

Budget für Arbeit (BfA) als Flankierung?

Anregungen für Fachkräfte in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM)

Christiane Bartosch | Regina Weißmann | Burcu I. Köse

Regina F. Schmid | Joachim Thomas



Die vorliegende Abhandlung ist Teil des Projekts „BfA-Gelingt“ (BfA-Gelingensbedingungen der Inanspruchnahme gestalten und teilen) und wurde an der Professur für psychologische Diagnostik und Interventionspsychologie (Prof. Dr. Joachim Thomas) verfasst.

Die zugrunde liegenden empirischen Erhebungen daraus resultierenden Implikationen sind den Arbeitspaketen 2b: Exemplarische qualitative Befragungen von Akteuren im Feld BfA und Arbeitspaket 3b wissenschaftliche Betreuung der Modellregionen

Gefördert wurde das Projekt vom 01.09.2020 bis 31.08.2023 durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aus Mitteln des Ausgleichsfonds.

Gefördert durch:



aus Mitteln des Ausgleichsfonds

Inhalt

Budget für Arbeit mit den WfbM – Wem hilft's?	4
1 Ausgangspunkte: Tripelmandat und wirtschaftliche Basis der WfbM.....	5
2 BfA – eine Maßnahme zur Förderung von Inklusion	9
3 Werkstätten als Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes?.....	12
4 (Neue) Aufträge der Werkstätten	14
5 Wandel der Werkstätten mit BfA „gelingt“	18
Quellenverzeichnis	20

Budget für Arbeit mit den WfbM – Wem hilft's?

Das Programm „Budget für Arbeit (BfA)“ zielt auf eine Weiterentwicklung des inklusiven Arbeitsmarktes ab. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen befähigt werden, innerhalb des allgemeinen Arbeitsmarktes unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Leistungsfähigkeit einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Dies steht in gewissem Widerspruch zu den Stärken einer Werkstatt. Sie stellt einen geschützten Bereich neben dem ersten Arbeitsmarkt bereit und entwickelt von dort Übergänge in allgemeine Arbeitsplätze. Lassen sich beide Konzepte sinnvoll verbinden?

Die Frage ist nicht einfach zu beantworten. Entscheidend für eine positive gemeinsame Entwicklung beider Konzepte ist der gewählte Blickwinkel auf den gewünschten inklusiven Arbeitsmarkt. Zweifelsfrei kommt den WfbM für den Wandel Deutschlands hin zu einer inklusiven Gesellschaft eine Schlüsselfunktion zu. Hierfür könnten sie sich mit Blick auf ihr vorhandenes Tripelmandat (Bendel & Richter, 2017, 2018), insbesondere auf ihre Integrationsfunktion konzentrieren. Am nächsten kommt die bisher vorgesehene Einrichtung von „Außenarbeitsplätzen“ einer künftigen Arbeitsweise.

Im Folgenden wird dies im Rahmen der Vorstellung des Konzeptes „Budget für Arbeit“ genauer diskutiert. Zunächst wird die aktuelle Situation der Werkstätten zum Ausgangspunkt genommen. Anschließend wird das BfA als Maßnahme zur Förderung von Inklusion vorgestellt. In einem dritten Schritt werden Werkstätten als konstruktiver Bestandteil eines inklusiven Arbeitsmarktes erörtert. Danach wird die mögliche neue Auftragslage für WfbM entworfen. Schließlich wird der Vorschlag für einen Wandel der Werkstätten mit Unterstützung von BfA skizziert.

Alle Analysen und Anregungen sind der allgemeinen Zielsetzung verpflichtet, die Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft in Deutschland durch die Stärkung der Entwicklungen zu einem inklusiven Arbeitsmarkt zu flankieren. Die WfbM müssen hierfür ein wichtiger Partner sein.

1 Ausgangspunkte: Tripelmandat und wirtschaftliche Basis der WfbM

Die Aufgabenstellung der WfbM stellt an die Betriebsführung vielfache Anforderungen. Im Vergleich zu klassischen Betriebsformen des allgemeinen Arbeitsmarktes können sie als durchaus komplexer eingestuft werden.

Auch wenn dies widersprüchlich wirken mag, ist die Vervielfachung der organisatorischen Herausforderungen doch ein wesentliches Merkmal jeglicher geförderter Arbeit mit Menschen mit Behinderung. Schließlich verfolgt dieses Arbeitsfeld die Zielsetzung, in eine „normale“ Arbeits- und Lebenssituation zu verhelfen. Die WfbM steht im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), wenn sie die erwerbsmäßige Arbeit als wesentliche Voraussetzung zur Teilhabe erklärt. Masuch formuliert dies so

„... dass die BRK mit dem Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, eine kategoriale Bedeutung der Arbeit auch für behinderte Menschen herausstellt. Arbeit wird durch Art. 27 BRK in seiner zentralen menschenrechtlichen Dimension erfasst: In der Möglichkeit, selbst für den Unterhalt zu sorgen, tritt uns der Zusammenhang von Würde des Menschen und Selbstsorge vor Augen.“ (Masuch, 2012, S. 7)

Dafür werden Ressourcen und aktive Unterstützung bereitgestellt. Implizit wird damit allerdings die Erwartung verknüpft, die besonderen Einschränkungen der betroffenen Menschen nicht nur zu kompensieren, um ihnen eine angemessene Teilhabe am sozialen Leben zu ermöglichen. Vielmehr wird eine Überwindung der Einschränkungen und mithin eine volle Funktionalität in der „normalen“ Lebenswelt erwartet.

Anders gesagt: den betroffenen Menschen mit körperlichen, geistigen bzw. seelischen Einschränkungen wird zugestanden, dass sie besonderer Unterstützung bedürfen. Als oberstes Ziel bleibt dabei die „faktische“ Beseitigung der Differenz zu Menschen mit uneingeschränkter Leistungsfähigkeit zu erhalten. Statt eines „bleib wie Du bist“ wird der Aufruf „werde wie die Anderen“ unausgesprochen formuliert.

Für die WfbM schlägt sich diese Ausgangslage im „Tripelmandat“ nieder. Sie soll der Ort für eine angemessene Entwicklung ihrer Mandant:innen sein, also deren Leistungsfähigkeit zur angemessenen Geltung bringen. Sie soll aber auch der Ort des Übergangs in die Arbeitswelt der uneingeschränkten Leistungsfähigkeit sein. Und sie muss diese beiden Aufgaben mit einer betrieblichen Organisationsform erfüllen, die sich real und realistisch den Anforderungen und Risiken der „freien“ Wirtschaft stellt. In einer Studie des BMAS aus dem Jahr 2022 werden das Tripelmandat und seine vielfältigen Anforderungen wie folgt definiert:

„In Deutschland arbeiten ungefähr 300.000 Menschen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). WfbM erfüllen unterschiedliche Funktionen (§ 219 SGB IX): Sie bieten voll erwerbsgeminderten Personen eine Möglichkeit zur Teilhabe am Arbeitsleben mit einem breiten Spektrum an Tätigkeitsbereichen und stellen zugleich die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens sicher. Diese wirtschaftliche Funktion wird flankiert durch fachliche Anleitung und Begleitung der Beschäftigten mit dem Ziel der Weiterentwicklung bzw.

Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit (rehabilitative Funktion), einhergehend mit einer sozialen Einbindung und Tagesstruktur (soziale Funktion). Hinzu kommt die Integrationsfunktion auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, was zusammen als 'Tripelmandat' beschrieben wird.“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales [BMAS], 2022, S. 17)

Rehabilitative, soziale und integrative Funktion sollen von der WfbM also auf der Basis eigener Wirtschaftlichkeit realisiert werden. So wird die Sinnhaftigkeit der ausgeführten Tätigkeiten zweifelsfrei gesichert. Die Mandant:innen als Adressat:innen des Tripelmandats sollen mit ihrer Leistung ernstgenommen werden. Ihre Produktion wird nicht als Ergebnis von Beschäftigungstherapie oder Freizeitgestaltung geschaffen. Es geht um die Produkte realer, wertvoller Arbeit. Zugleich sind die Bedingungen des Arbeitsprozesses und die Anforderungen an die Produktqualität an den Anforderungen der „normalen“ Arbeitswelt orientiert und scheinen somit als Vorbereitung für einen Übergang in diese Arbeitswelt förderlich zu sein. Die WfbM sollen also in sich entgegengesetzte Ziele gleichzeitig und in gegenseitiger Ergänzung verfolgen. Diese Widersprüchlichkeit muss beachtet werden, wenn die Möglichkeiten des BfA als Flankierung der WfbM-Arbeit herangezogen werden sollen. Es gilt kritisch zu reflektieren, welche der WfbM-Ziele durch das BfA unterstützt und welche ggf. gar gefährdet würden: Rehabilitation, Soziale Förderung, Integration und Wirtschaftlichkeit. Hinzu kommt noch – wie später zu zeigen sein wird – die Soziale Sicherung der Mandant:innen.

Die komplexen Anforderungen an WfbM werden in der Literatur vielfach konstatiert, wie das nachfolgende Beispiel illustriert:

„Werkstätten sind heute Sozialunternehmen, die in der Wirtschaftswelt durch Qualitäts- und Zertifizierungsverfahren sowie Management-Instrumente tagtäglich ihren Anspruch auf Beiträge für Wirtschaftsleistungen unter Beweis stellen – und unter Beweis stellen müssen. Dass dabei der wirtschaftliche Erfolg verknüpft ist mit dem rehabilitativen Charakter und Auftrag der WfbM, lässt nur ein Konfliktpotenzial der WfbM aufleuchten. Hinzu kommt der differenzierte Auftrag, den der Gesetzgeber dieser Arbeitswelt zugeschrieben hat: Die WfbM ist gleichermaßen Einrichtung zur beruflichen Bildung, zur Entwicklung der Persönlichkeit der Beschäftigten und zur Teilhabe am Arbeitsleben für die Menschen mit Behinderung, denen der Zugang zum Erwerbsleben aufgrund der gesellschaftlichen Realität verschlossen ist.“ (Schachler et al., 2023, S. 12)

Im Zuge eines verstärkten Inklusionsgedankens ist die Idee des „geschützten Arbeitsbereiches“ jenseits der „normalen“ Arbeitswelt stärker unter Druck geraten. Die Entscheidungsnöte der Werkstätten werden dadurch verstärkt:

„Eine Vielzahl an Tätigkeitsfeldern für die beschäftigten behinderten Menschen bereit zu stellen, kann zum Beispiel mit dem Gebot kollidieren, ein möglichst hohes wirtschaftliches Ergebnis zu erzielen. Sich in erster Linie an den Branchen des wirtschaftlichen Umfeldes bei der Konzeption von Arbeit zu orientieren, kann einerseits zu wenig befriedigenden Arbeitsinhalten aber, andererseits, auch zu wenig effizienten Ergebnissen führen. Das Ziel, die Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu überführen, kann ebenfalls mit

dem Gebot kollidieren, ein möglichst hohes wirtschaftliches Ergebnis zu erzielen. In der Diskussion mit den Praktikern der WfbM wird daher auch immer wieder eine Dichotomie ins Feld geführt, die von einem Spannungsfeld zwischen pädagogisch- sozialen und wirtschaftlichen Zielen ausgeht.“ (Pracht, 2023, S. 142)

So ergibt sich in der WfbM strukturell eine Spannung zwischen dem wirtschaftlichen Auftrag und der personenbezogenen Förderung. In Gesprächen mit den Experten tritt dies klar hervor:

„Man wird zu sehr geprägt dann von diesen Werkstattabläufen. Ich kriege es auch mit, dass Kollegen in den Gruppen ihre Leute ja auch gar nicht hergeben wollen. Die sagen dann, nein, also das sind ja meine starken Leute, die wollen nicht, dass die rausgehen. Und die können das unter Umständen auch boykottieren.“ (Exp_01, Pos. 70)

Auf die Frage, was sich ändern müsse, damit die angesprochenen Leistungsträger tatsächlich aktiv in den in den freien Arbeitsmarkt integriert würden, antwortet derselbe Experte mit Verweis auf die wirtschaftliche Basis der WfbM:

„Also, ich sage mal, wenn diese Gruppen abhängig davon sind, dass da Leistung gebracht wird, und dann gehen die Leistungsträger, das ist natürlich schwierig. Weil wer gibt die dann gerne her. Dann geht das Budget, dann geht mein Gewinn runter und das geht natürlich nicht. Da, glaube ich, liegt viel drin. Und wir werden ja heute alle an schwarzen Zahlen gemessen. Und wenn das davon abhängig ist, dann gibt man den [die Leistungsträger] nicht gerne her. (Exp_01, Pos. 71) ... Also, so lange das so finanziert ist, wie es finanziert ist – und tatsächlich für diese Gruppe oder die Werkstatt ein finanzieller Schaden entsteht, wer gibt denn dann den Leistungsträger gerne frei. Das ist eine Hürde.“ (Exp_01, Pos. 78)

Wirtschaftliche Basis und personenbezogene Ziele führen offensichtlich zu einem Entscheidungsdilemma. Dies wird noch verstärkt, wenn sich über die Schaffung von Außenarbeitsplätzen der Konflikt scheinbar beheben lässt. Zwar sind diese Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb des „freien“ Arbeitsmarktes eigentlich auch mit einer Brückenfunktion versehen und sollen den Übergang in den freien Arbeitsmarkt niederschwellig erleichtern. Aber da die am Außenarbeitsplatz erbrachten Leistungen in der wirtschaftlichen Bilanz der WfbM positiv zu Buche schlagen, sind sie mit der Tendenz einer dauerhaften Lösung behaftet. Die Mandant:innen bleiben Beschäftigte der WfbM und sind scheinbar zugleich in der „normalen“ Arbeitswelt integriert. Wieder findet sich in den Interviews der Hinweis auf die wirtschaftliche Basis der WfbM-Arbeit:

„Einerseits muss ich schauen, dass mein Laden läuft. Weil die Löhne müssen erwirtschaftet werden. Dann will ich natürlich auch meine, vielleicht fitteren Leuten sowieso behalten, weil die müssen ja auch systemimmanent die Schwächeren mittragen, die jetzt weniger erwirtschaften können. Ich habe aber auch gleichzeitig den Auftrag, ich soll die nach draußen vermitteln. Damit habe ich ein schönes Instrument bekommen, die Außenarbeitsplätze, die aber ja auch vom Gesetzgeber in 2009 nochmal aufgenommen worden sind, als ausdrückliches Instrument. Vorher war das immer so eine Grauzone mit den Werkstattaußenarbeitsplätzen. Ab 2009 war es dann in den 136er STG IX implementiert. Und dann hat es geheißsen,

Werkstattaußenarbeitsplätze sollen, nicht sollen, sondern müssen (!), also werden zum Zwecke der ausgelagerten Arbeitsplätze und zum Zwecke des Übergangs installiert. Was die Werkstätten in der mehrheitlichen Summe getan haben: die haben die nicht zum Zwecke des Übergangs installiert, sondern als Außenarbeitsplätze. Und da muss man jetzt auch nochmal genauer hinschauen. Wie wird das dann gelebt von den Werkstätten? (...) Zu uns kam zum Beispiel ein Teilnehmer aus einer anderen Werkstatt, ganz woanders her. Der ist umgezogen. Da haben die Eltern berichtet, der war auf einem Werkstattaußenarbeitsplatz, ... 800 Euro hat der Betrieb bezahlt. Der Beschäftigte hat nur 300 Euro bekommen. Also 500 Euro gehen ins Solidarprinzip ... (Exp_35, Pos. 45)

Das Beispiel zeigt, dass die WfbM in echte Zielkonflikte geraten. Es ist deshalb angebracht zu fragen, ob das BfA den Werkstätten helfen kann, diese Konflikte zu bereinigen. Zumindest könnte es nützlich sein, anhand der Vor- und Nachteile des BfA die Reformdebatte der WfbM konstruktiv zu bereichern. Die Voraussetzung hierzu ist, „... die Leute müssen informiert werden. Aber auch unsere Kollegen müssen dafür informiert werden. Und die Kollegen müssen auch eine gute Haltung dazu entwickeln.“ (Exp_02, Pos. 50) Vielleicht ist eine „neutrale“ Beratung zum BfA notwendig:

„Jeder Mensch, der in den Arbeitsbereich einer Werkstatt aufgenommen werden wird, sollte eine Information kriegen, dass es die Möglichkeit eines Budgets für Arbeit gibt. ... Und es müsste eine neutrale Beratung sein. ... die, sollen ja da auch unparteiisch sein im Sinne der Leistungsträger. Aber parteiisch im Sinne der Menschen.“ (Exp_35, Pos. 91)

Die vorliegenden Empfehlungen möchten zu dieser neutralen Beratung beitragen. Sie gehen von der beschriebenen realen Ausgangslage für die WfbM aus und laden ein zu einem kritischen Blick auf die Möglichkeiten einer gemeinsamen Weiterentwicklung. WfbM und BfA könnten als verbündete Konzepte zum Wohle der Menschen mit Behinderungen verstanden und genutzt werden.

2 BfA – eine Maßnahme zur Förderung von Inklusion

Das Budget für Arbeit folgt wesentlich zwei Zielen: A) Es will die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am sozialen Leben verstärken. B) Es will die Entwicklung eines inklusiven Arbeitsmarktes fördern. Durch Kompensation von individuellen Einschränkungen durch gezielte Förderung und Begleitung soll den betroffenen Menschen eine angemessene Tätigkeit im allgemeinen Arbeitsmarkt und damit die Integration in die regulären sozialen Bezüge der Gesellschaft ermöglicht werden. Auf der Basis einer persönlichen Zuweisung von finanziellen Ressourcen sollen die betroffenen Menschen („Budgetnehmer:innen“) selbständige Akteure und Partner:innen auf Augenhöhe in den Integrationsprozessen sein. Sie erleben diesen Weg nicht als Klient:innen von extern konzipierten und gesteuerten Maßnahmen. Vielmehr agieren sie als Auftraggeber:innen für Integration mit eigenem Budget in eigener Sache. Selbstbestimmung ist damit als Schlüssel zur erfolgreichen Inklusion identifiziert. *„Für Menschen, die aus der Werkstatt mit Hilfe des Budgets für Arbeit einen Arbeitsvertrag und damit ein reguläres Gehalt auf der Basis eines Arbeitsvertrags erhalten, erfüllt sich der Wunsch nach mehr Selbstbestimmung und inklusiver Teilhabe.“* (Seeger, 2023, S. 283). Im besten Fall werden so das Selbstwertgefühl und die Selbstwirksamkeit der Personen gestärkt. Daraus kann sich eine Entwicklung zur Selbständigkeit ergeben, die auch von Arbeitgeber:innen als echte Persönlichkeitsentwicklung erlebt und beobachtet wird.

„Also wir haben einen Mitarbeiter, der nur für Budget-Arbeit im Moment abgestellt ist. ... Er kam aus einer Werkstatt und der Sprung von der Werkstatt zu einem Inklusionsbetrieb ist ein großer Sprung, aber für ihn war das die Rettung. Also er war völlig – also er konnte niemandem in die Augen gucken – war völlig in seiner Welt und praktisch auch unfähig irgendwas zu machen. Und inzwischen ist es einer unserer wichtigsten und unverzichtbarsten Mitarbeiter. Also das muss ich wirklich sagen. ... Und dann haben wir eben einen Deal gefunden, wir machen hier eine dauerhafte Stelle ‚Budget für Arbeit‘. Das gibt ihm die absolute Chance, eben nicht mehr in die Werkstatt zurückzumüssen. Seine eigene Aussage war, das wäre für ihn der Horror wieder in die Werkstatt zu müssen, weil er ja intelligent ist, völlig unterfordert war.“ (AG_12, Pos. 29)

Das Ziel und das Erlebnis der Selbständigkeit finden sich auch als wesentliche Motivation in den Schilderungen der betroffenen Menschen, die sich für ein BfA entschieden haben, begleitet von Erfolgserlebnissen des sozialen Anschlusses:

„Und für mich war es dann halt wichtig... weil ich mir gedacht habe: ‚Ich will sowieso nicht in der Werkstatt bleiben.‘ Nicht dass ich mich da unwohl gefühlt habe, aber ich habe gesehen ich habe halt andere Ziele. Ich will meine eigene Wohnung haben. Ich will selbstständig sein... Ich möchte einfach nur: Ich möchte selber ein Leben halt haben irgendwie...“ (BN_07, Pos. 59)

„Und sage ich mal, habe endlich nach Jahren mal gute Arbeitskollegen ... hatte ich vorher in meinem Leben noch nie richtig gehabt ... Ich war immer der Außenseiter, so gesagt.“ (BN_05, Pos. 28)

Das Konzept des BfA sieht vor, die interessierten, betroffenen Menschen auf den geeigneten, zukünftigen Arbeitsplatz gezielt vorzubereiten. Im weiteren Verlauf wird eine Begleitung am Arbeitsplatz eingeplant. Zum überwiegenden Teil wird die Maßnahme von Personen angestrebt, die in einer WfbM tätig sind und mit Hilfe des BfA auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln möchten. Die WfbM ist somit in der Regel der Ausgangspunkt für eine erfolgreiche BfA-Maßnahme. Hier erfolgen die ersten Schritte, um ein BfA anzutreten zu können. Die bundesgesetzlichen Regelungen in § 61 SGB IX klammern allerdings die organisatorische Vorbereitung und den Start eines BfA weitgehend aus. (Ritz, 2022, S. 424). Umso mehr ist die Bedeutung und die Verantwortung der Fachkräfte in der WfbM hervorzuheben. Sie müssen die Möglichkeiten des BfA erkennen und in Einklang setzen mit den eigenen Zielen zum Wohle der geeigneten, betroffenen Menschen.

Die Werkstatt ist ab dem Startpunkt der Initiative ein BfA zu beantragen mitbeteiligt. Die betreuenden Personen in der WfbM begleiten und unterstützen die Bestrebungen durchgängig. Ihre Funktion als Lotsen und Berater:innen ist eminent wichtig. Sobald das BfA am allgemeinen Arbeitsplatz gestartet ist, erhalten die Budgetnehmer:innen eine Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz. Diese erfolgt nicht immer durch Mitarbeiter:innen der WfbM, sondern abhängig von den Regelungen in den verschiedenen Bundesländern können auch bis dato unbekannte Personen, z.B. aus dem Integrationsfachdienst (IFD) eingebunden sein. Dies wird von BfA-Nehmer:innen durchaus kritisch gesehen. Sie betonen, dass es für die Begleitung am Arbeitsplatz sehr von Vorteil sein kann, wenn diese Position durch eine vertraute Person wahrgenommen würde. Diese Vertrautheit ist häufig mit der betreuenden Person in der Werkstatt gegeben. Sie könnte den Einstieg und den erfolgreichen Verbleib in der neuen Firma wesentlich unterstützen und fördern. Bislang ist diese Form der Förderung nicht durch die WfbM vorgesehen. In Alternativmodellen ist diese kontinuierliche Betreuung gewährleistet (z.B. BÜWA [Begleiteter Übergang Werkstatt allgemeiner Arbeitsmarkt] in Bayern, fachliche und finanzielle Unterstützung in Hessen und Spurwechsel in Sachsen) und wirkt sich positiv aus.

Mitarbeiter:innen der WfbM betreuen und fördern die Person, die einen Übertritt ins BfA machen möchte, ab der Phase der Vorbereitung für ein BfA. Dies umfasst die Förderphase in einer Übergangsgruppe, die Begleitung und Unterstützung in Praktika oder auf einem Außenarbeitsplatz – falls diese in der Übergangsphase zwischen WfbM und künftigem Arbeitsplatz absolviert werden. Ab dem Zeitpunkt des Eintritts ins allgemeine Arbeitsleben ist die Werkstatt in der Regel nicht mehr zuständig.

Während der beschriebenen Phasen ist die WfbM weder für die Suche nach Praktika noch nach einem Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verpflichtet (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe [BAGÜS], 2021,). Dies gilt auch z.B. für das Bewerbungsschreiben bei der künftigen Firma. Dennoch werden diese Aufgaben durch die WfbM teilweise übernommen. Es liegt nahe, die Werkstätten für die Begleitung der Vorbereitungsphasen auf ein BfA finanziell zu entschädigen. Die Schaffung solcher finanziellen Anreize für Werkstätten, damit sie Ihre Leistungsträger auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vermitteln, könnte ein Puzzleteil sein, um die Inanspruchnahme der BfA zu erhöhen (Bayerischer Landtag, 2019; Seeger, 2023, Wedel, 2023,).

In den Interviews werden zwei konträre Wege für die Schaffung finanzieller Anreize zur Vermittlung auf den regulären Arbeitsmarkt über das BfA vorgeschlagen. Wobei die grundsätzliche Verpflichtung, diesen Übergang zu fördern, vorausgesetzt wird: *„Die [WfbM] müssen mehr verpflichtet werden, diesen Übergang zu managen. Das muss deren Hauptziel sein. Die Werkstatt ist dann halt nicht mehr Werkstatt, sondern ist halt Übergangsmanager.“* (Exp_11, Pos. 99)

Dann wäre es sinnvoll, so die Stimmen der Experten, erfolgreiche Vermittlung zu honorieren bzw. fehlende Übergänge zu sanktionieren:

„So etwas in der Werkstatt zu sagen: ‚Hier, liebe Werkstatt. Wenn ihr das wirklich schafft, dann ist uns das auch eine gewisse Prämie wert.‘ Das könnte ich mir vorstellen.“ (Exp_05, Pos. 45)

„Vielleicht sogar auch nicht nur: Was kriegen die Werkstätten? Ja? Vielleicht mal andersherum gedacht. Sondern, was kriegen die Werkstätten nicht, wenn sie es machen, wenn sie es nicht tun? Ja? ... Dann würden sich vielleicht auch andere bewegen.“ (Exp_05, Pos. 90)

Die Durchführung von Übergangsgruppen wären eine Kernaufgabe der WfbM für jene Personen, die in ein BfA wechseln möchten. Die Vorbereitung und Begleitung für eine BfA-Maßnahme erfordern jedoch insbesondere individuelle Betreuung und Förderung, die nicht „nebenher“ zu stemmen ist und eben deshalb sinnvollerweise entlohnt werden würde (Wedel, 2023, S. 295). In anderen, ähnlichen Maßnahmen sind spezielle Begleitungen vorgesehen. So wird in dem bayerischen Modellprojekt „Begleiteter Übergang Werkstatt allgemeiner Arbeitsmarkt“ (BÜWA) hierfür eine Arbeitskraft gestellt:

„Der Vorteil von BÜWA war, dass man ja schon während, ja, der Anbahnungsphase und der erweiterten Vermittlungsphase, dass man zusätzliche finanzielle Unterstützung bekommt. Das heißt, man macht das nicht so einfach nebenbei, sondern wir hatten dann den Integrationsbegleiter, der sich wirklich gut widmen konnte.“ (Exp_06, Pos. 36)

Die Beteiligung der WfbM bei der Vermittlung in ein BfA wird nicht zuletzt aufgrund des Vergütungssystems kritisch gesehen. (Seeger, 2023, S. 283)

Das BfA, soviel wurde bis hierhin deutlich, kann eine sinnvolle Unterstützung für die integrierende und rehabilitierende Funktion der WfbM sein. Diese müssten jedoch für die Erhaltung insbesondere der sozialen Funktion durch spezifische Kräfte ergänzt werden. Außerdem bedarf es einer konkreten Lösung für die negativen wirtschaftlichen Folgen für die WfbM, die sich aus erfolgreicher Integrationsarbeit geradezu zwangsläufig ergeben. Überlegungen zur Veränderung sind vor allem vor dem Hintergrund eines angestrebten Wandels zu einem inklusiven Arbeitsmarkt angebracht.

3 Werkstätten als Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes?

Mit der neuen Zielsetzung einer inklusiven Gesellschaft geht die Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes als Ziel einher. Beide sind ambitioniert und beide stehen mehr für langangelegte Prozesse, denn für eine schnelle Realisierung. Die WfbM stehen im Zentrum des angestrebten Wandels. Dies kann nicht verwundern, da sie als eine Schlüssel-Institution der Integrationsbemühungen bisheriger Politik für benachteiligte Menschen und Menschen mit Behinderung entwickelt und betrieben wurden. Die Schwerpunktsetzung und die wirtschaftliche Aufstellung der WfbM müssen sich zwangsläufig in einer kritischen Revision bewähren und erneuern. War die WfbM schon immer auch auf Integration angelegt und für Übergänge in den regulären Arbeitsmarkt prinzipiell offen, so ist ihre vorwiegende Rolle als gesonderter, geschützter Arbeitsbereich nun in Frage gestellt bzw. grundsätzlich erklärungsbedürftig. Anders ausgedrückt: War es bisher nötig zu begründen, warum eine eingeschränkt leistungsfähige Person auf den regulären Arbeitsmarkt „entlassen“ werden konnte, so erleben wir heute eine Art von Beweislast-Umkehr. Erklärungsbedürftig ist nun jegliche Absonderung von Begleitung, Förderung, Entwicklung. Diese „Umkehr“ trifft natürlich auch und besonders die WfbM. Zwei ihrer Konstruktionsprinzipien geraten besonders ins Licht. Zum einen könnte die Integrationsleistung vom Sonderfall zum Regelfall werden. Zum anderen wird die wirtschaftliche Unabhängigkeit fragwürdig, wenn damit die Abgrenzung vom regulären Arbeitsmarkt finanziert wird. Beides sind tatsächlich grundlegende Veränderungen. Beide korrespondieren, wie gezeigt wurde, mit den Fragestellungen zum BfA. Erneut tritt das Tripelmandat in Erscheinung:

„Die grundlegende Kritik des UN-Fachausschusses richtet sich gegen eine ausgrenzende Wirkung der WfbM und ihre mangelnde Förderung eines Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. (...) Vor diesem Hintergrund hat sich der Druck auf die WfbM erhöht, neben der Rehabilitations- und der Wirtschaftlichkeitsfunktion auch die Inklusionsfunktion stärker zu gewichten. Die WfbM erfüllen somit ein ‚Tripelmandat‘ im Spannungsfeld von Rehabilitation, Inklusion und Wirtschaft.“ (BMAS, 2021, S. 41)

Die WfbM müssen Sorge tragen, dass ihr eigentlicher Auftrag neu gesehen und ihr konstruktiver Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erkannt wird:

„Da Werkstätten durch ihren potentiell segregierenden Charakter nicht im Einklang mit den grundsätzlichen Zielen der UN-BRK stehen, entschied man sich letztlich auf dem seinerzeitigen Stand des Wissens und der Diskussion gegen deren ausdrückliche Erwähnung. Um sicher zu stellen, das in Werkstätten, so lange sie noch existieren, dieselben Arbeitnehmerrechte greifen wie auf dem ersten Arbeitsmarkt, wurden in Art. 27 Abs. 1 S. 2 lit. a) UN-BRK ‚Beschäftigungsverhältnisse gleich welcher Art‘ in den Vertragstext aufgenommen.“ (BMAS, 2021, S. 19)

Die WfbM muss als Ort anerkannt sein, an dem inklusives Arbeiten gelebt und weiterentwickelt werden kann. Sie muss als Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes gestaltet

sein und selbst transformativ wirken. Dies schreiben auch die Behindertenbeauftragten des Bundes und der Länder den Werkstätten ins Stammbuch:

„Die Beauftragten nehmen wahr, dass Werkstätten für behinderte Menschen für viele dort Arbeitende Orte der Wertschätzung und Gemeinschaft sowie der Teilhabe am Arbeitsleben bedeuten; diese Funktionen wollen wir bei einer Transformation der Werkstätten in einen inklusiven Arbeitsmarkt erhalten wissen,“ (Beauftragte des Bundes und der Länder für die Belange behinderter Menschen, 2022, S. 3)

Eine WfbM, die sich offensiv mit dem Konzept des BfA ergänzt, könnte ihre Integrationsfunktion stärken und zugleich ihre wirtschaftliche Basis ändern, wenn die Anstrengungen und die Erfolge der Integration angemessen vergütet würden. Dieser Weg könnte auch alternativlos sein, wenn der Charakter der „geschützten Werkstatt“ immer mehr in die Kritik gerät. Die Erfurter Erklärung könnte man in diesem Sinne verstehen:

„Die Beauftragten...weisen darauf hin, dass ein inklusiver Arbeitsmarkt gemäß Artikel 27 UN-Behindertenrechtskonvention über die Beschäftigung in einer Werkstatt in ihrer heutigen Form als Einrichtung nur für Menschen mit Behinderungen und auch aufgrund des in sich konkurrierenden Dreifachmandates von Rehabilitation, Inklusion bei gleichzeitigem Wirtschaftlichkeitsauftrag nicht erreichbar ist,“ (Beauftragte des Bundes und der Länder für die Belange behinderter Menschen, 2022, S. 3)

4 (Neue) Aufträge der Werkstätten

Vor dem Hintergrund A) der Bestandsaufnahme zum Tripelmandat und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit, B) der Charakterisierung des BfA-Konzepts als Inklusionsförderung und C) der neuen Positionierung der WfbM als integrierter Bestandteile eines inklusiven Arbeitsmarktes werden nachfolgend die Anforderungen an die Werkstätten zusammengefasst.

Die Förderung von Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gehört zum gesetzlichen Auftrag der WfbM (Ritz, 2022, S. 431). Sie ist bereits eine zentrale Aufgabe gem. § 219 Abs. 1 Nr. 3 SGB IX. Durch die UN-BRK wurde sie prinzipiell gestärkt. Sie findet sowohl im Sozialgesetzbuch Neunten Buch (SGB IX) als auch in der Werkstättenverordnung (§ 5 WVO) Anwendung. Die WfbM verfügt zum Zwecke ihrer Übergangsaufgabe über ein möglichst breites Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen sowie über qualifiziertes Personal und einen begleitenden Dienst (§ 219 Abs. 1 S. 3 und 4 SGB IX). Zum Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen gehören ausgelagerte Plätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die ausgelagerten Arbeitsplätze werden zum Zwecke des Übergangs und als dauerhaft ausgelagerte Plätze angeboten. Die damit verbundene mögliche Fehlsteuerung wurde bereits in Abschnitt 1 thematisiert.

Gem. § 5 Abs. 4 WVO sind geeignete Maßnahmen vorzusehen. Durch die Einrichtung einer Übergangsgruppe mit besonderen Förderangeboten, Entwicklung individueller Förderpläne sowie Ermöglichung von Trainingsmaßnahmen, Betriebspraktika und durch eine zeitweise Beschäftigung auf ausgelagerten Arbeitsplätzen können die betroffenen Personen vorbereitet und begleitet werden. Bereits heute gilt nach § 5 Abs. 4 Satz 2 WVO, dass die WfbM dabei die notwendige arbeitsbegleitende Betreuung in der Übergangsphase sicherzustellen und darauf hinzuwirken hat, dass der zuständige Rehabilitationsträger seine Leistungen erbringt. Erst nach dem Ausscheiden des Menschen mit Behinderung aus der Werkstatt erbringt das Integrationsamt, gegebenenfalls unter Beteiligung eines IFD, die begleitende Hilfe im Arbeits- und Berufsleben.

Eine kritische Analyse der bisherigen Übergangsmaßnahmen eröffnet den konstruktiven Blick auf das tatsächliche Potential des BfA als einer flankierenden Maßnahme für die WfbM.

So zeigen die folgenden Einschätzungen von Leitungen von Werkstätten, Menschen mit Behinderung und Betreuenden, wie der Wechsel eines Menschen mit Behinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gelingen kann. Das BfA könnte hier als eine besondere Möglichkeit des Wechsels hervortreten.¹ Anreize für den Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sehen Leitungen von Werkstätten darin, dass *„nicht nur eine Änderung des sozialen Status einher [gehe], sondern auch die damit verbundene gesellschaftliche Anerkennung, eine Steigerung des Selbstbewusstseins sowie das Gefühl und das Wissen, unabhängig von Sozialleistungen leben zu können.“* (BMAS, 2022, S. 45) Die Übergänge

¹ „Von denen, die in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis gewechselt sind, wurde ein Drittel in ein Budget für Arbeit (30%) und 6% in einen Inklusionsbetrieb vermittelt (darunter meist in Kombination mit einem BfA). In 45% der Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt handelt es sich um andere Beschäftigungsformen.“ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022, S. 44)

sollen – nach Meinung von 64% der Werkstattleitungen² – anders als bisher unterstützt werden. Die Forderungen der Fachleute decken sich verblüffend mit den möglichen Konsequenzen einer verstärkten BfA Anbahnung durch die Werkstätten:

„Fast zwei Drittel der Werkstattleitungen (64%) halten es für sinnvoll, Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt anders als bisher zu unterstützen. ... Mögliche Ziele für Veränderungen sehen sie vor allem in einer dauerhaften und stabilen Begleitung von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Auch müsse die Personenzentrierung bei der Vermittlung noch verstärkt werden. Ein Wechsel von WfbM-Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sollte nicht zu einer finanziellen Schlechterstellung führen.“ (BMAS, 2022, S. 47)

Dieser Zielsetzung widerspricht jedoch der Effekt bisheriger Werkstatt-Arbeit. In eine Studie im Auftrag des BMAS aus dem Jahr 2022 wurden 4246 Menschen mit Behinderung³ gefragt, ob sie auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln möchten. Der Wunsch nach einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wird von 31% der befragten Personen positiv beantwortet. Über die Hälfte (51,3%) befindet sich zum Zeitpunkt der Befragung in Eingangsbereich (EV) oder Berufsbildungsbereich (BBB). Je länger die Menschen in eine WfbM beschäftigt sind, desto geringer wird der Wunsch auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln. Offensichtlich gelingt es nicht umfangreich, den anfänglichen Wunsch der betroffenen Personen erfolgreich zu bestärken. Dies wird durch einen weiteren Befund bekräftigt: In der gleichen Studie im Auftrag des BMAS von 2022 wurden Menschen mit Behinderung (n= 3762) gefragt: *„Was würde Ihnen helfen, in einen Betrieb zu wechseln, der keine Werkstatt ist?“* (BMAS, 2022, S. 99) Mehrfachnennungen waren möglich. Auffallend ist, dass der Erhalt von Beratung und Informationen am wichtigsten eingestuft wird, dicht gefolgt von dem Wunsch nach Hilfe den Betrieb kennenzulernen und Unterstützung auch in der neuen Arbeit zu erhalten.

Bei allen Gründen für einen Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt muss bedacht werden, dass es ebenso Gründe für Menschen mit Behinderung gibt, in der Werkstatt zu verbleiben. Diese Gründe zeigen im Umkehrschluss, dass die Befragten Sorge haben, wichtige Unterstützung bzw. Privilegien zu verlieren. Diese Befürchtungen gilt es in einer Beratung zum BfA miteinzubeziehen und sie bei einem Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt aufkommenden Probleme mit zu berücksichtigen.

Für die befragten Werkstattbeschäftigten (n=3428) *„ist die Beibehaltung der Freundschaften in der Werkstatt der am häufigsten genannte Grund (69%) dafür, einen Wechsel auf den Arbeitsmarkt womöglich nicht zu versuchen. Auch Befürchtungen, die Unterstützung im*

² Befragt wurden 299 Werkstattleitungen in der Studie des BMAS (2022, S. 44)

³ Die Befragung wurde mit Fragebögen in zwei Sprachversionen (Alltagssprache / Leichte Sprache) durchgeführt. 1197 Werkstattbeschäftigte haben alle Fragen allein beantwortet und ausgefüllt. Die restlichen Personen hatten z.T. Unterstützung beim Ausfüllen des Fragebogens und / oder Unterstützung bei der Beantwortung der Fragen. BMAS (2022, S. 82f)

*„Zur Einordnung der Unterstützungsleistung dieser Personen (Angehörige, Betreuer*innen und Vertrauenspersonen; Einfügung der Autorinnen): 33% haben bei einem Teil der Beantwortung als auch beim Ausfüllen des Fragebogens geholfen. 21% haben teilweise beim Antworten, aber gar nicht beim Ausfüllen unterstützt. 31% haben nur teilweise beim Ausfüllen geholfen, ohne beim Antworten selber zu unterstützen. Weitere 5% haben nur beim Ausfüllen geholfen. Für rund 11% der Werkstattbeschäftigten wurde der Fragebogen vollständig stellvertretend ausgefüllt.“* BMAS (2022, S. 102)

Arbeitsmarktbetrieb könne womöglich zu gering ausfallen, bilden einen triftigen Hinderungsgrund (65%). Fehlendes Selbstvertrauen, die Arbeit im Betrieb zu schaffen, benennen noch die Hälfte der Befragten als möglichen Hinderungsgrund. Sorgen hinsichtlich eventuell geringerer Verdienstchancen sind als Hinderungsgrund für einen Arbeitsmarktwechsel dagegen nicht stark ausgeprägt.“ (BMAS, 2022, S. 100)

Schließlich gilt es nochmals die besondere Rolle der vertrauten Begleiter:innen aus der WfbM bei allen Schritten des Übergangs zu betonen. Dies wird auch von den Angehörigen der Betroffenen bestätigt:

„Aus Sicht von Angehörigen, Betreuenden und Vertrauten bilden Akteure aus der Werkstatt sowie der künftige Arbeitgeber die wichtigsten Akteure, damit der Übergang gelingen kann [...]. Mit Abstand folgen Familienangehörige und Träger der Eingliederungshilfe (70-71%). Weitere institutionelle Akteure (Integrationsfachdienst, Arbeitsagentur, Jobcenter, EUTB, Integrationsamt) werden überdies als wichtigere Unterstützer eingeschätzt als Personen aus dem persönlichen oder kollegialen Umfeld.“ (BMAS, 2022, S. 105)

Dabei muss bedacht werden welchen Spagat die Fachkräfte zwischen Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit und dem Primat einer personenzentrierten, individuellen Förderung vollbringen müssen. Diese Problematik wird durch diese Tatsache verschärft, dass gerade im BfA bzw. der Anbahnung desselbigen die Mitarbeiter:innen der WfbM neben den künftigen Arbeitgeber:innen die wichtigsten Akteure sind. Davon sind Angehörige, gesetzliche Betreuungspersonen und Vertrauenspersonen, befragt wurden 2400 Personen, überzeugt. *„Außerdem zeigen sich die Angehörigen und Betreuungsverantwortlichen davon überzeugt, dass insbesondere Mitarbeiter*innen der Werkstatt sowie der künftige Arbeitgeber die wichtigsten Akteure sind, damit Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gelingen können.“ (BMAS, 2022, S. 16)*

Zusammenfassend konstatieren die Werkstatt-Leitungen in wiederum verblüffender Passung zu den Hürden bei der BfA-Umsetzung - in einer Umfrage des BMAS von 2022 - zum Thema: wie Übergänge auf den ersten Arbeitsmarkt fördern?:

- Die Personenzentrierung muss verstärkt und erweitert werden.
- Eine dauerhafte und stabile Begleitung von vertrauten Personen ist hilfreich.
- Ein Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt darf keine finanzielle Verschlechterung bedeuten.
- Die Barrieren bei den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern müssen durch Information und Unterstützung abgebaut werden.
- Die Maßnahme BÜWA wird als erfolgreiches Beispiel genannt.
- Eine Schaffung spezieller Fachdienste für den Übergang ist nötig. (BMAS, 2022, S. 47)

Insgesamt erscheinen die nötigen Anpassungen der WfbM zur erfolgreichen Integration des BfA-Konzeptes in ihrem Maßnahmenkatalog geringer als erwartet.

Die Begleitung und Betreuung der BfA-Maßnahme durch die WfbM ist demnach kompatibel mit den traditionellen Aufgaben der WfbM und insbesondere förderlich für ihre zukunftsgemäße Ausrichtung. Auch hierfür wird nachfolgend eine Zusammenfassung gegeben.

Eine Schlüsselposition kommt den Übergangsgruppen zu. Sie müssen dem komplexen und anspruchsvollen Prozess individueller Veränderung mit personellen und sächlichen Ressourcen angemessen und ausreichend ausgestattet sein. Hierzu die Stimme eines Experten:

„Und ich bin sogar der Meinung, dass die Werkstätten die dauerhaft begleiten müssten. Also, so ganz-. Also, ich finde, das ist eine Aufgabe von Werkstätten zukunftsbezogen. Dass sie die Menschen im Budget für Arbeit weiterhin begleiten. Dass der Kontakt immer da ist. Wie eng, wie oft, das ist individuell. Aber vom Prinzip her müsste der bestehen.“ (Exp_01, Pos. 66)

Die kontinuierliche Begleitung der betroffenen Personen im neuen Arbeitsumfeld könnte zu einer Aufgabenverschiebung der WfbM führen. In ähnlicher Weise wurden die Berufsbildungswerke (BBW) durch Nachsorge-Teams und schließlich durch die IFD ergänzt. In dieser professionellen Begleitung wäre auch die Vorbereitung auf spezifische Anforderungen der neuen Tätigkeit einzuschließen.

5 Wandel der Werkstätten mit BfA „gelingt“

Die Werkstätten für behinderte Menschen sehen sich mit einem Wandel konfrontiert, der durchaus als Paradigmenwechsel verstanden werden kann. Der allenthalben propagierte Aufbruch in eine inklusive Gesellschaft berührt die Konzeption der WfbM in ihren Grundfesten. Ein gesonderter, geschützter Ort Lebens- und Arbeitsort für Menschen mit Behinderungen gilt nicht mehr als besonders erstrebenswert. Menschen mit Behinderungen sollen den allgemeinen Alltag auch als ihre eigene Normalität erleben dürfen. Es geht um selbstverständliche Teilhabe:

„Teilhabe fokussiert aus Perspektive von Befähigungen den Möglichkeitsraum zwischen Individuum und Gesellschaft, die individuellen Vorstellungen eines guten Lebens umsetzen zu können. Teilhabe wird dann nicht darüber gemessen, was ein Mensch leisten kann, sondern was er in Bezug auf seinen Lebensentwurf mit seinen individuellen Voraussetzungen und unter den gesellschaftlichen Bedingungen verwirklichen kann oder könnte.“ (Teismann, 2023, S. 124)

Besondere Unterstützung und spezifische Institutionen werden damit zunächst als Übergangseinrichtungen verstanden. Die große Zielsetzung ist immer eine alltägliche, weitgehende soziale Gemeinschaft aller. WfbM werden sich immer stärker als spezifische Orte des Übergangs aufstellen und beweisen müssen. Die Forderungen danach sind sehr konkret:

*„Die Beauftragten erwarten von den Trägern der Werkstätten, dass sie bis spätestens 2025 gemeinsam mit Werkstatträtern, Selbstvertretungsverbänden, Inklusionsbetrieben, Kammern, Trägern der beruflichen Bildung und Rehabilitation, Integrationsfachdiensten, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, Kostenträgern und politischen Akteuren ein Konzept mit konkreten Schritten zum schrittweisen Wandel der Werkstätten erarbeiten. **Die Werkstätten werden damit insbesondere zu Trainings-, Vorbereitungs- und Dienstleistungszentren für die im Anschluss auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt stattfindende berufliche Ausbildung und Beschäftigung** [Hervorhebung durch die Autor:innen] - dabei soll an die geplante Entgeltreform für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten und deren Verbesserungen der Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angeknüpft werden,“ (Erfurter Erklärung vom 4. November 2022) (Beauftragte des Bundes und der Länder für die Belange behinderter Menschen, 2022, S. 3)*

Folgt man diesen Zielsetzungen, dann müssen sich Werkstätten als Bestandteile eines inklusiven Arbeitsmarktes bewähren. Der notwendige Wandel wird sich nicht beiläufig einstellen. Er ist als Chef-Sache zu behandeln:

„Das Ziel, erfolgreiche Übergänge aus der WfbM zu erreichen, muss nach den Erfahrungen des Autors in der obersten Leitungsebene der jeweiligen Werkstatt klar verankert sein, um erfolgreich zu sein. Es muss sich hierbei um ein strategisches Ziel handeln mit der

entsprechenden Ausstattung, personell wie auch mit entsprechenden Sachmitteln.“ (Wedel, 2023, S. 294)

Die Schwerpunkte der WfbM-Arbeit werden dann eine Verlagerung erfahren müssen. Die integrative Funktion rückt in den Mittelpunkt. Rehabilitative und soziale Funktion dienen diesem Schwerpunkt als überbrückende Leistungen. Die wirtschaftliche Aufstellung der Werkstätten muss diesem Wandel angepasst werden.

„Inklusionsfachkräfte in den Werkstätten sind bei der Unterstützung erfolgreich, wenn sie den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt als Kernaufgabe haben und nicht nebenbei im üblichen Tagesgeschäft der Werkstatt für Routinetätigkeiten und das Krisenmanagement Verantwortung tragen.“ (Wedel, 2023, S. 295)

Mit dem BfA-Konzept können die Werkstätten diese neue Schwerpunktsetzung weiterentwickeln und ausbauen. Dafür sind strukturelle Anpassungen nötig. Ohne eine entsprechende wirtschaftliche Organisationsform können die WfbM ihre vorhandenen Stärken nicht einbringen. Selbstverständlich müssen auch die Fachkräfte ihre Perspektive verändern und die Integration der Leistungsträgerinnen und Leistungsträger in den allgemeinen Arbeitsmarkt – zusammen mit diesen – als wichtigen Erfolg anstreben. Der große Wandel für eine vollständige Umsetzung wird Zeit brauchen. Aber bereits heute bietet das Konzept des BfA tragfähige Ansätze in geeigneten Fällen mutige Schritte in die richtige Richtung zu wagen. Dazu müssen die Chancen gesucht und gesehen werden. Mit BfA könnte die Neuausrichtung der Werkstätten hilfreichen Rückenwind erhalten.

Quellenverzeichnis

- Bayerischer Landtag. (2019, 9. Oktober). *Drucksache 18/4034: Antrag der Abgeordneten Martin Hagen, Julika Sandt, Alexander Muthmann, Matthias Fischbach und Fraktion (FDP) Selbstbestimmt aufsteigen II: Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt stärken*. https://www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP18/Drucksachen/Basisdrucksache_n/0000003000/0000003008.pdf
- Beauftragte des Bundes und der Länder für die Belange behinderter Menschen. (2022). *Erfurter Erklärung für einen inklusiven Arbeitsmarkt 2030*. https://www.tlmb-thueringen.de/fileadmin/user_upload/redaktion_tlmb/aktuelles/downloads/Erfurter_Erklaerung_04.11.2022.pdf
- Bendel, A. & Richter, C. (2017). Das Tripelmandat von Werkstätten: Entgelte im Spannungsfeld von Rehabilitation - Inklusion - Wirtschaftlichkeit. *Werkstatt: Dialog*(5), 31–33.
- Bendel, A. & Richter, C. (2018). *Arbeit, Behinderung und WfbM: Gestaltungsperspektiven der Disability Studies auf Teilhabe und Ökonomisierung: Conference: Zwischen Emanzipation und Vereinnahmung – Disability Studies im deutschsprachigen Raum. Disability Studies Konferenz*.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe. (2021). *BAGüS-Werkstattempfehlungen 2021: Empfehlungen zu den Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben*. WE-2021 BAGüS.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2021). *Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt: Forschungsbericht 586. Erster Zwischenbericht*. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-586-studie-entgeltsystem-menschen-mit-behinderungen-zwischenbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2022). *Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt: Zweiter Zwischenbericht*. Forschungsbericht 607. https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-607-studie-entgeltsystem-fuer-menschen-mit-behinderungen-fuer-menschen-mit-behinderungen.pdf;jsessionid=B4496A6B4F73AE84886A60CB29997EE7.delivery2-replication?__blob=publicationFile&v=4http://
- Masuch, P. (2012). *Die UN-Behindertenrechtskonvention als normative Handlungsdirektive für Arbeit und Beschäftigung: Werkstätten:Tag 2012 26. September 2012, Freiburg*. <https://docplayer.org/43889407-Die-un-behindertenrechtskonvention-als-normative-handlungsdirektive-fuer-arbeit-und-beschaeftigung-werkstaetten-tag-september-2012-freiburg.html>
- Pracht, A. (2023). Persönlichkeitsförderliche Aspekte als Zukunftsoption der Werkstätten. In V. Schachler, W. Schlummer & R. Weber (Hrsg.), *Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn* (141-153). Verlag Julius Klinkhardt.

- Ritz, H.-G. (2022). Budget für Arbeit. In O. Deinert, F. Welti, S. Luik, J. Brockmann, M. Banafsche, H. Bechtolf & C. Beetz (Hrsg.), *StichwortKommentar. Behindertenrecht: Arbeits- und Sozialrecht, Öffentliches Recht, Zivilrecht : alphabetische Gesamtdarstellung* (3. Auflage, S. 418–432). Nomos; Lebenshilfe.
- Schachler, V., Schlummer, W. & Weber, R. (2023). Zukunft der Werkstätten – Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung. In V. Schachler, W. Schlummer & R. Weber (Hrsg.), *Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn* (S. 7–18). Verlag Julius Klinkhardt.
- Seeger, A. (2023). Budget für Arbeit - Zauberformel für Inklusion? In V. Schachler, W. Schlummer & R. Weber (Hrsg.), *Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn* (S. 280–293). Verlag Julius Klinkhardt.
<https://doi.org/10.35468/6002-23>
- Teismann, M. (2023). Spannungsfeld Teilhabe - Möglichkeitsräume im Kontext der WfbM. In V. Schachler, W. Schlummer & R. Weber (Hrsg.), *Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn* (122-134). Verlag Julius Klinkhardt.
- Wedel, T. (2023). Vermittlung aus der Werkstatt hinaus. In V. Schachler, W. Schlummer & R. Weber (Hrsg.), *Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn* (S. 294–310). Verlag Julius Klinkhardt.