



Peter Zentel



Susanne Maaß

Andere Leistungsanbieter – Eine Alternative zur Werkstatt?

I Teilhaber 4/2021, Jg. 60, S. 148 – 152

I KURZFASSUNG Die Werkstatt für Menschen mit Behinderung (WfbM) genießt im Kontext von Menschen mit geistiger Behinderung eine Alleinstellung, da bisher ernsthaftere Alternativen fehlten. Seit 2018 gibt es allerdings eine neue Maßnahme, mit der dem in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) geforderten Recht auf freie Wahl der Arbeit begegnet werden soll. Der „andere Leistungsanbieter“ (aLA) soll die Arbeitslandschaft für Menschen mit einer dauerhaften Erwerbsminderung erweitern und flexibilisieren. Mehr als drei Jahre nach dem Inkrafttreten ist es an der Zeit, einen Blick auf die Entwicklungen dieses neuen Angebots zu werfen.

I ABSTRACT „Andere Leistungsanbieter“ – An Alternative to Sheltered Workshops? Sheltered workshops for people with disabilities (WfbM) have a unique position for people with intellectual disabilities in Germany, as serious alternatives were previously lacking. Since 2018, however, there has been a new option to address the right to free choice of work as required by the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). "Anderer Leistungsanbieter" (aLA) is intended to expand the labour landscape for people with a permanent reduction in earning capacity and make it more flexible. More than three years after its entry into force, it is time to take a look at the developments of this new offer.

Was sind andere Leistungsanbieter?

Andere Leistungsanbieter (aLA) sind Einrichtungen, die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen in den Bereichen berufliche Bildung oder Beschäftigung anbieten und das Angebot außerhalb der Werkstätten für behinderte Menschen ergänzen. Die rechtliche Grundlage bildet der neu geschaffene § 60 im SGB IX. Auf dieser Grundlage können Menschen mit Behinderungen, die ein Recht auf einen Werkstattplatz haben, seit 2018 bei aLA gemäß § 60 Abs. 1 SGB IX Angebote nutzen und müssen nicht zwingend in einer WfbM arbeiten. aLA agieren dabei nicht als Arbeitgeber, sondern als Anbieter beruflicher Bildung (nach § 57 SGB IX) oder Beschäftigung im Arbeitsbereich (nach § 58 SGB IX). aLA können entweder eine der beiden Leistungen anbieten oder beide. Generell haben Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich und der Arbeitsbereich die gleiche Struktur und die gleichen Aufgaben wie in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM).

Der Gesetzgeber hat für die Maßnahme einige Veränderungen im Vergleich zur WfbM vorgesehen.

1. „[S]ie bedürfen nicht der förmlichen Anerkennung,
2. sie müssen nicht über eine Mindestplatzzahl und die für die Erbringung der Leistungen in Werkstätten erforderliche räumliche und sächliche Ausstattung verfügen,
3. sie können ihr Angebot auf Leistungen nach § 57 oder § 58 oder Teile solcher Leistungen beschränken,
4. sie sind nicht verpflichtet, Menschen mit Behinderungen Leistungen nach § 57 oder § 58 zu erbringen, wenn und solange die Leistungsvoraussetzungen vorliegen, [...]
6. die Regelungen zur Anrechnung von Aufträgen auf die Ausgleichsabgabe und zur bevorzugten Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand sind nicht anzuwenden und
7. erbringen sie Leistungen nach den §§ 57 oder 58 ausschließlich in betrieblicher Form, soll ein besserer als der in § 9 Absatz 3 der Werkstättenverordnung für den Berufsbildungs-

bereich oder für den Arbeitsbereich in einer Werkstatt für behinderte Menschen festgelegte Personalschlüssel angewendet werden“ (§ 60 SGB IX).

Der letzte Punkt wurde zum 1. Januar 2020 hinzugefügt. Hier werden vom Gesetzgeber bereits Zugeständnisse für solche Träger gemacht, die mit einer betrieblichen Umsetzung der Maßnahme arbeiten. Auf dieser Grundlage kann nun im Berufsbildungsbereich sowie im Arbeitsbereich bei Bedarf und begründet ein verbesserter Personalschlüssel angewendet werden. Während in der WfbM ein Schlüssel von 1:6 im Berufsbildungsbereich vorgeschrieben ist, kann ein aLA auf einen 1:4-Schlüssel abweichen.

Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, wie die Maßnahme aLA umgesetzt werden kann: Ähnlich wie bei einer WfbM können Arbeitsplätze oder die Möglichkeit der Berufsbildung vom Träger der Maßnahme vorgehalten werden. Dagegen agiert der Träger im Fall einer sogenannten betrieblichen Umsetzung als Vermittler zwischen Kostenträger und Betrieb. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen erfolgt dann als Einzelintegration. Für den jeweiligen Betrieb entstehen keine Personalkosten, denn das Betreuungspersonal und die Weiterbildungsaktivitäten werden vom Träger der Maßnahme gestellt bzw. organisiert. Die Personen mit Behinderungen sind zwar weiterhin Teilnehmende/Beschäftigte des aLA, können aber in örtlichen Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts arbeiten. Das Modell ist nicht neu, sondern wurde schon unter dem Begriff der virtuellen Werkstatt umgesetzt (vgl. FISCHER, HEGER 2011, 161 ff.).

Im Anerkennungsprozess für die Maßnahme aLA sind die ausgearbeiteten Fachkonzepte an zwei verschiedene Kostenträger zu stellen: Für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich ist die Bundesagentur für Arbeit zuständig, im Arbeitsbereich sind es die regionalen Eingliederungshilfeträger. Die beiden zuständigen Kostenträger haben eine Orientierungshilfe (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe 2017) bzw. ein Fachkonzept (Bundesagentur für Arbeit 2020) erstellt. Darin werden Vorgaben und Mindeststandards beschrieben, die ein potenzieller aLA erfüllen muss. Es zeigt sich allerdings, dass besonders das Fachkonzept der Bundesagentur eine starke Anlehnung an die Werkstättenverordnung (WVO) aufweist. Eine Auslegung „im Geiste des BTHG“ und „angemessene Flexibilität“ wäre allerdings

notwendig, um die Maßnahme auf die UN-BRK hin ausrichten zu können (vgl. BECKER 2019, 38). Diese Vorgaben erschweren die Flexibilität für Konzepte, die in der Ausgestaltung wesentlich von der Struktur der WfbM abweichen.

Die Belange des Arbeitsbereichs werden von den Trägern der Eingliederungshilfe verwaltet. In Deutschland ist die Eingliederungshilfe bundesland-spezifisch unterschiedlich geregelt. Die Träger sind zum Teil auf örtlicher Ebene, zum Teil auch auf überörtlicher Ebene organisiert. In Bezug auf die Anerkennung von aLA unterliegen sie keinen bundesweit einheitlichen Vorgaben. Die regionale Zuständigkeit in der Eingliederungshilfe birgt das Problem, dass die Bereitschaft, neue Träger als aLA anzuerkennen, nicht überall vorhanden zu sein scheint. So gibt es beispielsweise beim Eingliederungshilfe-träger Landschaftsverband Westfalen-Lippe die Forderung, dass für jeden geschaffenen aLA-Platz jeweils ein Platz in einer WfbM abgebaut werden muss, nicht zuletzt auch aus finanziellen Gründen (vgl. BECKER 2019, 40). Aufgrund von Hürden wie dieser gibt es Bundesländer, in denen es auch drei Jahre nach der Einführung der Maßnahme noch keine Anerkennungen für aLA im Arbeitsbereich gibt.

Aktuelle Situation

In der Onlinedatenbank Rehadat sind mit September 2021 62 Träger als andere Leistungsanbieter gelistet, die sich über 13 Bundesländer verteilen. Insgesamt überwiegen Angebote im Bereich der beruflichen Bildung: In Abb. 1 sind die Angebote in den jeweiligen Bundesländern zu sehen.

Erste Erfahrungen von Anderen Leistungsanbietern

In der im Folgenden vorgestellten Studie wurden vier Geschäftsführer*innen von aLA interviewt. Ziel der Erhebung war es, Erkenntnisse über die Erfahrungen mit der Maßnahme zu gewinnen sowie einen Überblick über verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten zu erhalten. Dafür war es zunächst nicht entscheidend, in welchen Bundesländern die Träger arbeiten. Vielmehr sollten die subjektiven Erfahrungen im Vordergrund stehen. Die Befragung wurde mithilfe von leitfadengestützten Interviews durchgeführt, die inhaltsanalytisch ausgewertet wurden. Dadurch konnten erste Aussagen über Chancen, aber auch Probleme getroffen werden, die die noch junge Gesetzesänderung mit sich bringt. Es wurden sowohl der Anerkennungsprozess als auch der Alltag der Träger betrachtet. Die befragten Träger arbeiten alle als aLA im Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich und im Arbeitsbereich. Durch die Anerkennung in beiden Sektoren decken sie das gesamte mögliche Leistungsspektrum ab. Drei der vier befragten Träger bieten die Maßnahme als betriebliche Umsetzung mit integrierten Einzelarbeitsplätzen an, einer der Träger hält zusätzlich auch Arbeitsplätze vor Ort bereit. Hier haben die Teilnehmer*innen/Beschäftigten die Wahlfreiheit, ob sie innerhalb der Einrichtung arbeiten wollen oder einzeln in Betriebe eingebunden werden. Bezüglich der Anzahl der Teilnehmer*innen/Beschäftigten gibt es große Unterschiede. Die Befragten berichten von drei bis 30 Menschen mit Behinderungen, die sich derzeit in der Maßnahme befinden. Die Verteilung zwischen dem Eingangsverfahren/Berufsbildungsbereich und dem Arbeitsbereich ist in etwa ausgeglichen. Nur ein Träger berichtet von einer Verteilung von 2:1 mit mehr Plätzen im Arbeitsbereich. Keiner der Träger ist auch Träger einer WfbM.

Wenn nach den Gründen gefragt wird, warum sie sich für die Maßnahme aLA entschieden haben, sehen zwei der Träger diese als sinnvolle Erweiterung ihres Angebots. Es wird betont, dass die aLA eine Alternative zur WfbM darstellen, die einen Schritt in Richtung Inklusion bedeutet:

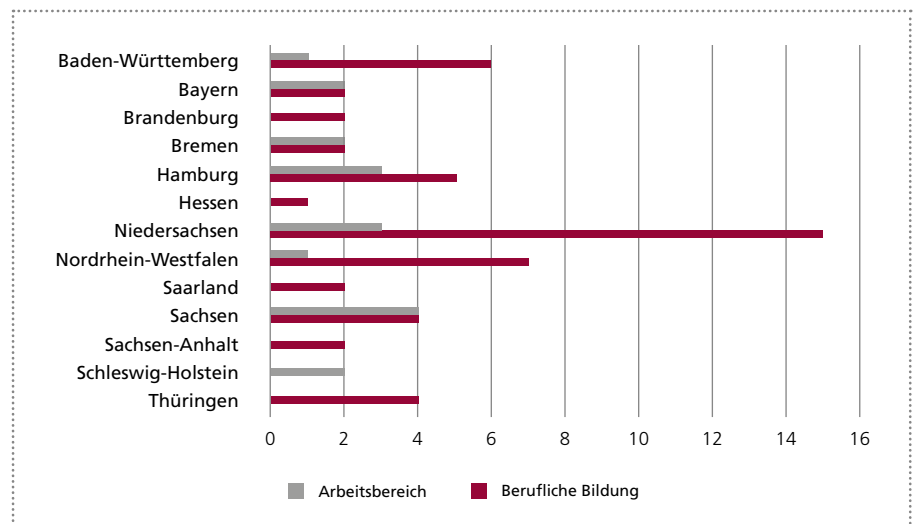
„Wir können Inklusion nicht umsetzen, wenn wir immer weiterhin Sonderarbeitsmärkte für Menschen mit Behinderung bereithalten und nicht den allgemeinen Arbeitsmarkt müssen dringend verbessert werden“ (Interviewpartner 4 [14]).

Ein Träger hat bereits Beschäftigte über das Budget für Arbeit aufgenommen. Seine Motivation, aLA zu werden, lag darin, dass im Gegensatz zum Budget für Arbeit eine größere Rechtssicherheit gewährleistet ist. Ein weiterer Grund zur Antragstellung war, dass die neue Maßnahme als Schnittstelle zwischen der Werkstattbeschäftigung und dem allgemeinen Arbeitsmarkt gesehen wird. Als Teilnehmer*in erhält man die Chance, trotz dauerhafter Erwerbsminderung im Alltag eines regulären Betriebs mitzuarbeiten. Voraussetzung dafür ist, dass die Maßnahme aLA betrieblich umgesetzt wird.

Die Dauer von der Antragstellung bis zur Anerkennung durch den Kostenträger betrug bei den meisten Trägern über ein Jahr; manchmal erstreckte sich der Prozess auf bis zu zwei Jahre. Die langen Zeiten werden von den Interviewten damit erklärt, dass die Maßnahme noch sehr jung ist.

Auch wenn sich mit der Zeit der Anerkennungsprozess verkürzen würde, sei die Antragsstellung kostenintensiv. In dieser Zeit müsse bereits Personal vorgehalten werden, das mit der Antragstellung beschäftigt ist. Bei der Prüfung des Konzepts durch den Kostenträger müssen zudem Räumlichkeiten vorhanden sein, die für die Teilnehmer*innen später zur Verfügung stehen werden. Diese beiden Aspekte sind nach Aussage der Interviewten Kostenfaktoren, die über den Zeitraum bis zu einer Zulassung anfallen und nicht refinanziert werden. Die befragten Träger konnten diese Gelder aus eigenen Mitteln vorweisen. Ein Träger hat die Anerkennungsphase mithilfe von Kapital aus einer Stiftung finanziert. Die Interviewten gehen davon aus, dass Träger eine finanzielle Sicherheit von etwa einem Jahr aufweisen müssen.

Abb. 1: Angebote der anderen Leistungsanbieter in den Bundesländern



Laut Interviewpartner 4 könne ein Zusammenschluss mit anderen Trägern hilfreich für eine Zulassung sein. Ein Befragter hat mit den Kostenträgern im Verbund mit anderen verhandelt, um eine bessere Grundlage zu haben.

„Dann haben wir gesagt okay, wir reichen dieses Konzept bei der Agentur für Arbeit nicht von uns aus ein, sondern machen das in diesem Trägerzusammenschluss. Auch um die Möglichkeit zu haben, anders mit der Agentur für Arbeit verhandeln zu können“ (I4).

Eine Anerkennung sei unter anderem davon abhängig, wie aufgeschlossen die Leistungs- und Kostenträger des jeweiligen Bundeslandes für die Maßnahme sind. Die Befragten äußern dabei unterschiedliche Erfahrungen. Die Zulassungsbereitschaft bewegt sich zwischen „sehr verhalten“ (I3) und „ausgesprochen kooperativ“ (I2). Laut Aussage eines Geschäftsführers haben die Kostenträger anfangs keine Vorstellung davon gehabt, wie eine Umsetzung der Maßnahme aussehen könne und solle. Vor allem bei einer betrieblichen Umsetzung nehmen die Befragten Skepsis seitens der Kostenträger wahr. Ein Träger spricht von wenig Verständnis von Seiten der Agentur für Arbeit, Einzelintegrationen für Menschen mit Behinderungen durchzuführen. Dies entspräche nicht dem bisherigen Vorgehen, einen Arbeitsplatz für viele Personen gleichzeitig zu schaffen, wie es in der WfbM der Fall ist. In einem Interview wird von einem Rehabilitationsberater berichtet, der die Werkstattbeschäftigung als einzige Möglichkeit sieht, dass Menschen mit einer geisti-

gen Behinderung einer Arbeit nachgehen können.

Bei anderen Trägern wird der Kontakt von Beginn an als positiv und wertschätzend dargestellt. Die Zusammenarbeit mit dem Bezirk, den Behörden und der Agentur für Arbeit geschehe mit großem Wohlwollen und großer Offenheit der Maßnahme gegenüber. Zwar treten auch hier längere Bearbeitungszeiten aufgrund der Neuartigkeit und fehlenden Erfahrung mit der Maßnahme auf. Dennoch werden die Aufgeschlossenheit der Kostenträger und deren Wille, Anträge der Träger zu fördern, als positiver Faktor für den Anerkennungsprozess wahrgenommen.

Ein weiteres Problem stellen die unklaren Platzierungen im Eingangsverfahren, Berufsbildungs- oder Arbeitsbereich der Maßnahme dar. Es besteht eine Unsicherheit darin, welche Qualifikationen der Personen mit Behinderungen notwendig sind, um diese direkt im Arbeitsbereich beschäftigen zu können. Unter Umständen müssen von den Personen zunächst das Eingangsverfahren und der Berufsbildungsbereich durchlaufen werden. Hier gibt es keine Vorgaben, wie der Wechsel von einer Maßnahme in eine andere stattfinden soll. In den Interviews wird diesbezüglich eine fehlende gesetzliche Regelung beklagt.

Die Träger bieten als aLA ein breites Spektrum an Möglichkeiten an, in denen die Teilnehmer*innen arbeiten können. Abbildung 2 gibt eine Übersicht über einige der aufgezählten Arbeitsbereiche. Abhängig vom Träger können die Teilnehmer*innen ihren persönlichen Talenten und Neigungen entsprechend den Berufszweig auswählen, in dem sie arbeiten möchten.

Betriebliche Umsetzung

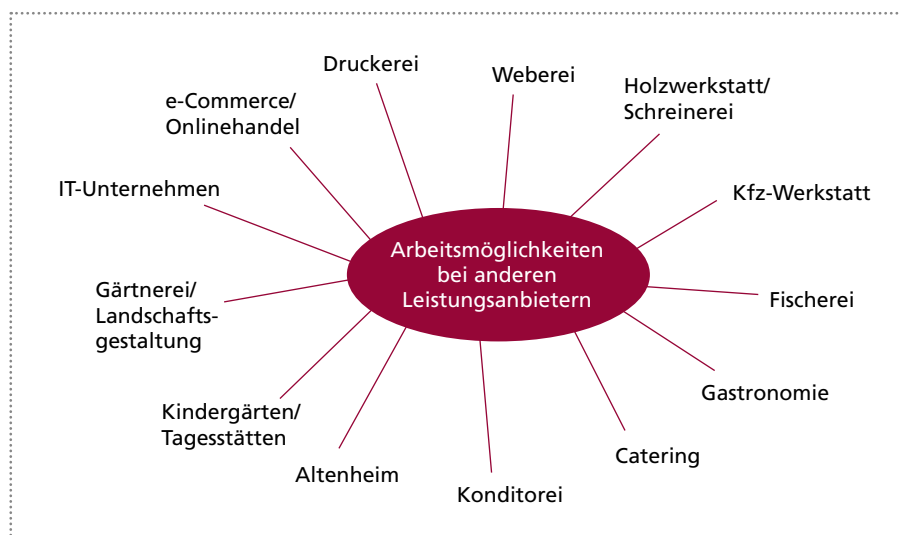
Drei der vier befragten Träger haben als aLA eine betriebliche Umsetzung gewählt. Es werden für die Teilnehmer*innen Einzelarbeitsplätze in Kooperationsbetrieben geschaffen, sodass sie auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig werden können. Gleichzeitig sind sie als dauerhaft erwerbsgeminderte Personen weiterhin von einem anerkannten Träger beschäftigt und genießen einen dementsprechenden Schutz. Diese Umsetzung der Maßnahme wird laut Aussage der Interviewten sowohl im Eingangsverfahren, im Berufsbildungsbereich als auch im Arbeitsbereich angeboten.

Wenn sich eine Person für die Teilnahme interessiert, wird zunächst in einem Gespräch nach den individuellen Interessen gesucht. „Wir fragen unsere Teilnehmer immer was willst du, was kannst du, worauf muss ein Betrieb Rücksicht nehmen?“ (I2). Der zukünftige Betrieb soll den Vorstellungen der Interessierten entsprechen. Zudem wird das nahe und erweiterte Umfeld für das Aufnahmegespräch hinzugezogen.

„Wir reden auch mit dem Arzt, mit Lehrern, mit Anleitern aus der Werkstatt, mit Eltern, mit gesetzlichen Betreuern. Wir sammeln ganz viele Informationen, dann starten wir die Akquise“ (I2).

Die Träger berichten, dass in der Regel im Voraus Praktika gemacht werden, damit sich die Betriebe und die potenziellen Teilnehmer*innen bzw. Beschäftigten der Maßnahme kennenlernen können. Erst nach einer erfolgreichen Vermittlung wird die Person in die Maßnahme aufgenommen. Der Träger kümmert sich um die Vermittlung der Menschen mit Behinderungen und übernimmt die vorgeschriebenen Weiterbildungsmaßnahmen. Im Arbeitsbereich gibt es einen Reflexionstag pro Woche, an dem die Personen mit Behinderung zusammenkommen. In den Interviews wird ein Grundproblem der betrieblichen Umsetzung darin gesehen, dass der Träger lediglich als Vermittler fungiert, wodurch der nötige betriebliche Umsatz fehlt, um die Teilnehmer*innen/Beschäftigten individuell entlohnen zu können. Sie erhalten deshalb wenig Geld für ihre geleistete Arbeit. Zwei der befragten Träger berichten, dass die Entlohnung sowohl im Berufsbildungs- als auch Arbeitsbereich an den Löhnen der WfbM orientiert sind. Ein Geschäftsführer gibt an, dass die Beschäftigten im Arbeitsbereich 10 %

Abb. 2: Arbeitsmöglichkeiten bei anderen Leistungsanbietern



weniger Vergütung im Vergleich zu einer WfbM erhalten.

Die Akquise von Betrieben, mit denen kooperiert wird, funktioniert bei allen Trägern durch langjährige Beziehungen.

„Die Betriebe kennen uns seit vielen Jahren durch die Ausbildungsberufe, die wir auch anbieten. Und die wissen, dass wir ein verlässlicher Partner sind“ (14).

Dennoch wird von Schwierigkeiten berichtet, da die Unternehmen dem Personenkreis weiterhin mit Skepsis begegnen. Es bestehen Vorurteile darüber, ob die Menschen in der Lage sind, genug Arbeitsleistung für den Betrieb zu erbringen. Die Aufgabe der Träger ist es, als Vermittler diese Sorgen abzubauen, um Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen.

Bei einer betrieblichen Umsetzung wird die fehlende Anpassung des Personalschlüssels kritisiert.

„Der Gesetzgeber hat also eigentlich von Anfang an einen Fehler gemacht. Der Gesetzgeber hat im Gesetz nicht festgehalten, [...] dass das Ganze auch betrieblich umzusetzen ist. Und der Gesetzgeber hat dann einfach die WVO von 1980 parallel hingelegt und [...] hat gesagt, okay, das nennt sich jetzt Anderer Leistungsanbieter und fertig“ (14).

Zwar wurde wie oben dargestellt eine Anpassung im Gesetz für den Personalschlüssel vorgenommen, dennoch sei dieser wenig flexibel für andere Auslegungformen der aLA.

Akquise von Teilnehmenden/ Beschäftigten

Nach Aussage der Befragten müssen die Träger nach der Anerkennung als aLA als solcher in der Region bekannt werden oder besser schon sein. Sie müssen interessierte Menschen finden, die auf verschiedenen Wegen auf das Angebot der aLA aufmerksam werden. Ein Träger war davor schon in ähnlichen Maßnahmen (z. B. Unterstützte Beschäftigung) tätig. Bei den anderen drei Befragten wurde die Zielgruppe hauptsächlich durch Kontakte auf das neue Angebot aufmerksam, z. B. Förderschulen und Wohnheimen. Die Befragten berichten, dass sich mit steigender Bekanntheit die Anzahl der

Nachfragen häuft und Menschen auch über Empfehlungen auf das Angebot aufmerksam werden. Sie suchen nach einer Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen und hoffen auf diese durch den aLA.

Darüber hinaus sei die Öffentlichkeitsarbeit eine weitere Option, um an Teilnehmer*innen zu gelangen. Über soziale Netzwerke können potenzielle Interessent*innen auf das Angebot aufmerksam gemacht werden. Als Beispiele werden YouTube-Videos, TikTok-Videos sowie Werbung über das Fernsehen, die örtliche Zeitung oder das Radio genannt.

Nicht zuletzt durch die Coronapandemie haben alle Träger von Schwierigkeiten berichtet, Teilnehmer*innen für die Maßnahmen zu akquirieren: Informationsveranstaltungen konnten nur virtuell stattfinden und es sei schwerer, auf diese Weise Menschen von der Maßnahme zu überzeugen. Aus dem gleichen Grund sei es schwierig, Kooperationsbetriebe bei einer betrieblichen Umsetzung zu finden. Viele Unternehmen hätten ihre Mitarbeiter*innen in Kurzarbeit geschickt oder können durch Beschränkungen nicht arbeiten, wie beispielsweise die Gastronomie. Das mache den Spielraum für zusätzliche Mitarbeiter*innen aus den Maßnahmen der aLA geringer.

Zukunftspläne

Auch wenn die befragten Träger zu den Pionieren des Feldes zu zählen sind, ist der Zeitraum, in dem Erfahrungen gesammelt werden konnten, vergleichsweise kurz. Trotzdem sprechen zwei Befragte bereits von Plänen für weitere Standorte des Trägers. Immer mehr Teilnehmer*innen zeigen Interesse an der Maßnahme, jedoch sind die Kapazitäten für weitere Aufnahmen begrenzt. Daher wird eine Vergrößerung angestrebt. Ein weiterer Träger will an der Auswahl seiner Arbeitsangebote arbeiten. Die Vielfalt der beruflichen Möglichkeiten soll erweitert werden und mit in das Portfolio einfließen. Auf diese Weise sollen die Teilnehmer*innen aus einer größeren Bandbreite an Arbeitsfeldern auswählen können. Die Träger haben somit alle Erweiterungs- und Expansionspläne und erwarten steigende Teilnehmer*innenzahlen.

Was müsste besser werden?

Auf Grundlage der Schwierigkeiten, die die Träger in der Maßnahme sehen und bewältigen müssen, werden in den Interviews Implikationen genannt, die zu einer Verbesserung ihrer Situation bei-

tragen können. Dabei werden weitere Änderungen und Anpassungen der WVO als notwendig erachtet. Als Beispiel wird eine Reformierung des § 9 Absatz 3 der WVO angeführt. Darin wird das Qualifikationsprofil der Fachkräfte beschrieben, die Menschen mit Behinderung in ihrer Arbeit unterstützen. Sie sind Facharbeiter*innen, Gesell*innen oder Meister*innen und müssen außerdem eine sonderpädagogische Zusatzqualifikation vorweisen. Bei einer betrieblichen Umsetzung sind die Fachkräfte Ansprechpartner*innen für mehrere Teilnehmer*innen/Beschäftigte gleichzeitig und besuchen diese regelmäßig in ihren Betrieben. Sie arbeiten ausschließlich pädagogisch; somit müssten nach Meinung der Interviewten andere qualifikatorische Anforderungen an sie gestellt werden. Zudem müssten gesetzliche Regelungen getroffen werden, wie die Teilnehmer*innen und Beschäftigten bei einer betrieblichen Umsetzung angemessen entlohnt werden können.

Neben Reformen in der WVO wird der Wunsch nach Verbänden geäußert, in denen die Träger die Möglichkeit haben sich auszutauschen und Erfahrungen zu teilen. In Niedersachsen gibt es nach Aussage der Befragten bereits einen derartigen Zusammenschluss, dies solle nun auch in anderen Regionen geschehen. Zwei Träger arbeiten bereits daran, mit anderen aLA in der Region Kontakt aufzunehmen. Ein Verbund könnte interessierte Träger auch bei der Erstellung eines Antrags unterstützen.

„Was viele abschreckt ist dieser lange Prozess. Also ein Konzept zu erarbeiten und sich damit auseinanderzusetzen und es zu finanzieren. Das ist ein sehr langer Prozess. Wenn man das nicht gemeinsam macht, wenn man sich nicht verständigt, wenn man nicht in einer Arbeitsgruppe daran gemeinsam arbeitet, dann wird es allein sehr schwer“ (14).

Die befragten Träger nennen verschiedene Lösungswege für eine Verkürzung des Anerkennungsprozesses sowie für einen Abbau der Hürden bei der Zulassung. Grundsätzlich halten sie aber eine genaue Prüfung für unerlässlich:

„Insofern finde ich es gut, dass nicht die Tankstelle um die Ecke sagen kann, ich werde jetzt auch Anderer Leistungsanbieter und kann dann vielleicht bestimmte qualitative Sachen einfach gar nicht so vorhalten oder anbieten“ (15).

Als noch nicht ausreichend sehen die Befragten die Anpassungen der gesetzlichen Grundlage in Bezug auf den Betreuungsschlüssel. Ihre Aufgabe ist es, die Menschen mit Behinderungen an ihren individuellen Arbeitsorten zu besuchen und ihre Tätigkeit zu begleiten. Dabei muss mehr Zeit aufgewendet werden, um alle Betriebe anzufahren und den Bedürfnissen aller gerecht zu werden. Der Bedarf an Personal ist mit einer institutionalisierten Maßnahme wie die der Werkstatt für behinderte Menschen nicht vergleichbar. Deshalb fordern die interviewten Träger, die eine betriebliche Umsetzung gewählt haben, dass die Kostenträger einem höheren Personalschlüssel zustimmen.

„Die [WVO; Anm. d. Verf.] ist nicht angepackt worden, jetzt in einem Punkt beim Personalschlüssel ein bisschen, aber sie müsste durchgehend flexibilisiert werden, nicht nur für die Anderen Leistungsanbieter, sondern eigentlich für alle Werkstätten“ (I1).

In den Interviews wird der Reformwille auf ein strukturelles Problem in Deutschland zurückgeführt. Den Sozialleistungsträgern fehle die „innere Haltung und den Willen was zu bewegen“ (I1). Sie arbeiten getrennt voneinander und sind nicht in der Lage, bedarfsorientiert zu agieren und zu entscheiden. Die Zuständigkeit und das limitierte Budget stünden an oberster Stelle. Diese Haltung erschwert innovative Prozesse.

Zusammenfassung, Interpretation und Ausblick

Zusammengefasst lassen sich basierend auf den Erfahrungen der interviewten Träger Faktoren ableiten, die den Erfolg für aLA begünstigen:

- > Träger müssen eine finanzielle Sicherheit von etwa einem Jahr aufweisen können, um laufende Kosten während des Anerkennungsprozesses decken zu können.
- > Ein weiterer Faktor sind bestehende Kontakte zu regionalen Einrichtungen der Behindertenhilfe und zu Betrieben. Alle der befragten Träger konnten auf vielfältige bestehende Kontakte zurückgreifen. Durch die Neuartigkeit der Maßnahme und den geringen Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung ist es wichtig, dass Kontakt zur Zielgruppe aufgenommen wird. So können Teilnehmer*innen auf das Angebot aufmerksam und dafür gewonnen werden. Bei

einer betrieblichen Umsetzung ist es zudem hilfreich, Betriebe in der Umgebung zu kennen, die bereit sind, Personen aus der Maßnahme aufzunehmen. Wenn der Träger bereits einen gewissen Bekanntheitsgrad in der Umgebung hat und die Betriebe wissen, dass dieser ein verlässlicher Partner ist, sind sie offener für eine Zusammenarbeit.

- > Um Ressourcen zu schonen und mehr Überzeugungskraft gegenüber den Kostenträgern zu haben, ist ein Verbund mit anderen aLA hilfreich. In der Gruppe können überdies Schwierigkeiten besprochen und nötige Veränderungen auf den Weg gebracht werden, die auch weiteren Trägern zugutekommen können.

Die verschiedenen Berichte der befragten Träger zeugen von einer extremen Vielfalt an Erfahrungen, die sie bisher mit der Maßnahme gemacht wurden. Die Ergebnisse aus den Interviews sind deshalb als Einzelfälle zu verstehen, die zusammengefasst einen Überblick über die aktuelle Situation der Anbieter geben.

Bei einer betrieblichen Umsetzung erweisen sich die strengen Vorgaben der WVO als Herausforderung. Diese kann nicht flexibel auf individuelle Arbeitskonzepte angewandt werden. Die Maßnahme steht noch am Anfang ihrer Entwicklung; es wird daher noch einige Zeit dauern, bis sich eine gewisse Routine in den Anerkennungsverfahren entwickelt und die Maßnahme sich etabliert hat. Die Verpflichtungen durch die UN-BRK und die Entwicklungstendenzen hin zu individuellen Arbeitslösungen für Menschen mit Behinderungen verstärken aber die Notwendigkeit einer grundlegenden Reformierung der WVO.

Alle befragten Träger waren bereits zuvor eine bestehende Einrichtung. Aufgrund der beschriebenen Erfahrungen werden es kleine Elterninitiativen oder andere Interessensverbände schwer haben, bei der Einreichung eines Konzepts die Zulassungsvoraussetzungen zu erfüllen, nicht zuletzt deshalb, weil die Antragstellung für Novizen im Feld kaum zu bewältigen ist. aLA werden unter diesen Annahmen derzeit nur solche Träger, die auf Vorerfahrungen zurückgreifen können, genügend finanzielle Ressourcen haben sowie Personal und Räumlichkeiten vorweisen können. Es ist davon auszugehen, dass sich die Anerkennungsverfahren im Laufe der Zeit mit wachsenden Erfahrungswerten verkürzen, sodass unter Umständen auch Träger, die noch nicht im Feld aktiv waren, eine Chance haben.

Die unterschiedlichen Berichte der Befragten deuten auf große regionale Unterschiede in Bezug auf die Offenheit der Leistungs- und Kostenträger hin, was von den Trägern als problematisch gesehen wird, da die Anerkennung zum aLA – trotz gleicher Rechtslage – vom Bundesland abhängt. Es bleibt zu klären, warum es in einigen Bundesländern noch keine Anerkennung eines aLA gibt. Mittelfristig müssten überall die gleichen Voraussetzungen gegeben sein, damit eine deutschlandweite Etablierung der Maßnahme möglich ist.

LITERATUR

- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe** (Hg.) (2017): Orientierungshilfe zu den Leistungen zur Sozialen Teilhabe in der Eingliederungshilfe §§ 113 bis 116 i. V. m. §§ 77 bis 84 SGB IX (https://www.lwl.org/spur-download/bag/Orientierungshilfe_Soziale_Teilhabe_Stand_Januar_2021_final.pdf).
- BECKER, Manfred** (2019): „Andere Leistungsanbieter“ statt Werkstatt. In: RP Reha 6 (1), 36–41 (http://www.soziale-landwirtschaft.de/fileadmin/media/soziale-landwirtschaft.de/PDF/Publicationen_und_Materialien/Fachzeitschriften_und_B%C3%BCcher/RP_Reha_1_2019_Becker.pdf).
- Bundesagentur für Arbeit** (Hg.) (2020): Fachkonzept für Eingangsverfahren/ Berufsbildungsbereich bei anderen Leistungsanbietern (https://www.arbeitsagentur.de/datei/fk-eingang-berufsbildung_ba015973.pdf).
- FISCHER, Erhard; HEGER, Manuela** (Hg.) (2011): Berufliche Teilhabe und Integration von Menschen mit geistiger Behinderung: Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Projekt „Übergang Förderschule-Beruf“. Oberhausen: ATHENA-Verlag.

i Autor*innen:

Prof. Dr. Peter Zentel

Professor für Pädagogik bei geistiger Behinderung einschließlich inklusiver Pädagogik an der Ludwig-Maximilians-Universität München

@ peter.zentel@edu.lmu.de

Susanne Maaß

Studentin der Geistigbehindertenpädagogik an der Ludwig-Maximilians-Universität München und Alumna des Zertifikatsprogramms für gesellschaftliche Innovationen der Social Entrepreneurship Akademie München

@ s.maass@campus.lmu.de