

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>

Aktuelle Entwicklungen in der Sozialgesetzgebung und ihre Bedeutung für Werkstätten für Menschen mit Behinderungen

Vortrag anlässlich der Arbeitstagung für Träger und Leiter der Caritaswerkstätten am 23.02.2005 in Fulda

Es gilt das gesprochene Wort!

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

zunächst recht herzlichen Dank für Ihre Einladung zu Ihrer diesjährigen Arbeitstagung in Fulda. Ich nehme gerne die Gelegenheit wahr, aus meiner Sicht zu den aktuellen Entwicklungen in der Sozialgesetzgebung und ihre Bedeutung für Werkstätten für behinderte Menschen Stellung zu nehmen.

1. Das trägerübergreifende persönliche Budget

Obwohl Sie über dieses Thema bereits gestern ausführlich diskutiert haben, möchte ich doch aus meiner Sicht hierzu einige Ausführungen machen. Eine Diskussion anlässlich einer Sitzung beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge in der vergangenen Woche hat mir gezeigt, dass dies notwendig ist. Ich stelle nämlich seit einiger Zeit fest, dass auf einer bestimmten Ebene das trägerübergreifende persönliche Budget immer wieder theoretisch behandelt wird. Gleichwohl stelle ich ein großes Umsetzungsdefizit, also fehlende konkrete Antworten für die Praxis fest.

Die Bundesregierung hat immer wieder an den gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Erbringung eines trägerübergreifenden persönlichen Budgets Veränderungen vorgenommen, wie jüngst in dem am letzten Freitag im Bundesrat verabschiedeten Verwaltungsvereinfachungsgesetz. Für die Praxis hilft dies meines Erachtens allerdings nicht weiter.

Es wird nämlich Probleme geben, wenn wir den Betroffenen keine Antworten auf ihre Fragen geben können. Gerade in diesem Punkt sehe ich großen Handlungsbedarf, vor allem zur Frage, wie denn Werkstattleistungen in ein trägerübergreifendes persönliches Budget einfließen können.

Herr Lachwitz hat in seinem Vortrag gestern sicherlich darauf hingewiesen, dass mit dem persönlichen Budget ein Paradigmenwechsel einhergeht, wonach künf-

tig der persönliche Hilfebedarf des Budgetnehmers und seine Wünsche und Vorstellungen für die Realisierung seiner Eingliederung maßgeblich sind. Mit anderen Worten: Es muss eine Umorientierung vom institutionsorientierten Anbietermarkt zu einem Nachfragemarkt stattfinden. Gerade dies ist mit dem persönlichen Budget beabsichtigt, es ist auch richtig so.

Gleichwohl werden Budgetnehmer nicht uns, also den Leistungsanbietern und den Leistungsträgern fertige Konzepte und Vorstellungen präsentieren. Wir werden vielmehr zumindest in der Anfangs- und Erprobungszeit gefragt werden, wie das mit dem persönlichen Budget denn laufen soll. Man wird uns also eine Reihe von Fragen stellen und Wünsche vortragen, die zu beantworten sind und auch maßgeblich für die Bewilligung eines persönlichen Budgets sein werden. So müssen wir zum Werkstättenrecht gemeinsam Antworten auf folgende Fragen finden:

- Muss ich trotz des persönlichen Budgets in die für mich vorgesehene regional zuständige Werkstatt gehen oder kann ich mir ein für mich passendes Werkstattangebot aussuchen, vor allem da, wo mehrere Werkstattträger (für mich erreichbar) sind?
- Kann ich mit dem Leistungsanbieter den Preis für die Leistung selbst verhandeln, also einen von der Vergütung abweichenden Preis?
- Kann ich aus dem Gesamtkatalog der Werkstatteleistungen Teile auswählen und nur diese mit Werkstätten vereinbaren, wenn ich der Auffassung bin, dass diese für mich ausreichend sind? Welcher Preis gilt dann?
- Kann ich mein Werkstattbudget eigentlich auch dafür verwenden, anstelle in die Werkstatt auf einem Einzelarbeitsplatz in einem Betrieb tätig zu sein und kann ich mich mit dem Budget in einem Betrieb selbst einkaufen?

Dies sind nur einige praktische Fragen, auf die wir eine Antwort geben müssen, ansonsten wird das mit dem persönlichen Budget nicht funktionieren. Die BAGüS hat sich deshalb entschlossen, eine Arbeitsgruppe zu bilden, die zu diesen Fragen Antworten finden soll.

Es stellen sich aber auch weitere Fragen, die unbeantwortet sind. Solche Fragen sind z. B.:

- Muss auch ein Budgetnehmer den üblichen Werkstattvertrag abschließen mit den sonst üblichen Ansprüchen und Pflichten oder gelten diese nicht?
- Steht der Budgetnehmer ebenfalls in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis, insbesondere auch dann, wenn er nicht die üblichen Werkstatteleistungen in vollem Umfang in Anspruch nimmt und welche arbeitnehmerähnlichen Rechte sind z. B. beeinträchtigt bzw. betroffen?
- Hat der Budgetnehmer einen Anspruch auf das gleiche Werkstattentgelt bzw. auf den garantierten Mindestlohn, wenn er mit der Werkstatt abweichende Vereinbarungen trifft?
- Wie ist es mit dem Arbeitsförderungsgeld? Ist dies auch beim persönlichen Budget zu zahlen?
- Und letztlich: Wie verhält es sich mit dem Anspruch auf Aufnahme in eine Werkstatt nach § 137 Abs. 1 SGB IX, wenn die Leistungen nur über das persönliche Budget durch den Rehabilitationsträger gewährleistet ist?

Wie gesagt, es bedarf dringend klarer Antworten auf diese Fragen, damit die Budgetnehmer auch Rechtsklarheit haben. Finden wir solche Antworten nicht, befürchte ich, dass das trägerübergreifende persönliche Budget nicht zu dem erhofften Erfolg führen wird.

Eines steht jedoch für die überörtlichen Träger der Sozialhilfe fest. Sie werden in ein trägerübergreifendes persönliches Budget Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nur an Personen einzubringen, die einen Anspruch nach § 53 SGB XII i. V. m. § 41 SGB IX, also einen Anspruch auf Eingliederungshilfe im Arbeitsbereich einer Werkstatt haben. Für Personen, für die eingliederungsfördernde Leistungen für den allgemeinen Arbeitsmarkt nach § 33 SGB IX in Betracht kommen, sind andere vorrangige Leistungsträger zuständig, insbesondere die Bundesagentur für Arbeit. Es ist auch im Rahmen eines trägerübergreifenden persönlichen Budgets nicht Aufgabe des Sozialhilfeträgers, Leistungen anstelle anderer Verpflichteter zu erbringen.

2. Die Fallzahlentwicklung der Eingliederungshilfe in Werkstätten

Die Zahl der Werkstattbesucher einschließlich Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich stieg von 158.520 im Jahre 1994 auf 215.382 im Jahre 2001¹ und dann im Jahre 2003 auf 235.756². Dabei beziehen sich die Zahlen bis zum Jahre 2001 auf den Erhebungsbericht der Firma con_sens, die bis zum Jahr 2003 fortgeführten Zahlen sind von der BAG:WfbM, die über den gesamten Zeitraum von niedrigeren Zahlen ausgeht. Die jährliche Steigerungsrate beträgt danach im Durchschnitt der 10 Jahre über 5 %. Besonders auffällig ist die Steigerung vom Jahr 2001 zu 2002 mit 12 %.

Beachtlich ist bei diesen Zahlen, dass die von der BAG:WfbM ermittelte Ist-Zahl am Ende des Jahres 2003 bereits um rund 650 Personen höher ist (235.756), als die Firma con_sens in ihrer Prognose für das Ende des Jahres 2004 angenommen hat (235.114).

Deshalb muss dringend hinterfragt und überprüft werden, ob die langfristige Prognose der Firma con_sens, nämlich dass der Höchststand der Werkstattbeschäftigten mit rd. 253.000 im Jahre 2009 erreicht ist, noch der Realität entspricht. Auch gilt es zu überprüfen, ob die der Prognose der Firma con_sens zugrunde liegenden Annahmen, vor allem die Zahl der Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, realistisch waren.

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 Teilhabe³ weist von 2001 zu 2002 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.

Die BAGüS hat deshalb beschlossen, den Bund zu bitten, die Bestands- und Bedarfserhebung zu überprüfen und zu aktualisieren. Um einen längeren Entwicklungszeitraum zu dokumentieren, wäre es sinnvoll, die Untersuchung erst

¹ S. Bericht Firma con_sens vom 07.01.2003, Seite 10

² S. Schreiben der BAG:WfbM vom 08.02.2005 an Frau MdB Schmidt

³ S. Drs. 15/4575 S. 81, 82

nach Ablauf dieses Jahres zu erneuern, um auch noch die Zahlen für das Jahr 2005 einzubeziehen.

Ich glaube wir sind uns einig, dass die Prognose der Entwicklung der Werkstattzahlen sowohl für Werkstätten als auch für die Leistungsträger von besonderer Bedeutung ist, sowohl für die Investitions- als auch für die künftige Finanzentwicklung.

3. Die finanzielle Dimension der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und ihre Entwicklung

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden im Jahre 2003 insgesamt brutto 10,9 Mrd. Euro und netto 9,6 Mrd. Euro für Leistungen zur Eingliederung behinderter Menschen aufgewendet.

Damit ist die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung die umfangreichste Position unter den Hilfearten der Sozialhilfe⁴. Es werden allein für die Eingliederungshilfe insgesamt 43 % der gesamten Sozialhilfeaufwendungen ausgegeben. Im Vergleich dazu machten die Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt nur 8,7 Mrd. Euro, also 39 % der Sozialhilfeausgaben aus.

Die Ausgaben der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen stiegen seit Einführung des BSHG im Jahre 1962 stetig. Betragen sie im Jahre 1993 noch brutto 5,7 Mrd. Euro, so haben sich diese Ausgaben in den vergangenen 10 Jahren nahezu verdoppelt.

Die Bundesregierung führt die Entwicklung auf den medizinischen Fortschritt, die demographische Entwicklung und den gesellschaftlichen Wandel zurück.

Nach einer Analyse des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge vom März 2003 liegt z. B. das Durchschnittsalter der Wohnheimbewohner heute bei rd. 40 Jahren. Lediglich 20 % der Leistungsempfänger in stationären Wohnheimen für behinderte Menschen sind 55 Jahre und älter. Da die Lebenserwartung dieser behinderten Menschen in der Regel nach heutiger Erkenntnis nicht geringer einzuschätzen ist als die nichtbehinderter Menschen, ist bei diesen Personen von einem noch langjährigen weiteren Bedarf an Hilfen und somit hohen Kosten für die Sozialhilfeträger auszugehen.

Nicht anders ist die Situation bei den Ausgaben der Sozialhilfeträger für Werkstattleistungen. Hier weist das Statistische Bundesamt für das Jahr 2002 eine Zahl von 3,04 Mrd. Euro einschließlich der sonstigen Beschäftigungsstätten aus. Im Vergleich dazu waren im Jahre 1994 rd. 1,9 Mrd. Euro aufzuwenden. Dies bedeutet eine Steigerung von 60 % in neun Jahren.

Diese Zahlen wären sicherlich nicht dramatisch, wäre der Staat insgesamt in der Lage, diesem steigenden Bedarf aus seinem Steueraufkommen Rechnung zu tragen. Gerade dies ist aber nicht der Fall. Deshalb ist es wichtig, der Entwicklung der Eingliederungshilfe die allgemeine Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland und ihre Finanzsituation gegenüberzustellen.

⁴S. BT-Drs. 15/4372

Hier einige Faktoren:

Unsere Gesellschaft ist gekennzeichnet durch Überalterung als Folge kontinuierlich ansteigender Lebenserwartung. 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 eingeeengter staatlicher Handlungsfähigkeit.

Seit 1999 gibt der Bund bereits mehr Geld für den Zinsdienst, also die Vergangenheit, 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 1,3 Billionen Euro mit der Folge von täglichen Zinszahlungen in Höhe von 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 uns interessierende Thema, nämlich Hilfen für behinderte Menschen, unterzugehen droht.

Wir sollten uns nicht der Illusion hingeben, die Behindertenhilfe insgesamt werde auf Dauer schon mehr oder weniger ungeschoren aus den unmittelbar vor uns liegenden Umwälzungen hervorgehen, auch wenn uns die Politik mitunter sol-

ches einzureden versucht. Jedenfalls sind dafür besondere Anstrengungen notwendig.

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

Die Behindertenhilfe steht nicht isoliert im gesellschaftlichen Raum, vielmehr steht sie in Konkurrenz zu weiteren großen Problemlagen, deren Bewältigung erhebliche gesellschaftliche Anstrengungen erfordert. Dazu gehören insbesondere:

- Innere und äußere Sicherheit (Unterfinanzierung von Bundeswehr und Polizei)
- Bildung (Pisa/Universitätsmisere)
- Flächendeckende Kindertagesbetreuung und Ganztagschule
- Mittellosigkeit der Städte und Kreise, die zunehmend ihren sichtbaren Ausdruck gefunden hat (heruntergekommene Stadtviertel, mangelhaft instandgesetzte Straßen, Verteuerung und Reduzierung der kommunalen Angebote der Daseinsvorsorge).

4. 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 politischen Verantwortlichen die Dramatik und Dimension der gesellschaftlichen Entwicklung nicht bewusst ist, zumindest klammern sie diese für die Eingliederungshilfe weitgehend aus.

Dies geht eindeutig hervor aus der Antwort der Bundesregierung vom 30.11.2004 auf eine kleine Anfrage von Abgeordneten und der Fraktion der FDP⁵. Sie stellt im Zusammenhang mit Fragen der Loslösung der Eingliederungshilfe aus dem Sozialhilferecht und Verlagerung von Leistungen der Eingliederungshilfe auf den Bund grundsätzlich 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 künftigen enormen Kosten zum großen Teil aus Mitteln der örtlichen Daseinsvorsorge der Kreise und Städte tragen.

⁵ S. Drs. 15/4372

Die Bundesregierung führt dann aber 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.

Mit letzterem ist wohl der Ausbau der Komplexleistungen als Mittel der geeigneten 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.

Was allerdings die Koalitionsarbeitsgruppe genau und im Einzelnen unter Wirksamkeitskontrollen versteht und welche Auswirkungen dies hat, bleibt zunächst unklar.

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 Wirksam-

keitskontrolle 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, zeigt, wie der Zeithorizont ist. 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 Jahres⁶ enthält 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.

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,

⁶ S. Drs. 15/4575

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 Jahres⁷ 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.

Der Forderungskatalog beinhaltet neben Einschnitten in der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich des Sozialhilferechts unter anderem

- die Beseitigung der Verpflichtung zur Erfüllung von Wünschen, nämlich des Wahlrechtes bei der Auswahl von Leistungsanbietern, wenn diese mit Mehrkosten verbunden sind,
- einen verbesserten Schutz der Sozialhilfeträger vor Kostenübernahmepflichten in Einrichtungen, die nicht dem regionalen Versorgungsbedarf entsprechen,
- den Einsatz des Kindergeldes in voller Höhe bei den Volljährigen, die in einer stationären Einrichtung Leistungen erhalten

sowie eine Änderung im Sozialgesetzbuch I, wonach eine grundsätzliche Finanzkraftklausel für alle Bücher des SGB eingefügt werden soll. Dies war natürlich besonders umstritten.

Interessant ist auch dazu die Stellungnahme der Bundesregierung⁸. Sie teilt danach zwar die Einschätzung des Bundesrates, dass die Sicherung der nachhaltigen Wahrnehmung der Aufgaben 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.

⁷ S. BR-Drs. 712/04

⁸ S. BT-Drs. 15/4532 S. 21 ff.

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. Aus unserer Sicht muss jetzt eine offene Auseinandersetzung stattfinden. Angesichts steigender Fallzahlen müssen neue Lösungen gefunden werden, die sowohl die inhaltlich konzeptionellen als auch die finanzpolitischen Dimensionen gleichermaßen berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang sind auch die Aktivitäten des Deutschen Vereins erwähnenswert. Dort wird die Notwendigkeit gesehen, gemeinsam Vorschläge für künftige Einsparungen auch in der Behindertenhilfe zu erarbeiten, um damit die dauerhafte Finanzierung der Eingliederungshilfe zu sichern. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn alle dort vertretenen gesellschaftlichen Gruppierungen (also Verbände und öffentliche Leistungsträger) gemeinsam getragene Vorschläge zustande bekämen. Ich habe Verständnis dafür, dass sich die Behinderten- und Wohlfahrtsverbände bei dem Gedanken der Mitarbeit auch angesichts der Haltung des Bundes noch schwer tun, eine Mitarbeit zuzusagen. Die Leistungsträger würden dies aber außerordentlich begrüßen.

5. Die Position der BAGÜS

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 benötigt und 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 und sinnvoll 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 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 Umfange 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 Umfange 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 Einzelfallentscheidungen, 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.

Nicht unerwähnt lassen möchte ich einen Vorschlag, den der Deutsche Verein kürzlich in die Diskussion eingebracht und der von Vertretern der überörtlichen Träger der Sozialhilfe mitentwickelt wurde. Er sieht die Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes für behinderte Menschen vor. Es soll zur eigenständigen Verwendung für Teilhabebedarfe der Eingliederungshilfe zur Verfügung stehen. Der Leistungsumfang soll sich an die Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz anlehnen und würde 553 Euro betragen.

Es soll den Betroffenen zur eigenständigen Verwendung für Teilhabebedarfe der Eingliederungshilfe dienen. Es entspräche damit in seiner Zielsetzung und vom Charakter her den Ansätzen, die auch ein trägerübergreifendes persönliches Budget verfolgen.

Der berechtigte Personenkreis würde damit über Mittel verfügen, der ihnen eine selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft auch dann sichern hilft, wenn aufgrund der Behinderung hierzu besondere Aufwendungen erforderlich sind.

Die Finanzierung der Leistung soll aus dem Wegfall des Kindergeldes nach Vollendung des 27. Lebensjahres und aus freiwerdenden Mitteln des Gesetzes über die Versorgung der Opfer des Krieges erfolgen. Die Entlastungswirkung für die Träger der Sozialhilfe wird auf etwa 1,4 Mrd. Euro beziffert. Dies entspricht etwa 13 % der gesamten jährlichen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe. Dieses von allen im Deutschen Verein verantwortlichen Gruppierungen und Verbänden gemeinsam getragene Konzept wäre sowohl ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung des Behindertenrechtes, als auch ein erster Beitrag zur Entlastung der Sozialhilfeträger.

Das vorgeschlagene Teilhabegeld soll nicht in Konkurrenz mit den Lebensunterhalt sichernden Leistungen oder den Leistungen der Pflegeversicherung stehen. Es steht vielmehr in Beziehung zu den gesetzlichen Ansprüchen der Teilhabe am Arbeitsleben im Arbeitsbereich der Werkstatt einschließlich Tagesförderstätten und der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, hier insbesondere zu den Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten. Das Bundesteilhabegeld soll für diese genannten Bedarfe als persönliches Budget bzw. als Teilbudget zur Verfügung stehen. Es ist bei Inanspruchnahme der genannten gesetzlichen Leistungen vorrangig einzusetzen. Werden jedoch ausschließlich Teilhabeleistungen zur Werkstattbeschäftigung in Anspruch genommen, empfiehlt der Deutsche Verein eine hälftige Anrechnung.

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.

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 SGB III, also Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer Werkstatt, an erwerbsfähige hilfebedürftige behinderte Menschen erbracht werden.

Wir halten diese Regelung für ein Versehen oder eine Ungenauigkeit des Gesetzgebers, da die Öffnung der Werkstatt für den Personenkreis der erwerbsfähigen Menschen offensichtlich nicht gewollt war. Die Regelung steht auch mit den sonstigen Vorschriften des Leistungsrechtes nicht in Einklang.

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 sich aus § 43 SGB VI im Rentenrecht ergibt, so auch inhaltlich übernommen in § 8 SGB II. Erfasst sind 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.

Anders gesagt: Die Leistungen nach § 33 SGB IX 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. Ein Zugang zur Werkstatt steht diesem Personenkreis dann nicht zu.

Hierin besteht auch wohl 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 gelten⁹.

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 Personen die Aufnahme verwehrt ist, die trotz Art oder Schwere der Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können.

⁹ S. Stellungnahme der BAG:WfbM anlässlich der Sitzung des Fachausschusses Rehabilitation und Teilhabe beim Deutschen Verein am 15.02.2005

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 werden können.

Da ab 01.01.2005 mit der Aufnahme in die Werkstatt auch eine Entscheidung über die Zuständigkeit für die Grundsicherung 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 bezieht damit nicht mehr Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II, also finanziert aus Bundesmitteln, sondern Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII, die die örtlichen Sozialhilfeträger aufzuwenden haben. 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.

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

Unabhängig davon muss es trotz dieser Grenzziehung zwischen den Leistungen des SGB II und des SGB XII möglich sein, dass auch behinderte Menschen den Übergang aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen. Ob der damit verbundene Wechsel zwischen den Sozialleistungen nach dem SGB XII und dem SGB II in der Praxis ein Hindernis darstellen wird, muss die Erfahrung zeigen. Bedenken und kritische Beobachtung des Geschehens sind hier durchaus angebracht.

Eine weitere Gruppe von behinderten Menschen muss verstärkt in den Blickpunkt der Sozialhilfeträger treten. Es ist der Personenkreis derjenigen 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 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 notwendig sind oder ob sie dem Ziel der Wiedereingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt entgegenstehen. 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 über 1.000 Euro monatlich 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 das Ziel der Wiedereingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu verfolgen.

Aus unserer Sicht müsste deshalb darüber nachgedacht werden, in welcher Weise man die Werkstatteleistungen wirksamer gestalten kann oder aber, ob es weiterhin gerechtfertigt ist, trotz Werkstatttätigkeit die fiktiv ermittelte Rente wegen voller Erwerbsminderung uneingeschränkt zu zahlen.

Damit komme ich zum letzten Kapitel meines Vortrages:

6. Das Werkstättenrecht heute und Probleme der Umsetzung

Das Werkstättenrecht wurde im Zuge der Weiterentwicklung des Sozialhilferechtes sowie des SGB IX ebenfalls weiterentwickelt, aber auch gravierend verändert. Der Rechtsbereich ist wie kein anderer Bereich in der Sozialhilfe mit gesetzlichen Vorschriften und Vorgaben reglementiert und eingeeengt, die es umzusetzen aber auch einzuhalten gilt. Es ist auch wie kein anderer institutionell ausgerichtet.

§ 41 Abs. 3 SGB IX enthält Aussagen über die angemessenen Vergütungen, die Werkstätten für ihre Leistungen erhalten. Insbesondere die Regelungen über die Abgrenzung der für die Erfüllung der Aufgaben und der fachlichen Anforderungen der Werkstatt notwendigen Kosten sowie die mit der dem besonderen Personenkreis geschuldeten Kosten der wirtschaftlichen Betätigung von den üblicherweise in einem Wirtschaftsunternehmen entstehenden Kosten ist nur schwierig umzusetzen. Ich erinnere daran, dass es dem Bund nicht gelungen ist, hierzu eine von allen Seiten getragene Rechtsverordnung zu erlassen.

In einer kritischen Betrachtung muss man feststellen, dass auch die Vereinbarungspartner, die hierüber Einvernehmen erzielen müssen, überwiegend noch keine den Anforderungen des Gesetzes gerecht werdende und umfassende Vereinbarungen getroffen haben. Es ist müßig darüber zu streiten, ob nun die Sozialhilfeträger dieses wegen befürchteter Kostenausweiterungen nicht wollen oder aber die Werkstätten, weil eine solche Festlegung natürlich unweigerlich zu einer hohen Transparenz des Werkstattgeschehens führt. Vermutlich trifft häufig beides zu.

Fest steht für mich, dass wir offensichtlich mit diesen Instrumenten nicht zu den vom Gesetzgeber erwarteten Vereinbarungen kommen. Auch die vom Gesetzgeber geforderte Darstellung der Auswirkungen der Vergütungen auf die Höhe des Arbeitsergebnisses gestaltet sich in der Praxis schwierig und ist bisher nicht flächendeckend und einvernehmlich gelungen. Diese grundsätzlichen Probleme haben zur Folge, dass auch die konkretisierenden Vorschriften des § 12 der Werkstättenverordnung bis heute nicht oder nur unzureichend umgesetzt sind.

In diesem Zusammenhang fiel mir vor einigen Wochen ein äußerst interessanter Aufsatz in der Zeitschrift: *Zentralblatt für Sozialversicherung, Sozialhilfe, Versorgung (ZfS)* in ihrer Ausgabe 11/12/2004 in die Hand. Der Verfasser, Rainer Grimm, beschäftigt sich hierin ausführlich und sehr kritisch mit Werkstätten für behinderte Menschen nach dem SGB IX, der Werkstättenverordnung und dem Handelsrecht. In teils polemischer Form nimmt er insbesondere auch zu den betriebswirtschaftlichen und handelsrechtlichen Vorschriften Stellung.

Hierzu zwei kleine Kostproben zur Ermittlung des Arbeitsergebnisses:

Auch dieser Bereich – wie könnte es anders sein – ist im Gesetz nicht, in der WVO nur bruchstückhaft geregelt. Nach § 12 Abs. 4 Satz 1 WVO ist Arbeitsergebnis im Sinne des § 138 und den Vorschriften dieser Verordnung die Differenz aus den Erträgen und den notwendigen Kosten des laufenden Betriebs im Arbeitsbereich der Werkstatt. Damit hat es der Verordnungsgeber geschafft, schon wieder eine Unsicherheit in der Gesetzes- und Verordnungsanwendung zu präsentieren, denn,

- *Erträge ist ein Begriff aus dem Handelsrecht,*
- *Kosten ist ein Begriff aus der Kosten- und Leistungsrechnung, also der Betriebswirtschaft.*

Die babylonische Sprachverwirrung ändert sich nicht, wenn man in § 12 Abs. 4 Satz 2 und Satz 3 WVO nachliest, was Erträge oder was Kosten sind. Eine Erklärung bleibt hierfür aus, obwohl dieser Verordnungstext bereits seit 1996 besteht.

Und im Weiteren:

Zusätzliche Schwierigkeiten entstehen aus dem Erfordernis der Unterteilung in so genannte notwendige Kosten und nicht notwendige Kosten, da nur erstere im Arbeitsergebnis erscheinen dürfen (s. Abschnitt E 3). Eine derartige Aufgabenstellung ist in der Praxis nicht zu bewältigen. Dies kann nur mit Hilfe einer Plankostenrechnung geschehen, und zwar wegen der unterschiedlichen Beschäftigungsgrade mit einer sog. flexiblen Plankostenrechnung. Da die WfbM bereits mit der „normalen“ Kostenstellenrechnung alle Hände voll zu tun hat (auch für den Mittelbetrieb der Privatwirtschaft liegen hier bereits enorme fachliche Hürden zur Bewältigung vor), ist diese Aufgabenstellung im Endergebnis für eine WfbM nicht durchführbar.

Eine Reihe ähnlicher Anmerkungen sind an anderen Stellen zu finden, die zum Nachdenken Anlass geben.

Einem seiner Zwischenergebnisse zum Werkstättenrecht kann ich uneingeschränkt zustimmen: Er schreibt: *Wie es scheint – und das ist auch tatsächlich so – ein enorm kompliziertes Regelwerk.*

Was bedeutet das aber für die Praxis und die Weiterentwicklung des Werkstattrechtes. Ich bin fest davon überzeugt, dass wir auf Dauer nicht umhinkommen, ein neues Vergütungsrecht für die Leistungen der Werkstatt zu schaffen, welches sowohl für die Leistungsanbieter als auch Leistungserbringer Klarheit schafft, durchschaubarer und leicht anwendbar ist. Dabei sollte die Verzahnung der Vergütungen mit dem Ergebnis der wirtschaftlichen Betätigung aufgegeben werden. Die Regelungen haben sich in der Praxis nicht bewährt.

Ich glaube, wir müssen in der Zukunft darüber nachdenken, ob wir nicht mit einer Pauschalförderung pro Werkstattplatz auskommen, dies gilt zumindest für die Maßnahmepauschalen sowie für den Grundbetrag, also für die in der Einrichtung bereitgestellte Verpflegung.

Der Investitionsbetrag könnte wie bisher auch nach festen Regeln entsprechend den Erstellungskosten festgelegt werden. Dies wäre aus meiner Sicht ein vernünftiger und gangbarer Weg.

Dazu ein Hinweis auf die zurzeit laufenden Verhandlungen über die Anpassung der Bundesempfehlungen nach § 79 SGB XII an das aktuelle Recht. Darin haben die Leistungserbringer wiederum die Berücksichtigung der Grundstückskosten sowie eine Eigenkapitalverzinsung gefordert. Dies ist auf der Seite der Leistungsanbieter jedoch nicht konsensfähig. Die Vereinbarungspartner haben sich allerdings verabredet, das gesamte Thema der Berücksichtigung von Anschaffungskosten, Kapitelbeschaffungskosten, Eigenkapitalverzinsung und Abschreibung inhaltlich zu erörtern und Grundlagen für eine einvernehmliche Bewertung und Behandlung dieses Themas zu schaffen. Dies betrifft natürlich auch die Investitionsbeträge der Werkstätten.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch darauf hinweisen, dass auch die Frage aktuell wird, ob die Investitionsförderung künftig von der klassischen Objektförderung auf Subjektförderung umzustellen ist. Diese Frage wird dann von besonderer Bedeutung sein, wenn die Länder die notwendigen investiven Mittel nicht mehr in dem notwendigen Umfang zur Verfügung stellen können. Die Subjektförderung ist deshalb durchaus eine Form der Investitionskostenförderung, die in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen wird.

Zusammenfassend sind wir uns sicherlich einig, dass eine Menge von Aufgaben vor uns liegen, die zu lösen sind. Dies können wir – und davon bin ich überzeugt – nur gemeinsam schaffen, auch wenn das Finden von Lösungen und Kompromissen angesichts der großen finanziellen Probleme dieses Landes, vor denen wir stehen, nicht einfach sein wird.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.