

Agentur für angepasste Arbeit

Werkstatt-Träger als Systemanbieter der beruflichen Teilhabe

■ Wolfgang Schrank und Wolfgang Trunk

Die Werkstatt für behinderte Menschen versteht sich seit einiger Zeit als Teil des Systems unterschiedlicher Formen von Qualifizierung und Beschäftigung, in dem für jede behinderte Person gangbare Wege zur beruflichen Teilhabe gefunden werden.

Soziale Hilfen sind dort nötig, wo der Bedarf des Einzelnen und die Gegebenheiten der Gesellschaft nicht ohne weiteres zusammenkommen. So ist es Zweck der Sozialarbeit, eine Brücke zu bauen, die zwischen den gesellschaftlichen Möglichkeiten und den persönlichen Bedürfnissen des Einzelnen vermittelt. Regelmäßig geht das mit der Anforderung einher, geeignete Handlungsmöglichkeiten überhaupt erst zu schaffen. Soziale Hilfen arbeiten nicht nur mit dem Vorgefundenen, sondern sie bilden eigene Strukturen aus.

Ein klassisches Element der sozialen Infrastruktur in Deutschland ist die Werkstatt für behinderte Menschen. Sie richtet ihr Hilfeangebot an Personen, deren Beitrag zur Wertschöpfung erheblich unter den Kosten ihres Lebensunterhaltes liegt. Neben den Werkstätten haben sich Integrationsfirmen entwickelt, deren Anforderungsniveau dem allgemeinen Arbeitsmarkt näher kommt. Zu den ambulanten Hilfen zählt der Integrationsfachdienst, dessen Aufgabe es ist, schwerbehinderte Personen in reguläre Beschäftigung zu vermitteln und Unternehmen beim Einsatz von Behinderten zu beraten – eine Variante, die von der Politik favorisiert wird.

Es ist jedoch offenkundig, dass sich die Hilfen zur beruflichen Teilhabe von geistig oder psychisch behinderten Personen nicht auf ambulante Formen beschränken können. Wirksame Hilfen müssen über eine behindertenfreundliche Öffnung der allgemeinen Sozialräume hinausgehen. Einrichtungen wie Werkstätten oder Integrationsfirmen sind auf absehbare Zeit durch einzelne Behinderten-Arbeitsplätze in regulären Unternehmen nicht zu ersetzen.

Deshalb müssen die Organisationen der Behindertenhilfe weiterhin besondere Ressourcen vorhalten, die es erlauben, die Berufstätigkeit von behinderten Menschen den Fähigkeiten und Entwicklungsbedürfnissen der Person anzupassen.

In den letzten Jahren haben viele Einrichtungsträger erkannt, dass es die Förderung der behinderten Mitarbeitenden unterstützt, wenn man über die Grenzen einzelner Einrichtungstypen hinaus geht. Es hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass man das Schachtel-Denken überwinden muss: Gefragt ist heute ein Angebot mit Systemcharakter, das die Versorgungssicherheit im Allgemeinen mit einem Höchstmaß an Flexibilität im Einzelfall verbindet.

Es ist dabei wesentlich, dass sich die einzelnen Einrichtungen und Dienste als Elemente eines gemeinsamen Systems begreifen. Sie sollten abgestimmte Hilfen aus einer Hand bieten. Das Portfolio eines solchen Systems reicht von der einfachen, tagesstrukturierenden Beschäftigung bis zur Vermittlung in ein reguläres Arbeitsverhältnis, und es ermöglicht eine große Vielfalt individueller Wege. Erst durch den stabilen Charakter des Systemangebots kann die Kooperation der verschiedenen Einrichtungen und Dienste zudem zum Gegenstand einer kontinuierlichen Verbesserung werden. Auf diesem Weg trägt das System dazu bei, dass die Personen ihre Lebensqualität verbessern und ihre Lebenssituation normalisieren können.

Wertschöpfende Arbeit

Mit seinem Leitbild einer »Agentur für angepasste Arbeit« setzt der Frankfurter Verein für soziale Heimstätten schon seit vielen Jahren auf den Systemgedanken. Als großer Träger im Rhein-Main-Gebiet unterhält er Einrichtungen und Dienste vor allem für Personen mit psychischen Behinderungen; daneben werden auch

Wolfgang Schrank und Wolfgang Trunk sind Mitarbeiter des Frankfurter Vereins für soziale Heimstätten e. V.
Internet
<http://www.frankfurter-verein.de>

berufliche Hilfen für Personen angeboten, die drogenabhängig oder langzeitarbeitslos waren.

Die Hilfen gehen grundsätzlich davon aus, dass die berufliche Teilhabe eines erwachsenen Menschen der Hebel zur umfassenden Verbesserung seiner Lebensqualität ist. Als zentrales Medium der Förderung wird die wertschöpfende Arbeit eingesetzt; alle Personen haben Gelegenheit, sich an der Produktion und Dienstleistung in den verschiedenen Betriebsstätten und Zusammenhängen zu beteiligen. Es wird eine Vielfalt von Arbeitsinhalten geboten; die Arbeitstätigkeit wird den Fähigkeiten und den Entwicklungsinteressen der Personen angepasst; der Arbeitseinsatz kann sich mit dem jeweiligen Entwicklungsstand der Person ändern.

In der sozialpolitischen Diskussion wird seit längerem gefordert, dass man die vorgebliche Angebotsorientierung aufgibt und sich auf Einzelleistungen konzentriert. Die Zentrierung auf Institutionen soll von einer Personenzentrierung abgelöst werden; an die Stelle einer Gesamtleistung sollen sogenannte Fachleistungen treten.

Diese Empfehlung ist in konzeptioneller Hinsicht fragwürdig. Jede Leistung der Sozialarbeit gründet sich auf bestimmte Ressourcen und je besser diese Mittel aufeinander abgestimmt sind, desto wirksamer kann die Gesamtleistung sein. Die wirkliche Alternative zur Angebotsorientierung ist die Prozessorientierung, wie sie vom Qualitätsmanagement vorgesehen wird, und diese Ausrichtung setzt immer eine bestimmte Strukturqualität voraus. Den Hilfeprozess einer Person kann man nur gewährleisten und zielgerichtet fördern, wenn man auch das Gefüge der Ressourcen an den Prozessen ausrichtet. Das ist nicht mit den Möglichkeiten zu machen, die man heute im gesellschaftlichen Alltag vorfindet. Die berufliche Integration von geistig oder psychisch behinderten Personen würde große Lücken aufweisen, ja sie wäre zum größten Teil nicht vorhanden, wollte man sich vor allem auf die Beiträge der gewinnorientierten Betriebe und die Vermittlungshilfen der Arbeitsagentur stützen.

Allerdings enthält die Kritik an der Angebotsorientierung einen rationellen Kern; er ist darin zu sehen, dass man konzeptionell zwischen Ressourcen und Leistungen unterscheidet. Diese Unterscheidung ist auch grundlegend, wenn es um

die »Agentur für angepasste Arbeit« geht. Deren Systemangebot ist nicht additiv zu verstehen, als bloßes Aggregat traditioneller Einrichtungstypen, sondern es hat einen integrierenden Charakter, indem es unterschiedliche Ressourcen zu einer gemeinsamen Leistung zusammenführt. Der Einrichtungsträger soll keine Holding darstellen, die parallel verschiedene Einrichtungen betreibt, und deren Breite in der Aufstellung primär darauf zielt, dass der Träger seine Marktposition sichern will. Der Träger soll vielmehr zum Gestalter von gangbaren und belastbaren Entwicklungswegen für behinderte Menschen werden.

Schon heute ermöglicht der Systemansatz eine ganze Palette von Varianten, indem er die Kooperation der Dienste und Einrichtungen entwickelt und die Durchlässigkeit des Gefüges ermöglicht. Im Falle des Frankfurter Vereins für soziale Heimstätten steht eine Reihe der gängigen Ressourcen zur Verfügung:

- Der Träger unterhält mehrere Tagesstätten und Werkstätten für psychisch behinderte Menschen, die in unterschiedlichen Branchen tätig sind.
- Der Träger betreibt Integrationsfirmen mit verschiedenen Gewerken.
- Der Träger unterhält einen allgemeinen Integrationsfachdienst sowie einen Integrationsdienst, der sich speziell um die Mitarbeitenden von Werkstätten kümmert.

Darüber hinaus unterhält der Frankfurter Verein für soziale Heimstätten weitere Einrichtungen, die der beruflichen Teilhabe gewidmet sind:

- eine Werkstatt, in der sich Personen erproben können, deren Disposition zur Arbeit verloren gegangen war, sei es durch eine anhaltende Arbeitslosigkeit, durch eine Wohnungslosigkeit oder eine Alkoholkrankheit
- einen Betrieb, der formelle Berufsausbildungen in fünf Bereichen ermöglicht und vor allem von ehemals Drogenabhängigen genutzt wird.

Schließlich stellt der Frankfurter Verein als Organisation selbst ein reguläres Unternehmen dar, das Einsatzmöglichkeiten bietet, die grundsätzlich auch solchen Personen offen stehen, deren Entwicklungsweg als Klient in einer Einrichtung begonnen hat. Außerdem kooperiert der Verein zu diesem Zweck mit regulären Betrieben der Region.

Auf der Grundlage der genannten Ressourcen werden Leistungen erbracht, die sich mit verschiedenen Inhalten auf unterschiedlichen Niveaus bewegen. Ermöglich wird eine

- Beschäftigung und soziale Teilhabe im Sinne einer Tagesstruktur
- berufliche Grundbildung bezogen auf die jeweilige Aufgabe der Person
- berufliche Teilhabe im Sinne einer dauerhaften Beschäftigung im wertschöpfenden Bereich
- weitergehende berufliche Bildung im Sinne eines lebenslangen, arbeitsbezogenen Lernens
- berufliche Teilhabe im regulären Arbeitsumfeld, sei es im Rahmen eines Praktikums, eines dauerhaften Arbeitseinsatzes oder durch die Vermittlung am allgemeinen Arbeitsmarkt

Der Frankfurter Verein für soziale Heimstätten e. V.

ist seit rund einhundert Jahren Träger von Einrichtungen, die Menschen in Notlagen und Menschen mit Behinderungen abgestimmte Beratung und Unterstützung anbieten. Er ist in Frankfurt am Main als stadtnaher Verein organisiert und erfüllt seine Aufgaben gemeinnützig. Heute gehören über 40 Einrichtungen und Betriebe in den Bereichen Hilfe für Menschen mit Behinderungen, Hilfe für Menschen in Wohnungslosigkeit und Frauen in Not zum Angebot des Frankfurter Vereins. Die Reha-Werkstätten des Frankfurter Vereins betonen die Arbeit als ein Beziehungsangebot, das durch Handlungsorientierung und soziale Anforderungen in besonderer Weise zur psychischen und sozialen Integration von Menschen beitragen kann. Das vollständige Konzept der Reha-Werkstätten steht – zusammen mit anderen Materialien – auf der Webseite der Organisation kostenfrei zum Herunterladen zur Verfügung. Frankfurter Verein für soziale Heimstätten e. V., Große Seestraße 43, 60486 Frankfurt am Main, Telefon 069 79405–300, E-Mail zentrale@frankfurter-verein.de, Internet <http://www.frankfurter-verein.de>

- formelle Qualifizierung im Rahmen eines Ausbildungsverhältnisses.

Die Übergänge der verschiedenen Hilfen werden aktiv gestaltet und begleitet.

Natürlich bleiben auch in einem offenen System von Ressourcen und Leistungen inhaltliche Schwerpunkte erhalten: Tagesstrukturierende Beschäftigung findet weiterhin überwiegend in Tagesstätten statt und die Vermittlung in reguläre Beschäftigung ist vor allem Sache des Integrationsfachdienstes. Ein Vorzug des Systems ist hier darin zu sehen, dass die behinderte Person zwar an »ihre« Ein-

- Bei den Werkstätten besteht eine Kompetenz zu einer aufgabenbezogenen beruflichen Grundbildung, die für Integrationsfirmen von Bedeutung ist.

Je mehr man die personenbezogene und die strukturelle Kooperation entwickelt, desto besser nutzt die Organisation einen Synergie-Effekt, der vor allem darin besteht, dass sich alle Beteiligten als Akteure verstehen, die an derselben Sache mitwirken. Dann kommt zusammen, was zusammengehört. Angesichts der üblichen Kooperationsschwierigkeiten und Hürden muss dieser Effekt hoch bewertet werden.

sion« und »Personenzentrierung« fordert, dann verdeckt sie damit nur, dass sie restriktiv handelt: Ziel der Politik ist nicht mehr die Verbesserung der Prozesse und Ergebnisse, sondern die Vermeidung von Kosten.

Man glaubt dieses Ziel erreichen zu können, wenn man die Institutionen und Strukturen der Behindertenhilfe zerstößt, die man offenbar als zu stark erlebt. Das offene Agieren gegen die Werkstätten sowie der Verweis auf die objektiven Bedingungen des freien Marktes mit seinen Leistungs-Ausschreibungen und befristeten Vorgaben gehören dabei zum Standard-Repertoire. Es ist davon auszugehen, dass weitere Fortschritte im Bereich der Behindertenhilfe derzeit nur möglich sind, wenn man sie gegen den Mainstream einer neoliberalen Sozialpolitik durchsetzt.

Fortschrittlich wäre jetzt eine Finanzierung, die auf den Systemcharakter der Hilfen zugeschnitten ist. Zu vermeiden wäre ein Finanzierungsmodell, mit dem sich das Klein-Klein von Leistungsmodulen, Einrichtungstypen und Entgeltstufen auf höherer Ebene fortsetzt, und das den einzelnen hilfebedürftigen Menschen allein den Groß-Institutionen der Leistungsträger als Verhandlungspartner gegenüberstellt.

Gut ist ein Modell, wenn es die individuelle Förderung von bürokratischen Hürden befreit und den Organisationen der Wohlfahrtspflege mehr Handlungsspielraum gewährt; unter den gegebenen Bedingungen wäre ein Träger-Budget die angemessene Lösung. ◆

»Die wirkliche Alternative zur Angebotsorientierung ist nicht die Personenzentrierung, sondern die Prozessorientierung«

richtung angedockt, aber nicht auf deren Möglichkeiten beschränkt ist; wenn es als sinnvoll erscheint, kann sie problemlos auch andere Ressourcen nutzen.

- So kann sich der Besucher einer Tagesstätte an einer Zuverdienst-Arbeit beteiligen, die von einer Werkstatt bei der Tagesstätte in Auftrag gegeben wurde.
- Ein Werkstattmitarbeiter kann ein Praktikum in einer Integrationsfirma absolvieren, das über den speziellen Integrationsdienst angebahnt wurde.
- Die Mitarbeiterin einer Integrationsfirma kann eine Teilqualifizierung erwerben, die vom Ausbildungsbetrieb des Frankfurter Vereins für soziale Heimstätten betreut wird, und die nicht nur in der Integrationsfirma, sondern auch in einem gewerblichen Unternehmen durchgeführt wird.

Neben dieser personenbezogenen Kooperation besteht ein weiterer Vorzug darin, dass sich die Einrichtungen mit ihren jeweils besonderen Kompetenzen gegenseitig unterstützen.

- So verfügen die Tagesstätten über eine besondere Kompetenz hinsichtlich einer sinnvollen Freizeitgestaltung, die auch von den Werkstätten genutzt werden kann.

Richtig ist, dass die »Agentur für angepasste Arbeit« zwar ein Systemangebot darstellt, dass sie im konkreten Fall aber nur ein Teilsystem bildet. Jeder Einrichtungsträger ist Teil der allgemeinen Behindertenhilfe, die sich in diesem Fall über die Eingliederungshilfe finanziert; daneben sind weitere Quellen beteiligt.

Blickt man über die Grenze des einzelnen Trägers hinaus, dann muss man feststellen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen hinter der fachlichen Entwicklung der Behindertenhilfe zurückgeblieben sind. Das ist zunächst nicht verwunderlich – Entwicklungen verlaufen ja ungleichmäßig und durch den Fortschritt der einen Seite wird häufig die Bewegung der anderen Seite erst angestoßen. Leider liegen die Dinge im Fall der Behindertenhilfe anders. Hier hat sich die Politik von der Praxis gelöst; es fehlen ihr die Einsicht und die Bereitschaft, sich am Entwicklungsstand zu orientieren und den realen Fortschritt zu unterstützen.

Resümee

Wenn sich die heutige Sozialpolitik für behinderte Menschen mit wohlklingenden Worten schmückt, wenn sie »Inklu-

»Bunt ist meine Lieblingsfarbe.«

Walter Gropius, deutscher Architekt und
Begründer des Bauhauses (1883–1969)

**»Die Kunst der Lebensführung besteht bekanntlich darin,
mit gerade so viel Dampf zu fahren, wie gerade da ist.«**

Theodor Fontane, deutscher Schriftsteller (1819–1898)

**»Glück stellt sich nicht ein, indem wir es wollen,
vielmehr ist Glück die unbeabsichtigte Folge der Wahrnehmung
von Verantwortung für Personen und Sachen.«**

Hermann Lübbecke, deutscher Philosoph (geb. 1926)

»Kuchen gibt es nie allein.

Sondern immer nur zusammen mit einem Vortrag.«

Georg Schramm, Kabarettist, in seinem Bericht aus einem Altenheim

**»Wo befreundete Wege zusammenlaufen,
da sieht die ganze Welt für eine Stunde wie Heimat aus.«**

Hermann Hesse, deutscher Schriftsteller (1877–1962)

»Abstimmungsprozesse zwischen Menschen

sind vom Zusammenspiel ihrer Eigenzeiten geprägt.«

Annemarie Jost, deutsche Sozialpsychiaterin (geb. 1959)

**»Nichts ist leichter, als Tabus zu zerbrechen,
und nichts ist schwieriger, als ein vernünftiges
Zusammenleben zu organisieren.«**

Alexander Mitscherlich, deutscher Mediziner und
Psychologe (1908–1982)