

1. Hintergrund und Problembeschreibung

Menschen mit psychischen Erkrankungen oder seelischen Behinderungen unterliegen häufig großen individuellen Leistungsschwankungen, die ihrer Beeinträchtigung geschuldet sind und ihnen oft den Zugang zur Erwerbsarbeit unter den normalen Wettbewerbsbedingungen verschließen. Neben Schwankungen in der Produktivität sind krankheitsbedingte Abwesenheiten über längere Zeiträume (oft mehrere Monate) Teil ihrer Arbeitsrealität. Es gilt die Frage zu beantworten, welche Arbeits- bzw. Beschäftigungsumgebungen vorhanden sind oder geschaffen werden müssen, um für diesen Personenkreis sinnstiftende Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung zu ermöglichen.

Seit vielen Jahren ist bekannt und von namhaften Experten bestätigt, dass sogenannte „Zuverdienstangebote“ für den Personenkreis der Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sinnvoll und notwendig sind.¹ Dennoch ist es bislang nicht gelungen das Angebot „Zuverdienst“ als eigenständigen Leistungstypen gesetzlich zu verankern.

Die vielfältigen Angebote waren und sind nach wie vor abhängig von dem „good will“ der Leistungsträger vor Ort und nutzen dafür unterschiedlichste Finanzierungsmöglichkeiten.

Diese sind § 11, Abs. 3 SGB XII (Maßnahmen zur Aktivierung), § 16d (Arbeitsgelegenheiten) SGB II, regionale Psychiatrischer Sonderprogramme (Psychiatrieplan) und vor allem der § 53 SGB XII in Verbindung mit § 54, Absatz 1, Nr. 3 und 4 SGB XII. Da es sich vor allem bei Letzterem um eine echte Alternative zur WfbM handelt, diese gesetzliche Grundlage aber zum 31.12.2019 im Rahmen des Inkrafttretens der neuen SGB IX/XII entfällt, besteht dringender Klärungs- und Handlungsbedarf zu möglichen Alternativen in der Gesetzgebung. **Mit dem Wegfall der §§ 53, 54 SGB XII verlieren viele der jetzigen Zuverdienstprojekte und -unternehmen bundesweit zum 01.01.2020 ihre bisherige Rechtsgrundlage.**

2. Mögliche gesetzliche Grundlagen

Im Folgenden sollen zwei mögliche Rechtsnachfolgen in der Eingliederungshilfe geprüft und hinsichtlich ihrer Ausgestaltungen und Rechts(un)sicherheiten analysiert werden:

- Zuverdienst als Leistung zur sozialen Teilhabe (§ 81 SGB IX i.V.m. § 113 SGB IX n.F.)
- Zuverdienst als Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben bei „Anderen Leistungsanbietern“ (§ 60 SGB IX i.V.m. § 111 SGB IX n.F.)

2.1. Zuverdienst als Leistung zur Sozialen Teilhabe

Der § 81 SGB IX i.V.m. § 113 SGB IX n.F. ermöglicht einen alternativen Rechtsbezug für Zuverdienstangebote im Rahmen der sozialen Teilhabe. Hierzu hat auch der Deutsche Verein in seinen aktuellen Empfehlungen zur Förderung von „Zuverdienstmöglichkeiten“ im Bereich des SGB IX hingewiesen.²

Um die bestehenden Angebote auf dieser Grundlage abzusichern, bedarf es jedoch

- a) eines Bekenntnisses der Eingliederungshilfeträger zum Zuverdienst als Leistung zur Sozialen Teilhabe und zwar als

1

Vgl. Landschaftsverband Rheinland: Abschlussbericht „Beschäftigungsmöglichkeiten als Zuverdienst für Menschen mit Behinderung“ 2016; Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz: Abschlussbericht zur Studie „Arbeits- und Qualifizierungsprojekte für psychisch kranke und suchtkranke Menschen in Zuverdienstfirmen“ 2012; gGesellschaft für integrative Beschäftigung mbH: Projektbericht 2011-2013 „Bremer Zuverdienst nach § 53 SGB XII“; Gredig, C. (Hg.) Was tun. Zuverdienst - Chancen und Perspektiven. Psychiatrie-Verlag, Bonn, 2017

2

Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Förderung von „Zuverdienstmöglichkeiten“ im Bereich des SGB IX (DV 24/18 vom 26.02.2019)

Leistung, die sowohl die Heranführung an andere Formen der Teilhabe am Arbeitsleben zum Ziel hat, aber eben auch die dauerhafte Teilhabe in diesem Rahmen (Erhalt von Fähigkeiten).

- b) Empfehlungen oder einer Orientierungshilfe der Eingliederungshelfeträger (BAGüS) zu den Rahmenbedingungen und zur Leistungsgestaltung.
- c) der Herstellung von Rechtssicherheit im Umsatzsteuerrecht auch für Zuverdienstbetriebe.
- d) einer Klarstellung in Bezug auf das Entlohnungssystem unterhalb des Mindestlohnes.

2.2. Zuverdienst als Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben bei „Anderen Leistungsanbietern“

Ein weiterer alternativer Rechtsbezug kann der § 60 SGB IX „Andere Leistungsanbieter“ sein.

Der Vorteil einer Rechtsgrundlage im § 60 SGB IX für den Zuverdienst ist die klare Verortung im Bereich „Teilhabe am Arbeitsleben“. Denn die Herstellung und Erbringung wirtschaftlich verwertbarer Produkte und Dienstleistungen ist ein wesentlicher Aspekt in der Zuverdienstbeschäftigung.

Vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wurde deshalb auch mehrmals verlautbart, dass mit dem BTHG und dem neuen § 60 SGB IX eine Möglichkeit zur Absicherung von Zuverdienstangeboten geschaffen sei.

Im Widerspruch dazu steht jedoch die Orientierungshilfe der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) zu den neuen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. In ihrer Orientierungshilfe hat die BAGüS die Förderung von Zuverdienst auf der Grundlage der §§ 60 und 61 SGB IX aufgrund des geringen Beschäftigungsumfangs und des abschließenden Leistungskatalogs zur Teilhabe am Arbeitsleben im § 111 explizit ausgeschlossen.³

Dieser Widerspruch ist durch den Gesetzgeber aufzuheben.

Um die Rechtsgrundlage im § 60 SGB IX sicherzustellen, sind weitere Anpassungen im Gesetz und der derzeit noch gültigen Werkstattverordnung vorzunehmen:

- Im § 111 Abs. 1, Nr. 2. ist zu ergänzen: Leistungen bei anderen Leistungsanbietern und „Niedrighschwelligen Angeboten zur Beschäftigung“ nach den §§ 60 und 62.
- Anforderungen der anderen Leistungsanbieter müssen abweichend von der WVO in einer eigenen „Leistungsanbieterverordnung“ (LVO) beschrieben werden. Dabei sind vor allem folgende Punkte an den Bedarf der Nutzerinnen und Nutzer anzupassen:
 - **Beschäftigungsumfang:** Nutzerinnen und Nutzer der Zuverdienstangebote können in der Regel nur in einem geringen Stundenumfang tätig sein. In verschiedenen Erhebungen haben wir festgestellt, dass der durchschnittliche Beschäftigungsumfang pro Woche bei 7,5 – 9 Stunden liegt. Dies muss vor dem Hintergrund der passgenauen und individuellen Leistungserbringung möglich sein. Im Rahmen des Art. 27 der UN BRK darf eine geringe Wochenstundenleistung nicht zum Ausschluss aus Arbeits- bzw. Beschäftigungsstrukturen führen.
 - **Personal:** Die Anforderungen an Personal (Werkstattleitungen, Fachkräfte und Begleitender Dienst) sind so zu formulieren, dass auf der einen Seite die Fachlichkeit in Leitung, Anleitung und Begleitung sichergestellt ist, auf der anderen Seite aber kleine und passgenaue Angebote möglich sind. Häufig werden in erfolgreichen Zuverdienstprojekten Leitung und sozialpädagogische Begleitung oder Anleitung und Begleitung in Personalunion wahrgenommen. Ein definierter Personalschlüssel für

3

Vgl. BAGüS: Orientierungshilfe zu den (neuen) Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ab 01.01.20108, S. 16, Dez. 2017

niedragschwellige Beschäftigungsangebote muss sich an den bisherigen Erfahrungen der Zuverdienstangebote orientieren.

- **Wirtschaftsführung:** Es ist zu prüfen, ob die Anforderungen im § 12 WVO angepasst werden müssen, um kleine und passgenaue Zuverdiensteinheiten nicht zu überfordern. Die Erstellung einer Arbeitsergebnisrechnung im Sinne der WVO erscheint vor dem Hintergrund, dass Zuverdienst überwiegend in kleinen Einheiten umgesetzt wird, nicht realistisch. Auch hier kann die LVO auf bewährte Praxis in der Nachweisführung zurückgreifen.
- Die Regelungen zur Sozialversicherung der Teilnehmenden sind aufgrund des geringen Beschäftigungsumfangs zu klären.
- Die Angebote nach § 60 sind in den Katalog der Zweckbetriebe in § 68 I Nr. 3a AO aufzunehmen.

3. Fazit

Zuverdienst hat sich in den letzten drei Jahrzehnten bundesweit als passgenaue niedragschwellige Beschäftigungsform etabliert. Die Umsetzung des BTHG darf durch das ersatzlose Streichen der §§ 53/54 SGB XII nicht zur Folge haben, dass bestehende und etablierte Angebotsstrukturen verloren gehen bzw. neue Angebote ab Januar 2020 nicht mehr entstehen können. Ziel muss es sein, niedragschwellige Arbeits- und Beschäftigungsangebote in inklusions- und sozialraumorientierten Strukturen zu erhalten und auszubauen, um passgenaue Teilhabeleistungen für psychisch kranke und seelisch behinderte Menschen vorzuhalten.

Deshalb sind

- a) die zukünftigen Träger der Eingliederungshilfe aufzufordern, **zeitnah** die Rechtsalternative des § 81 SGB IX i.V.m. § 113 SGB IX n.F. für die Weiterführung der bisher nach §§ 53/54 SGB XII durchgeführten Zuverdienstangebote zu nutzen.
- b) **mittelfristig** die Grundlagen zu schaffen, um Zuverdienstangebote als Teilhabeleistungen am Arbeitsleben gesetzlich zu verankern.

Berlin, im Juli 2019