

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Corinna Rüffer, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/12466 –**

Qualifizierung in Werkstätten für behinderte Menschen und Übergangsmöglichkeiten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Vorbemerkung der Fragesteller

Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen haben das gleiche Recht auf Arbeit wie alle Menschen. Damit sie es auch wahrnehmen können, muss der Arbeitsmarkt inklusiv werden. Das heißt, es muss auch für diejenigen Arbeitsplätze geben, die viel Unterstützung brauchen, um eine Tätigkeit zu erlernen oder auszuführen.

Für mehr als 310 000 Menschen mit Behinderungen beschränkt sich die Teilhabe am Arbeitsleben zurzeit noch darauf, in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zu arbeiten. Dort bleiben behinderte Menschen in der Regel unter sich. Sie haben in der Werkstatt einen Rechtsanspruch auf einen Arbeitsplatz, verdienen mit einer Vollzeitbeschäftigung allerdings nur durchschnittlich 180 Euro. Wer einmal in der Werkstatt arbeitet, hat zudem kaum eine Chance, sie wieder zu verlassen. Mit unter 1 Prozent ist die Vermittlungsquote auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nahezu nichtexistent. Ein schlechtes Bild gaben einige Werkstätten zuletzt in einem Bericht des „Team Wallraff“ im Februar 2017 ab. Er zeigte, dass selbst im Berufsbildungsbereich die Qualifizierung und Förderung zurückstehen muss, wenn Aufträge aus der Industrie zu erledigen sind. Selbst Menschen, deren Beeinträchtigung sich durch eintönige, aus wenigen sich wiederholenden Verrichtungen bestehende Arbeiten verschlechtert, waren mit solchen Aufgaben betraut. Schließlich zeigte der Bericht Fälle expliziter Gewalt gegen behinderte Menschen in Werkstätten und Wohneinrichtungen.

Sowohl Werkstattbeschäftigte als auch einige Geschäftsführer setzen sich schon seit vielen Jahren für eine Weiterentwicklung der Werkstätten ein. So erklärt beispielsweise Detlef Springmann, Geschäftsführer der Lebenshilfe Braunschweig gGmbH, es fehle den Werkstätten an konsequent übergangsfördernden Strukturen (vgl. z. B. hier: www.lag-wfbm-niedersachsen.de/uploads/migrate/Aktuelles/111125_FachkongreBVLBerlin2011-ManuskriptDSpringmann-Internetfassung.pdf, Zugriff am 8. Mai 2017). Einige Werkstätten erkennen dieses Problem und bemühen sich, verstärkt Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, z. B. durch Bildungsmodule, die sich stärker am all-

gemeinen Arbeitsmarkt orientieren. Einige Werkstattträger gründen Inklusionsfirmen. Werkstattbeschäftigte selbst setzen sich seit Jahren unter anderem für die Stärkung ihrer Mitwirkungsrechte und eine bessere Bezahlung ein.

Damit der Übergang aus der Werkstatt besser gelingt, muss selbstverständlich auch der allgemeine Arbeitsmarkt inklusiver werden. Die Bundesregierung bzw. die Koalitionsfraktionen aus CDU, CSU und SPD haben es nach Auffassung der Fragesteller versäumt, hier konsequent weitere Schritte zu gehen. Das zeigt sich zum Beispiel daran, dass Reichweite und Umfang des Budgets für Arbeit, das mit dem Teilhabegesetz bundesweit eingeführt wurde, hinter dem zurückbleibt, was in anderen Bundesländern bereits praktiziert wurde.

Der Fachausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfahl im Jahr 2015, die Werkstätten schrittweise abzuschaffen. Die Bundesregierung möchte diese Empfehlung nicht umsetzen (vgl. z. B. NAP 2.0, S. 37) und gibt bisher auch sonst nicht zu erkennen, in welcher Weise sie beabsichtigt, Werkstätten entscheidend weiterzuentwickeln.

Bildung und Qualifizierung

1. Welche Möglichkeiten stehen Werkstattbeschäftigten offen, im Arbeitsbereich der Werkstätten berufsqualifizierende Fortbildungen zu absolvieren, und welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung hier?

Die Leistungen im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen sind auch darauf gerichtet, die im Berufsbildungsbereich erworbene Leistungsfähigkeit zu erhalten und zu verbessern (§ 41 Absatz 2 Nummer 2 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch – SGB IX). Mit diesem Ziel bieten die Werkstätten eine Vielzahl von arbeitsbegleitenden Maßnahmen an wie beispielsweise Staplerscheine, Sprach- oder EDV-Kurse. Außerdem hat die Werkstatt gemäß § 136 Absatz 1 Satz 3 SGB IX den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen zu fördern.

2. Warum hat die Bundesregierung im Zuge der Entwicklung des Teilhabegesetzes darauf verzichtet, den Berufsbildungsbereich und die entsprechenden sozialrechtlichen Regelungen zur Erwerbsminderung so umzugestalten, dass Menschen mit Beeinträchtigungen im Berufsbildungsbereich verstärkt berufsqualifizierende Abschlüsse absolvieren können?

Für Menschen mit Behinderungen stehen zahlreiche Möglichkeiten der beruflichen Bildung zur Verfügung: Reguläre betriebliche Ausbildung (ggf. in begleiteter oder assistierter Form), theoriereduzierte Ausbildung z. B. in Berufsbildungswerken, Aus- und Weiterbildung z. B. in Berufsförderungswerken, individuelle betriebliche Qualifizierung im Rahmen Unterstützter Beschäftigung sowie Leistungen der beruflichen Bildung bei anderen Leistungsanbietern oder in einer Werkstatt für behinderte Menschen. Im Rahmen der beruflichen Orientierung werden die Schülerinnen und Schüler mit Behinderung darüber beraten, welcher Weg im konkreten Einzelfall ihren Neigungen und Bedürfnissen am besten gerecht wird. Wird dabei festgestellt, dass für den Menschen mit Behinderung ein berufsqualifizierender Abschluss oder mindestens eine Qualifizierung im Rahmen Unterstützter Beschäftigung nicht erreichbar ist, sind die Werkstätten für behinderte Menschen und die anderen Leistungsanbieter die richtigen Stellen für die berufliche Bildung. Dies wird auch durch den Fachausschuss bzw. im Rahmen der Teilhabeplanung geprüft.

Qualität der Arbeit

3. Wie wird sichergestellt, dass Werkstattbeschäftigte sowohl im Berufsbildungsbereich als auch im Arbeitsbereich Tätigkeiten ausführen, die sie kurz- oder langfristig für die Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt qualifizieren, indem diese z. B. regelmäßig mit Bildungsinhalten verknüpft sind?

Für den Berufsbildungsbereich hat die Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2010 mit dem „Fachkonzept für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich in Werkstätten für behinderte Menschen“ ergänzend zur Werkstättenverordnung Mindeststandards definiert und konkretisiert. Des Weiteren hat sie im Jahr 2017 verbindliche Dokumentations- und Qualitätsstandards für die Qualitätssicherung von Arbeitsmarktdienstleistungen eingeführt, die auch im Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen Anwendung finden. Die Werkstätten sind durch das Fachkonzept verpflichtet, für die angebotenen Qualifizierungen im Berufsbildungsbereich Rahmenlehrpläne zu erstellen. Diese orientieren sich an den allgemeinen Ausbildungsregeln. Die Werkstatt soll durch eine enge Zusammenarbeit mit den Betrieben in der Region sicherstellen, dass Qualifizierungsmaßnahmen praxisnah und auch in Berufsfeldern angeboten werden können, die die Werkstatt selbst nicht vorhält. Damit erhalten die Menschen mit Behinderungen im Berufsbildungsbereich eine individualisierte berufliche Bildung auf der Grundlage einer qualifizierten und fortzuschreibenden Bildungsplanung.

Für den Bereich der Eingliederungshilfe, die im Regelfall Kostenträger für den Arbeitsbereich ist, sind in der Leistungsvereinbarung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer die wesentlichen Leistungsmerkmale festzulegen (§ 76 Absatz 1 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII). Zu den wesentlichen Leistungsmerkmalen gehören auch Art, Ziel und Qualität der Leistung. Im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen wird das Ziel verfolgt, Menschen, die wegen ihrer Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, Beschäftigung zu bieten. Die zu verrichtenden Arbeiten hängen – wie in anderen Betrieben auch – wesentlich von der Auftragslage ab. Zur Erhaltung und Erhöhung der im Berufsbildungsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit und zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit des Menschen mit Behinderungen sind arbeitsbegleitende Maßnahmen durchzuführen.

Aufsicht und Qualitätssicherung

4. Wie häufig und von welcher Stelle wird nach Kenntnis der Bundesregierung die Qualität der Arbeit von WfbM in Hinblick auf die Förderung und Qualifizierung der Leistungsberechtigten im Berufsbildungsbereich und im Arbeitsbereich der Werkstätten überprüft (bitte getrennt nach Berufsbildungsbereich und Arbeitsbereich angeben)?

Im Berufsbildungsbereich erfolgt eine Überprüfung der Einrichtung hinsichtlich Förderung und Qualifizierung zunächst im Rahmen des Anerkennungsverfahrens gemäß § 142 SGB IX. Als Werkstatt für behinderte Menschen können nur solche Einrichtungen anerkannt werden, die die in § 136 SGB IX und im Ersten Abschnitt der Werkstättenverordnung (WVO) gestellten Anforderungen erfüllen. Darüber hinaus ergänzt das Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich der Bundesagentur für Arbeit die in der WVO definierten Anforderungen um fachliche Inhalte und Aspekte zur Durchführung. Das Fachkonzept findet zur Sicherstellung einheitlicher Standards im Rahmen des Anerkennungsverfahrens Anwendung. Die Entscheidung über die Anerkennung trifft die Bundesagentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

Die Überprüfung der Durchführungs- und Umsetzungsqualität von Arbeitsmarktdienstleistungen obliegt dem Prüfdienst Arbeitsmarktdienstleistungen (AMDL) der Bundesagentur für Arbeit. Über die planmäßigen Prüfungen hinaus werden auch Hinweise zur Prüfung von den Agenturen für Arbeit und Jobcentern, Regionalen Einkaufszentren, Kundenreaktionsmanagement und der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit aufgegriffen. Die Überprüfung der Umsetzung der Anforderungen der WVO sowie des Durchführungskonzepts der Werkstatt für den Berufsbildungsbereich kann damit sowohl Gegenstand planmäßiger als auch anlassbezogener Kontrollen durch den Prüfdienst AMDL sein.

Zusätzlich bedürfen Werkstätten für behinderte Menschen einer Trägerzulassung gemäß § 176 Absatz 1 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III). Für die Zulassung von Trägern und Maßnahmen sind die fachkundigen Stellen (FKS) gemäß § 177 SGB III zuständig. Die im Zusammenhang mit der Trägerzulassung zu erfüllenden Anforderungen an Träger sind neben den gesetzlichen Regelungen im SGB III in der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung – Arbeitsförderung (AZAV) konkretisiert.

Die FKS muss im Rahmen der Trägerzulassung die Erfüllung der Anforderungen ortsbezogen und bezogen auf den jeweiligen Fachbereich prüfen, d. h. bei Werkstätten für behinderte Menschen für den Fachbereich 6 (Maßnahmen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben, § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 6 AZAV). Die Trägerzulassung wird von der FKS befristet für maximal 5 Jahre erteilt. Eine kontinuierliche Überprüfung, ob der Träger sein Qualitätssicherungssystem wirksam anwendet, findet gemäß § 181 Absatz 5 Satz 2 i. V. m. § 177 Absatz 3 Satz 3 SGB III in jährlichen Abständen durch die FKS statt.

Darüber hinaus kann es zu anlassbezogenen Prüfungen kommen. Teilen Teilnehmende der Agentur für Arbeit mit, dass Qualitätsmängel beim Träger auftreten, kann die Bundesagentur für Arbeit gegenüber der FKS als Beschwerdeführer auftreten. Die FKS prüft dann den Sachverhalt und fordert den Träger zur Behebung der Mängel auf. Kann der Träger die Mängel auch nach Ablauf einer (maximal dreimonatigen) Frist nicht beheben, so ist die fachkundige Stelle nach § 181 Absatz 7 SGB III verpflichtet, die Trägerzulassung zu entziehen.

Im Rahmen des neu eingeführten sog. Lieferantenmanagements der Bundesagentur für Arbeit werden zudem für Arbeitsmarktdienstleistungen standardisierte, periodische und anlassbezogene Bewertungen durchgeführt. Die Bewertung erfolgt durch die zuständigen Maßnahme- bzw. Einrichtungsbetreuerinnen/-betreuer auf Basis standardisierter Fragebögen. Die Regionalen Einkaufszentren und der Prüfdienst AMDL führen nach erfolgten Außendienstprüfungen anlassbezogene Bewertungen durch. Die Bewertungen beinhalten sowohl Maßnahmeergebnisse (sog. Hard-Facts) als auch Qualitätserkenntnisse aus der Zusammenarbeit (sog. Soft-Facts). Auch die Werkstätten für behinderte Menschen werden in das Lieferantenmanagement einbezogen.

Für den Bereich der Eingliederungshilfe, die im Regelfall Kostenträger für den Arbeitsbereich ist, ist die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistung nach § 75 Absatz 3 Nummer 3 SGB XII jeweils im Einzelfall im Rahmen einer Prüfungsvereinbarung zu regeln. Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, wie häufig und von welcher Stelle die Qualität der Leistung im Einzelfall auf der Grundlage der Prüfungsvereinbarungen geprüft wird. Mit der Überführung des Rechts der Eingliederungshilfe in das SGB IX zum 1. Januar 2020 wird die Prüfungsvereinbarung durch ein gesetzliches Prüfungsrecht der Träger der Eingliederungshilfe ersetzt.

5. Wie kann sichergestellt werden, dass Werkstätten zukünftig über Konzepte zur angemessenen Beschäftigung von Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen verfügen, auch vor dem Hintergrund, dass die Staatssekretärin Gabriele Lösekrug-Möller in der Fragestunde am 26. April 2017 erläutert hat, dass sie hier eine bundesweite Leerstelle sieht (vgl. Plenarprotokoll 18/230, S. 23158)?

Die Ausführungen der Parlamentarischen Staatssekretärin Gabriele Lösekrug-Möller sind nicht richtig wiedergegeben. Gabriele Lösekrug-Möller hat ausgeführt, sie teile nicht die Vermutung der Abgeordneten Corinna Rüffer, dass es sich hier um eine bundesweite Leerstelle handele.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. In welcher Weise hat die Bundesregierung im Rahmen des internen Fachgespräches des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Thema am 12. Mai 2017 die in Frage 5 angesprochene Fragestellung erläutert?

Anlass für das Fachgespräch des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit Leistungsträgern, Einrichtungsträgern und Verbänden am 12. Mai 2017 war die Berichterstattung durch das „Team Wallraff“ im Februar 2017. In dem Fachgespräch wurden die Themen diskutiert, die Gegenstand dieser Berichterstattung waren. Die angesprochene Fragestellung gehört nicht dazu. Ein ausführlicher schriftlicher Bericht über das Fachgespräch wird dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages rechtzeitig vor der nächsten Sitzung am 21. Juni 2017 vorgelegt.

Fortbildung und Qualifizierung der Fachkräfte

7. Inwieweit sind Werkstattbeschäftigte nach Kenntnis der Bundesregierung als Ausbilderinnen und Ausbilder für diejenigen Fachkräfte tätig, die eine sonderpädagogischen Zusatzqualifikation absolvieren?

Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, dies zu erreichen, sollte es nicht bereits der Fall sein?

Derzeit bestehen keine konkreten Vorgaben dazu, wie die sonderpädagogische Zusatzqualifikation der Fachkräfte in Werkstätten für behinderte Menschen zu erwerben ist. Auch die neue Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss Geprüfte Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung vom 13. Dezember 2016 trifft – entsprechend dem grundsätzlichen Charakter von Fortbildungsordnungen gemäß § 53 Berufsbildungsgesetz – keine Festlegungen bezüglich der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen. Repräsentative Erkenntnisse über die Personen, die in Qualifizierungsmaßnahmen qualifizierend mitwirken, liegen der Bundesregierung nicht vor.

Gewaltprävention und Gewaltschutz

8. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Forderung der Werkstatträte Deutschland, eine bessere Kontrollinstanz einzurichten, um emotionale Gewalt gegen Werkstattbeschäftigte zu verhindern sowie den Werkstatträten Mitbestimmungsrechte bei neuen Personaleinstellungen der Werkstätten zu geben (vgl. www.bvwr.de/geschaeftsbereich/neuigkeiten/beitrag.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=144&tx_ttnews%5BbackPid%5D=20&cHash=4afdfb9d99d580c37a529859f68f4df8, Zugriff am 8. Mai 2017)?

Durch das Bundesteilhabegesetz wurde die neue Möglichkeit geschaffen, dass die in den Werkstätten beschäftigten behinderten Frauen Frauenbeauftragte wählen. Die Frauenbeauftragten sind Ansprechpartnerinnen für weibliche Werkstattbeschäftigte, wenn diese z. B. Gewalt erfahren. Ebenso mit dem Bundesteilhabegesetz haben die Werkstatträte ein Mitbestimmungsrecht in besonders wichtigen Angelegenheiten erhalten. Besonders wichtige Angelegenheiten sind beispielsweise Arbeitsentgelt, technische Einrichtungen, Weiterbildung oder soziale Aktivitäten der Werkstattbeschäftigten. Soweit die Leistungen nach den Vorschriften des SGB XII erbracht werden, wurden mit dem Bundesteilhabegesetz insbesondere zum Schutz von Menschen mit Behinderungen die gesetzlichen Regelungen mit Wirkung vom 1. Januar 2017 dahingehend erweitert, dass geeignete Träger von Einrichtungen nur solche Personen beschäftigen oder ehrenamtliche Personen, die in Wahrnehmung ihrer Aufgaben Kontakt mit Leistungsberechtigten haben, mit Aufgaben betrauen dürfen, die nicht wegen bestimmter Straftaten rechtskräftig verurteilt worden sind. Zur Überprüfung ist ein erweitertes Führungszeugnis vorzulegen (§ 75 Absatz 2 SGB XII). Weitere Änderungen sollten erst in den Blick genommen werden, wenn Erfahrungen bestehen, wie die Neuerungen des Bundesteilhabegesetzes wirken.

Stärkung und politische Beteiligung der Werkstatträte

9. Wann fanden im Zuge der Beratungen zum Teilhabegesetz Gespräche mit Werkstatträten statt, zu denen ausschließlich die Werkstatträte selbst eingeladen waren, so dass diese im vertraulichen Gespräch ihre Vorstellungen und Forderungen schildern konnten?

Während der Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes war das Bundesministerium für Arbeit und Soziales regelmäßig in konstruktiven Gesprächen mit Werkstatträten und insbesondere deren Bundesvereinigung. Die Bundesvereinigung der Werkstatträte war auch am hochrangigen Konsultationsprozess beteiligt. Der Dialog mit der Bundesvereinigung der Werkstatträte ist von wechselseitigem großem Vertrauen gekennzeichnet.

10. Wie könnte aus Sicht der Bundesregierung die Weiterleitung des in den Tageskostensätzen je Tag/Beschäftigten vorgesehenen Betrags in Höhe von 0,50 Euro für die Arbeit der Werkstatträte an die Werkstatträte transparenter und einheitlicher gestaltet werden?

Eine generelle Regelung, dass in den Tageskostensätzen je Tag und Beschäftigten ein Betrag in Höhe von 0,50 Euro für die Arbeit der Werkstatträte vorgesehen ist, gibt es nicht.

Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

11. Warum verzichtet die Bundesregierung darauf, regelmäßig Daten zum Übergang von Menschen mit Behinderungen aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt – differenziert nach Übergang nach Abschluss des Berufsbildungsbereiches und aus dem Arbeitsbereich – zu erheben?

Die Bundesregierung wird die Entwicklung der durch das Bundesteilhabegesetz neu eingeführten Instrumente der Teilhabe am Arbeitsleben beobachten. In welcher Weise dies geschieht, ist noch nicht entschieden (vgl. die Antwort zu Frage 24). In diesem Zusammenhang wird auch geklärt, inwieweit es zielführend ist, regelmäßig Daten zum Übergang zu erheben.

12. Warum verzichtet die Bundesregierung im aktuellen Teilhabebericht darauf, differenziert darzustellen, wie Werkstätten den Übergang ihrer Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gestalten, gerade angesichts der dort skizzierten sehr stark ansteigenden Zahl der Arbeitsplätze in Werkstätten für behinderte Menschen (eine Steigerung von 20 Prozent in der Zeit zwischen 2007 und 2014)?

Der Teilhabebericht ist einer personenzentrierten Sicht auf die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen verpflichtet. Maßzahlen der Hilfe- und Leistungssysteme stehen nicht im Zentrum der Berichterstattung. Zu mittel- und langfristigen Wirkungen der von den Ländern ergriffenen Maßnahmen und Aktionen zur Förderung von Übergängen lagen für den Teilhabebericht noch keine belastbaren Daten vor. Im Rahmen der anlaufenden Befragung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist deshalb zusätzlich vorgesehen, Menschen einzubeziehen, die in Einrichtungen leben oder in Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind, und diese zu Arbeit und Beschäftigung zu befragen.

13. Welche übergangsfördernden Effekte hat das im aktuellen Teilhabebericht aufgeführte „Fachkonzept WfbM“ der Bundesagentur für Arbeit, das laut Teilhabebericht 2013 zwischen den Jahren 2010 und 2012 in den Berufsbildungsbereichen der WfbM umgesetzt wurde, bisher erzielt, und wieso werden diese Effekte im aktuellen Teilhabebericht nicht dargestellt?

Nach dem Fachkonzept orientieren sich die Qualifizierungsinhalte des Berufsbildungsbereiches an den Bedarfen des allgemeinen Arbeitsmarktes, so dass im Anschluss auch Beschäftigungsperspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich sind.

Weitere Informationen zum Fachkonzept der Bundesagentur für Arbeit enthält die Antwort zu Frage 3. Im Übrigen ist der Teilhabebericht einer personenzentrierten Sicht auf die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen verpflichtet; Maßzahlen der Hilfe- und Leistungssysteme stehen nicht im Zentrum der Berichterstattung (siehe Antwort zu Frage 12).

14. Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, dass mit dem Budget für Arbeit hinreichend abgesichert ist, dass Beschäftigte in Werkstätten für behinderte Menschen für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifiziert werden (vgl. Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/12241 S. 19 f.)?

Die in der Frage zitierte Antwort der Bundesregierung besagt nicht, dass mit dem Budget für Arbeit hinreichend abgesichert sei, dass Beschäftigte in Werkstätten für behinderte Menschen für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

qualifiziert werden. Die Parlamentarische Staatssekretärin Gabriele Lösekrug-Möller hat sich vielmehr dahingehend geäußert, dass davon ausgegangen werde, dass das Budget für Arbeit einen Schub für Übergänge aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bringen wird. Dazu kommt, dass gerade junge behinderte Menschen, die ihre berufliche Bildung bei einem anderen Leistungsanbieter abgeschlossen haben, sich mittelfristig mehr und mehr dafür entscheiden werden, gar nicht erst in eine Werkstatt für behinderte Menschen zu gehen, sondern mit Hilfe des Budgets für Arbeit gleich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzumünden. Für diese Annahme spricht insbesondere die in der Antwort zu Frage 2 näher erläuterte berufliche Orientierung.

15. Wie viele Inklusionsfirmen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bisher von Organisationen gegründet, die auch Träger von WfbM sind, und wie beurteilt die Bundesregierung die Verbindung von WfbM und Inklusionsfirmen durch einen gemeinsamen Träger?

Nach dem Jahresbericht der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) gab es im Jahr 2015 847 Inklusionsfirmen. Nach Auskunft der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen haben deren Mitglieder, also die Träger von Werkstätten, zum 1. Januar 2016 226 Inklusionsfirmen betrieben. Gegen die Verbindung von Werkstätten für behinderte Menschen und Inklusionsfirmen durch einen gemeinsamen Träger bestehen aus Sicht der Bundesregierung keine Bedenken.

16. Wie viele Personen sind in den letzten drei Jahren nach Kenntnis der Bundesregierung aus einer Werkstatt in eine Inklusionsfirma des gleichen Trägers gewechselt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Angaben vor.

Ausgelagerte Arbeitsplätze

17. Welche Kriterien definieren einen ausgelagerten Arbeitsplatz, und auf welche Weise wird durch diese Kriterien aus Sicht der Bundesregierung sichergestellt, dass es sich um Arbeitsplätze handelt, die das Inklusionsprinzip verwirklichen?

Die rechtlichen Grundlagen für ausgelagerte Arbeitsplätze finden sich insbesondere in § 136 SGB IX und in § 5 Absatz 4 der Werkstättenverordnung. Dort sind ausgelagerte Arbeitsplätze als ausgelagerte Tätigkeiten von Werkstattbeschäftigten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschrieben, die sowohl zum Zwecke der Erprobung als auch als dauerhaft ausgelagerte Arbeitsplätze angeboten werden. Ausgelagerte Arbeitsplätze sind Teil des inklusiven Arbeitsmarktes (vgl. dazu auch die Antwort zu Frage 26).

18. Wie viele Werkstattbeschäftigte sind nach Kenntnis der Bundesregierung auf ausgelagerten Arbeitsplätzen beschäftigt (bitte für die letzten fünf Jahre nach Jahren und Art des Außenarbeitsplatzes differenziert angeben), und wie viele dieser Beschäftigten konnten von einem solchen Außenarbeitsplatz in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis wechseln?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor.

19. Wie lange sind WfbM-Beschäftigte nach Kenntnis der Bundesregierung durchschnittlich auf einem Außenarbeitsplatz beschäftigt, und welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zu der Frage, ob die Möglichkeit, Werkstattbeschäftigte dauerhaft auf Außenarbeitsplätzen zu beschäftigen, deren Übernahme in den Betrieb hemmen?

Zur Frage der durchschnittlichen Dauer der Beschäftigung auf Außenarbeitsplätzen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die Bundesregierung verbindet mit dem Bundesteilhabegesetz die Erwartung, dass durch das hier erstmals gesetzlich geregelte Budget für Arbeit sich gerade für die Werkstattbeschäftigten auf Außenarbeitsplätzen neue Chancen auf Übernahme in Betrieben eröffnen.

Finanzierung von Werkstätten

20. Welche Ausgaben der WfbM sollen durch die Vergütungen der Rehabilitationsträger gedeckt werden, und welche aus dem Arbeitsergebnis?

Die Regelungen zur Wirtschaftsführung von Werkstätten für behinderte Menschen finden sich in § 12 Werkstättenverordnung. Einschlägig sind hier insbesondere die Absätze 4 und 5 dieser Bestimmung. Danach ist das Arbeitsergebnis im Sinne des § 138 SGB IX und der Vorschriften der Werkstättenverordnung die Differenz aus den Erträgen und den notwendigen Kosten des laufenden Betriebs im Arbeitsbereich der Werkstatt. Das Arbeitsergebnis darf nur für Zwecke der Werkstatt verwendet werden, und zwar für die Zahlung der Arbeitsentgelte, für die Bildung einer zum Ausgleich von Ertragsschwankungen notwendigen Rücklage sowie für Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen in der Werkstatt, soweit diese Kosten nicht aus Rücklagen auf Grund von Abschreibung des Anlagevermögens für solche Investitionen, aus Leistungen der Rehabilitationsträger oder aus sonstigen Einnahmen zu decken sind oder gedeckt werden. Kosten für die Schaffung und Ausstattung neuer Werk- und Wohnstättenplätze dürfen aus dem Arbeitsergebnis nicht bestritten werden.

21. Entspricht die tatsächliche Finanzierungsstruktur der Werkstätten nach Kenntnis der Bundesregierung der in Frage 20 genannten Aufteilung?

Der Bundesregierung liegen keine Hinweise darauf vor, dass Werkstätten die in der Antwort zu Frage 20 genannten Vorschriften zur Wirtschaftsführung nicht einhalten.

22. Wie bewertet die Bundesregierung Zuschüsse zu Investitionen von WfbM aus Mitteln der Ausgleichsabgabe?

Die Mittel der Ausgleichsabgabe sind vorrangig für Leistungen zur Förderung des Arbeits- und Ausbildungsplatzangebotes für schwerbehinderte Menschen sowie für Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben einschließlich der Durchführung von Aufklärungs-, Schulungs- und Bildungsmaßnahmen zu verwenden. Leistungen an Einrichtungen sind demgegenüber nachrangig (§ 14 Absatz 2 der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung). Da die Werkstätten für behinderte Menschen denjenigen behinderten Menschen Arbeit bieten, die auf Grund ihrer Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, ist es vertretbar, dass Mittel der Ausgleichsabgabe nachrangig auch für diesen Zweck eingesetzt werden können.

Budget für Arbeit

23. Ist der Bundesregierung bekannt, inwiefern Kostenträger Werkstattbeschäftigte und Werkstätten bereits über die neuen Möglichkeiten mit dem Budget für Arbeit informieren, so dass schon vor Beginn des nächsten Jahres zum Beispiel Betriebspraktika vermittelt werden können, die mit dem Budget für Arbeit dann in Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden können?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat eine Broschüre in leichter Sprache herausgegeben („Bundesteilhabegesetz - Neue Regelungen für Werkstätten für behinderte Menschen“, www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/a769-bundesteilhabegesetz-in-leichter-sprache.html), in der über die neuen Möglichkeiten informiert wird. Inwieweit Kostenträger ähnliche Informationen bereitstellen, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

24. Welche Daten wird die Bundesregierung erheben (lassen), um die Entwicklung des „Budget für Arbeit“ in den nächsten Jahren beobachten und beurteilen zu können, und wie wird die Bundesregierung die Nutzung des Budget für Arbeit aktiv unterstützen?

Da die Regelungen zum Budget für Arbeit erst zum 1. Januar 2018 in Kraft treten, ist über die Art und Weise, wie die Entwicklung beobachtet wird, noch nicht entschieden. Zur Unterstützung der Nutzung des Budgets für Arbeit durch die Bundesregierung; siehe die Antwort zu Frage 23.

Weiterentwicklung der Werkstätten

25. Zu welchen Gelegenheiten und mit welchen Gesprächspartnern hat die Bundesregierung nach der Empfehlung des UN-Fachausschusses, die Werkstätten schrittweise abzuschaffen und dabei sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen keine Minderung der gegenwärtig an die WfbM gebundenen Sozial- und Altersversicherung erfahren, über die Weiterentwicklung der Werkstätten in diesem Sinne gesprochen?

Wie mit den anderen Abschließenden Bemerkungen aus der Staatenprüfung zur UN-BRK setzt sich die Bundesregierung auch mit der in der Fragestellung in Bezug genommenen Empfehlung des UN-Fachausschusses konstruktiv und kritisch auseinander. Denn die Bundesregierung hat bereits im Rahmen des Staatenprüfungsverfahrens deutlich gemacht, dass sie die Werkstätten für behinderte Menschen als Einrichtungen zur Eingliederung behinderter Menschen in das Arbeitsleben und zur Teilhabe am Arbeitsleben betrachtet. Daher sieht sie die Werkstätten im Gegensatz zum UN-Fachausschuss auch als vereinbar mit Artikel 27 UN-BRK an und stellt sie nicht grundsätzlich in Frage. Gespräche zur schrittweisen Abschaffung der Werkstätten hat die Bundesregierung deshalb nicht geführt.

26. Wie müssen sich Werkstätten aus Sicht der Bundesregierung weiterentwickeln, um Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes zu werden?

Die Werkstätten für behinderte Menschen sind bereits heute ein Teil des inklusiven Arbeitsmarktes. Beim inklusiven Arbeitsmarkt geht es darum, dass Menschen mit Behinderung möglichst dort arbeiten, wo andere Menschen auch arbeiten. Das schließt aber nicht aus, für Menschen, die auf Grund ihrer Behinderung Unterstützung oder ein besonderes Arbeitsumfeld brauchen, diese Unterstützung oder dieses Umfeld zu schaffen. Ein inklusiver Arbeitsmarkt umfasst deshalb nicht nur die Ausbildung und Beschäftigung in Betrieben und Verwaltungen ein-

schließlich der dort auf Grund einer Behinderung notwendigen Unterstützungsleistungen für die Menschen mit Behinderungen und die Arbeitgeber. Vielmehr gehören auch besondere Ausbildungsformen, Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke, Unterstützte Beschäftigung, das Budget für Arbeit, sowie die Tätigkeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter zu einem inklusiven Arbeitsmarkt.

27. Wie müssten WfbM aus Sicht der Bundesregierung auf die Tatsache reagieren, dass der Anteil beruflich bereits qualifizierter psychisch beeinträchtigter Menschen unter den WfbM-Beschäftigten deutlich zunimmt, und wie reagieren Werkstätten nach Kenntnis der Bundesregierung tatsächlich darauf?

Bundesweit ist der Anteil der Menschen mit einer geistigen Behinderung in den letzten fünf Jahren im Arbeitsbereich der Werkstatt von 76 auf rund 74 Prozent zurückgegangen. Damit beschäftigen die Werkstätten nach wie vor in erster Linie den Personenkreis der Menschen mit einer geistigen Behinderung. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung von ca. 17 auf rund 19 Prozent zu (Quelle: BAGüS Kennzahlenvergleich 2015). Auf diesen Anstieg von 2 Prozentpunkten haben die Werkstätten angemessen reagiert:

Nach Auskunft der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen verfügen die Werkstätten über gezielt auf diesen Personenkreis zugeschnittene Angebote bzw. haben sich teilweise komplett auf den Personenkreis der psychisch beeinträchtigten Menschen spezialisiert.

Weiterentwicklung des Arbeitsmarktes und Alternativen zur Werkstatt

28. Warum hält es die Bundesregierung weiterhin für angemessen, dass Arbeitgeber die Zahlung der Ausgleichsabgabe durch Aufträge an WfbM reduzieren können, und was wurde aus dem Vorhaben des Bundesministers für Finanzen, Dr. Wolfgang Schäuble, aus dem Jahr 2015, die Ausgleichsabgabe zu erhöhen (vgl. z. B. www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/wolfgang-schaeuble-will-strafen-fuer-unternehmen-verdoppeln-a-1044167.html, Zugriff 8. Mai 2017)?

Die Werkstätten für behinderte Menschen bieten denjenigen behinderten Menschen Arbeit, die auf Grund ihrer Behinderung nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können. Aufträge an Werkstätten für behinderte Menschen sichern die Beschäftigungsmöglichkeiten in den Werkstätten. Das rechtfertigt einen Anreiz für die Arbeitgeber, solche Aufträge zu erteilen. Anregungen, die gesetzlichen Regelungen zur Ausgleichsabgabe zu verändern, wurden im Rahmen der Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes geprüft. Eine Anhebung der Ausgleichsabgabe widerspräche dem Ziel der Bundesregierung, mehr Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen durch eine verstärkte Sensibilisierung von Betrieben und Unternehmen für das Arbeitskräftepotenzial und die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung im Rahmen der Inklusionsinitiative für Ausbildung und Beschäftigung zu erreichen. Veränderungen bei der Ausgleichsabgabe waren auch deswegen nicht geboten, weil sich die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in den letzten Jahren kontinuierlich positiv entwickelt hat. Im Jahr 2015 waren bei den beschäftigungspflichtigen Arbeitgebern rd. 1 030 000 schwerbehinderte Menschen beschäftigt. Das ist ein Zuwachs um rund 44 Prozent gegenüber dem Jahr 2002, in dem das heutige System der gestaffelten Ausgleichsabgabe eingeführt wurde. Die Beschäftigungsquote ist von 3,8 Prozent im Jahr 2002 auf 4,7 Prozent im Jahr 2015 gestiegen. Dies zeigt, dass das System von Beschäftigungspflicht und gestaffelter Ausgleichsabgabe Wirkung zeigt.

Auch ist eine Dynamisierung der Ausgleichsabgabe in § 77 Absatz 3 SGB IX bereits vorgesehen. Auf dieser Grundlage hat sich die Ausgleichsabgabe jeweils mit Wirkung zum 1. Januar 2012 sowie mit Wirkung zum 1. Januar 2016 erhöht. Diesen Erwägungen haben sich der Deutsche Bundestag und der Bundesrat in ihren Beschlüssen über das Bundesteilhabegesetz angeschlossen.

29. Wieso hat die Bundesregierung in ihrem Entwurf zum Bundesteilhabegesetz in § 102 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch einen Vorrang der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben vorgeschlagen, und hält sie Arbeit in jedem Fall für die beste Tagesstruktur?

Die Regelung des § 102 Absatz 2 SGB IX-neu hat ausschließlich zum Ziel, eine klare Abgrenzung der einzelnen Leistungen zu treffen, um Doppelleistungen zu vermeiden. Bei einer Werkstattbeschäftigung konzentrieren sich die Leistungen im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten für behinderte Menschen nicht auf die Beschäftigung selbst. Sie beinhalten auch begleitende Hilfen zum Erreichen der umfassenden Zielsetzungen wie beispielsweise pädagogische Hilfen, Mobilitätshilfe oder Arbeitsassistenz. Nur diese begleitenden Hilfen gehen den Leistungen zur Sozialen Teilhabe vor. Darüber hinausgehende Leistungen zur Sozialen Teilhabe werden durch die Regelungen nicht ausgeschlossen.