

Werkstatt im Wandel

Das UNO-Übereinkommen und die Weiterentwicklung der Werkstätten für behinderte Menschen

Thesen von Prof. Dr. Horst Biermann

Zentrale Grundsätze des UNO-Übereinkommens

1. Das Verständnis von Behinderung entwickelt sich ständig weiter. Behinderung entsteht aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren. Auf diese Weise werden Menschen mit Behinderungen an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert.

(vgl. Präambel, Buchstabe e)

2. Trotz zahlreicher Dokumente und Verpflichtungen der UNO, der EU und der Bundesrepublik sehen sich Menschen mit Behinderungen nach wie vor Hindernissen für ihre Teilhabe als gleichberechtigte Mitglieder der Gesellschaft sowie Verletzungen ihrer Menschenrechte gegenüber.

(vgl. Präambel, Buchstabe k)

3. Das UNO-Übereinkommen soll deshalb die Förderung und den Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen gewährleisten und einen maßgeblichen Beitrag zur Beseitigung ihrer tiefgreifenden sozialen Benachteiligung leisten. Ihre Teilhabe am bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben soll dadurch auf der Grundlage der Chancengleichheit gefördert werden.

(vgl. Präambel, Buchstabe y)

4. Das UNO-Übereinkommen basiert auf den Prinzipien

– der Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit und seiner Nichtdiskriminierung;

– der vollen und wirksamen Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft, der Chancengleichheit und allgemeinen Zugänglichkeit aller gesellschaftlichen Bereiche.

– der Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und der Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit.

(vgl. Artikel 3)

Thesen zur 1. NGK 2010

von Prof. Dr. Horst Biermann

These 1

Teilhabegebot – Anspruch und Realität. Paradigmenwechsel als normative Fixierung und Postulat

Das Teilhabegebot ist die Verpflichtung der Gesellschaft und ihrer Institutionen, Menschen mit Behinderungen aktiv in das Leben der Gemeinschaft einzubeziehen. Es ist viel älter als das UNO-Übereinkommen von 2006 oder auch das Sozialgesetzbuch der Bundesrepublik. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte schon 1971 in ihrer „Erklärung über die Rechte geistig Zurückgebliebener“ (A/RES/2856) gefordert, dass Menschen mit geistiger Behinderung „die gleichen Rechte wie andere Menschen genießen“ müssen. Nur vier Jahre später verabschiedete die Generalversammlung ihre „Erklärung über die Rechte der Behinderten“ (A/RES/3447) und betonte darin besonders „das angeborene Recht [...] auf ein möglichst normales und erfülltes, menschenwürdiges Leben“ (3. Recht, S. 288). Seit dem hat sich die UNO beständig und wegweisend mit dem Teilhabegebot befasst und so Einfluss auf die Entwicklung in der Bundesrepublik genommen.

Der direkte Vorläufer des jetzigen UNO-Übereinkommens sind die „Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte“ der UNO-Generalversammlung vom 20. Dezember 1993 (A/RES/48/96). Darin wird gefordert, dass „die Staaten [...] bei der Herstellung der Chancengleichheit in allen Gesellschaftsbereichen die allgemeine Bedeutung einer behindertengerechten Umwelt erkennen“ sollen und „Maßnahmen ergreifen, um den Zugang zu Informationen und Kommunikationsmöglichkeiten zu gewährleisten“ (Bestimmung 5). Bereits damals wurden die Staaten aufgefordert, „die gesetzlichen Grundlagen für Maßnahmen zu schaffen, die es ermöglichen, die Ziele der vollen Teilhabe und Gleichberechtigung Behinderter zu erreichen“ (Bestimmung 15). In diesen Rahmenbestimmungen der UNO-Vollversammlung von 1993 wird erstmals das Ziel formuliert, „bis zum Jahr 2010 eine Gesellschaft für alle zu erreichen“ (S. 232).

Das Teilhabegebot hat schließlich seinen Niederschlag jetzigen im UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie in zahlreichen Gesetzen, Regierungsberichten und Tagungen gefunden. Arbeit gilt allgemein als Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben. Berufsbildung wiederum gilt als Voraussetzung für dauerhafte Erwerbschancen. Es besteht allerdings ein erhebliches Umsetzungsdefizit bei den Vorgaben. Die Vereinten Nationen und die Gremien der Europäischen Union haben dieses Defizit immer wieder offengelegt und seine Beseitigung gefordert, besonders eindrucksvoll in den UNO-Erklärungen zum Internationalen Jahr der behinderten Menschen.

In aller Regel besteht der politische Mangel darin, dass es sich bei den Rechtsnormen zugunsten der Menschen mit Behinderungen nicht um Leistungsgesetze mit eigenem Budget handelt. Außerdem bestehen erhebliche Unschärfen in Zielgruppendefinitionen und der Aufgabenfestlegung, so dass durch einfache Verwaltungsakte Art und Grad der Förderung zur Teilhabe modifiziert und faktisch sowohl der Haushaltslage als auch den politischen Zwecken angepasst werden können. Deshalb wird insbesondere von den Selbsthilfeorganisationen als Umsetzung des sogenannten Paradigmenwechsels Empowerment, Selbstbestimmung und Selbstmanagement der Betroffenen gefordert. Der Begriff „Empowerment“ ist in den Werkstätten nicht verbreitet. Er steht für einen Prozess, in dem die Selbständigkeit, Selbstverantwortung und Kompetenzen z.B.

der Werkstattbeschäftigten gefördert werden. Auch das Wort „Selbstbestimmung“ ist im Werkstättenbereich nicht gebräuchlich und wird durch „Mitwirkung“ ersetzt. Schließlich ist der Terminus „Selbstmanagement“ in den Werkstätten nicht üblich. Er verlangt u.a. nach Fachkräften, die in der Lage sind, die Werkstattbeschäftigten in ihrer Fähigkeit zur Selbstbeobachtung, Selbstanleitung, Selbstkontrolle und eigenen Zielsetzung voranzubringen. In der Regel jedoch werden Werkstattbeschäftigte oft als „Leistungsempfänger“ etikettiert. Dadurch werden sie für die öffentlichen Haushalte zu Kostenfaktoren und in der Werkstatthierarchie zu „Empfängern“ statt zu respektablen Persönlichkeiten.

Unterstützte Beschäftigung, Arbeitsassistenz, Job-Coaching und Training on the Job werden als „ambulante“ Unterstützungssysteme den tradierten „stationären“ Hilfen gegenüber gestellt. Eine Verzahnung und wechselseitige Ergänzung dieser Leistungen ist selten und längst überfällig. Unabhängig von der unzulänglichen Begrifflichkeit und sprachlichen Anleihe bei der Medizin steht nämlich die Subjektorientierung im Zentrum des neuen Leitbildes. Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen legen eher nahe, vom Arbeitsmarkt auszugehen und für eine sozialwissenschaftliche Betrachtung die unterschiedlichen Interessenlagen zu sehen. Eine interdependente Sichtweise, die die wechselseitige Abhängigkeit von Technik – Politik – Ökonomie – Subjekt erkennt und bewertet, kann dagegen die Situation treffender analysieren und die Bandbreite von Gestaltungsmöglichkeiten aufzeigen.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Haben Sie eine Erklärung dafür, warum es von der ersten UNO-Erklärung 1971 über die Rechte der Menschen mit Behinderungen bis zum heutigen UNO-Übereinkommen fast dreißig Jahre gedauert hat?
2. Welche Maßnahmen schlagen Sie vor, um „Empowerment, Selbstbestimmung und Selbstmanagement“ der Werkstattbeschäftigten zu fördern?
3. Welche Rolle könnten die Werkstattträger und die Fachkräfte in den Werkstätten spielen, um die fortschrittlichen Willenserklärungen in den neuen Rechtsgrundlagen (UNO-Übereinkommen und Sozialgesetzbuch) zu verwirklichen? Vor allem: Was kann getan werden, damit diese politischen Zielsetzungen durch ein fundiertes Leistungsrecht untermauert werden?

These 2

Teilhabegebot – Anspruch und Realität: Ideologisierung der Ausgrenzung und Benachteiligung durch Fördern und Verwaltungshandeln

Bereits die Frage, ob eine gesonderte Entschließung für behinderte Menschen im Sinne einer positiven Diskriminierung nicht bereits diskriminiert und die allgemeinen Menschenrechte entwertet, zeigt die Sensibilität im Umgang mit diesem UNO-Übereinkommen. Die Bundesrepublik hat den langjährigen Entstehungsprozess der Konvention bei der UN gefördert und ist eine der Erstunterzeichner. Andere Länder sind – wie die internationalen Konferenzen zur Konvention zeigen (siehe z.B. Dubai 2009) – nicht bereit, das Übereinkommen ohne Konkretisierung für die Umsetzung zu ratifizieren.

Die Übertragung des UNO-Übereinkommen aus der englischen oder französischen Sprache ins Deutsche bereitet große inhaltliche Schwierigkeiten. In der offiziellen Übersetzung z.B. der „Allgemeinen Grundsätze“ (Art. 3) wird das englische „inclusion“ im Französischen zur „intégration“ und auf deutsch zur „Einbeziehung“ (BGBl 2008 II, Nr. 35 S. 1424). Der in Deutschland längst verbreitete Begriff „Inklusion“ ist dagegen semantisch mehrdeutig. Eine Wort-zu-Wort-Übersetzung der englischen oder französischen Fachbegriffe ist darum nicht sinnvoll. Die

in Deutschland mittlerweile übliche Abgrenzung zwischen „Integration“ und „Inklusion“ ist wissenschaftlich nicht zwingend.

Auch das verbreitete Denkmodell der allseitigen Akzeptanz von Unterschiedlichkeit ist de facto harmonistisch. Es ignoriert die tatsächliche Konfliktsituation und thematisiert die mit der sozialen Patchworkstruktur entstehenden Ausgrenzungen nicht. Unter „Patchworkstruktur“ soll einerseits das gesetzliche Flickwerk ungenügend aufeinander abgestimmter Rechtsnormen verstanden werden. Die Bestimmungen, die das allgemeine Erwerbsleben der Menschen mit Behinderungen betreffen, widersprechen weitgehend den Grundsätzen der Selbstbestimmung, den Prinzipien eines „universellen Designs“ und „zugänglicher Formate“ (s. Art. 2, Art. 9, Art. 21 UNO-Ü). Vor allem aber ist mit „Patchworkstruktur“ gemeint, dass das politische Handeln in der Bundesrepublik auf allen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – nicht konsequent die UNO- und EU-Forderungen umsetzt: „Während im Hinblick auf den internationalen gesetzlichen Rahmen die Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen genauso gültig sind wie für alle anderen, ist es doch Realität, daß ihnen der gleichberechtigte und effektive Zugang zu ihren Rechten fehlt“, stellt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften fest (KOM 2003, 16, S. 7). Die Berichte der Menschenrechtsbeauftragten der UNO (Vernor Muñoz, 2006) und der EU (Thomas Hammarberg, 2006) bestätigen diesen Mangel.

Ebenso werden unterschiedliche Interessenkonstellationen einfach ignoriert. Es ist kein Zufall, dass im jetzigen UNO-Übereinkommen ein eigener Artikel zur Berufsbildung fehlt. Zu unterschiedlich sind hier die sozio-kulturellen Gegebenheiten der Unterzeichnerstaaten. Obwohl inzwischen eine *inklusive Berufsbildung* gefordert wird, kommen Bund, Länder und Kommunen ihre Verpflichtung nicht nach, Ausbildung und Arbeit für behinderte, beeinträchtigte, gehandicappte Arbeitnehmer zu schaffen.

Betrachtet man die finanziellen, technischen und arbeitsorganisatorischen Potenziale, so wären erstmals umfassende Beschäftigungschancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auch bei schweren Handicaps möglich. Stichworte sind *universal design* (vgl. Greving, These 7), barrierefreies Internet oder flexible Beschäftigung. Die Auflösung von Normalarbeitsverhältnissen ist für bisherige Stammebelegschaften ein tiefer Einschnitt in ihre Lebensplanung und ein enormer Verlust; für bisher von Arbeit und Ausbildung Ausgeschlossene könnte sie aber eine Chance sein. Die reale Situation ist allerdings durch Ausgrenzung und Benachteiligung gekennzeichnet, u.a.:

- unterdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung und Unterbeschäftigung,
- Behindertenberufe statt Nachteilsausgleichsregelung,
- benachteiligt durch Förderung in veralteten Berufen mit hohem Beschäftigungsrisiko,
- veraltete Lehr- Lernformen in der Rehabilitation oder den Berufen der unteren Hierarchie,
- geringe Flexibilität im sozialen und im Arbeitnehmerstatus.

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Schere in den Lebens- und Arbeitsbedingungen zwischen Benachteiligten und Privilegierten weiter geöffnet. Trotz aller Postulate und Maßnahmen verfestigt sich zunehmend die soziale Ungleichheit.

Neben der Ideologisierung der Situation ist eine weitere Ursache für Ausgrenzung in den unbeachteten Folgen gesetzlicher Regelungen zu sehen (z.B. chaotische Verortung und Aufgabenzuweisung der Integrationsfachdienste [IFD], Hartz II-Gesetz „gegen“ Jugendliche, der § 38a SGB IX und der Irrgläubigen, Zielgruppen trennscharf definieren zu können). Ein zentrales Problem ist der Umbau der Bundesagentur für Arbeit (BA) und ihre restriktive Förderpraxis, da Werkstätten von diesem Kostenträger in der beruflichen Bildung abhängig sind, mehr noch die BBW. Auch

als privatisierte Verwaltung bleibt die BA in arbeits- und berufspädagogischen Fragen inkompetent. Zu den strukturellen finanziellen Umbaumaßnahmen sozialstaatlicher Leistungen gehört u.a. der gesetzlich provozierte Einbruch der Ausgleichsabgabe. Die Rechtsgrundlage dafür war die politisch gewollte Liberalisierung der Ausgleichsabgabe durch das „50.000er Gesetz“ (Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter, BGBl I, Nr. 44, S. 1394 von 2000). Die absichtliche Folge war die unzulängliche finanzielle Ausstattung sowie die gewollte Konkurrenz von Trägern durch die Ausschreibungs- und Vergabepaxis.

Widersprüche entstehen auch durch die Schaffung neuer Instrumente mit dem Ziel, die Teilhabe voranzubringen. Die Tauglichkeit dieser Maßnahmen für die Zielerreichung wird jedoch nicht belegt, eine politische Evaluationskultur ist nicht verbreitet, die eine Auswertung und Beurteilung über die Wirkung der neu geschaffenen Instrumente vornehmen würde. Das kann auch nicht sein angesichts der drohenden finanziellen Sanktionen für die Durchführungsträger.

Nimmt man das Beispiel des Persönlichen Budgets verkennen offensichtlich auch Hochschulen und wissenschaftliche Institute ihre eigentliche Rolle und sehen sich als Legitimatoren politisch gewollter Instrumente. Hinzu kommt, dass Postulate nicht durch Politiker oder (Sonder-)Pädagogen eingelöst werden können, denn nicht sie entscheiden über Ausbildungs- und Arbeitsplätze. Gerade der Gesetzgeber aber ignoriert die Ursachen von Fehlausbildungen und Unterbeschäftigung, wie die Segmentierung der Sozialstruktur, des Arbeitsmarktes und des Berufsbildungssystems. In der Bundesrepublik erschöpft sich der Paradigmenwechsel bislang in unzulänglichen Rechtsnormen und wirkungslosen Postulaten. Denn die sind nicht in nachhaltige Maßnahmen für alle potenziell zu fördernden Bürger umzusetzen. Das führt zur Stigmatisierung der Betroffenen und festigt die Vorurteile ihnen gegenüber.

Der propagierte Paradigmenwechsel vom „fürsorglichen Sozialstaat“ zu eigenverantwortlich gesteuerten Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und zum trägerübergreifenden Persönlichen Budget ist zudem mit dem Risiko des Sozialabbaus und der Vereinzelung gegenüber der Sozialbürokratie verbunden.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Halten Sie Werkstätten für Sondereinrichtungen, deren Existenz im Widerspruch zu den beiden Grundsätzen steht: 1. der „vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft“ und 2. der „uneingeschränkten Teilhabe“, die erst zu „erheblichen Fortschritten in der menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Gesellschaft führen wird“ (Präambel, Buchst. e und m UNO-Ü)?
2. Ist es richtig, wenn sich die Werkstatt weitgehend überflüssig macht? Oder sehen Sie einen Weg, um jegliche Art der Isolierung durch die Werkstätten grundlegend zu verändern? Könnten Sie – je nach Ihrer Auffassung – für die eine oder die andere Auffassung die dafür notwendigen Maßnahmen beschreiben?
3. Teilen Sie die Auffassung, dass die für Werkstätten geltenden Rechtsnormen und die Sozialpolitik auf Landes- und Bundesebene für eine konsequente Einbeziehung der Werkstattbeschäftigten in das allgemein übliche (Arbeits-)Leben unzureichend sind? Könnten Sie ggf. Änderungsvorschläge unterbreiten?
4. Hat sich an der Einstellung der Bevölkerung aus der Region gegenüber den Werkstattbeschäftigten in den letzten zehn Jahren Wesentliches geändert? Welche Veränderungen sind für Sie besonders auffällig?

These 3

Weiterentwicklung der Werkstätten zu kommunalen Qualifizierungs- und Beschäftigungszentren

Der Vorwurf an die Sondereinrichtungen der beruflichen Rehabilitation, also an BBW, BFW und WfbM, die falsche Klientel aufzunehmen, ist durch den Forschungsbericht des BMAS „Entwicklung der Zugangszahlen ...“ (Nr. 383, 10/2008) zumindest für die Werkstätten als unzutreffend zurückgewiesen worden. Tatsächlich aber haben Bundes- und Länderpolitik ihre Maßnahmen weiter verstärkt, um leistungsberechtigte Schulabgänger „an den Werkstätten vorbei“ ins Arbeitsleben zu führen. Das BMAS hebt ausdrücklich hervor: „Die Kernaussage der Handlungsempfehlungen lautet: Die betriebliche Integration von auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Menschen muss bei den Akteuren als Leitbild stärker verankert werden.“

Diese politische Haltung verkennt, dass nach dem Eingangsverfahren der Werkstätten durch Gutachten, Assessments oder Erprobungen schließlich der zuständige staatliche Kostenträger über die Aufnahme in die Werkstatt entscheidet. Dieser gesetzlich und vom Staat Beauftragte hat die Kosten der Maßnahmen zu übernehmen. Die Einrichtungen zur Teilhabe am Arbeitsleben rekrutieren oder akquirieren ihre Klientel nicht selber. Alternativen wie regionale Netzwerke in Baden-Württemberg oder Arbeitsassistenten setzen u.a. – unabhängig von der Akzeptanz der Betriebe – einen „offenen, integrativen und zugänglichen Arbeitsmarkt“ (Art. 27 UNO-Ü) voraus und verlangen eine entsprechend leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur. Unter den derzeitigen Bedingungen können solche lokalen oder regionalen Initiativen nur begrenzt verallgemeinert werden. Auch die Vorstellung der Bund-Länder-Kommission der Arbeits- und Sozialminister über diejenigen die „zu gut“ für die Werkstätten und „zu schlecht“ für die BBW sind, entspricht dem gängigen Schubladendenken und öffnet nur eine neue Schublade: Die Unterstützte Beschäftigung führt eben nicht zur „Inklusion“ in den allgemeinen Arbeitsmarkt, sondern bestenfalls in subventionierte Nischenarbeitsplätze.

In dieser Situation wäre es sinnvoll, das Potenzial der in der Regel gut ausgestatteten und mit der regionalen Wirtschaft verbundenen Werkstätten zu nutzen und als weitgehend finanziell autonomes, kommunal verankertes Netzwerk für die Ausbildung und Beschäftigung behinderter junger Erwachsener auszubauen. Eine solche Durchlässigkeit zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt setzt aber voraus, dass aus dem bisherigen arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus ein regulärer Arbeitnehmerstatus wird. Die Öffnung der Werkstätten könnte im Sinne einer „umgekehrten Integration“ auch zur Gestaltung eines Sozialraumes beitragen, in dem Bevölkerungsgruppen nicht mehr in zielgruppenspezifischen Maßnahmen zueinander in Konkurrenz gesetzt werden.

Für eine tatsächliche Autonomie als „Kompetenzzentrum“ ist die Frage der Finanzierung von erheblicher Bedeutung. Gerade die Finanzierung durch Monopolkostenträger und das erheblich gesunkene Volumen der Ausgleichsabgabe bergen die Risiken der nicht kalkulierbaren Abhängigkeit von politischen Entscheidungen und der Unterfinanzierung. Hier sind neue Modelle zu entwickeln, z.B. steuerfinanzierte Fonds oder autonome Stiftungen, um einen Berufsbildungsanspruch und Beschäftigung dieser Personengruppen zu sichern.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Welche Rolle spielen im Leitbild Ihrer Werkstatt der allgemeine Arbeitsmarkt und die berufliche Bildung der Werkstattbeschäftigten? Können Sie sich vorstellen, dass es zum zentralen Werkstattziel werden kann, den größten Teil der Werkstattbeschäftigten nach einem ihnen an-

gemessenen Zeitraum der Arbeits- und Berufsförderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln? Wie wäre das ggf. machbar?

2. Können Sie sich vorstellen, dass Ihre Werkstatt im regionalen Einzugsgebiet initiativ oder gar zu einem Zentrum wird, um ein Netzwerk für die Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu errichten? Welche Bedingungen müssten ggf. dafür geschaffen werden?

3. Wie stehen Sie zu den immer wieder diskutierten Überlegungen, den besonderen Rechtsstatus der Werkstattbeschäftigten in einen regulären Arbeitnehmerstatus zu verändern? Falls Sie sich das vorstellen können: Welche Bedingungen wären nötig, damit diese Gruppe der Arbeitnehmer den erforderlichen Schutz erhält? Was würde das für die Werkstatträte bedeuten?

These 4

Werkstätten als berufsbildende Kompetenzzentren

Ein wesentlicher Eckpunkt, um die Werkstatt zu einem Kompetenzzentrum weiterzuentwickeln, ist die konzeptionelle Fortentwicklung des Berufsbildungsbereichs. Zwingende Voraussetzungen dafür sind die Neugestaltung des bisherigen werkstatttypischen Konzepts der beruflichen Bildung (vgl. § 4 WVO) und die Reform des Berufsbildungsgesetzes, vor allem dessen Vorschriften über die Lernorte (§ 2 BBiG), den Anwendungsbereich (§ 3 BBiG) und die Bestimmungen über die Ausbildungsberufe (§ 4 BBiG). Der Bildungsauftrag der Werkstatt muss die Herstellung und Verbesserung betrieblicher Erwerbs- und Arbeitschancen beinhalten. Dadurch wird gleichzeitig eine Neugestaltung der Arbeitsbedingungen in Werkstätten selbst eröffnet.

Als fachliches Problem stellt sich die geringe Erfahrung mit handlungsorientierten Ausbildungen und aktiven Lehr-Lernformen bei schwer- und mehrfach behinderten Auszubildenden dar. Zum Standardwissen der Fachkräfte zur Arbeits- und Berufsförderung gehören deshalb Prinzipien wie die schrittweise methodisch-didaktische Theoretisierung, die Entspezialisierung im Sinne der Durchlässigkeit und Verbindung von „Regelpädagogik“ und „Sonderpädagogik“ und damit die Aufhebung von „Besonderung“. Dazu gehört die Kenntnis über den Grundsatz der „vollendeten Handlung“ mit ihrer selbstständigen Zielsetzung, Planung, Durchführung und Evaluation der Arbeitsergebnisse. Es ist – übrigens ganz im Sinne der Erprobungsbestimmungen im Berufsbildungsgesetz (§ 6 BBiG) – eine neue, „integrative“ Berufsausbildungskonzeption nötig. Die Gestaltung der Geschäfts- und Arbeitsprozesse sowie Lernfelder statt Unterrichtsfächer müssen auch für junge Erwachsene mit Behinderungen neu gedacht und erprobt werden. Erfahrungen mit Produktionsschulen könnten hier einen Weg aufzeigen. Denn deren pädagogisches Konzept verknüpft Arbeiten und Lernen sowohl in der eigenen Institution als auch in Betrieben oder Schulen oder bei freien Trägern.

Durchgesetzt haben sich Produktionsschulen zwar vor allem in der Benachteiligtenförderung, flächendeckend z.B. in Dänemark, und als Versuch in der Berufsvorbereitung bei verschiedenen Trägern in Deutschland. Wie die Metall- und Elektrofacharbeiterschule Winterthur und die Berufsfachschule für Metalltechnik in Bremen zeigen, sind aber auch Vollausbildungen sogar auf dem Niveau der Neuordnung der Ausbildungsberufe möglich. Denkbar wären auch Phasen des auftragsbezogenen Lernens mit Produktionsinseln, Juniorfirmen oder internen Kundenaufträgen, wie dies viele Großbetriebe zurzeit in der Ausbildung praktizieren. Gerade Werkstätten bieten für diese Aneignungsform des beruflichen Lernens optimale sächlich-organisatorische Voraussetzungen.

Die Weiterbildungsaufgabe des Berufsbildungsbereichs zur Anpassungsqualifizierung für neue Aufgaben und Arbeitsorganisationen in der Werkstatt sowie die Vermittlung von Zusatzqualifikationen setzt notwendig ein systematisches Angebot voraus, um die Werkstattbeschäftigten nicht von der EU-Politik des lebenslangen Lernens auszugrenzen. Auch betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) ist im Prinzip eine Aufgabe der Werkstätten. Handlungsorientierte Lehr- und Lernformen sind nicht auf die Phase der Erstausbildung beschränkt, sondern eine erwachsenengemäße arbeitslebenslange Qualifizierungsform.

Sowohl der nationale als auch der europäische Qualifizierungsrahmen ist auf die Bildung in Werkstätten anzuwenden, und erworbene Kompetenzen sind in Portfolios festzuhalten, also in Sammlungen von bewährten Methoden und Verfahren. Die skizzierte Organisationsentwicklung setzt eine enge inhaltliche Verknüpfung von Arbeits- und Berufsbildungsbereich voraus sowie fachlich kompetentes Ausbildungspersonal.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Kann sich die Werkstatt von ihrer bisherigen „schmalspurigen“ beruflichen Ausbildung lösen und zu einem berufsbildenden Kompetenzzentrum werden? Welche Voraussetzungen sind dafür nötig? Und wie könnte sich in Ihrem unmittelbaren wirtschaftlichen Umfeld ein Netzwerk mit Berufsbildungsangeboten auch für Werkstattbeschäftigte entwickeln?
2. Welche Rolle spielen die Kenntnisse und Erfahrungen anderer Einrichtungen zur beruflichen Bildung und Ausbildung von Menschen mit Behinderungen in Ihrer Werkstatt? Gibt es zwischen Ihrer Werkstatt und anderen Institutionen einen Austausch über die berufliche Bildung? Welche Kontakte bestehen diesbezüglich zur regionalen Wirtschaft?
3. Gibt es in Ihrer Werkstatt bereits eine Sammlung von bewährten Methoden und Verfahren in der beruflichen Bildung im Berufsbildungsbereich oder planen Sie eine solche Arbeitshilfe?

These 5

Professionalisierung des pädagogischen Personals: Versäumnisse der Länder

Die Werkstufen (Berufspraxisstufen) an Sonder- und Förderschulen sind keine hinreichende Vorbereitung für berufliche Bildung. Sie überdecken den Skandal, dass Länder für schwer behinderte Jugendliche im Regelfall keinen Berufsschulbesuch vorsehen und auch keine Berufsschullehrer sonderpädagogisch für solche Aufgaben ausbilden oder fortbilden. Umgekehrt sind Sonder-schullehrer, z.B. mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung, nicht berufspädagogisch qualifiziert. Betriebsbesuche oder Werkstattpraktika können einen Berufsschulbesuch nicht ersetzen.

Rehabilitationspädagogisch qualifiziertes Personal in der beruflichen Bildung ist aber eine notwendige Voraussetzung für die Umsetzung einer Unterstützten Beschäftigung, wenn sie dieses Etikett verdienen soll und tatsächlich Wahlmöglichkeiten auf dem allgemeinen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt eröffnet. Die Übergänge von Förderschulen in Ausbildung gelingen fast nur in Sonderformen. Auch die von den Ländern angestrebte „Übergangsbürokratie“ – wie Integrationsfachdienste (IFD) und die Reha-Beratung der Arbeitsagenturen – zeigen, dass durch Beratung und Coaching die fehlenden beruflichen Sozialisationschancen nicht kompensiert werden können. Sie können auch keine Arbeitsplätze kreieren.

Die wenigen Berufsschulangebote für schwer behinderte Jugendliche tragen eher den Charakter des unsicheren Tastens und Probierens und stellen keine systematische (zertifizierte) berufliche Qualifizierung dar. An die Fachkräfte im Bereich der schulischen und betrieblichen Ausbil-

derung werden höhere Anforderungen gestellt als bisher: Die Gruppe der schulentlassenen Heranwachsenden und eine Berufsausbildung suchenden jungen Erwachsenen ist so vielfältig und verschieden wie nie zuvor. Deren soziale und ethnische Herkunft, Traditionen und Sozialverhalten, schulische Vorbildung und die davon abhängigen Kompetenzen spielen in der Fachausbildung der Berufsschullehrer wie der betrieblichen Ausbilder eine zu geringe Rolle.

Das neue Anforderungsprofil an die betrieblichen Ausbilder verlangt z.B. „die Berücksichtigung der Verschiedenartigkeit“ der Auszubildenden (s. BWP 3/2009, 50). Doch reicht die Qualifizierung der Ausbildungsfachkräfte vielfach nicht aus, um ihnen überhaupt eine „zielgruppenge-rechte Ansprache“ zu ermöglichen (Rahmenplan BiBB 2009,15). Doch ist gerade der Umgang mit der Verschiedenartigkeit unter den Auszubildenden eine entscheidende Anforderung und zudem typisches Merkmal deutscher Berufsbildung in den letzten hundert Jahren. Diese Fähigkeit ist eine zwingende Voraussetzung für die Inklusion von behinderten und benachteiligten Auszubildenden. Ein solcher Maßstab ist den Werkstätten nicht fremd, denn sie fangen nicht bei Null an.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Sind in Ihrer Werkstatt die Anforderungen an die Fachkräfte zur Arbeits- und Berufsförderung im Berufsbildungsbereich geläufig, die von der Werkstättenverordnung, der Fortbildungsprüfungsverordnung und dem Sachverständigenrat des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB, Vorhaben Nr.: 4.0047) und durch die Lehrgangsempfehlungen des BiBB gestellt werden?
2. Halten Sie es für richtig, den Berufsbildungsbereich der Werkstatt zu einem differenzierten Berufsausbildungsbereich mit anerkannten Abschlüssen weiterzuentwickeln? Können Sie sich dafür eine Kooperation mit ausbildenden Betrieben und Institutionen in Ihrer Region vorstellen, die über Berufsausbildungskompetenzen verfügen?

These 6

Professionalisierung des pädagogischen Personals: Reha-Pädagogische Qualifikation

Eine Schlüsselrolle bei der qualifizierten beruflichen Aus- und Weiterbildung behinderter Auszubildender und Arbeitnehmer kommt dem Berufsbildungspersonal zu. Der Rollenwechsel der Pädagogen und Auszubildenden bei den aktiven Lehr-Lernformen bedingt auch neue Ausbildungskonzepte für das Personal. Vor allem muss die bisherige Fixierung auf die Arbeit in Werkstätten und die Schwerpunktsetzung auf den Arbeitsbereich überwunden werden. Berufliche Bildung in den Werkstätten muss über die Institution hinausreichen.

Um Werkstattbeschäftigte dafür zu qualifizieren, dass sie Arbeitsplätze und Arbeitsprozesse mitgestalten können, müssen über das Fachpersonal im Bereich Berufsbildung hinaus auch die Fachkräfte im Arbeitsbereich in die Professionalisierung einbezogen werden.

Zurzeit wird die Berufsschullehrerbildung in Bachelor- und Master-Studiengänge (BA/MA-Studiengängen) neu geordnet. In NRW sollen in alle Studiengänge und alle Lehrämter Prinzipien sonderpädagogischer Förderung und der Umgang mit Heterogenität aufgenommen werden. Die Berufs- und Wirtschaftspädagogen in der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGfE) propagieren in einem Memorandum zur Integrationsförderung in der beruflichen Bildung (2009) eine gemeinsame Aus- und Weiterbildung des Berufsbildungspersonals für die Arbeit mit behinderten und benachteiligten jungen Erwachsenen in Berufsschulen, bei Freien Trägern und in Betrieben. So sollen die personellen Voraussetzungen geschaffen werden, um die notwendigen arbeits- und rehabilitationspädagogischen Innovationen für eine qualifizierte

Berufsbildung zu entwickeln, die zu einer echten Partizipation am Arbeitsleben beiträgt und zu sinnstiftenden Tätigkeiten führt.

Fragen für die Arbeitsgruppen

1. Wie stehen Sie zum Vorschlag für eine gemeinsame Aus- und Weiterbildung des Berufsbildungspersonals für die Arbeit mit behinderten und benachteiligten jungen Erwachsenen in Berufsschulen, bei Freien Trägern und in Betrieben?
2. Was könnte Ihre Werkstattleitung tun, damit Berufsschulen und deren Lehrkräfte enger mit der Werkstatt und ihren Fachkräften zusammenarbeiten? Ist eine dauerhafte Kooperation, die gemeinsame Entwicklung eines Lehrplanes und –programmes für die Berufsausbildung in der Werkstatt möglich?
3. Wie könnte in Ihrer Region eine Zusammenarbeit zwischen den berufsbildenden Fachkräften in der Werkstatt, in den Berufsschulen und Erwerbsbetrieben erreicht werden?

Literaturhinweise

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Im Auftrag der KMK u.d. BMBF. Bielefeld: Bertelsmann, 2008
- Bieker, Rudolf (Hrsg.): Teilhabe am Arbeitsleben. Wege der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung. Stuttgart: Kohlhammer, 2005
- Biermann, Horst (Hrsg.): Werkstattbuch. Olsberg: Josefsheim, 2005
- Biermann, Horst: Segmentierung Behinderter und Benachteiligter durch Förderung. In: [http://www.bwpat.de - bwp@](http://www.bwpat.de-bwp@) (2004), Nr. 6
- Biermann, Horst: Pädagogik der beruflichen Rehabilitation. Stuttgart: Kohlhammer 2008
- Bundesinstitut für Berufsbildung: Zukunft berufliche Bildung. Potenziale mobilisieren, Veränderungen gestalten. 5. BIBB-Fachkongress 2007. Bielefeld: Bertelsmann, 2008
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Sozial-Kompass EUROPA. Soziale Sicherheit in Europa im Vergleich. Bonn: BMAS, 2006
- Bundesministerium für Bildung und Forschung: Berufsbildungsbericht 2009. Bonn, Berlin: BMBF, 2009 (sowie BIBB: Datenreport
- Bundesbeauftragter für die Belange behinderter Menschen: Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe. BT DS 15/4575 vom 16.12.2004
- Dahme, Heinz-Jürgen: Die Architektur des neuen Sozialstaates und die Rolle der Sozialen Arbeit. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hrsg.): Dokumentation der Jahrestagung: Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld aktueller Arbeitsmarktpolitik, vom 13. – 14. Oktober 2004 in Magdeburg. Jugend, Beruf, Gesellschaft, April 2005, S. 30 f.
- Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld: Bertelsmann, 2006
- Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hrsg.): Handbuch Arbeitsmarkt 2009. Analysen, Daten, Fakten. Bielefeld: WBV, 2009
- Solga; Heike: Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft. Die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus soziologischer und ökonomischer Perspektive. Opladen: Barbara Budrich, 2005
- Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Abschluss Geprüfte Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung in Werkstätten für behinderte Menschen: In: BGBl I, S. 1239 vom 25. Juni 2001
- Vester, Michael; Peter von Oertzen; Heiko Geiling; Thomas Hermann; Dagmar Müller: Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung. 2. ü. Aufl. Frankfurt (M.): Suhrkamp, 2001 (suhrkamp taschenbuch wissenschaft, Bd. 1312)

Abb. Aspekte der Organisations- und Konzeptentwicklung von Werkstätten

