

Bundesarbeitsgemeinschaft

der überörtlichen Träger der Sozialhilfe

Bernd Finke
Geschäftsführer der BAGüS
48133 Münster

Tel.: 0251 591-6530
Fax: 0251 591-6539
E-Mail: bag@lwl.org
<http://www.bagues.de>

Mit Kostenträgern im Gespräch – Finanzierungsmodelle

Vortrag anlässlich des 11. Treffens der Führungskräfte aus Werkstätten für behinderte Menschen der Lebenshilfe am 29.04.2005 in Lübeck

Es gilt das gesprochene Wort¹

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

zunächst einmal recht herzlichen Dank für Ihre Einladung zur Ihrem 11. Treffen der Lebenshilfe, welches Sie unter das Thema „Zukunft der Werkstatt – Werkstatt der Zukunft“ gestellt haben. Das Thema des heutigen Tages lautet: „Mit Kostenträgern im Gespräch – Finanzierungsmodelle“.

In der Tat, die Kostenentwicklung ist derzeit in der Diskussion und ein wichtiges Thema, wenn nicht gar das alles dominierende, unter dem der Dialog über fachliche Fragen unterzugehen und zu ersticken droht. Deshalb will ich auch mit der Fallzahl- und Kostenentwicklung der Behindertenhilfe und insbesondere der Werkstätten beginnen und versuchen, dafür bei Ihnen ein Verständnis für die Gesamtsituation und auch unsere Positionen zu den einzelnen Themen aufzubringen.

Die Mitglieder der BAGüS sehen mit Sorge auf die Entwicklung der Fallzahlen in der Behindertenhilfe und insbesondere auf die steigende Nachfrage nach Werkstattplätzen. Sie befürchten, dass die veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen durch das SGB II aber auch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit zu einer zusätzlichen Verdrängung behinderter Menschen aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt hin zu Leistungen nach dem SGB XII und damit auch zu Leistungen in anerkannten Werkstätten

¹ Aufgrund der vorgegebenen Redezeit wurde der Vortrag in gekürzter Fassung vorgetragen. Diese Langfassung enthält deshalb weitergehende Ausführungen zur Staatsverschuldung und ihre Auswirkungen sowie zur Position der Bundesregierung und der Politik

führt. Damit wäre das „System Werkstatt“ unter den jetzigen Bedingungen allein durch Sozialhilfeträger als Leistungen der örtlichen Daseinsfürsorge nicht mehr finanzierbar.

Die Fallzahlentwicklung im Einzelnen²:

Die Zahl der Werkstattbesucher stieg nach der amtlichen Statistik des Statistischen Bundesamtes von rd. 158.500 im Jahre 1994 auf rd. 235.700 im Jahre 2003. Dies bedeutet in einem Zeitraum von 10 Jahren eine Steigerung von 48,7 %. Beachtlich ist bei diesen Zahlen, dass die Zahl des Jahres 2003 bereits um rund 650 Personen höher ist, als die Firma con_sens in ihrer Prognose für das Ende des Jahres 2004 angenommen hat. Ihnen ist sicherlich auch bekannt, dass nach der Prognose der Firma con_sens bis Ende dieses Jahrzehnts von weiteren erheblichen Zugängen (zwischen 30.000 und 40.000) auszugehen sein wird, erst dann ist zu hoffen, dass sich Zugänge und altersbedingte Abgänge durch Berentung die Waage halten und anschließend die Abgänge eine größere Zahl erreichen, als die Zugänge.

Beachtenswert und für die Sozialhilfeträger besorgniserregend sind auch die Entwicklungszahlen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich. Der Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe weist von 2001 zu 2002 in diesem Bereich eine Fallzahlsteigerung von 14,8 % und von 2002 zu 2003 sogar von 18,5 % aus. In gleicher Weise sind die Aufwendungen für Maßnahmekosten um 15,5 bzw. 16,2 % gestiegen.

Wir halten es für dringend notwendig zu hinterfragen, ob die langfristige Prognose der Firma con_sens aus dem Jahre 2002 noch der tatsächlichen Entwicklung entspricht.

Die BAGüS hat deshalb beschlossen, den Bund zu bitten, die Bestands- und Bedarfserhebung zu überprüfen und zu aktualisieren. Wir hoffen, dass über diese Notwendigkeit unter allen Beteiligten Konsens erzielt werden kann, obwohl sich das BMGS hierzu bereits ablehnend geäußert hat.

Eine ähnliche Entwicklung zeichnet sich bei den Hilfen für erwachsene behinderte Menschen ab, die in stationären Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe leben. Waren dies im Jahre 1994 erst 141.746 Personen, so stieg diese Zahl zum Ende des Jahres 2003 auf 235.377, also eine Steigerung von 66 % in zehn Jahren.

Zu den Bruttoaufwendungen der Sozialhilfe²:

Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe gaben im Jahre 1994 für Werkstattdienstleistungen rd. 1,96 Mrd. Euro aus. Diese Summe stieg im Jahre 2003 auf 3,26 Mrd. Euro, also um rd. 66 %. Noch dramatischer war die Entwicklung in der stationären Behindertenhilfe. Dort betragen die Aufwendungen im Jahre 1994 2,71 Mrd. Euro gegenüber 5,33 Mrd. Euro im Jahre 2003, hier sogar eine Steigerung von 96,7 %.

² Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2.2, Tabelle A 1.5.1 und B 1.1

Eine Gesamtbetrachtung:

Insgesamt wurden im Jahre 2003 10,9 Mrd. Euro brutto für die Eingliederungshilfe ausgegeben. Die Nettoaufwendungen sind unwesentlich geringer. Damit nimmt die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen die umfangreichste Position unter den Hilfearten der Sozialhilfeträger ein. Sie allein trägt einen Anteil von 43 % an den gesamten Sozialhilfeaufwendungen. Im Vergleich dazu: Die Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt, die in der Bevölkerung gemeinhin als der größte Ausgabenposten angesehen wird, machte im Jahre 2003 nur 9,7 Mrd. Euro, also 39 % des gesamten Sozialhilfeaufwandes aus.

Staatsverschuldung und ihre Auswirkungen für die Zukunft:

Diese Zahlen wären für sich gesehen sicherlich nicht dramatisch, wäre der Staat und damit auch die Kommunen und kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt in der Lage, diesen steigenden Finanzbedarf aus dem Steueraufkommen aufzubringen. Gerade dies ist aber nicht der Fall. Deshalb ist es wichtig, der Entwicklung der Sozialhilfe die allgemeine Entwicklung der Bundesrepublik und ihre Finanzierungssituation gegenüberzustellen. Auch dazu einige Fakten:

Unsere Gesellschaft ist gekennzeichnet durch Überalterung als Folge kontinuierlich ansteigender Lebenserwartung und zu geringer Kinderzahl. Die Demographie kann zumindest bis zum Jahre 2050 ziemlich genaue Vorhersagen treffen. Die Bevölkerungsentwicklung ist träge, und die Faktoren sind denkbar einfach. Diejenigen, die in 30 Jahren die Renten finanzieren, sind heute schon geboren. Ihre Zahl steht also weitgehend fest und somit auch die Zahl derjenigen, die in 65 Jahren in Rente gehen wollen. Es sind die in diesen Jahren neu geborenen Kinder.

Für 2050 hat das Statistische Bundesamt folgende Prognose berechnet:

- Deutschland wird 68,5 Mio. Einwohner haben, heute sind es 82,4 Mio.
- Fast 40 % werden über 60 sein, ihre Zahl steigt um 6,6 Mio.
- Nur jeder 7. Deutsche wird noch unter 20 sein, heute ist es jeder 5.
- Auf 100 Deutsche zwischen 20 und 60 kommen 85 Senioren.
- Das Durchschnittsalter liegt bei über 50 Jahren.
- Die Lebenserwartung von Senioren beträgt bei Männern 83,7 (plus 4,5) Jahre und bei Frauen 88,2 (plus 4,7) Jahre.

Auf die sich daraus ergebenden besorgniserregenden Folgen möchte ich hier nicht näher eingehen, es würde diesen Rahmen sprengen.

Hinzu kommt jedoch ein Weiteres:

Die nach wie vor steigende Staatsverschuldung hat als unproduktiver Ressourcenverbraucher entscheidenden Einfluss. Steigende Staatsverschuldung führt zu steigenden Zinslasten, die aus dem Steueraufkommen gedeckt werden müssen und damit zu eingengter staatlicher Handlungsfähigkeit.

Seit 1999 gibt der Bund bereits mehr Geld für den Zinsdienst - also die Vergangenheit - aus, als für Investitionen in Bildung, Forschung oder Infrastruktur, also die Zukunft. So schränken die Kosten der Vergangenheit die Gestaltungsmöglichkeiten für

die Zukunft ein, und zwar in allen staatlich verantworteten Bereichen. Davon wird zwangsläufig gerade der Sozialsektor nicht ausgenommen werden können.

Dazu einige knappe Kennzahlen:

Der Schuldenstand der öffentlichen Hand liegt derzeit bei annähernd 1,5 Billionen Euro mit der Folge von täglichen Zinszahlungen in Höhe von über 250 Millionen Euro. Für die Zinszahlung ist ein seit Jahrzehnten steigender Anteil der Steuern in Anspruch zu nehmen, derzeit sind dies 20 % des Gesamtsteueraufkommens.

Zur Veranschaulichung: Brächte die öffentliche Hand ab sofort monatlich 1 Milliarde Euro an Tilgungszahlungen auf, so wäre die Gesamtschuld der öffentlichen Hand in ca. 110 Jahren abgetragen. Hieraus kann man die Dramatik der Finanzsituation der Bundesrepublik ablesen.

Angesichts dieser zusätzlichen hier nur grob umrissenen schwerwiegenden Problemlagen in Deutschland besteht die große Gefahr, dass das Thema, nämlich Hilfen für pflegebedürftige und behinderte Menschen, unterzugehen droht.

Wir sollten uns nicht der Illusion hingeben, die Leistungen für pflegebedürftige und behinderte Menschen insgesamt würden auf Dauer schon mehr oder weniger ungeschoren aus den unmittelbar vor uns liegenden Umwälzungen hervorgehen, auch wenn uns die Politik mitunter solches einzureden versucht. Jedenfalls sind dafür besondere Anstrengungen notwendig.

Des Weiteren muss man sehen, dass gesellschaftliche Sachverhalte und Entwicklungen sich gegenseitig bedingen und beeinflussen.

Die Leistungen für alte und behinderte Menschen stehen nicht isoliert im gesellschaftlichen Raum, vielmehr stehen sie in Konkurrenz zu weiteren großen Problemlagen, deren Bewältigung erhebliche gesellschaftliche Anstrengungen erfordert. Hierzu gehören beispielsweise die innere und äußere Sicherheit, die Bildung, die flächendeckende Kindertagesbetreuung und Ganztagschule.

Welche Konsequenzen sind aus dieser Situation zu ziehen?

Es wäre sicherlich erfolglos, eine bloße Verschiebung der Sozialhilfebelastungen von den Kommunen auf den Bund zu fordern. Wie dargestellt und in der Öffentlichkeit hinreichend bekannt, ist die finanzielle Situation des Bundes nicht besser.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge hat deshalb Anfang dieses Jahres ein von allen gesellschaftlichen Gruppen, die dort vertreten sind, gemeinsam getragenes Modell für ein Bundesteilhabegeld für behinderte Menschen in die Diskussion gebracht. Es sieht eine Finanzierung der Grundbedürfnisse behinderter Menschen durch ein Bundesteilhabegeld vor, für dessen Gegenfinanzierung konkrete Vorschläge unterbreitet wurden. Wir meinen, dies ist ein vernünftiger und wegweisender Vorschlag zu mehr Selbstbestimmung, Eigendisposition und Verantwortung, aber auch zur Konsolidierung der öffentlichen, insbesondere der kommunalen Haushalte.

Die Position der Bundesregierung und der politisch Handelnden in Bund und Ländern

Angesichts dieser zugegebenermaßen sehr düsteren Prognosen stellt sich natürlich die Frage, welche Antworten die Bundesregierung sowie die im Bund handelnden politisch Verantwortlichen haben und in welcher Weise sie beabsichtigen, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Bei kritischem Lesen der hierzu vorliegenden Äußerungen kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass den politisch Verantwortlichen die Dramatik und Dimension der gesellschaftlichen Entwicklung nicht bewusst ist, zumindest klammern sie diese für die Eingliederungshilfe weitgehend aus.

Dies ist abzulesen aus der Antwort der Bundesregierung vom 30.11.2004 auf eine kleine Anfrage von Abgeordneten und der Fraktion der FDP³. Sie stellt u. a. fest, dass sie Forderungen nach einer auch nur teilweisen Verlagerung von Eingliederungshilfekosten auf den Bund ablehnt. Sie spricht sich auch aus sozialpolitischen Erwägungen gegen Leistungseinschränkungen im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen aus. Dies ist eine klare Aussage.

Sie bedeutet einerseits, dass vor allem Kommunen, aber auch Länder – je nach dem, wo die Aufgaben der Eingliederungshilfe angesiedelt sind – mit der Finanzierung der Eingliederungsleistungen – so auch in Werkstätten – alleingelassen sind und vorerst bleiben werden. Sie sollen also die enormen und steigenden Kosten auch künftig aus Mitteln der örtlichen Daseinsvorsorge der Kreise und Städte tragen. Die Bundesregierung führt weiter aus, dass es Ziel des Bundes und aller Länder sei, durch langfristige Lösungen im Bereich der Eingliederungshilfe die erwartete Kostenentwicklung einzudämmen. Hierüber habe im Vermittlungsverfahren zum Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch Ende 2003 Einvernehmen bestanden.

Es wird auf die Verabredung zwischen Bund und Ländern verwiesen, in einer Länderarbeitsgruppe mit Bundesbeteiligung die Problematik aufzuarbeiten und Lösungen zu entwickeln. Dabei kämen den überörtlichen Sozialhilfeträgern in erster Linie zwei zentrale Aufgaben zu, die zu erfüllen sind, nämlich

- die Unterstützung der Emanzipation behinderter Menschen durch Eingliederungshilfe, die sich an Selbständigkeit, Selbsthilfe und Selbstbestimmung orientieren sowie
- die Dämpfung des unter gleichbleibenden Rahmenbedingungen unabwendbaren und auch unaufhaltsamen erheblichen Kostenanstiegs durch Veränderung der derzeitigen Versorgungsstrukturen in der Eingliederungshilfe.

Als solche nennt die Bundesregierung

- den Ausbau des ambulant betreuten Wohnens einschließlich der Familienpflege,
- die Differenzierung der Wohnformen,
- die Aufgabe der überkommenen strikten Dreiteilung von ambulant, teilstationär und stationär sowie
- die einheitliche und zusammenhängende Unterstützung behinderter Menschen durch Leistungen aus einer überörtlich gesteuerten Hand.

³ S. Drs. 15/4372

Mit letzterem ist wohl der Ausbau der Komplexleistungen als Mittel der einheitlichen Leistungserbringung und Steuerung gemeint.

Einen weiteren Hinweis enthält ein Eckpunktepapier zur Fortentwicklung des SGB IX vom 21.01.2005, welches die Koalitionsarbeitsgruppe Menschen mit Behinderungen erarbeitet hat. Es beschreibt zunächst auch die Probleme der demographischen Entwicklung und verweist auf die Steigerung der Nettoaufwendungen im Zeitraum von 1994 bis 2003.

Es stellt aber unmittelbar danach fest, dass im Mittelpunkt einer Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen die wirksame Sicherung der Teilhabe stehen muss. Es gelte dabei, die verschiedenen Lebenslagen von behinderten Menschen zu berücksichtigen. Ziel sei eine Normalisierung der Lebensverhältnisse. Dementsprechend müssten die Kriterien für eine Wirksamkeitskontrolle ausgestaltet werden.

Sicherlich muss die Wirksamkeit der bisher finanzierten Leistungen stärker in den Fokus des Interesses gestellt werden. Dies haben die Sozialhilfeträger bereits seit einigen Jahren erkannt und sich stärker in den Entscheidungsprozess über Notwendigkeit und Dauer von Leistungen eingeschaltet, z. B. durch gezielte Hilfeplanverfahren in Einzelfällen.

Interessant ist, dass Grundlage für eine Wirksamkeitskontrolle eine Machbarkeitsstudie sein soll, die sowohl Aufschluss über die bisherigen Kriterien für die Wirksamkeit der Eingliederungshilfe als auch über zusätzlich gesetzlich zu verankernde Kriterien geben soll. Dabei sollen die Instrumente einer individualisierten Leistungserbringung weiterentwickelt werden und eine genauere Wirksamkeitskontrolle der Maßnahmen stattfinden, indem eine regelmäßige Überprüfung der Eingliederungsziele und –erfolge erfolgt und Transparenz geschaffen wird.

Die Tatsache, dass zunächst eine Machbarkeitsstudie zu erstellen ist, gibt Aufschluss über den Zeithorizont. Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe schließen daraus kritisch, dass die politisch Verantwortlichen offensichtlich keinen dringenden Handlungsbedarf sehen.

Auch der Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe vom Dezember letzten Jahres⁴ enthält einige Hinweise. So wird in dem Kapitel über die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ausgeführt, dass derzeit noch weit über 90 % aller Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit einer geistigen Behinderung eine Berufsausbildung im Berufsbildungsbereich anerkannter Werkstätten absolvieren und hiernach eine Beschäftigung im Arbeitsbereich der Werkstätten finden.

Es wird auf Forderungen der Interessensvertretungen behinderter Menschen verwiesen, nämlich nach einem Umdenken und nach Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen für eine vermehrte Integration auch geistig behinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf erfolgversprechende Modelle, z. B. der Elbe-Werkstätten Hamburg.

⁴ S. BT-Drs 15/4575

Aus den Ausführungen ist zu folgern, dass die Bundesregierung diesen Anteil für zu hoch und einen stärkeren Übergang in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse für möglich hält.

Die BAGüS hat hierzu schon seit Jahren in ihren Werkstattempfehlungen als Leistungen der Werkstatt auch die Bereitstellung von Einzelarbeitsplätzen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes in der Regel als Maßnahme des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorgesehen, allerdings auch als auf Dauer angelegte Werkstatttätigkeit.

Wir sind der Auffassung, dass diese Form der Werkstattbeschäftigung ausgebaut werden muss, weil nicht nur Budgetnehmer nach dieser Form der Leistungserbringung nachfragen, sondern auch Eltern, die die Integrationsbemühungen von den Schulen zu den Werkstätten bringen werden. Sicherlich wird die Werkstatt eine solche Leistung zu einem niedrigeren Preis erbringen müssen, weil bei dieser Art der Leistungserbringung wesentliche Kostenbestandteile, z. B. die Investitionskosten, nicht anfallen.

In dem Kapitel über Integrationsfachdienste befindet sich der Hinweis, dass diese außer für arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte schwerbehinderte Menschen auch beim Übergang aus Werkstätten für behinderte Menschen tätig werden sollen, desgleichen auch zur Vermeidung von Werkstattaufnahmen beim Übergang aus der Sonderschule in ein Beschäftigungsverhältnis auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Hierin sieht die Bundesregierung ein entscheidendes Instrument der Steuerung.

Die BAGüS hat u. a. bei den Beratungen über das Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter immer wieder auf solche Verbesserungen gedrängt und diese gefordert. Gleichwohl muss man konstatieren, dass die für notwendig erachteten und verfolgten Ziele damit bisher nicht erreicht wurden, wie sich aus der bereits dargestellten Entwicklung der Fallzahlen ablesen lässt. Ob dies allein mit den derzeit schlechten Rahmenbedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes zusammenhängt, darf zumindest in Frage gestellt werden.

Deutlicher bekennt sich der Freistaat Bayern zu den Finanzproblemen und dem aktuellen Handlungsbedarf. In einem Gesetzesantrag eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG) vom September des vergangenen Jahres⁵ führt der Freistaat aus, dass angesichts der dramatischen Finanzsituation der Kommunen aktueller Handlungsbedarf besteht, um den Kommunen auch für die Zukunft ausreichend Gestaltungsspielraum zur Erfüllung ihrer sozialen Aufgaben zu erhalten. Ziel des Gesetzes sei es, insbesondere bei einigen kostenträchtigen Leistungen eine weitere Kostenbelastung der Kommunen zu vermeiden oder wenigstens deutlich einzudämmen und gleichzeitig die Wahrnehmung sozialer Aufgaben durch die Kommunen sicherzustellen und Strukturen zu verbessern.

Besondere Diskussion hat die Forderung ausgelöst, im SGB I eine so genannte Finanzkraftklausel für alle Bücher des Sozialgesetzbuches einzufügen.

Auch dazu die Stellungnahme der Bundesregierung:⁶ Sie teilt zwar die Einschätzung des Bundesrates, dass die Sicherung der nachhaltigen Wahrnehmung der Auf-

⁵ S. BR-Drs. 712/04

⁶ S. BT-Drs. 15/4532 S. 21 ff.

gaben im sozialen Bereich durch die Kommunen eine vorrangige Aufgabe darstellt. Gleichwohl lehnt sie die Forderungen des Bundesrates ab.

Aus Sicht der Bundesregierung sei es im Bereich der Jugendhilfe angezeigt, die Zielgenauigkeit gesetzlicher Vorschriften von Zeit zu Zeit zu überprüfen und ggf. anzupassen. Leistungskürzungen seien aber aus kinder- und jugendpolitischer Sicht nur dann vertretbar, wenn und soweit Familien bzw. jungen Volljährigen zugemutet werden kann, mehr Eigenverantwortung zu übernehmen.

Sie verweist ferner darauf, dass in der Sozialhilfe durch den Übergang der erwerbsfähigen bisherigen Empfänger und Empfängerinnen von Hilfe zum Lebensunterhalt und ihrer Bedarfsgemeinschaften in das SGB II bereits eine deutliche Verlagerung der Kosten von den Kommunen auf den Bund erfolgt. Dies ist allerdings zwischen Bund und Kommunen höchst umstritten und muss sich erst als zutreffend erweisen.

Ferner geht die Bundesregierung davon aus, dass durch die Reform der Sozialhilfe im Rahmen des SGB XII die Kostenentwicklung der Sozialhilfe stabilisiert wird. Längerfristig würde Ausgabenzuwächsen vor allem in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen entgegengewirkt. Im Übrigen würden längerfristig die deutlichen Verwaltungsvereinfachungen – die in der Praxis aber für uns nicht erkennbar sind – und die klareren Leistungsstrukturen sowie die Stärkung der aktivierenden Instrumente kostenmindernd wirken und auch das Leistungssystem stabilisieren.

Soweit die amtlichen Erklärungen des Bundes und der Länder zu dieser Thematik. Angesichts steigender Fallzahlen reichen die vom Bund aufgezeigten Instrumente nach unserer Auffassung nicht aus. Aus unserer Sicht müssen jetzt neue Lösungen gefunden werden, die sowohl die inhaltlich konzeptionellen als auch die finanzpolitischen Dimensionen gleichermaßen berücksichtigen.

Die Position der BAGüS zur Spardiskussion

Lassen Sie mich vorab folgendes klar sagen: Die BAGüS ist nach wie vor der Auffassung, dass der uns anvertraute Personenkreis auch künftig die für ihn notwendigen Hilfen der medizinischen Rehabilitation, der Teilhabe am Arbeitsleben sowie der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft erhalten muss. Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, dieses sicherzustellen.

Gleichwohl ist es notwendig Vorschläge zu unterbreiten, an welchen Stellen und in welcher Weise aus unserer Sicht Einschnitte, Eingriffe oder Kehrtwendungen notwendig sind. Die BAGüS hat hierzu sowohl im Jahre 1999 als auch im Jahre 2002 jeweils zu Beginn einer neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages detaillierte Vorschläge unterbreitet.

So sind wir – unter anderem - nach wie vor der Auffassung, dass die Reduzierung der Unterhaltspflicht von Eltern behinderter Kinder zu weit geht. Der Vorschlag Bayerns, zumindest das Kindergeld in vollem Umfang bei stationären Aufenthalten in Anspruch zu nehmen, wird von uns seit Jahren unterstützt. Ferner stellt sich die Frage, ob es gerechtfertigt ist, reiche und vermögende Unterhaltspflichtige in diesem Umfang von ihrer Unterhaltspflicht freizustellen.

Auch ist Ihnen sicherlich bekannt, dass sich die BAGüS für einen Passus im BSHG eingesetzt hatte, dass bei den Vergütungsverhandlungen (nicht jedoch bei den Ein-

zelfallentscheidungen, also den Kostenzusagen) die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Hand mitberücksichtigt werden muss. Die heftige und kontroverse Diskussion über diese Forderung hat allerdings gezeigt, dass es offensichtlich konkreterer und handhabbarer gesetzlicher Vorgaben hierzu bedarf. Eine entsprechende Regelung erscheint uns aber auf Dauer unverzichtbar.

Diese Vorbemerkungen sind aus unserer Sicht zwingend notwendig, um bei ihnen um Verständnis für unsere Positionen zu einzelnen Fragen werben zu können, die Fragen des Leistungsrechts behinderter Menschen in Werkstätten betreffen.

Die Position der BAGüS zu den Zugangsvoraussetzungen behinderter Menschen zu Werkstätten

Ein weiteres wichtiges Augenmerk müssen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe auf die Frage des Zugangs zu den Werkstätten und auf den Übergang aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt richten.

Gerade das zum 01.01.2005 in Kraft getretene SGB II hat hier Verwirrung gestiftet, weil nach § 16 Abs. 1 Satz 2 SGB II auch Leistungen nach § 102 Abs. 2 SGB III, also Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer Werkstatt, an erwerbsfähige hilfebedürftige behinderte Menschen erbracht werden können.

Wir halten diese Regelung für ein Versehen oder eine Ungenauigkeit des Gesetzgebers, da wir nicht glauben, dass die Öffnung der Werkstatt für den Personenkreis der erwerbsfähigen Menschen gewollt war. Die Regelung steht auch mit den sonstigen Vorschriften des Werkstätten- und Leistungsrechtes nicht in Einklang und geht deshalb ins Leere.

Für die BAGüS bleibt es dabei: Die Werkstatt steht nur denjenigen behinderten Menschen offen, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können. Kriterium ist hierfür der seit Jahren entwickelte Maßstab der Erwerbsfähigkeit, wie er aus dem Rentenrecht (§ 43 SGB VI) abgeleitet und in § 8 SGB II inhaltlich übernommen ist. Erfasst sind auch nicht diejenigen Personen, für die Leistungen nach § 33 Abs. 2 – 7 SGB IX zur Verfügung stehen. Es handelt sich hierbei um Leistungen, um die Erwerbsfähigkeit entsprechend der Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu bessern, herzustellen oder wiederherzustellen und damit die Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer zu sichern. Zusätzlich hat der Gesetzgeber für diese Personengruppe Beschäftigungsmöglichkeiten in Integrationsprojekten nach § 132 SGB IX vorgesehen und dessen Finanzierung in § 134 SGB IX grundsätzlich geregelt.

Anders gesagt: Die Leistungen nach § 33 SGB IX und die Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen von Integrationsprojekten richten sich an einen Personenkreis, bei dem erwartet werden kann, dass er mit den dort angebotenen Hilfen und Maßnahmen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt integrierbar sein wird. Ist dies der Fall, kommen ausschließlich diese Maßnahmen in Frage. Die Werkstatt steht diesem Personenkreis dann nicht offen, zumal auch Leistungen des Sozialhilfeträgers in diesen Fällen nicht erbracht werden können.

Hierin besteht offensichtlich Einvernehmen mit der BAG:WfbM, die hierzu erklärt hat, dass Leistungen der Rehabilitationsträger und die der Werkstattträger denjenigen

Personengruppen vorbehalten sind, die behinderungsbedingt als voll erwerbsgemindert gelten⁷.

Auch die Vorschriften im Teil 2 des SGB IX über die Anforderungen, die eine Werkstatt zu erfüllen hat, enthalten klare Aussagen. So formuliert § 136 SGB IX die Anforderungen an die Werkstatt: Sie hat diejenigen behinderten Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, ihre dort näher festgelegten Leistungen anzubieten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass sie Personen, die trotz Art oder Schwere der Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, diese Leistungen nicht anbieten soll oder gar darf.

Im Sinne einer zielgerichteten Steuerung und bedarfsgerechten Leistungserbringung werden die Sozialhilfeträger künftig verstärkt darauf achten, ob behinderte Menschen, die um Aufnahme in eine Werkstatt nachsuchen, nicht doch mit den vorgelagerten Maßnahmen und Instrumenten, die § 33 SGB IX in Verbindung mit dem SGB III bietet – und ggf. unter Zuhilfenahme von Integrationsfachdiensten – auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert oder in Integrationsprojekte vermittelt werden können.

Da ab 01.01.2005 mit der Aufnahme in die Werkstatt auch eine Entscheidung über die Zuständigkeit für die Grundsicherung im Alter und bei voller Erwerbsminderung nach dem SGB XII getroffen wird, kommt der Empfehlung des Fachausschusses künftig eine besondere Bedeutung zu. Spricht sich nämlich der Fachausschuss der Werkstatt für eine Aufnahme eines behinderten Menschen aus, so wird nach § 45 Abs. 2 SGB XII unterstellt, dass der behinderte Mensch voll erwerbsgemindert im Sinne des § 43 SGB VI ist. Er kann dann keine Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II, also finanziert aus Bundesmitteln, sondern nur Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII, die die örtlichen Sozialhilfeträger aufzuwenden haben, beziehen. Bedeutung könnte dabei die nach § 45 SGB II zu bildende Einigungsstelle erlangen. Ist nämlich zwischen den in Frage kommenden Leistungsträgern streitig, ob eine Person erwerbsfähig im Sinne des SGB II ist, kann der durch eine negative Entscheidung belastete Leistungsträger die Einigungsstelle anrufen. So lange gilt die Person als erwerbsfähig und ist damit im Leistungsbereich des SGB II. Deshalb halten wir eine Beteiligung eines Vertreters des örtlichen Sozialhilfeträgers für unbedingt notwendig.

Die Sozialhilfeträger sehen im Übrigen in dem Instrument der Einigungsstelle eine gute Möglichkeit, in Zweifelsfällen die Entscheidung zusätzlich abzusichern.

⁷ S. Stellungnahme der BAG:WfbM anlässlich der Sitzung des Fachausschusses Rehabilitation und Teilhabe beim Deutschen Verein am 15.02.2005

Besondere Anmerkungen zu einzelnen Personenkreisen:

1. Bezieher einer Rente wegen voller Erwerbsminderung:

Eine Gruppe von behinderten Menschen muss verstärkt in den Blickpunkt der Sozialhilfeträger treten. Es sind diejenigen Menschen, die nach einer längeren Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt diesem nicht mehr zur Verfügung stehen und deshalb Rente wegen voller Erwerbsminderung beziehen. Sie haben gleichwohl Anspruch auf Leistungen zur beruflichen Förderung durch den zuständigen Rentenversicherungsträger im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich der Werkstatt. Ihr Wechsel in den Arbeitsbereich der Werkstatt ist der Regelfall, weil die berufsfördernden Maßnahmen im Berufsbildungsbereich in der Regel nicht zur Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit und damit zum Wegfall der Rente führt.

Nach uns vorliegenden Berichten nimmt dieser Personenkreis besonders in den letzten Jahren überproportional zu. Betroffen sind überwiegend psychisch behinderte Menschen.

Bei der Entwicklung des Werkstättenkonzeptes für diesen besonderen Personenkreis zu Beginn der 90er Jahre gingen die Fachleute davon aus, dass das Werkstattangebot vornehmlich der Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit dienen würde und deshalb die Werkstatt nur eine Zwischenstation in den Bemühungen um Wiedereingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sei.

Heute wissen wir, dass dies in aller Regel nicht der Fall ist. Ein großer Teil der psychisch behinderten Menschen, die heute in unseren Werkstätten aufgenommen werden, erreichen durch die Förderung im Berufsbildungsbereich nicht so viel berufliche Sicherheit, Selbstvertrauen und Stabilität, dass sie wieder den erhöhten Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mit seinem Leistungsdruck und seiner Hektik gewachsen sind.

Gleichwohl stellt sich die Frage, ob die diesem Personenkreis gewährten Leistungen in diesem Umfang – unter dem Aspekt der Wirksamkeit – notwendig sind oder ob sie dem Ziel der Wiedereingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt entgegenstehen und deshalb verändert werden müssen. Erzielt nämlich ein psychisch behinderter Mensch in einer Werkstatt neben seiner Rente wegen voller Erwerbsminderung noch ein Arbeitsentgelt, kommt es durchaus nicht selten vor, dass diese Person über ein Nettoeinkommen von monatlich 1.000 Euro und mehr verfügt.

Wir sind uns sicherlich einig, dass dieser Personenkreis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nur ausnahmsweise ein höheres Einkommen erzielen würde. Es stellt sich daher die Frage, welcher Anreiz besteht, gleichwohl die Wiedereingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt anzustreben.

Aus unserer Sicht müsste deshalb darüber nachgedacht werden, in welcher Weise man die Wirksamkeit der Werkstatteleistungen effektiver gestalten kann und – wenn dies nicht erreichbar ist – welche Konsequenzen dann daraus zu ziehen sind.

2. Personenkreis der lernbehinderten Menschen

Es wird immer wieder – und insbesondere seit der Änderung der Begriffsbestimmung des anspruchsberechtigten Personenkreises für Leistungen der Eingliederungshilfe mit Inkrafttreten des SGB IX – in Frage gestellt, ob nicht auch lernbehinderte Menschen Anspruch auf Eingliederungshilfe haben und deshalb auch Leistungen im Arbeitsbereich einer Werkstatt erhalten können. Die Träger der Sozialhilfe sind nicht dieser Auffassung und begründen dies wie folgt:

§ 53 SGB XII definiert den leistungsberechtigten Personenkreis.

Danach erhalten Personen Leistungen der Eingliederungshilfe, die durch eine Behinderung – also durch eine Beeinträchtigung ihrer körperlichen Funktion, geistigen Fähigkeit oder seelischen Gesundheit – wesentlich in ihrer Fähigkeit an der Gesellschaft teilzuhaben eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind.

Nähere Definitionen zu den wesentlichen Behinderungen enthält die Eingliederungshilfeverordnung, die die klassische Differenzierung

- körperlich wesentlich behinderte Menschen (§ 1),
- geistig wesentlich behinderte Menschen (§ 2) und
- seelisch wesentlich behinderte Menschen (§ 3)

auch mit dem Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechtes in das Sozialgesetzbuch beibehalten und die Definitionen im Kern nicht verändert hat.

Nach § 2 der Eingliederungshilfeverordnung sind Personen geistig wesentlich behindert, wenn sie infolge einer Schwäche ihrer geistigen Kräfte in erheblichem Umfang in ihrer Fähigkeit zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft eingeschränkt sind. Anders gesagt: Ist die Schwäche der geistigen Kräfte einer Person nicht so gravierend, dass sie dadurch in erheblichem Umfang in ihrer Fähigkeit zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft eingeschränkt ist, ist sie auch nicht als wesentlich geistig behindert zu bezeichnen. Hiervon ist auch bei lernbehinderten Menschen auszugehen, weshalb sie als anspruchsberechtigte Personen in der Eingliederungshilfe nicht aufgeführt sind. Deshalb ist es folgerichtig, wenn man fachlich unterstellt, dass für lernbehinderte Menschen anderweitige berufsfördernde Instrumente zur Teilhabe am Arbeitsleben zur Verfügung stehen, die in § 33 SGB IX genannt sind. Die Tatsache des heute schwierigen Arbeitsmarktes angesichts der Massenarbeitslosigkeit hat auf diese Feststellung keinen Einfluss. Zur Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten für diesen Personenkreis hat der Gesetzgeber gerade auch im Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erweiterte Leistungen vorgesehen und Instrumentarien geschaffen, wie z. B. die Möglichkeit der Einschaltung von Integrationsfachdiensten sowie die eben bereits genannte Beschäftigung und Qualifizierungsmöglichkeit in Integrationsprojekten.

Dieser Position der Sozialhilfeträger wird häufig entgegengehalten, dass § 19 Abs. 1 SGB III, also das Leistungsrecht der Bundesagentur für Arbeit, ausdrücklich die Einbeziehung lernbehinderter Menschen vorsieht. Dies steht aber zu meinen Ausführungen nicht im Widerspruch. Es bedeutet lediglich, dass auch die für diesen Personenkreis notwendigen und geeigneten Eingliederungsleistungen für behinderte Menschen zu erbringen sind.

Wenn in diesem Zusammenhang häufig von Fehlbelegungen die Rede ist, muss man dies, so glaube ich relativieren. Eine Fehlentscheidung der mit der Entscheidung befassten Leistungsträger läge vor, wenn die zuständigen Leistungsträger ausschließlich nach der Diagnose Lernbehinderung oder ggf. gar nur nach der Schulform entscheiden würden. Dies ist aber nicht der Regelfall. In jedem nicht klaren Einzelfall, vor allem in Zweifelsfällen ist genau zu prüfen, ob durch Art und Schwere der Behinderung unter Berücksichtigung aller verschiedener Leistungsbeeinträchtigungen doch insgesamt die einzelne Person als wesentlich behindert im Sinne des § 53 SGB XII einzustufen ist und für die vorrangigen Maßnahmen beruflicher Eingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht.

Untersuchungen der als Lernbehinderte eingestuften Aufnahmen bei einigen unserer Mitglieder (z.B. in Sachsen) haben ergeben, dass in diesen Fällen häufig solche komplexen Beeinträchtigungen vorlagen, die einen Anspruch auf Leistungen in der Werkstatt begründen. Wenn dann aber zu statistischen Zwecken ein solcher Fall danach eingeordnet wird, welche Schulform ein Leistungsempfänger besucht hat, vermittelt dies ein falsches Bild und den Verdacht von so genannten Fehlbelegungen.

Ich halte es daher für zwingend erforderlich, mit solchen Begriffen sorgsam umzugehen und jeden Einzelfall genau zu überprüfen. Damit will ich aber keinesfalls zum Ausdruck gebracht haben, dass es in der Vergangenheit nicht Entscheidungen zugunsten der Werkstatt auch angesichts der desaströsen Arbeitsmarktsituation gegeben hat. Deshalb verspreche ich mir, wie bereits ausgeführt, gerade durch das neue Recht eine klarere Zuordnung, weil die Frage, wer gleichzeitig für unterhaltsichernde Maßnahmen des Betroffenen zuständig ist, jetzt immer eng mit der Entscheidung über die beruflichen Eingliederungsmöglichkeiten verbunden ist.

Größere Rechtsklarheit könnte auch durch eine Ergänzung von § 136 Abs. 1 Satz 1 SGB IX herbeigeführt werden. Als Voraussetzung sollten zusätzlich die Worte „und voll erwerbsgemindert sind“ eingeschoben werden. Damit wären die Zugangsvoraussetzungen klarer gefasst.

Wenn die BAGüS in den Werkstattempfehlungen im Zusammenhang mit der Prüfung von Aufnahmen das bereits häufig kritisierte Wort der „Vermeidung“ verwendet, will sie damit nichts anderes ausdrücken, als die Notwendigkeit, auch künftig so sorgfältig wie möglich zu prüfen, ob nicht doch berufsbildende Maßnahmen zur Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung aller vorgesehenen Leistungen und Instrumente, die das SGB IX bietet, möglich sind. Ich verhehle nicht, dass die Sozialhilfeträger häufig den Eindruck haben, dass es sich die zuständige Bundesagentur zu leicht macht und sich insbesondere Streichungen im Bereich der beruflichen Eingliederungsleistungen negativ bemerkbar machen. Deshalb sieht die BAGüS es auch äußerst kritisch, dass die Bundesagentur ihre Leistungen, wie Förderlehrgänge, drastisch kürzt und insbesondere in struktur- und einwohnerschwachen Gebieten sogar versucht, solche Maßnahmen nur noch in den Werkstätten anzubieten.

3. Sozial benachteiligte Menschen

Auch dieser Begriff wird neuerlich in Zusammenhang mit den Werkstattaufnahmen verwendet, ist aber im Gesetz nicht verankert. Für diesen Personenkreis gilt im Grunde das Gleiche, wie ich bereits zu dem Personenkreis der Lernbehinderten ausgeführt habe. Auch hier muss der Sozialhilfeträger in jedem Einzelfall prüfen, ob wegen Art und Schwere der Beeinträchtigungen eine wesentliche Behinderung im Sinne des § 53 SGB XII vorliegt und aus diesem Grunde – nicht aus Arbeitsmarktgründen – eine Eingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in Betracht kommt. Auch dieser Personenkreis müsste folglich die unterhaltsichernden Leistungen im Rahmen der Grundsicherung durch das Sozialamt erhalten und für Maßnahmen der beruflichen Eingliederung nicht mehr geeignet sein.

Ich komme schließlich noch zu drei Punkten, zu denen Sie mich um meine Position gebeten haben.

1. Die Beschäftigung von Menschen mit erhöhtem Hilfebedarf und deren Finanzierung

Für mich ist unstrittig, dass jeder Mensch, der die im SGB IX genannten Mindestvoraussetzungen zur Werkstattaufnahme erfüllt, auch einen Anspruch auf Beschäftigung in der Werkstatt hat. Da die Aufnahme behinderter Menschen in eine Werkstatt unabhängig von der Schwere der Behinderung und einem besonderen Bedarf an Förderung, begleitender Betreuung und Pflege erfolgt, muss die Werkstatt über die notwendigen Fachkräfte verfügen, um ihrer Aufnahmeverpflichtung sachgerecht nachkommen zu können. Hierzu gehören u. a. auch pflegerische Fachkräfte. Die Aufnahmevoraussetzungen sind auch erreichbar, wenn man für diesen besonderen Personenkreis einen vom Regelfall der Fachkraftquote (nämlich 1 : 12) abweichenden Personalschlüssel vereinbart. Ich erinnere daran, dass § 9 Abs. 3 Satz 1 WVO die Grundsatzaussage zur Personalausstattung enthält, nämlich das Prinzip der individuellen Personalbemessung. Die Zahl der Fachkräfte zur Arbeits- und Berufsförderung ist also nicht verbindlich vorgegeben, sondern hat sich u. a. und aus meiner Sicht insbesondere an den jeweiligen Bedürfnissen der behinderten Menschen zu orientieren. Damit besteht die Verpflichtung, auf die besonderen Bedürfnisse besonders hilfebedürftiger Menschen einzugehen. Nicht geklärt ist allerdings, wann ein solcher besonderer Hilfebedarf vorliegt, der mit dem üblichen Personalschlüssel von 1 : 12 nicht angemessen betreut und gefördert werden kann. Dies gilt es im Einzelfall auf Landesebene zu verhandeln und zu vereinbaren. Mir ist sicher bewusst, dass dies auch angesichts der engen finanziellen Ressourcen der öffentlichen Hand sehr schwierig ist. Es ist aber möglich, wie z. B. die hierzu Anfang der 90er Jahre in Westfalen erreichte Vereinbarung zeigt.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,
Sie wissen, ich komme aus Nordrhein-Westfalen. Wir haben immer zur Frage der Beschäftigung von Menschen mit erhöhtem oder hohem Hilfebedarf eine besondere Position eingenommen. Sie lautete auf eine einfache Formel gebracht: Wer nach den landesrechtlichen Vorschriften des Schulrechtes schulisch bildbar ist, ist auch beruflich bildbar und muss demzufolge in einer Werkstatt aufgenommen und beruflich gefördert werden. Da in Nordrhein-Westfalen quasi jeder behinderte

Mensch beschult wird, hat dies zur Folge, dass auch jeder behinderte Mensch, also auch schwerstbehinderte Menschen mit erheblichen Beeinträchtigungen in die Werkstätten aufgenommen wurde und wird. Ich bin persönlich überzeugt davon, dass dies der richtige Weg ist, wenngleich er immer wieder in Frage gestellt wird. Auch wenn eine solche Sichtweise in anderen Bundesländern nicht gewünscht wird oder nicht erreichbar ist, sollten wir doch bei allen Überlegungen immer berücksichtigen, dass auch viele schwerstbehinderte Menschen berufliche Bildungspotentiale haben und in der Lage sind, in sinnvoller Weise an den Tätigkeiten in der Werkstatt teilzuhaben. Die Zahl der behinderten Menschen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung nicht oder nicht mehr in eine Werkstatt aufgenommen werden können, sollte deshalb so gering wie möglich gehalten werden.

2. Die Finanzierung der Außenarbeitsplätze

Die BAGÜS hat sich schon seit langer Zeit für die Einrichtung von Außenarbeitsplätzen als Teil der Werkstatt eingesetzt. Sie stand mit ihrer Auffassung dabei in der Vergangenheit häufig in der Kritik des für Werkstattfragen zuständigen Bundesministeriums, weil es in dieser Form von Werkstattarbeitsplätzen erhebliche rechtliche Probleme (Stichwort Leiharbeit) sah. Die Position der Bundesregierung war daher, dass Außenarbeitsplätze von einzelnen behinderten Menschen nur vorübergehend besetzt werden können und dem Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt dienen müssen. Inzwischen sind wir mit dem zuständigen Ministerium in dieser Frage zu einer einheitlichen Sprachregelung gekommen, die auch in die letzte Fassung unserer Werkstattempfehlungen einfließen konnte. Ich darf daraus zitieren:

Für ausgelagerte Arbeitsplätze kommen behinderte Menschen in Betracht, die zwar wegen ihrer Behinderung nicht oder noch nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt sein können, für die jedoch diese Form der Beschäftigung die optimale Eingliederung in das Arbeitsleben und die derzeit höchsterreichbare Normalität darstellt. Es handelt sich bei dieser Beschäftigungsform primär nicht um eine Maßnahme im Sinne von § 5 Abs. 4 WVO, sondern um eine besondere Ausgestaltung der in § 5 Abs. 1 WVO enthaltenen fachlichen Anforderung an die Werkstatt, über ein möglichst breites Angebot an Arbeitsplätzen zu verfügen. Durch regelmäßige Überwachung muss jedoch ausgeschlossen werden, dass diese Form der Beschäftigung missbraucht wird, um Arbeitsverhältnisse im Rechtssinne zu vermeiden.

Auch bei einer Beschäftigung an ausgelagerten Einsatzorten sind sämtliche Anforderungen an die Werkstatt nach dem SGB IX und der WVO von ihr zu erfüllen. Den dort arbeitenden behinderten Menschen muss der Zugang zu bzw. die Teilnahme an sämtlichen der Werkstatt rechtlich vorgeschriebenen Maßnahmen und Angeboten offen stehen. Auch wird die Rechtsstellung des behinderten Menschen zur Werkstatt durch den Einsatz auf einem externen Beschäftigungsplatz nicht berührt.

Hinsichtlich der Finanzierung gibt es verschiedene Möglichkeiten. Grundsätzlich gilt einmal, dass Außenarbeitsplätze nicht die gleichen Kosten verursachen, wie ein üblicher Werkstattplatz. So entstehen z. B. keine Investitionskosten, sodass der Investitionskostenbetrag wegfallen müsste. Deshalb gibt es die Möglichkeit,

für Außenarbeitsplätze abweichende Vergütungen zu vereinbaren. Eine andere Möglichkeit ist, die Außenarbeitsplätze kalkulatorisch in die Gesamtvergütungen einzubeziehen. Eine Empfehlung zu einem dieser beiden Verfahren möchte ich zwar nicht aussprechen, allerdings hat eine differenzierte Kostendarstellung den Vorteil höherer Transparenz und ermöglicht auch besser die Wirksamkeit von Maßnahmen darzustellen.

3. Trägerübergreifendes persönliches Budget

Damit komme ich zum letzten Punkt, nämlich dem persönlichen Budget. Hierzu habe ich bereits anlässlich der Delegiertenversammlung der BAG:WfbM im November 2004 grundsätzliche Aussagen gemacht. Sie können diese auf der Internetseite der BAGüS nachlesen.

Stand ist heute, dass wir in intensiver interner Abstimmung darüber stehen, in welcher Weise und zu welchen Bedingungen Werkstattleistungen in ein persönliches Budget einzubeziehen sind. Nach interner Meinungsbildung wollen wir dies mit dem zuständigen Ministerium und dann auch mit der BAG:WfbM abstimmen. Ich habe die Hoffnung, dass wir in diesen Fragen bis Mitte des Jahres klarer sehen.

Über eines bin ich mir allerdings im klaren. Wir müssen Antworten auf die offen liegenden Fragen zur Einbeziehung der Werkstattleistungen in ein persönliches Budget finden. Denn wir müssen damit rechnen, dass Budgetinteressierte uns gezielte Fragen stellen und ein Budget nur annehmen werden, wenn sie auf ihre Fragen auch umfassende und klare Antworten erhalten. Deshalb arbeiten wir mit Hochdruck daran.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.