rente und damit verbundener Altersarmut sorgen. Erwartet wird ein deutlicher Unterschied zwischen der Rente im Rahmen des Budgets für Arbeit und der Erwerbsminderungsrente nach mindestens 20 Jahren WfbM-Beschäftigung. Der Erhalt des Rentenprivilegs wird gefordert. Dies ist bemerkenswert, wird doch gleichzeitig befürwortet, dass der Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung im Sinne einer Angleichung an Arbeitsverhältnisse auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt außer Kraft gesetzt werden soll. Vor dem Hintergrund der Kritik des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen an Anreizen für den Verbleib in Sondersystemen¹³³ sollte über die Ausgestaltung des Rentenprivilegs nachgedacht werden.

Um den Leistungsberechtigten Unsicherheiten zu nehmen, sollte eine zielgruppengerechte Vermittlung von Informationen erfolgen. Es können zwar keine pauschalen Aussagen hinsichtlich der späteren Rentenhöhe gemacht werden. Dennoch könnten Faktoren benannt werden, die die Annahme einer ununterbrochenen vollen Erwerbsminderung gefährden (z.B. Annäherung an Arbeitsverhältnisse auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt). Vermittelt werden könnte auch die gesicherte Information, dass sowohl Budgetnehmerinnen und Budgetnehmer als auch WfbM-Beschäftigten eine Rente nach einer Anwartschaftszeit von 20 Jahren zusteht und Beschäftigungszeiten im BfA für die Anwartschaftszeiten zählen. Auch Angaben zur Hinzuverdienstgrenze könnten gemacht werden.

Zusätzlich könnte auch eine **verpflichtende** Rentenberatung (siehe Berlin¹³⁴) zur mehr Sicherheit und Transparenz beitragen.

Literatur

CRPD (2015). Concluding observations on the initial report of Germany. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/31/PDF/G1509631.pdf?OpenElement>, zuletzt abgerufen am 15.03.2021.

Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband (2016). Stellungnahme des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes e.V. (DBSV) – Spitzenorganisation der Blinden- und Sehbehindertenselbsthilfe – zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung

¹³³ Vgl. CRPD/C/DEU/CO/1, S. 8 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/096/31/PDF/G1509631.pdf?OpenElement>

¹³⁴ Vgl. SenIAS, Punkt 17.3.

der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) vom 26.04.2016. Abrufbar unter: https://www.bmas.de/Shared-Docs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/Stellungnahmen/bthg-dbsv.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 22.01.2021.

Forum behinderter Juristinnen und Juristen (2016). Stellungnahme des Forums behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) Diskussionsstand des Gesetzentwurfs: 26. April 2016, Bearbeitungsstand: 17. Mai 2016. Abrufbar unter: http://www.teilhabe-gesetz.org/media/160517_FbJJ_Stellungnahme_BTHG_Referentenentwurf.pdf, zuletzt abgerufen am 22.01.2021.

Gast-Schimank, Cindy (2020). Zur Kombination eines Budgets für Arbeit mit weiteren Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, speziell einer Arbeitsassistenz; Beitrag D18-2020 unter www.reha-recht.de; 03.07.2020.

Grupp, Livia (2017). Arbeit inklusiv gestalten – die Online-Diskussion im Nachgang zur Fachtagung am 8./9. Mai 2017 in Berlin Zusammenfassung des Austauschs im Forum „Fragen – Meinungen – Antworten zum Rehabilitations- und Teilhaberecht“ (9. Mai – 16. Juni 2017); Beitrag D36-2017 unter www.reha-recht.de; 30.08.2017.

Jahn, Philipp (2020). Anspruch auf Kurzarbeitergeld für Beschäftigte im Rahmen eines Budgets für Arbeit; Beitrag D17-2020 unter www.reha-recht.de; 26.06.2020.

KVJS (2017). Grundsätze zum Förderprogramm „Arbeit Inklusiv“ für eine Leistungsträger übergreifende Komplexleistung zur nachhaltigen Förderung der Beschäftigung wesentlich behinderter Menschen am allgemeinen Arbeitsmarkt durch das KVJS-Integrationsamt. Abrufbar unter https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/Schwerbehinderung/Projekte-Initiativen/Aktion_1000plus/F%C3%B6rderprogramme/Grundsätze_Arbeit_Inklusiv_bis_2022_final.pdf, zuletzt abgerufen am 02.03.2021.

Lammers, Klara (2018). Teilhabe am Arbeitsleben durch das Budget für Arbeit. Behindertenrecht (7/2018).

Mattern, Lea; Rambauser-Haß, Tonia; Wansing, Gudrun (2021a). Das Budget für Arbeit: Ausgewählte Ergebnisse einer explorativen Studie zu seiner Umsetzung – Teil I: Anspruchsvoraussetzungen und Zugang; Beitrag D9-2021 unter www.reha-recht.de; 05.03.2021.

Mattern, Lea; Rambauser-Haß, Tonia; Wansing, Gudrun (2021b). Das Budget für Arbeit - eine explorative Studie zur Umsetzung von § 61 SGB IX in Berlin (Arbeitstitel), in Kürze unter www.reha-recht.de.

Nebe, Katja (2018). § 61 Budget für Arbeit. In: Feldes/Kohte/Stevens-Bartol (Hrsg.): SGB IX - Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen

mit Behinderungen, Teil1– Regelungen für Menschen mit Behinderungen und von Behinderung bedrohte Menschen, Teil3– Besondere Regelungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen (Schwerbehindertenrecht), Frankfurt/Main: Bund-Verlag, 4. Aufl., S. 651–666.

Nebe, Katja; Schimank, Cindy (2016). Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz; Teil 1: Darstellung der Entwicklung und kritische Betrachtung bis zur Befassung im Bundesrat; Beitrag D47-2016 unter www.reha-recht.de; 16.11.2016.

Nebe, Katja; Waldenburger, Natalie (2014). Budget für Arbeit – Forschungsprojekt im Auftrag des Integrationsamtes des Landschaftsverbandes Rheinland. Hrsg.: LVR Rheinland, Köln.

Schimank, Cindy (2016). Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz – Teil 2: Öffentliche Anhörung und abschließende Beratung im Ausschuss für Arbeit und Soziales sowie 2. und 3. Lesung im Bundestag; Beitrag D60-2016 unter www.reha-recht.de; 09.12.2016.

Schmidt, Antonia (2021a). Mit dem Budget für Arbeit zum inklusiven Arbeitsmarkt? – Teil I: Kritik an der rechtlichen Ausgestaltung des Budgets für Arbeit gemäß § 61 SGB IX; Beitrag D4-2021 unter www.reha-recht.de; 25.02.2021

Schmidt, Antonia (2021b). Mit dem Budget für Arbeit zum inklusiven Arbeitsmarkt? – Teil II: Kritik an der sozialversicherungsrechtlichen Ausgestaltung des Budgets für Arbeit; Beitrag D5-2021 unter www.reha-recht.de; 25.02.2021

Schumacher, Norbert (2017). Erste rechtliche Hinweise zum neuen “Budget für Arbeit”. Behindertenrecht, br 2017 Heft 4.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2017). Rundschreiben Soz Nr. 01/2018 zu § 61 SGB IX - Budget für Arbeit als Leistung der Eingliederungshilfe. Abrufbar unter: https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/archiv/rundschreiben/2018_01-960897.php, zuletzt abgerufen am 22.01.2021.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2018a): Modellprojekt „Beschäftigungsimpulse für Menschen mit Behinderungen durch Nutzung des Budgets für Arbeit (BfA)“ Ideenwettbewerb im Rahmen der Initiative IMPULS (Innovationen mit Potenzial und lokaler Stärke) der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Beschäftigungsimpulse für Menschen mit Behinderungen durch Nutzung des Budgets für Arbeit (BfA), Bekanntmachung der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 21.09.2018, abgerufen am 02.12.2020 unter https://www.zgs-consult.de/fileadmin/Dokumente/pdf/impuls/Ideenwettbewerb_Budget_fuer_Arbeit_Bekanntmachung.pdf

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2018b): Modellprojekt „Beschäftigungsimpulse für Menschen mit Behinderungen durch Nutzung des Budgets für Arbeit (BfA)“, Anlage: Vertiefende Informationen für Antragsteller*innen zu Prioritäten, Laufzeit, Personaltabelle, Kosten und Finanzierung, abgerufen am 02.12.2020 unter:

https://www.zgs-consult.de/fileadmin/Dokumente/pdf/impuls/Ideenwettbewerb_Budget_fuer_Arbeit_Anlage_vertiefende_Informationen.pdf

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2020). Rundschreiben Soz 16/2020 zu § 61 SGB IX - Budget für Arbeit als Leistung der Eingliederungshilfe. Abrufbar unter: https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/rundschreiben/2020_16-960206.php, zuletzt abgerufen am 22.01.2021.

Strecker, Anita (2019). Silberstreif am Horizont? Das Budget für Arbeit. Klarer Kurs Magazin für Berufliche Teilhabe, 02/2019, 6–11.

Theben, Martin (2020). Kurzarbeitergeld in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen – ausgewählte Probleme (nicht nur) in Zeiten von Corona; Beitrag D16-2020 unter www.reha-recht.de; 26.06.2020.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
