

Die neue Werkstattkonzeption: die Werkstatt zur Arbeits– und Berufsförderung?

nach dem UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
(BGBl 2008, Teil II Nr. 35, 31.12.2008)

Thesen von Detlef Springmann

Artikel 4 Allgemeine Verpflichtungen

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern. Zu diesem Zweck verpflichten sich die Vertragsstaaten, [...]

f) Forschung und Entwicklung für Güter, Dienstleistungen, Geräte und Einrichtungen in universellem Design, wie in Artikel 2 definiert, die den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen mit möglichst geringem Anpassungs- und Kostenaufwand gerecht werden, zu betreiben oder zu fördern, ihre Verfügbarkeit und Nutzung zu fördern und sich bei der Entwicklung von Normen und Richtlinien für universelles Design einzusetzen;

g) Forschung und Entwicklung für neue Technologien, die für Menschen mit Behinderungen geeignet sind, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien, Mobilitätshilfen, Geräten und unterstützenden Technologien, zu betreiben oder zu fördern sowie ihre Verfügbarkeit und Nutzung zu fördern und dabei Technologien zu erschwinglichen Kosten den Vorrang zu geben; [...]

i) die Schulung von Fachkräften und anderem mit Menschen mit Behinderungen arbeitendem Personal auf dem Gebiet der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu fördern, damit die aufgrund dieser Rechte garantierten Hilfen und Dienste besser geleistet werden können.

(2) Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, unter Ausschöpfung seiner verfügbaren Mittel und erforderlichenfalls im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit Maßnahmen zu treffen, um nach und nach die volle Verwirklichung dieser Rechte zu erreichen, unbeschadet derjenigen Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen, die nach dem Völkerrecht sofort anwendbar sind.“

Artikel 5 Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.

(2) Die Vertragsstaaten verbieten jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung und garantieren Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen.

(3) Zur Förderung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung von Diskriminierung unternehmen die Vertragsstaaten alle geeigneten Schritte, um die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen zu gewährleisten.

(4) Besondere Maßnahmen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen erforderlich sind, gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens.

Artikel 8 Bewusstseinsbildung

Die Vertragsstaaten verpflichten sich zu sofortigen, wirksamen und geeigneten Maßnahmen, „um [...] das Bewusstsein für die Fähigkeiten und den Beitrag von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Zu den diesbezüglichen Maßnahmen gehören [...] die Einleitung und dauerhafte Durchführung wirksamer Kampagnen zur Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit mit dem Ziel, [...] die Anerkennung der Fertigkeiten, Verdienste und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen und ihres Beitrags zur Arbeitswelt und zum Arbeitsmarkt zu fördern“ [Abs. 2 Buchst. a) iii)].

Artikel 27 Arbeit und Beschäftigung

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit [...] durch geeignete Schritte, einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem [...]

b) das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich Chancengleichheit und gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit, auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, einschließlich Schutz vor Belästigungen, und auf Abhilfe bei Missständen zu schützen; [...]

e) für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung bei der Arbeitssuche, beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern; [...]

i) sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden;

j) das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern [...].

Thesen zur 1. NGK 2010

von Detlef Springmann

These 1: Anschauungen verändern, Gesinnungen wechseln, mehr Demokratie wagen.

Im Umgang mit Menschen, die als behindert und deshalb als erwerbsunfähig gelten, und in den Anschauungen über sie hat sich in der Bundesrepublik von ihrer Gründung bis heute enorm viel verändert. Mehrere Male gab es in den vergangenen sechzig Jahren tiefgreifende Erneuerungen der vorherrschenden Ansichten über Personen mit Behinderungen: Paradigmenwechsel.

In den 1950er Jahren galten die Menschen, die ihrer angeborenen besonderen mentalen Eigenheiten wegen nicht erwerbstätig sein konnten, im umfassenden Sinne als unbedeutend: „In einem durchaus ernsten Sinn gilt die moralisch unerträgliche Feststellung, dass die Gesellschaft sie nicht braucht“, stellte der Soziologe Ralf Dahrendorf als „Schlüsseltatsache für die Unterklasse und die Dauerarbeitslosen“ fest (Dahrendorf, zit. nach Trube, S. 12, 2004).

Nach der Gründung der Bundesrepublik vergingen noch zwanzig Jahre bis zum ersten radikalen Paradigmenwechsel: „*Mehr Demokratie wagen!*“ war seit 1969 das Motto für den Aufbruch in einen neuen Zeitabschnitt: Dieser öffentliche Aufruf in der Regierungserklärung des früheren Bundeskanzlers Willy Brandt (1913 – 1992, Bundeskanzler von 1969 – 1974) begleitete eine demokratische Umgestaltung, die schließlich und endlich zur leistungsrechtlichen Gleichstellung aller Menschen mit Behinderungen führte, unabhängig von Art und Ursache ihrer Behinderung.

Für die Werkstätten und die in ihnen Beschäftigten hatte dieser herausragende Zeitabschnitt zwischen 1968 und 1975 nachhaltige Folgen. Grundlegende Reformen wurden erreicht und der Beginn einer Entwicklung, die zu einem neuen gesellschaftlichen Verständnis von Arbeit und Behinderung führen sollte:

1974 – das neue „Schwerbehindertengesetz“ mit seiner vorwärtsweisenden „Förderung auch von Erwachsenen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen“ (Cramer, 2006),

1974 – die Werkstattkonzeption des Deutschen Bundestages,

1975 – das „Gesetz über die Sozialversicherung Behinderter in geschützten Einrichtungen“.

Der zweite Paradigmenwechsel im Werkstättenbereich begann 1980 mit dem Inkrafttreten der Werkstättenverordnung. Wie stets ist ein solcher Wandel mit oft heftigen Auseinandersetzungen verbunden. Das war bei der Werkstättenverordnung nicht anders. Gegen sie legten einige Verbände der freien Wohlfahrtspflege Verfassungsbeschwerde ein. Sie wurde abgewiesen. Die Verordnung legt bis heute bundesweit verbindliche Maßstäbe und Mindeststandards für die fachlichen Anforderungen an alle Werkstätten fest.

Mit der Ergänzung des Grundgesetzes, dass niemand seiner Behinderung wegen benachteiligt werden darf (Art. 3 Abs. 3 GG), begann 1994 ein dritter Paradigmenwechsel: Das Schwerbehindertenrecht trennte sich 1996 u.a. von der diskriminierenden Aufnahmebedingung für Werkstätten, dass die Person „gemeinschaftsfähig“ sein müsse. Das novellierte Schwerbehindertenrecht verbesserte den Rechtsstatus der Werkstattbeschäftigten, legte konkretere Bedingungen für ihr Arbeitsentgelt fest und verlangte einen Werkstatttrat als Organ ihrer Interessenvertretung. Auch diese fortschrittliche Entwicklung war nicht frei von Widerständen und Rückschlägen.

Sie wurden in einem politischen Klima durchgesetzt, in dem gesetzliche Novellierungen vor allem eine drastische Kostensenkung für die staatlichen Kostenträger zum Ziel hatten.

Der vierte Paradigmenwechsel wurde 2001 trotz anhaltender finanzpolitischer Restriktionen im Sozialwesen mit dem Neunten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB IX) eingeleitet. Es novellierte wesentliche Rechtsgrundlagen für die Werkstätten und ihre Beschäftigten. Ein sozialpolitischer Durchbruch wurde mit dem Anspruch auf ein staatliches Arbeitsförderungsgeld erzielt und dem Recht auf berufliche Bildung statt einem „Arbeitstraining“. Im gleichen Jahr wird die Mitwirkungsverordnung erlassen, die die institutionelle Einflussnahme der Werkstattbeschäftigten durch ihre Werkstattträte differenziert regelt. Gleichzeitig tritt endlich die Fortbildungsprüfungsverordnung für die Fachkräfte der Werkstätten in Kraft. In Niedersachsen wird sie allerdings nicht umgesetzt.

Charakteristisch für diesen Paradigmenwechsel ist eine nur scheinbar vordergründige sprachliche Veränderung. Viel zu wenig wahrgenommen und gewürdigt wurde, dass das SGB IX in einem Sachverhalt das gesamte deutsche Recht veränderte: aus „Behinderten“ wurden „behinderte Menschen“. Tatsächlich ist diese Korrektur weit mehr als eine semantische Berichtigung. Es bedeutet eine längst überfällige gesellschaftspolitische Richtigstellung, wenn aus dem Hauptwort, der ehemals vermeintlichen Hauptsache, „dem Behinderten“, ein Beiwort, eine Eigenschaft gemacht wird: Der Mensch ist zwar behindert, aber er ist hauptsächlich ein Mensch mit gleicher Menschenwürde und gleichen Menschenrechten.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Leitet Ihrer Meinung nach das UNO-Übereinkommen für die Werkstätten und ihre Beschäftigten einen ähnlich tiefgreifenden Anschauungs- und Praxiswechsel ein wie die zuvor beschriebenen? Welche Neuerungen könnten eintreten und die Werkstätten verändern?
2. Gilt die politische Aufforderung nach „Mehr Demokratie wagen!“ auch im Verhältnis zu den Werkstattbeschäftigten? Welchen Mangel an Demokratie gibt es Ihrer Meinung nach in den Werkstätten noch heute?
3. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Werkstätten, ihre Leitungen, Fachkräfte und Beschäftigten?

These 2: Werkstätten sind etabliert. Sie müssen wieder unkonventionell sein.

In den vergangenen dreißig Jahren wurde bundesweit ein flächendeckendes Werkstättenetz geschaffen. Gerade nach der Vereinigung beider deutscher Staaten wurde dieser Aufbau forciert. Mit der steigenden Nachfrage an Werkstattplätzen stieg die Zahl der Betriebsstätten im Bundesgebiet auf rund 2.500 und ihre Beschäftigtenzahl auf nahezu 270.000 Menschen. In allen Bundesländern bestehen für die Beschäftigten inzwischen weitgehend vergleichbare Bedingungen. In dieser Aufbauphase standen bis zum Ende des 20. Jahrhunderts die baulichen, technischen und wirtschaftlichen Aufgaben im Vordergrund. Werkstätten wurden in ihren lokalen und regionalen Einzugsgebieten architektonische Musterbeispiele für eine neue wirtschaftliche Infrastruktur.

Werkstätten sind als Produktionsstätten und Dienstleister etablierte Partner der Erwerbswirtschaft. Darauf haben sie seit den 1980er Jahren ihren Arbeitsschwerpunkt gelegt, bis heute beibehalten und professionell weiterentwickelt. Der Werkstattalltag trägt deshalb wesentliche Züge der erwerbswirtschaftlichen Markt- und Wettbewerbsökonomie. Die wirtschaftlichen Erfolge haben dennoch nicht dazu geführt, dass sich die Arbeitsentgelte der Werkstattbeschäftigten über eine Art Taschengeld hinaus entwickeln konnten. In den zehn Jahren zwischen 1997

und 2007 stiegen sie nach Angaben des BMAS und einschließlich des Berufsbildungsbereiches im Bundesdurchschnitt von 125 Euro auf 159 Euro monatlich, in Niedersachsen durchschnittlich von 157 Euro auf 177 Euro.

Die pädagogische Entwicklung in den Werkstätten hat diesem Fortschritt nicht standgehalten. Eine systematische Werkstattpädagogik, die sich interdisziplinär mit werkstattspezifischen Aspekten der Sozial- und Gemeinwirtschaft verbindet, wurde bis heute nicht entwickelt. Eine dementsprechende Werkstattökonomie wurde nicht ausgebildet, die förder-, heil- und sonderpädagogische Erkenntnisse, Mittel und Methoden zumindest als Qualitätsmaßstäbe übernimmt. Schließlich fehlt es an einer allgemeingültigen Werkstattethik, die die Beschäftigten nicht nur verbal, sondern im Arbeitsalltag praktisch wirksam in den Mittelpunkt stellt.

Stattdessen geraten viele Werkstätten bei neuen Entwicklungen, die unmittelbar auf sie einwirken, immer wieder in Abwehrstellung. Die Herausbildung und Verselbständigung von Integrationsprojekten ist dafür ebenso beispielhaft wie Anforderungen und Diskussionen über externe Berufsbildungsdienstleistungen oder „virtuelle“ Werkstätten. Diese konservierende Haltung bei den Werkstätten zeigt sich noch gravierender bei den Debatten über die Novellierung des Werkstättenrechts. Andererseits entwickeln Werkstattträger beachtliche Initiativen, um auch Beschäftigten, die nicht als erwerbstätige Arbeitnehmer gelten, differenzierte Beschäftigungsmöglichkeiten in der profitabhängigen Wirtschaft zu schaffen. Zugleich etablieren sich immer mehr Werkstattträger auf dem Dienstleistungssektor und in Marktnischen, die für kapitalwirtschaftliche Unternehmen nicht profitabel sind, aber einen hohen gesellschaftlichen Nutzen haben und der individuellen wie sozialen Wohlfahrt dienen.

Bei dieser aussichtsreichen und zukunftsorientierten Entwicklung kommen allerdings zahlreiche Fragestellungen zu kurz, die dringend beantwortet werden müssen.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Ist der besondere „arbeitnehmerähnliche“ Rechtsstatus der Werkstattbeschäftigten noch berechtigt, wenn sie potentiell dauerhaft auf geleasteten Plätzen in der Erwerbswirtschaft beschäftigt sind?
2. Wie können auf solchen Arbeitsplätzen Anforderungen nach Persönlichkeitsbildung, Begleitung in die Selbständigkeit, Entwicklung von Selbstverantwortung und eines stabilen Selbstbewusstseins sichergestellt werden?
3. Wie kann verhindert werden, dass es trotz der produktionstypischen Merkmale erwerbswirtschaftlicher Arbeitsabläufe zu einer Absonderung, Vereinsamung und Isolierung der Beschäftigten kommt?
4. Erhält der Faktor „Arbeit“ gegenüber anderen wichtigen Lebensfeldern wie der Pflege menschlicher Beziehungen, kulturellen Aktivitäten, Muße etc. nicht ein ungerechtfertigtes Übergewicht?
5. Gibt es zwischen der Arbeit in den Werkstätten und der Arbeit in der Erwerbswirtschaft und deren Zwischenformen (z.B. Integrationsprojekte) inhaltliche und strukturelle Unterschiede?

These 3: Wissenschaft und Werkstattarbeit, Theorie und Praxis zusammenführen.

Als ein alter und werkstatttypischer Konflikt wird der zwischen „Betriebswirtschaft“ und „Pädagogik“ beschrieben. Von der „pädagogischen Partei“ wird behauptet, dass in aller Regel und eigentlich zu Unrecht die „Betriebswirtschaft“ in den Werkstätten die Oberhand gewinnen wür-

de. Die „betriebswirtschaftliche Partei“ hält den von der anderen Seite geforderten Vorrang der Pädagogik für unberechtigt. Beide Parteien gehen von falschen Voraussetzungen aus. Sie unterstellen einerseits, dass wirtschaftswissenschaftliche Kriterien die Entscheidungsprozesse innerhalb der Werkstätten maßgeblich prägen. Andererseits wird so getan, als müsse die Pädagogik als wissenschaftliche Disziplin in den Werkstätten eine zentrale Rolle spielen, die ihr von der Betriebswirtschaft streitig gemacht würde.

Die Wirklichkeit ist anders. Zum einen lassen die einengend ausgelegten Rechtsgrundlagen über die Personalausstattung, das Qualifikationsniveau in den Werkstätten und die Fort- und Weiterbildung eine stabile, anwendungsorientierte wissenschaftliche Kompetenz bei den Leitungen und Fachkräften nicht zu. Deshalb mangelt es trotz der Anforderungen durch die Werkstättenverordnung immer noch an beiden Fachkompetenzen – Betriebswirtschaft und Pädagogik. Zum anderen ist es bislang nicht gelungen, die jeweiligen Fachrichtungen beider Wissenschaftsbereiche so nachhaltig auf die Werkstätten zu orientieren, dass sich sowohl eine spezielle Betriebswirtschaft als auch eine spezielle Pädagogik der Werkstätten entwickeln konnte. Schließlich hat sich in den Werkstätten eine Art von „Wissenschaftsaphatie“ breitgemacht, die auch eine intensive Beschäftigung mit der Ethik erschwert, dieser wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Gewohnheiten, Sitten und Gebräuchen.

Die Folgen davon sind ungemein praktischer Art: Werkstätten sind zu erfolgreichen und pragmatischen Imitatoren der sie umgebenden und sich entwickelnden Erwerbswirtschaft geworden. Sozial- oder gemeinwirtschaftliche Erkenntnisse und Regeln spielen ebenso eine untergeordnete Rolle wie die pädagogischen Fachdisziplinen Förder-, Heil- und Sonderpädagogik, Arbeits- oder Betriebspädagogik. Aber auch Anforderungen an das Leitungshandeln und die Arbeit der Fachkräfte, die sich aus der Arbeitsethik, Sozialethik, Unternehmensethik oder Zukunftsethik ergeben, stehen nicht im Mittelpunkt der Werkstattarbeit.

Auch daraus resultieren Folgen: An den Debatten über „Nichts über uns ohne uns!“ oder „Wir sind Experten in eigener Sache!“ oder „Von der fürsorglichen Belagerung zur eigenen Stimme“, die vor allem von Selbsthilfeorganisationen in Gang gesetzt wurden, haben sich Werkstätten wenig oder gar nicht beteiligt. Sie waren eher zurückhaltend, manchmal sogar abweisend. Auf die sozialen Visionen und gesellschaftlichen Utopien aus dem Kreis der Selbsthilfeorganisationen haben etliche Werkstätten eher wie der frühere Bundeskanzler Helmut Schmidt reagiert: „Wer Visionen hat sollte zum Arzt gehen“ (2002). In vielen Angelegenheiten, die über den konkreten Arbeitsalltag hinausreichten, waren Werkstätten oft zurückhaltend, abwartend oder ablehnend. Das Persönliche Budget ist dafür ebenso ein Beispiel wie die Diskussionen über ein Existenz sicherndes Arbeitsentgelt, einen zertifizierten Berufsabschluss für Werkstattbeschäftigte, werkstattexterne Formen unterstützter Beschäftigungen usw.

Das UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen geht weit über den sozialpolitischen Alltag und die marktwirtschaftliche Realität hinaus. Es ist geradezu „pragmatismusfeindlich“, weil es z.B. die Visionen und Utopien der Selbsthilfebewegung mit der Alltagsrealität verbindet. Diese UNO-Regelungen verlangen konkrete Anpassungs- und Umgestaltungsmaßnahmen vorrangig von den politischen Amtsträgern und Dienstleistungsanbietern, nicht mehr wie bisher von den Menschen mit Behinderungen. Es fordert in allen gesellschaftlichen Bereichen, in Politik, Wirtschaft und Kultur ein so „universelles Design“, einen so unverbauten und leichten Zugang zu allen gesellschaftlichen Errungenschaften, dass jeder Mensch seinen Nutzen daraus ziehen kann, also auch Personen mit Behinderungen. Das verlangt zukünftig auch nach stärkerer wissenschaftlicher Begründung der eigenen Arbeit und ist ein bisher nicht dagewesener Paradigmenwechsel.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Teilen Sie die Auffassung, dass die Werkstattarbeit stärker als bisher auf wissenschaftliche Grundlagen gestellt werden muss?
2. In welchen Bereichen der Werkstatt könnten welche Wissenschaften hilfreich sein?
3. Was ist zu tun, damit sich die Leitungen und Fachkräfte in den Werkstätten intensiver als bisher mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen aufeinandersetzen?
4. Was muss geschehen oder sich verändern, damit sich wissenschaftliche Erkenntnisse in der Werkstattpraxis durchsetzen und sich wechselseitig Entwicklungsimpulse geben?

These 4: Eine Werkstatt für behinderte Menschen ist ein Widerspruch.

Mit dem SGB IX wurde aus der „Werkstatt für Behinderte“ die „Werkstatt für behinderte Menschen“. Das war ein beträchtlicher Fortschritt (vgl. These 1). Doch auch diese Bezeichnung ist weder zufriedenstellend noch zutreffend. Die Leitung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten (BAG:WfbM) hatte schon seit Mitte der 1980er Jahre, verstärkt aber seit Ende der 1990er Jahre versucht, ihre Mitglieder dazu zu gewinnen, die Firmierung „Werkstatt zur Arbeits- und Berufsförderung“ zu übernehmen. Doch das hatte selbst ein Jahr nach Inkrafttreten des SGB IX das oberste Vereinsorgan der BAG:WfbM, die Delegiertenversammlung, 2002 mehrheitlich abgelehnt. Dabei war die ursprüngliche Firmierung „für Behinderte“ ebenso wie die heutige „für behinderte Menschen“ ein Widerspruch mit vielen Facetten:

- Die Werkstätten sind keine allgemein zugänglichen Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, sondern nur für einen kleinen, in den Rechtsnormen genau beschriebenen Teil: für diejenigen, deren Arbeitskraft wegen ihrer geringen Produktivität oder ihres Unterstützungsbedarfs nicht oder noch nicht von der Erwerbswirtschaft nachgefragt wird.
- Werkstätten für behinderte Menschen sind genau genommen überhaupt keine „Werkstätten“. Nach übereinstimmender Definition sind Werkstätten nämlich Handwerksbetriebe, in denen Erzeugnisse technischer oder künstlerischer Art entwickelt, hergestellt, instandgesetzt und vertrieben werden. Solche Werkstätten gelten nach der Handwerksordnung als stehendes Gewerbe, das i. d. R. in die Handwerksrolle eingetragen werden muss. Gerade dieser Eintragung aber hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten stets und mit Erfolg widersprochen, so dass sich die Bundesregierung und der Zentralverband des Handwerks darauf geeinigt hatten, „Werkstätten für behinderte Menschen“ eben nicht zu den Handwerksbetrieben zu zählen. Diese Sprachverwirrung resultiert aus der Übernahme der englischen und niederländischen Begriffe „workshop“, „sheltered workshop“ und „beschutte werkplaats“ – beschützende Werkstatt. Dieses Etikett hatte bis Anfang der 1970er Jahre durchaus seine Berechtigung. Es handelte sich tatsächlich oft um handwerklich geprägte Kleinbetriebe, und die darin tätigen Menschen bedurften eines besonderen Schutzes. Längst sind Werkstätten zu komplexen Einrichtungen mit vielfältiger Prägung geworden. Bestimmend ist der industrielle Charakter der Produktion. Doch immer noch gibt es auch manufakturähnliche Arbeitsbedingungen und solche wie im Handwerk. Dieser äußere Schein darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass Werkstätten etwas völlig anderes sein sollen als Handwerksbetriebe: eben nicht primär Produktionsstätten und schon gar keine „Reparaturwerkstätten“ für die Beschäftigten, sondern Eingliederungs- und Teilhabeeinrichtungen mit einem spezialisierten Leistungsangebot.
- Die übrigen Einrichtungen zur Arbeits- oder Berufsförderung anderer Personengruppen mit Behinderungen tragen gesetzlich fixierte Bezeichnungen, die genauere Auskunft über ihre Aufgabenstellung geben: Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke, Integrationsbetriebe usw.

Sie verzichten auf den ausdrücklichen Hinweis, dass sie ihre Leistungen für Menschen mit Behinderungen erbringen.

Bei der Frage nach einer zutreffenden Firmierung der „Werkstätten“ geht es im Kern immer wieder um ihre Konzeption, um ihre Aufgabenstellung, um ihre Entwicklung. Das alles soll sich in einer authentischen Bezeichnung widerspiegeln. Da hilft heute die vor zehn Jahren geführte Diskussion um die „Werkstatt zur Arbeits- und Berufsförderung“ nicht mehr weiter. Diese Firmierung ist inzwischen überholt, weil sie das doppelte Ziel der Werkstatt nicht wiedergibt: Zum einen sollen Personen mit Behinderungen, die im allgemein üblichen Bildungs- und Ausbildungsprozess benachteiligt wurden, durch pädagogisch begründete Arbeitsangebote und bewusst gestaltete Arbeitsvorgänge in ihrer Entfaltung zu selbstbewussten Persönlichkeiten gefördert werden. Zum anderen haben alle Bestandteile der Arbeit, der Arbeitsauftrag, der Arbeitsgegenstand, der Arbeitsvorgang und das Arbeitsergebnis einen fortdauernden Lern- und Entwicklungsprozess zu befördern. Deren Ergebnisqualität hat sich an drei Maßstäben zu messen. Erstens: Wie erfolgreich sind der Informationsaustausch, die Kommunikation mit den Beschäftigten und der gemeinsame Erfahrungsaustausch? Zweitens: Wie hoch ist der Grad der Einbeziehung der Beschäftigten in die Mitgestaltung des Arbeitsprozesses, bei ihrer differenzierten Beteiligung an Beratungen über den Arbeitsauftrag und den Arbeitsvorgang? Drittens: Kann der individuell angepasste Berufsbildungs- und Arbeitsförderungsprozess die Leistungsbereitschaft, Leistungsfähigkeit, Arbeitsfreude und Arbeitszufriedenheit bei jeder einzelnen Person so voranbringen, dass der Wunsch nach einer Arbeits- und Berufskarriere innerhalb oder außerhalb der „Werkstatt“ geweckt wurde?

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Teilen Sie die Auffassung, dass die Bezeichnung „Werkstatt für behinderte Menschen“ und jeder ihrer Bestandteile – „Werkstatt“, „behinderte Menschen“ - unzutreffend sind?
2. Halten Sie es für richtig, dass die Werkstätten viel ausdrücklicher als bisher die Aufgabe übernehmen müssen, bei so vielen Beschäftigten wie möglich einen Wechsel in ein anderes Arbeitsleben als dem in der Werkstatt zu bewirken?
3. Sollte prinzipiell und ausnahmslos bei jeder | jedem Werkstattbeschäftigten der Wunsch nach einer Arbeits- und Berufskarriere geweckt und schließlich das Bedürfnis nach einem Fortkommen im Arbeitsleben außerhalb der Werkstatt gefördert werden?

These 5: Keine Werkstatt ist das Beste.

Bis heute bestehen die meisten Werkstattträger in Übereinstimmung mit dem geltenden Werkstättenrecht darauf, dass ihr Hauptauftrag nicht darin besteht, die Beschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu führen. Im Mittelpunkt der Werkstatteleistungen sehen sie die „Aufnahme, Ausübung und Sicherung einer der Eignung und Neigung des behinderten Menschen entsprechenden Beschäftigung“ (vgl. § 41 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX). Der Gesetzgeber verlangt nämlich nur, dass die Fachkräfte „geeignete Maßnahmen“ ergreifen, um für „geeignete Personen“ den Übergang ins Erwerbsleben zu fördern (§ 136 Abs. 1 Satz 3 SGB IX). Das hatte bis in die 1990er Jahre seine Berechtigung. Spätestens mit dem UNO-Übereinkommen erweitert sich die rechtliche Aufgabenstellung der Werkstätten: Die Forderung nach „geeigneten Maßnahmen“ zum Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ändert sich nicht. Die Einengung auf die „geeigneten Personen“ dagegen ändert sich grundsätzlich. Denn das bisher nur wenigen Werkstattbeschäftigten vorbehalten Ziel des Wechsels auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wird nun zu einer Aussicht für grundsätzlich alle: Die Werkstätten leisten nach dem UNO-Übereinkommen „besondere Maßnahmen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleich-

berechtigung von Menschen mit Behinderungen erforderlich sind“ (vgl. Art. 5 Abs. 4 UNO-Ü). Damit für eine wachsende Zahl der Werkstattbeschäftigten – eigentlich für alle! – dieser Weg ins Arbeitsleben überhaupt möglich wird, sind die Regierungen zu „geeigneten Schritten“ (Art. 27 Abs. 1 UNO-Ü) verpflichtet worden. Die Ziele dieser weltweit geltenden Rechtsnorm lassen keinen Zweifel daran, dass Werkstätten nicht die Ausnahme von der Regel sein sollen, sondern das Instrument zur Erfüllung dieser Regel:

- alle Erwachsenen mit Behinderungen haben „das gleiche Recht [...] auf Arbeit“ (ebd. Abs. 1 Ziff. b);
- dieses gleiche Recht auf Arbeit „beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen“ (ebd. Abs. 1);
- dafür muss der heute noch absondernde, aussondernde und abweisende Arbeitsmarkt in einen „offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen“ (ebd.) umgestaltet werden.

Das UNO-Übereinkommen verlangt eigentlich nichts anderes, als das, wofür Werkstattfachleute seit Jahren werben: „Chancen zur Sammlung und Auswertung eigener Erfahrungen“ (Hautop / Scheibner, 131, 2002). Im neuen UNO-Recht lautet die entsprechende Bestimmung: „[...] das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern“ (Art. 27 Abs. 1 Ziff. j).

In der deutschen Übersetzung des UNO-Übereinkommens werden Begriffe verwandt, die den Werkstattfachleuten überaus bekannt und im Werkstattalltag gang und gäbe sind: Da geht es um „Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“, um „Unterstützung bei der Arbeitssuche“, um den „Erhalt und [die] Beibehaltung eines Arbeitsplatzes“ (ebd. Ziff. e). Bei den Werkstätten beschränkt sich diese Sichtweise bislang auf die vermeintlich für den Arbeitsmarkt qualifizierten Beschäftigten. Die Anschauung, dass auch der Arbeitsmarkt und die hinter ihm stehende Erwerbswirtschaft sich für diese Personengruppen zu qualifizieren haben, ist im Werkstättenbereich noch ebenso wenig verbreitet wie beim Gesetzgeber, den verschiedenen Regierungsebenen. Diese neue Sichtweise muss sich erst recht bei den Wirtschaftsunternehmen und ihren Verbänden durchsetzen. Das will das UNO-Übereinkommen erreichen und fordert dafür von den zuständigen staatlichen Stellen „geeignete Schritte, einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften“ (Art. 27 Abs. 1).

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Sollten sich Werkstätten in erster Linie als Brücke zu einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt verstehen?
2. Teilen Sie die Auffassung, dass sich die heutigen Werkstätten mit ihren Dauerarbeitsplätzen für die Mehrzahl der Beschäftigten in Übergangseinrichtungen wandeln müssen?
3. Was müsste innerhalb und außerhalb der Werkstätten verändert werden, damit jede|r Werkstattbeschäftigte das Recht auf einen sicheren Lebensunterhalt durch Arbeit in Anspruch nehmen kann – durch Werkstattarbeit oder Arbeit in der Erwerbswirtschaft.
4. Können Sie sich vorstellen, dass „Fachkräfte zur Arbeits- und Berufsförderung“ und im begleitenden Dienst nicht nur in den Werkstätten sondern auch in der Erwerbswirtschaft tätig sind, um dort die Bedingungen zu schaffen und zu sichern, die das UNO-Übereinkommen verlangt?