

A n t w o r t

des Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie

auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU
– Drucksache 17/8889 –

„Zuverdienstmöglichkeiten“ als Angebot zur Teilhabe für Menschen mit Behinderungen

Die Große Anfrage 17/8889 vom 10. April 2019 hat folgenden Wortlaut:

Am 26. Februar 2019 hat der Präsidialausschuss des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge Empfehlungen zur Förderung von sogenannter „Zuverdienstmöglichkeiten“ im Bereich des SGB IX verabschiedet. Diese gelten als sogenannter „Zwischenarbeitsmarkt“ zwischen Werkstätten für Behinderte und dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Dabei steht allerdings nicht ein Arbeitsentgelt, sondern der positive Aspekt der Tätigkeit für die betroffenen Menschen im Vordergrund.

Der Zuverdienst hat sich danach als bedarfsgerechtes Angebot für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen erwiesen, von dem bisher insbesondere Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen profitiert hätten. Zuverdienstmöglichkeiten zeichnen sich in ihrer vielfältigen Ausgestaltung dadurch aus, dass sie ein niedrighwelliges und freiwilliges Angebot bieten, um in eine Tagesstrukturierung überzugehen. Der Beschäftigungsumfang liegt in der Regel unter 15 Stunden pro Woche. Zuverdienstmöglichkeiten bieten individuell angepasste und flexible Arbeitszeiten, abgestufte Anforderungen an Arbeitsgeschwindigkeit und Produktivität sowie die Rücksichtnahme auf individuelle Leistungsschwankungen und Belastungsfähigkeiten, wie sie bei psychischen Erkrankungen üblicherweise auftreten.

Die Tätigkeit in Zuverdienstmöglichkeiten hat aufgrund des niedrighwelligen und mit wenig Druck belasteten Konzepts positive Auswirkungen auf das Selbstwertgefühl und das Selbsthilfepotenzial betroffener Personen und auf deren psychosoziale und gesundheitliche Stabilisierung.

Wir fragen die Landesregierung:

I

1. Wie beurteilt die Landesregierung Zuverdienstmöglichkeiten als Instrument zur Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen?
2. Worin sieht sie die Unterschiede zwischen Zuverdienstmöglichkeiten und Beschäftigungen in einer Werkstatt für Behinderte oder anderen Beschäftigungsformen hinsichtlich der Anforderungen und der Arbeitszeiten?
3. Worin sieht sie die spezifischen Leistungen für die Betroffenen und das Ziel der Teilhabe?

II

4. Welche Angebote an Zuverdienstmöglichkeiten im Sinne der Fragestellung gibt es in welchem Umfang in Rheinland-Pfalz?
5. Um welche Formen von Zuverdienstmöglichkeiten handelt es sich hierbei?
6. In welcher Trägerschaft befinden sich diese?
7. Welches sind die Angebotsprofile und Zielgruppen?
8. Wie viele Plätze welcher Art sind insoweit jeweils und insgesamt vorhanden?
9. Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer dieser Plätze?
10. Wie ist das Angebot in Rheinland-Pfalz gegenüber dem Bedarf zu beurteilen?

11. Inwieweit fördert die Landesregierung die bestehenden Angebote?
12. Inwieweit müsste die Förderung ausgebaut werden, um dem Bedarf zu entsprechen?

III

13. Welche landesrechtlichen Bestimmungen gibt es für die Zuverdienstmöglichkeiten in Rheinland-Pfalz?
14. Welche Veränderungen ergeben sich für die Angebote durch das Bundesteilhabegesetz hinsichtlich Anspruchsgrundlagen und Leistungsformen?
15. Welche Folgen hat das für deren Arbeit?
16. Was unternimmt die Landesregierung, um der Forderung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zu entsprechen, Beschäftigungsmöglichkeiten in sogenannten „Zuverdienstprojekten“ auf der Grundlage der neuen Regelungen des SGB IX weiter zu fördern und auszubauen sowie ihre finanzielle Förderung sicherzustellen?
17. Welche Auswirkungen hat das auf die entsprechenden Angebote?

Das **Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie** hat die Große Anfrage namens der Landesregierung – Zuleitungsschreiben der Ständigen Vertreterin des Chefs der Staatskanzlei vom 23. Mai 2019 – wie folgt beantwortet:

Die selbstbestimmte Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen hat sich im Laufe der Jahre ständig fort- und weiterentwickelt. Während früher nahezu ausschließlich die notwendigen Angebote in den Werkstätten für behinderte Menschen bestanden, wurden im Laufe der Zeit alternative Angebote entwickelt. Diese Entwicklung war von dem Gedanken geleitet, dass aufgrund der sehr unterschiedlichen Bedarfslagen auch unterschiedliche Angebote notwendig waren. Diese Entwicklung begann zunächst in den Werkstätten selbst; so wurden Ende der 1980er Jahre beziehungsweise Anfang der 1990er Jahre eigene Werkstattangebote für Menschen mit einer psychischen Behinderung entwickelt. Auch wurden innerhalb der Werkstätten vor allem durch Betriebspraktika und Außenarbeitsplätze differenzierte Angebote platziert. Diese Entwicklung hat sich dann durch Inklusionsbetriebe, aber auch durch das Budget für Arbeit, fortgesetzt.

Ein neues Element im Rahmen der Angebotslandschaft waren dann die Zuverdienstprojekte.

Zuverdienstprojekte richten sich an Menschen mit Behinderungen, die wegen der Art und Schwere ihrer Behinderung dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht oder noch nicht wieder zur Verfügung stehen und für die kein alternatives Angebot, insbesondere Werkstätten oder Tagesstätten, zur Verfügung stehen.

Nach Auffassung der Landesregierung stellen die Zuverdienstmöglichkeiten ein alternatives, gemeindenahes und niedrigschwelliges Angebot im Rahmen der Teilhabe am Arbeitsleben dar. Es handelt sich nicht um Erwerbsarbeit im klassischen Sinne. Entscheidend ist der individuelle Bedarf an einer sinn-, selbstwert- und kontaktstiftenden Tätigkeit. Da dieser Bedarf vor allem dort besteht, wo die Behinderung durch Vereinsamung, psychosoziale Problemstellungen und Rückfallrisiken geprägt ist, kommen Zuverdienstmöglichkeiten primär für Menschen mit einer psychischen Behinderung in Betracht. Sie dienen oftmals auch als sinnvolle Ergänzung zu Leistungen für ein selbstständiges Wohnen. Der Beschäftigungsumfang sollte 15 Wochenstunden nicht überschreiten.

Das Bundesteilhabegesetz hat diese Entwicklung nach Auffassung der Landesregierung fortgesetzt: Durch die Regelung in § 60 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch wurden „Andere Leistungsanbieter“ als weiterer Baustein platziert.

Neben einer Leistungsgewährung im Rahmen der Eingliederungshilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch wären Beschäftigungsmöglichkeiten nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch denkbar. Voraussetzung für eine Beschäftigungsmöglichkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist die Erwerbsfähigkeit.

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (§ 8 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch) können zur Erhaltung oder Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit, die für eine Eingliederung in Arbeit erforderlich ist, in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden, wenn die darin verrichteten Arbeiten zusätzlich sind, im öffentlichen Interesse liegen und wettbewerbsneutral sind (§ 16 d Abs. 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch).

Bei Arbeitsgelegenheiten nach § 16 d des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch handelt es sich somit nicht um Zuverdienstmöglichkeiten, sondern um Instrumente der aktiven Arbeitsförderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, die für den Personenkreis der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch infrage kommen, unabhängig davon, ob es sich dabei um Menschen mit oder ohne Behinderung handelt.

Die im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit nach § 16 d des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch ausgeübten Tätigkeiten müssen zusätzlich sein, im öffentlichen Interesse liegen und wettbewerbsneutral sein. Die durchgeführten Arbeiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts und auch kein Beschäftigungsverhältnis im Sinne des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist während einer Arbeitsgelegenheit zuzüglich zum Arbeitslosengeld II von der Agentur für Arbeit eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um einen Zuverdienst entsprechend der erbrachten Leistung, sondern tatsächlich um eine Entschädigung für die entstandenen Mehraufwendungen (z. B. Fahrtkosten).

1. *Wie beurteilt die Landesregierung Zuverdienstmöglichkeiten als Instrument zur Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen?*

Für die Landesregierung sind Zuverdienstprojekte eine von mehreren denkbaren Unterstützungsmöglichkeiten, insbesondere für Menschen mit einer psychischen Behinderung, die nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

2. *Worin sieht sie die Unterschiede zwischen Zuverdienstmöglichkeiten und Beschäftigungen in einer Werkstatt für Behinderte oder anderen Beschäftigungsformen hinsichtlich der Anforderungen und der Arbeitszeiten?*

Während die Werkstätten für behinderte Menschen aufgrund ihrer umfänglichen Konzeption oftmals eine Überforderung für Menschen mit bestimmten Handicaps darstellen, entspricht es der von der Landesregierung gewollten Individualisierung, Deinstitutionalisierung und Flexibilisierung, dass alternative niedrighschwellige Angebote entstehen. Diese Angebote müssen sich den Möglichkeiten und Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen anpassen; dies äußert sich zum Beispiel durch flexible Tätigkeitszeiten, individuelle Anforderungen an Arbeitsgeschwindigkeit und Produktivität oder Rücksichtnahme auf Leistungsschwankungen.

3. *Worin sieht sie die spezifischen Leistungen für die Betroffenen und das Ziel der Teilhabe?*

Nach Auffassung der Landesregierung sind Zuverdienstmöglichkeiten ein Angebot im Rahmen der ambulanten Betreuung von psychisch behinderten Menschen. Neben dem übergeordneten beziehungsweise zentralen Ziel der Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten der Menschen mit Behinderungen, ist es das allgemeine Ziel, die Menschen mit Behinderungen dabei zu unterstützen, ihre sozialen und arbeitsorientierten Fähigkeiten zu stabilisieren und soweit als möglich auszubauen. Die konkreten Teilhabeziele ergeben sich aus der individuellen Situation und können beispielsweise sein:

- Erhöhung des Selbstwertgefühls,
- Entwicklung einer realistischen Selbsteinschätzung,
- Stärkung von Eigenverantwortung,
- Heranführung an berufliche Eingliederung und Entwicklung beruflicher Perspektiven.

4. *Welche Angebote an Zuverdienstmöglichkeiten im Sinne der Fragestellung gibt es in welchem Umfang in Rheinland-Pfalz?*

5. *Um welche Formen von Zuverdienstmöglichkeiten handelt es sich hierbei?*

Zuverdienstmöglichkeiten sind ambulante Leistungsangebote. Diese fallen somit in die Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung.

Der Landesregierung ist nicht bekannt, welche Angebote in welcher Form vorhanden sind.

6. *In welcher Trägerschaft befinden sich diese?*

Dies ist der Landesregierung nicht bekannt; es wird jedoch davon ausgegangen, dass es sich um freigemeinnützige Träger handelt.

7. *Welches sind die Angebotsprofile und Zielgruppen?*

Die Angebotsprofile sind der Landesregierung nicht bekannt; mit Blick auf die Zielgruppe wird davon ausgegangen, dass es sich ganz überwiegend um Menschen mit einer psychischen Behinderung handelt.

8. *Wie viele Plätze welcher Art sind insoweit jeweils und insgesamt vorhanden?*

9. *Wer sind die Nutzerinnen und Nutzer dieser Plätze?*

Diese Angaben liegen der Landesregierung nicht vor.

10. *Wie ist das Angebot in Rheinland-Pfalz gegenüber dem Bedarf zu beurteilen?*

Der Landesregierung liegen keine Informationen über entsprechende Bedarfe vor.

11. *Inwieweit fördert die Landesregierung die bestehenden Angebote?*

Eine Förderung seitens des Landes gibt es nicht.

12. *Inwieweit müsste die Förderung ausgebaut werden, um dem Bedarf zu entsprechen?*

Da gegenüber der Landesregierung weder vonseiten der zuständigen Träger noch aus anderer Richtung Handlungsbedarfe signalisiert wurden, kann hierzu keine Aussage getroffen werden.

13. *Welche landesrechtlichen Bestimmungen gibt es für die Zuverdienstmöglichkeiten in Rheinland-Pfalz?*

Die in Betracht kommenden gesetzlichen Bestimmungen basieren ausschließlich auf Bundesrecht; landesrechtliche Regelungen gibt es dazu nicht.

14. Welche Veränderungen ergeben sich für die Angebote durch das Bundesteilhabegesetz hinsichtlich Anspruchsgrundlagen und Leistungsformen?

Die Leistungsgewährung für die in den Zuverdienstprojekten unterstützen Menschen basiert auf den bundesgesetzlichen Regelungen zur Eingliederungshilfe (§§ 53 ff. des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch). Nach § 53 Abs. 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gehört es zu den besonderen Aufgaben der Eingliederungshilfe, den Menschen mit Behinderungen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern und ihnen die Ausübung einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen. Durch diese bewusst sehr allgemein gehaltene besondere Aufgabenstellung ist es möglich, aus Zuverdienstmöglichkeiten individuell zu finanzieren.

Ab 1. Januar 2020 gelten die Regelungen des Teils 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (Besondere Leistungen zur selbstbestimmten Lebensführung für Menschen mit Behinderungen – Eingliederungshilferecht –).

Die Zuverdienstmöglichkeiten werden als Teilhabe am Arbeitsleben angesehen. Die in diesem Rahmen zu erbringenden Leistungen sind nunmehr abschließend in § 111 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch geregelt.

Danach könnte eine weitere Finanzierung im Rahmen der Eingliederungshilfe nur dann erfolgen, wenn die Zuverdienstprojekte als „anderer Leistungsanbieter“ nach § 60 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch erfasst werden könnten. Hierbei wäre aber zu beachten, dass für diese „anderen Leistungsanbieter“ nach der genannten Bestimmung bestimmte auch für eine Werkstatt für behinderte Menschen geltenden Qualitätsanforderungen gelten und insoweit die wichtige Niedrigschwelligkeit berührt werden könnte. Als Alternative würde sich anbieten, die Zuverdienstprojekte zukünftig nicht mehr im Rahmen der Teilhabe am Arbeitsleben, sondern im Rahmen der Sozialen Teilhabe, die einen nicht abschließenden Leistungskatalog hat, zu subsumieren. Dies würde aber im Widerspruch zu der fachlichen Bewertung, dass es sich überwiegend um Beschäftigung (wenn auch im „weiteren Sinne“) handelt, stehen.

Das Land ist aufgrund der Regelungen in § 1 Abs. 2 des Landesgesetzes zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch zuständiger Träger für Menschen mit Behinderungen ab Vollendung des 18. Lebensjahres und für den Teilbereich der Teilhabe am Arbeitsleben. Daneben wirkt das Land auf eine flächendeckende, gemeindenahere, bedarfsdeckende, am Sozialraum orientierte und inklusiv ausgerichtete Angebotslandschaft hin.

15. Welche Folgen hat das für deren Arbeit?

Trotz der neuen Rechtslage wird die Landesregierung nach Möglichkeiten suchen, dass die bestehenden Zuverdienstprojekte auch ab dem Jahr 2020 eine verlässliche Finanzierung erhalten.

16. Was unternimmt die Landesregierung, um der Forderung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zu entsprechen, Beschäftigungsmöglichkeiten in sogenannten „Zuverdienstprojekten“ auf der Grundlage der neuen Regelungen des SGB IX weiter zu fördern und auszubauen sowie ihre finanzielle Förderung sicherzustellen?

Die Landesregierung wird im fachlichen Austausch mit den Trägern der Zuverdienstprojekte die Vor- und Nachteile der unter Beachtung der bundesgesetzlichen Bestimmungen denkbaren Möglichkeiten (siehe Antwort zu Frage 14) besprechen. Es ist in diesem Zusammenhang auch denkbar, dass gemeinsam mit anderen Bundesländern eine klarstellende Gesetzesinitiative über den Bundesrat auf den Weg gebracht wird.

17. Welche Auswirkungen hat das auf die entsprechenden Angebote?

Es ist das ausdrückliche Ziel der Landesregierung, dass die bestehenden Angebote aufrechterhalten bleiben. Sofern es daneben in einzelnen Regionen noch einen weiteren Bedarf gibt, wird die Landesregierung dies unterstützen.

Sabine Bätzing-Lichtenthäler
Staatsministerin