

# Teilhabe

| DIE FACHZEITSCHRIFT DER LEBENSHILFE |

IN DIESEM HEFT

WWW.LEBENSHILFE.DE

## WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG

*Übergangsprozesse Arbeitsmarkt  
und berufliche Bildung*

*WfbM: Schutzfunktion und  
Übergangmanagement*

*Schmerzen bei Menschen mit  
Komplexer Behinderung*

## PRAXIS UND MANAGEMENT

*Freiwilliges Engagement*

*Beratung*

*Arbeit in Spannungsfeldern*

## INFOTHEK

*Werkbesprechung*

*Bibliografie*

*Veranstaltungen*

4/15  
NOVEMBER 2015  
54. Jahrgang



Michael Weber

## Werkstätten für behinderte Menschen im Spannungsfeld zwischen Schutzfunktion und Übergangsmanagement

| Teilhabe 4/2015, Jg. 54, S. 157 – 162

**KURZFASSUNG** Der vorliegende Beitrag setzt sich kritisch mit den Ausführungen von Lindmeier und Schrör auseinander. Aus der Perspektive von Werkstätten für behinderte Menschen werden dabei drei Kritikpunkte angesprochen. Die Autorinnen unterschätzen zum einen die Schutzfunktion von Werkstätten im Hinblick auf Exklusionsrisiken, die aus den marktwirtschaftlichen Strukturen unserer Gesellschaft resultieren. Zum zweiten unterschätzen sie die in den letzten Jahren gestiegene Fähigkeit von Werkstätten, Brückenschläge und Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt für Menschen mit (schwerer) Behinderung zu leisten. Der dritte Kritikpunkt bezieht sich auf die einseitige Interpretation der Ergebnisse einer Studie, die sich mit der Situation lernbehinderter Menschen in Werkstätten befasst hat.

**ABSTRACT** *Sheltered Workshops for persons with disabilities between their protective role and transition management. This contribution critically examines Lindmeier's and Schrör's remarks on the topic. From the sheltered workshop's perspective, they address three points of criticism. For one, the authors underestimate the workshop's protective role regarding the risks of exclusion, that result from the market-based structures of our society. Second, they underestimate that during the last years, the workshops have been increasingly able to build bridges and to provide transition processes to the first labour market to persons with (severe) disabilities. The third critique relates to the one-sided interpretation of a study's results that deals with the topic of the situation of persons with cognitive disabilities in sheltered workshops.*

Wenn Werkstätten für behinderte Menschen derzeit mit Aufmerksamkeit bedacht werden, fällt die Bewertung ihrer Leistungsfähigkeit in der Regel negativ aus. Der Artikel von Lindmeier und Schrör macht darin keine Ausnahme. Die Kritik der beiden Autorinnen richtet sich vor allem auf die Fähigkeit von Werkstätten und ihres Fachpersonals, Übergänge in den Biografien von Menschen mit Behinderung, insbesondere derer mit sogenannter Lernbehinderung, positiv mitzugestalten. Sie sprechen dabei vornehmlich die Übergänge aus den Förderschulen in die Werkstätten an. Sie würden vom Fachpersonal der WfbM in Zusammenarbeit mit Vertretern der Kostenträger (Bundesagentur für Arbeit) und zum Teil auch der eigenen Eltern in einer Weise ausgestaltet, dass „Ohnmachts- und Entrechtungserfahrungen“ (LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 153) unter den Menschen mit Behinderung vorherrschen. Nur in zweiter Linie wird

auch das – aus Sicht der Autorinnen ebenfalls unzureichende – Übergangsmanagement aus der Werkstatt in den ersten Arbeitsmarkt behandelt.

### Sozialrechtliche Verortung von Werkstattarbeit

Bevor ich im Einzelnen auf die Argumente der beiden Autorinnen eingehe, stelle ich eine sozialrechtliche Verortung der Institution Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) voran. Vor dem Hintergrund vieler Missverständnisse und Fehlinformationen über den Status von Menschen mit Behinderung in Werkstätten und die sich daraus ergebenden Aufgaben der Werkstätten scheint mir diese Vorgehensweise dringend geboten. Damit ziehe ich zum einen auf die Ausführungen von Lindmeier und Schrör ab, die mit ihrer Bezugnahme auf die *Übergänge* von Menschen mit Behinderung aus der Werkstatt in den ersten Arbeitsmarkt

nur einen Teilaspekt der WfbM-Aufgaben behandeln. Mit dieser Engführung werden allgemein gehaltene Urteile über die Leistungsfähigkeit der Institution WfbM erschwert. Zum anderen herrschen in der medial vermittelten Sicht auf Werkstätten, den rechtlichen Status und die materielle Ausstattung von Werkstattbeschäftigten hohe Informationsdefizite, die durch tendenziöse Berichterstattungen, wie z. B. in der ZDF-Sendung *Monitor* vom 23.03.2015, beständig intensiviert werden. Der vorliegende Beitrag versteht sich von daher auch als Versuch, gebührenfinanzierten Fehlinformationen entgegenzutreten.

In Deutschland haben „voll erwerbsgeminderte“ Menschen einen *Rechtsanspruch auf Teilhabe am Arbeitsleben*. Aus Sicht des gesetzlichen Rentenversicherungsträgers liegt eine volle Erwerbsminderung nach § 43 Abs. 2 Satz 3 SGB VI dann vor, wenn Menschen aufgrund einer Behinderung außerstande sind, mindestens drei Stunden täglich unter den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts zu arbeiten. Der zuständige Sozialhilfeträger hat diese rentenrechtliche Feststellung der vollen Erwerbsminderung aufzugreifen und der anspruchsberechtigten Person einen Werkstattplatz nach § 45 SGB XII zu finanzieren. Die Entscheidung über das Vorliegen einer „wesentlichen Behinderung“ (§ 60 SGB XII in Verbindung mit §§ 1–3 Eingliederungshilfeverordnung) bereitet ein Gremium vor, bestehend aus Mitgliedern von Kostenträgern und Werkstattpersonal, der sogenannte Fachausschuss. Liegen die Merkmale einer wesentlichen Behinderung vor, hat der Mensch mit Behinderung einen Rechtsanspruch auf einen Werkstattplatz, den der Kostenträger per Verwaltungsakt zu bestätigen hat.

Im neunten Sozialgesetzbuch trifft der Gesetzgeber eine wichtige, in der politischen Öffentlichkeit häufig nicht bekannte Unterscheidung: Beschäftigte in Werkstätten sind keine Arbeitnehmer, die Arbeitslohn gegen Arbeitsleistung tauschen. Infolgedessen können sie auch keine Arbeitsverträge abschließen. Die Rechtsstellung behinderter Menschen in Werkstätten wird in § 138 Abs. 1 SGB IX als ein *arbeitnehmerähnliches Rechtsverhältnis* bezeichnet. Werkstätten sind in ihrem Verhältnis zu Menschen mit Behinderung keine Arbeitgeber, sondern Dienstleister, die von einem öffentlich-rechtlichen Kostenträger in Anspruch genommen werden. Für die *Finanzierung* der Aufgabe einer „angemessenen beruflichen Bildung“ gemäß § 136 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX tritt in der Regel die Bundesagentur für Arbeit mit den ihr zufließenden

Sozialversicherungsbeiträgen ein. Der sogenannte Arbeitsbereich der Werkstatt soll es ermöglichen, die Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit behinderter Menschen zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen (§ 136 Abs. 1 Nr. 2 SGB IX). Finanziert werden Werkstattplätze im Arbeitsbereich in der Regel vom örtlichen oder überörtlichen Träger der Sozialhilfe und damit aus dem allgemeinen Steueraufkommen.

Zu den dienstleistenden Aufgaben einer Werkstatt gehört auch die Förderung des *Übergangs* geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mittels geeigneter Maßnahmen (§ 136 Abs. 1, SGB IX), zu denen z. B. die Einrichtung ausgelagerter, betriebsintegrierter Plätze zählt. Es ist vor allem diese Teilaufgabe, die in der Öffentlichkeit und auch in den Ausführungen von Lindmeier und Schrör eine hohe Aufmerksamkeit erfährt. Man bekommt bisweilen den Eindruck, als müsste das „Übergangsregime“ – um einmal den Begriff der beiden Autorinnen zu verwenden – die Kernaufgabe von Werkstatt sein. Um es vorweg zu sagen: Dies ist weder gesetzlich vorgesehen, noch kommt es aus Sicht der Kosten- und der Leistungsträger bei der konkreten Ausgestaltung der Eingliederungshilfe zu einer solchen Engführung des Aufgabenverständnisses von Werkstätten. Ich komme auf diesen Punkt noch ausführlicher zu sprechen.

Die Schwierigkeit, in der Öffentlichkeit den Status eines arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses klar zu umreißen und ihn, was noch wichtiger erscheint, sozialpolitisch angemessen zu bewerten, ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass eine Reihe arbeitsrechtlicher und arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften auf die Beschäftigungsverhältnisse in Werkstätten übertragen worden sind. Hierunter zählen z. B. Vorschriften über die Arbeitszeit, die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, den Mutterschutz oder Urlaubsregelungen. Die Teilhabe am Arbeitsleben, die Werkstätten zu bieten haben (§ 136 Abs. 1 SGB IX), soll, so der politische Wille seit den neunziger Jahren (Bundestagsdrucksache 13/9514, 18.12.1997, 78), unter anderem darin seinen Ausdruck finden, dass die Analogie zum Arbeitnehmerstatus der Erwerbswirtschaft so weit als möglich aufrecht erhalten werden soll.

Die Analogie endet beim Geld. Das *Arbeitsentgelt der Werkstattbeschäftigten* fingiert zwar die Lohn- und Gehaltszahlungen in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes, unterscheidet

sich aber in der Höhe nachhaltig von diesen Zahlungen. Das Arbeitsergebnis 2014 des von mir geleiteten Unternehmens weist eine durchschnittliche Vergütung im Arbeitsbereich in Höhe von 1.964 Euro aus – im Jahr. Es gibt Werkstätten, nicht zuletzt in den südlichen Bundesländern, die hier weit bessere Zahlen vorlegen können. Dennoch ändert dies nichts an den dann immer noch großen Abständen zu den Lohn- und Gehaltszahlungen des ersten Arbeitsmarktes. Selbst wenn man sich die Rechtsposition zu eigen machte, wonach auch der gesetzliche Mindestlohn ein

sonst auf dem ersten Arbeitsmarkt, fehlt ein Recht auf Arbeit. Unsere Verfassung sieht dieses Recht nicht vor, kennt lediglich das Recht der freien Berufswahl (Art. 12 Abs. 1 GG), das dem Staat eine zwangsweise Berufslenkung untersagt. In der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik war es bis zum 3. Oktober 1990 übrigens genau umgekehrt. Dort existierte ein Recht auf Arbeit (Artikel 24 Abs. 1 Verfassung der DDR) – um den Preis zwangsweiser Berufslenkung im Rahmen einer zentralen Verwaltungswirtschaft.

### *Das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderung in Werkstätten ist eine kulturelle Errungenschaft und ein sinnvoller Schutzmechanismus gegen die exkludierende Kraft von Arbeitsmärkten.*

Arbeitnehmerschutzrecht darstellt und daher auf Werkstattverhältnisse zu übertragen sei (vgl. SACKARENDT, SCHEIBNER 2014, 106), scheitern solche juristischen Konstrukte an harten ökonomisch-politischen Realitäten. Das Unternehmen Werkstatt erwirtschaftet keine Überschüsse, die Vergütungen in Höhe des Mindestlohns ökonomisch möglich machen würden. Und politisch gesehen reicht die Vision einer „gleichberechtigten“ Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben eben doch nicht so weit, dass die kommunalen Haushalte ihre Ausgaben für die Eingliederungshilfe noch weiter erhöhen und Menschen mit Behinderung neben den staatlichen Transferleistungen (Grundsicherung, Zuschüsse für Unterkunft, Übernahme der Zahlungen an die gesetzliche Rentenversicherung) auch noch mit einem Mindestlohn ausstatten würden. Dass dies eine rein politische Entscheidung ist und nichts mit der Zahlungs- und Verteilungsbereitschaft von Werkstattträgern zu tun hat, sollte an dieser Stelle allerdings nicht unerwähnt bleiben.

#### **Die Schutzfunktion von Werkstätten für behinderte Menschen**

Für das *Recht auf Arbeit*, das Menschen mit (schwerer) Behinderung in unserem Land genießen, zahlen sie gewissermaßen den Preis niedriger Entlohnung bei gleichzeitiger Einbindung in die fürsorglichen Strukturen der Sozialhilfe. Die soziale Absicherung, über die sie auf diese Weise dann allerdings verfügen, ist in der Regel höher als bei einer Beschäftigung im Niedriglohnsegment des ersten Arbeitsmarktes. Dort, wie auch

„Eine bessere soziale Absicherung der Jugendlichen und jungen Erwachsenen durch die Zugangsberechtigung zur Werkstatt“ (LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 152) ist auch für Lindmeier und Schrör offensichtlich unstrittig. Sie ziehen aus dieser ökonomischen Tatsache allerdings keine politischen Schlüsse. Das ist mein *erster Kritikpunkt*. Werkstätten sind aus Sicht der beiden Autorinnen vor allem Institutionen, die aufgrund ihrer stigmatisierenden Wirkungen eine dauerhafte Ausgliederung aus dem ersten Arbeitsmarkt verursachen (vgl. ebd., 152). Ich will Stigmatisierungsprozesse in Einrichtungen der Behindertenhilfe als soziologisches Faktum nicht leugnen. Allerdings möchte ich darauf hinweisen, dass es *wissenschaftlich* gut begründbare Alternativszenarien gibt, die solchen Stigmatisierungsprozessen schon deshalb entgegenwirken, weil sie an einer *positiven Weiterentwicklung* des „sozialen Sondersystems“ Werkstatt interessiert sind (ein aktuelles Beispiel: KUBEK, WEBER & ZINK 2015). Dieses Interesse haben die beiden Autorinnen nicht. Dadurch entsteht die Gefahr, *politisch* über die Köpfe von Menschen hinweg zu reden, die das Recht auf einen Arbeitsplatz in einer Werkstatt mit der damit verbundenen existenziellen Absicherung entweder für sich selbst oder aus Sicht ihrer Angehörigen durchaus zu schätzen wissen. Ganz besonders häufig begegnet man solchen positiven Rückmeldungen in Werkstätten für Menschen mit *psychischen Behinderungen*, deren Beschäftigte in ihren individuellen Biografien die „Segnungen“ des ersten Arbeitsmarktes oftmals bereits genossen haben und



glücklich sind, ihren Platz in der Gesellschaft und in der Arbeitswelt gefunden zu haben. Menschen mit einer *geistigen Behinderung*, die den weitaus größten Anteil der WfbM-Beschäftigten ausmachen und auch von Lindmeier und Schrör in ihre Betrachtungen mit einbezogen werden, haben vergleichbar hohe Zufriedenheitswerte, wie diverse Untersuchungen in Werkstätten ergaben (vgl. WAGNER, WEBER 2015). Differenzierter, aber längst nicht so einseitig, wie von den Autorinnen dargestellt, fallen die Urteile der – wenigen – Menschen mit *Lernbehinderung* aus, die in Werkstätten tätig sind. Sie werden von Lindmeier und Schrör im Hinblick auf misslingende Übergangsregime in und aus Werkstätten besonders intensiv betrachtet. Die Interpretationen und Schlussfolgerungen, die die beiden Autorinnen aus der materialreichen empirischen Studie von WÜLLENWEBER (2012) ableiten, sind allerdings verkürzt.

Menschen mit Behinderung zu einer vollen Teilhabe an der Konkurrenzgesellschaft zu befähigen, ist ganz offensichtlich die von den beiden Autorinnen präferierte Funktionszuschreibung von Werkstätten. Werkstätten sind für sie gewissermaßen das organisatorische Negativsymbol für eine fehlende Einmündung in reguläre Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse (vgl. LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 152). Ihre gesellschaftliche Funktionsbestimmung ist daher nur noch als Katalysator von Stigmatisierungsprozessen möglich. Völlig aus dem Blick gerät dadurch jedoch die *sozial- und arbeitsmarktpolitische Existenzberechtigung* von Werkstätten: ihre Funktion als eine *schützende Institution* der Gesellschaft vor einer Marktmacht, der weniger leistungsfähige Menschen nicht gewachsen sind. Das Recht auf Arbeit für Menschen mit einer schweren Behinderung in Werkstätten ist eine kulturelle Errungenschaft und ein sinnvoller Schutzmechanismus gegen die exkludierende Kraft von Arbeitsmärkten, die das Recht auf Beschäftigung nicht kennen und auch nicht kennen können, weil sie sonst nicht funktionierten.

Es ist nicht so, als hätten die beiden Autorinnen kein Gespür für diese politische Funktionszuschreibung von Werkstätten als Schutzmechanismus. Zu Recht sprechen sie davon, dass in unserer postindustriellen Gesellschaft die Notwendigkeit bestehe, seine Biografie vor dem ökonomischen Hintergrund sozial ungleich verteilter Ressourcen *eigenverantwortlich* selbst zu gestalten (vgl. ebd., 150–151). Es ist richtig, in unserer modernen Leistungsgesellschaft wird

man nicht „platziert“. Hier nimmt man Chancen wahr, sein Leben nach den eigenen Vorstellungen zu gestalten. Und für all jene, die ihre angeborenen intellektuellen Fähigkeiten, ihre ansozialisierte Anstrengungsbereitschaft und ihre ererbten materiellen Ressourcen in diesen Gestaltungsprozess investieren können, sind das vergleichsweise paradiesische Zustände. „Wer hat, dem wird gegeben“ – so hat Martin Kronauer den *Matthäus-Effekt der Inklusion* in kapitalistischen Gesellschaften kürzlich beschrieben (vgl. KRONAUER 2014). Er hat dabei deutlich gemacht, wie ein gelungener Zugang in das Erwerbsleben, der daraus ableitbare arbeits- und sozialrechtliche Schutz und die aus beidem resultierende soziale Einbindung in vergleichbar gut ausgestattete gesellschaftliche Kreise einen sich selbst verstärkenden Prozess gesellschaftlicher Inklusion bilden. Es ist politisch verführerisch zu glauben, dass allen Bürgern die Teilnahme an dieser Prozessdynamik offen stünde. Wenn man, wie Lindmeier und Schrör, dieser Verführung unterliegt, lassen sich gesellschaftliche Institutionen zur Unterstützung der Übergänge junger Menschen in Arbeit tatsächlich nur im Hinblick auf die Höhe der von den Institutionen realisierten Übergangsquote, nämlich in Beschäftigungsverhältnisse des ersten Arbeitsmarkts, bewerten. Werkstätten für behinderte Menschen haben mit ihren diesbezüglichen Quoten von durchschnittlich 0,5 % in solchen Diskussionen zugegebenermaßen schlechte Karten. Für sie bleibt offensichtlich nur die Zuschreibung als Stigmatisierungsinstrument.

Aber diese Diskussion unterliegt einem fundamentalen Irrtum. Denn neben dem Matthäus-Effekt der Inklusion gibt es auch den *Teufelskreis der Exklusion*, dessen Dynamik all jene Mitglieder unserer Gesellschaft erfasst, deren intellektuelle, soziale und materielle Ressourcenausstattung im „war of talents“ der Unternehmen nicht ausreicht, um Stellen auf wettbewerbs- und leistungsorientierten Arbeitsmärkten zu ergattern. Die ausgrenzende Kehrseite gesellschaftlicher Dynamik „setzt diejenigen, die in arbeitsrechtlich nicht gesicherten Arbeitsverhältnissen stehen oder gar zu den Außenseitern des Beschäftigungssystems gehören, umso stärker der Gefahr aus, in den Teufelskreis der Exklusion zu geraten. Brüchige Erwerbsbiographien ziehen reduzierte Ansprüche an die Sozialversicherungen nach sich, verschärfen somit die Marktabhängigkeit und das Risiko der Verarmung und belasten mithin die sozialen Beziehungen“ (KRONAUER 2014, 92).

Deutschland zeichnet sich im internationalen Vergleich durch einen engen Zusammenhang zwischen sozialstaatlichen Leistungen und dem Lohnarbeitsverhältnis aus. Die Exklusionsrisiken der Arbeitslosigkeit sind deshalb besonders hoch (vgl. KRONAUER 2014, 92). Das Prinzip eines „Förderns und Forderns“ auf dem Arbeitsmarkt mag hierzulande zu relativ geringen Arbeitslosenzahlen geführt haben. Für Menschen, deren Leistungsfähigkeit eingeschränkt ist, hat diese Entwicklung jedoch keine Vorteile gebracht. Die von den beiden Autorinnen mehrfach zitierte Studie von Wüllenweber macht diesen Zusammenhang unmissverständlich deutlich: „Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte ist für Bewerber besonders prekär. Die Erwartungen der Arbeitgeber an die Erfüllung der jeweiligen Tätigkeiten haben stark zugenommen, dementsprechend bewerben sich hierauf verstärkt qualifizierte Arbeitssuchende. Es erscheint nicht absehbar, dass auf die Stellen für Geringqualifizierte verstärkt behinderte oder behinderungsnahe Arbeitssuchende eingestellt werden“ (WÜLLENWEBER 2012, 280).

Übergangsprozesse in den Biografien von Menschen mit schwerer Behinderung in erster Linie auf die vermeintlichen Inklusionschancen des ersten Arbeitsmarktes zu beziehen, ist eine sozial- und arbeitsmarktpolitische Fehleinschätzung der beiden Autorinnen. Die gesellschaftlichen Inklusionschancen von Menschen mit Behinderung werden nur dann steigen, wenn eine *Lockerung der Verbindung* zwischen Lohnarbeitsverhältnis und sozialstaatlichen Leistungen erreicht wird. Wir benötigen in unserer Leistungs- und Wettbewerbsgesellschaft zweite oder auch dritte Arbeitsmärkte, deren Institutionen einen ausreichenden Schutz vor den Exklusionsrisiken marktwirtschaftlicher Dynamiken bieten. Die Schutzfunktion von Werkstätten wird von den beiden Autorinnen nicht nur nicht erkannt. Sie wird geradezu in ihr Gegenteil verkehrt, indem die WfbM lediglich als Stigmatisierungsinstitution begriffen wird.

### Werkstätten als Garanten gelingender Übergänge

Nun wäre es nicht zuletzt unter professionsspezifischen Gesichtspunkten geradezu töricht, der Institution Werkstatt für behinderte Menschen *ausschließlich* eine Schutzfunktion gegen gesellschaftliche Exklusionseffekte zuzuweisen. Es muss diesen Schutz geben, nicht zuletzt für viele Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, die, um nur ein Beispiel zu nennen, im Heil-

pädagogischen Zentrum Krefeld - Kreis Viersen mittlerweile fast ein Viertel aller Beschäftigten ausmachen. Bezeichnenderweise taucht dieser Personenkreis in den Überlegungen von Lindmeier und Schrör nicht auf, weil damit die von vornherein feststehende Lösung aller Probleme, der Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt, auf zu viele Widerstände in der uns alle umgebenden Realität stoßen würde.

Aber es gibt eben auch Werkstattbeschäftigte, die sich aktiv, *zusammen mit* dem Fachpersonal des Werkstattträgers, diesen Widerständen entgegenstemmen und ihre Inklusionschancen auf Stellen des ersten Arbeitsmarktes realisieren möchten. In der Landschaft der Werkstattträger hat sich in den letzten Jahren viel getan, um Arbeitsplätze „jenseits der Mauern der Werkstatt“ zu etablieren. Ich räume ein – nicht zuletzt mit kritischem Blick auf mein eigenes Unternehmen – dass es für die Durchsetzung dieser strategischen Ausrichtung vieler Anstöße von außen, von politischer Seite oder von Behindertenverbänden, bedurft hat. Leider sind auch Werkstätten für behinderte Menschen bürokratische Organisationen, mit all den damit einhergehenden negativen Eigenschaften eines strukturellen Konservatismus. Auch sie benötigen deshalb für die Aktivierung ihrer Änderungsbereitschaft bisweilen eines heilsamen Drucks von außen, um sich wieder stärker kunden- und klientenorientiert auszurichten. Aber die Erfolge dieser Aktivierungsstrategie sollten mittlerweile nicht mehr zu übersehen sein.

Anton Senner hat kürzlich am Beispiel *inklusiver Beschäftigungsformen* für Menschen mit psychischer Erkrankung das breite Spektrum von Organisationsformen deutlich gemacht, die mit Werkstattarbeit entweder unmittelbar verbunden werden können oder organisch über sie hinausgehen (vgl. SENNER 2015). Hierzu gehören zuvorderst *betriebsintegrierte Außenarbeitsplätze*, als Gruppen- oder auch als Einzelarbeitsplätze, die den Menschen mit Behinderung zwar weiterhin in einem abgesicherten Werkstattstatus belassen, aber eine eng verzahnte Zusammenarbeit mit nichtbehinderten Kollegen in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes ermöglichen. Werkstätten bereiten mit ihrem sozialpädagogischen Fachpersonal Beschäftigte mit Behinderung in sogenannten Übergangsgruppen auf die Übernahme solcher Aufgaben systematisch vor. Im Heilpädagogischen Zentrum Krefeld - Kreis Viersen arbeiten ca. 5 % aller Beschäftigten auf solchen Arbeitsplätzen. Es gibt Werkstätten, nicht zuletzt in Hamburg, die hier

wesentlich höhere Quoten aufweisen (bis zu 25 %).

Von Werkstattträgern gegründete *Integrationsunternehmen* gehen einen Schritt weiter und ermöglichen Menschen mit Behinderung den Status eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmers. Lebensmittelmärkte, Cafés und Unternehmen im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus sind Beispiele für diese Unternehmensformen, die ebenfalls eine eng verzahnte Zusammenarbeit zwischen behinderten und nichtbehinderten Menschen ermöglichen. Die fachlichen und sozialen Anforderungen, die an die Mitarbeiter dieser Unternehmen gestellt werden, sind allerdings recht hoch, so dass die Zahl der Übergänge von (schwer behinderten) Werkstattbeschäftigten in Integrationsunternehmen eher gering ausfällt. Beschäftigt werden in der Regel Menschen mit schwerer Behinderung, die zuvor häufig eine Phase der Langzeitarbeitslosigkeit erlebt haben. Wenn sich Integrationsunternehmen unter dem organisatorischen Dach des Werkstattträgers befinden, kann das Management der Übergänge zwischen Werkstatt und Integrationsunternehmen flexibel und im Sinne des behinderten Menschen wahrgenommen werden<sup>1</sup>.

Senner erwähnt als weitere „inklusive Beschäftigungsform“ das *Budget für Arbeit*, das in einigen Bundesländern zur Anwendung kommt. Werkstätten erbringen hier mit Hilfe ihres Fachpersonals laufende begleitende Unterstützung für Menschen mit Behinderung, die in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes beschäftigt sind und deren Arbeitgeber einen dauerhaften Lohnkostenzuschuss von bis zu 80 % erhalten. Wenn man in dieser Organisationsform eine grundsätzliche Alternative zur WfbM sieht, sollte man allerdings die Einschätzung Senners mit in Betracht ziehen: „Doch es gilt, realistisch zu bleiben: Das Budget für Arbeit liefert nicht die Matrix zu einer fundamentalen Umgestaltung der Angebotsstrukturen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben. Dies zeigen die doch vergleichsweise niedrigen Fallzahlen (in Hamburg wurde eine jährliche Übergangsquote von etwas über 1 % erzielt) – trotz wirklich guter Förderungsbedingungen und sehr hohem Engagement aller Beteiligten. Diese Erfahrungen sind in allen Bundesländern identisch, die ein Budget für Arbeit realisiert haben: Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hamburg.“

Dazu sind die Barrieren im allgemeinen Arbeitsmarkt doch zu mächtig“ (SENNER 2015, 56).

Die vorstehenden Aussagen sollen eines deutlich machen: Gelingende Übergangsprozesse werden mittlerweile sehr erfolgreich von Werkstätten für behinderte Menschen wahrgenommen. Es ist eben längst nicht mehr so, dass sich Werkstätten ausschließlich auf ihre Schutzfunktion für den behinderten Menschen berufen – so wichtig diese Funktion nach wie vor für den größten Teil der Beschäftigten ist – und dabei ihre Burgmauern festigen und ihre Zugbrücken nach oben ziehen. Im Text von Lindmeier und Schrör kommen diese Leistungen der Rehabilitationseinrichtung Werkstatt nicht vor. Die auf S. 155 von den Autorinnen aufgeführte Literatur umfasst Untersuchungen von Spiess und Doose, die mehr als zehn Jahre alt sind. Und mit den Ausführungen auf S. 152 wird lediglich auf die Stigmatisierungsfunktion des Begriffs der wesentlichen Behinderung verwiesen, der zwar das Recht auf Arbeit in Werkstätten sichere, aber „um den Preis der dauerhaften Ausgliederung aus dem sog. Ersten Arbeitsmarkt“ (LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 152).

Werkstätten als arbeitsmarktpolitische schwarze Löcher zu beschreiben, in denen Menschen mit Behinderung verschwinden und so vor der Gesellschaft versteckt werden, trifft einfach nicht die Realität in der Eingliederungshilfe. Diese Einschätzung der beiden Autorinnen über die Leistungsfähigkeit von Werkstätten bei der Gestaltung von Übergängen auf den ersten Arbeitsmarkt ist mein *zweiter Kritikpunkt*.

### **Menschen mit Lernbehinderung in Werkstätten – und der problematische Umgang mit Studienergebnissen**

Mein *dritter Kritikpunkt* betrifft den Umgang mit den Ergebnissen einer Studie, die vor einigen Jahren die besondere Situation von Menschen mit Lernbehinderung und Verhaltensauffälligkeiten beim Übergang von Förderschulen in Werkstätten untersucht hat (vgl. WÜLLENWEBER 2012).

Wenn man sich die rein quantitative Dimension der Zugangszahlen in Werkstätten vor Augen führt, stellt man fest, dass diese Personengruppe nur einen kleinen Anteil der WfbM-Beschäftigten bildet. Die Vermutung der beiden Auto-

<sup>1</sup> Im Heilpädagogischen Zentrum Krefeld - Kreis Viersen geschieht dies z. B. in Form einer engen Kooperation mit der Lebenshilfe Viersen, die als Gesellschafter der HPZ-Werkstätten auch Rechts-träger eines Integrationsunternehmens ist.

rinnen, dass die Zahl der Absolvent(in)en der Förderschule Lernen in Werkstätten anscheinend steigt (vgl. ebd., 153), ist in diesem Zusammenhang übrigens schlicht unzutreffend. Im Vergleich zu den vierfach höheren Zugängen von Menschen mit komplexen Behinderungen in Werkstätten sind die konzeptionellen, personalwirtschaftlichen und organisatorischen Herausforderungen für die WfbM im Falle lernbehinderter Menschen tatsächlich weniger ausgeprägt. Wollte man das Thema „Übergänge in die Werkstatt“ an wirklich aktuellen und für die Eingliederungshilfe zentralen Problemstellungen ausrichten, würde man die Frage nach den relevanten Personengruppen ausweiten und differenzieren müssen. Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf werden in diesem Kontext bislang kaum berücksichtigt.

Dass es überhaupt Zugänge lernbehinderter Menschen in die Werkstätten gibt, verdankt sich dem Umstand, dass die Aufnahmebereitschaft für Ungelernte und Geringqualifizierte auf den ersten Arbeitsmarkt seit Mitte der achtziger Jahre stark rückläufig ist (vgl. WÜLLENWEBER 2012, 44 f.). Die Bedeutung einer abgeschlossenen Berufsausbildung für die Einmündung in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis hat seitdem zugenommen. Im selben Maße sind die Exklusionsrisiken für diejenigen gestiegen, die den kognitiven und sozialen Anforderungen, die in den Ausbildungs- und Arbeitsbereichen der Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes vorherrschen, nicht gewachsen sind. Werkstätten für behinderte Menschen kamen und kommen auch deshalb als Rehabilitationseinrichtungen für den Personenkreis lernbehinderter Menschen in Frage, weil sich die *Aufnahmekriterien und das gesamte System der Diagnostik* in Werkstätten als rechtlich diffus darstellen und deshalb weite Entscheidungsspielräume ermöglichen, in die man aus Gründen arbeitsmarktpolitischer Opportunität hineinstoßen kann. Das ist im Übrigen einer der Hauptvorwürfe WÜLLENWEBERS (2012, 276 ff.), an die sich auch Lindmeier und Schrör anschließen. Psychosoziale Probleme und Verhaltensauffälligkeiten sind, mehr noch als kognitive Einschränkungen, das eigentliche Hemmnis bei der Vermittlung dieses Personenkreises auf den ersten Arbeitsmarkt. Gleichzeitig sind die auf diese Problemlagen bezogenen Diagnosekriterien für die Fachausschüsse der Werkstätten wenig greifbar. Hier dominieren immer noch rein medizinische Diagnostikverfahren. Es scheint mir daher dringend geboten, dass sich Werkstätten zusammen mit

den Kostenträgern (des Berufsbildungs- und des Arbeitsbereichs) modernen wissenschaftlichen Verfahren öffnen, die es erlauben, bei der Diagnose und den daran anschließenden Therapien und Maßnahmen Entscheidungen zu treffen, die Menschen mit Lernbehinderung, Verhaltensauffälligkeiten und sozialer Benachteiligung gerecht werden (vgl. zu dieser Diskussion WÜLLENWEBER 2012, 279 f.).

Für diesen Personenkreis stellen sich Fragen der *Eignung rehabilitativer Einrichtungen* – und damit auch der WfbM – mit besonderem Nachdruck. Denn Lernbeeinträchtigungen, Sprachbehinderungen und Probleme der emotional-sozialen Entwicklung sind – ich folge hier AHRBECK (2014, 114) – Behinderungsarten, die sich zu einem Teil endgültig überwinden lassen. Insofern ist bereits der Besuch einer entsprechenden Förderschule (Lernen oder sozial-emotionale Entwicklung) in besonderem Maße im Hinblick auf die optimale Bewältigung von Behinderung zu betrachten und zu bewerten. In diesem Zusammenhang ist z. B. Wüllenweber der Meinung, „dass sich hinsichtlich der besonders lern- und leistungsschwachen Schüler der Förderschulen L die Frage stellen wird, ob diese nicht teilweise besser in Schulen für geistige Entwicklung (GB-Schulen) gefördert werden können“ (WÜLLENWEBER 2012, 281). Auch Lindmeier und Schrör sprechen dieses Thema an (vgl. LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 153), verstehen allerdings den für die Jahre 2005–2006 konstatierten Verschiebungsprozess zu Gunsten der Förderschule im Schwerpunkt geistige Entwicklung lediglich als Teil des von ihnen heftig kritisierten Übergangsregimes, das für die Betroffenen unmittelbar in die Werkstatt und damit zu einem sozialen Abstieg führe. An der nur empirisch zu klärenden Frage, welche Schul- und vor allem welche Unterrichtsform (vgl. AHRBECK 2014, 115 mit Bezug auf HATTIE 2013) nun tatsächlich eine optimale Form der Bewältigung von (Lern-)Behinderung darstellt, zeigen sie wenig Interesse. Es genügt aus ihrer Sicht offensichtlich die Einbettung bestimmter Institutionen in Übergangsregime, die unter Umständen vom ersten Arbeitsmarkt wegführen, um sie bereits als unzureichend abzuqualifizieren.

Von dieser Einschätzung sind auch die Werkstätten betroffen. Die Interpretation der Aussagen Wüllenwebers, die von den beiden Autorinnen vorgenommen wird, vermittelt den Eindruck, als trügen Werkstätten und ihre Fachkräfte mit ihrem Verhalten gegenüber dem

Personenkreis von Menschen mit Lernbehinderung selbst ursächlich zu deren Ohnmachts- und Entrechtungserfahrungen bei, indem sie „über den Kopf der Betroffenen agieren, Vertraulichkeit missachten und als abwertend erlebt werden“ (LINDMEIER, SCHRÖR 2015, 153). Die Gesamtaussage Wüllenwebers geht freilich in eine ganz andere Richtung. Die Verunsicherung lernbehinderter Menschen bei Eintritt in die Werkstatt ist zwar unverkennbar und wird auch in den Interviews, die Wüllenweber geführt hat, deutlich geäußert (WÜLLENWEBER 2012, 114 ff.). Insbesondere wird die gesellschaftliche Stigmatisierung gegenüber der Institution Werkstatt, die aus dem persönlichen Umkreis der Menschen an sie herangetragen wird, zum Problem, das durch die psychosozialen Schwierigkeiten, die die Menschen ohnehin mitbringen, weiter verstärkt wird. Es ist aber wichtig zu wissen, dass sich „die Akzeptanz der WfbM (...) bei einem größeren Teil der Beschäftigten bereits nach kurzer Zeit“ einstellt (WÜLLENWEBER 2012, 116). Wüllenweber merkt an, dass „in der Globalperspektive in den Daten eine breite Zufriedenheit der Beschäftigten mit der WfbM erkennbar (wird). Auch wenn, wie bereits aufgezeigt, Unzufriedenheit in diversen Punkten besteht, überwiegt in der Zusammenfassung der Daten deutlich die Zufriedenheit mit der WfbM als Einrichtung und mit den Fachkräften“ (WÜLLENWEBER 2012, 134).

Die Aussagen, die Lindmeier und Schrör der empirischen Studie von Wüllenweber entnehmen, sind einseitig negativ. Sie werten insbesondere das Engagement und die Kompetenz der in den Werkstätten agierenden Fachkräfte ab und verschweigen die positiven Erfahrungen lernbehinderter Menschen mit der WfbM. Die dramatisierende Kommunikation der Fachkräfte und die teilweise unzureichenden Fachbegriffe ihrer Praxisdiskurse, die Wüllenweber zu Recht kritisch anmerkt (vgl. WÜLLENWEBER 2012, 274 ff.), sind eben kein Beleg für fehlende Professionalität und schon gar nicht für eine misslingende Integration lernbehinderter Menschen in den Werkstattalltag<sup>2</sup>.

Eine andere Frage ist es, ob die von Wüllenweber konstatierte gelungene *Integration* lernbehinderter, verhaltensauffälliger Menschen in die Werkstatt

<sup>2</sup> Ich darf im Übrigen anmerken, dass die intensive Beschäftigung der Fachkräfte des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld – Kreis Viersen mit den Ausführungen Wüllenwebers die Praxisdiskurse und auch die Konzepte unserer Werkstätten nachhaltig verändert und, ich behaupte, auch verbessert haben.



zu Lasten von deren *Inklusionschancen* für den ersten Arbeitsmarkt geht (vgl. zu dieser WfbM-spezifischen Kernfrage WEBER, WAGNER 2015). Hier stellt Wüllenweber den Werkstätten kein gutes Zeugnis aus (vgl. WÜLLENWEBER 2012, 279). Offen lässt er bei seiner Einschätzung allerdings, ob eine höhere Übergangsquote auf den ersten Arbeitsmarkt von anderen Einrichtungstypen besser und bei gleichem Ergebnis kostengünstiger geleistet werden kann. Ich würde in dieser Frage gerne durch empirische Daten Aufschluss erhalten, leider geben die Autorinnen dazu jedoch keine Hinweise.

#### LITERATUR

**AHRBECK, Bernd** (2014): Inklusion. Eine Kritik. Stuttgart: Kohlhammer.  
**HATTIE, John** (2013): Lernen sichtbar machen. Baltmannsweiler: Schneider.  
**KRONAUER, Martin** (2014): Matthäus-effekt und Teufelskreis. Inklusion und Exklusion in kapitalistischen Gesellschaften. In: *Mittelweg* 36 23 (2), 79–96.

**KUBEK, Vanessa; WEBER, Harald; ZINK, Klaus J.** (2015): Alternative Wege der beruflichen Inklusion. Oder: Die Notwendigkeit, sich von einem Denken in Einbahnstraßen zu verabschieden. In: *Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit* 66 (1), 32–44.  
**LINDMEIER, Bettina; SCHRÖR, Nantke** (2015): Bedingungen des Übergangs von Jugendlichen im Grenzbereich der Förderschwerpunkte Lernen und geistige Entwicklung in die berufliche Bildung. In: *Teilhabe* 54 (4), 150–156.  
**SACKARENDT, Bernhard; SCHEIBNER, Ulrich** (2014): Arbeitsentgelte in Werkstätten für behinderte Menschen – Grundüberlegungen und Thesen zum Mindestlohn in Werkstätten. In: Greving, Heinrich; Scheibner, Ulrich (Hg.): *Die Werkstattkonzeption: Jetzt umdenken und umgestalten. Rückblick, Bilanz und Vorschläge für grundlegende Reformen*. Berlin: BHP-Verlag, 90–108.  
**SENNER, Anton** (2015): *Teilhabe am Arbeitsleben. Formen inklusiver Beschäftigung für Menschen mit psychischer*

Erkrankung. In: *Blätter der Wohlfahrts-pflege* 162 (2), 54–57.  
**WAGNER, Britta; WEBER, Michael** (2015): Inklusion, Integration und Lebensqualität in Werkstätten für behinderte Menschen. In: *Zeitschrift für Heilpädagogik* 66 (3), 128–141.  
**WÜLLENWEBER, Ernst** (2012): „Aber so richtig behindert, wie die hier so tun, bin ich nicht, ich bin eigentlich normal“. Chancen und Probleme von lernbehinderten und sozial benachteiligten jungen Erwachsenen im Rahmen von WfbM. Abschlussbericht des Forschungsprojekts der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg im Auftrag der Lebenshilfe Halle e. V.

#### **i** Der Autor:

**Dr. Michael Weber**

*Geschäftsführer des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld – Kreis Viersen gGmbH, Hochbend 21, 47918 Tönisvorst*

**@** [m.weber@hpzkrefeld.de](mailto:m.weber@hpzkrefeld.de)

Bettina Lindmeier, Nantke Schrör

## Replik

Um mit dem Konsens zwischen uns zu beginnen: Ja, die Werkstätten für behinderte Menschen stehen erheblich unter Druck.

Dies gilt insbesondere, seit der ‚Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen‘ der Vereinten Nationen in seinen „Abschließende(n) Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands“ sie massiv kritisiert und die „schrittweise Abschaffung der Behindertenwerkstätten durch sofortige Ausstiegsstrategien und Zeitpläne sowie durch Anreize für die Beschäftigung ... im allgemeinen Arbeitsmarkt“ (Vereinte Nationen CRPD 2015, 9) gefordert hat. „Der Ausschuss ist besorgt über

- a) Segregation auf dem Arbeitsmarkt des Vertragsstaates;
- b) finanzielle Fehlanreize, die Menschen mit Behinderungen am Eintritt oder Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt hindern;

c) den Umstand, dass segregierte Behindertenwerkstätten weder auf den Übergang zum allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten noch diesen Übergang fördern“ (ebd.).

Damit ist zu zwei Kritikpunkten Webers bereits das Nötige gesagt: Die von uns als gering eingeschätzte Zahl der Übergänge schätzt auch der UNAusschuss als gering ein, auf der Grundlage der ihm zur Verfügung gestellten Daten. Auch die Schutzfunktion der Werkstatt wird in dem Zitat angesprochen und als „Fehlreiz“ bezeichnet. Der Schutz dieses Personenkreises ist wichtig; er muss u. E. in neuer, weniger einschränkender Weise geregelt werden. Er darf künftig nicht an die Institution WfbM gekoppelt sein, was im Rahmen der Einführung des Bundesteilhabegesetzes hoffentlich gelingen wird. Die Untersuchung von Wüllenweber schließlich ist eine differenziert durchgeführte Untersuchung, die uns durchaus belastbar erscheint. Der quantitative Teil der Studie bezog mehr als 300 WfbM ein, der qualitative 17 Werkstätten.

Allerdings ist die WfbM gar nicht das wesentliche Thema unseres Artikels, und unsere Kritik an Werkstätten ist wesentlich weniger massiv, als man annehmen würde, läse man nur den Artikel von Herrn Weber. In unserem Artikel geht es hauptsächlich um die Frage, wie Übergänge für einen besonders vulnerablen und – auch hier besteht Konsens – schwierig zu unterstützenden Personenkreis bestmöglich gestaltet werden können. Dass dies von Herrn Weber nicht aufgegriffen wurde, ist Teil des Problems.

#### LITERATUR

**Vereinte Nationen CRPD** (2015): *Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschland. Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Dreizehnte Tagung. (von der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention beauftragte und geprüfte Übersetzung, keine amtliche Übersetzung der Vereinten Nationen).*