

Oswald Utz, Behindertenbeauftragter der Stadt München:

„Es gibt beim jetzigen System Profiteure: Die Arbeitgeber und die Werkstätten“

Fachtag zur Inklusion in Ausbildung/Beruf am 13.11.15 in München

Nach der Begrüßung durch die Behindertenbeauftragte der bayerischen Staatsregierung, Frau Badura, erläuterte Dieter Basener aus Hamburg bei dem in Zusammenarbeit mit GLGL und Down Kind e.V. stattfindenden Fachtag den Weg von den Behindertenwerkstätten zur Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen am ersten Arbeitsmarkt. Dieter Basener hat fast sein gesamtes Arbeitsleben in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) verbracht.

Derzeit gibt es in Deutschland bei „Ausbildungs- und Erwerbsunfähigkeit“ einen Rechtsanspruch auf einen Werkstättenarbeitsplatz. Werkstätten haben einen Doppelauftrag (Arbeit und Förderung) und es gebe Mindestgrößen für Werkstätten. Basener kritisierte die Unflexibilität des Systems der beruflichen Teilhabe, die heute noch herrscht und verlangte dringend notwendige strukturelle Reformen. Angesichts der über 40-jährigen Geschichte der WfbM und ihres Wachstums von einst 60.000 auf heute 300.000 Plätze bei einer durchschnittlichen Werkstattgröße von etwa 400 Plätzen plädierte er für behutsame Deinstitutionalisierung und Vermittlung von mindestens einem Drittel auf den ersten Arbeitsmarkt.

WfbM wird den Bedürfnissen der Mitarbeiter nicht gerecht

Dies begründete Dieter Basener mit der Festschreibung der Einheitlichkeit in der Werkstättenverordnung, obwohl die Beschäftigten in einer Werkstätte sehr unterschiedliche Beeinträchtigungen und entsprechend unterschiedlichen Unterstützungsbedarf haben. Auch den lebenslangen Förderauftrag der Werkstätte und die Kontrolle der Reha-Planung durch die Kostenträger sieht Basener als Barriere für einen inklusiven Arbeitsmarkt an. Dies hätte zur Folge, dass die Beschäftigten mit einem defizitorientierten Blick betrachtet werden und die Zusammenarbeit mit den Menschen mit Beeinträchtigung „pädagogisiert“ wird. Größte Quelle der Unzufriedenheit und der Stigmatisierung der Beschäftigten ist außerdem der Niedriglohn von 170,- € bundesdeutschem Durchschnittsgehalt in einer Werkstätte.

Dieter Basener verwies auf den Bericht der UN-Monitoren und des UN Fachausschusses von 2015, der der Bundesrepublik eine mangelhafte Umsetzung der UN-Konvention vorhält.

Ohne die WfbM (wie in England) ganz aufzulösen müssten auch aus ihr heraus neue flexible Wege in den 1. Arbeitsmarkt geschaffen werden.

Dieter Basener fordert dringende strukturelle Reformen:

1. Ende des 40jährigen „Reformstaus“
2. Ablösung des Begriffs ‚Erwerbsunfähigkeit‘ durch ‚Hilfebedarf‘

3. Recht auf Teilhabe am Arbeitsleben statt Recht auf die Maßnahme WfbM
4. Personenzentrierung und Individualisierung der Leistungen
5. Zahlung des Mindestlohns (auch für Außenarbeitsplätze)
6. Neufassung der Rentenregelung
7. Änderungen der Rahmenbedingungen für Werkstätten: Verzicht auf den lebenslangen Förderauftrag, Aufgabe des Prinzips der Einheitlichkeit, Aufgabe der Mindestgröße, Aufgabe des Gebietsmonopols, Wettbewerb zwischen den Werkstätten unterschiedlicher Typs
8. Abschaffung der Tagesförderstätten als Maßnahmetyp unterhalb von Werkstätten

Finanzielle Fehlanreize des Systems

Für die Zukunft der beruflichen Teilhabe geht Dieter Basener davon aus, dass unterstützte Beschäftigung mit Festanstellungen in sehr viel größerem Umfang möglich sein werden. Die berufliche Teilhabe mit ihren Instrumentarien muss künftig deutlich stärker in die Betriebe verlagert werden. Die Trägerschaft von Maßnahmen muss offener werden, Träger müssen auch aus dem privatwirtschaftlichen Bereich kommen können. Die derzeitigen finanziellen Fehlanreize müssen mehr in die öffentliche Aufmerksamkeit geraten. Darüberhinaus ist eine Abkehr vom „Profitum“ in der Begleitung der Menschen mit Beeinträchtigung notwendig. Vielmehr brauche man eine Kopplung von professioneller und ehrenamtlicher Unterstützung. Die Expertenaufgaben werden in Zukunft nicht mehr die direkte Betreuung sein, sondern die Vernetzung, die Anbahnung, die Beratung und Information.

Anschließend konnte eine Vertreterin der Flughafen-München-GmbH eine überdurchschnittliche Beschäftigungsquote von behinderten Menschen und pro Jahr 1-2 sozialversicherungspflichtige Stellen für junge Menschen mit Behinderung vorweisen.

In der darauffolgenden Podiumsdiskussion betonten die Vertreter des Zentrum Bayern für Familie und Soziales (Integrationsamt) und der Agentur für Arbeit, dass von vielen Betroffenen als Belastung empfundenen Testungen nicht zu Beginn als Eintrittskarte in eine Maßnahme stattfinden würden, sondern erst im Lauf der Berufsorientierung. Die Ämter sehen die Testung als Hilfe für die Betroffenen an, damit diese ihre Fähigkeiten besser einschätzen können. Es gibt erste Ergebnisse einer Studie der Uni Würzburg, wonach über 82% der auf den ersten Arbeitsmarkt vermittelten Personen nachhaltige sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse erreicht haben.

Oswald Utz, Behindertenbeauftragter der Stadt München, berichtete, dass die Stadt München zwar offen sei, aber es bisher noch keine Möglichkeiten für Menschen z.B. mit geistigen Beeinträchtigungen gebe, bei der Stadt München zu arbeiten. Hier bestehe großer Nachholbedarf. Utz forderte Beauftragte für diese Aufgabe, die dies vorantreiben müssten.

Werkstättenplatz kostet min. 1600,- €/Monat zzgl. Ausbildungs-, Fahrtkosten und Sozialversicherung

Die Zuschüsse für Werkstättenarbeitsplätze liegen in Bayern über dem Bundesdurchschnitt. Ein Werkstättenarbeitsplatz kostet mindestens 1600,- € monatlich zuzüglich Ausbildungs- und Fahrtkosten. Plätze an Spezialwerkstätten wie die Pfennigparade in München würden sogar 2000 bis 5000,- € monatlich kosten. Außerdem kommen Sozialversicherungsbeiträge von 550,- € monatlich hinzu.

Auf die Frage, ob es sich bei den derzeit üblichen Außenarbeitsplätze nicht um illegale Leiharbeit handeln würde, erwiderte das Integrationsamt, dass Beschäftigte einer WfbM keine Arbeitnehmer im rechtlichen Sinne seien und daher diese arbeitsrechtlichen Vorschriften nicht für sie gelten.

Betroffene aus dem Publikum kritisierten, dass der Integrationsfachdienst nach einem Leitfaden arbeitet, der Praktika in Werkstätten vorsieht. Diese sogenannten Integrationsmaßnahmen seien mit 1200,- € pro Maßnahme ausgestattet. Es sei nicht einsichtig, warum diese Maßnahme nicht ausschließlich Praktikas im ersten Arbeitsmarkt vermittele. Das Integrationsamt widersprach: „Die 1200,- € bekommt der IFD niemals im Leben. Außerdem sei es nicht so, dass generell Praktikas in Werkstätten vermittelt werden, da sei wohl höchstens mal in einem Einzelfall davon abgewichen worden.“

Eine Montessorischule, die einen Mann mit Down-Syndrom beschäftigt, kritisierte, dass diese Maßnahme im ersten Jahr vom IFD mit einem Minderleistungsausgleich bezuschusst worden sei, aber im zweiten Jahr nun keine Finanzierung der Berufsbegleitung mehr stattfinde. Der Bezirk sagt, er sei nicht zuständig, der IFD finanziert keine Berufsbegleitung... „Es kann doch nicht unsere Aufgabe als Schule sein, festzustellen, wer zuständig ist“.

Politik muss Zuständigkeitswirrwarr beenden

Fabian Meissner von GLGL antwortete, dass es nicht sein kann, dass die Kostenträger streiten und bedauerte, dass Sozialministerin Emilia Müller ihre Teilnahme an der Diskussion abgesagt hatte, da dieses Problem nicht auf der Ebene der Ämter zu lösen sei.

Sascha Schneider stellte die Frage, ob Eltern, die ihr Kind aus einer Werkstätte herausnehmen und eine Integrationsfirma gründen, damit rechnen können, dass sie die gleichen Leistungen bekommen? Die Vertreter des Integrationsamtes klärten auf, dass in diesem Fall nicht mehr der Bezirk der Kostenträger sei, sondern das Integrationsamt.

Behindertenbeauftragter Oswald Utz berichtete, dass er das Herumgeschicke zwischen Arbeitsamt, Integrationsfachdienst und Bezirk tagtäglich mitbekomme und forderte, dass das Zuständigkeitswirrwarr von der Politik beendet werden muss.

Eine Teilnehmerin stellte die Frage, ob ein Kind mit Beeinträchtigung, das an der Regelschule keinen Schulabschluss erreicht hat, verpflichtet sei, die Berufsschulstufe der Förderschule zu

besuchen. Die Antwort der Amtsvertreter war, dass die Mittelschule die Schülerunterlagen an die zuständige Berufsschule schickt, an diese müssten sich die Eltern dann wenden. Günther Schedel-Gschwendtner kritisierte, dass das ein Missbrauch sei, wenn die Daten hinter dem Rücken der Eltern einfach an eine Förderberufsschule weitergegeben werden.

Funktionierendes persönliches Budget für Arbeit in Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Hamburg

Im Gegensatz zu der noch „anarchistisch“ anmutenden Situation in Bayern funktioniert die Hamburger Arbeitsassistenten. Die notwendige Begleitung und Betreuung der Menschen mit Beeinträchtigungen wird hier im wesentlichen aus der Ausgleichsabgabe der Arbeitgeber finanziert.

Wie müsste nun das Persönliche Budget konkret aussehen, war eine Frage aus dem Publikum: Dieter Basener erläuterte, dass das Persönliche Budget den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt ermöglicht und sich aus zwei Säulen zusammensetzt:

- Personelle Unterstützung
- Lohnkostensubvention bis zu 70%

Die Kosten des Persönlichen Budgets sollen insgesamt nicht höher sein, als ein Werkstättenarbeitsplatz. Rheinland-Pfalz war das erste Bundesland, das es umgesetzt hat, es folgten Niedersachsen und Hamburg. Man müsse also nicht auf eine Änderung im Bundesteilhabegesetz warten, die das Persönliche Budget für alle Bundesländer vorschreibt. Die bayerische Staatsregierung könnte das Persönliche Budget auch durch eine Landesregelung schon einführen, so wie es in diesen drei Bundesländern passiert ist. Dieter Basener sah es als Aufgabe von Elterninitiativen an, entsprechende Dienste zu gründen, die die Behinderten auf den ersten Arbeitsmarkt begleiten.

Eine Teilnehmerin fasste zusammen, dass doch Konsens sei, welche Änderungen notwendig seien: Anspruch auf EU-Rente vgl. Werkstatt, Training „on the job“, Hilfe bei Schwierigkeiten als Dienstleistung, höherer Minderleistungsausgleich als Dauerleistung. Warum bewegt sich dann nichts?

Behindertenbeauftragter Oswald Utz versuchte eine Antwort: „Es gibt ja im jetzigen System auch Profiteure“:

1. Die Arbeitgeber, die keine Menschen mit Beeinträchtigung einstellen: Warum können diese es zum Beispiel auf die Ausgleichsabgabe anrechnen lassen, wenn sie sich Leistungen bei Werkstätten einkaufen? Die Arbeitgeber hätten so die Möglichkeit, sich freizukaufen. Utz forderte, die Ausgleichsabgabe für die Arbeitgeber empfindlich nach oben zu schrauben.
2. Die Werkstätten: Es gibt kaum ein anderes System, wo so viel Geld pro Person in ein System gepumpt wird, wie in den WfbM. Ein nichtbehinderter Mensch, der Hartz IV hat, lange arbeitslos ist, wird am Ende seines Lebens nichts anderes übrig bleiben, als Grundsicherung zu beantragen. Utz stellte in Frage, ob es richtig ist, dass man in einer WfbM nach 20 Jahren automatisch einen so hohen Anspruch auf Rente hat oder ob dies nicht ein Fehlanreiz ist.

Reformstau beim Persönlichen Budget in Bayern

Gemessen am Hamburger Modell (Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber von bis zu 70% unbefristet, begleitende Betreuung/Assistenz als Sachleistung und Vermittlungsprämie für Werkstatt bzw Integrationsfachdienst) ist die berufliche Teilhabe in Bayern derzeit noch Stückwerk, denn es bestehen erhebliche Lücken und Nahtstellen zwischen den Zuständigkeiten, so dass die Betroffenen viel zu oft am Bermudadreieck Bezirk (Eingliederungshilfe), Agentur für Arbeit (Ausbildung in Werkstatt und 1. Arbeitsmarkt) und Integrationsamt (Minderleistungsausgleich; Assistenz) scheitern. Peinlich wird immer noch darauf geachtet, die Mittel im Sinne der jeweiligen Institution zu verwenden, statt individuelle Hilfen auch grenzüberschreitend zu ermöglichen. Immerhin hat das Projekt „Inklusion Schule und Beruf“ viele Sonderschulabgänger in sozialversicherungspflichtige Ausbildung und Arbeit gebracht. Für die Menschen freilich, deren Schicksale aus dem Publikum geschildert wurden, wussten auch die Experten meist keine Lösungen.

Zwei besonders dringende Probleme: die Befristung aller Maßnahmen der Agentur für Arbeit, wie Eingliederungszuschüsse oder Berufsbegleitung und die Etikettierung von Fällen nach der Zuständigkeit von Behörden lassen wenig Entwicklung im Sinne der UN-Konvention zu. Mancher (kleine) Arbeitgeber würde gerne Menschen mit Behinderung als Arbeitnehmer einstellen bzw behalten, wenn er den wirklichen Hilfebedarf (unbefristet) finanziert bekäme. Es fehlt insbesondere ein wirkliches Budget für Arbeit, das z.B. WfB-Beschäftigten helfen würde, aus sog. Außenarbeitsplätzen in normale Beschäftigung (z.B. durch Integrationspraktika) hineinzugleiten. Dazu sind auch dauerhafte Lohnsubventionierung und unbefristete Assistenzleistungen erforderlich.