



Abschließende Mitteilung

an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit

über die Prüfung

Leistungen der Bundesagentur in Werkstätten für
behinderte Menschen und bei anderen
Leistungsanbietern

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VI 4 - 0001098

20. November 2023

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	6
1	Ausgangslage	9
1.1	Inhalt und Ablauf der Prüfung	9
1.2	Rechtslage	10
1.3	Organisation innerhalb der Bundesagentur	12
1.4	Finanz- und statistische Daten	12
2	Unregelmäßige Überprüfung der Anerkennung von WfbM	12
2.1	Verfahren bei Anerkennung der WfbM und Zulassung der anderen Leistungsanbieter unterschiedlich	12
2.2	Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen bei WfbM	15
2.3	Würdigung und Empfehlungen	15
2.4	Stellungnahme der Bundesagentur	16
2.5	Abschließende Würdigung	17
3	Keine systematische Überprüfung der Durchführungsqualität	17
3.1	Sachverhalt	17
3.2	Würdigung und Empfehlungen	18
3.3	Stellungnahme der Bundesagentur	19
3.4	Abschließende Würdigung	19
4	Vorgehen bei Vertragsverletzung nicht geklärt	19
4.1	Verträge enthalten keine Sanktionsmöglichkeiten	19
4.2	Würdigung und Empfehlungen	20
4.3	Stellungnahme der Bundesagentur	20
4.4	Abschließende Würdigung	20

5	Integrationsperspektive nach Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich fokussiert auf Arbeitsbereich	20
5.1	Sachverhalt	20
5.2	Würdigung und Empfehlungen	22
5.3	Stellungnahme der Bundesagentur und des BMAS	23
5.4	Abschließende Würdigung	23
6	Datengrundlage zur Bewertung des Verbleibens unzureichend	24
6.1	Sachverhalt	24
6.2	Würdigung und Empfehlungen	25
6.3	Stellungnahme der Bundesagentur	25
6.4	Abschließende Würdigung	26
7	Weisungen und Rechtslage veraltet	26
7.1	Sachverhalt	26
7.2	Würdigung und Empfehlungen	27
7.3	Stellungnahmen der Bundesagentur und des BMAS	27
7.4	Abschließende Würdigung	28

Abkürzungsverzeichnis

B

BHO *Bundeshaushaltsordnung*
BMAS *Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*
BTHG *Bundesteilhabegesetz*
Bundesagentur *Bundesagentur für Arbeit*

C

COSACH *Computerunterstützte Sachbearbeitung von Leistungen zur Beschäftigungsförderung*

E

eAkte *Elektronische Akte*

F

Fachkonzept andere Leistungsanbieter *Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich bei anderen Leistungsanbieter*
Fachkonzept WfbM *Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in Werkstätten für behinderte Menschen*
ff. *folgende*

I

i. S. d. *im Sinne des*
i. V. m. *in Verbindung mit*

J

jurisPK *juris PraxisKommentar*

L

LTA *Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben*

O

OS *Operativen Services*

Q

QLHB *Qualitätshandbuch*

R

Reha *Rehabilitation*
Reha-Beratungsfachkräfte *Berater und Beraterinnen Berufliche Reha und Teilhabe*
REZ *Regionale Einkaufszentren*
RN. *Randnummer*

S

SGB III *Drittes Buch Sozialgesetzbuch*
SGB IX *Neuntes Buch Sozialgesetzbuch*
SGB V *Fünftes Buch Sozialgesetzbuch*
SGB VI *Sechstes Buch Sozialgesetzbuch*
SGB XI *Elftes Buch Sozialgesetzbuch*

U

u. a. *unter anderem*

V

VDI *Virtuelle Desktop Infrastruktur*

VerBIS *Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem*

Vgl. *Vergleiche*

W

WfbM *Werkstätten für behinderte Menschen*

WVO *Werkstättenverordnung*

Z

Zentrale *Zentrale der Bundesagentur*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Leistungen der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) und bei anderen Leistungsanbietern geprüft. Dies sind Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter. Sie werden erbracht, um Leistungs- und Erwerbsfähigkeit der Menschen zu erhalten, zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen, die Persönlichkeit weiterzuentwickeln sowie ihnen eine Beschäftigung zu ermöglichen oder zu sichern.

Der Bundesrechnungshof schließt die Prüfung unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Bundesagentur und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) mit folgenden Ergebnissen ab:

- 0.1 WfbM bedürfen einer Anerkennung, andere Leistungsanbieter einer Zulassung. Die Bundesagentur macht keine Vorgaben, ob die Voraussetzungen bei den WfbM nach erfolgter Anerkennung noch einmal überprüft werden sollen. In der Praxis überprüfen die meisten Operativen Services (OS) die Voraussetzungen nur, wenn WfbM einen Antrag auf Anerkennung stellen. Die Zulassung der anderen Leistungsanbieter hingegen wird jährlich überprüft.

Die Voraussetzungen wurden aufgestellt, um ein Mindestmaß an Qualität sicherzustellen. Die Qualität sollte zu jeder Zeit gleichbleibend sichergestellt sein. Da die OS die Anerkennungsvoraussetzungen bei WfbM nur auf Antrag oder allenfalls anlassbezogen überprüfen, besteht ein Ungleichgewicht zum Zulassungsverfahren der anderen Leistungsanbieter. Die Bundesagentur kann so nicht mehr in jedem Fall sicherstellen, dass die Voraussetzungen für eine Anerkennung zu jeder Zeit vorliegen. Die Bundesagentur hat den Handlungsbedarf anerkannt. Sie hat entsprechende Änderungen zugesagt, sobald die geplanten Änderungen des Werkstättenrechts umgesetzt sind. (Tz. 2)

- 0.2 In den Agenturen sind die Reha-Beratungsfachkräfte für die Sicherung der Durchführungsqualität u. a. von Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern zuständig. Sie sollen Probleme bei der Durchführung der Leistungen erkennen und diese selbstständig lösen. Die Reha-Fachkräfte sehen sich jedoch weder fachlich noch zeitlich in der Lage, die Durchführungsqualität zu überprüfen. Sie werden tätig, wenn die WfbM/anderen Leistungsanbieter auf sie zukommen oder Kundinnen und Kunden sich beschweren.

Die Durchführungsqualität ist wichtig, damit Menschen mit Behinderungen in einer WfbM und bei anderen Leistungsanbietern angemessen gefördert und unterstützt werden. Der Bundesrechnungshof hat nicht infrage gestellt, dass WfbM/andere Leistungsanbieter in der Regel gewissenhaft arbeiten. Nichtsdestotrotz besteht das Risiko, dass Qualitätsmängel nicht festgestellt werden können und Menschen mit Behinderungen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern nicht angemessen betreut

werden. Die Bundesagentur hat die Auffassung geteilt, dass die Durchführungsqualität überprüft werden muss. Sie hat zugesagt, noch im Jahr 2023 zusätzliche Handlungsbedarfe bei den Agenturen zu erheben. Anschließend will sie über die Einführung von Mindeststandards, Anpassungen der Personalbedarfe und mögliche Anpassungen im Qualifizierungsangebot entscheiden. (Tz. 3)

- 0.3 Stellt die Bundesagentur Qualitätsmängel bei WfbM fest, fehlen ihr Möglichkeiten, Konsequenzen daraus zu ziehen. Anders als bei Verträgen mit anderen Leistungsanbietern, fehlen bei den Verträgen mit den WfbM Sanktionsmöglichkeiten. In der Folge besteht das Risiko, dass etwaige Qualitätsmängel nicht zeitnah abgestellt werden können.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, dass die Regionalen Einkaufszentren in ihren Verträgen mit den WfbM Vertragsklauseln analog zu den anderen Leistungsanbietern aufnehmen. Die Bundesagentur hat die Empfehlungen aufgegriffen. Sie beabsichtigt, entsprechende Klauseln zu Vertragsverletzung aufzunehmen. (Tz. 4)

- 0.4 Leistungen in anerkannten WfbM und bei anderen Leistungsanbietern bauen in einem Stufenverhältnis aufeinander auf. Die Maßnahmen sollen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten oder alternativ auf eine Tätigkeit im Arbeitsbereich der WfbM oder bei einem anderen Leistungsanbieter.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass sich die Bundesagentur überwiegend auf die Eigenverantwortung der WfbM und der anderen Leistungsanbieter verlässt. Dies trifft auch bei Bemühungen zur Integration aus dem Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich zu. Nichtsdestotrotz ist es wichtig, dass die Bundesagentur auf eine bestmögliche Teilhabe am Arbeitsleben hinwirkt. Dafür ist es unerlässlich, dass sie sich am Integrationsprozess aktiv beteiligt. Nur so kann sie regelmäßig Integrationsmöglichkeiten abwägen. Die Bundesagentur hat die Empfehlungen aufgegriffen. Sie hat zugesagt, diesen Aspekt bei einer Überarbeitung der Fachlichen Weisungen zu verdeutlichen. (Tz. 5)

- 0.5 Da der Bundesagentur keine flächendeckenden Datengrundlagen vorliegen, um die Weiterentwicklung der Teilnehmenden und deren Integration auszuwerten, kann sie den Integrationserfolg bei WfbM und anderen Leistungsanbietern nicht beurteilen. Erfolge etwaiger unterschiedlicher (innovativer) Maßnahmeansätze kann sie weder auswerten noch bewerten. Zudem fehlen aussagekräftige Datengrundlagen, um Gesetzesvorhaben, politische Entscheidungen und Entwicklungen in diesem Zusammenhang begleiten und beraten zu können.

Der Bundesrechnungshof hat der Bundesagentur empfohlen, flächendeckend Daten zu Controlling-Zwecken über den Übergang als Verbleib aus Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich zu erheben und auszuwerten, um ihren Aufgaben nachkommen zu können. Dafür sollte sie vorhandene Unterlagen bei den OS nutzen. Die Bundesagentur hat mitgeteilt, eine statistische Auswertung aus den Angaben zum

Verbleib in den IT-Verfahren VerBIS¹ und COSACH² sei grundsätzlich möglich. Die Bundesagentur sollte diese Möglichkeiten nutzen, um zu einer bestmöglichen Förderung und Integration beizutragen. (Tz. 6)

- 0.6 Leitplanken für die Anerkennung (WfbM) und Zulassung (andere Leistungsanbieter) durch die OS sind die Werkstättenverordnung (WVO), das „Fachkonzept WfbM“ sowie das „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“. Die WVO trat bereits im Jahr 1980 in Kraft. Das darauf aufbauende „Fachkonzept WfbM“ wurde im Jahr 2010 entwickelt, das „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ zum 1. Januar 2018. Das „Fachkonzept WfbM“ ist im Vergleich zum „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ veraltet. Dies führt dazu, dass an andere Leistungsanbieter strengere Maßstäbe angelegt werden.

Der Bundesrechnungshof hat es als erforderlich angesehen, dass die Bundesagentur die geplante Überarbeitung des „Fachkonzeptes WfbM“ beschleunigt. Die Bundesagentur hat die Feststellungen anerkannt. Die Aktualisierung sei bisher aufgrund diverser kurzfristig umzusetzender Gesetzgebungsverfahren immer wieder zurückgestellt worden. Sie wolle die Entwicklung der aktuellen politischen Reformüberlegungen abwarten, die eine Novellierung des Werkstattsystems erwarten lassen. (Tz. 7)

- 0.7 Der Bundestag forderte das BMAS im Jahr 2019 auf, zu prüfen, wie ein transparentes, nachhaltiges und zukunftsfähiges Entgeltsystem in WfbM entwickelt werden kann. In der Folge beauftragte das BMAS ein Forschungsvorhaben, das auch weitere Aspekte umfassen sollte, zum Beispiel Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Ergebnisse liegen mittlerweile vor. Diese gehen in ähnliche Richtung wie die Feststellungen des Bundesrechnungshofes. Das BMAS und die Bundesagentur sind nun aufgefordert, Schlussfolgerungen daraus zu ziehen.

¹ Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem.

² Computerunterstützte Sachbearbeitung von Leistungen zur Beschäftigungsförderung.

1 Ausgangslage

1.1 Inhalt und Ablauf der Prüfung

Wir haben die Leistungen der Bundesagentur im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich bei WfbM und bei anderen Leistungsanbietern geprüft.³ Ziel der Prüfung war es festzustellen, wie die Bundesagentur insbesondere im Hinblick auf den hohen Mittelaufwand von jährlich einer halben Milliarde Euro die Anerkennung von WfbM, die Zulassung der anderen Leistungsanbieter und die Qualitätssicherung vor Ort umsetzt.

Hierzu werteten wir Weisungen, interne Arbeitshilfen und Daten aus. Ergänzend führten wir Gespräche mit:

- der Zentrale der Bundesagentur (Zentrale),
- drei OS⁴,
- drei Agenturen sowie
- zwei Regionalen Einkaufszentren (REZ).

Ergänzend dazu werteten wir im zweiten Halbjahr 2022 per VDI-Zugriff⁵ vom Bundesrechnungshof aus Daten aus den IT-Verfahren VerBIS und eAkte (Elektronische Akte (eAkte))⁶ aus. Dafür erstellten wir über eine Datenabfrage in COSACH per VDI eine Fallauswahl. Diese bestand aus Neubewilligungen von Leistungen in Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereichen bei WfbM/anderen Leistungsanbietern mit Beginn im Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis 31. Dezember 2022. Daraus ergaben sich 13 644 Fälle in WfbM und 263 bei anderen Leistungsanbietern.⁷ Daraus zogen wir eine Zufallsstichprobe von 60 Fällen mit Leistungen in WfbM und 30 bei anderen Leistungsanbietern.

Durch Mitteilung vom 14. April 2023 übermittelten wir der Bundesagentur unsere Prüfungsergebnisse. Das BMAS erhielt einen Abdruck. Die Bundesagentur hat am 26. Juni 2023 zu den Tz. 2 bis 7 schriftlich Stellung genommen, das BMAS am 9. Juni 2023 zu den Tz. 5 und 7. Wir haben die Stellungnahmen berücksichtigt und stellen das Ergebnis der Prüfung hiermit abschließend im Sinne von § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO fest.

³ Bei WfbM und anderen Leistungsanbietern haben wir nicht geprüft.

⁴ Bei den für das Anerkennungsverfahren zuständigen Teams Arbeitsmarktdienstleistungen.

⁵ Der Virtuelle Desktop Infrastruktur (VDI) ermöglicht einen externen Zugriff auf IT-Anwendungen der Bundesagentur.

⁶ Elektronische Akte.

⁷ Stand: 17. Oktober 2022.

1.2 Rechtslage

Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Menschen mit Behinderungen oder von Behinderungen bedrohte Menschen (Menschen mit Behinderungen) i. S. d. § 2 Absatz 1 SGB IX erhalten Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft.⁸ Dies sind u. a. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA).⁹ Hierfür ist neben anderen Rehabilitationsträgern (Rehabilitation folgend Reha) die Bundesagentur zuständig.¹⁰ Mit LTA soll primär erreicht werden, dass Menschen mit Behinderungen (wieder) voll erwerbsfähig werden. Dies soll die Teilhabe am Arbeitsleben auf Dauer sichern. Für Menschen mit Behinderungen i. S. d. § 19 SGB III i. V. m. § 2 SGB IX kann die Bundesagentur allgemeine sowie besondere LTA erbringen.¹¹ Als besondere LTA erbringt die Bundesagentur u. a. Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich einer anerkannten WfbM oder bei einem anderen Leistungsanbieter.¹²

WfbM und andere Leistungsanbieter

Leistungen in anerkannten WfbM¹³ werden erbracht, um Leistungs- und Erwerbsfähigkeit der Menschen zu erhalten, zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen, die Persönlichkeit weiterzuentwickeln sowie ihnen eine Beschäftigung zu ermöglichen oder zu sichern.¹⁴ Die WfbM schaffen einen besonderen, geschützten Arbeitsmarkt außerhalb des allgemeinen Arbeitsmarktes. Eine WfbM besteht aus einem Eingangsverfahren, einem Berufsbildungsbereich und einem Arbeitsbereich¹⁵. Diese bauen in einem Stufenverhältnis aufeinander auf. Entsprechend müssen Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich erfolgreich abgeschlossen werden, um in den Arbeitsbereich übergehen zu können.¹⁶ Die Möglichkeit, im Arbeitsbereich einer WfbM ein Arbeitsentgelt zu erzielen, stellt das Mindestziel von LTA dar.¹⁷

Andere Leistungsanbieter sollen (auch) im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich eine Alternative zu WfbM sein, so dass Menschen mit Behinderungen eine Wahlmöglichkeit zwischen den Leistungen haben.¹⁸ Die Ziele von Leistungen in einer WfbM gelten entsprechend für andere Leistungsanbieter.

⁸ Vgl.: § 1 SGB IX i. V. m. dem jeweiligen Leistungsgesetz.

⁹ Vgl.: § 5 Satz 1 Nummer 2 SGB IX.

¹⁰ Vgl.: §§ 112 ff. SGB III i. V. m. § 6 Absatz 1 Nummer 2 SGB IX.

¹¹ Vgl.: §§ 112 bis 118 SGB III.

¹² Vgl.: § 117 Absatz 2 SGB III i. V. m. §§ 57, 60, 63 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 3 SGB IX.

¹³ I. S. d. § 219 WVO.

¹⁴ Vgl.: § 56 SGB IX.

¹⁵ Die Bundesagentur ist für den Arbeitsbereich nicht zuständig. Vgl.: § 63 SGB IX.

¹⁶ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 51 bis 53.

¹⁷ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage, Stand: 15.7.2020, § 56 SGB IX, RN. 5 und 21.

¹⁸ Vgl.: Bundesdrucksache 18/9522, Seite 254.

Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich

Ein Eingangsverfahren dauert in der Regel drei Monate.¹⁹ In diesem wird festgestellt, ob eine Maßnahme in einer WfbM oder bei einem anderen Leistungsanbieter als LTA geeignet ist²⁰, oder ob alternative Leistungen in Frage kommen.²¹

Maßnahmen im Berufsbildungsbereich sind berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen. Sie sollen die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit des Einzelnen verbessern oder sogar wiederherstellen. Zudem soll das Selbstwertgefühl der Menschen sowie ihr Sozial- und Arbeitsverhalten gefördert werden.²² Die Maßnahmen sollen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten oder alternativ auf eine Tätigkeit im Arbeitsbereich der WfbM oder bei einem anderen Leistungsanbieter.²³ Das Angebot soll hierbei möglichst breit sein, um den verschiedenen Behinderungen und Leistungsfähigkeiten der Menschen gerecht zu werden.²⁴ Der Berufsbildungsbereich ist in einen aufeinander aufbauenden Grund- und Aufbaukurs unterteilt.²⁵ Er dauert insgesamt längstens zwei Jahre.²⁶

Forschungsprojekt

Der Bundestag forderte das BMAS im Jahr 2019 auf, zu prüfen, wie ein transparentes, nachhaltiges und zukunftsfähiges Entgeltsystem in WfbM entwickelt werden kann.²⁷ In der Folge beauftragte das BMAS ein Forschungsvorhaben, das auch weitere Aspekte umfassen sollte, zum Beispiel Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Ergebnisse liegen mittlerweile vor.²⁸ Auf dieser Grundlage will das BMAS prüfen, ob gesetzliche Änderungen notwendig sind.

¹⁹ Vgl.: § 3 Absatz 2 WVO.

²⁰ Dies beinhaltet, dass die WfbM/der andere Leistungsanbieter die geeignete Einrichtung ist und im speziellen auch die Abklärung des geeigneten Bereichs der WfbM/des anderen Leistungsanbieters.

²¹ Vgl.: Schubert/Schaumborg, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB III, 3. Auflage 2023, § 117 SGB III, RN. 198 bis 103.

²² Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 25.

²³ Vgl.: Prognos AG im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, Teilhabe – Beeinträchtigungen – Behinderung, 2021, 4.3.1 Formen der beruflichen Ausbildung, Seiten 155 bis 157.

²⁴ Vgl.: § 4 Absatz 2 WVO.

²⁵ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 25.

²⁶ Vgl.: § 57 Absatz 3 SGB IX.

²⁷ Vgl.: Bundestagsdrucksache 19/10715.

²⁸ Abschlussbericht der „Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ aus September 2023.

1.3 Organisation innerhalb der Bundesagentur

Berater und Beraterinnen Berufliche Rehabilitation und Teilhabe (im Folgenden: Reha-Beratungsfachkräfte) beraten in den Agenturen Menschen mit Behinderungen. Sie treffen die Entscheidung, ob ein Mensch mit Behinderung besondere Leistungen benötigt. Die Sachverhalte und ihre Entscheidungen dokumentieren sie in der IT-Anwendung VerBIS und führen ergänzend fallbezogene eAkten.

1.4 Finanz- und statistische Daten

Die Bundesagentur veranschlagte im Jahr 2022 für besondere LTA 1 822,5 Mio. Euro. Davon entfielen 548,2 Mio. Euro auf Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in WfbM oder bei anderen Leistungsanbietern. Im Jahr 2023 sind insgesamt 1 905,2 Mio. Euro für besondere LTA vorgesehen, darunter 530 Mio. Euro für Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich. Die Bundesagentur ging von 23 600 Teilnehmenden im Jahresdurchschnitt im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich aus (im Jahr 2023 22 900). Sie ging im Jahresdurchschnitt 2022 von monatlichen Kosten von 1 935 Euro pro Teilnehmenden aus, im Jahr 2023 sind es 1 930 Euro.²⁹

2 Unregelmäßige Überprüfung der Anerkennung von WfbM

2.1 Verfahren bei Anerkennung der WfbM und Zulassung der anderen Leistungsanbieter unterschiedlich

WfbM

WfbM bedürfen einer Anerkennung durch die Bundesagentur.³⁰ Dafür müssen sie die Anforderung der WVO erfüllen.³¹ So müssen sie u. a. einen bestimmten Personalschlüssel einhalten. Zudem muss das eingesetzte Personal vorgegebene Qualifikationen besitzen. Die Bundesagentur entscheidet im Einvernehmen mit dem Träger der Eingliederungshilfe über die Anerkennung.³² Dabei wird die WfbM als Ganzes anerkannt.³³ Um die gesetzlichen

²⁹ Vgl. Absatz: Haushaltsplan 2022 und 2023 der Bundesagentur, Leistung Nummer 3-68101-00-4830.

³⁰ Vgl.: §§ 225 und 57 Absatz 1 Satz 1 SGB IX.

³¹ Für Anerkennung § 219 SGB IX und des Ersten Abschnittes der WVO.

Anforderungen an Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich sind in §§ 3 und 4 WVO.

³² Vgl.: § 225 SGB IX.

³³ Bereich für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich sowie Arbeitsbereich mit allen Niederlassungen.

Anforderungen der WfbM für die Anerkennung zu konkretisieren, erstellte die Bundesagentur mit anderen Trägern³⁴ im Jahr 2010 ein „Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich in WfbM“ („Fachkonzept WfbM“).³⁵ Die Bundesagentur hält sich an dieses.

Andere Leistungsanbieter

Grundsätzlich gelten für andere Leistungsanbieter identische Anforderungen (auch nach WVO) wie für WfbM.³⁶ Gleichwohl gibt es Ausnahmen.³⁷

Tabelle 1:

Ausnahmen für andere Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX

WfbM	Andere Leistungsanbieter
Förmliche Anerkennung durch Bescheid	Keine Förmliche Anerkennung, sondern Zulassung, ebenfalls als Bescheid
Mindestplatzzahl ³⁸ von 120 Plätzen	keine Mindestplatzzahl
Anforderungen an die räumliche und sächliche Ausstattung ³⁹	keine Anforderungen an die räumliche und sächliche Ausstattung
Müssen Eingangsverfahren, Berufsbildungsbereich und Arbeitsbereich anbieten.	Können Angebote auf Teilbereiche beschränken.
Aufnahmeverpflichtung	Keine Aufnahmeverpflichtung
Regelungen zu Werkstatttat und Frauenbeauftragten nach WVO	Abweichungen von den für WfbM geltenden Regelungen
Regelungen zur Anrechnung von Aufträgen auf die Ausgleichsabgabe und zur bevorzugten Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand sind anzuwenden	Regelungen zur Anrechnung von Aufträgen auf die Ausgleichsabgabe und zur bevorzugten Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand sind nicht anzuwenden
-	Können Leistungen in betrieblicher Form bei höherem Personalschlüssel erbringen.

Quelle: Eigene Darstellung des Bundesrechnungshofes.

Der Gesetzgeber sieht bei anderen Leistungsanbietern kein Anerkennungsverfahren vor.⁴⁰ Stattdessen wurde dies im Gesetzgebungsverfahren Zulassung genannt.⁴¹ Die Zulassung

³⁴ Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe sowie Bundesarbeitsgemeinschaft WfbM.

³⁵ Es basiert auf dem Rahmenprogramm für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich aus dem Jahr 2002. Dabei wurde es zwischenzeitlich hinsichtlich der Änderungen des Bundesteilhabegesetz (BTHG) angepasst.

³⁶ Vgl.: § 60 SGB IX.

³⁷ Ausnahmen nach § 60 Absatz 2 SGB IX.

³⁸ I. S. d. § 7 Absatz 1 WVO.

³⁹ I. S. d. § 8 WVO.

⁴⁰ Vgl.: § 60 Absatz 2 Nummer 1 SGB IX.

⁴¹ Vgl. Ausschussdrucksache 18(11)801, Seite 85.

unterliegt aber den strengen Anerkennungskriterien für WfbM, um vergleichbare Qualitätsstandards zu sichern.⁴² Da die WVO nichts konkret zu anderen Leistungsanbietern regelt und nur analog angewandt wird, erstellte die Bundesagentur zum 1. Januar 2018 das „Fachkonzept für Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich bei anderen Leistungsanbietern“ („Fachkonzept andere Leistungsanbieter“).⁴³ Damit konkretisierte sie für die anderen Leistungsanbieter die gesetzlichen Anforderungen für die Zulassung. Auf diesem bauen die anderen Leistungsanbieter auf und konkretisieren ihre Maßnahmen in einem Qualitätshandbuch (QLHB), welches auch Grundlage für die Zulassung ist. Die Bundesagentur entscheidet alleine über die Zulassung der anderen Leistungsanbieter im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich. Ein Einvernehmen mit dem Träger der Eingliederungshilfe ist nicht erforderlich.

Verfahren der Bundesagentur

Die WfbM/andere Leistungsanbieter beantragen die Anerkennung (WfbM)/Zulassung (andere Leistungsanbieter) bei der Bundesagentur. Dort zuständig sind die Teams AMDL⁴⁴ des OS am Sitz der jeweiligen Regionaldirektion.⁴⁵ Durch die Anerkennung von WfbM als Ganzes kommt es inzwischen nur noch in Ausnahmefällen zu erstmaligen Anerkennungen. Andere Leistungsanbieter hingegen werden erstmalig zugelassen, da die Möglichkeit erst mit dem BTHG zum Jahr 2018 geschaffen wurde. Die Anerkennungs- und Zulassungsverfahren weichen je nach Bundesland voneinander ab. Zum einen ist dies begründet durch die dezentrale Umsetzungspolitik der Bundesagentur, zum anderen durch die unterschiedlich historisch gewachsenen Strukturen der Träger der Eingliederungshilfe in den Ländern.

Die OS bescheiden die Anträge. Durch die Anerkennung/Zulassung sind die WfbM/anderen Leistungsanbieter zu Preisverhandlungen mit den REZ zugelassen. Nach den Verhandlungen schließen die WfbM und anderen Leistungsanbieter Verträge⁴⁶ mit den REZ ab. Da es sich bei Anträgen von WfbM zumeist um Änderungen bestehender Anerkennungen handelt, sind die WfbM bereits mit den REZ in Verhandlung. Die anderen Leistungsanbieter hingegen verhandeln in der Regel erstmalig. Dafür gibt es bundesweit fünf REZ. Sie schließen mit den WfbM/anderen Leistungsanbietern Verträge über die Konditionen zur Durchführung der Maßnahmen ab.

⁴² Vgl.: Bundestagsdrucksache 18/9522, Seite 254.

⁴³ Die Bundesagentur aktualisierte dies zum 1. Januar 2020. Stand Dezember 2019.

⁴⁴ Arbeitsmarktdienstleistungen.

⁴⁵ Vgl.: FW, § 225 SGB IX Anerkennungsverfahren, Stand: 20. Dezember 2017.

⁴⁶ Beispielsweise über Leistungserbringung und Preise.

2.2 Überprüfung der Anerkennungsvoraussetzungen bei WfbM

Die WfbM werden einmal als Ganzes anerkannt (vgl. Tz. 2.1). Die Bundesagentur macht keine Vorgaben, ob die Anerkennungsvoraussetzungen bei den WfbM später noch einmal überprüft werden sollen. Bei jedem neuen Standort innerhalb einer bestehenden WfbM oder Umstrukturierungen sowie Veränderungen an Maßnahmen wird die ursprüngliche Anerkennung erweitert oder abgeändert. Einzelne OS nehmen in den Anerkennungsbescheiden Vorgaben zu den Kapazitäten⁴⁷ der WfbM auf. Dies ermöglicht es ihnen, bei Änderungen die Anerkennung zu überprüfen.

Einige OS erheben regelmäßig die Belegungszahlen, Personalschlüssel sowie -qualifizierungen, um das Vorliegen der Anerkennungsvoraussetzungen der WfbM zu prüfen. Andere OS überprüften einmalig gezielt die Voraussetzungen. Dabei stellten sie Mängel fest, welche sie anschließend gemeinsam mit den WfbM versuchten zu beheben. Die Mehrzahl der OS erhebt allerdings keine solchen Daten. Die Anerkennung wird danach lediglich anlassbezogen überprüft. Ein solcher Anlass kann sein, wenn ein Verdacht besteht, dass Voraussetzungen nicht (mehr) erfüllt sind. In der Praxis überprüfen die meisten OS die Voraussetzungen nur, wenn WfbM einen Antrag auf Anerkennung (beispielsweise wegen eines neuen Standorts) stellen.

Andere Leistungsanbieter hingegen müssen jährlich (Stichtag 31. Oktober) Meldung über diese Belegungszahlen, Personalschlüssel und Qualifizierung des Personals geben. Dies wird mit den anderen Leistungsanbietern über die Verträge vereinbart. Ihre Zulassung wird in der Folge auch jährlich überprüft.

2.3 Würdigung und Empfehlungen

Bei Menschen mit Behinderungen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern handelt es sich um vulnerable Gruppen. Die WfbM und die anderen Leistungsanbieter haben nicht nur die Aufgabe, die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit der Menschen zu erhalten, zu entwickeln, zu verbessern oder wiederherzustellen, sondern auch die Persönlichkeit weiterzuentwickeln und deren Selbstwertgefühl zu stärken. Aus diesem Grund wurden in der WVO, den Weisungen und Fachkonzepten Kriterien, u. a. betreffend die fachlichen Qualifikationen des Personals, den Personal-/Betreuungsschlüssel und die baulichen Voraussetzungen von WfbM und anderen Leistungsanbietern aufgestellt. Diese werden bei Anerkennung (WfbM) und Zulassung (andere Leistungsanbieter) geprüft und führen dazu, ein Mindestmaß an Qualität in den Einrichtungen sicherzustellen. Wir haben es daher positiv bewertet, dass die Bundesagentur für die Zulassung der anderen Leistungsanbieter ein Verfahren entwickelt hat, obwohl der Gesetzgeber kein solches vorsah.

⁴⁷ Maximale Anzahl an Plätzen im Eingangsverfahren, Berufsbildungsbereich und Arbeitsbereich.

Anlassbezogene Überprüfungen nahmen die OS – mit Ausnahme der selbstinitiierten Überprüfung eines OS – nur im Zuge einer Antragstellung der WfbM vor. Den Zeitpunkt einer Antragstellung konnten die OS allerdings nicht selbst bestimmen. So konnte es passieren, dass WfbM, die keine Umstrukturierung ihres Betriebs oder keine baulichen Maßnahmen vornahmen, sehr lange Zeit nicht mehr auf die Übereinstimmung der Verhältnisse vor Ort mit den Anerkennungskriterien überprüft wurden. Die Bundesagentur kann so nicht mehr in jedem Fall sicherstellen, dass die Voraussetzungen für eine Anerkennung zu jeder Zeit vorliegen.

Es ist jedoch wichtig, dass die Qualität auch nach Anerkennung (WfbM) und Zulassung (andere Leistungsanbieter) zu jeder Zeit gleichbleibend sichergestellt ist. Da die Anerkennungsvoraussetzungen bei WfbM nur selten überprüft werden, besteht ein Ungleichgewicht zum Zulassungsverfahren der anderen Leistungsanbieter. Diese werden jährlich betreffend der Kriterien und Zulassungsvoraussetzungen von den OS überprüft.

Wir haben der Bundesagentur empfohlen, auch die Anerkennungsvoraussetzungen bei WfbM regelmäßig zu überprüfen. Um hierfür eine Grundlage zu schaffen, könnte die Bundesagentur in ihre Bescheide zukünftig Auflagen zur regelmäßigen Überprüfung aufnehmen, so wie es in manchen Bundesländern beispielsweise schon bei den Kapazitäten geschieht. Die Auflage könnte bei Überprüfung in die Bescheide aufgenommen werden. So wäre es nach und nach möglich, alle Anerkennungsbescheide mit dieser Auflage zu versehen. Der Bundesagentur wäre es dadurch möglich, Überprüfungen regelmäßig durchzuführen. Wir haben der Bundesagentur empfohlen, diese Möglichkeit zu prüfen.

2.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur hat in ihrer Stellungnahme anerkannt, dass die Voraussetzungen nach § 219 ff. SGB IX i. V. m. der WVO zu jeder Zeit erfüllt sein müssen. Zudem hat sie bestätigt, dass es bei der Überprüfung der Voraussetzungen keine (einheitliche) Systematik gibt.

Die Schlussfolgerung, dass dadurch eine Prüfungslücke entstehe, hat sie nicht geteilt. Auch bei personellen Veränderungen gebe es einen Anlass zur Überprüfung.

Die Bundesagentur hat zugesagt, perspektivisch ihre Prozesse anzupassen. Dabei beabsichtige sie, vergleichbare Maßstäbe an WfbM und andere Leistungsanbieter anzulegen, soweit dies gerechtfertigt sei. Damit die hierfür zu verändernden Rahmenbedingungen auch langfristig Wirkung entfalten können, seien die aktuellen politischen Entwicklungen zur Novellierung des Werkstättenrechts zu berücksichtigen. Das gelte insbesondere vor dem Hintergrund des vom BMAS in Auftrag gegebenen Forschungsprojekts zum Entgeltsystem in Werkstätten (Tz. 1. 2).

2.5 Abschließende Würdigung

Die Bundesagentur ist uns in diesem Punkt gefolgt. Entgegen ihren Annahmen konnten wir bei unserer Prüfung allerdings nicht feststellen, dass personelle Änderungen zu Überprüfungen führten. Wenn die Bundesagentur tatsächlich bei jeder personellen Veränderung die Voraussetzungen überprüfen will, wäre dies gegebenenfalls aufwändiger als regelmäßige Überprüfungen.

Wir bleiben bei unserer Empfehlung, regelmäßig die Voraussetzungen zu überprüfen, und schließen mit diesem Hinweis diesen Punkt der Prüfung ab.

3 Keine systematische Überprüfung der Durchführungsqualität

3.1 Sachverhalt

Mit Bundesmitteln ist wirtschaftlich und sparsam umzugehen.⁴⁸ Sie müssen für den Zweck ausgegeben werden, für den sie gedacht sind. Um dies zu gewährleisten, sind regelmäßige Überprüfungen der Durchführungsqualität wichtig.

WfbM und andere Leistungsanbieter haben in der Regel ein Qualitätsmanagement. Ihre Qualität als Maßnahmeträger können sie zertifizieren lassen.⁴⁹ Zumeist haben sie als Träger auch eine AZAV-Zulassung⁵⁰. Weder die Bundesagentur noch die Agenturen werten vorhandene Zertifikate aus.

Zur Sicherung der Durchführungsqualität bestimmen die Agenturen für Maßnahmen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern (Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich) Reha-Beratungsfachkräfte als Maßnahmebetreuende. Sie sollen Probleme bei der Durchführung der Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich erkennen und diese selbstständig lösen. Erst wenn ein Problem von ihnen nicht gelöst werden kann, wird das REZ tätig und nimmt bei möglichen Vor-Ort Prüfungen teil. Dafür hat die Bundesagentur vertraglich ein Prüfrecht festgelegt. Die WfbM und anderen Leistungsanbieter sind vertraglich verpflichtet, festgestellte Qualitätsmängel umgehend abzustellen. Dies wird in der Praxis allerdings nahezu nie umgesetzt. Die Reha-Beratungsfachkräfte können nach den Aussagen unserer Gesprächspartnerinnen und -partner eine Überprüfung der Durchführungsqualität weder zeitlich noch fachlich⁵¹ leisten. In der Folge treten sie weniger als Prüfinstanz, sondern

⁴⁸ Vgl.: § 7 BHO.

⁴⁹ Beispielsweise DIN EN ISO 9001.

⁵⁰ Trägerzulassung nach Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung.

⁵¹ Hinsichtlich der pädagogischen Maßnahmedurchführung vor Ort.

als Gesprächspartner der WfbM und der anderen Leistungsanbieter auf. Sie werden erst dann tätig, wenn die WfbM/anderen Leistungsanbieter auf sie zukommen oder Kundinnen und Kunden sich beschweren. Die Reha-Beratungsfachkräfte schilderten, vor Einführung des BTHG hätte es regelmäßige Fachausschusssitzungen gegeben. Dadurch seien sie an den Problemen der WfbM⁵² „näher dran“ gewesen. Mit dem BTHG wurden die Fachausschüsse aufgelöst und durch ein anderes Verfahren⁵³ ersetzt.

Als Bestandteil des Trägermanagements⁵⁴, das die Bundesagentur zur Qualitätssicherung von Maßnahmen einsetzt, werden alle WfbM/andere Leistungsanbieter von der jeweils zuständigen Reha-Beratungsfachkraft anhand eines standardisierten Erfassungsbogens bewertet⁵⁵. In diese Bewertungen fließen beispielsweise Teilnehmerbeschwerden ein. Außerdem wird berücksichtigt, ob Maßnahmeziele und Erwartungen der Agenturen erfüllt worden sind und wie der Maßnahmenverlauf dokumentiert wird. Die Ergebnisse wertet die Zentrale aus.

3.2 Würdigung und Empfehlungen

Die Durchführungsqualität ist wichtig, damit Menschen mit Behinderungen in einer WfbM und bei anderen Leistungsanbietern angemessen gefördert und unterstützt werden. Zudem muss die Bundesagentur sicherstellen, dass Bundesmittel wirtschaftlich und sparsam verwendet werden. Wir haben nicht infrage gestellt, dass WfbM und andere Leistungsanbieter in der Regel gewissenhaft arbeiten. Nichtsdestotrotz besteht das Risiko, dass Qualitätsmängel bei fehlender Überprüfung nicht festgestellt werden können und Menschen mit Behinderungen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern nicht angemessen betreut werden. Obwohl die Bundesagentur Prüfrechte bei WfbM und anderen Leistungsanbietern vereinbart hat, haben die Agenturen diese nicht wahrgenommen. So haben sie sich lediglich darauf verlassen, dass ihnen Probleme im Eingangsverfahren oder Berufsbildungsbereich (auch über das Trägermanagement) zugetragen werden. Dies ist gerade angesichts dieser vulnerablen Gruppe der Menschen mit Behinderungen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern, die die Bundesagentur hier betreut, nicht akzeptabel. Zwar besitzen die WfbM und anderen Leistungsanbieter häufig ein Qualitätsmanagement und können sich bezüglich der Qualität sogar zertifizieren lassen, jedoch haben weder die Agenturen noch die Bundesagentur diese ausgewertet.

Wir haben der Bundesagentur empfohlen, die Durchführungsqualitäten unabhängig von Zertifizierungen selbst zu überprüfen. Hierzu sollte sie Prozesse gestalten und praxisnahe Vorgaben machen.

⁵² Andere Leistungsanbieter gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht.

⁵³ Teilhabeverfahren. §§ 19 ff. SGB IX.

⁵⁴ Dies führt die Bundesagentur als Teil ihres „Rahmenkonzeptes operatives Risikomanagement und Qualitätssicherung“ als Qualitätssicherung für Arbeitsmarktdienstleistungen durch.

⁵⁵ Die Bewertung erfolgt in einem Raster von 0 (sehr schlecht) bis 3 Punkte (sehr gut).

3.3 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur hat zugestimmt, dass die Durchführungsqualität überprüft werden muss. Dies sei kein spezielles Handlungsfeld bei Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich, sondern betreffe alle Maßnahmen der Bundesagentur. Sie hat angekündigt, im laufenden Jahr 2023 zusätzliche Handlungsbedarfe insbesondere bei den Agenturen zu erheben. Anschließend entscheide sie über Einführung von Mindeststandards, Anpassungen der Personalbedarfe und mögliche Anpassungen im Qualifizierungsangebot.

3.4 Abschließende Würdigung

Die Bundesagentur hat unsere Empfehlungen aufgegriffen. Wir schließen den Punkt ab.

4 Vorgehen bei Vertragsverletzung nicht geklärt

4.1 Verträge enthalten keine Sanktionsmöglichkeiten

Nach abgeschlossenen Preisverhandlungen schließen die REZ mit den WfbM und anderen Leistungsanbietern Verträge ab (Tz. 2.1). Um deren Einhaltung zu überprüfen, hat die Bundesagentur ein Prüfrecht (Tz. 3.1). Die WfbM und anderen Leistungsanbieter sind vertraglich verpflichtet, festgestellte Qualitätsmängel umgehend abzustellen (Tz. 3.1). Werden diese nicht abgestellt, enthalten die Verträge mit den WfbM allerdings keine Sanktionsmöglichkeiten. Im Gegensatz dazu sind die Verträge mit anderen Leistungsanbietern umfangreicher ausgestaltet. So kann die Bundesagentur als Sanktionsmöglichkeit bei Qualitätsmängeln die Vergütung angemessen herabsetzen.

Halten WfbM Auflagen oder Anerkennungsvoraussetzungen⁵⁶ nicht ein oder ist die Maßnahmequalität unzureichend (Tz. 3), könnten die OS allenfalls die (gesamte) Anerkennung zurücknehmen (Tz. 2) oder die REZ die Verträge (fristgerecht) kündigen. Dies sei allerdings nicht verhältnismäßig, da eine Aberkennung eine Auflösung der gesamten WfbM zur Folge hätte. Ansonsten erläuterten einige Agenturen, sie hätten in Einzelfällen vorübergehend keine Bewilligungen mehr für WfbM erlassen. Ob dies rechtlich haltbar sei, habe die Bundesagentur bisher nicht geklärt.

⁵⁶ Wie beispielsweise andere Betriebsstätten, Überbelegung oder fehlende Qualifikationen des Personals.

4.2 Würdigung und Empfehlungen

Stellt die Bundesagentur Qualitätsmängel bei WfbM fest, fehlen ihr Möglichkeiten, Konsequenzen daraus zu ziehen.⁵⁷ Möglichkeiten für Konsequenzen könnten sich aus Vertragsklauseln ergeben, wie sie z. B. bei Verträgen mit anderen Leistungsanbietern in Form von einer Vergütungsminderung bei Vertragsverletzung vorgesehen sind. Diese sind in den Vereinbarungen mit den WfbM allerdings nicht enthalten. In der Folge besteht das Risiko, dass etwaige Qualitätsmängel nicht zeitnah abgestellt werden können. Solche Klauseln können wirksam dazu beitragen den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Bundesmitteln sicher zu stellen. Wir haben empfohlen, dass die REZ in ihre Verträge mit den WfbM Klauseln – analog zu den Verträgen mit den anderen Leistungsanbietern – aufnehmen sollten. Die Bundesagentur sollte hierzu einheitliche Vorgaben entwickeln.

4.3 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur hat die Empfehlung aufgegriffen. Sie will entsprechende Klauseln zur Vertragsverletzung mit den WfbM vereinbaren. Dafür erhalten die REZ einheitliche Vorgaben. Die Umsetzung sei in neu abzuschließenden Verträgen ab Januar 2024 vorgesehen. Zudem informiere sie die BAG WfbM über diesen Schritt.

4.4 Abschließende Würdigung

Wir schließen den Punkt ab, da die Bundesagentur unseren Empfehlungen gefolgt ist.

5 Integrationsperspektive nach Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich fokussiert auf Arbeitsbereich

5.1 Sachverhalt

Im Eingangsverfahren soll das Leistungspotenzial der Menschen festgestellt werden (Tz. 1.1). Es dauert (maximal) drei Monate. Es kann auf bis zu vier Wochen verkürzt werden, wenn in dieser Zeit festgestellt wird, dass eine kürzere Leistungsdauer ausreichend ist.⁵⁸

⁵⁷ Hinsichtlich des Risikos, Qualitätsmängel gar nicht zu erkennen, wird auf Tz. 3 verwiesen.

⁵⁸ Vgl.: § 57 Absatz 2 Satz 2 SGB IX.

Der Berufsbildungsbereich dauert längstens zwei Jahre.⁵⁹ „Durch die Beschränkung der Höchstdauer soll zum einen ein zu langer Aufenthalt in der WfbM zu Lasten des Reha-Trägers vermieden werden. Zum anderen soll vermieden werden, dass [...] Menschen [mit Behinderungen] erst nach längerem Aufenthalt im Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich der WfbM überwechseln können.“⁶⁰ Die Maßnahmen sollen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten oder alternativ auf eine Tätigkeit im Arbeitsbereich der WfbM oder bei einem anderen Leistungsanbieter (Tz. 1.1).

Um eine bestmögliche Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen sind im Vor- oder Nachhinein zum Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich weitere Maßnahmen möglich und durch den Reha-Träger zu prüfen.⁶¹ Um eigenständig über die Notwendigkeit von Leistungen in WfbM/anderen Leistungsanbietern zu entscheiden, kauft die Bundesagentur Diagnosemaßnahmen zur Feststellung der Leistungspotenziale (DIA-AM) ein.⁶² Ferner kommen als Maßnahmen Unterstützte Beschäftigungen, eine andere höherqualifizierende berufliche Bildungsmaßnahme oder das Budget für Ausbildung sowie Beschäftigungen in Integrationsprojekten in Betracht.⁶³ Für den Übergang oder Wechsel in eine solche Maßnahme kann es notwendig oder sinnvoll sein, das Eingangsverfahren oder den Berufsbildungsbereich (vorzeitig) zu beenden. Darüber hinaus schließen die Agenturen mit den WfbM und anderen Leistungsanbietern Zielvereinbarungen darüber ab, wie viele Menschen mit Behinderungen in einen anderen Bereich oder in den allgemeinen Arbeitsmarkt übergehen sollen. Um dies zu überprüfen, hat die Bundesagentur – wie zur Einhaltung der Verträge (Tz. 4.1) – ein Prüfrecht. Die Einhaltung dieser Zielvereinbarungen hielten die Agenturen allerdings nicht nach.

Die WfbM und andere Leistungsanbieter sind verpflichtet, den Agenturen in entsprechenden Abständen über den Maßnahmeverlauf und -erfolg jedes Teilnehmenden zu berichten sowie Empfehlungen auszusprechen, ob weiterführende Maßnahmen für die Teilnehmenden notwendig sind (Eingliederungspläne).⁶⁴ Nach dem Maßnahmebeginn der Eingangsverfahren nahmen die Agenturen allerdings die Berichte der WfbM und der anderen Leistungsanbieter nur noch zur Kenntnis und folgten den Empfehlungen. Über die Empfehlungen hinausgehende Maßnahmen prüften sie in der Regel nicht selbstständig, so dass es nur in sehr wenigen Ausnahmefällen zu weiterführenden Maßnahmen außerhalb der WfbM und anderen Leistungsanbietern – meist auf Wunsch der Betroffenen – kam. Dies führte in der Konsequenz dazu, dass die Menschen mit Behinderungen nach dem Berufsbildungsbereich zu meist in den Arbeitsbereich übergingen. Vor Neufassung des BTHG seien die Agenturen aufgrund der Fachausschusssitzungen näher an den Leistungspotenzialen der Menschen gewesen.

Zudem stellten wir fest, dass in keinem der geprüften Fälle das Eingangsverfahren früher als nach drei Monaten endete - auch in Fällen mit vorheriger DIA-AM. Zudem wurden die zwei

⁵⁹ Vgl.: § 57 Absatz 3 SGB IX.

⁶⁰ Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 62 bis 66.

⁶¹ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 26.

⁶² Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit.

⁶³ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 26.

⁶⁴ Vgl.: §§ 3 und 4 WVO.

Jahre im Berufsbildungsbereich in jedem Fall absolviert und weitere Maßnahmen erst im Anschluss durchgeführt.

Der Berufsbildungsbereich endet ohne gesetzlich definierten Bildungsnachweis. Allerdings stellen einige WfbM und andere Leistungsanbieter Abschlusszertifikate aus. Trotz angeglicher Rahmenpläne der Bildungsinhalte⁶⁵ gibt es noch keine bundeseinheitlichen Zertifikate, welche Arbeitgebern einen Vergleich der erworbenen Qualifikationen ermöglichen würden⁶⁶, auch wenn die Förderung im Berufsbildungsbereich nicht generell auf einen Ausbildungsberuf ausgerichtet sein müssen⁶⁷.

5.2 Würdigung und Empfehlungen

Die Bundesagentur hat sich überwiegend auf die Eigenverantwortung der WfbM und der anderen Leistungsanbieter verlassen (Tz. 4.1). Dies hat auch bei Bemühungen zur Integration aus dem Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich zugetroffen. Gleichwohl ist es wichtig, dass die Bundesagentur auf eine bestmögliche Teilhabe am Arbeitsleben hinwirkt. Dafür ist es unerlässlich, dass sie sich am Integrationsprozess beteiligt. Nur so kann sie regelmäßig Integrationsmöglichkeiten abwägen.

Auch wenn man davon ausgehen kann, dass die WfbM und andere Leistungsanbieter in der Regel ihren Verpflichtungen nachkommen und die Aufgaben aus den Zielvereinbarungen erfüllen, sollten die Agenturen den Integrationsprozess aktiv begleiten. Wir haben empfohlen, dass die Agenturen weiterführende Integrationsperspektiven und Maßnahmen zusammen mit den WfbM und anderen Leistungsanbietern sowie den betroffenen Menschen mit Behinderungen erarbeiten. Zudem sollten sie darauf achten, dass nicht in jedem Fall zwangsweise die maximale Förderdauer erforderlich und sinnvoll sein muss, wenn bereits weitere Maßnahmen in Frage kämen. Die Zielvereinbarungen sollten sie nachhalten.

Mit dem BTHG wurden die Fachausschüsse in WfbM⁶⁸ ersetzt (Tz. 3). Wir haben der Bundesagentur empfohlen zu prüfen, ob regelmäßige Treffen, auch ohne gesetzliche Verpflichtung, zweckmäßig wären.

Aktuell gibt es keine Verpflichtung über den Abschluss des Berufsbildungsbereiches Zertifikate auszustellen. Diese würden erhaltene Qualifizierungen nachweisen. Ohne sie ist es Arbeitgebern nicht möglich erworbene Qualifikationen zu vergleichen. Eine Vergleichbarkeit würde Menschen mit Behinderungen in WfbM und bei anderen Leistungsanbietern etwaige weitere Integrationsmöglichkeiten eröffnen.

⁶⁵ Zumindest bei Mitgliedern der Bundesarbeitsgemeinschaft WfbM.

⁶⁶ Vgl.: Prognos AG im Auftrag des BMAS: Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, Teilhabe – Beeinträchtigungen – Behinderung, 2021, 4.3.1 Formen der beruflichen Ausbildung, Seiten 155 bis 157.

⁶⁷ Vgl.: Luik, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB IX, 3. Auflage 2018, § 57 SGB IX, RN. 54.

⁶⁸ Zum damaligen Zeitpunkt gab es noch keine anderen Leistungsanbieter.

Die Zertifizierung von Abschlüssen des Berufsbildungsbereiches sollte flächendeckend vereinheitlicht werden. Das BMAS sollte eine solche Umsetzung prüfen.

5.3 Stellungnahme der Bundesagentur und des BMAS

Die Bundesagentur hat zugestimmt, dass WfbM und andere Leistungsanbieter unter Berücksichtigung der individuellen Leistungsvermögen Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt fördern sollen. Zudem hat sie bestätigt, dass die Reha-Beratungsfachkräfte den Förderverlauf zu begleiten und individuelle Fortschritte nachzuhalten haben. Dabei sollen sie mithilfe der Eingliederungspläne Entwicklungen beobachten und weiterführende Maßnahmen prüfen. Diese Anforderung bestehe nicht nur bei Maßnahmen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich, sondern für alle Reha-Maßnahmen. Die Bundesagentur hat mitgeteilt, sie beabsichtige, diesen Aspekt bei der aktuellen Überarbeitung der Fachlichen Weisungen im Sommer 2023 zu verdeutlichen.

Die Bundesagentur hat mitgeteilt, dass regelmäßige Besprechungsformate mit den Leistungserbringern zweckmäßig seien. Eine Empfehlung dazu habe sie in die „Orientierungshilfe zur trägerübergreifenden Zusammenarbeit im Kontext der Beantragung von Leistungen im Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich/Arbeitsbereich in Werkstätten für behinderte Menschen/bei anderen Leistungsanbietern“ aufgenommen. Dabei seien Inhalte, Teilnehmende und Intervall der Treffen regional zwischen den Partnern zu vereinbaren.

Das BMAS hat mitgeteilt, es wolle die Ergebnisse des Forschungsvorhabens abwarten. Die Entscheidung über das weitere Vorgehen werde auf eine breite Basis gestellt. Es hat die Erwartung geäußert, dass der Forschungsbericht erhebliche Diskussionen mit den Ländern und Verbänden auslöst. Ob und welche gesetzlichen Änderungen notwendig würden, bleibe abzuwarten. Identifiziere es Handlungsbedarfe, prüfe es auch, ob einheitliche Zertifikate eingeführt werden sollen.

5.4 Abschließende Würdigung

Die Bundesagentur hat unsere Empfehlungen aufgegriffen und entsprechende Maßnahmen angekündigt. Die entsprechenden Weisungen hat sie bis zum Abschluss der Prüfung diesbezüglich nicht erkennbar überarbeitet.

Wir erkennen an, dass das BMAS prüfen will, ob einheitliche Zertifikate eingeführt werden sollen. Wir empfehlen allerdings weiterhin Maßnahmen zur Verbesserung der Integrationschancen zu prüfen.

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens liegen mittlerweile vor. Diese gehen in eine ähnliche Richtung wie unsere Feststellungen. Das BMAS und die Bundesagentur sind nun aufgefordert, Schlussfolgerungen daraus zu ziehen. Wir schließen diesen Punkt in diesem Verfahren ab und behalten uns vor, ihn zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgreifen.

6 Datengrundlage zur Bewertung des Verbleibens unzureichend

6.1 Sachverhalt

Die Bundesagentur analysiert und bewertet für sie relevante Gesetzesvorhaben, politische Entscheidungen, Themen und Entwicklungen. Ebenfalls steht sie im Austausch mit der Politik zu entsprechenden Themen.⁶⁹ Die Lage und Entwicklung der Beschäftigung und des Arbeitsmarktes sowie die Wirkungen der aktiven Arbeitsförderung hat sie zu analysieren.⁷⁰ Hierzu erstellt sie u. a. Statistiken über sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen.⁷¹ Neben Beschäftigungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind auch Beschäftigungen im Arbeitsbereich bei einer WfbM/anderen Leistungsanbieter sozialversicherungspflichtig und werden statistisch hierunter gefasst.⁷² Auf Nachfrage verwies die Bundesagentur darauf, dass die Statistik zum Verbleib in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung keine Differenzierung zwischen Übergängen aus den Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und in den Arbeitsbereich vorsehe. In beiden Fällen handele es sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen. Zusammengefasst betragen die Übergänge für WfbM und andere Leistungsanbieter 98 %.⁷³ Eine Studie aus dem Jahre 2009 kam hingegen laut Aussage der Bundesagentur zu dem Ergebnis, dass weniger als 1 % der Teilnehmenden aus WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt einmündeten.⁷⁴ Dies waren nach Bundesagentur die „aktuellsten“ ihr bekannten Verbleibsinformationen zu Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zum Zeitpunkt unserer Erhebungen. Ein eigener Vergleich zwischen WfbM und anderen Leistungsanbietern sei der Bundesagentur aufgrund ihrer undifferenzierten/fehlenden Datengrundlage nicht möglich.

Jedoch stellten wir fest, dass einige OS auch zum Verbleib differenziertere Daten erheben. Die Zentrale erläuterte, sie plane keine Regelungen zu einer flächendeckenden Differenzierung der Verbleibsinformationen. Es handele sich um fachliche Entscheidungen der OS vor Ort, diese Daten regional anzufordern.⁷⁵ Zudem strebe sie keinen Vergleich zwischen WfbM und anderen Leistungsanbietern an.

⁶⁹ Bundesagentur: Hauptstadtvertretung, unter: <https://www.arbeitsagentur.de/ueber-uns/hauptstadtvertretung>, abgerufen am 22. Februar 2023.

⁷⁰ Vgl.: § 280 SGB III.

⁷¹ Vgl.: §§ 280 SGB III und 281 Absatz 1 Nummer 4 SGB III.

⁷² Vgl.: § 5 Absatz 1 Nummern 6 und 7 sowie Absatz 6 Satz 2 SGB V, § 20 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 und 7 SGB XI, §§ 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 Satz 1 Nummer 3 sowie Satz 5 SGB VI.

⁷³ Kumulierte Austritte von Februar 2022 bis Januar 2023, vgl.: Bundesagentur: Berufliche Rehabilitation (Monatszahlen), Deutschland (Gebietsstand Oktober 2023), Juli 2023.

⁷⁴ Hier sind bereits Übergänge aus dem Arbeitsbereich beinhaltet. Im Jahr 2009 gab es noch keine anderen Leistungsanbieter.

⁷⁵ Gespräch mit der Zentrale.

Reha-Beratungsfachkräfte haben laut Weisung im IT-Fachverfahren COSACH den Verbleib der Menschen mit Behinderungen nach Beendigung der Maßnahme „zwingend“ einzutragen. Hierfür haben sie u. a. die Möglichkeit zu unterscheiden zwischen allgemeinem Arbeitsmarkt und Arbeitsbereich.⁷⁶ Eine fehlende Eintragung führt nicht zu einer Fehlermeldung.

6.2 Würdigung und Empfehlungen

Wir haben kritisiert, dass die Bundesagentur den Integrationserfolg bei WfbM und anderen Leistungsanbietern nicht beurteilen kann, da ihr keine flächendeckenden Datengrundlagen vorliegen, um die Weiterentwicklung der Teilnehmenden und deren Integration auszuwerten. Ebenso kann sie Erfolge etwaiger unterschiedlicher (innovativer) Maßnahmeansätze weder auswerten noch bewerten. Zudem hat sie keine flächendeckenden Datengrundlagen, um Gesetzesvorhaben, politische Entscheidungen, Themen und Entwicklungen in diesem Zusammenhang begleiten und beraten zu können. Ohne Datengrundlage kann die Bundesagentur darüber hinaus keine Erfolgskontrolle (Tz. 3.1) ihrer Maßnahmen durchführen und so nicht überprüfen, ob sie mit Bundesmitteln wirtschaftlich und sparsam umgeht.

Da eine fehlende Eingabe der Reha-Beratungskräfte zum Verbleib in COSACH folgenlos bleibt, gehen Angaben verloren. Eine Auswertung dieser Daten kann nicht valide sein.

Wir haben der Bundesagentur empfohlen, flächendeckend Daten zu Controlling-Zwecken über den Verbleib nach dem Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich zu erheben, um ihren Aufgaben nachkommen zu können. Dafür sollte sie vorhandene Unterlagen bei den OS nutzen. Ebenso sollte sie sicherstellen, dass das entsprechende Eingabefeld in COSACH befüllt wird. Um den Verbleib bewerten zu können, sollte sie dieses Feld auswerten.

6.3 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur hat mitgeteilt, dass das Maßnahmeziel im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich maßgeblich vom individuellen Leistungspotenzial abhängig sei. Die Bundesagentur sehe einen Maßnahmeerfolg nicht nur gegeben, wenn ein Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erfolge. Jede Möglichkeit, die sich aus der Förderung ergebe, sei ein gleichberechtigter Maßnahmeerfolg. Dies gelte auch, wenn die Förderung mit einem Übergang in den Arbeitsbereich ende. Zudem setze das Werkstattssystem als Ganzes auch Anreize für einen Übergang in den Arbeitsbereich. Dies könne die Entscheidungen der Menschen beeinflussen. Auch dieser Aspekt sei Bestandteil des Forschungsprojekts.

Hingegen hat die Bundesagentur zugestimmt, dass die Verbleibgründe in COSACH nicht stringent befüllt seien. Um die Datenqualität zu verbessern werde sie im Sommer 2023

⁷⁶ Hierfür stehen u. a. die Felder „Arbeit – versicherungspflichtig – befristet/unbefristet“ und „WfbM/andere Leistungsanbieter“ zur Verfügung.

Ergänzungen in ihren Weisungen aufnehmen. Darüber hinaus hat die Bundesagentur mitgeteilt, dass in den IT-Verfahren VerBIS und COSACH grundsätzlich Angaben zum Verbleib nach Leistungen enthalten seien und über das Controlling-System der Bundesagentur analysiert werden könnten. So sei beispielsweise eine statistische Auswertung möglich, indem die Folgeförderung oder der Verbleib nach Abschluss des Rehabilitationsverfahrens betrachtet werde.

6.4 Abschließende Würdigung

Die Bundesagentur hat unsere Argumentation missverstanden. Es geht nicht darum, Maßnahmeerfolge in Abhängigkeit individueller Leistungsvermögen als besser oder schlechter zu bewerten. Vielmehr sollte die Bundesagentur Sorge für eine bestmögliche (Weiter-)Förderung tragen und die Integrationserfolge von WfbM und anderen Leistungsanbietern vergleichen. Wir nehmen zur Kenntnis, dass das Controlling-System der Bundesagentur weitere Analysemöglichkeiten eröffnet. Wir halten es nicht für ausreichend, wenn die Bundesagentur die Möglichkeit einer Datenauswertung zwar bestätigt, diese Möglichkeit jedoch nicht nutzt. Um ihren Aufgaben nachkommen zu können, muss die Bundesagentur flächendeckend Daten über den Verbleib nach dem Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich erheben und auswerten.

Mit dieser Empfehlung schließen wir den Punkt ab.

7 Weisungen und Rechtslage veraltet

7.1 Sachverhalt

Leitplanken für die Anerkennung (WfbM) und Zulassung (andere Leistungsanbieter) durch die OS sind die WVO und das „Fachkonzept WfbM“ sowie das „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ (Tz. 2.1). Die WVO trat bereits im Jahr 1980 in Kraft. Sie wurde zwar stetig angepasst, zuletzt durch das Teilhabestärkungsgesetz im Jahr 2021, jedoch waren die Anpassungen zumeist redaktioneller Natur. Das darauf aufbauende „Fachkonzept WfbM“ hat die Bundesagentur im Jahr 2010 gemeinsam mit anderen Trägern entwickelt (Tz. 2.1). Das „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ wurde zum 1. Januar 2018 entwickelt (Tz. 2.1), was daran liegt, dass die anderen Leistungsanbieter mit dem BTHG im Jahr 2018 eingeführt wurden. Im Vergleich zum „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ ist das „Fachkonzept WfbM“ veraltet. Die Zentrale plant laut eigener Auskunft das „Fachkonzept WfbM“ zu modernisieren und mit dem „Fachkonzept andere Leistungsanbieter“ zu harmonisieren. Ein Zeitplan hierzu stand zum Zeitpunkt der Erhebungen noch nicht fest.

Die Erhebungen vor Ort ergaben, dass die Fachkräfte die WVO in der Praxis nur mit ergänzenden Kommentaren für nutzbar hielten. Sie weist eine hohe Komplexität auf und ist nach

Einschätzung der befragten Fachkräfte auslegungsbedürftig. Zudem traten seit der Veröffentlichung und Überarbeitung grundlegende Rechtsänderungen wie beispielsweise das BTHG in Kraft. Diese wurden in der WVO nicht nachvollzogen.

7.2 Würdigung und Empfehlungen

Die Umsetzung der WVO im Anerkennungs- und Zulassungsverfahren ist in der Praxis aufwändig, da die Administration nur unter Zuhilfenahme eines Kommentars zu bewältigen ist. Zudem ist die WVO seit ihrer Veröffentlichung lediglich redaktionell überarbeitet worden und wird so der Weiterentwicklung des Rechts und der Werkstättenlandschaft nicht mehr gerecht.

Wir haben dem BMAS empfohlen, eine grundlegende Revision der WVO zu prüfen.

Der Gesetzgeber stellte klar, dass kein förmliches Anerkennungsverfahren bei anderen Leistungsanbietern durchgeführt werden soll. Um vergleichbare Qualitätsstandards sicherzustellen, unterliegt die Zulassung den strengen Anerkennungskriterien für WfbM. In der Folge sollten die Verfahren zur Anerkennung (WfbM) und Zulassung (andere Leistungsanbieter) vergleichbar sein. Gerade in diesem Bezug ist es nicht nachvollziehbar, dass bei anderen Leistungsanbietern strengere Maßstäbe (auch geschuldet durch das im Vergleich veraltete Fachkonzept WfbM) angelegt werden.

Die Bundesagentur sollte die geplante Überarbeitung des „Fachkonzeptes WfbM“ beschleunigen.

7.3 Stellungnahmen der Bundesagentur und des BMAS

Das BMAS hat die Auffassung vertreten, dass eine Vorschrift nicht „allein wegen ihres Alters (in Kraft seit 1980) zu revidieren sei“. Sofern nach Abschluss des Forschungsprojekts gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe, wolle es die Aktualisierung der WVO und des Fachkonzepts der Bundesagentur prüfen.

Die Bundesagentur hat in ihrer Stellungnahme bestätigt, dass das „Fachkonzept WfbM“ aktualisiert werden sollte. Die Aktualisierung sei „bisher aufgrund diverser kurzfristig umzusetzender Gesetzgebungsverfahren immer wieder zurückgestellt“ worden. Zudem wolle sie die Ergebnisse und die zu erwartende Novellierung des Werkstattsystems durch das Forschungsprojekt abwarten. Eine „realistische Planung“ der Bundesagentur sei deshalb „erst zielführend, wenn die Planungen des BMAS (bspw. auch im Hinblick auf eine Aktualisierung der Werkstättenverordnung) vorliegen“.

7.4 Abschließende Würdigung

Das BMAS ist nicht auf unsere Argumente eingegangen. Wir sehen Handlungsbedarf nicht allein aufgrund des Alters der WVO. Vielmehr ist die WVO überarbeitungsbedürftig, da sie die zwischenzeitlichen Weiterentwicklungen des Rechts und die sich seit dem Jahr 1980 verändernde Werkstättenlandschaft nicht mitvollzogen hat. Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens bestätigen dies. Wir halten daher an unserer Empfehlung fest, dass BMAS und Bundesagentur WVO und Fachkonzept schnellstmöglich weiterentwickeln müssen.

Mit diesen Hinweisen schließen wir auch diesen Punkt der Prüfung ab.

Romers

Krings

Beglaubigt: F. Kumlu, TB'e

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.