



BeFAB-Strategiepapier zur Weiterentwicklung der Werkstätten für behinderte Menschen und des übergeordneten Bereiches der Eingliederungshilfe im Arbeitsleben

Herausgegeben zum 3. Mai 2025 anlässlich des 17.
Jahrestages des internationalen Inkrafttretens des
Übereinkommens über die Rechte von Menschen
mit Behinderungen der Vereinten Nationen.
(UN-Behindertenrechtskonvention)

Vorwort

Vor nunmehr 17 Jahren haben die Vereinten Nationen mit dem „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ eine Konvention in Kraft gesetzt, die einen Meilenstein für die inklusiven Rechte von Menschen mit Behinderungen darstellt. Ein drei-viertel Jahr später ist diese Menschenrechtsvereinbarung auch zum Recht in der Bundesrepublik Deutschland geworden. In 17 Jahren hat sich viel bewegt, aber auch vieles blieb in Absichtserklärungen oder gänzlich stecken. Werkstätten für behinderte Menschen stehen ungeachtet auch ihrer Verdienste in einem Dilemma. Mehrfach wurde von der UN-Monitoringstelle das System Werkstatt in Frage gestellt. BeFAB möchte in seinem Strategiepapier Lösungsansätze für ein reformiertes System geben und das bewusst progressiv ausgestaltet und formuliert werden soll. Darum laden wir alle ein, unser Strategiepapier weiter zu entwickeln.

WfbM, Gesetze und Aufgaben

Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) befinden sich seit geraumer Zeit in gesellschaftlicher und politischer Kritik. Besonders seit der Ratifizierung des „Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen“ und des „Bundesteilhabegesetzes“ wurde vor allem das Konstrukt WfbM auf unterschiedliche Weise hinterfragt. Dabei wirkten auch die Diskussionen über den Mindestlohn zusätzlich als Katalysator zu diesem Thema. Die Gesetzgebung, hier besonders geprägt durch das SGB IX und die Werkstättenverordnung, gibt den Werkstätten Aufgaben vor, die nicht in befriedigender Weise zu erreichen sind und vor allem zu oft zu Ungunsten für den leistungsberechtigten Personenkreis in den Einrichtungen ausfallen.

Werkstätten für behinderte Menschen müssen ein Konglomerat aus verschiedenen Anforderungen erfüllen. Einerseits sollen sie Menschen mit Behinderungen (hier als Leistungsberechtigte bezeichnet) eine Teilhabe am Arbeitsleben ermöglichen und dabei ihre Persönlichkeit weiterentwickeln. Auf der anderen Seite erhalten die Leistungsberechtigten (im Arbeitsbereich) ein Entgelt, das sich aus dem Arbeitsförderungsgeld und einem Grund- und Steigerungsbetrag zusammensetzt, letzterer bemessen nach Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte.

Kurz zusammengefasst soll die WfbM drei Säulen von Anforderungen erfüllen. Sie soll wirtschaftlich agieren, die Inklusion unterstützen und dabei habitative und rehabilitative Leistungen erbringen. Seit dem Inkrafttreten der Werkstättenverordnung im Jahr 1980 sind diese Ziele gesetzt, wobei sich der Anspruch von Integrationsleistungen zu inklusiven Ansprüchen konkretisiert hat.

Monitoring der UN-Behindertenrechtskonvention zur Teilhabe am Arbeitsleben, Werkstätten und Mindestlohn

Überwacht wird die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention vom Deutschen Institut für Menschenrechte als Monitoringstelle. In den Staatenprüfverfahren 2015 und 2023 hat diese angemahnt, die Abkehr von den in Deutschland segregierenden Formen, wie den Werkstätten, deutlich zu verstärken. Die Diskussion um die Weiterentwicklung der Werkstätten hat sich in den letzten Jahren oft um die Themen „arbeitnehmerähnliche Rechtsperson“ mit der damit einhergehenden Forderung „Mindestlohn“ gedreht. Gerade durch die Fokussierung auf diese Bereiche wird deutlich, dass es schwerpunktmäßig um die Finanzierung und Verteilung von (Steuer-) Geldern geht. Dass es aber weiterhin das Hauptziel sein muss, Menschen zu befähigen auf einem inklusiven Arbeitsmarkt bestehen zu können, muss nach wie vor im Mittelpunkt stehen.

Dieses sieht auch die Monitoringstelle so, welche für die berufliche Bildung die Gewährung von inklusiven Angeboten mit individueller Unterstützung und niederschweligen Anforderungen anmahnt. (Siehe dazu Textfeld auf Seite 2)



Die Monitoring-Stelle regt an, dem Vertragsstaat (Deutschland) zu empfehlen:

- das System der beruflichen Bildung zu einem inklusiven System umzugestalten und dabei unter anderem niedrigschwellig individuelle Unterstützung zu gewähren, diskriminierungsfreie Beratung und gleiche Wahlmöglichkeit auf Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf sicherzustellen sowie segregierende Formen beruflicher Ausbildung schrittweise abzubauen;
- beim Neubau von Arbeitsstätten die Barrierefreiheit durchgängig verpflichtend vorzuschreiben und die Einhaltung effektiv sicherzustellen sowie wirkungsvolle Anreize zum barrierefreien Umbau bestehender Arbeitsstätten auch dort zu setzen, wo noch keine Menschen mit Behinderungen beschäftigt sind;
- seine Bemühungen zur Abkehr von segregierenden Formen der Beschäftigung wie der Werkstätten deutlich zu verstärken und effektive Maßnahmen zu ergreifen, um möglichst allen Menschen mit Behinderungen eine diskriminierungsfreie Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen

Quelle: Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention, Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands, Juli 2023

Entwicklungen neuer Strukturen

Absicht unseres Strategiepapiers ist es die Struktur der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben innerhalb der Eingliederungshilfe neu zu ordnen. Dabei setzen wir auf eine verstärkte Bildung um anschlussfähige Berufsqualifikationen für die Leistungsberechtigten zu erzielen. Es sollen aber auch unterstützende Leistungen nach Bedarf erbracht werden.

Die WfbM als Komplexanbieter wird sich spezialisieren müssen. Das sich schon in Entwicklung befindliche Anbieterfeld wird sich noch breiter aufstellen.

Mit dem Strategiepapier möchten wir unsere Gedanken zu einer grundlegenden Reform der Gesetzgebung zur inklusiven Teilhabe am Arbeitsleben weitergeben. Unsere Überlegungen werden von den fachlichen Erfahrungen vor Ort getragen und sollen gleichzeitig ein Beitrag sein ein gerechtes und menschenwürdiges System zu schaffen. Dabei ist uns bewusst, dass alle Beteiligten in diesem Prozess wesentliche Verbesserungen anstreben.

Eine graphische Darstellung stellt auf der nachfolgenden Seite unsere Vorschläge vor. Wir ordnen diese einigen Artikeln der UN-Behindertenrechtskonvention zu. Wir beschränken uns hier auf vier Artikel, wohlwissentlich der Bandbreite und Überlappung der verschiedenen Rechte. Ebenso haben wir uns nicht nur vorrangig auf das Arbeitsleben beschränkt, sondern auch schulische Aspekte mit aufgenommen, weil sie wesentlich das berufliche Leben mitprägen und mitbestimmen.

Personenzentrierung

Beschriebene Aufzählungen sollen Diskussionen anregen um das bisherige Konstrukt WfbM zu reformieren. Dabei geht es BeFAB nicht um eine Abschaffung der Werkstätten, sondern um wesentliche Verbesserungen einer professionalisierten und modernisierten Leistungserbringung im Bereich Arbeitsteilhabe. Wir wünschen uns dazu viele Beiträge unterschiedlichster Akteure. Ideen sollen nicht im Vorhinein einer fiskalischen Machbarkeit unterzogen werden. In der Regel gibt es keine Erträge und keine Einsparungsmöglichkeiten, wenn vorher nicht investiert worden ist. Letztendlich geht es um Menschen, die auf Leistungen nicht nur angewiesen sind, sondern einen Rechtsanspruch darauf haben.

Kern des Bundesteilhabegesetz ist die Personenzentrierung. Fangen wir doch damit an dieses Leistungsmerkmal voranzustellen. Organisationsorientiert war gestern. Beginnen wir doch mit einer Neuorientierung der Leistungen im Bereich der Arbeitsteilhabe. Dabei ist jede erfolgreiche Qualifikationsmaßnahme und jede Einstellung auf einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz nicht nur ein Gewinn für den einzelnen Menschen, sondern auch für die gesamte Gesellschaft.



Eckpunkte des BeFAB-Strategiepapier zur Weiterentwicklung der WfbM und dem Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben*

Weitere flankierende Anforderungen:

Artikel 24: Bildung

Abschaffung von Förderschulen und bundesweiter Aufbau eines inklusiven Schulsystems, auch Berufs-, Berufsfachschulen sowie weiterführende schulische und universitäre Angebote.

Möglichkeiten schaffen um anschlussfähige Berufsqualifikationen zu erzielen.

Grundsätzlich gilt ein Recht auf lebenslanges Lernen, auch für nicht berufliche Themen. Für Teilnahmen an Bildungsangeboten gibt es bezahlte Zeitbudgets.

Artikel 26: Habilitation und Rehabilitation (hier Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich)

Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich sollen zu **beruflichen Kompetenzzentren** entwickelt werden, mit Fokussierung für Praktika auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Dauer der Maßnahmen soll personenzentriert angepasst werden.

Die Finanzierung soll durch das „Budget für Ausbildung“ erfolgen.

Durch die Verselbstständigung des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereich soll dem Automatismus einer dauerhaften „Werkstattbiographie“ vorgebeugt werden.

Mögliche Neustrukturierung der WfbM von ihrer jetzigen Form

Weitere flankierende Anforderungen:

Artikel 28: Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz

Leistungen im Bereich der Arbeitsteilhabe für Menschen mit Beeinträchtigungen sollen in einer Verordnung zusammengefasst und beschreiben werden. Dazu sollen die Ausführungen verständlich verfasst sein, damit die Selbstbestimmung der Leistungsberechtigten ermöglicht werden kann.

Personenzentrierte Leistungen sollen dabei im Mittelpunkt stehen.

Es soll ein angemessener Lebensstandard für Leistungsberechtigte erreicht werden. Finanzielle Leistungen (Lohn, Entgelt oder Ausgleichsleistungen) orientieren sich am gesetzlichen Mindestlohn oder den Tarifbestimmungen der jeweiligen Betriebe. Zwangsläufige Armut soll dabei verhindert werden.

Die fachlichen und personellen Ausstattungen der Dienste sollen im Hinblick auf Personenzentrierung beschrieben und erläutert werden.

Den Teilhabeleistungen ist der „Sozialhilfecharakter“ zu nehmen, zum Beispiel durch das Recht sich auch ein Vermögen aufzubauen und das Nachrangigkeitsprinzip aufzuheben.

Der Anspruch auf Erwerbsminderungsrente bei 20 Jahren Werkstattzugehörigkeit soll weiter Bestand haben.

Artikel 26: Habilitation und Rehabilitation (hier Teile des jetzigen Arbeitsbereiches, aber mit beschützender und bildender Funktion)

Arbeitsbereiche von Werkstätten entwickeln sich zu einem Teil zu **Habilitations- und Rehabilitationsdiensten** mit der Aufgabe Teilhabeberechtigten arbeits- und berufsbezogene Kompetenzen zu vermitteln.

Teilhabeberechtigte dieser Dienste gelten als Bezieher von Habilitations- und Rehabilitationsleistungen und sind keine Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes.

Der Leistungsanspruch gilt für alle, auch für Menschen mit Schwerst-Mehrfachbehinderungen.

Die Dienstleistung ist in vorgegebenen/vereinbarten Zeiträumen zu überprüfen. Damit soll die Durchlässigkeit zu sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen gesichert beziehungsweise erhöht werden.

Es besteht bis zum Eintritt der Rente keine temporäre Begrenzung des Anspruches auf Habilitations- bzw. Rehabilitationsleistungen.

Beschreiben der fachlichen und personellen Ausstattungen der Dienste im Hinblick auf die Bedarfe für eine personenzentrierte Ausrichtung.

Finanziert werden sollen diese Dienste für Leistungsberechtigte und Leistungserbringer durch ein neu zu schaffendes „Budget für Habilitation und Rehabilitation im Arbeitsleben“.

Artikel 27: Arbeit und Beschäftigung

Ein weiterer Teil des Arbeitsbereichs der Werkstätte widmet sich den **Dienstleistungsangeboten für Menschen im Arbeitsleben**. Diese können z.B. unterstützender, beratender oder bildender Art sein. Der Fokus für die Erbringung der Dienstleistungen liegt in den Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes.

Leistungsberechtigte sind hier in der Regel Arbeitnehmer in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis oder auch selbstständige Personen.

Finanziert werden sollen diese Dienste für Leistungsberechtigte und Leistungserbringer (Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes) durch das „Budget für Arbeit“.



Wirkungskreis, Finanzierung und gesellschaftliche Akzeptanz

Unser Strategiepapier ist nicht nur auf die bisherigen Werkstätten beschränkt, obgleich diese einen Großteil unserer Überlegungen einnehmen. Unser Ziel ist es eine **Arbeitsteilhabeverordnung** zu schaffen. In dieser sollen sich alle Strukturen, Aufgaben und Möglichkeiten für Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben wiederfinden.

Finanziert werden sollen die neuen Bereiche durch Gelder der Eingliederungshilfe, durch die Ausgleichsabgabe der Unternehmen und Betriebe bei einer ungenügenden Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen, durch Erlöse aus Arbeits- und Dienstleistungsaufträgen der neu zu schaffenden Habilitations- und Rehabilitationsdienste sowie von Steuergeldern in der Übergangsphase. Der Eingliederungshilfe ist der Sozialhilfekarakter zu nehmen. Inklusion ist Menschenrecht! Die beruflichen Kompetenzzentren (jetziger Berufsbildungsbereich) werden auch von der Eingliederungshilfe finanziert. Die bisherige Finanzierung durch die Bundesagentur für Arbeit aus Sozialversicherungsgeldern entfällt, da die Eingliederung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist und nicht nur vom Kreis der Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung finanziert werden kann.

Ohne eine großangelegte Kampagne für die Umsetzung der Rechte für Menschen mit Behinderungen wird es nicht gehen. Das ist umso wichtiger, da die weltweiten Tendenzen anhalten bzw. sich sogar steigern, dass deren Rechte mehr und mehr ausgehöhlt oder sogar ganz in Frage gestellt werden. Betriebe und der gesamten Gesellschaft müssen vor allem die vorhandenen Berührungspunkte genommen werden. Hier sind Firmen, Unternehmen und natürlich auch alle Bürger und vor allem die Politik gemeint, um mit vielen Ideen, Initiativen und Maßnahmen eine gute inklusive Grundstimmung in der Gesellschaft zu erzeugen.

Es gilt umgehend das Schulsystem inklusiv zu gestalten. Das ist der wesentliche Schlüssel für gemeinsame Lebensräume und inklusives Leben. Besonders der Artikel 28 der UN-Behindertenrechtskonvention gebietet einen angemessenen Lebensstandard und einen sozialen Schutz.

Jedem einzelnen Menschen obliegt es einen individuellen Beitrag für ein inklusives Gesellschaftssystem zu leisten. Das Thema Behinderung kann jeden Menschen begegnen.

„Es erscheint immer unmöglich, bis es getan ist!“ Nelson Mandela

Kurzdarstellung des Umbaus des Systems WfbM

