

Ansatzpunkte, um Inklusionslücken in der beruflichen Bildung und bei der Teilhabe am Arbeitsleben zu schließen

– Positionspapier –

Joachim Radatz

Das Netzwerk für betriebliche Integration und Sozialforschung e.V. (BIS e.V.) setzt sich für eine Gesellschaft ein, in der die selbstbestimmte, gleichberechtigte und uneingeschränkte Teilhabe aller Menschen selbstverständlich ist. Der Fokus liegt dabei auf der Teilhabe an beruflicher Bildung und der Teilhabe am Arbeitsleben.

Zum Personenkreis, den wir unterstützen, gehören pro Jahr rund 500 junge Menschen mit Behinderungen. In der Zusammenarbeit mit ihnen stoßen wir immer wieder auf Barrieren, die ihre Teilhabe einschränken. In den nachfolgenden Ausführungen haben wir diese Beschränkungen in knapper Form beschrieben und mit einer Aufforderung versehen, die unsere Sichtweise pointiert aufzeigt.

1 Unteilbarkeit von Inklusion anerkennen

„Integration ist unteilbar. Damit ist gemeint, daß sie für alle gilt.“ Dieses Zitat stammt von Jakob Muth (1986, S. 98f) und gilt für Inklusion umso mehr, die - verstanden als Menschenrecht - universell gilt und keine Ausnahmen dulden kann. § 219.2 SGB IX ist mit diesem Verständnis nicht vereinbar. Die dort formulierte Vorstellung, dass Menschen aufgrund der Erwartung, sie könnten nach „Teilnahme an Maßnahmen im Berufsbildungsbereich¹“ kein „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung erbringen“, von einer beruflichen Bildung und der Teilhabe am Arbeitsleben ausgeschlossen werden, ist auf Separation gerichtet und hat mit den Leitgedanken einer inklusiven Praxis nichts zu tun. Die Zusammenführung von Teilhabe und wirtschaftlicher Verwertbarkeit finden wir befremdlich.

Schulabgänger*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Förderschwerpunkten „Lernen“, „emotionale und soziale Entwicklung“ sowie „Sprache“² haben in der Regel keinen Anspruch auf Leistungen der Inklusionsämter. Dazu fehlt ihnen die Eigenschaft, schwerbehindert oder schwerbehinderten Menschen gleichgestellt zu sein³. Besonders benachteiligend wirkt sich dies bei der Teilhabe am Arbeitsleben aus, weil ihnen der Zugang zu Begleitenden Hilfen im Arbeitsleben (§ 185.1 SGB IX) verwehrt wird und Arbeitgeber*innen die Beratungsleistungen der

¹ Diese Maßnahmen werden von Werkstätten für behinderte Menschen und anderen Leistungsanbietern angeboten. Sie dauern in der Regel zwei Jahre und schließen sich an das Eingangsverfahren (Regeldauer zwei Monate) an, wenn festgestellt wurde, dass die Werkstatt die geeignete Einrichtung zur Teilhabe am Arbeitsleben und zur Eingliederung in das Arbeitsleben ist (vgl. § 3f Werkstättenverordnung).

² Auf diese Förderschwerpunkte entfielen im Jahr 2020 bundesweit etwas mehr als zwei Drittel aller Schüler*innen mit sonderpädagogischen Förderbedarf (KMK, 2024/2, vgl. S. XVI).

³ Als schwerbehindert gilt, wer vom Versorgungsamt bzw. von der nach Landesrecht zuständigen Behörde einen Grad der Behinderung (GdB) von 50 und mehr attestiert bekommen hat. Ab einem GdB von 30 kann bei der Agentur für Arbeit eine Gleichstellung mit Menschen, die eine Schwerbehinderung haben, beantragt werden. Die Gleichstellung erfolgt, wenn infolge der festgestellten Behinderung ohne die Gleichstellung kein geeigneter Arbeitsplatz erlangt oder behalten werden kann (vgl. § 2.3 SGB IX). Gleichgestellte werden in den Anwendungsbereich des Schwerbehindertenrechts nahezu vollständig einbezogen.

Integrationsfachdienste (§§ 192f) und der Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber (§ 185a SGB IX) zur betrieblichen Inklusion dieses Personenkreises nicht nutzen können.

2 Inklusive Bildungsketten umsetzen

Vom Gesetzgeber wurden in den letzten Jahren Förderinstrumente installiert, die jungen Menschen mit Behinderung eine inklusive Bildungskette bieten können, die ohne Brüche von der Schule in das Arbeitsleben führt. Von BIS e.V. wird diese Bildungskette auf der Grundlage persönlicher Budgets (§ 29 SGB IX), als anderer Leistungsanbieter (§ 60 SGB IX) und durch Bildungsbegleitung im Rahmen der Integrierten Berufsausbildungsvorbereitung (§ 29.3 und 29.4 SchulG Berlin) umgesetzt.

Die inklusive Bildungskette beginnt bei uns mit Leistungen zur Teilhabe an Bildung (§ 112 SGB IX), die Schüler*innen mit hohem Unterstützungsbedarf assistierte betriebliche Praktika ermöglichen, eine informierte Berufswahlentscheidung fördern und bestenfalls zu einem Kooperationsverhältnis mit einem integrationsbereiten Betrieb führen. Dieser Kooperationsbetrieb beteiligt sich im nachschulischen Bereich an der weiteren beruflichen Bildung der Schülerpraktikant*innen entweder im Rahmen

- einer betriebsintegrierten Berufsvorbereitung (§ 51 SGB III i. V. m. § 117 SGB III) oder
- einer individuellen betrieblichen Qualifizierung (§ 55 Abs. 2 SGB IX) oder
- eines betriebsintegrierten Berufsbildungsbereichs (§ 57 SGB IX)

Im Anschluss daran folgt

- eine ggf. theoriereduzierte begleitete betriebliche Ausbildung (§ 117 SGB III) bzw. eine Ausbildung im Rahmen des Budgets für Ausbildung (§ 61a SGB IX) oder
- ein reguläres Arbeitsverhältnis, das ggf. durch Berufsbegleitung (§ 55.3 SGB IX) langfristig stabilisiert wird.

Ein auf diese Weise organisierter Bildungs- und Inklusionsprozess ersetzt stationäre oder teilstationäre Angebote, weil er durch ambulante Hilfen im „natürlichen Setting“ des betrieblichen Arbeitsalltags für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf gute individuelle Passungsverhältnisse zwischen betrieblichen Anforderungen und persönlichen Fähigkeiten schafft und damit exkludierende „Schonräume“, die Schaden von Menschen mit Behinderung abwenden sollen aber zu Schädigungen führen, sukzessive überflüssig macht.

3 Rechtsbeistand gewährleisten

Leider sind individuelle Inklusionsprozesse oft nicht umsetzbar, weil die Teilhaberechte (hier insbesondere der Rechtsanspruch auf das persönliche Budget gem. § 29 SGB IX sowie das Wunsch- und Wahlrecht gem. § 8 SGB IX) von Menschen mit Behinderung keine Anerkennung bei den Personen finden, die damit beauftragt sind, Teilhabe durch ihre Förderentscheidungen zu realisieren. Um diese Barriere zu überwinden, helfen moralische Appelle und dergleichen wenig. Die Veränderung von persönlichen Einstellungen und Werthaltungen ist in der Regel zu langwierig, um für die im Einzelfall anstehende Entscheidung dienlich zu sein. Helfen können hier Rechtsberatung und rechtsanwaltlicher Beistand für Menschen mit Behinderung, deren Teilhaberechte von Rehabilitationsträgern verletzt werden. Die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (§ 32

SGB IX) ist derzeit dazu weder befähigt noch berechtigt. Sie könnte diese Aufgabe aber übernehmen, wenn sie entsprechend ausgestattet würde. Gute Erfahrungen gibt es hier mit Rechtshilfefonds oder Ombudstellen, wie sie im Bereich der Jugendhilfe (Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.) bereits eingerichtet worden sind.⁴

4 Transparenz schaffen

Um das Wunsch- und Wahlrecht nach § 8 SGB IX bei den Leistungen zur Teilhabe an beruflicher Bildung und am Arbeitsleben ausüben und ggf. mit Rechtsbeistand durchsetzen zu können, bedarf es nicht nur der Vielfalt von einander unterscheidbarer Angebote, was in Berlin angesichts vieler unterschiedlicher Leistungserbringer der Fall ist. Damit von den Nutzer*innen aufgeklärte Entscheidungen getroffen werden können, benötigen sie Informationen zur Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität der unterschiedlichen Angebote, die miteinander vergleichbar sind und ihnen damit die rationale Basis für eine ggf. unterstützte Entscheidungsfindung⁵ bieten. Dies ist bislang nicht möglich, kann aber erreicht werden, indem mit der Vergabe öffentlicher Mittel die Auflage verbunden wird, definierte und für die Qualität des Angebots relevante Eckdaten barrierefrei zu veröffentlichen.

5 Arbeitgeber in die Pflicht nehmen und unterstützen

Im Zeitraum der etwa letzten fünf Jahre mehren sich bei BIS e.V. die Anfragen von Unternehmen, die Auszubildende und Fachkräfte mit Behinderung gewinnen wollen. Große Unternehmen fragen nach, wie sie ihr Unternehmen inklusiv gestalten können und bitten BIS e.V., sie dabei zu unterstützen. Hier deutet sich aufgrund des Fachkräftemangels und 15 Jahre nach Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention möglicherweise auch eine einstellungsbedingte Trendwende an. Nach unserer Wahrnehmung werden Menschen mit Behinderungen heute von Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes jedenfalls mehr nachgefragt als noch vor 25 Jahren. Dennoch kommen nach wie vor viele private und öffentliche Arbeitgeber der Beschäftigungspflicht nicht nach und zahlen eine Ausgleichsabgabe⁶.

⁴ Das 2008 gegründete „Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.“ ist ein Zusammenschluss unabhängiger Ombudsstellen, zu denen auch der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V gehört, und soll die Rechte, Interessen und Selbstorganisation junger Menschen und ihrer Familien im Kontext von Jugendhilfe stärken (vgl. <https://www.ombudschaft-jugendhilfe.de/>). Ombudschaft wird dabei verstanden als „eine besondere Form des Umgangs mit Konflikten und Beschwerden ... Ombudschaft informiert, berät und unterstützt unabhängig. Ziel ist dabei, dass die jungen Menschen und Familien ihre Rechte und Rechtsansprüche durchsetzen können. Ombudschaft kann auch helfen, wenn ein Streit rechtlich geklärt werden muss.“ (Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., 2022, S. 109).

⁵ Nach Artikel 11 UN-Behindertenrechtskonvention treffen die Vertragsstaaten „geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.“ Vor diesem Hintergrund hat die unterstützte Entscheidungsfindung einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren. Auch in der rechtlichen Betreuung wird der Ansatz der Unterstützten Entscheidungsfindung intensiv diskutiert. Bei BIS e.V. ist die unterstützte Entscheidungsfindung insbesondere im Zusammenhang mit der Berufswahl und der Berufswegeplanung ein fester Bestandteil der Bildungsbegleitung.

⁶ Auf Bundesebene haben 2021 62,5% der beschäftigungspflichtigen privaten Arbeitgeber*innen die Beschäftigungspflicht nicht erfüllt; bei öffentlichen Arbeitgeber*innen waren es 41,4% (BA, 2023/1, Tabelle 1.1). In Berlin waren es 69,6% der privaten Arbeitgeber*innen und 39,5% der öffentliche Arbeitgeber*innen (BA, 2023/2, Tabelle 1.1).

Die auf Bundesebene beschlossene Erhöhung der Ausgleichsabgabe ab 1. Januar 2024⁷ und das Berliner Vorhaben, „Unternehmen im Eigentum des Landes Berlin sowie Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts“ ab dem 1. Januar 2025 zu verpflichten, „die Ausgleichsabgabe in fünffacher Höhe des Regelsatzes zu entrichten“ (Koalitionsvertrag 2023-2026, S. 67)⁸, erhöhen den Druck, Menschen mit Schwerbehinderung auszubilden und einzustellen. Druck allein reicht nach unserer Einschätzung aber nicht aus, weil er nicht geeignet ist, den betrieblichen Akteuren ggf. vorhandene mit der Beschäftigung von behinderten Menschen verbundene Befürchtungen und Sorgen zu nehmen⁹. Außerdem trägt eine Erhöhung von Abgaben nichts dazu bei, den Betrieben das für die Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderung notwendige Know-how zu vermitteln. Die zu erwartenden Mehreinnahmen sollten deshalb eingesetzt werden, um beides (Eigenmotivation und Know-how der betrieblichen Akteure) zu erreichen. Was nach unserer Erfahrung dabei wirklich zählt und kurzfristig umgesetzt werden kann, ist die direkte Ansprache und bei Bedarf praktische Unterstützung der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber*innen¹⁰. Besonders berücksichtigt sollten dabei Betriebe werden, die bislang noch keine Arbeitnehmer*innen mit Schwerbehinderung beschäftigen.¹¹

6 Werkstattssystem transformieren

Die Überleitung von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gehörte schon nach dem im Jahr 2001 vom SGB IX abgelösten Schwerbehindertengesetz zu den Aufgaben einer Werkstatt für behinderte Menschen. Dies ergibt sich aus der bis heute gleichlautenden Beschreibung des Personenkreises, für den die Werkstatt konzipiert ist, nämlich für diejenigen Menschen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung „noch nicht oder noch nicht wieder auf

⁷ Nach § 160.2 SGB IX sind bei einer Beschäftigungsquote von 3% bis weniger als 5% monatlich 140 Euro pro unbesetzten Pflichtplatz zu entrichten, bei einer Beschäftigungsquote von 2% Prozent bis weniger als 3% sind es 245 Euro, bei einer Beschäftigungsquote von mehr als 0% bis weniger als 2% 360 Euro und bei einer Beschäftigungsquote von 0% 720 Euro.

⁸ Das finden wir begrüßenswert. Wir fragen uns aber auch, warum diese Regelung nicht für den gesamten öffentlichen Dienst gilt. Schließlich ist man hier – in einem weitgehend aus steuerfinanzierten und in staatlicher Regie gesteuerten Arbeitsbereich – nicht weniger als in den landeseigenen Betrieben in besonderer Weise verpflichtet, seinen Beitrag für einen inklusiven Arbeitsmarkt i. S. von Artikel 27 UN-Behindertenrechtskonvention zu leisten und dafür ein Vorbild zu bieten. Erwähnenswert ist, dass die Ungleichbehandlung von privaten und öffentlichen Arbeitgeber*innen Tradition hat. § 3 der 1971 gültigen Fassung des Schwerbeschäftigtengesetzes verpflichtete die Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden dazu, auf wenigsten 10% der Arbeitsplätze Menschen mit Schwerbehinderung oder ihnen Gleichgestellten zu beschäftigen. Bei privaten Betrieben waren es damals 6%. (Klee, E., 1979, vgl. S. 126)

⁹ Fragwürdig ist, ob eine intendierte Verhaltensänderung durch Strafandrohung und Bestrafung zu erreichen ist. Die Entwicklung intrinsischer Motivation kann damit jedenfalls nicht gefördert werden. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass der Personenkreis von Menschen mit Behinderung, dem keine Schwerbehinderung attestiert wurde und der Schwerbehinderten nicht gleichgestellt ist, von der Abgabenerhöhung nicht profitiert.

¹⁰ Im Hinblick auf die privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen ist es naheliegend, die jeweils zuständigen Kammern damit zu beauftragen. Für Berlin ist hier zu bedenken, dass die Industrie- und Handelskammer, die Handwerkskammer, die Zahnärztekammer und die Architektenkammer im Jahr 2022 ihre eigene Beschäftigungspflicht nicht erfüllten und zum Teil erhebliche Ausgleichsabgabe zu zahlen hatten (Abgeordnetenhauses Berlin, 2023, vgl. Anlage 2). Sollte das gegenwärtig noch der Fall sein, wäre eine glaubwürdige inklusionsorientierte Unterstützung von Mitgliedsorganisationen durch diese Kammern kaum zu leisten.

¹¹ Das sind in Berlin 2.630 private (BA, 2023/2, Tabelle 1.1) und 26 öffentliche Arbeitgeber (BA, 2023/1, Tabelle 1.1).

dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können“ (§ 54 SchwbG). Darüber hinaus enthält § 5 Abs. 2 der Werkstättenverordnung (WVO) seit ihrer ersten Verabschiedung am 13.08.1980 bezüglich der inhaltlichen Ausgestaltung des Arbeitsbereichs die Anforderung, die „Erfordernisse zur Vorbereitung für eine Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt [...] zu beachten“. Zur Verstärkung dieser Verpflichtung wurde § 5 WVO mit Wirkung vom 01.08.1996 ergänzt. Danach hat die Werkstatt den Übergang von behinderten Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt „durch geeignete Maßnahmen zu fördern“. Diese Aufgabenbeschreibung wurde in das SGB IX übernommen und ist heute Gegenstand von § 219.1 SGB IX.

Diesem gesetzlichen Überleitungsauftrag kam das Werkstattssystem nie hinreichend nach. Die Überleitungsquote hat in keinem der zurückliegenden 25 Jahre die 1%-Marke überschritten.¹² Daraus darf aber keinesfalls der Schluss gezogen werden, dass die betriebliche Inklusion eines vielfach größeren Anteils von Werkstattbeschäftigten nicht möglich sei. Darauf ausgerichtete Praxisprojekte und Einzelmaßnahmen belegen das Gegenteil.

Deshalb sind wir in Anlehnung an die „Erfurter Erklärung für einen inklusiven Arbeitsmarkt 2030“ der Beauftragten des Bundes und der Länder für Menschen mit Behinderungen zu der Überzeugung gelangt, dass sich das Werkstattssystem beim Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt als dysfunktional erwiesen hat¹³. Verbesserungen sind nach unserer Meinung im Rahmen des bestehenden Werkstattsystems nicht zu erreichen. Dieses System muss wie vom UN-Fachausschuss für die Staatenprüfung Deutschlands gefordert durch Transformation überwunden werden¹⁴, wozu insbesondere die folgenden Ansatzpunkte genutzt werden können:

6.1 Berufsbildungsbereich aus der Werkstatt ausgliedern

Die von Jürgen Dusel, dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, im Januar 2024 vorgelegten Teilhabeempfehlungen beinhalten Ansatzpunkte, die auf die Transformation des Werkstattsystems gerichtet sind. Herausheben wollen wir hier die Forderung, den Berufsbildungsbereich aus der Werkstatt auszugliedern, um damit „einen automatisierten Übergang vom Berufsbildungsbereich in die Werkstatt zu unterbrechen“ (ebd. S. 17). Besonders wichtig und erfreulich ist für uns, dass dabei das „duale System der betrieblichen

¹² Die veröffentlichten Überleitungsquoten beziffern das Gesamtergebnis der in den zugrundeliegenden Erhebungen einbezogenen Werkstätten und bilden Durchschnittswerte ab. Folglich gibt es Werkstätten, von denen diese Werte über- oder unterschritten werden (Detmar, W. u.a., vgl. S. 26). Mehr Differenzierung wäre möglich, wenn alle Werkstätten ihre Überleitungsergebnisse veröffentlichen würden (siehe Punkt 4 des Positionspapiers).

¹³ In der Erfurter Erklärung heißt es: Die Beauftragten „erkennen und kritisieren, dass der Auftrag der Werkstätten aus § 219 SGB IX, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, bei einer Übertrittsquote von unter einem Prozent seit Jahrzehnten zu selten gelingt und deshalb als weitestgehend gescheitert angesehen wird“ (S. 3).

¹⁴ Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfiehlt Deutschland in seinen abschließenden Bemerkungen zum ersten Staatenbericht „die schrittweise Abschaffung der Werkstätten für behinderte Menschen durch sofort durchsetzbare Ausstiegsstrategien und Zeitpläne sowie durch Anreize für die Beschäftigung bei öffentlichen und privaten Arbeitgebern im allgemeinen Arbeitsmarkt“ (Vereinte Nationen, 2015, S. 12). In den abschließenden Bemerkungen zum kombinierten zweiten und dritten Staatenbericht wird empfohlen, einen Aktionsplan zur Förderung des Übergangs von Menschen mit Behinderungen aus den Werkstätten für Behinderte in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu entwickeln, der eine angemessene Zuteilung von Ressourcen und einen spezifischen Zeitrahmen vorsieht (United Nations, 2023, vgl. S. 14).

Berufsausbildung [...] auf den Berufsbildungsbereich übertragen“ werden muss (ebd.), weil dies seit nunmehr 15 Jahren der betriebsintegrierten Arbeitsweise von BIS e.V. entspricht und nach unserer Überzeugung ihr zentraler Erfolgsfaktor ist. Der Vorschlag, den „Berufsbildungsbereich auf drei Jahre zu erweitern“ (ebd.) sollte immer dann umgesetzt werden, wenn der Berufsbildungsbereich mit betrieblichen Kooperationspartner*innen und dem Ziel der Übernahme in ein Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis durchgeführt wird. Eine Verlängerung des Berufsbildungsbereichs zur Vorbereitung auf eine Beschäftigung in der Werkstatt sollte ausgeschlossen werden.

6.2 Andere Leistungsanbieter als Alternative zur Werkstatt deutlicher profilieren

Die Bundesagentur für Arbeit hat für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich zwei Fachkonzepte – eins für Werkstätten für behinderte Menschen und eins für andere Leistungsanbieter – herausgegeben. Beide Konzepte sind über weite Passagen insbesondere, was die fachlichen Anforderungen betrifft, wortgleich. Relativ viel Platz wurde im Fachkonzept für andere Leistungsanbieter darauf verwendet, auf die Anwendung der Vorschriften aus der Werkstättenverordnung hinzuweisen und damit eine starke Anlehnung an Strukturen zu fordern, die es nach unserer Auffassung zu überwinden gilt. „Diese Vorgaben“, so können wir mit Peter Zentel, und Susanne Maaß feststellen, „erschweren die Flexibilität für Konzepte, die in der Ausgestaltung wesentlich von der Struktur der WfbM abweichen“ (2021, S. 149).

Im Gegensatz dazu gibt es lediglich zwei eher lapidar gehaltene Hinweise, die andere Leistungsanbieter als eine wirkliche Alternative zur Werkstatt apostrophieren könnten. So heißt es an der einen Stelle, dass im Berufsbildungsbereich „ein Hinführen an marktnahe Fähigkeiten und Fertigkeiten von besonderer Bedeutung“ ist (BA, 2019, S. 4) und an der anderen wird gefordert: „Durch eine enge Zusammenarbeit mit den Betrieben in der Region soll eine betriebsnahe, an den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes ausgerichtete Leistungsausführung realisiert werden.“ (ebd., S. 20) Damit hat es sich dann aber auch schon. Kein Verweis auf die UN-Behindertenrechtskonvention und die sehr deutlichen abschließenden Bemerkungen zum ersten Staatenbericht von 2015 (siehe Fußnote 14). Eine Verarbeitung der bereits seit Langem vorliegenden Erfahrungen mit alternativen Durchführungsformen und den dazu eingesetzten Methoden¹⁵ ist im Fachkonzept nicht erkennbar.

Um sicherzustellen, dass die Etablierung anderer Leistungsanbieter für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich nicht nur zu einer erhöhten und kleinteiligeren Reproduktion gegebener Strukturen führt, sondern Alternativen dazu schafft, muss das Fachkonzept für andere Leistungsanbieter mehr Strukturflexibilität ermöglichen und sich inhaltlich an den klaren Zielvorgaben der abschließenden Bemerkungen zu den Staatenberichten der Vereinten Nationen orientieren.

¹⁵ Am bekanntesten ist hier wohl das schon 1996 von der Hamburger Arbeitsassistenten umgesetzt und von Andreas Hinz und Ines Boban (2001) umfassend evaluierte „Ambulante Arbeitstraining“. Umgesetzt wird dieser Ansatz noch heute unter der Bezeichnung „BBB – „Betriebliche Berufsbildung“. In Berlin wurde dieser Ansatz mit dem Projekt „LOK-Lernortkooperation“ (2004-2006) aufgegriffen (Bausch, M. u.a., 2007), das erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

6.3 Teilhabewünsche von Werkstattbeschäftigten ermitteln und realisieren

Nach Winfried Detmar u.a. haben im Jahr 2000 „rund 1,6 % der Menschen mit Behinderung einen Übergang aus der WfbM angestrebt“ (2002, S. 54). Die Befragungen von Dietrich Engels und Anne Deremetz kommen zu dem Ergebnis, dass 27 % der Werkstattbeschäftigten daran interessiert sind, eine betriebliche Ausbildung zu beginnen und 34% daran, eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufzunehmen. Zudem zeigen sich 70% der Befragten davon überzeugt, noch viel oder noch sehr viel beruflich dazulernen zu können (2023, vgl. S. 129ff).¹⁶ Konfrontiert man diese Ergebnisse mit der vom Werkstattssystem erzielten Überleitungsquote, wird offensichtlich, dass die mit der Motivation und dem Wunsch- und Wahlrecht der Werkstattbeschäftigten vorhandenen Potenziale innerhalb dieses Systems nicht konstruktiv aufgegriffen und nicht personenorientiert ausgebaut werden können. Folglich bedarf es einer werkstattunabhängigen Initiative oder eines werkstattunabhängigen Projektes mit der Ermächtigung und der Befähigung, die Teilhabewünsche von Werkstattbeschäftigten zu ermitteln und zu realisieren. Nach unseren Erfahrungen sind Methoden der persönlichen Zukunftsplanung¹⁷ dabei zielführend.

6.4 Außenarbeitsplätze umwandeln

Als Außenarbeitsplätze oder betriebsintegrierte Arbeitsplätze werden Beschäftigungsplätze einer Werkstatt bezeichnet, die nicht in, sondern außerhalb der Werkstatt in anderen Betrieben lokalisiert sind, für die von den Beschäftigten der Werkstatt eine vertraglich vereinbarte Leistung erbracht wird. Für diese Leistung wird von den Einsatzbetrieben ein vertraglich vereinbarter Betrag an die Werkstatt gezahlt. Konzipiert wurden diese Plätze ursprünglich von der Arbeitsgruppe „Außenarbeitsplätze in Hessen“ Ende der 1980er Jahre als zeitlich befristete Zwischenstufe für einen „sanften“ Übergang aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Gemäß § 219.1 werden sie seit Ende 2008 aber auch als eine dauerhafte Beschäftigungsoption ohne Übergangziel angeboten¹⁸, weil sie für einzelne behinderte Menschen, denen der vollständige Übergang auf einen regulären Arbeitsplatz (noch) nicht gelingt, so die nach Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention nicht mehr haltbare Begründung damals, „die optimale Eingliederung in das Arbeitsleben und die derzeit höchsterreichbare Normalität darstellt“ (BAGüS, 2005, S. 29, Tz.

¹⁶ Dieser Befund entspricht der Wahrnehmung, dass der Anteil der von BIS e.V. begleiteten Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die nicht in die Werkstatt wollen, deutlich zugenommen hat. Die überwiegende Mehrheit dieser Schüler*innen will von einer beruflichen Bildung profitieren, die ihnen den Zugang zur vollen und gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsleben als Arbeitnehmer*in ermöglicht. Sollte dennoch die Aufnahme in einer Werkstatt erfolgen, geschieht das in der Regel gegen ihren Willen oder wird als Ausdruck des Scheiterns resigniert hingenommen.

¹⁷ Die Persönliche Zukunftsplanung ist ein in den USA und Kanada entwickeltes personen- und ressourcenorientiertes Verfahren, das zur selbstbestimmten Lebensplanung vorrangig von Menschen mit Behinderung Anwendung findet und in Deutschland Mitte der 1990er durch erste Veröffentlichungen (Doose, S., 1996) bekannt wurde. In diesem Verfahren „geht es darum, eine Vorstellung von einer guten Zukunft zu entwickeln, Ziele zu setzen und diese mit anderen Menschen Schritt für Schritt umzusetzen. Persönliche Zukunftsplanung bietet gutes Handwerkzeug und Methoden, um Veränderungen im Leben zu planen und Unterstützung bei diesen Veränderungen zu organisieren“ (www.persoelliche-zukunftsplanung.eu).

¹⁸ Mit dem „Gesetz zur Einführung der Unterstützten Beschäftigung vom 22.12.2008 wurde § 136.1 SGB IX (heute § 219.1 SGB IX) um folgende Passage erweitert: „Zum Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen gehören ausgelagerte Plätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die ausgelagerten Arbeitsplätze werden zum Zwecke des Übergangs und als dauerhaft ausgelagerte Plätze angeboten.“

4.3.3.). Diese Funktionserweiterung verband sich mit einem rasanten Anwachsen der Außenarbeitsplätze, ohne dass die Überleitungsquote auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nennenswert verbessert werden konnte.¹⁹

Diese Tatsachen geben Anlass zu der Aufforderung, die ursprüngliche Intention von Außenarbeitsplätzen zu reaktivieren und die langfristige bzw. unbefristete Beschäftigung auf einem Außenarbeitsplatz ohne Übergangsperspektive auf möglichst wenige Ausnahmen zu beschränken. Die Anstrengungen sind darauf zu konzentrieren, mit den rund 20.000 Werkstattbeschäftigten und den Betrieben, in denen sie tätig sind, unter Einsatz der im Einzelfall verfügbaren Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben tarifliche Arbeits- und betriebliche Ausbildungsverhältnisse zu entwickeln. Die von den Beschäftigungsbetrieben an die Werkstätten gezahlten Gelder wären dann Anteile der Vergütungen, die von den Betrieben an ihre dazugewonnenen Arbeitnehmer*innen und Auszubildenden ausgezahlt werden. In Betracht zu ziehen ist hier natürlich auch die Möglichkeit, dass Werkstätten die auf Außenarbeitsplätzen Beschäftigten selbst als Arbeitnehmer*innen einstellen und die damit verbundenen Aufwendungen auf die von Betrieben an die Werkstatt zu zahlenden Geldbeträge umlegen.²⁰

6.5 Konzepte zur Umsetzung des Budgets für Arbeit und des Budgets für Ausbildung in Landesbetrieben und landeseigenen Gesellschaften entwickeln und realisieren

„Landesbetriebe und landeseigene Gesellschaften“ so der Wortlaut des Berliner Kooperationsvertrages für die laufende Legislaturperiode, „sollen mindestens ein Prozent ihrer Stellen mit Personen besetzen, die durch das Budget für Arbeit (und Budget für Ausbildung) gefördert werden“ (S. 67).

Dabei handelt es sich um ein gutes und ambitioniertes Ziel, das ca. 550 Personen²¹ eine Alternative zur Beschäftigung in einer Werkstatt bieten würde. Erreicht werden kann dies nach unserer Einschätzung, wenn dazu unter fachkundiger und praxiserfahrener Anleitung betriebsbezogene Konzepte in Zusammenarbeit mit den Unternehmen entwickelt und umgesetzt werden, die über die jeweils spezifischen Inklusionspotenziale der Unternehmen Auskunft geben (insbesondere Anzahl und Inhalte der Arbeits- und Ausbildungsstellen, die mit Schwerbehinderten besetzt werden sollen und Ressourcen für deren betriebspädagogische Anleitung) und die Arbeitsschritte

¹⁹ Im Jahr 2000 waren bundesweit 1,6% der Werkstattplätze (Detmar, W. u.a., 2002, S. 74) und damit rund 2.700 betriebsintegriert, 2006 waren es rund 3% (Detmar, W. u.a., 2008, S. 53) und 2022 etwa 9% (Engels, D., Deremetz, A., 2023, S. 212). Nach Angabe der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Behinderte Menschen wurden im Jahr 2021 bundesweit „etwa 20.000“ Personen auf Außenarbeitsplätzen beschäftigt (<https://www.bagwfbm.de/article/5199>) und in Berlin laut Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales „ca. 570“ (2021, S. 41)“. Die Überleitungsquote betrug im Jahr 2000 0,25%, wobei 0,1% auf den Arbeitstrainingsbereich (heute Berufsbildungsbereich) entfielen (Detmar, W. u. a., 2002, S. 23) und 0,24% auf den Arbeitsbereich (ebd. und S. 31). Nach Untersuchungsergebnissen von Dietrich Engels und Anne Deremetz betrug die Überleitungsquote 2015 0,26% und 2019 0,35% (2023, S. 270).

²⁰ Die Überleitung von Beschäftigten der Werkstatt in reguläre Arbeitsverhältnisse mit ein und derselben Werkstatt geschieht relativ selten. Im Zeitraum von 1998 bis 2000 traf es auf 6 Fälle und damit 1,5% der dokumentierten Überleitungen zu (Detmar, W. u.a. 2002, vgl. S. 28); im Zeitraum von 2002-2006 waren es 17 (2,2%) (Detmar, W. u.a. 2008, S. 128).

²¹ Nach Auskunft der Senatsverwaltung für Finanzen ist das Land Berlin an 58 Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als 11 Milliarden Euro und 56.174 Beschäftigten beteiligt (vgl. <https://www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/beteiligungen/artikel.7208.php>).

definieren, mit denen diese Potenziale ausgeschöpft werden sollen. Sichergestellt werden könnte dies durch Projektvergaben in einem Ausschreibungsverfahren.

Gleiches gilt für das ebenfalls im Koalitionsvertrag festgelegte Ziel, im öffentlichen Dienst und in landeseigenen Unternehmen bis Ende 2025 100 Budgets für Ausbildung zu vereinbaren (vgl. S. 69).

6.6 Keine Anrechnung von Werkstattaufträgen bei der Ausgleichsabgabe

Nach § 223.1 SGB IX können „Arbeitgeber, die durch Aufträge an anerkannte Werkstätten für behinderte Menschen zur Beschäftigung behinderter Menschen beitragen [...] 50 Prozent des auf die Arbeitsleistung der Werkstatt entfallenden Rechnungsbetrages solcher Aufträge (Gesamtrechnungsbetrag abzüglich Materialkosten) auf die Ausgleichsabgabe anrechnen.“ Durch diese Regelung haben beschäftigungspflichtige Arbeitgeber*innen Anreiz, Aufträge an Werkstätten zu vergeben und fördern damit die Arbeitsmarktexklusion von Menschen mit Behinderung auf doppelte Weise. Diese Anrechnungspraxis gehört deshalb abgeschafft.

6.7 Rentenrechtliche Gleichstellung aller Werkstattberechtigten durchsetzen

Dass der Wechsel von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mit rentenrechtlichen Nachteilen²² verbunden ist, wird seit langer Zeit insbesondere von Werkstattvertreter*innen vortragen, um die Vorteile der segregierten Beschäftigung in einer Werkstatt herauszustellen oder um Bedenken hinsichtlich des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu begründen. Die Auffassung, dass es sich dabei um eine Barriere handelt, die wegzuräumen ist, wird in Fachkreisen zwar schon seit mindestens 20 Jahren vertreten²³, hat aber erst in den letzten Jahren

²² Nach § 1 SGB VI sind Werkstattbeschäftigte und Beschäftigte von anderen Leistungsanbietern ebenso rentenversicherungspflichtig wie Arbeitnehmer*innen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ihre Rentenversicherungsbeiträge werden aber nicht wie bei Arbeitnehmer*innen nach dem tatsächlichen Verdienst, sondern nach einem fiktiven Entgelt, der sogenannten Bezugsgröße, berechnet. Diese Bezugsgröße orientiert sich am Durchschnittsverdienst in Deutschland und wird jährlich neu festgelegt. Aktuell (2023) beträgt sie in den alten Bundesländern 3.395 € und in den neuen Bundesländern 3.290 €. 80% davon bilden gemäß § 162 SGB VI die Höhe des fiktiven Einkommens, nach dem die Rentenversicherungsbeiträge von Werkstattbeschäftigten und letztlich auch die Höhe ihrer Renten berechnet werden.

Nach einer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ist es damit in der Regel vorbei. Die Rentenversicherungsbeiträge werden dann, wie auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt üblich, nach dem Bruttoverdienst berechnet und dürften in der Regel deutlich unterhalb der Beiträge liegen, die während der Beschäftigung in der Werkstatt abgeführt wurden. Der Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt führt folglich bei allen, deren Verdienst unterhalb von 80% der Bezugsgröße liegt, zu verminderten Rentenansprüchen. Dabei gibt es allerdings eine Ausnahme: Erfolgt der Wechsel von der Werkstatt in ein Arbeitsverhältnis mit einem Inklusionsbetrieb (§ 215 SGB IX), bleibt nach § 162 Nr. 2a der rentenrechtliche Status der Werkstattbeschäftigung erhalten. Diese Ausnahme zeigt, dass schon jetzt ein Wechsel auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne Verlust des so genannten Rentenprivilegs möglich ist. Um Übergänge von der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern und Aufnahmen in Werkstätten zu vermeiden, sind die rentenrechtlichen Bestimmungen der Werkstattbeschäftigung unabhängig vom Beschäftigungsort auf alle Personen anzuwenden, die gemäß § 58 SGB IX ein Anrecht haben, Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Arbeitsbereich von Werkstätten zu beziehen.

²³ So forderten vier von 24 befragten überörtlichen Träger der Sozialhilfe „eine sozialversicherungsrechtliche Gleichstellung von Beschäftigten der WfbM, die einen Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erreichen, mit denen, die weiterhin Angehörige der WfbM sind“ (Detmar, W. u.a., 2002, S. 141).

nicht zuletzt durch die „Erfurter Erklärung“ (2022) und die „Teilhabeempfehlungen“ des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2024) größere Verbreitung erfahren.

6.8 Pflichtbeiträge zur Arbeitslosenversicherung beim Budget für Arbeit und beim Budget für Ausbildung

Nach § 28 SGB III „sind Personen, die wegen einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit dauernd nicht mehr verfügbar sind“, von der Arbeitslosenversicherung befreit. Diese trifft auf Personen, die Anspruch auf Werkstattleistungen haben und damit auch auf Nutzer*innen des Budgets für Arbeit und des Budgets für Ausbildung zu. Bei Verlust des Arbeits- oder Ausbildungsplatzes besteht folglich (auch nach mehrjähriger Beschäftigungs- oder Ausbildungszeit) kein Anspruch auf Arbeitslosengeld. Was bleibt, ist die Grundsicherung nach SGB XII, mit ihren restriktiven Hinzuverdienstgrenzen und mit einem Schonvermögen von zurzeit lediglich 10.000 Euro.

7 § 1 Berufsbildungsgesetz ergänzen

Bei der individuellen betrieblichen Qualifizierung gemäß § 55 SGB IX und beim Berufsbildungsbereich gemäß § 57 SGB IX handelt es sich um Angebote der beruflichen Bildung, die von vielen Menschen mit Behinderung (rund 30.000 im Berufsbildungsbereich, rund 3.500 in der individuellen betrieblichen Qualifizierung) absolviert werden. Dennoch werden beide Angebote in § 1 Berufsbildungsgesetz nicht aufgeführt. Mit ihrer Aufnahme in das Berufsbildungsgesetz werden sie zu Bestandteilen des auf Bundesebene geregelten Berufsbildungssystems, was für ihre Anerkennung und Anschlussfähigkeit bedeutsam ist.

8 Deutschen Qualifikationsrahmen überarbeiten

Das Bildungsniveau der Berufsausbildungsvorbereitung ist im Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) der Stufe 1 zugeordnet. Die individuelle betriebliche Qualifizierung und der Berufsbildungsbereich haben dort bislang keinen Platz gefunden. Die oben bereits am Berufsbildungsgesetz aufgezeigte Diskriminierung der Berufsbildung von Menschen mit Behinderung findet sich im DQR wieder und erscheint dadurch systematisch.

9 Recht auf Berufsschulbesuch in allen Landesgesetzen verankern

Weder die individuelle betriebliche Qualifizierung noch der Berufsbildungsbereich ist in allen Bundesländern mit dem Recht verbunden, eine öffentliche Berufsschule zu besuchen. Die im Berufsbildungsgesetz und im DQR zu beobachtende Diskriminierung der beruflichen Bildung von Menschen mit Behinderung setzt sich in den Landesschulgesetzen fort, die ihnen dieses Recht nicht einräumen und muss durch entsprechende Regelungen überwunden werden.

10 Schulberufssystem für Schüler*innen ohne Hauptschulabschluss öffnen

Wie viele Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf im dualen Ausbildungssystem und im Schulberufssystem Aufnahme finden, ist nicht bekannt. In den Statistiken der Kultusministerkonferenz (KMK), der Bundesagentur für Arbeit und des Statistischen Bundesamtes gibt es dazu keine Zahlen. Bekannt ist aber, dass 6,22% der Schüler*innen auf Bundesebene und 6,81% in Berlin die allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2020/21 ohne Hauptschulabschluss verlassen

haben (KMK, 2024/1). Bei Schüler*innen von Förderschulen beträgt ihr Anteil bundesweit 73% (KMK, 2024/2, S. XXIV). Zu den Abschlüssen der Abgänger*innen aus allgemeinen Schulen liegen keine Zahlen vor.²⁴ Schüler*innen mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung ist es aufgrund ihres Status sowohl in Förderschulen als auch in allgemeinen Schulen verwehrt, den Hauptschulabschluss zu erreichen. Sie werden zieldifferent nach Rahmenlehrplänen unterrichtet, die nicht zum Hauptschulabschluss führen. Für diese Schulabsolvent*innen ist der Weg in schulische Ausbildungsgänge nahezu vollständig gesperrt, weil hier, von wenigen Ausnahmen abgesehen, das Vorliegen des Hauptschulabschlusses eine notwendige Zugangsvoraussetzung ist.²⁵ Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden durch diese Zugangsbeschränkung beim Übergang in die schulische Ausbildung besonders stark benachteiligt, weil sie – wie die hier zitierte Statistik belegt – weitaus häufiger keinen Schulabschluss erreichen als Schüler*innen ohne sonderpädagogischen Förderbedarf.

Im dualen Ausbildungssystem gibt es diese Zugangsbeschränkung nicht. Der Anteil von Auszubildenden ohne Hauptschulabschluss ist hier bundesweit mit 4% und in Berlin mit 6% (Statistisches Bundesamt, 2023, Tab. 21100-04) zwar auch sehr klein aber sowohl im Bund als auch in Berlin um ein Vielfaches größer als im Schulberufssystem. Das exkludierende Schulberufssystem ist zu überwinden, indem auch Schüler*innen ohne Hauptschulabschluss und mit sonderpädagogischem Förderbedarf für schulische Ausbildungsgänge zugelassen werden. Zu prüfen ist in diesem Zusammenhang, ob in Bildungsgängen der mehrjährigen Berufsfachschule, die in Berufen nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder Handwerksordnung (HWO) ausbilden, Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG bzw. 42m HWO Anwendung finden sollen.

11 Datengrundlage verbessern

Nach Artikel 31 UN-Behindertenrechtskonvention verpflichten sich die Vertragsstaaten „zur Sammlung geeigneter Informationen, einschließlich statistischer Angaben und Forschungsdaten, die ihnen ermöglichen, politische Konzepte zur Durchführung dieses Übereinkommens auszuarbeiten und umzusetzen.“ Wie unter Punkt 10 gezeigt, fehlen zum Übergang von der Schule in das Arbeitsleben wesentliche Informationen. Die Umwege, Verbindungen, Irrwege und Sackgassen, die junge Menschen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in diesem Übergangsfeld betreten, sind bekannt. Sie sind in zahlreichen Praxisbeispielen ausführlich beschrieben und in Forschungsprojekten auch quantifiziert worden. Eine offizielle nach Schuljahren, Regionen, Förderschwerpunkten und Bildungsgängen differenzierte Statistik zum Verbleib aller Schulabsolvent*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die zur bildungspolitischen Steuerung und zur Evaluation von Modellprojekten herangezogen werden könnte, gibt es nicht. Um Aufschluss über die Intersektionalität unterschiedlicher Benachteiligungsmerkmale zu gewinnen, müssen diese Statistiken spezifische Auswertungen nach Geschlecht, Migrationshintergrund und erreichtem Schulabschluss ermöglichen.

²⁴ Auf Anfrage bei der KMK bekamen wir die Auskunft, dass die Abschlüsse der Schüler*innen mit sonderpädagogischer Förderung an allgemeinen Schulen noch nicht in allen Ländern erfasst werden. Berlin gehört zu denen, die dazu bislang keine Zahlen liefern können.

²⁵ Entsprechend verfügten nach den Angaben der integrierten Ausbildungsberichterstattung bundesweit lediglich 0,5% der Personen, die 2021 eine schulische Berufsausbildung aufnahmen, über keinen Hauptschulabschluss. In Berlin waren es 0,2%. (Statistisches Bundesamt, 2023, vgl. Tab. 21100-04)

12 Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) als rechtskreisübergreifendes Referenzsystem etablieren

Die Definition von Behinderung und die zu ihrer Feststellung eingesetzten Verfahren sind in den verschiedenen Rechtskreisen (Schulgesetze der Länder, SGB III, SGB VIII, SGB XI, SGB XII) unterschiedlich. Abzuheben davon sind wiederum die nach der Versorgungsmedizin-Verordnung zur Feststellung des Grades der Behinderung (GdB) anzuwendenden „Versorgungsmedizinische Grundsätze“ mit ihrer Auflistung von Schädigungen, auf deren Grundlage der Grad der Schädigungsfolgen vom Versorgungsamt bemessen und ab einem GdB von 50 eine Schwerbehinderung mit ihren gesetzlich definierten Rechten attestiert wird. Diese Vielfalt ist nicht nur irritierend. Sie führt auch dazu, dass in einem Rechtskreis (z.B. dem der Schule oder in dem der Jugendhilfe) aufgebaute individuelle Unterstützungssysteme mit dem Einstieg in das Erwerbs- und Erwachsenenleben wegbrechen, wodurch die jungen Menschen in eine riskante Lebenslage geraten.

13 Deutungshorizonte öffnen und Etikettenschwindel zurückweisen

Hans Wocken hat in seinem Aufsatz „Philosophie der Inklusion“ (2011) das Anliegen der Inklusion mit den Schlagworten der Französischen Revolution (Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit) verbunden und konkretisiert. Inklusion wurde von ihm damit als machbare Praxis charakterisiert, die bürgerlichen Idealen folgt und damit fest in unseren Wertvorstellungen verankert wird. Auf diese Weise wird Inklusion in einen Kontext gestellt, der Horizonte öffnet und die Mitwirkungsbereitschaft vieler Menschen zu mobilisieren vermag. Kontextualisierungen dieser Art begegnen uns auch in Sigrid Graumanns Buchtitel „Assistierte Freiheit“²⁶ (2009/1) und in dem von Jürgen Dusel verwendeten Slogan „Demokratie braucht Inklusion“²⁷. Indem wir sie aufgreifen, kommunizieren und weiterentwickeln, verbinden wir die gute Praxis der Inklusion mit einer konkreten Utopie, die uns allen mehr Freiheit, mehr Gerechtigkeit, mehr Demokratie und mehr Solidarität ermöglicht. Gleichzeitig müssen wir dafür Sorge tragen, dass der mit Inklusion fortschreitende soziale Transformationsprozess nicht der Beliebigkeit preisgegeben wird, indem als Inklusion bezeichnet wird, was keine Inklusion ist.

²⁶ Assistenz ist bei Graumann eine notwendige Voraussetzung, um bei Unterstützungsbedarf individuelle Freiheit zu erhalten: „Das Recht auf gleiche Anerkennung als rechtsfähige Person, das üblicherweise zu den bürgerlichen Freiheitsrechten gerechnet wird, umfasst nicht nur den Schutz vor Willkür und Ungleichbehandlung vor dem Gesetz, sondern auch die Institutionalisierung der notwendigen Unterstützung und Assistenz, die behinderte Menschen brauchen, um ihre Rechte auch wirklich ausüben zu können.“ (Graumann, S., 2009/2, S.69)

²⁷ Eine knappe Begründung dazu liefert Jürgen Dusel (2023) in einem Interview auf deutschland.de: „Menschen mit Behinderungen sind Bürgerinnen und Bürger dieses Landes und haben die gleichen Rechte wie alle anderen. Wir müssen dafür sorgen, dass alle Menschen diese Rechte auch einlösen können. Für mich ist ein Land erst dann demokratisch, wenn es inklusiv denkt und handelt. Das müssen wir als Wert begreifen, der unsere Demokratie ausmacht.“ (www.deutschland.de)

Quellen:

- Abgeordnetenhaus Berlin, 2023, Drucksache 19/16789, schriftliche Anfrage der Abgeordneten Catrin Wahlen (GRÜNE) zum Thema: Ausgleichsabgabe – Verantwortung der Landeseigenen Unternehmen oder doch lieber zahlen.
<https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-16789.pdf>
- Arbeitsgruppe Außenarbeitsplätze in Hessen (Hrsg.), 1989, Hessisches Konzeptionspapier zur Schaffung und Finanzierung von Arbeits-, Ausbildungs- und Beschäftigungsplätzen außerhalb von Werkstätten für Behinderte, Rödelheim.
- Bausch, M., Humpert-Plückhahn, G., Ulla, K., Kottenhagen, R., König, F., Nitz, Y., Radatz, J., Schmalz, H., 2007, LernOrtKooperation. Betriebsintegrierter Berufsbildungsbereich für Menschen mit Behinderungen. Ein Modellprojekt von Werkstätten für behinderte Menschen in Berlin, Betrieben und der ISB gGmbH, Berlin.
<https://bisev-berlin.de/wp-content/uploads/2020/12/LOK-Abschlussbericht-2007.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit, 2019, Fachkonzept für Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich bei anderen Leistungsanbietern.
https://www.arbeitsagentur.de/datei/fk-eingang-berufsbildung_ba037744.pdf
- Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Hrsg.), 2024, Teilhabeempfehlungen für eine inklusivere Gesellschaft – auch für Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen, Berlin.
https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/LS/PublikationenErklaerungen/Teilhabeempfehlungen_2024.pdf?blob=publicationFile&v=4
- Beauftragten des Bundes und der Länder für Menschen mit Behinderungen, 2022, Erfurter Erklärung für einen inklusiven Arbeitsmarkt 2030, Erfurt.
https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/PublikationenErklaerungen/20221104_Erfurter_Erkl%C3%A4rung.pdf?blob=publicationFile&v=2
- Bundesagentur für Arbeit, 2023/1, Tabellen, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX). Deutschland. 2021 Jahreszahlen, Nürnberg.
https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html;sessionId=2407DBAA0A24BFA5E3BFA27AE3996F7E?nn=1523092&topic_f=bsbm-bsbm
- Bundesagentur für Arbeit, 2023/2, Tabellen, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX). Berlin. 2021 Jahreszahlen, Nürnberg.
https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html;sessionId=2407DBAA0A24BFA5E3BFA27AE3996F7E?nn=1523092&topic_f=bsbm-bsbm
- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe, 2008, Werkstattempfehlungen, Münster.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Behinderte, 2021, BAG WfbM zu aktuellen Medienberichten über Werkstätten für behinderte Menschen, unter:
<https://www.bagwfbm.de/article/5199>, letzter Zugriff 09.02.2024
- Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., 2022, Stress mit der Jugendhilfe? Wege zur ombudschaftlichen Beratung, Berlin.
<https://www.ombudschaft-jugendhilfe.de/kontext/controllers/document.php/6622.a008d7.pdf>
- Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., 2024, unter
<https://www.ombudschaft-jugendhilfe.de/de/topic/6475.bundesnetzwerk.html>, letzter Zugriff 27.02.2024.
- CDU, SPD, o.J., Für Berlin das Beste, Koalitionsvertrag 2023 – 2026, Berlin.
<https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/koalitionsvertrag/>
- Detmar, W., Kadoke, M., Pieda, B., Radatz, J., 2002, Bestandsaufnahme und Perspektiven des Übergangs aus Werkstätten für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, Berlin.
https://bisev-berlin.de/wp-content/uploads/2021/07/WfbM_Studie_Ergebnisbericht-2002.pdf
- Detmar, W., Gehrmann, M., König, F., Momper, D., Pieda, B., Radatz, J., 2008, Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, Berlin.
<https://bisev-berlin.de/wp-content/uploads/2020/12/Forschungsbericht-f383.pdf>
- Doose, S., 1996, „I want my dream!“ Persönliche Zukunftsplanung. Neue Perspektiven einer personenzentrierten Planung mit Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen, Hamburg.

- Dusel, J., 2023, Die gleichen Rechte wie alle anderen, unter <https://www.deutschland.de/de/topic/leben/inklusion-und-demokratie-behindertenbeauftragter-bundesregierung>, letzter Zugriff 04.03.2024
- Engels, D., Deremetz, A., 2023, Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Abschlussbericht, Köln. <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb626-entgeltsystem-wfbm.html>
- Graumann, S., 2009/1, Assistierte Freiheit. Von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit zu einer Politik der Menschenrechte, Frankfurt a. M.
- Graumann, S, 2009/2, Assistierte Freiheit und Anerkennung von Differenz. Die neue UN-Konvention für die Rechte behinderter Menschen, in: Heinrich-Böll-Stiftung, 2009, Freiheit Hoffnung, Anspruch, Herausforderung Dokumentation einer Veranstaltung der Grünen Akademie in der Heinrich-Böll-Stiftung am 16. und 17. Januar 2009, Berlin, S. 68-71.
- Hinz, A., Boban, I., 2001, Integrative Berufsvorbereitung. Unterstütztes Arbeitstraining für Menschen mit Behinderung, Neuwied/Berlin.
- Klee, E., 1974, Behinderten-Report, Frankfurt am Main.
- Kultusministerkonferenz, 2024/1, Statistisches Informationssystem (SIS). Schulstatistik. Absolvierende nach Abschluss sowie Schultyp, unter <https://sis.kmk.org/>, letzter Zugriff 2202.2024.
- Kultusministerkonferenz, 2024/2, Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2013 bis 2022, Berlin. https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Dok_240_SoPae_2022.pdf
- Muth, Jakob, 1986, Integration von Behinderten. Über die Gemeinsamkeit im Bildungswesen, Essen. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahU-KEwj0_8HYmO-EAxVtcfEDHdnKAN-MQFnoECBUQAQ&url=https%3A%2F%2Fbidok.uibk.ac.at%2Flibrary%2Fmuth-integration.html&usg=AOvVaw3mnRVAFFWmp59SjlHxuLu1&opi=89978449
- Netzwerk Persönliche Zukunftsplanung e.V., Was verstehen wir unter Persönlicher Zukunftsplanung? Unter <https://www.persoeliche-zukunftsplanung.eu/persoeliche-zukunftsplanung/was-ist-persoeliche-zukunftsplanung.html>, letzter Zugriff 19.02,2024
- Senatsverwaltung für Finanzen, Beteiligungen des Landes Berlin, unter: <https://www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/beteiligungen/artikel.7208.php>, letzter Zugriff 12.02.24.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (Hrsg.), BERLIN INKLUSIV. Berliner Maßnahmenplan 2020 bis 2025 zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, Berlin. https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/menschen-mit-behinderung/behindertenpolitik/berliner-massnahmenplan/berliner_massnahmenplan_210503.pdf
- Statistisches Bundesamt, 2023, Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Berichtsjahr 2023, Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/statistischer-bericht-integrierte-ausbildungsberichterstattung-5211201227005.html>
- United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2023, Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRPD/2. und 3. Staatenbericht/CRPD State Report DEU 2 3 ConObs 2023.pdf
- Vereinte Nationen, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Dreizehnte Tagung, 2015, Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf
- Wocken, H., 2011, Zur Philosophie der Inklusion - Spuren, Eckpfeiler und Wegmarken der Behindertenrechtskonvention, in: Teilhabe: die Fachzeitschrift der Lebenshilfe, 2/2011, S. 52-59.
- Zentel, P., Maaß, S., 2012, Andere Leistungsanbieter – Eine Alternative zur Werkstatt?, in: Teilhabe: die Fachzeitschrift der Lebenshilfe, 4/2021, S. 148-152.

Ansprechpartner*innen:

Martina Bausch
Fachbereich Übergang Schule Beruf
Winterfeldtstr. 25, 10781 Berlin
Tel.: 030/21 96 58 64
martina.bausch@bisev-berlin.de

Ariane Mattner
Fachbereich Qualifizierung und Fortbildung
Winterfeldtstr. 25, 10781 Berlin
Tel.: 030/21 96 58 64
ariane.mattner@bisev-berlin.de

Saskia Perthel
Fachbereich Inklusion
Ebelingstr. 15, 10249 Berlin
Tel.: 030/45 96 74 95
saskia.perthel@bisev-berlin.de

Joachim Radatz
Winterfeldtstr. 25, 10781 Berlin
Tel.: 030/21 96 58 64
joachim.radatz@bisev-berlin.de