

Neue Wege der Einkommens- und Bedarfssicherung

Inklusive Arbeit

Nikolaus Dimmel (InnoSozial/Salzburg - Zentrum für
Sozialwirtschaft/Graz)

Ausgangslage

- Ausgangslage derzeit:
 - Menschen mit **originärer Behinderung** als „arbeitsunfähig“ aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden
 - Etwa 27.000 Personen in arbeitsähnlichen Beschäftigungsverhältnisse in Tagesstrukturen bzw. Tageswerkstätten auf Taschengeldebasis
 - **Keine Anwendung von Arbeitsrecht** in „geschützter Arbeit“ im Verständnis von „Werkstätten“ (Judikatur OLG und OGH); wohl aber auf geförderten Arbeitsplätzen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt
 - **Zugangshürden** zu Lasten von „Arbeitsunfähigen“ bei Leistungen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (§ 2 Abs 2 BEinstG; nicht begünstigt gilt wer nicht in einem aufrechten sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnis steht und infolge des Ausmaßes der Funktionsbeeinträchtigungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit auch auf einem geschützten Arbeitsplatz oder in einem Integrativen Betrieb (§ 11) nicht in der Lage ist)
 - **Ausschluss** von Arbeitsunfähigen aus dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (§ 8 AIVG)
 - Betroffene bleiben ihr Leben lang auf Behindertenhilfe- und Sozialhilfeleistungen der Länder und die „Fürsorge“ (Unterhaltspflicht, Mitversicherung) ihrer Eltern (oder Erwachsenenvertretung) angewiesen; ergo: „**lebenslange Kindheit**“

Rechtliche Maßgaben (1)

- Art 7 Abs 1 B-VG: Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden; **Gleichbehandlung** von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens ist Grundlage sachlich gerechtfertigter „positiver“ Diskriminierung (= Besser-Behandlung“)
- Zielsetzung gem. Art 27 UN-BRK (UN-Behindertenrechtskonvention; Staatszielbestimmungen) im Hinblick auf Arbeitswelt und Arbeitsmarkt:
 - Verbot der Diskriminierung am Arbeitsmarkt
 - Recht auf gerechte und günstige **Arbeitsbedingungen**
 - Recht auf **gleiches Entgelt** für gleichwertige Arbeit
 - Gleicher Zugang zu **Berufs(aus)bildung**
 - **Ausgestaltung des Arbeitsplatzes** (technische Vorkehrungen)
 - **Inklusive Arbeit** auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Rechtliche Maßgaben (2)

- Art. 26 GRC (Grundrechte-Charta der EU): Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und **beruflichen Eingliederung** und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft (Auslegungskriterium; kein individuelles, durchsetzbares Grundrecht)
- Art 1 ESC (Europäische Sozialcharta; Staatszielbestimmungen): Recht des Arbeitnehmers, seinen Lebensunterhalt durch eine **frei übernommene Tätigkeit** zu verdienen
- Art 2 ESC: Recht auf **angemessene** tägliche und wöchentliche **Arbeitszeit**
- Art 4 ESC: Recht auf **Arbeitsentgelt**, welches ausreicht, um Arbeitnehmer:innen (Familien) einen angemessenen **Lebensstandard** zu sichern

Rechtliche Maßgaben (3)

- Art 15 ESC: wirksame Ausübung des Rechts Behinderter auf **Eigenständigkeit**, soziale Eingliederung und **Teilhabe** am Leben der Gemeinschaft
- Art 15 Ziff 2 ESC: Zugang zur **Beschäftigung** ist durch Maßnahmen zu fördern, mit denen Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden,
 - um behinderte Menschen in der **normalen Arbeitsumwelt einzustellen und weiterzubeschäftigen**
 - um die **Arbeitsbedingungen** an die Bedürfnisse dieser Menschen **anzupassen**,
 - und wenn dies aufgrund der Behinderung nicht möglich ist, um durch Gestaltung oder Schaffung von **geschützten Arbeitsplätzen** entsprechend dem Grad der Beeinträchtigung Arbeit zu ermöglichen.

Arbeitsmarktpolitische Vision

- Ziel = **inklusive, durchlässiger Arbeitsmarkt** als **Zwiebelmodell** => flexible Übergänge zwischen Nichtbeschäftigung, Beschäftigung in Beschäftigungsstrukturen/Werkstätten, in sozialwirtschaftlichen Betrieben und ggf gemeinnütziger Arbeitskräfteüberlassung und am allgemeinen Arbeitsmarkt möglich sind (also: Rückkehrrechte ohne Statusverlust wie bei Waisenpension)
- Prüfkriterium ist nicht mehr, ob MmB medizinisch klassifiziert „arbeitsfähig“ sind (oder eben nicht), um sie in bestehende Arbeitsplätze „einzufügen“ (daher auch: (EU: Labour Market Insertion - Policy)
sondern
- Arbeit um die Betroffenen herum gestalten, also **Arbeitsbedingungen** wie Arbeitszeit, Arbeitsdruck, Arbeitslast, Arbeitstempo entlang von **Fähigkeiten und Ressourcen** gestalten UND zugleich **Erwerbsarbeit zu existenzsichernden Löhnen** zu ermöglichen
- Modelle hierfür:
 - „Decent Work“ (ILO); „Gute Arbeit“ (DGB)
 - Das Haus der Arbeitsfähigkeit (Juhani Ilmarinen) Gesundheit, Qualifikation, Werte und Arbeit.

Sozialpolitische Zielsetzungen

- **Beseitigung des Werkstättenmodells** und Ersetzung durch das Konzept „inklusive Betriebe“ auf durchlässigem Arbeitsmarkt; Werkstätte / Fähigkeitsorientierte Aktivität bleibt eine „Rückfallposition“
- **Bedarfsgerechte Berufsausbildung** und Übertritt in den Arbeitsmarkt (Anlehre; Arbeitsversuche)
- **Sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit** zu existenzsichernden Kollektivvertrags-Löhnen (jedenfalls oberhalb der EU-SILC-Armutsgefährdungsschwelle; im SWÖ-KV: § 29a Transitarbeiter) unter Anwendung von **Arbeitsrecht**
- Am **individuellen Unterstützungsbedarf orientierte Lohnkostenzuschüsse** mit zusätzlicher Finanzierung der Adaption von Arbeitsplatz, Assistenz und Mentoring („Supported Employment“ - Methodologie)
- **Individualisierte und flexible Arbeitszeiten** (Orientierungsmarke: extramurale Psychiatrie)
- Erwerb einer **eigenständigen Alterssicherung** (Möglichkeit: Blockierung der Etikettierung als „arbeitsunfähig“ vor Mindestalter, 28 oder 30, damit 120 Monate erwerbbar werden; Selbst- oder Weitersicherung im ASVG)
- Ersetzung der Defizit-Orientierung durch eine Orientierung an **Stärken, Ressourcen und Befähigungen der Betroffenen** (ICF-Methodologie) im Behindertenrecht der Länder

Rechtspolitische Herausforderungen

- **Entfall des Rechtsinstituts der „Arbeitsunfähigkeit“ für originär Behinderte**, weil Konventions- und verfassungswidrig (Sicherstellung des Erwerbs von 120 Versicherungsmonaten § 255 Abs 7 ASVG)
- **Anspruch auf Leistungen des AMS** (Arbeitslosenversicherung, Schulungs- und Vermittlungsleistungen) ; keine Verweisung an Kompetenzzentrum der PVA § 307g ASVG
- **Gesicherter Zugang zu SMS** (NEBA-Leistungen); Kriterium: Grad der Behinderung als Funktionsbeeinträchtigung; Grundlage: Einschätzungsverordnung; Ansatz: §2 BEinStG
- Aufbau einer **partizipativen Verfahrensordnung** (in Behindertengesetzen der Länder), in der Menschen mit Behinderung an der Bestimmung ihrer Leistung mitwirken
- Erweiterung des „medizinischen“ Blickwinkels; Entscheidungsgrundlage = **multiprofessionelle Teamentscheidung** (Medizin, Psychologie, Sozialarbeit, Arbeitskunde) ; Modell: Amtssachverständigen-Gutachten
- „Justitierbarer“ (durchsetzbarer) **Rechtsanspruch** auf „Hilfe zur Arbeit/Arbeitsintegration“ in Form von Lohnkostenzuschüssen, Kosten der Adaption eines Arbeitsplatzes, Assistenz und Mentoring-Dienstleistungen
- **Vereinheitlichung der Landesrechtsslage** (materiell-rechtlich: inklusive Arbeit & verfahrensrechtlich)

Finanzierungsfragen

- Öffentliche Hand muss Rahmenbedingungen setzen, zB Modell „**sozialer Vergabe**“ im öffentlichen Beschaffungswesen; Ziel = 10% des öffentlichen Auftragsvolumens fließen an (sozial)wirtschaftliche Unternehmen, die MmB oder Personen mit Vermittlungshemmnissen oder Problemgruppen am Arbeitsmarkt beschäftigen
- Lohnkostenschüsse als „**Rucksack**“-Modell; d.h.: MmB erhalten den jeweils anzuwendenden Kollektivvertragslohn, also ggf auch Metaller-KV; d.h. der Lohnkostenzuschuss variiert je nach individueller Leistungsfähigkeit und KV
- **Co-Finanzierung** der Leistungen durch **Landes-Behindertenhilfe** und SMS (**ATF**) oder zu schaffenden **Inklusionsfonds** (offene Frage: Kompetenzbereinigung zwischen Bund und Ländern)
- **Rückflüsse aus Arbeitslöhnen** von MmB: Selbstbehalte bei Inanspruchnahme sozialer Dienste, relevante Eigenfinanzierung der Wohnkosten; MmB könn(t)en im Weiteren selbst Unterhaltsverpflichtete werden; daher: Brutto-Netto-Kosten-Rechnung notwendig
- 2022 noch keine Kenntnis über Kosten & Nutzen des Modells verfügbar, daher **Reallabore** notwendig, um Wirkungen zu erfassen

Wohin soll die Reise gehen ?

Zusammenfassung

- **Keine Sonderarbeitswelten** in Werkstätten/Fähigkeitsorientierte Aktivität
- Nicht die Menschen an die Arbeit(s)plätze, sondern die **Arbeit(sbedingungen)** **an die Menschen anpassen**
- **Recht auf unterstützte Arbeit**, eigenständige soziale Absicherung und Teilhabe
- Inklusionverständnis: Inklusion bedeutet verfassungsrechtlich nicht bloß formale Gleichberechtigung; Gleichheit in Inklusion meint vielmehr: **Ungleiches ungleich zu behandeln**, daher: Menschen mit Behinderung sind besser zu stellen als Nicht-Behinderte (Kriterium der Verhältnismäßigkeit)
- **Rechtsanspruch** auf Arbeitsintegration/Hilfe zur Arbeit/berufliche Eingliederungshilfe
- **Recht auf Partizipation** an Entscheidungen (Beiziehung von Vertrauenspersonen) und Rechtsschutz gegen Entscheidungen von Leistungsträgern
- **Vereinheitlichung der Rechtslage** in den Bundesländern durch Bundesgrundsatzgesetz oder Vereinbarung gem. Art 15a B-VG