

– Fachbeitrag B7-2018 –

24.10.2018

## **Die Umsetzung der reformierten Werkstätten- Mitwirkungsverordnung aus Sicht der Beteiligten Ergebnisse aus Gruppendiskussionen – Teil II<sup>1</sup>**

*Von Viviane Schachler, Hochschule Fulda*

### **I. Thesen**

Die durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) reformierte Werkstätten-Mitwirkungsverordnung (WMVO) wird noch nicht flächendeckend eingehalten und angewendet. Gleichwohl sind Auswirkungen der Reform erkennbar, die auch auf Lücken in der Umsetzung der WMVO von 2001 verweisen.

### **II. Einleitung**

Im Zuge des BTHG sind für die gewählte Interessenvertretung der Beschäftigten mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) weitreichende Änderungen erfolgt. Um eine empirische Grundlage für den derzeitigen Umsetzungsstand der seit Januar 2017 gültigen Neuerungen bereitzustellen, wurden mit Vertreter\*innen der im Kern davon betroffenen Stellen Gruppendiskussionen durchgeführt. An diesen beteiligten sich primär Werkstattrat\*innen, aber auch Vertrauens-/Assistenzpersonen und Werkstattleitungen/Geschäftsführungen.<sup>2</sup> Die genaue methodische Vorgehensweise ist in dem vorausgehenden Teilbeitrag I dargestellt. Ebenso ist dort skizziert, inwieweit die Beteiligten über die Neuerungen bereits informiert sind. Der vorliegende Folgebeitrag greift nun auf, welche Knackpunkte für deren Umsetzung in den Gruppendiskussionen

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag wurde unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de) als Fachbeitrag B7-2018 in der Kategorie B: Arbeitsrecht veröffentlicht; Zitiervorschlag: Schachler: Die Umsetzung der reformierten Werkstätten-Mitwirkungsverordnung aus Sicht der Beteiligten. Ergebnisse aus Gruppendiskussionen – Teil II; Beitrag B7-2018 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 24.10.2018. Die Studie wurde im Rahmen des Projektes „Partizipatives Monitoring der aktuellen Entwicklung des Rehabilitations- und Teilhaberechts“ durchgeführt (Auftrag und fachliche Begleitung durch Prof. Dr. Gudrun Wansing, Dr. Mario Schreiner, HU Berlin).

<sup>2</sup> Als „Werkstattrat“ werden allgemein sowohl das Gremium in WfbM als auch die ihm angehö- rigen Mitglieder bezeichnet. Im Folgenden werden die Schreibweisen „Werkstattrat“ für das Gremium und „Werkstattrat\*innen“ für die ihm angehö- rigen Vertreter\*innen verwendet.

benannt wurden bzw. welchen Themen dabei eine besondere Bedeutung zugesprochen wird. Abschließend wird auf die forschungsleitenden Fragestellungen Bezug genommen.

### **III. Ergebnisdarstellung: Inhalte der Gruppendiskussionen**

#### **1. Zentrale Themen der Umsetzung in den Einrichtungen**

##### **Abstimmungswege**

Im Bereich der Mitbestimmung muss der Werkstattrat als Gremium angesprochen werden, das macht die Bearbeitung langwierig. Die genauen Verfahrenswege müssen erst aufgebaut und gefunden werden, indem z. B. ein Formular standardmäßig an den Werkstattrat übergeben wird oder Personen in Ausschüssen beteiligt werden. Dies wird auch von Personen berichtet, die einer diakonischen Einrichtung angehören. Ungeklärt ist auch noch, ob immer alle Werkstatratsmitglieder abstimmen müssen oder das Mandat z. B. an einen Gesamtwerkstattrat weitergereicht werden kann. Eine Assistenz-/Vertrauensperson berichtet, dass die eigene Geschäftsführung nicht verstehen will, dass der Werkstattrat als Gremium einbezogen werden muss und es nicht ausreicht, wenn lediglich die Vorsitzenden informiert werden. Unklar ist zudem, was eigentlich als Gespräch, als offizielle Information und Zustimmung gilt. Ob z. B. für ein Gespräch immer vorab etwas Schriftliches zugehen muss oder auch „Tür- und Angelgespräche“ als Information zählen. In toto ist man noch in der Findung der genaueren Abstimmungsprozesse.

##### **Die Rolle und das Verhalten von Leitungen und der Geschäftsführung**

Den Werkstattleitungen kommt eine ganz wesentliche Rolle in der Umsetzung der neuen WMVO zu, die mit darüber entscheidet, ob Mitbestimmung verwirklicht werden kann. Gerade bei Werkstatträten, die viel Unterstützung brauchen, hängt dies ganz wesentlich von der Haltung der Leitung oder auch der Geschäftsführung ab.<sup>3</sup> Diese müssen die Werkstatträte nun ernster nehmen. Vielen fällt dies noch schwer. So wird die neue WMVO auch nicht von allen akzeptiert und zum Teil wird versucht, die Mitbestimmungsrechte zu umgehen. Andere Leitungen sind hingegen sehr engagiert und weiten die bestehenden Rechte aus. Die Gruppe des lokalen Werkstatrats berichtet, dass die Leitung sie nun mehr informiert und ernster nimmt. Hierdurch habe die Leitung nun auch gemerkt, dass sie etwas zu sagen haben und ernsthaft arbeiten möchten.

Insgesamt haben die Leitungen nach Meinung einer Vertrauensperson/Assistenz eine „Bringschuld“ und müssten für das Agieren mit dem Werkstattrat geschult werden. Auch

---

<sup>3</sup> WfbM weisen unterschiedliche Organisationsstrukturen auf. In größeren Werkstätten gibt es häufig Werkstattleitungen (u. a. auch Betriebs- oder Betriebsstättenleitungen genannt) und übergeordnete Geschäftsführungen, wohingegen in kleineren WfbM die Geschäftsführungs- und Leitungsfunktion auch durch eine Person wahrgenommen werden kann (vgl. Thesing 2017, S. 60 f.). In den hier zusammengefassten Textstellen wird sowohl über Leitungen als auch Geschäftsführungen berichtet.

ein Werkstattrat beschreibt die Umsetzung der Mitbestimmungsrechte primär als einen persönlichen Lernprozess der Leitungen, wie es in der folgenden Aussage zum Ausdruck kommt:

*„Also jetzt auch mit Mitbestimmungsrechten? Klar, also da hat sich einiges verändert und wird auch immer noch weiter verändern. Ich denke mal, bloß da müssen die/ die Geschäftsführung muss da erst mal auch viel an sich selber arbeiten und gucken (allgemeines Lachen) ‚Wie komme ich damit klar‘.“* (Werkstattrat lokal)

### **Betriebsrat / Mitarbeitervertretung**

Auch der Betriebsrat ist zur Einbeziehung des Werkstattrats gefordert und bringt diesem mehr Aufmerksamkeit entgegen. Dies äußert sich z. B. durch ein erwähntes erstmaliges Treffen der Gremien oder das Mitdenken der neuen Rechte des Werkstattrats für die eigene Betriebsratsarbeit einer Vertrauensperson. Für das Verhältnis der Gremien wird benannt, dass Vorsicht geboten ist, damit der Werkstattrat nicht für die Eigeninteressen der Leitung oder des Betriebsrates eingespannt wird.

## **2. Rahmenbedingungen der Umsetzung**

### **Vermittlungsstelle: ignorierte Instanz der WMVO**

Auffällig ist in den Gruppendiskussionen, dass nicht bei allen Werkstattrat\*innen die Funktion der Vermittlungsstelle bekannt ist. So wird deren Einrichtung irrtümlich als Neuerung der reformierten WMVO oder als freiwillige Leistung der Werkstätten geschildert und diese sogar in einem Fall mit einer Vermittlungsstelle im Sinne einer Telefonzentrale der Werkstatt verwechselt. Insgesamt ist derzeit viel Bewegung im Thema Vermittlungsstelle, die bislang in der Werkstattratsarbeit eher ignoriert wurde. Offenbar waren von den allermeisten Werkstätten keine Vermittlungsstellen eingerichtet worden. Nun hat sie eine andere, aufgewertete Rolle, da ihr nicht mehr nur eine beratende, sondern eine richtungweisende Funktion zukommt. In der überregionalen Vertretung der Werkstatträte tauchen Anfragen zur guten Besetzung und dem genauen Einschaltungsverfahren der Stellen auf. Es ist nicht einfach, Personen für dieses Amt zu finden. In kleineren Bundesländern werden derzeit zentrale Landesvermittlungsstellen gegründet. In einem großen Bundesland funktioniert solch eine Pool-Lösung nicht.

Kritisiert wird die schlechtere Position der Vermittlungsstelle in der DWMV (Diakoniewerkstättenmitwirkungsverordnung), in der die Entscheidungen der Stelle nicht bindend sind. Die Aushebelung der Schlichtungssprüche durch Werkstattleitungen wird befürchtet. Dies führe sogar dazu, dass es für diakonische Einrichtungen keine Motivation gäbe, die Stellen überhaupt einzurichten.

### **Finanzierung der überregionalen Interessenvertretung**

Die Finanzierung und formale Ausgestaltung der Landesarbeitsgemeinschaften (LAG) der Werkstatträte ist im Entstehen, in den letzten zwei Jahren hat sich viel entwickelt. Die Finanzierung auf Bundesebene ist noch ungeklärt. In einem genannten Bundesland

ist auch die LAG WfbM dabei, die überregionale Arbeit mit den Werkstatträten aufzubauen.

Pro Werkstattbeschäftigten sind die Kosten der überregionalen Werkstatttratsarbeit so geringe Beträge, dass diese in einem anderen Bundesland nicht in Frage gestellt werden. In einem dritten Bundesland laufen derzeit die Verhandlungen für den Landesverband, der bisher ohne genau geregelte Finanzierung lief. Da nun die Kosten für die überregionale Werkstatttratsarbeit durch die Werkstätten getragen werden müssen, gerät vor allem auch die Finanzierung der örtlichen Werkstatttratsarbeit in den Fokus.

### **Finanzierung der Werkstatttratsarbeit vor Ort – „gemauschelt, gefuschelt, gesaubeutelt oder einfach nur zurechtgedengelt?“<sup>4</sup>**

In das Thema der Finanzierung kommt insgesamt viel Bewegung. Für zwei Bundesländer wird berichtet, dass sich die Ausstattung des Werkstatttrats (mit Vollzeitkräften als Vertrauensperson/Assistenzkraft/Bürokraft, Büros etc.) spürbar verbessert hat. Begründet wird dies von einem Werkstattleiter damit, dass es vor 2017 in dem Bundesland keine vernünftige Finanzierung für die Werkstatttratsarbeit gab und diese nicht durchsetzbar war. Durch die nun gute Finanzierung läuft die Arbeit mit den Werkstatträten nicht mehr nur nebenbei. Hier haben viele WfbM Personen zur Unterstützung des Werkstatttrats neu eingestellt.

In einem dritten thematisierten Bundesland wird durch die Kostenverhandlungen für die überregionale Werkstatttratsarbeit die Arbeit der örtlichen Werkstatträte erstmalig mit genauen Posten der anfallenden Kosten betrachtet.<sup>5</sup> Bisher waren diese in dem Pauschalbetrag „werkstattnotwendige Kosten“ enthalten, woraus der Werkstatttrat nach dem Gutdünken der Leitung einen Betrag erhalten hat. Da nun die Werkstatttratsarbeit mit den genauen anfallenden Kosten (Assistenz, Büro, Reisekosten, Freistellung etc.) betrachtet wird, fällt auf, dass dafür eigentlich ein großer Betrag zur Verfügung stehen müsste. Auch der im Umsetzungsprozess des BTHG erwähnte Betrag von 50 Cent pro Beschäftigten wäre ein großer Betrag, den die Werkstatträte aber nicht bekommen.<sup>6</sup> Der Sozialleistungsträger ist nun irritiert, dass für die Werkstatttratsarbeit auf einmal so viel Geld

---

<sup>4</sup> So der folgende Gesprächsverlauf aus Gruppe 2 über die bisherige Finanzierung der Werkstatttratsarbeit:

*„Assistenz/Vp. 3: ... Vorher wurde halt sehr viel/  
Assistenz/Vp. 4: Gemauschelt.  
Assistenz/Vp. 3: Genau. Wie sagst du? Ich hätt/  
Assistenz/Vp. 4: Gemauschelt.  
Assistenz/Vp. 3: Ich hätte jetzt gefuschelt (lachend) gesagt ...  
Assistenz/Vp. 4: Gefuschelt? Gefuschelt.  
Werkstatttrat lokal/übere. 2: Gesaubeutelt. (allgemeines Lachen) ...  
Werkstatttrat lokal/übere. 1: Ja. Zurechtgedengelt.“*

<sup>5</sup> In der Gruppendiskussion wird dies wörtlich so formuliert, dass die Werkstatttratsarbeit mit genauen Posten hinterlegt werden muss.

<sup>6</sup> „Der Aufwand für die Tätigkeit der Frauenbeauftragten in Werkstätten für behinderte Menschen gehört zu den sog. ‚werkstattnotwendigen Kosten‘ (§ 39 Absatz 1 WMVO), die von den Trägern der Eingliederungshilfe getragen werden. Für die vergleichbare Arbeit der

gefordert wird, da es diese bereits seit 2001 verpflichtend gibt. Auch in einem erwähnten vierten Bundesland haben die Werkstätten es bisher versäumt, die Kosten für die Werkstatttratsarbeit in den Einrichtungen richtig mitzudenken, gegenüber dem Leistungsträger einzufordern und sich refinanzieren zu lassen. Die Unterschiede in der Finanzierung sind in den Bundesländern insgesamt gravierend.

### **3. Bewertung und genannte Problemstellen der reformierten WMVO**

Nach Einschätzung einer Vertrauensperson/Assistenz bestanden, juristisch betrachtet, auch vor der Reform bereits viele Rechte für Werkstattträte, die durchgesetzt und eingeklagt hätten werden können, was in der Praxis aber keiner machte. Deswegen wird die Veränderung der WMVO als sehr positiv bewertet, wenngleich damit auch noch nicht automatisch eine Umsetzung der Mitbestimmung erfolgt. Insgesamt hält die Person erleichtert fest: „Der Werkstatttrat ist plötzlich so in den Fokus gerückt“ (Assistenz/Vp.).

Als Problem wird benannt, dass die WMVO sehr „schwammig“ ist, womit diese nach eigenem Gutdünken der Leitungen ausgelegt werden kann. In der überregionalen Vertretung sind die drei verschiedenen Verordnungen (WMVO, DWMV, CWMO – Caritas-Werkstätten-Mitwirkungsverordnung) ein kontroverses Thema, da sie alle unterschiedlich sind. Sie vergrößern den Arbeitsaufwand.

#### **Die Diakonische Mitwirkungsverordnung wird als schlecht bewertet**

Die DWMV beinhaltet bereits seit 2004 Mitbestimmungsrechte für den Werkstatttrat. Im Vergleich zur staatlichen WMVO wird die überarbeitete DWMV in den Gruppen nun als schlechter eingestuft. Als Knackpunkt wird benannt, dass nach der staatlichen WMVO die Vermittlungsstellen verbindliche Schlichtungssprüche aussprechen können, was in die DWMV nicht eingefügt wurde, womit die endgültigen Entscheidungen bei der Geschäftsführung verbleiben. Dies führe wiederum dazu, dass keine Motivation vorhanden sei, Vermittlungsstellen für diakonische Einrichtungen einzurichten. Für die eigene Einrichtung schätzt ein Werkstatttrat die Geschäftsführung so ein, dass diese vorhandene Schlupflöcher nutzen werde, um sich nicht an Schlichtungssprüche halten zu müssen und befürchtet dies auch für weitere Werkstätten. Als Beispiel für ein Schlupfloch wird der Vorschub der Dringlichkeit benannt.<sup>7</sup>

---

Werkstattträte in den Einrichtungen sind in den Tageskostensätzen rechnerisch etwa 0,50 Euro je Tag/Beschäftigten enthalten.“ (Deutscher Bundestag 2016, S. 214)

<sup>7</sup> In den Inhalten zeigen sich für die unterschiedlichen Versionen der CWMO, DWMV und WMVO außer den genannten Problemstellen keine weiteren Bedeutungszuschreibungen oder Unterschiede in dem Umsetzungsstand.

## IV. Analysen und Interpretation

### 1. Wie werden die neuen Vorgaben der WMVO für Werkstatträte in der Praxis ausgestaltet und wahrgenommen?

Festhalten lässt sich zunächst, dass die Umsetzung der Neuerungen begonnen hat, vor Ort in den Werkstätten bereits spürbar erlebbar ist und einrichtungsbezogen unterschiedlich weit vorangeschritten ist. Die reformierte WMVO betrifft im Kern zwei Bereiche, den erhöhten Beteiligungsgrad des Gremiums (a) und die verbesserte Ressourcenausstattung des Werkstattrats (b). Analysieren lässt sich insgesamt, dass Werkstatträte von Seiten des Fachpersonals der Werkstätten hochgradig unterschiedlich akzeptiert und unterstützt werden, was wiederum das Aktivitäts- und Ausstattungsniveau der Gremien im Bereich der neuen Vorgaben beeinflusst. Dies schließt an ältere Forschungsergebnisse an (vgl. Breit/Kotthoff 1990).

#### a) Der erhöhte Beteiligungsgrad

Die Ausgestaltung der erweiterten Beteiligungsbefugnisse zeigt sich nach den Ergebnissen als ein Prozess, der schrittweise und anlassbezogen mit konkreten Mitbestimmungsfällen vollzogen wird. Wahrgenommene Mitbestimmung in Form von eigenverantwortlichen Entscheidungen gelingt dabei in unterschiedlichem Maße. Für selbstständige Entscheidungen ist einerseits der Werkstattrat gefordert, seine erweiterten Befugnisse auszufüllen. Andererseits sind dazu jedoch auch kooperierende Werkstattleitungen und Geschäftsführungen notwendig. Hier zeigen sich unterschiedliche Umgangsformen, die von unterstützenden und aktiv fördernden Verhaltensweisen bis zu Leitungen reichen, die versuchen, den Werkstattrat bewusst zu umgehen.

Übergreifend wird dargestellt, dass es die mit den erweiterten Rechten verbundenen Abstimmungswege und Beteiligungsprozesse in den Werkstätten noch aufzubauen gilt. Auch in diakonischen Einrichtungen, die seit 2004 Mitbestimmungsrechte vorsehen. Zudem berichten Werkstattrat\*innen, dass sie nun deutlich mehr informiert werden. Hierzu lässt sich anmerken, dass sich die Informationspflichten von Seiten der Werkstatt durch die neue WMVO nicht verändert haben; so gilt nach wie vor:

*„Die Werkstatt hat den Werkstattrat in den Angelegenheiten, in denen er ein Mitwirkungsrecht oder ein Mitbestimmungsrecht hat, vor Durchführung der Maßnahme rechtzeitig, umfassend und in angemessener Weise zu unterrichten und anzuhören.“ (§ 5 Abs. 3 Satz 1 WMVO)*

Die Berichte über die veränderten Informationswege lassen sich so interpretieren, dass die Werkstätten ihren Pflichten nun mehr Aufmerksamkeit schenken und diesen jetzt besser oder auch erstmalig nachkommen.

Die praktizierte Anwendung der neuen WMVO offenbart, dass offene Fragen zu deren genaueren Auslegung bestehen. Bspw. an den folgenden Stellen:

- Wie weitreichend ist die Mitbestimmung des Werkstattrats in den Bereichen „Werkstattordnung“ und „soziale Aktivitäten“ (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 und 9 WMVO)?
- Wie gestalten sich Unterrichts- und Anhörungspflichten genauer aus (§ 5 Abs. 3 WMVO)?
- Wie verbindlich ist das Einrichten von Vermittlungsstellen (§ 6 WMVO)?

## **b) Die verbesserte Ressourcenausstattung des Werkstattrats**

Die nun bessere Ausstattung der Gremien ist mit Finanzierungsfragen verbunden, bspw. im Bereich der überregionalen Interessenvertretung allgemein oder personenbezogen bei anfallenden Assistenzkosten. Hierzu sind noch nicht in allen Bundesländern Regelungen mit den Leistungsträgern gefunden, auch für die Bundesebene. In einigen Bundesländern hat sich die Ausstattung der Werkstattratsarbeit verbessert, was vor Ort in den Werkstätten auch ankommt. Offene Fragen stellen sich hier u. a. folgende:

- In welchem Mindestumfang sind Vertrauenspersonen und Bürokräfte (§ 39 Abs. 2 und 3 WMVO) bereitzustellen?
- Wer trägt durch das Amt anfallende Assistenzkosten bei einrichtungsbezogener oder außerhalb der Einrichtung anfallender Tätigkeiten?

## **2. Welchen Themen und Aspekten der Neuerungen wird besondere Relevanz zugesprochen, welchen nicht?**

Obwohl sie keine Neuerung der reformierten WMVO darstellt, sondern lediglich deren Einschaltungs- und Auswirkungsprozedere verändert ist, bildet die Vermittlungsstelle nach § 6 WMVO einen besonders betonten Inhalt in der Umsetzung der reformierten WMVO. Schlummer wies bereits 2004 (S. 78) darauf hin, dass die Einführung der Vermittlungsstellen in WfbM in größerem Maße noch ausstehend ist. Aus den Gesprächsinhalten der Gruppendiskussionen lässt sich folgern, dass sich hieran auch nach 17 Jahren gültiger WMVO nichts verändert hat und zum Großteil erst jetzt begonnen wird, Vermittlungsstellen zu bilden. Wie der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsanspruch der Werkstatträte ohne (real vorhandene) vermittelnde bzw. entscheidende Instanzen eingelöst werden soll, bleibt fragwürdig.

Breit thematisiert wird für die Ressourcenänderungen die Finanzierung der Werkstattratsarbeit. Durch die nun verbindliche Kostenübernahme der überregionalen Interessenvertretung (§ 39 Abs. 1 WMVO) gerät vor allem auch die Finanzierung der einrichtungsbezogenen Werkstattratsarbeit in den Blick, wird hinterfragt und ist zumindest für ein Bundesland nun auch verbessert worden. Für die verbesserten Arbeitsgrundlagen des Werkstattrats werden der erhöhte Schulungsanspruch bei wiederholter Amtsausführung (§ 37 Abs. 4 WMVO) sowie die vergrößerte Mitgliederanzahl (§ 3 Abs. 1 WMVO) und Freistellungsmöglichkeiten (§ 37 Abs. 4 WMVO) in großen WfbM in den Gruppendiskussionen nicht gesondert erwähnt. Gleiches gilt für die kleineren Detailver-

änderungen der Mitwirkungsrechte (u. a. Darstellung und Verwendung des Arbeitsergebnisses in Leichter Sprache; § 5 Abs. 1 Nr. 1 WMVO). Zu dem nun erhöhten Schulungsanspruch lässt sich anfragen, in welchem Umfang dieser in den Werkstätten überhaupt genutzt wird und inwieweit dieser an die zustehenden Ansprüche (15 bzw. 20 Tage pro Amtszeit) heranreicht. So deuten die erwähnten eigenen Schulungen über die neue WMVO in den Gruppendiskussionen in einem Umfang von null bis zu acht Tagen auf große Unterschiede in den Werkstätten hin. Die Möglichkeit, mit einer externen Vertrauensperson zu arbeiten (§ 39 Abs. 3 WMVO), taucht nur am Rande auf. Unklar bleibt Werkstatträ\*innen dabei, wie man jemanden von extern gewinnen kann.

Bei der Überführung vorheriger Mitwirkungs- in nunmehr Mitbestimmungsfälle (§ 5 Abs. 2 WMVO) werden für die drei Bereiche Ordnung im Arbeitsbereich, soziale Aktivitäten sowie Arbeitsentgelte/Auszahlungsmodalitäten von Erfahrungen aus der Umsetzungspraxis berichtet. Die sechs anderen Bereiche (Beschäftigungszeiten, Urlaubsplanungsgrundsätze, überwachende technische Einrichtungen, Verpflegung, Gestaltung der Sanitär- und Aufenthaltsräume, Grundsätze der Fort- und Weiterbildung) werden im Zusammenhang mit Mitbestimmungsbefugnissen nicht gesondert erwähnt.

### 3. Haben sich bereits Veränderungen ergeben?

Nach Blankenburg (1977, S. 40 f.) lassen sich Gesetze hinsichtlich ihrer Geltung (bezogen auf regelhaft eingehaltene Vorschriften bzw. deren Gebrauch), ihrer Wirksamkeit (gemessen an den mit der Gesetzgebung intendierten Zielen) und ihren Auswirkungen (im Sinne aller weiteren auftretenden un-/gewollten Folgen) betrachten. Auch die aktuellere Rechtssoziologie unterscheidet zwischen der Geltung, den tatsächlichen oder symbolischen Wirkungen und den Effekten von verabschiedeten Gesetzen, wozu verschiedene Begriffsverständnisse bestehen (vgl. Baer 2017, S. 255 ff.; Rambašek 2017, S. 151). Angelehnt an diese Unterscheidungen lässt sich die derzeitige Situation folgendermaßen charakterisieren:

- Im Sinne einer regelhaften Anwendung der neuen Paragraphen zeigt die reformierte WMVO derzeit größtenteils noch keine Wirkung.
- Das mit dem BTHG formulierte Ziel *„Im Schwerbehindertenrecht ... sollen Mitwirkungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen verbessert ... werden.“* (Deutscher Bundestag 2016, S. 3) ist in der Praxis für die Interessenvertretung der Werkstatträte bereits wirksam erlebbar. Bezogen auf Frauenbeauftragte nach § 222 Abs. 5 SGB IX kann dazu keine Aussage getroffen werden.
- Die Reform der WMVO zeigt Auswirkungen bzw. Effekte. Diese betreffen im Kern,
  - eine stärkere Beachtung des Werkstattrats als Gremium;
  - die verbesserte Arbeitsausstattung, die sich neben den Neuerungen auch auf die bereits zuvor bestehenden Grundlagen der Werkstattratsarbeit bezieht;
  - die gestärkte Position von weniger aktiven („schwachen“) Werkstatträten mit einer bisher geringen Bedeutungsrelevanz in WfbM;

- die Thematisierung und Bildung von Vermittlungsstellen zur Einlösung der Beteiligungsansprüche.

## V. Fazit und Ausblick

Mit den durchgeführten Gruppendiskussionen ist eine handlungsbezogene Grundlage gegeben, um den derzeitigen Umsetzungsstand der reformierten WMVO (bezogen auf Werkstatträte) aus Sicht der Beteiligten charakterisieren zu können. Für die Reichweite der Aussagen wird kein Generalisierungsanspruch erhoben, jedoch ist mit den Teilnehmenden aus zehn unterschiedlichen Bundesländern ein guter Querschnitt gegeben, der durchaus als empirisch fundierte Momentaufnahme des aktuellen Stands gelten kann. In Teil I wurde dargestellt, wie sich die Wissensbestände als Voraussetzung der Inanspruchnahme von Recht nach den Ergebnissen gestalten. Hier fällt das geringe Anspruchswissen auf, das es für die Werkstattrat\*innen noch auszugleichen gilt. In der Rechtssoziologie wird ein niedriges Anspruchswissen auch auf Abhängigkeitsbeziehungen und ungleiche Verhältnisse zurückgeführt (vgl. Baer 2017, S. 223 ff.). Um hier zu konterkarieren, könnte die verbindliche Einführung von Vermittlungsstellen ein höheres Anspruchswissen generieren. So kommt mit dem potenziellen Einschalten der Stellen die Reichweite der Befugnisse anschaulich zum Ausdruck. Und auch der mangelnden Rechtskenntnis der WMVO von Werkstattleitungen könnte damit begegnet werden. Den Wissensbeständen entsprechend ist man von einer umfänglichen Geltung der reformierten WMVO derzeit wohl noch weit entfernt, jedoch kommt in den Themenbereich Bewegung. So zeigt sich auch, dass Grundlagen der WMVO von 2001 nicht in allen Bereichen gegeben sind.

Mit der Ausweitung der Beteiligungsrechte vollziehen sich insgesamt weitreichende Veränderungen, die über die reine Umsetzung der Neuerungen hinausgehen. Ein „Arbeiten auf Augenhöhe“ von Werkstattrat und Leitungen wird vorgegeben und ein „Ernstnehmen“ des Gremiums damit gewissermaßen erzwungen. Wie sich mit den berichteten Reaktionen und Haltungen von Werkstattleitungen andeutet, ist dies teilweise irritierend und wird nicht von allen Seiten befürwortet und akzeptiert. Umso wichtiger ist es, dass eine gute Unterstützung bereitgestellt wird, damit Werkstatträte ihre erweiterten Befugnisse auch ausfüllen können. Die Hinweise aus den Gruppendiskussionen, dass eine vernünftige Finanzierung bisher nicht in jedem Bundesland vorhanden ist, sind weiter zu verfolgen. Zudem sind die benötigten Ressourcen auch gremiums- und personenabhängig, wenn es beispielsweise um Assistenz oder Reisetätigkeiten mit Assistenz geht, für die auch in der überregionalen Interessenvertretung ungeklärte Fragen bestehen. Eine sowohl länder- als auch einrichtungsbezogene transparente Vorgehensweise (einrichtungsbezogen z. B. mit der Nutzung eines eigenständigen Budgets) könnte Orientierung bieten und Verdachtsmomenten, dass der Werkstattrat ihm zustehende Gelder nicht bekomme, entgegenwirken.

Als weitere objektive Komponente der Inanspruchnahme von Recht (vgl. Baer 2017, S. 226 f.) lässt sich anfragen, inwieweit die Beteiligungsrechte des Werkstattrats ohne ver-

mittelnde Instanzen überhaupt eingelöst werden können.<sup>8</sup> Für den Einsatz der Vermittlungsstellen müssen Fristen beachtet werden. Es ist schwierig, geeignete Besetzungen zu finden. So ist auch nur schwer vorstellbar, dass diese in einem Konfliktfall einvernehmlich und schnell eingerichtet werden können. Abschließend lässt sich deswegen noch einmal für eine verbindliche Einführung der Vermittlungsstellen plädieren, die es gerade für diakonische Einrichtungen weiter zu thematisieren gilt.

Wie sich die skizzierten Ergebnisse im Hinblick auf den aktuellen Fach- und Umsetzungsdiskurs zum BTHG deuten und verorten lassen, wird weiterführend in dem erwarteten Beitrag „Mitbestimmung light? Die Reform der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung durch das Bundesteilhabegesetz“ (vgl. Schachler/Schreiner 2017a; b) – **Teil III** dargestellt.

### Literaturangaben

Baer, S. (2017): Rechtssoziologie. Eine Einführung in die interdisziplinäre Rechtsforschung. 3. Aufl. Baden-Baden.

Blankenburg, E. (1977): Über die Unwirksamkeit von Gesetzen. In: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Jg. 63, Heft 1, S. 31–58.

Breit, H./Kotthoff, H. (1990): Zwischen Interessenvertretung und Betreuung. Die Mitwirkung der Behinderten in den Werkstätten für Behinderte. Bonn.

Deutscher Bundestag (2016): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen. (Bundesteilhabegesetz – BTHG). Bundestags-Drucksache 18/9522. <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/095/1809522.pdf>, zuletzt abgerufen am 27.09.2018.

Rambauser, T. (2017): Behinderte Rechtsmobilisierung. Eine rechtssoziologische Untersuchung zur Umsetzung von Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention. Wiesbaden.

Schachler, V./Schreiner, M. (2017a): Mitbestimmung light? Die Reform der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung durch das Bundesteilhabegesetz – Teil I: Mitbestimmungsrechte und Ressourcenstärkung; Beitrag B2-2017 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 26.04.2017.

Schachler, V./Schreiner, M. (2017b): Mitbestimmung light? Die Reform der Werkstätten-Mitwirkungsverordnung durch das Bundesteilhabegesetz – Teil II: Frauenbeauftragte und kirchenrechtliche Verordnungen; Beitrag B3-2017 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 28.04.2017.

---

<sup>8</sup> Nach einer These von Blankenburg (1977, S. 54) braucht es für wirksames Recht vermittelnde Institutionen, die besonders für sozial benachteiligte Gruppen bedeutsam sind.

Schlummer, W. (2004): Verantwortung ernst nehmen. Mitwirkung in Werkstätten für behinderte Menschen. In: Heilpädagogik online. [http://sonderpaedagoge.quibbling.de/hpo/2004/heilpaedagogik\\_online\\_0104.pdf](http://sonderpaedagoge.quibbling.de/hpo/2004/heilpaedagogik_online_0104.pdf), zuletzt abgerufen am 17.10.2018.

Thesing, S. (2017): Berufliche Bildung im Zielkonflikt. Umsetzungsbedingungen des gesetzlichen Auftrags der WfbM. Hamburg. <http://ediss.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2017/8379/>, zuletzt abgerufen am 26.09.2018.

---

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.  
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

---