

**Werkstätten für behinderte Menschen als Maßnahme zur beruflichen
Teilhabe- SGB IX**

Leider gelingt die Integration behinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt über die Unterstützung der beruflichen Qualifikation oder bei der Beschäftigung nicht immer. Daher wurde mit den sog. „Werkstätten für behinderte Menschen“ ein weiteres Teilhabeinstrument geschaffen. Detailfragen zu diesen Werkstätten sind rechtlich in den §§ 136-144 SGB IX geregelt, die allgemeinen Leistungsbeschreibungen finden sich in den §§ 39-43. Der Zweck des Teilhabeinstrumentes „Werkstätten“ findet sich in § 39 SGB IX:

§ 39 Leistungen in Werkstätten für behinderte Menschen

Leistungen in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen (§ 136) werden erbracht, um die Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit der behinderten Menschen zu erhalten, zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen, die Persönlichkeit dieser Menschen weiterzuentwickeln und ihre Beschäftigung zu ermöglichen oder zu sichern.

Zum § 39 kurz:

- die Entwicklung der Leistungsfähigkeit etwa setzt kein Maß an Leistungsfähigkeit bei der Aufnahme in eine Werkstatt voraus
- wenn wegen Art und Schwere der Beschäftigung eine Vermittlung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in Betracht kommt, ist auch eine dauerhafte Beschäftigung in der Werkstatt ein von der Leistung umfasstes Ziel – für eine dauerhafte Einbindung in die Werkstatt genügt dann jedes Maß an Leistungsfähigkeit (*Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, 3. Aufl., 2010, § 39, Rn. 9, 12*).

Die einzelnen Stufen der in der Werkstatt durchzuführenden Rehabilitationsmaßnahmen finden in den drei Stufen Eingangsverfahren, Berufsbildung und Arbeitsbereich statt (vgl. auch §§ 3-5 WVO). Genauere Leistungsbeschreibungen und Voraussetzungen dieser drei Bereiche finden sich dann in den § 40 und § 41. Für den Eingangs- und den Berufsbildungsbereich ist dies der § 40 SGB IX:

Marianne Burkert-Eulitz,
M.A., Verfahrensbeistand
Bayreuther Straße 8
10787 Berlin

Telefon:
(030) 29 77 35 74 - 0
Telefax:
(030) 29 77 35 74 - 4

kanzlei@burkert-eulitz.de

in Bürogemeinschaft mit:

RA Olaf Werner

RA Jens Christian Göke

RA Christian Dobek

§ 40 Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich

(1) Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen erhalten behinderte Menschen

1. im Eingangsverfahren zur Feststellung, ob die Werkstatt die geeignete Einrichtung für die Teilhabe des behinderten Menschen am Arbeitsleben ist sowie welche Bereiche der Werkstatt und welche Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für den behinderten Menschen in Betracht kommen, und um einen Eingliederungsplan zu erstellen,

2. im Berufsbildungsbereich, wenn die Leistungen erforderlich sind, um die Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit des behinderten Menschen so weit wie möglich zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen und erwartet werden kann, dass der behinderte Mensch nach Teilnahme an diesen Leistungen in der Lage ist, wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung im Sinne des § 136 zu erbringen.

Das Eingangsverfahren wird stets durchgeführt, also nicht nur in Zweifelsfällen (*Kossens/Von der Heide/Maaß, SGB IX, 3. Aufl., 2009, § 40, Rn. 2*). Leistungen der Berufsbildung ohne Eingangsverfahren sind im Regelfall erst einmal ausgeschlossen (*LSG BaWü, 14.08.2002, Az.: L 13 AL 2380/02 ER-B*). Eine direkte Aufnahme in den Berufsbildungsbereich kommt nur dann in Betracht, wenn bereits andere Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die den Leistungen des Berufsbildungsbereichs entsprechen, vom Rehabilitationsträger erbracht wurden (*so Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, 3. Aufl., 2010, § 40, Rn. 7*). Leistungen für Eingangsverfahren werden in der Regel für 3 Monate erbracht. Sollte im Einzelfall festgestellt werden, dass ein kürzerer Zeitraum genügt, kann das Eingangsverfahren auch auf 4 Wochen verkürzt werden (Abs. 2).

Wichtig ist, dass im Unterschied zu früheren gesetzlichen Regelungen jetzt ein Rechtsanspruch auf einen Förderzeitraum von 3 Monaten festgeschrieben wurde (*Kossens/Von der Heide/Maaß, SGB IX, 3. Aufl., 2009, § 40, Rn.*

3) und eine Verkürzung der Leistungsdauer im jeweiligen Einzelfall begründet werden muss (vgl. *BT-Drucks. 15/2357, S. 26*).

Der Berufsbildungsbereich ist natürlich auf eine längere Förderdauer angelegt, auf 2 Jahre bei einem Bewilligungszeitraum von einem Jahr, der um 1 Jahr verlängert wird, wenn auf Basis einer entsprechend fristgerecht abzugebenden fachlichen Stellungnahme die Leistungsfähigkeit des behinderten Menschen weiterentwickelt oder wiedergewonnen werden kann (Abs. 3). Das Förderziel, das in einem „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung im Sinne des § 136“ besteht, ist dann erreicht, wenn die Arbeitsleistung das Gesamtergebnis der Werkstatt bereichert, wobei hier ein Minimum an Arbeitsleistung ausreichend ist (*Cramer, Werkstätten für behinderte Menschen, 5. Aufl., 2009, § 136, Rn. 24*).

Die Leistungen im Arbeitsbereich werden in ihren Grundsätzen im § 41 SGB IX geregelt. Der Kreis der Leistungsempfänger wird im Abs. 1 durch 3 Kriterien eingegrenzt:

§ 41 Leistungen im Arbeitsbereich

(1) Leistungen im Arbeitsbereich einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen erhalten behinderte Menschen, bei denen

1.eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt oder
2.Berufsvorbereitung, berufliche Anpassung und Weiterbildung oder berufliche Ausbildung (§ 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4)
wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder in Betracht kommen und die in der Lage sind, wenigstens ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen.

Diese Maßnahme ist allen anderen Leistungen gegenüber nachrangig. Andere Leistungen müssen für die anspruchsberechtigte Person ausgeschlossen sein und dies nicht nur zum Zeitpunkt der Bewilligung nach § 41 SGB IX, sondern auch später, da es sich bei § 41 um eine Dauerleistung handelt. Die Leistungsvoraussetzungen entfallen auch dann, wenn durch die Förderung in der Werkstatt der Leistungsberechtigte die Fähigkeit zur Beschäftigung auf

dem allgemeinen Arbeitsmarkt erlangt (*Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, 3. Aufl., 2010, § 41, Rn. 7*). Die Zielsetzungen der Leistungen sind in Abs. 2 definiert. Dazu gehört eine Beschäftigung, die der Eignung und Neigung des behinderten Menschen entspricht (Abs. 2 Nr. 1). Die jeweilige Werkstatt muss also dieses Kriterium zur Grundlage einer Beschäftigungszuordnung für die betreffende Person machen. Dieser Anspruch unterscheidet sich gravierend vom allgemeinen Arbeitsmarkt, denn dort muss sich ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin üblicherweise den Vorgaben des Arbeitsplatzes unterordnen (*Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, 3. Aufl., 2010, § 41, Rn. 13*).

Im § 41 geht es auch um die „Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der im Berufsbildungsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit“ (Abs. 2 Nr. 2). Der Leistungsumfang ist nicht nur auf den Erhalt der im Berufsbildungsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit begrenzt, sondern umfasst darüber hinaus auch deren Sicherung, unabhängig von Art und Zeitpunkt ihres Erwerbs. Als Maßnahmen gehören u.a. Bewegungstherapien, Übungen zur Verbesserung der Motorik o.ä. dazu (*Kossens/Von der Heide/Maaß, SGB IX, 3. Aufl., 2009, § 41, Rn. 4*). Die hier erforderlichen Hilfen sind durch einen sog. begleitenden Dienst der Werkstätten mit besonderen Fachkräften für die pädagogische, soziale, psychologische und medizinische Betreuung zu erbringen (*Cramer, Werkstätten für behinderte Menschen, 5. Aufl., 2009, § 136, Rn. 58*).

Schließlich geht es im § 41 auch darum, den Übergang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern (Abs. 2 Nr. 3). Nicht geklärt ist, ob diese Regelung auch eine institutionelle Förderung nach § 248 SGB III rechtfertigt (so *Mrozynski, SGB 2004, S. 261*), was angesichts der Regelung in § 33 Abs. 6 bezweifelt wird (so *Neumann/Pahlen/Majerski-Pahlen, SGB IX, 12. Aufl., 2010, § 41, Rn. 3; vgl. auch MünchArbErg/Cramer § 237 Rn. 7*). Zu den Maßnahmen, die von dieser Leistungsvorschrift umfasst sind, gehören ein gezieltes Training allgemeiner „Tugenden“ des Arbeitsmarktes, Belastungstraining, aber auch eine Vorbereitung durch eine Probebeschäftigung in einem Betrieb oder Übergangs- bzw. Selbsthilfefirma (*Kossens/Von der Heide/Maaß, SGB IX, 3. Aufl., 2009, § 41, Rn. 5*).

Regelungen zu konkreteren Detailfragen finden sich (neben der Werkstättenverordnung - WVO) im SGB IX in den §§ 136-144 (2. Teil, Kapitel 12). Zentrale Vorschrift im Sinne einer Zielvorgabe ist § 136, der in seinem Abs. 2 noch einmal eine Eingrenzung der Zielgruppe vornimmt:

(2) Die Werkstatt steht allen behinderten Menschen im Sinne des Absatzes 1 unabhängig von Art oder Schwere der Behinderung offen, sofern erwartet werden kann, dass sie spätestens nach Teilnahme an Maßnahmen im Berufsbildungsbereich wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen werden. Dies ist nicht der Fall bei behinderten Menschen, bei denen trotz einer der Behinderung angemessenen Betreuung eine erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung zu erwarten ist oder das Ausmaß der erforderlichen Betreuung und Pflege die Teilnahme an Maßnahmen im Berufsbildungsbereich oder sonstige Umstände ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung im Arbeitsbereich dauerhaft nicht zulassen.

Auch behinderte Menschen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen (Gefahr der Fremd- oder Selbstgefährdung, keine wirtschaftlich verwertbare Arbeitsleistung) werden vom Leistungsangebot nicht ausgeschlossen, wie der Abs. 3 zeigt:

(3) Behinderte Menschen, die die Voraussetzungen für eine Beschäftigung in einer Werkstatt nicht erfüllen, sollen in Einrichtungen oder Gruppen betreut und gefördert werden, die der Werkstatt angegliedert sind.

Die darauffolgende Vorschrift macht deutlich, dass es sich bei der Aufnahme in eine Werkstatt um einen Rechtsanspruch handelt, dessen Voraussetzungen klar definiert sind:

§ 137 Aufnahme in die Werkstätten für behinderte Menschen

(1) Anerkannte Werkstätten nehmen diejenigen behinderten Menschen aus ihrem Einzugsgebiet auf, die die Aufnahmevoraussetzungen gemäß § 136 Abs. 2 erfüllen, wenn Leistungen durch die Rehabilitationsträger gewährleistet sind; die Möglichkeit zur Aufnahme in eine andere anerkannte Werkstatt nach Maßgabe des §

MARIANNE BURKERT-EULITZ

Rechtsanwältin

9 des Zwölften Buches oder entsprechender Regelungen bleibt unberührt. Die Aufnahme erfolgt unabhängig von

1. der Ursache der Behinderung,
2. der Art der Behinderung, wenn in dem Einzugsgebiet keine besondere Werkstatt für behinderte Menschen für diese Behinderungsart vorhanden ist, und
3. der Schwere der Behinderung, der Minderung der Leistungsfähigkeit und einem besonderen Bedarf an Förderung, begleitender Betreuung oder Pflege.

Allerdings besteht ein Beschäftigungsanspruch nur so lange, wie die Aufnahmevoraussetzungen erfüllt sind (Abs. 2). Wenn sich etwa mit zunehmendem Alter der Pflegebedarf des behinderten Beschäftigten derart vergrößert, dass eine wirtschaftlich verwertbare Arbeitsleistung nicht mehr möglich ist, wird zwar das Werkstattvertragsverhältnis beendet, Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen aber noch in sog. Tagesförderstätten, in denen die Förderung individueller Fähigkeiten anstelle des wirtschaftlichen Arbeitsergebnisses im Vordergrund steht (*Berchtold/Richter, Prozesse in Sozialsachen, 2008, Rn. 138*).

Eine sehr wichtige Vorschrift ist der § 138, da dort sowohl die rechtliche Stellung behinderter Menschen in Werkstätten als auch ihr Arbeitsentgelt geregelt sind. Da im Regelfall kein regulärer Arbeitsvertrag zwischen dem behinderten Menschen und der Werkstatt vorliegt, hat Absatz 1 eine arbeitnehmerähnliche Rechtsposition vorgesehen:

§ 138 Rechtsstellung und Arbeitsentgelt behinderter Menschen

(1) Behinderte Menschen im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten stehen, wenn sie nicht Arbeitnehmer sind, zu den Werkstätten in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis, soweit sich aus dem zugrunde liegenden Sozialleistungsverhältnis nichts anderes ergibt.

Die (reguläre) Arbeitnehmereigenschaft behinderter Menschen in Werkstätten ist (unbeschadet davon abweichender individueller vertraglicher Vereinbarungen) nur dann anzunehmen, wenn die Erbringung der Arbeitsleistung im

Vordergrund steht, und nicht die Förderung und Betreuung des behinderten Menschen (*Müller/Schorn, SGB IX, Teil 2, § 138, m.w.N.*). Durch die arbeitnehmerähnliche Rechtsposition ist gewährleistet, dass die behinderten Menschen in der Kranken-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung pflichtversichert sind.

Der wichtigen Frage der Arbeitsvergütung widmet sich Abs. 2:

(2) Die Werkstätten zahlen aus ihrem Arbeitsergebnis an die im Arbeitsbereich beschäftigten behinderten Menschen ein Arbeitsentgelt, das sich aus einem Grundbetrag in Höhe des Ausbildungsgeldes, das die Bundesagentur für Arbeit nach den für sie geltenden Vorschriften behinderten Menschen im Berufsbildungsbereich zuletzt leistet, und einem leistungsangemessenen Steigerungsbetrag zusammensetzt. Der Steigerungsbetrag bemisst sich nach der individuellen Arbeitsleistung der behinderten Menschen, insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte.

Die hier vorgenommene Zweiteilung in Grundbetrag und leistungsangemessenen Steigerungsbetrag ist von großer Bedeutung, da Werkstätten für Behinderte nicht berechtigt sind, schon den Grundbetrag nach der individuellen Leistungsfähigkeit zu staffeln (*BAG, 03.03.1999, Az.: 5 AZR 162/98*). Strittig ist die Frage, ob eine anteilige Kürzung des Grundbetrages zulässig ist, wenn der Werkstattbeschäftigte weniger als die von § 6 Abs. 1 WVO vorgeschriebene wöchentliche Stundenzahl von 35-40 Arbeitsstunden arbeitet, soweit dies nicht wegen Art und Schwere der Behinderung oder zur Erfüllung des Erziehungsauftrages notwendig erscheint (vgl. § 6 Abs. 2 WVO). Dies wird in der Kommentarliteratur überwiegend bejaht, da vor allem bei einer größeren Anzahl Teilbeschäftigter andernfalls notwendige Kürzungen nur noch beim Steigerungsbetrag möglich wären, was dessen Funktion eines Leistungsanreizes konterkarieren würde (so *Dau/Düwell/Joussen, SGB IX, 3. Aufl., 2010, § 138, Rn. 19; ebenso Kossens/Von der Heide/Maaß, SGB IX, 3. Aufl., 2009, § 138, Rn. 8; a.A. Cramer, Werkstätten für behinderte Menschen, 5. Aufl., 2009, § 138, Rn. 38*). Was den Steigerungsbetrag angeht, so kann dieser von der Werkstatt nach billigem Ermessen und Berücksichtigung der Ertragslage

bestimmt werden, allerdings ist diese Ermessenentscheidung (nach § 315 Abs. 3 BGB) gerichtlich überprüfbar (*Neumann/Pahlen/Majerski-Pahlen, SGB IX, 12. Aufl., 2010, § 138, Rn. 29*).

Die Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte von behinderten Menschen in den Werkstätten sind in § 139 SGB IX normiert:

§ 139 Mitwirkung

(1) Die in § 138 Abs. 1 genannten behinderten Menschen wirken unabhängig von ihrer Geschäftsfähigkeit durch Werkstatträte in den ihre Interessen berührenden Angelegenheiten der Werkstatt mit. Die Werkstatträte berücksichtigen die Interessen der im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich der Werkstätten tätigen behinderten Menschen in angemessener und geeigneter Weise, solange für diese eine Vertretung nach § 36 nicht besteht.

(2) Ein Werkstattrat wird in Werkstätten gewählt; er setzt sich aus mindestens drei Mitgliedern zusammen.

(3) Wahlberechtigt zum Werkstattrat sind alle in § 138 Abs. 1 genannten behinderten Menschen; von ihnen sind die behinderten Menschen wählbar, die am Wahltag seit mindestens sechs Monaten in der Werkstatt beschäftigt sind.

(4) Die Werkstätten für behinderte Menschen unterrichten die Personen, die behinderte Menschen gesetzlich vertreten oder mit ihrer Betreuung beauftragt sind, einmal im Kalenderjahr in einer Eltern- und Betreuerversammlung in angemessener Weise über die Angelegenheiten der Werkstatt, auf die sich die Mitwirkung erstreckt, und hören sie dazu an. In den Werkstätten kann im Einvernehmen mit dem Träger der Werkstatt ein Eltern- und Betreuerbeirat errichtet werden, der die Werkstatt und den Werkstattrat bei ihrer Arbeit berät und durch Vorschläge und Stellungnahmen unterstützt.

Abschließend sollen noch einige Verfahrensgrundsätze dargestellt werden, die im Fall gerichtlicher Auseinandersetzungen mit einer Werkstatt oder einem Träger zu beachten sind. Lehnt etwa eine örtlich zuständige Werkstatt die Ausbildung oder Beschäftigung eines behinderten Menschen ab, weil er nach ihrer Auffassung nicht in der Lage ist, das geforderte Mindestmaß an

MARIANNE BURKERT-EULITZ

Rechtsanwältin

wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zu erbringen, dann ist hier der Rechtsweg zum Sozialgericht gegeben, und nicht etwa zum Arbeitsgericht (*Berchtold/Richter, Prozesse in Sozialsachen, 2008, Rn. 142*). Handelt es sich um die Stufe der Berufsbildung und schließt sich die Arbeitsagentur als zuständiger Kostenträger einer derartigen ablehnenden Beurteilung des Rehabilitationsträgers an, um so die Verweigerung einer Kostenübernahme zu begründen, kann dagegen mit einer kombinierten Feststellungs- und Verpflichtungsklage vorgegangen werden (*Berchtold/Richter, Prozesse in Sozialsachen, 2008, Rn. 142*).