

**Die Bedarfsplanung der Werkstätten für behinderte Menschen,  
ein Schrecken ohne Ende?  
- Überlegungen aus der Sicht der Leistungsträger –**

Bereits zu Beginn der 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts war es Ziel der Bundespolitik, ein bundesweit flächendeckendes Netz von Werkstätten zu schaffen. An diesem Ziel wurde auch durch entsprechende Regelungen im Einigungsvertrag vom 31.8.1990 festgehalten<sup>1</sup>. Zunächst wurde ein Bedarf an Werkstattplätzen von ein Promille der Gesamtbevölkerung geschätzt<sup>2</sup>, was einen Gesamtbedarf von bundesweit etwa 60 000 Werkstattplätzen bedeutet hätte. Diese Zahl musste im Laufe der Jahre auf Grund neuer Erkenntnisse mehrfach korrigiert werden, und zwar zunächst auf zwei Promille der Bevölkerung. Es hatte sich allerdings schon bald herausgestellt, dass auch diese Bedarfszahl in vielen Regionen nicht ausreichend ist. Insbesondere die seit den 90er Jahren rasch zunehmende Zahl psychisch behinderter Menschen, die entgegen ersten fachlichen Einschätzungen überwiegend dauerhaft auf einen Platz in einer Werkstatt für behinderte Menschen angewiesen sind, waren Grund für einen verstärkten Ausbau der Werkstattplätze.

So gab es in Deutschland zum Ende des Jahres 2004 bereits 245.798 Werkstattarbeitsplätze<sup>3</sup>, die in aller Regel belegt, in einigen Regionen gar überbelegt waren.

Nach einer im Jahre 2002 durchgeführten Studie zur Bestands- und Bedarfserhebung<sup>4</sup> sollte die Zahl der Werkstattbeschäftigten bis zum Ende des Jahres 2010 auf über 254.000 steigen. Die aktuellen Zahlen zeigen allerdings, dass diese Prognose schon nach nur drei Jahren nicht mehr zutreffend zu sein scheint und sich eine weit höhere Nachfrage abzeichnet.

**Welche Gründe sind hierfür zu sehen?**

1. Die Zahl der Menschen mit psychischen Behinderungen, die medizinisch und beruflich nicht soweit rehabilitiert werden können, dass sie dauerhaft auf den allgemeinen Arbeitsmarkt integrierbar sind, steigt überproportional und kontinuierlich an.

---

1 s. hierzu § 20 WVO.

2 s. Sozialbericht der BuReg, verkündet am 14.4.1970, BT-Drucks. VI/3432, S. 31

3 Quelle: BMGS

4 Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen im Auftrage des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (Stand: 7. Januar 2003) erstellt von con\_sens Hamburg

2. Die Zahl derjenigen Menschen, die wegen gravierender Beeinträchtigungen ihrer Leistungsfähigkeit nicht mehr in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden können und deshalb Rente wegen voller Erwerbsminderung erhalten, steigt rasant. Zusammenhänge mit der Situation auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind hier nicht zu leugnen. Dabei liegt der Anteil der Personen, die wegen Geschlossenheit des Arbeitsmarktes<sup>5</sup> eine Rente wegen voller Erwerbsminderung beziehen, inzwischen bei rund 20 %<sup>6</sup>. Auch diese Personen drängen zunehmend in Werkstätten, zumal ihnen nach dem Recht der Rentenversicherung Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich der Werkstätten zustehen, ohne dass dies Einfluss auf ihren Rentenstatus und Rentenhöhe hat.
  
3. Es ist eine massive Zunahme von behinderten oder von Behinderung bedrohten Kindern und Jugendlichen in der vorschulischen integrativen Erziehung, in vorschulischen Einrichtungen der Behindertenhilfe, sowie danach folgend in Schulen und hier insbesondere in den Förder-(früher Sonder-)schulen feststellen. Nicht mehr klassischen Behinderungsformen prägen das Bild; die Gutachten attestieren vielmehr überwiegend motorische und mentale Beeinträchtigungen, die oftmals mit Sprachentwicklungsstörungen und Verhaltensauffälligkeiten einhergehen. Soweit bekannt, gibt es keine Untersuchung darüber, ob bei diesen Kindern aufgrund der frühzeitigen intensiven Förderung die vorliegenden oder drohenden Behinderungen soweit beseitigt werden können, dass eine dauerhafte Eingliederung in das Berufsleben erreichbar sein wird. Die hohen Schülerzahlen in den Förderschulen sowie erste Berichte über die Beratung in Fachausschüssen der Werkstätten geben Anlass zu Zweifeln, dass diese Menschen – zumindest ein Großteil von ihnen - im Erwachsenenalter jemals befähigt sein werden, unter den ständig steigenden Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes dort dauerhaft eingegliedert zu werden.

### **Welche Konsequenzen ergeben sich daraus?**

1. Wir werden gemeinsam eine sehr detaillierte Fortschreibung der Bedarfserhebung mit neuen Prognosen erstellen müssen, wobei es jedoch auch darum gehen muss, die geschilderten gesellschaftlichen Veränderungen mit ihren Folgen intensiv zu beleuchten.
  
2. Wir werden ebenso prüfen müssen, warum die von der Firma con\_sens unterbreiteten Vorschläge zur Steuerung der Entwicklung nicht gegriffen haben und durch welche Maßnahmen eine höhere Steuerungswirksamkeit erzielt werden kann.
  
3. Wir werden klären müssen, ob unser heutiges System der beruflichen Förderung, wie es im SGB IX angelegt ist, mit seinen differenzierten Förderinstrumenten und –maßnahmen greift und diese auch in notwendigem Umfang angeboten werden oder aber inzwischen dem Rotstift zum Opfer gefallen sind.

---

<sup>5</sup> ein durch gesicherte Rechtsprechung im Rentenrecht entwickelter Begriff

<sup>6</sup> aus Veröffentlichungen der Deutschen Rentenversicherungen

4. Wir müssen aber auch selbstkritisch hinterfragen, ob Leistungsträger und Werkstätten alles getan haben, um leistungsfähigen Beschäftigten den Übergang von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ebnen,
5. und letztlich wird es erforderlich sein, das Sozialleistungssystem hinsichtlich seiner Wirksamkeit und Effizienz zu hinterfragen und da, wo notwendig auch für geänderte rechtliche Rahmenbedingungen einzutreten, um behinderten Menschen einen erhöhten Anreiz für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu geben.

### **Schlussfolgerungen:**

Erst wenn wir klarere Erkenntnisse in der Frage haben, auf welche Entwicklung wir uns auf Dauer einstellen müssen, wird man die Frage beantworten können, ob das System auch künftig unter den heutigen Rahmenbedingungen noch zu finanzieren sein wird. Deshalb sehen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe die Entwicklung mit Sorge und fürchten aus Gründen der Finanzierbarkeit „ein Schrecken ohne Ende“. Denn schon heute steht für die überörtlichen Träger der Sozialhilfe fest: Sie werden unter den heutigen Rahmenbedingungen allein die künftige Werkstättenfinanzierung nicht schultern können, wenn es nicht gelingt, einen wesentlich größeren Teil der Menschen, die eine Aufnahme in eine Werkstatt wünschen sowie der Werkstattbeschäftigten – unter welchen Rahmenbedingungen auch immer – auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies haben auch CDU, CSU und SPD im Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 so festgelegt<sup>7</sup>, wobei offen bleibt, in welcher Weise und mit welchen – auch neuen – Instrumenten dies Ziel erreicht werden soll. Dabei stimme ich mit dem Vorsitzenden der BAG:WfbM, Herrn Mosen, überein, dass mit der Politik auf kommunaler, regionaler, Landes- und Bundesebene nach gemeinsamen Lösungen gesucht werden muss.<sup>8</sup>

Die BAGÜS geht hierbei von folgenden Überlegungen aus:

Die Teilhabe am Arbeitsleben ist ein gesamtstaatliches Anliegen. Die dazu vorgesehenen Leistungen werden, soweit es um die Eingliederung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt geht, ganz überwiegend aus Beitrags- und Steuermitteln finanziert. Auch behinderte Menschen in Werkstätten sollen am Arbeitsleben teilhaben; nicht zuletzt deshalb sind auch die von den Leistungsträgern zu erbringenden Leistungen in Werkstätten Teil des Kapitels 5 des SGB IX, das die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben regelt. Die oftmals ein Berufsleben lang zu erbringenden Leistungen im Arbeitsbereich der Werkstätten sind aber im SGB XII verankert, gehören damit zur öffentlichen kommunalen Daseinsvorsorge. Die Teilung dieser Verantwortlichkeiten ist ein systematischer Bruch; ihre finanziellen Auswirkungen sind auf Dauer allein von den Trägern der Sozialhilfe nicht zu schultern. Deshalb muss sich künftig auch der Bund an den Kosten der dauerhaften Eingliederung behinderter Menschen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht eingegliedert werden können, beteiligen und finanzielle Verantwortung tragen.

---

<sup>7</sup> s. hierzu Seite 84, Zeilen 4133 ff

<sup>8</sup> s. Werkstatt:Dialog 6.2005 S. 15