

JobBudget – Anhang zu Kapitel 3

Achim Ciolek, Hamburger Arbeitsassistentz

Inhalt

Warum Modularisierung von Leistungen? Begründungen und Problembereiche	2
1. Die Modularisierung von Leistungen in JobBudget	4
1.1. Leitgedanken und Kriterien	4
1.2. Die Struktur des in JobBudget entwickelten Modells.....	6
1.3. Besondere Fragestellungen hinsichtlich der Modularisierung	9
1.3.1. Die Frage der „Pflichtleistungen“	9
1.3.2. Die Frage der Bedarfsabschätzung/Grundlage der Angebotserstellung	12
2. Grundzüge der konzeptionellen Gestaltung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in JobBudget.....	14
3. Splittung der Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer	15
3.1. Gegenwärtige Rahmenbedingungen, Zugangsbarrieren, Begrenzungen	15
3.2. Kriterien und Überlegungen zur Splittung von Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer	19
3.2.1. Grundsätzliche Überlegungen.....	19
3.2.2. Folgerungen für die Modularisierung im Modell von JobBudget	21
Anhang	23

Warum Modularisierung von Leistungen? Begründungen und Problembereiche

Im Zentrum von JobBudget steht der Auftrag einer (Weiter-)Entwicklung, Erprobung und Beschreibung von Angebotsstrukturen, die darauf abzielen, die Möglichkeiten des Übergangs aus der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch eine modularisierte Werkstatteleistung zu verbessern. Insofern geht es bei JobBudget um eine Verknüpfung von Leistungen der Werkstatt für behinderte Menschen mit denen von „externen Dienstleistern“ bzw. „Integrationsdiensten“.

Die Begriffe „externer Dienstleister“ und „Integrationsdienst“ bezeichnen Leistungserbringer,

- a) Die sich auf den gesetzlichen Auftrag von Werkstatteleistungen beziehende Übergangsleistungen für einen Menschen mit Behinderung erbringen. Dabei kann es sich um einzelne oder auch um komplexe Übergangsleistungen handeln.
- b) Die selbst nicht zwingend auch eine Anerkennung als WfbM haben.

Aufgrund der nachfolgend noch detaillierter zu beschreibenden organisatorischen und rechtlichen Ausgangslage für die Erbringung entsprechender Leistungen ist eine Differenzierung zwischen dem *Ziel und der Funktion* des Leistungsbereichs und der *Institution* (Anerkennung als WfbM oder nicht) von Bedeutung.

Vom Grundansatz her handelt es sich bei der Modularisierung im JobBudget-Projekt insofern um einen Prozess des „Outsourcings“ einer komplexen Leistung, die die WfbM im Rahmen ihres Auftrags gemäß § 136ff SGB IX in Verbindung mit der Werkstättenverordnung § 3 bis 5 WVO zu erbringen hat. Aufgrund des Rehabilitationsauftrags der WfbM ist die Vorhaltung einer entsprechenden Leistung verpflichtend. Es bleibt der WfbM dabei unbenommen, diesen Bereich durch Leistungen „externer Leistungsanbieter“ zu ergänzen.

Zumindest vom Grundgedanken her ist eine entsprechende Leistungsaufteilung von WfbM und „Externen“ kein absolutes Novum in diesem Bereich der Werkstatteleistungen. Sie gehört auch – unabhängig von den gesetzlichen Bestimmungen zum Persönlichen Budget im SGB IX – zur gängigen Praxis der WfbM. Die Gewährleistung der Personenbeförderung ist beispielsweise fester Bestandteil der komplexen Leistungsbeschreibung der WfbM, wird aber häufig an externe Unternehmen vergeben; das Gleiche trifft auch auf die Durchführung fachspezifischer Qualifizierungen zu.

Outsourcen lassen sich jedoch nur Leistungen, die zuvor genau beschrieben worden sind. Trotz einzelner Erfahrungen mit der Inanspruchnahme anderer Dienstleister trifft der Ansatz von JobBudget jedoch in einen umfassenderen und verständlicher Weise auch sensibleren Bereich, da mit dem Rehabilitations- und Vermittlungsauftrag ein Kernbereich des Werkstatteauftrages berührt wird: „Sie (die WfbM) fördert den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen“ (§ 136,1.3. SGB IX).

Unabhängig davon, ob der gesamte Leistungskatalog von der WfbM allein oder in Kombination mit anderen Dienstleistern angeboten wird, ist die Beschreibung von Leistungen ein wichtiger Bestandteil der Qualitätssicherung.

Individuelle Wahlmöglichkeit und eine Beurteilung der oben genannten komplexen Werkstatteleistungen sind nur möglich, wenn einzelne Bereiche der gesamten Leistung

einzelnen betrachtet werden können. Dies macht eine „Modularisierung“ – die Beschreibung von spezifischen Leistungen, die in der Komplexleistung enthalten sind – erforderlich.

Eine Untergliederung der sogenannten Komplexleistung der Werkstatt für behinderte Menschen ist der Prozess der Modularisierung. Dass diese gegenwärtig erforderlich ist, begründet FINKE (2011) wie folgt: „In der Vergangenheit, insbesondere in der Diskussion um die Bewilligung des Persönlichen Budgets für Werkstatteleistungen, hat sich immer wieder gezeigt, dass leistungsberechtigte Menschen nicht das umfassende Angebot einer Werkstatt wünschen, sondern ein Teilzeitangebot oder Teile aus einem umfassenden Angebot. Auch wünschen behinderte Menschen vermehrt Alternativen zu den Leistungen der Werkstatt. Dem tragen die Beschlüsse der ASMK¹ Rechnung, indem anstelle der heute im SGB IX beschriebenen Leistung, die eine Werkstatt nach § 136 SGB IX zu erbringen hat, einzelne Leistungen (Module) definiert werden sollen, die der behinderte Mensch unabhängig vom Ort und Träger der Leistungserbringung in Anspruch nehmen kann.“²

Im *Kapitel 1* wird der Prozess der Modularisierung auf die spezifischen Anforderungen in JobBudget, also Leistungen im Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, genauer beschrieben.

Für diesen besonderen Leistungsbereich konnte JobBudget bereits auf eine recht umfangreiche, erfolgreiche und dokumentierte Praxis des Konzepts der „Unterstützten Beschäftigung“ zurückgreifen. Im *Kapitel 2* leiten sich daraus Eckpunkte der Qualitätsanforderungen für diesen Leistungsbereich ab.

Im abschließenden *Kapitel 3* werden einige pragmatische Aspekte thematisiert werden, die für die Umsetzung des Übergangs durch Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets von besonderer Relevanz sind.

Das JobBudget-Modell der Modularisierung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verlässt schließlich in einem Bereich notwendigerweise den Rahmen der oben genannten Komplexleistung im Sinne des § 136 SGB IX. Im achten Modul werden Leistungen beschrieben, die sich nicht mehr auf die gesetzliche Grundlage des § 136 SGB IX beziehen; denn es handelt sich dabei um individuelle Unterstützungsleistungen, die nach Übernahme in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich sein können. Nach geltendem Recht ist für den Zeitpunkt der Übernahme in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis ein grundsätzlicher Wechsel der jeweiligen Rechtskreise zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang kann JobBudget auf eine entsprechende Verfahrensregelung aus der Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ (§ 38a SGB IX) zurückgreifen. Dort wird bereits für den Übergang von der sogenannten „Stabilisierungsphase“ (in der Rehabilitationsphase, hier: InbeQ) zur „Berufsbegleitung“ (§ 38a, 3 SGB IX) nach der Vermittlung der Anspruch auf eine personelle Unterstützung am Arbeitsplatz vorgesehen; ferner wird dort im Hinblick auf weitere Leistungen festgestellt: „Unberührt bleiben die Leistungsverpflichtungen der

¹ ASMK – Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Bundesländer. Mit Beschlussfassung von 2007 hat die ASMK ein Reformvorhaben der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen begründet, insbesondere auch mit Hinweis auf die Anforderungen, die aus der UN-Behindertenrechtskonvention für die Umsetzung eines nationalen Aktionsplans resultieren.

² Finke, Bernd (2011): Die Reform der Eingliederungshilfe – ein Zwischenfazit; in: Behindertenrecht (H4, 2011), S. 96.

Rehabilitationsträger nach den §§ 33, 34 SGB IX und den für diese geltenden Büchern des SGB außerhalb der Berufsbegleitung.³

1. Die Modularisierung von Leistungen in JobBudget

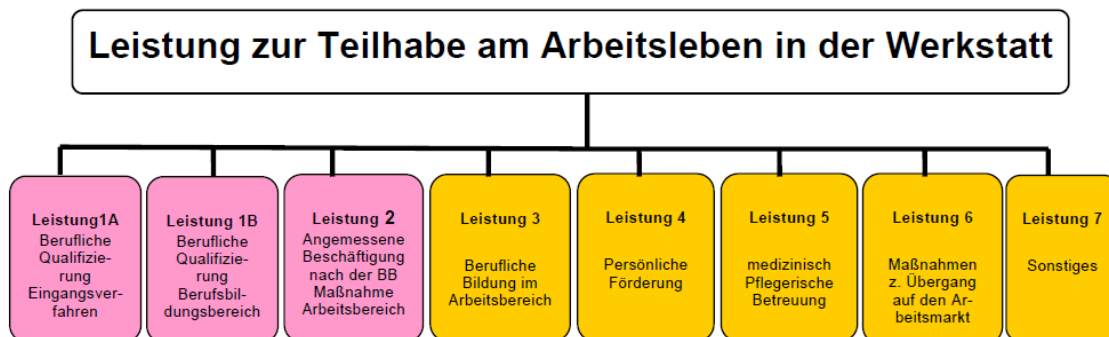
1.1. Leitgedanken und Kriterien

Aufgrund der Zielgruppenbestimmung von JobBudget (Menschen, die aufgrund von Art und Schwere ihrer Behinderung einen Anspruch auf eine Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen haben) ist die spezifische Leistung von JobBudget im Übergangsmangement auf den Rahmen zu beziehen, den der Gesetzgeber in § 136ff SGB IX in Verbindung mit der Werkstättenverordnung §§ 3–5 WVO beschreibt, wobei die Praxis zeigt, dass dieser Rahmen zu eng gesteckt ist und hier nur der ASMK-Prozess Lösungen aufzeigt.

Im Projekt „WerkstattBudget“, das ebenso wie JobBudget im Auftrag des BMAS durchgeführt wurde, stand die Frage im Mittelpunkt, welche und in welcher Anzahl Module aus der komplexen Werkstattleistung gebildet und weiter untergliedert werden können.

Dieses Modellprojekt wurde von 2008 bis 2010 von zwei WfbM im Landeswohlfahrtsverband Westfalen-Lippe, der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Curacon und der BAG:WfbM durchgeführt.⁴

Die im Rahmen des Projekts „WerkstattBudget“ vorgelegte Modularisierung unterteilt entsprechende Werkstattleistungen in sieben Segmente. Diese werden hier als „Leistungen“ bezeichnet.



Das Segment 6 („Leistungsbereich 6“) weist im „WerkstattBudget“ eine Übereinstimmung mit dem Kernbereich von JobBudget auf. Dementsprechend wird in „WerkstattBudget“ auf diese Anknüpfung an JobBudget auch explizit hingewiesen:

„Leistung 6 wird durch spezielle Fachkräfte erbracht. Diese Leistung wird als Gesamtpaket verstanden. Daher ist die Kaufentscheidung nur auf der Leistungsebene möglich. Die Zielsetzung dieser Leistung ist bereits eindeutig durch die Bezeichnung der Leistung definiert, die Art und die Wege zur Zielerreichung sind aber mit dem Werkstattbeschäftigten individuell abzustimmen. Beispielhafte Module sind: Betriebspraktikum, Besetzung eines ausgelagerten Arbeitsplatzes mit dem Ziel der Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt,

³ Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (2010): Gemeinsame Empfehlungen nach § 38a Abs. 6 SGB IX „Unterstützte Beschäftigung“; hier: S. 20 (§ 13, Absatz 2, Satz 2).

⁴ Der Abschlussbericht und weitergehende Informationen sind abrufbar auf der Internetseite der BAG:WfbM.

*Bewerbertraining, besondere Förderangebote. Je nach Verbreitung ist hier eine Schnittstelle zu JobBudget denkbar, wenn dort verwertbare Ergebnisse vorliegen.*⁵

In dem Kontext der in JobBudget modularisierten Leistungen wird die oben genannte Position der „Schnürung von Gesamtpaketen“, die eine „Kaufentscheidung nur auf der Leistungsebene ermöglicht nicht in dieser Grundsätzlichkeit geteilt (detaillierter zu diesem Aspekt jedoch erst später).

Ein Konsens besteht darin, dass es die Aufgabe von JobBudget ist, genau für diesen Bereich verwertbare Ergebnisse zu entwickeln.

Bei der Modularisierung der Übergangsleistung aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch JobBudget ist in zahlreichen Diskussionen und Praxisreflexionen sehr deutlich geworden, dass bei einer Isolierung einzelner Bereiche aus einer komplexen Leistung nie vom Anspruch einer „Allgemeingültigkeit“ ausgegangen werden darf – Abgrenzungen und Definitionen erfolgen stets aus einem konkreten Interesse von Leistungserbringern, Leistungsträgern und Leistungsempfängern.

Der Prozess der Modularisierung ist jedoch auch kein willkürlicher; er ist geleitet von spezifischen Anforderungen an die Struktur- und Prozessqualität eines entsprechenden „Übergangsmanagements“ und orientiert sich an folgenden Überlegungen bzw. Fragestellungen:

1. Welche Angebote sind zielgruppenspezifisch erforderlich, um die Chancen hinsichtlich des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern?
2. Welche Leistungen können sinnvoll isoliert abgegrenzt und beschrieben werden?
3. Welche Leistungen sind zu beschreiben, weil sie voraussichtlich dem individuellen Bedarf einzelner Menschen mit Behinderung gerecht werden?
4. Welche spezifischen Leistungen können auf eine sinnvolle Weise welchem Modul zugeordnet werden?

Darüber hinaus spielt folgende pragmatische Überlegung eine Rolle: Module und Bausteine sollten im Hinblick auf die Anzahl und den Umfang der einzelnen Leistungspakete transparent und übersichtlich beschrieben sein. Dies ist sowohl für die Leistungsempfänger als auch für die Leistungserbringer und Leistungsträger erforderlich. Sie ist auch die Voraussetzung für eine entsprechende Verpreislichung von Leistungen.

Der Entwicklungsprozess des nun vorliegenden JobBudget-Modells der Modularisierung einer Übergangsleistung war dementsprechend auch gekennzeichnet von vielen Veränderungen, Erweiterungen sowie Verschiebungen in den Zuordnungen und auch wieder von einer Zusammenfassung von mehreren Bausteinen zu weniger. Eine solche Entwicklungsarbeit führt auch unweigerlich zu einer Definitionsarbeit, um die Einzelleistungen möglichst genau zu bestimmen und sie gegenüber anderen Leistungsbereichen/Angeboten abzugrenzen. In der hier vorliegenden Form spiegelt das JobBudget-Modell auch die Erfahrungen und Ergebnisse aus den an JobBudget beteiligten Praxisprojekten und von ACCESS-Erlangen sowie der Hamburger Arbeitsassistenten wider.

In dem Entwicklungsprozess des JobBudget-Modells galt es, die Leistung der Gestaltung des Übergangs so zu gliedern, dass einerseits die Übersichtlichkeit nicht verloren geht,

⁵ Das WerkstattBudget, in: Werkstatt:Dialog 5 (2009), S. 26.

andererseits aber auch einzelne Bereiche so differenziert sind, dass den spezifischen Erfordernissen einer individuellen Prozessgestaltung Rechnung getragen werden kann.

1.2. Die Struktur des in JobBudget entwickelten Modells

In dem in JobBudget entwickelten Modell für eine Modularisierung der Gestaltung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wurden die oben genannten Leitgedanken und Kriterien berücksichtigt:

Die Zielsetzung des Modells ist es

- a) potenziellen Anbietern die Entwicklung und Beschreibung einer (Einzel)Leistung zu erleichtern und
- b) zu gewährleisten, dass diese in einen Kontext zur komplexen Leistung gestellt werden kann.

In dem durch JobBudget entwickelten Modell wird der gesamte Leistungsbereich „Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ in acht verschiedene **Module** differenziert:

1. Klärung
2. Akquise und Vorbereitung
3. Begleitende Qualifizierung mit JobCoaching
4. Begleitendes Bildungsangebot
5. Sachbearbeitung
6. Ergänzende Begleitung
7. Budget Assistenz
8. Berufsbegleitung nach Arbeitsvertrag

Die einzelnen Module sind wiederum differenziert in insgesamt 32 unterschiedliche **Bausteine**, die den jeweiligen Modulen zugeordnet sind und die im Modul erfassten Leistungen differenzierter beschreiben.

Mittels zahlreicher Praxismaterialien werden alle Bausteine darüber hinaus noch genauer beschrieben. Die Praxismaterialien beinhalten auch Zieldefinitionen, durch die eine Überprüfbarkeit von Ergebnissen durch Operationalisierung von Teilzielen ermöglicht werden sollen. Entsprechendes Vorgehen wird bei den Zielvereinbarungen im Rahmen des Persönlichen Budgets eine herausragende Rolle spielen.

Eine weitere Differenzierung der in JobBudget modularisierten Leistung wurde durch die Unterscheidung zwischen „**Klärungs-**“, „**Kern-**“ und „**Komplementärmodul(en)**“ vorgenommen:

Das **Klärungsmodul** wird von den Kern- und Komplementärmodulen unterschieden, weil es sich hier um eine Leistung handelt, die verbindlich ist und stets vor der Inanspruchnahme der anderen Module in Anspruch zu nehmen ist.

Die Ergebnisse des Klärungsprozesses bilden die Grundlage dafür:

- a) dass die Menschen mit Behinderung sich entscheiden, ob sie Leistungen für den Übergangsprozess in Anspruch nehmen möchten und – sofern das der Fall ist

- b) um welche Leistungen es sich dabei handeln soll. Für den Leistungserbringer wiederum bilden die Ergebnisse der Klärung die Basis dafür, dass er sein Angebot auf den individuellen Bedarf ausrichten kann.

Zu den **Kernmodulen** gehören:

2. Akquise und Vorbereitung
3. Betriebspraktika mit Jobcoaching
4. Begleitendes Bildungsangebot

Mit den Kernmodulen sind alle Angebotsbereiche des konzeptionellen Grundgerüsts des Konzeptes der „Unterstützten Beschäftigung“ umfasst. Im Unterschied zu den nachfolgend benannten Komplementärmodulen ist hier insofern auch ein „Curriculum“ der Gestaltung des Übergangsprozesses mit einer zeitlichen Gliederung zu erkennen:

- Prozesse der Klärung (Modul 1; Erarbeitung von individuellen Interessen und Fähigkeitsprofilen) sind Voraussetzung
- für die Akquisition (Modul 2) geeigneter betrieblicher Lern- und Qualifizierungsorte
- an denen mit personeller Unterstützung Erfahrungen in Betriebspraktika (Modul 3) gemacht werden
- Über diese Erfahrungen wird dann in einem Begleitenden Bildungsangebot (Modul 4) reflektiert, wodurch Fähigkeiten und Fertigkeiten erweitert werden.

Zu den **Komplementärmodulen** gehören:

5. Sachbearbeitung
6. Ergänzende Begleitung
7. Budget Assistenz

Unter den Komplementärmodulen sind solche Leistungsbereiche erfasst, die als Ergänzung in Anspruch genommen werden müssen (etwa Verwaltung, Sicherung der Sozialversicherung, Dokumentation). In der Regel ist das bei Inanspruchnahme der Kernmodule zwangsläufig der Fall.

Das Modul 8 (Berufsbegleitung nach Arbeitsvertrag) wurde nicht den Kern- oder Komplementärmodulen zugeordnet, da es sich auf eine Leistung bezieht, die erst zum Zeitpunkt der Einstellung in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis erfolgen kann. Für diese Leistung ist dementsprechend die Grundlage der Bedarfsfeststellung (Werkstatt für behinderte Menschen) entfallen.⁶ Das hier beschriebene Leistungsangebot (8.1. Unterstützung des Arbeitnehmers) kann ebenfalls optional auf der Grundlage des Persönlichen Budgets in Anspruch genommen werden. Diese Option entfällt für den unter 8.2. genannten Baustein der Unterstützungsleistungen für die Arbeitgeber. Über eine entsprechende Leistung entscheidet das Integrationsamt als zuständiger Leistungsträger.

Neben den Erfahrungen, die bezüglich einer weiteren Begleitung am Arbeitsplatz gemacht wurden, sind durch die gesetzliche Definition der „Berufsbegleitung“ im Rahmen der gesetzlichen Normierung der Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ (§ 38a SGB IX) im

⁶ Ausnahmen stellen hier nur regionale Umsetzungen des Budgets für Arbeit in Rheinland-Pfalz und Niedersachsen dar.

Jahr 2009 wesentliche Anforderungen für eine entsprechende Leistung in den „Handlungsempfehlungen“ der BAR⁷ und den Empfehlungen der BIH⁸ beschrieben.

An diesen Anforderungen ist zu erkennen, dass in dieser Phase des Übergangs hohe Anforderungen hinsichtlich der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure (insbesondere Integrationsdienst, Leistungsträger für Werkstattleistung, Integrationsamt) gestellt werden. Ein entsprechender Übergang mit einem grundlegenden Wechsel der Rechtskreise, der durch das Ausscheiden aus der WfbM mit Verlassen des Rechtskreises SGB XII einhergeht, ist vorzubereiten und fachlich zu unterstützen.

In diesem Zusammenhang werden sicherlich der weitere Prozess und die Ergebnisse der ASMK bezüglich des Reformvorhabens der Eingliederungshilfe zu berücksichtigen sein, denn: „Ziel der Reform ist es also, durch diese neue Beschäftigungsform (gemeint sind Beschäftigungsformen für Menschen mit Behinderung von „neuen Leistungsanbietern“, Anm. d. Verfassers) behinderten Menschen Alternativen zur Beschäftigung in einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen anzubieten und somit ihr Wunsch- und Wahlrecht zu verbessern, welches heute wegen der Monopolstellung der Werkstätten faktisch nicht gegeben ist.“⁹

Zu den 8 Leistungsmodulen kommen „**Querschnittsaufgaben**“, dazu gehören hier insbesondere Aufgaben wie Öffentlichkeitsarbeit, Netzwerkarbeit etc.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass solche Aufgabenbereiche die Spezifik der Leistung des Überganges von der WfbM auf den Arbeitsmarkt in einem erheblichen Maße die Qualität des Leistungsangebotes bestimmen. Diese sind unverzichtbare Bestandteile der zielgerichteten Gestaltung des individuell angepassten Angebotes. So wird z. B. eine gute Vernetzung mit Betrieben und Unternehmen des regionalen Arbeitsmarkts, Anbietern der regionalen Behindertenhilfe, Schulen etc. in einem hohen Maße die Qualität der Angebotsgestaltung durch den Leistungsanbieter beeinflussen. Für Leistungsanbieter im Bereich des „Übergangsmanagements“ stellt ein solches spezifisches Portfolio eine besondere Herausforderung dar, um für ein Leistungsangebot „Alleinstellungsmerkmale“ regional zu entwickeln.

Da der Aufwand für die entsprechenden Querschnittsaufgaben jedoch nicht direkt einem einzelnen Modul zugeordnet werden kann, müssen die jeweiligen Leistungen kalkulatorisch auf die einzelnen Angebote umgelegt werden.

Bei der Modularisierung der „Übergangsleistungen“ im Projekt JobBudget ergaben sich darüber hinaus noch weitere Fragen, die für die Verwendung des Modells in der Praxis von Bedeutung sind:

⁷ Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR): Gemeinsame Empfehlung nach § 38a Abs. 6 SGB IX „Unterstützte Beschäftigung“ vom 1. Dezember 2010.

⁸ Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) für die Erbringung von Leistungen für eine Berufsbegleitung im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung nach § 38a SGB IX.

⁹ Finke, Bernd (2011): Die Reform der Eingliederungshilfe – ein Zwischenfazit, in: Behindertenrecht H4, 2011, S. 97.

1.3. Besondere Fragestellungen hinsichtlich der Modularisierung

1.3.1. Die Frage der „Pflichtleistungen“

a) in Bezug auf den Kontext der Einbindung in Werkstattleistungen

Das Projekt „WerkstattBudget“ stellt im Hinblick auf die dort modularisierten Gesamtleistungen¹⁰ fest, dass ein erheblicher Bereich des beschriebenen Leistungskatalogs ein Pflichtbereich sei und dementsprechend auch nicht abgewählt werden könne, denn „diese Pflichtleistungen bilden die Grundlage dafür, dass die mit dem „WerkstattBudget“ angestrebten Ziele auch erreicht werden können und der Rechtsstatus als Werkstattbeschäftigter gewährleistet bleibt“¹¹. Es wird hier insofern sowohl auf einer fachlichen als auch auf einer rechtlichen Ebene argumentiert.

Zunächst ist festzustellen, dass die Erweiterung von Pflichtbereichen zur Reduzierung von individuellen Wahlmöglichkeiten führt, da jeder Pflichtbereich sich sowohl zeitlich als auch finanziell einschränkend auf den „Wahlbereich“ auswirkt. Das führt zu einem Spannungsverhältnis zwischen der „personenzentrierten“ und der „platz- und angebotsfinanzierten“ Leistungsfinanzierung.

Einen grundsätzlichen Einwand gegen die Personenzentrierung einer modularisierten Werkstattleistung formuliert TRUNK: „Dem steht aber entgegen, dass die einzelnen Leistungsbestandteile etwa einer Werkstatt für Behinderte einen konzeptionellen Rang haben, sie stellen in ihrem Zusammenwirken eine Gesamtleistung dar, die in einem einheitlichen Prozess erbracht wird; die Fremdvergabe oder die qualitative Absenkung von Teilleistungen stünde dem Sinn der Hilfe entgegen und würde die Förderung beeinträchtigen.“¹² Noch weiter generalisierend stellt TRUNK im Hinblick auf die Nachteile des Ansatzes der Einzelfallhilfe fest: „Mit Blick auf die sachliche Konformität und die kontinuierliche Verbesserung der Hilfen ist darauf hinzuweisen, dass soziale Dienstleister generell nur dann qualitätsfähig sind, wenn sie im Rahmen einer Organisation handeln. Verlässliche Strukturen sind die Voraussetzung einer Qualitätsentwicklung, durch die personenzentrierte Finanzierung von Teilleistungen würde man diesem Erfordernis den Boden entziehen. (...) Mit der so genannten Personenzentrierung wird das problematische Prinzip der Einzelfallhilfe auf die Spitze getrieben. Es erweist sich insbesondere bei solchen Hilfen als inadäquat, die einen kollektiven Charakter haben und deren Wirksamkeit aus Anforderungen resultiert, die von der Person im Einzelnen nicht gewählt werden, sondern die von außen an sie herangetragen werden, wie das etwa bei der beruflichen Teilhabe in einer Werkstatt für Behinderte der Fall ist“.¹³

Geht man von einer entsprechenden Grundhaltung für Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben in Werkstätten für behinderte Menschen aus („Die Hilfe findet im Rahmen einer Gruppe statt und auf dieser höheren Ebene muss der Gruppenleiter allen Beteiligten gerecht werden“¹⁴), ergibt eine Modularisierung von Leistungen – insbesondere im Hinblick auf die Intention der Erweiterung von Möglichkeiten, auch andere Leistungsanbieter einzubeziehen – keinen Sinn. Aber eine entsprechende Position zeigt sicherlich auch, dass im Bereich von

¹⁰ Eben Gesamtleistungen WfbM entsprechend §§ 136ff. SGB IX in Verbindung mit §§ 3f. WVO.

¹¹ Das WerkstattBudget, in: Werkstatt: Dialog 5, 2009, S. 21.

¹² Trunk, Wolfgang (2011): Behindertenhilfe in der Sparpolitik, in: Behindertenrecht H. 3, 2011, S. 62.

¹³ ebenda

¹⁴ ebenda

Werkstattleistungen ein hoher „Gewöhnungsbedarf“ besteht, externe Leistungen überhaupt für ein individuelles, bedarfsorientiertes Setting zu erschließen.

Dies entbindet jedoch im Umkehrschluss Budgetnehmer/innen und Dienstleister eines Angebotes von Werkstattleistungen im Rahmen des Persönlichen Budgets nicht von der Notwendigkeit, gewisse Pflichtbereiche für eine individuelle und budgetierte Inanspruchnahme von Werkstattleistungen zu definieren.

Für die Definition von Pflichtbereichen sind zunächst Anforderungen im Hinblick auf die Qualität des jeweiligen Angebots zu berücksichtigen. So wie im „WerkstattBudget“ unter Bezugnahme auf die rechtlichen Bestimmungen von § 136 SGB IX und § 3 bis 5 WVO die Leistungen zur Beruflichen Bildung und zur Aufnahme, Ausübung und Sicherung einer der Eignung und Neigung entsprechenden Beschäftigung zu einem Arbeitsentgelt als Pflichtleistung gesetzt wurden, waren bei dem das Projekt JobBudget betreffenden Leistungsspektrum Erfahrungen und Anforderungen aus dem Konzept der „Unterstützten Beschäftigung“ zu berücksichtigen (siehe auch Kap. 2).

Neben der Frage der Qualitätssicherung durch „Pflichtbereiche“ spielt bezüglich der Werkstattleistung auf der gegenwärtigen gesetzlichen Grundlage auch die rechtliche Frage eine Rolle: Gerade im Zusammenhang mit der Debatte über „Außenarbeitsplätze“ der WfbM (§ 136 SGB IX Abs. 1, Satz 6 und § 5, Abs. 5 WVO) und über die „virtuelle Werkstatt“ wird die Frage der Sicherung bzw. des Verlustes des „Werkstattstatus“ (damit auch die Frage des Verlustes bzw. Erhaltes der sozialversicherungsrechtlichen Sonderbestimmungen und der Arbeitnehmerüberlassung) diskutiert¹⁵. Auf der gegenwärtigen gesetzlichen Grundlage ist der Erhalt des Werkstattstatus noch stark an die Institution der WfbM und die damit verknüpften Leistungsbereiche gebunden. Durch die Praxis der Werkstattaußenarbeitsplätze und der „virtuellen Werkstatt“ zeigt sich, dass hier weniger die Wahrnehmung des komplexen Leistungsspektrums als die institutionelle Anbindung an eine anerkannte WfbM eine Rolle spielt. Im Rahmen der Diskussion um die Reform der Eingliederungshilfe stehen daher auch entsprechende gesetzliche Bestimmungen auf dem Prüfstand.

Gegenüber dem Leistungsspektrum von „WerkstattBudget“ rückt JobBudget mit der Leistung „Übergangsmanagement“ einen spezifischen Teilbereich in den Fokus. Aufgrund der praktischen Erfahrungen mit der Gestaltung eines erfolgreichen Übergangsmanagements von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt kann zunächst festgestellt werden, dass die Inanspruchnahme einer Leistung für das „Übergangsmanagement“ nach einer Klärungs- und Vorbereitungsphase (Modul 1/JobBudget) in der Regel nur dann zielführend ist, wenn in der betrieblichen Erprobungs-, Qualifizierungs- und Stabilisierungsphase die Leistungen vollumfänglich (ganzheitlich) in Anspruch genommen werden.

Das heißt auch, dass eine Kombination von Leistungen der WfbM mit externen Angeboten der sowohl im „WerkstattBudget“ (hier: Leistungsbereich 6) als auch im JobBudget beschriebenen Leistungen des Übergangs nur denkbar ist, wenn bei der Inanspruchnahme der aus der WfbM resultierende „Pflichtbereich“ deutlich reduziert bzw. in der Regel (zeitweise) unterbrochen werden kann.¹⁶

¹⁵ Vgl. auch WENDT, S.: Die gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung behinderter Menschen und die Reform des AÜG, in: Behindertenrecht (H. 4, 2011), S. 100–106.

¹⁶ Bei der Umsetzung des WerkstattBudgets in Hamburg manifestiert sich eine entsprechende Problematik: Hier werden 85 Prozent der Leistungen an Pflichtbereiche innerhalb der WfbM-Leistungen gebunden. Es ist plausibel, dass mit einem Restbudget von 15 Prozent – bezogen auf den vergleichbaren regionalen Kostensatz in der WfbM – eine zielführende Leistung im Übergang auf den Arbeitsmarkt nicht realisiert werden kann.

Daran anknüpfend sollte der zeitliche Umfang, in dem eine entsprechende Übergangsleistung in Anspruch genommen wird, keiner festen Limitierung unterliegen. Auch aufgrund der 2009 veränderten gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich Art, Ziel und Dauer der Außenarbeitsplätze in den WfbM (§ 136 Abs. 1 SGB IX) sollte beim Übergang aus der Werkstatt ebenfalls ein Verzicht auf eine zeitliche Limitierung des Übergangsmagements möglich sein.

Insofern resultiert aus den Ergebnissen von JobBudget und Werkstattbudget das Erfordernis, die Frage der Wahrnehmung von Pflichtleistungsbereichen in WfbM bei Inanspruchnahme von Leistungen im Übergang von der WfbM auf den Arbeitsmarkt zu klären.

Auch bezüglich der oben angeführten rechtlichen Begründung der verpflichtenden Bindung von Leistungen des Persönlichen Budgets an die WfbM bedarf es einer Klärung: Während der Projektlaufzeit von JobBudget sind sehr unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten worden. Aus dieser Rechtsunsicherheit resultiert eine regional heterogene Bewilligungspraxis. Angebotsstrukturen, wie sie von JobBudget entwickelt wurden, werden nur dann über das Persönliche Budget zugänglich sein können, wenn Rechtssicherheit darin besteht, auf welcher Grundlage sich regional Anbieter etablieren können.

b) in Bezug auf die Leistungen des Übergangsmagements

Auch im Hinblick auf den JobBudget-spezifischen Leistungsbereich des Übergangsmagements war bei der Modularisierung zu hinterfragen, ob es hier auf der Ebene der Module bzw. Bausteine Bereiche gibt, die als „Pflichtleistungen“ eingekauft werden müssen.

Vom Grundsatz der personenzentrierten Leistung ausgehend, kann auf eine entsprechende Definition von Pflichtbereichen – mit Ausnahme des Bausteins 1.1. „Erstgespräch und weitere Beratungsgespräche“ (Modul 1: Klärung) – verzichtet werden.

Diese Aussage mag zunächst verwundern, sie spiegelt aber auch wider, dass der individuelle Bedarf an Unterstützung erfahrungsgemäß sehr unterschiedlich ist. So ist zwar beispielsweise die Gestaltung des Übergangsmagements nicht denkbar, wenn kein betrieblicher Kooperationspartner gefunden wird; jedoch kann ein entsprechender Betriebskontakt sehr wohl auch bereits von einer Budgetnehmerin mitgebracht werden.

Bezüglich der Qualitätsanforderungen an das Übergangsmagement ist jedoch zu gewährleisten, dass das gesamte „Setting“ der betreffenden Leistung den Anforderungen des Konzepts der „Unterstützten Beschäftigung“ gerecht wird und die Leistung dadurch mit einer realistischen und begründeten Zielerreichung beschrieben werden kann. Hierfür sollte pflichtgemäß überprüfbar sein, ob

- a) eine Übereinstimmung der individuellen Fähigkeiten und Interessen mit dem betrieblichen Qualifizierungsort gegeben ist,
- b) eine ausreichende personelle Unterstützung für die Qualifizierung am Arbeitsplatz gewährleistet werden kann und
- c) der Bedarf an berufsspezifischer und persönlichkeitsfördernder (hier auch: berufsspezifischer Schlüsselqualifikationen) Qualifizierung ausreichend abgedeckt ist.

Ausgehend von den Erfahrungen mit dem Konzept der „Unterstützten Beschäftigung“ ist in jedem Fall eine externe Unterstützung zu gewährleisten, die den Prozess des Übergangsmagements fachlich so begleitet, dass der Übergang nicht an einer

Überforderung scheitert und von der Leistungsempfängerin bzw. dem Leistungsempfänger als Misserfolg verarbeitet wird, durch den wiederum das längerfristige Ziel der beruflichen Integration erschwert wird.

„Unterstützte Beschäftigung“ sieht eine personelle Unterstützung zur Vermeidung einer Überforderung vor und/oder die Gewährleistung der Reflexion über die Erfahrung mit der konkreten Überforderungssituation, um daraus Erkenntnisse für die weitere Gestaltung des Übergangsprozesses zu gewinnen.

Hinsichtlich der Frage der Pflichtbereiche ist auch zu berücksichtigen, dass unterschiedliche Leistungsbereiche sich so ergänzen müssen, dass sie auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet sind. So ist beispielsweise zu gewährleisten, dass eine mobilitätseingeschränkte Budgetnehmerin für eine entsprechende Unterstützung Sorge getragen hat, denn andere Leistungserbringungen knüpfen daran an bzw. setzen die Klärung der Mobilität voraus. Im Hinblick auf solche fachlichen und fachlogischen Verbindungen sind ebenfalls „Pflichtbereiche“ zu definieren.

Wenn die Budgetnehmerin selbst für eine entsprechende Planung/Gewährleistung nicht Sorge tragen kann und keine Budgetberatung (Baustein 7.1, Modul Budgetassistenz) vorhanden ist, wird die Verantwortung auch auf die Leistungserbringer der anderen Bausteine übertragen.

1.3.2. Die Frage der Bedarfsabschätzung/Grundlage der Angebotserstellung

Erfahrungen mit der Durchführung von Leistungen des Übergangs von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zeigen, dass der jeweilige individuelle Bedarf, der Umfang und die Dauer spezifischer Unterstützungsleistungen in jedem Fall individuell ermittelt werden muss.

Dem Anspruch auf Selbstbestimmung und Wahlmöglichkeit von Leistungen im Rahmen des Persönlichen Budgets – orientiert an den Begriffen „individuell“ und „bedarfsgerecht“ – kann nur entsprochen werden, wenn für die Budgetplanung der Leistungsempfänger und die Angebotsplanung der Leistungserbringer in ausreichendem Maß Handlungsspielräume bestehen, um so auf einen veränderten Bedarf angemessen reagieren zu können.

Bezüglich der Modularisierung von JobBudget sind in diesem Zusammenhang folgende Anmerkungen zu machen:

1. Planungszeitraum und Planungsgrundlage: Um überhaupt ein Budgetangebot über den gesamten Prozess einer Übergangsleistung planbar zu machen, ist es erforderlich, dass Ergebnisse aus dem Modul 1 (Klärung) vorliegen. Die Bausteine 1.5. (Fähigkeitsprofil) und 1.6. (Perspektivenklärung und Integrationsplanung) stellen den Ausgangspunkt dar, um überhaupt den jeweiligen individuellen Bedarf für die Gestaltung des Übergangsprozesses zu erkennen und ihn dann in eine Angebotsplanung einzubeziehen. Die Leistungen, die im Modul 1 enthalten sind, bilden insofern eine Voraussetzung, um überhaupt in eine nachfolgende Angebotsplanung zu kommen.

2. Planungsrisiken: In vielen Leistungsbereichen bestehen in unterschiedlichen Maße Unwägbarkeiten bei der Ermittlung des individuellen Bedarfs. Zum Beispiel ist für einen Leistungsanbieter der Aufwand bei der Akquisition schwer abzuschätzen, kann jedoch durch die Nutzung von Betriebskontakten auch für andere Kund/innen besser kalkulierbar werden. Ähnliches gilt für die Bausteine im Modulbereich 4 (Begleitendes Bildungsangebot), in dem

der Aufwand kalkulierbar ist und in dem gegebenenfalls durch Zusammenfassung von Lerngruppen auch kostengünstig gestaltet werden kann. Hingegen ist mit der Abschätzung des Bedarfs im Baustein 3.1. (JobCoaching) bei einer Pauschalierung ohne Flexibilisierung das Risiko verbunden, dass das Angebot den Anforderungen an „Individualität“ und „Bedarfsgerechtigkeit“ nicht entspricht. Da in diesem Bereich gerade für Personen mit höherem Unterstützungsbedarf ein hoher Anteil des zur Verfügung stehenden Budgets einzuplanen ist, werden hier besondere Leistungsvereinbarungen zu treffen sein, die sich nicht an einer Pauschale bemessen lassen, sondern am Zeitaufwand. Diese Planungsrisiken sind grundsätzlich mit personenzentrierten Leistungen verbunden, Maßnahmepauschalen schränken die Personenorientierung erheblich ein.

3. Ansprüche des Konzepts und Kostenplanung: Das Konzept der Gestaltung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt unterscheidet sich von einer reinen Vermittlungsleistung. Im Ansatz „erst platzieren – dann qualifizieren“ bilden die individuellen betrieblichen Erfahrungen den Ausgangspunkt des Orientierungs- und Qualifizierungsprozesses, davon ausgehen wird das individuelle Fähigkeitsprofil zu erstellt und vermittlungshemmende Faktoren können vermindert werden. Das heißt aber auch, dass Leistungen aus dem Modul 2 (Akquise und Vorbereitung) und dem Modul 4 (Begleitendes Bildungsangebot) regelhaft mehrfach in Anspruch genommen werden müssen – dies trifft auch auf die in Modul 3 (Betriebspraktika mit JobCoaching) beschriebenen Leistungen zu, die den individuellen Erfordernissen angepasst werden müssen.

Für die Kostenplanung ergibt sich daraus folgende Problematik: Wird man diesen Erfordernissen durch ein hohes Maß an Flexibilität gerecht, vergrößert dies den Handlungsspielraum, auf veränderte individuelle Bedürfnisse zu reagieren; allerdings unterscheidet sich diese Leistung deutlich von Maßnahmen, die über Kostensätze geplant werden können.

4. Bemessung des Budgetzeitraums: Vorliegende Erhebungen zum zeitlichen Aufwand erforderlicher Leistungen im Übergangsprozess von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zeigen, dass die Aufwendungen in der Anfangsphase eines Praktikums deutlich höher sind als in späteren Phasen.

Diese Ergebnisse sind plausibel, da der personelle Unterstützungsbedarf am Arbeitsplatz bei Personen, die in der Regel auf keine oder nur sehr geringe betriebliche Erfahrungen zurückgreifen können, sehr viel höher ist als bei Personen, die bereits entsprechende Erfahrungen haben. Ferner bindet der Prozess einer Orientierung mit Erprobung unterschiedlicher Berufs- und Arbeitsbereiche sehr viel höhere Kapazitäten im Bereich der Akquisition und der Begleitenden Qualifizierungsangebote, als dies nachfolgend in einer Stabilisierungsphase der Fall ist, also der Phase, die als „Ziellinie“ im Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt anzusehen ist.

Was die Bemessung von Art und Umfang des Unterstützungsbedarfs angeht, ist insofern idealtypisch eine Degression der Stundeneinsätze zu berücksichtigen.

Hieraus kann jedoch auch folgende Problematik resultieren: Wird den Budgetnehmer/innen, die Interesse an einer Leistung zur Gestaltung des Übergangs aus der WfbM haben, nur ein sehr kurzer Bemessungszeitraum zur Verfügung gestellt und dieser gemäß Budgetverordnung an den maximalen Kosten des vergleichbaren Sachleistungsbezugs orientiert, so wird für sie ein Zugang zur Leistung versperrt bleiben, da die Kosten der

Anfangsphase den Budgetrahmen übersteigen – auch wenn längerfristig betrachtet ein Angebot in diesem Budgetrahmen möglich wäre.

Wenn der Budgetplanung ein längerer Zeitraum zugrunde gelegt wird und somit der Zugang zur Einstiegsphase ermöglicht wird, ist zu klären, wer die Risiken trägt, wenn die Budgetnehmer/in vorzeitig den Prozess beendet.

2. Grundzüge der konzeptionellen Gestaltung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in JobBudget

Bei der Entwicklung und Gestaltung von Angeboten der Leistungen im „Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ wurde bei JobBudget auf entsprechende Erfahrungen insbesondere von ACCESS/Erlangen und der Hamburger Arbeitsassistentz – und damit auf Grundlagen des Konzepts der „Unterstützten Beschäftigung“ – Bezug genommen.

Das heißt, dass das Konzept nicht auf einer Vermittlung zwischen Stellenvakanzen auf dem Arbeitsmarkt und vorhandenen, statisch definierten Fähigkeiten und Fertigkeiten von Arbeit suchenden Menschen mit Behinderung basiert. Das Konzept versteht sich als ein rehabilitations- und berufspädagogischer Ansatz, der lerntheoretisch auf der Erfahrungs- und Handlungsorientierung basiert. Die betriebliche Realsituation wird als Lernort genutzt. Dieses Merkmal des Konzeptes der „Unterstützte Beschäftigung“ wird oftmals griffig, aber verkürzt in die Formel „erst platzieren – dann qualifizieren“ gefasst.

Für die Bewertung der in JobBudget dargestellten und entwickelten Angebotsstruktur hat dies eine besondere Relevanz: Der Ansatz geht nicht davon aus, dass die Teilnehmenden eine „Berufsreife“ (im Sinne eines Ansatzes „erst qualifizieren – dann platzieren“) aufweisen und ihre Eignung für ein konkretes Arbeitsplatzangebot nur erprobt werden muss.

Im Rückgriff auf bereits bestehende Erfahrungen wird davon ausgegangen, dass der Zugang zur Unterstützungsleistung auch für Personen möglich werden muss, die behinderungsbedingt (noch) nicht in der Lage sind, ohne Unterstützung und Qualifizierung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu werden – auch nicht für einfache Tätigkeiten. Diese verfügen über keine oder nur geringe Arbeitserfahrungen und haben so einen hohen Bedarf an betrieblicher Qualifizierung und müssen wichtige Schlüsselqualifikationen erst erwerben. Ihr Arbeitsplatzprofil braucht einen besonders individuellen Zuschnitt.

Damit soll ausdrücklich auch der UN-Behindertenrechtskonvention entsprochen werden, in der der Anspruch auf Zugang zum und Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in Abhängigkeit von Art und Schwere der Behinderung definiert ist.

Bei den an JobBudget beteiligten Praxisprojekten wurde – in Abhängigkeit vom jeweiligen Wohn- und Arbeitsort – eine Ungleichheit bezüglich der Realisierungsmöglichkeiten eines solchen Anspruchs auf Teilhabeleistungen deutlich. Hier spielten nicht nur die Bedingungen des Arbeitsmarkts eine Rolle, sondern in hohem Maße auch die regional recht uneinheitliche Praxis der Gewährung von personeller Unterstützung am Arbeitsplatz nach der Vermittlung, die regional und phasenweise unterschiedliche Praxis der Gewährung von Eingliederungszuschüssen (EGZ/SB) sowie regionale Sonderprogramme (Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz, hier: Bitburg).

Aber unabhängig von dieser Uneinheitlichkeit der Rahmenbedingungen für die Chancen auf Inanspruchnahme entsprechender Teilhabemöglichkeiten orientiert sich das Konzept in JobBudget an dem Anspruch, dass die Zugangsbarrieren zur betreffenden Leistung niedrig gehalten werden.

Aus dem oben erwähnten rehabilitations- und berufspädagogischen Ansatz resultiert nicht nur der Bedarf, in das Leistungsspektrum insbesondere auch die Module 3 und 4 (Betriebliche Qualifizierung mit JobCoaching und Begleitende Bildungsangebote) einzubeziehen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass dem Konzept eine curriculare Grundstruktur zugrunde liegt, in der auch berufliche Erfahrungen und Qualifizierungsergebnisse, die nicht unmittelbar zum Übergang in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis geführt haben, nicht als ein Scheitern des Übergangsprozesses definiert werden und zu einem „Abbruch“ führen; diese Erfahrungen und Qualifizierungsergebnisse werden vielmehr selbst wieder als Ausgangspunkt für eine Erweiterung eines als dynamisch verstandenen Fähigkeitsprofils genutzt. Es muss durch den Leistungskatalog des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in jedem Fall gewährleistet sein, dass dieser Prozess nicht von dem heimlichen Ziel geprägt ist, Menschen mit Behinderung eine Einsicht darin zu vermitteln, dass aufgrund ihrer individuellen behinderungsbedingten Einschränkungen eine Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eben nicht möglich ist. Die Lern- und Handlungsziele des Konzepts der „Unterstützten Beschäftigung“ sind darauf ausgerichtet, aus den konkreten Erfahrungen heraus über die spezifischen Problemlagen zu reflektieren und daraus Erkenntnisse für die weitere Planung des Prozesses zu gewinnen.

Für die Mindeststandards der Übergangsleistungen heißt das:

1. Die in den Modulen 2 bis 5 definierten Leistungen im Übergangsprozess müssen auch mehrfach in Anspruch genommen werden können.
2. Für die Qualifizierung am Arbeitsplatz bedarf es einer externen Unterstützung (JobCoaching), damit bei einer möglichen Überforderung rechtzeitig interveniert werden kann.
3. Es bedarf einer Gesamtplanung des Prozesses im Hinblick auf einen Reflexions- und Qualifizierungsbedarf, der unabhängig von der Qualifizierung am Arbeitsplatz (JobCoaching) besteht.
4. Es bedarf der Vorhaltung einer Leistung, auf deren Grundlage eine fachliche Beratung der Arbeitgeber erfolgen kann.
5. Es bedarf der Vorhaltung einer Leistung, auf deren Grundlage der Prozess zielgerichtet gesteuert werden kann.

3. Splittung der Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer

3.1. Gegenwärtige Rahmenbedingungen, Zugangsbarrieren, Begrenzungen

Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Bindung (§136 SGB IX) von Teilhabeleistungen am Arbeitsleben an die Institution der anerkannten WfbM kann es nicht verwundern, dass regional noch keine oder (bislang) nur sehr wenige Anbieter existieren, die ein Angebot

vorhalten, wie es in dem JobBudget-Modell zur Gestaltung des Übergangs beschrieben wird. Das heißt, die Möglichkeiten, für entsprechende Leistungen neben der WfbM auch andere, „externe Dienstleister“ in Anspruch zu nehmen, sind gegenwärtig noch sehr begrenzt, und es bestehen vielfältige Zugangsbarrieren.

Der Gesetzgeber hat in § 109, 2 SGB IX als Zielgruppe für die Integrationsfachdienste (IFD) explizit schwerbehinderte Menschen benannt, „die nach zielgerichteter Vorbereitung durch die Werkstatt für behinderte Menschen am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt teilhaben sollen und dabei auf aufwendige, personalintensive, individuelle arbeitsbegleitende Hilfen angewiesen sind“. Ferner gehört es nach § 110, 2 SGB IX zu den gesetzlichen Aufgaben der Integrationsfachdienste (IFD), „die Fähigkeiten der zugewiesenen schwerbehinderten Menschen zu bewerten und einzuschätzen und dabei ein individuelles Fähigkeits-, Leistungs- und Interessenprofil zur Vorbereitung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in enger Kooperation mit den schwerbehinderten Menschen, dem Auftraggeber und der abgebenden Einrichtung der schulischen oder beruflichen Bildung oder Rehabilitation zu erarbeiten“. Der Gesetzgeber sieht also für den spezifischen Leistungsbereich von JobBudget im Übergang von der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eine Schnittstelle vor – unabhängig vom gesetzlichen Auftrag der WfbM gemäß § 136 Abs. 1, Satz 3 SGB IX.

Festzustellen ist: weil eine Ankopplung der regionalen Integrationsfachdienste (IFD) § 109 f SGB IX bislang nur unzureichend gelungen ist, werden kaum schwerbehinderte Menschen aus den WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt¹⁷. Diese Aussage gilt zumindest für all jene IFD-Leistungen, bei denen diese Zielgruppe nicht gesondert im Rahmen von Modellprojekten gefördert wurde.

Die Ergebnisse von JobBudget liefern eine plausible Begründung dafür, dass die betreffende Zielgruppe von IFD (und auch von anderen Leistungserbringern) bislang kaum erreicht werden konnte: Die Beauftragungen der IFDs erfolgen in der Regel auf der Grundlage einer pauschalisierten Finanzierungsstruktur (Betreuung und Vermittlung), die in ihrer Höhe nicht ansatzweise ein in JobBudget beschriebenes Leistungsspektrum ermöglicht und bei der die individuelle Betreuungsdauer zudem pauschal auf sechs oder neun Monate begrenzt ist.

Das heißt nicht, dass die IFD die in JobBudget beschriebenen Leistungen prinzipiell nicht potenziell aufgreifen könnten, wenn eine entsprechende für diese Zielgruppe erforderliche Leistung modularisiert angeboten und vergütet werden kann.

Die bestehenden Erfahrungen mit der Durchführung von Leistungen im Übergangsmanagement gehen im Wesentlichen auf die praktische Arbeit externer Dienstleister zurück, die

- a) Kooperationsvereinbarungen mit Werkstätten für behinderte Menschen oder
- b) Angebote über die § 56 SGB XII (Leistungen des Arbeitsbereichs WfbM als „Sonstige Beschäftigungsstätte“) oder
- c) in Einzelfällen entsprechende Leistungen auch schon im Rahmen des Persönlichen Budgets vereinbaren konnten.

Für entsprechende Angebote im Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt lassen sich noch weitere Zugangsbarrieren auf unterschiedlichen Ebenen feststellen:

¹⁷ Vgl. BAGüS und BIH (2007): Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt – Werkstatt für behinderte Menschen, Münster

1. Zugangssteuerung: Ungeklärte rechtliche Situation

Bezüglich der Budgetfähigkeit von Werkstattleistungen ergibt sich gegenwärtig noch eine Problematik, die BLESINGER (2011) zutreffend wie folgt beschreibt: „Zur Frage, inwieweit das Persönliche Budget für Werkstattleistungen ohne Anbindung an die Institution WfbM verwendet werden kann, bestehen nach wie vor unterschiedliche Interpretationen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen. Dies führt in der Umsetzungspraxis zu verschiedenen Schwierigkeiten; daher sind derzeit nur einzelne Beispiele bekannt, bei denen werkstattberechtigte Personen das Persönliche Budget für eine Unterstützung auf einem dauerhaften betrieblichen Arbeitsplatz (ohne Anbindung an die WfbM) nutzen. Die konkreten Möglichkeiten sollten daher regional bei den zuständigen Leistungsträgern erfragt werden.“¹⁸ Auch der Umstand, dass durch die Handlungsempfehlungen und Geschäftsanweisungen der Bundesagentur für Arbeit¹⁹ zumindest für den Berufsbildungsbereich eine Rechtssicherheit gegeben schien, garantiert keine ausreichende Verlässlichkeit, um entsprechende Angebote zu entwickeln, da örtliche Arbeitsagenturen die Bewilligung über das Persönliche Budget weiterhin oder wieder ablehnen.

Die Rechtsauffassung, ein entsprechendes Angebot könne über das Persönliche Budget von „externen Anbietern“/„Integrationsdiensten“ nur in „Anbindung an“ bzw. „in Kombination mit“ Leistungen der WfbM für Werkstattleistungen bewilligt werden, ist in keiner Weise konkretisiert worden: Es ist bislang nicht klar, welche Leistungsbereiche in welchem Umfang bei den WfbM zu verbleiben haben und welche an „externe Dienstleister“ vergeben werden können. Diese Problematik beeinträchtigt in einem hohen Maße die Chancen auf die Umsetzung der Ergebnisse von JobBudget.

Die Frage der Möglichkeit der Entkopplung von Werkstattleistungen von der Institution einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen war während der gesamten Projektlaufzeit von JobBudget geprägt von einem Urteil des Landessozialgerichtes (LSG) Schleswig (2007), welches in einem Einzelfall die Möglichkeit Inanspruchnahme von Werkstattleistungen abgelehnt hat mit Hinweis darauf, dass eine entsprechende Leistung nur von einer anerkannten WfbM erbracht werden könnte.

Gegen dieses Urteil wurde Klage beim Bundessozialgericht (BSG) zugelassen.

Das BSG hat die Sache zur erneuten Entscheidung an das LSG zurückverwiesen. In der mündlichen Begründung der Entscheidung hieß es:“ Bei der erneuten Entscheidung wird das LSG den der Leistungsausführung durch ein Persönliches Budget zugrunde liegenden Gedanken, dem Leistungsberechtigten ein selbstbestimmtes Leben in eigener Verantwortung zu ermöglichen, zu beachten haben, weshalb vorgesehene Leistungen in einer Werkstatt für behinderte Menschen nicht allein mit der Begründung verweigert werden können, dass es bei der konkret gewählten Einrichtung an der Durchführung eines Anerkennungsverfahrens nach Maßgabe des SGB IX fehlt.“²⁰

Insofern ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt am Ende des Projektzeitraumes festzustellen, dass nach Beurteilung des Bundessozialgerichtes eine Bindung entsprechender Leistungen an eine anerkannte WfbM nicht verpflichtend sein kann.

¹⁸ BEHRINGER, B. (2011): Arbeitshilfe; Beratungen zum Persönlichen Budget mit dem Schwerpunkt Teilhabe am Arbeitsleben; Bundesarbeitsgemeinschaft Unterstützte Beschäftigung (Hrsg.).

¹⁹ Vgl. http://www.budget.paritaet.org/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/HEGA_UB-pB_Juli_2009_01.pdf&t=1326727840&hash=d55cf04bb4f96f58ad9f80ff093f753292472929. und http://www.budget.paritaet.org/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/HEGA-I_202008-05_20zum_20PB_01.pdf&t=1326727840&hash=3ef1fbc3e941582a90d463953eb68d749577a8a6

²⁰ Aus der Pressemitteilung des BSG

2. Zugangssteuerung: Kooperation mit den Werkstätten für behinderte Menschen

Auch im Rahmen von JobBudget haben die fünf Praxisprojekte ihre Angebote im Leistungsbereich des Übergangsmanagements zum großen Teil auf der Grundlage von Kooperationsverträgen mit den regionalen WfbM realisiert. Diese Kooperationsverträge wurden in Anlehnung an Vereinbarungen entwickelt, mit denen die Projektpartner ACCESS/Erlangen und Hamburger Arbeitsassistenten schon seit längerem arbeiten.

Vom Grundsatz her regeln die Vereinbarungen folgendes Dienstleistungsverhältnis: Die Bezieher/innen von Übergangsleistungen eines „externen Dienstleisters“ bleiben Mitarbeiter/innen in der WfbM – sie sind dort auch weiterhin sozialversichert, und die WfbM erhält ihre Vergütung vom Leistungsträger (hier: Agentur für Arbeit bzw. Sozialhilfeträger) weiter. Die WfbM beauftragt den „externen Dienstleister“ mit der Durchführung einer Leistung, die in der Kooperationsvereinbarung definiert ist und über die eine Kostenvereinbarung getroffen worden ist.

Diese Konstruktion basiert auf dem Sachleistungsprinzip – sie hat sich in der Praxis auch durchaus dahingehend bewährt, dass die Inanspruchnahme der jeweiligen Leistung ohne großen Aufwand ermöglicht wird.

Die im Rahmen von JobBudget gemachten praktischen Erfahrungen verdeutlichen jedoch auch, dass „externe Dienstleister“ auf der Grundlage dieser Struktur nur schwer in der Lage sind, ein verlässliches Angebot aufzubauen, da eine hohe Abhängigkeit von der Kooperationsbereitschaft der WfbM (auch in Hinblick auf Umfang und Dauer der einzelnen Übergangsmaßnahmen) besteht. Der Hebel für die Steuerung des Zugangs liegt in dieser Struktur in jedem Fall bei der WfbM und nicht bei den in der Werkstatt beschäftigten Menschen oder den „externen Dienstleistern“.

3: Zugangssteuerung: „Weiche Zugangsbarrieren“

Neben den oben genannten strukturellen und rechtlichen Zugangsbarrieren wurde in JobBudget festgestellt, dass der Zugang zum Angebot an Leistungen im Übergangsmanagement auch durch „weichere“ Faktoren gebremst wird. Eine zentrale Fragestellung lautet: Wie können potenzielle Interessent/innen auf ein Angebot aufmerksam werden?

Die Zielgruppe von JobBudget bilden primär Personen, die im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind. Eine „Zuweisungspraxis“ im Sinne einer Empfehlung des Sozialpädagogischen Dienstes oder der Fachkräfte für Arbeits- und Berufspädagogik (FAB) der WfbM ist eine Möglichkeit, setzt aber auch die Kenntnis des spezifischen Leistungsumfangs des „externen Angebots“ voraus und erweist sich in der Praxis als nicht sehr zielführend. Von JobBudget wurden auch in einigen WfbM „Sprechstunden“ für potenzielle Interessent/innen angeboten.

Außerdem wurde schriftliches Infomaterial – auch in leichter Sprache – zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich haben alle Projektpartner/innen festgestellt, dass der Zugang von Bewerbungen bzw. Interessent/innen sehr zurückhaltend gewesen ist. Dies spiegelt auch frühere Erfahrungen wider, denen zufolge die Entscheidung für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nach langjähriger Beschäftigung in der WfbM schwieriger ist als zum Zeitpunkt des Wechsels von der Schule mit einer Empfehlung/Bedarfsfeststellung für den Berufsbildungsbereich der WfbM. Hier mögen neben dem institutionellen Zielkonflikt der WfbM zwischen Rehabilitation und Produktion sicherlich auch die subjektive Frage der

Gewohnheit und die Angst der in der WfbM beschäftigten Menschen vor Veränderung eine Rolle spielen.

Um die Zugangsbarrieren abzubauen, bedarf es daher einer adressatengerechten Information über das entsprechende Angebot. „Adressatengerecht“ heißt auch, dass sich potenzielle Teilnehmer/innen über das Angebot eines „Übergangsmanagements“ und dessen Rahmenbedingungen erfahrungsorientiert und möglichst ergebnisoffen informieren können. Das im Rahmen von JobBudget entwickelte Seminarangebot aus dem Leistungsmodul Klärung befindet sich im Anhang.

4. Zugangssteuerung des Leistungsträgers

Im Zusammenhang mit der Planung und Steuerung von Zielen individueller Teilhabeplanung ist die Rolle des Fachausschusses (§2 Werkstättenverordnung) verstärkt diskutiert worden – insbesondere im Hinblick auf eine Verbesserung der Übergangsquoten aus den WfbM, aber auch im Hinblick auf die UN-Behindertenrechtskonvention und das Reformvorhaben der Eingliederungshilfe (ASMK). In Bezug auf JobBudget kann zunächst festgehalten werden, dass die Fachausschüsse in den einzelnen Regionen, in denen die Projektpartner tätig sind, sehr unterschiedlich konstituiert sind.

Bei den an JobBudget beteiligten Projektpartnern ist der Zugang in das Übergangsmanagement des „externen Dienstleisters“ nur in wenigen Fällen über einen Fachausschuss erfolgt – in der Regel handelte es sich hier um Fälle, in denen bereits divergente Interessen zwischen WfbM, „externem Dienstleister“ und einer in der WfbM beschäftigten Person formuliert worden waren bzw. unterschiedliche Beurteilungen vorlagen.

Es muss festgestellt werden, dass die Fachausschüsse in den WfbM – allein schon aufgrund ihrer zeitlichen Kapazitäten – meistens nicht in der Lage sind, für im Arbeitsbereich der WfbM beschäftigte Menschen ein „externes Angebot“ zum Übergangsmanagement in eine individuelle Teilhabeplanung einzubeziehen, da die erforderliche Kenntnis der individuellen Entwicklung, Interessen und Fähigkeiten nicht vorhanden ist.

In der Praxis von JobBudget wurde aber deutlich, dass die Fachausschüsse ein Instrument zum Abbau von Zugangsbarrieren sein könnten. Dies setzt jedoch eine prinzipielle Klärung der Rolle voraus, die der Fachausschuss für die Vorbereitung des Übergangs und auch für die Beurteilung der Gestaltung und Bewertung der Übergangsleistung hat. Die Einbeziehung des Fachausschusses ist bei den JobBudget-Projekten weitgehend ungeklärt geblieben. Sie war regional heterogen bzw. lediglich informell abgeklärt.

3.2. Kriterien und Überlegungen zur Splittung von Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer

3.2.1. Grundsätzliche Überlegungen

Unabhängig von der Anbindung der Leistungen muss die Frage diskutiert werden, ob es sinnvoller ist, einzelne Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer aufzuteilen oder sie aus „einer Hand“ zu beziehen.

Als Argument gegen die Splittung auf unterschiedliche Leistungsträger wird in der Diskussion über das Persönliche Budget häufig folgendes Beispiel angeführt:

Man kann ein Pkw-Serienfahrzeug vom Hersteller fertig montiert beziehen oder nur die Einzelteile bestellen und die Montage selbst übernehmen. In letzterem Fall wird man jedoch

feststellen, dass die Überlegung, der Preis lasse sich auf diese Weise niedriger halten, nicht zutreffend ist. Denn durch die Standardisierung des Produktionsprozesses ist der Montageaufwand für den Hersteller geringer als der Aufwand für die Auslieferung und Konfektionierung der Einzelteile.

Dementsprechend wäre für den Komplex der Werkstatteleistungen anzunehmen, dass das Argument richtig ist, die WfbM selbst könne Übergangsleistungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt „günstiger“, „besser“ oder „zielführender“ anbieten und gestalten als „externe Leistungserbringer“, da Reibungsverluste (z.B. Erstellung eines Fähigkeitsprofils, Kenntnis der Interessen und Fähigkeiten etc.) vorhanden sind und nicht von einem weiteren Anbieter erstellt werden müssen.

Nicht von der Hand zu weisen ist, dass bei der Splittung von einzelnen Leistungen ein gewisser Aufwand an Abstimmung und Koordination zwischen unterschiedlichen Leistungserbringern erforderlich ist, um sie zielführend zu gestalten. Daher darf die Splittung nicht so kleinteilig erfolgen, dass der Koordinationsaufwand in ein deutliches Missverhältnis zur Kernleistung gerät.

Auch grundsätzlich ist gegen die Ansicht, die Leistungen könnten besser von den Werkstätten selbst durchgeführt werden, nur das Argument einzuwenden, dass gemäß dem grundlegenden Anspruch auf Wahlmöglichkeit und Selbstbestimmung die Beurteilung der Qualität eines Angebots nicht durch den Leistungsanbieter, sondern durch den Leistungsnehmer in Abstimmung mit dem Leistungsträger erfolgt.

Hinsichtlich der Kopplung von Leistungsbereichen des Übergangs von der Werkstatt für behinderte Menschen mit denen des Übergangsmanagements auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ist ferner zu hinterfragen, ob die These von der Bündelung der Leistungen und die damit einhergehende Vermutung, der Abstimmungsbedarf verringere sich, per se zutreffend ist.

Die Auseinandersetzung mit der Modularisierung von komplexen Leistungen einer Teilhabe am Arbeitsleben ist stets auch damit verbunden, dass hinterfragt wird, ob bestimmte Kernkompetenzen in anderen Strukturen und von anderen Anbietern nicht einfacher entwickelt werden können als in den eigenen Strukturen. Wenn zumindest akzeptiert wird, dass es auch andere Möglichkeiten gibt, führt das zu einer veränderten Wahrnehmung: Es wird weniger die Konkurrenz gesehen als vielmehr die Chance, für bestimmte Leistungen, die man selbst nur schwer entwickeln kann, ein eventuelles Alleinstellungsmerkmal anderer auch für sich nutzbar zu machen. In diesem Zusammenhang ist es verwunderlich, dass im Strategieprogramm des Vorstands der BAG:WfbM „Maßarbeit“ (2011) zwar die Förderung der regionalen Kooperationen der WfbM mit Bildungseinrichtungen, Beschäftigungsträgern und Unternehmen des Arbeitsmarkts einen hohen Stellenwert einnimmt, die Kooperation mit Integrationsfachdiensten (IFD) oder anderen möglichen Leistungsanbietern von Modulen von Werkstatteleistungen jedoch nicht genannt wird.

Von einer Splittung der Leistungen auf unterschiedliche Leistungserbringer können nicht nur für die potenziellen Nutzer/innen profitieren, sondern auch die Leistungserbringer selbst. Für die Nutzer/innen ist eine entsprechende Möglichkeit der Splittung im Bereich von Werkstatteleistungen überhaupt die elementare Grundvoraussetzung, um im Hinblick auf die Leistungserbringer von einer Wahlmöglichkeit zu sprechen.

Im Rahmen der Kooperationen zwischen regionalen WfbM und den Projektpartnern in JobBudget sind entsprechende Effekte durchaus offensichtlich geworden:

- Eine Bereitstellung von personellen Ressourcen für das JobCoaching, die in der Anfangsphase der betrieblichen Erprobung/Einarbeitung in der Regel umfangreich und spontan verfügbar sein müssen, ist von den WfbM schwer umzusetzen, macht aber zumindest die Bereitstellung entsprechender personeller Ressourcen mit spezifischer Qualifikation erforderlich.
- Ein erfolgreiches JobCoaching erfordert neben fachlicher Qualifizierung und Erfahrung auch die Bereitschaft des Wechsels in ein Arbeitsfeld, in dem sich Arbeitsbedingungen und Arbeitsanforderungen erheblich von denen des „Gruppendienstes“ und der Arbeitsbereiche in der WfbM unterscheiden. Entsprechende Veränderungen sind dadurch verständlicherweise oftmals nicht gewünscht und/oder auch fachlich mit Reibungsverlusten verbunden.
- Eine Spezialisierung auf den Bereich des Übergangs ermöglicht es externen Dienstleistern in Bezug auf die Vernetzung auf dem regionalen Arbeitsmarkt und anderen Netzwerkpartnern, ein sehr spezifisches Unternehmensprofil zu entwickeln, welches auf die Akquisition von Arbeitsplätzen ausgerichtet ist. Auf den entsprechenden Pool können WfbM durch die Kooperationen zurückgreifen.

Abschließend seien zwei ordnungspolitische Argumente für die Splittung entsprechender Leistungen benannt:

1. Bei den Werkstatteleistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben besteht aufgrund der oben genannten gesetzlichen Regelungen und Strukturen ein weitgehendes Monopol auf Seiten der Werkstätten. Vollkommen unabhängig von der Frage, wie die Qualität der von der jeweiligen WfbM zur Verfügung gestellten Leistung im Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bewertet wird, resultiert daraus für die Leistungsbezieher/innen eine Abhängigkeit von den WfbM und ein Fehlen jeglicher Wahlmöglichkeit. Vor diesem Hintergrund ist die Splittung der jeweiligen Leistung eine Grundvoraussetzung für die Verwirklichung des Anspruchs auf Selbstbestimmung und Wahlmöglichkeiten (SGB IX und UN-Behindertenrechtskonvention) sowie als Verbesserung des Leistungsspektrums für eine personenzentrierte Leistung.
2. Gerade im Hinblick auf die in JobBudget definierte Leistung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ist kritisch zu hinterfragen, ob eine zwangsläufig an die WfbM angebundene Unterstützungsstruktur nicht der Umsetzung des Inklusionsgedankens der UN-Behindertenrechtskonvention im Wege steht. Bestehende Strukturen werden bei einem solchen Modell verfestigt, und die Wahlmöglichkeit von Menschen mit Behinderung, sich von Leistungen der WfbM auch entkoppeln zu können, wird eingeschränkt²¹.

3.2.2. Folgerungen für die Modularisierung im Modell von JobBudget

Wie oben bereits angemerkt, wird in dem Projekt „Werkstattbudget“ davon ausgegangen, dass das Modul „Übergangsleistung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ nur „en bloc“ als „Gesamtpaket auf der Leistungsebene“ einzukaufen ist.

²¹ Vgl. LOHEST und SCHÖPFER: „Leben wie alle – mittendrin von Anfang an“. Der ASMK Prozess von der institutionellen zur personenzentrierten Eingliederungshilfe. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 41, H3/2010, S. 24-34

Ob dies nur dann gilt, wenn eine entsprechende Leistung von einer WfbM bezogen werden soll oder auch, wenn sie durch andere Leistungserbringer erfolgt, ist damit nicht entschieden.

JobBudget geht grundsätzlich davon aus, dass Budgetnehmer/innen für die Gestaltung des Übergangs von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auch die Möglichkeit haben, die Abdeckung ihres individuellen Leistungsbedarfs durch die Splittung auf verschiedene Dienstleister zu gewährleisten.

Im Bereich des Klärungsmoduls ist eine kooperative Gestaltung von Angeboten durch mehrere Anbieter möglich – insbesondere, um den Werkstattbeschäftigten ein Spektrum von (regional) unterschiedlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten am Arbeitsleben aufzuzeigen. Dies bezieht sich jedoch zunächst nur auf den Aspekt der Klärung (Modul 1), dessen Zielsetzung eine Entscheidungshilfe darstellt.

Angebote zur Klärung, die für einen Integrationsdienst erforderlich sind, um überhaupt eine Bedarfsplanung für ein nachfolgendes Angebot einer Übergangsleistung zu formulieren [hier insbesondere Bausteine 1.5. (Fähigkeitsprofil) und 1.6. (Perspektivenklärung)], werden kaum auf andere Leistungserbringer aufzusplitten sein.

Auch im Bereich der Kernmodule erscheinen die Möglichkeiten einer Splittung von Bausteinen auf verschiedene Anbieter sehr begrenzt:

Modul 2: Akquise + Vorbereitung

Hier scheint eine Aufsplittung der in den fünf Bausteinen benannten Leistungsbereiche ebenfalls wenig sinnvoll – und im Hinblick auf das berechtigte Interesse der Dienstleister, Unternehmenskontakte zu pflegen, scheint sie auch kaum möglich.

Es ist jedoch nicht erforderlich, dass die Leistungserbringung in den Bausteinen dieses Moduls mit der Durchführung von Leistungen in anderen Modulen an einen Leistungserbringer zwangsläufig gekoppelt ist.

Modul 3: Betriebspraktika mit JobCoaching

Eine Aufsplittung der fünf Bausteine dieses Moduls auf unterschiedliche Dienstleister erscheint wenig zielführend. Denkbar wäre jedoch eine Einbeziehung von betrieblichen Arbeitskolleg/innen in den Bereich des Bausteins 3.1. [JobCoaching (Einarbeitung und Qualifizierung)].

Vermieden werden muss die starke Splittung zwischen den Leistungserbringern in diesem Modul und den Leistungserbringern im Bereich des Moduls 4 (Begleitendes Bildungsangebot), damit der Grundcharakter des Konzepts – die enge Verknüpfung von Theorie und Praxis, betrieblicher Erfahrung und Reflexion – gewahrt bleibt.

Modul 4: Begleitendes Bildungsangebot

Eine Aufsplittung der sechs Bausteine dieses Moduls auf unterschiedliche Leistungserbringer erscheint möglich, aber individuell nicht angeraten.

Aufgrund einer fachlichen Affinität insbesondere der in den Bausteinen 4.1. (Arbeitswelt), 4.2. (Arbeitsbereiche), 4.3. (Soziale Fähigkeiten) und 4.6. (Über Behinderung sprechen) benannten Qualifizierungsinhalte in Bezug auf die oben genannte Reflexion über betriebliche Erfahrungen sollte hier eine möglichst enge fachliche Verzahnung gewährleistet sein. Die spricht gegen eine Aufsplittung, und sie muss auch die Verknüpfung mit der Leistungserbringung im Modul 3 („JobCoaching“) sicherstellen.

Gerade im Hinblick auf möglicherweise passende Bildungsangebote (fachspezifischer Art, z.B. PC, Arbeitssicherheit, technische Unterweisungen) und Angebote in den Bereichen

Lebensalltag und Gesellschaft sollten Zugangsmöglichkeiten zu anderen Anbietern und damit auch zu anderen Lerngruppen und sozialen Kontakten geschaffen werden.

Entsprechende Überlegungen gelten auch für die Module 5 bis 7 (Komplementärmodule).

Modul 5: Sachbearbeitung

Es gilt hier das Gleiche wie für Modul 4, wobei der Baustein 6.3. (Dokumentation) aus sachlogischen Zusammenhängen an (eine) entsprechende Leistung(en) gebunden sein sollte.

Modul 6: Ergänzende Begleitung

Die in diesem Modul beschriebenen Leistungen an einen Erbringer von Leistungen in einem anderen Modulbereich zu koppeln erscheint ebenso wenig erforderlich wie die Kopplung der drei in diesem Modul genannten Bausteine untereinander.

Modul 7: Budgetberatung und Budgetassistenz

Für den Baustein 7.1. (Budgetberatung) ergibt sich, dass er von sämtlichen Leistungserbringern in allen anderen Bereichen getrennt sein muss. Für den Baustein 7.2. (Budgetunterstützung) ist sowohl eine Kopplung mit den Leistungserbringern in anderen Bereichen denkbar als auch eine Spaltung von diesen.

Anhang

Im Rahmen von JobBudget wurde daher im Leistungsbereich des Moduls „Klärung“ auch ein dreitägiges Seminarangebot, ein „Seminar zur Wahlmöglichkeit“, entwickelt und erprobt. Dieses Angebot findet in einer Lerngruppe von Personen statt, die im Arbeitsbereich einer WfbM beschäftigt sind:

Worum geht's?

An 3 Tagen wollen wir mit Ihnen in einer Gruppe von 10 Personen an diesen Themen arbeiten und versuchen, alle Fragen zu beantworten.



Wo und wann?

Vorbereitungstreffen

Bevor es losgeht, findet ein Treffen zum Kennenlernen und für weitere Informationen bei der Hamburger Arbeitsassistenz statt:
07.07.2010, 17.00 – 18.30 Uhr

Seminar

13.07.2010 bis 15.07.2010
9.00 bis 15.00 Uhr
bei der
Hamburger Arbeitsassistenz mit
Besuchen von verschiedenen Betrieben

Kontaktadresse

Hamburger Arbeitsassistenz
Schulterblatt 36, 20357 Hamburg
Tel: 040/43 13 39-0
Fax: 040/43 13 39-22
info@hamburger-arbeitsassistenz.de

Ansprechpartner/in:



NN:

Ansprechpartnerin:



NN:

WIR BIETEN AN, SIE WÄHLEN AUS

Seminar zur Wahlmöglichkeit



In Kooperation zwischen





und

Hamburger
Werkstatt
Mit Menschen erfolgreich

Im Rahmen von:



Um wählen zu können ...	muss ich wissen...!	Fragen stellen...!	ausprobieren...!
	<ul style="list-style-type: none"> • Was heißt es, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten? • Was gefällt mir an meinem jetzigen Arbeitsplatz in der WfbM? • In welchen Arbeitsbereichen gibt es Arbeitsplatzangebote? • Wieviel Geld kann ich verdienen? • Was für ein Risiko gehe ich ein? • Was ist, wenn es schief geht? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wer unterstützt mich bei der Suche nach einem Arbeitsplatz und vor Ort? • Was muss ich selbst tun? • Was berichten Arbeitnehmer über Ihren Werdegang, Stolpersteine und Erfolge? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wie erlebe ich den Schnuppertag im Betrieb? • Bin ich neugierig geworden? • Welche Hoffnungen, welche Ängste habe ich, nächste Schritte zu gehen? 

Im Zentrum des Seminars steht die Klärung folgender (typischer) verständlicher Fragestellungen, die einer Entscheidung für bzw. gegen den Schritt einer Inanspruchnahme von Leistungen des Übergangs von der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorausgehen:

- In welchen Arbeitsbereichen gibt es überhaupt gute Chancen für Menschen mit Behinderung, wo ist es eher schwierig?
- Welche Angebote kann ich erwarten, wie werde ich genau unterstützt (z. B. bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz, direkt am Praktikums- oder Arbeitsplatz oder wenn es Probleme gibt)?
- Wie viel Geld werde ich zur Verfügung haben?
- Was ist, wenn der Übergang in Arbeit scheitert?
- Wo kann ich mich noch mal persönlich beraten lassen und informieren? Was muss ich dafür tun?

Das Seminar zielt darauf ab, dass die Teilnehmer/innen ihre Vorstellungen und Erwartungen im Hinblick auf das Angebot im Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt klären, dass sie die Chancen und Möglichkeiten mit eventuellen Risiken abwägen und dass sie eine Grundlage für ihre persönliche Entscheidungsfindung erarbeiten. Sicherlich ist damit auch verbunden, dass die Teilnehmer/innen hierzu ermutigt werden sollten.

Das Angebot beginnt mit einer Auftaktveranstaltung, zu der auch professionelle Unterstützer eingeladen sind. Im Seminar werden dann die Angebote des Fachdienstes mittels Präsentationen, Fotos und Filmen dargestellt. In moderierten Gruppengesprächen, Rollenspielen sowie Partner- und Kleingruppenarbeit setzen sich die Teilnehmer mit ihren Vorstellungen, Wünschen und auch Befürchtungen im Hinblick auf eine Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auseinander. Sie führen darüber hinaus Interviews mit Arbeitnehmern mit Behinderung, die der Fachdienst unterstützt oder vermittelt hat; in diesen Interviews werden deren Werdegang, die Hürden und Stolpersteine, die Unterstützung, die sie erhalten haben, und die Erfolge thematisiert (Peer Support). Außerdem machen die Teilnehmer/innen interessengeleitet Betriebserkundungen in ausgewählten Branchen und Betrieben und werten diese Erfahrungen im Hinblick auf die eigene Entscheidungsfindung aus.

Die Erfahrungen mit den Seminaren haben gezeigt, dass dieses Angebot für die Teilnehmer/innen wesentlich dazu beitragen kann, im Austausch mit anderen die eigenen Vorstellungen und Erwartungen zu klären. Es befähigt sie zu einer Entscheidung, ob sie

weitere Schritte im Hinblick auf die individuelle Beratung bzw. Klärung (Modul 1) gehen wollen, und ermöglicht ihnen auch eine Voreinschätzung der damit verbundenen Anforderungen.

Insofern ist zum Abbau von „weichen Zugangsbarrieren“ auf eine adressatengerechte Ausrichtung der Informationen über das Leistungsangebot zu achten. Dies betrifft sowohl die professionellen Unterstützer/innen (in Wohnbereich oder WfbM) als auch die potentiellen Nutzer/innen. Es ist weder davon auszugehen, dass die Teilhabe am Arbeitsleben auf dem Arbeitsmarkt durchweg positiv besetzt ist, noch davon, dass eine entsprechende Entscheidung ohne Ängste und Befürchtungen getroffen wird.

Um Werkstattbeschäftigten eine Entscheidung für oder gegen die Inanspruchnahme von Leistungen im Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, sollte das Seminar regelhaft angeboten werden. „Regelhaft“ meint hier nicht nur den Umstand, dass alle Beschäftigten erreicht werden, sondern auch, dass das Angebot wiederholt in Anspruch genommen werden kann.