

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Katina Schubert (LINKE)

vom 14. August 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 14. August 2023)

zum Thema:

Werkstätten für Menschen mit Behinderungen

und **Antwort** vom 30. August 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 01. September 2023)

Frau Abgeordnete Katina Schubert (LINKE)

über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/16400
vom 14. August 2023
über Werkstätten für Menschen mit Behinderungen

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wie viele Menschen gehen in Berlin in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nach? Bitte seit 2012 jährlich auflisten und nach Geschlecht aufschlüsseln!

Zu 1.: Die Zahl der Menschen, die in Berlin in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen, lässt sich rückwirkend erst ab dem Jahr 2014 auswerten. Im Ergebnis sind pro Jahr durchschnittlich rund 8.570 Menschen in den Werkstätten beschäftigt. Die genauen Angaben sind der nachfolgenden tabellarischen Aufstellung zu entnehmen. Der Anteil diversgeschlechtlicher Menschen wird seit dem Jahr 2022 berücksichtigt.

	Gesamtzahl arbeitnehmerähnlich Beschäftigte in WfbM	davon weiblich	davon männlich	davon divers
2014	8395	3378	5017	
2015	7967	3194	4773	

2016	8646	3444	5202	
2017	8726	3610	5116	
2018	8806	3502	5304	
2019	8772	3915	4857	
2020	8676	3393	5283	
2021	8552	3585	4967	
2022	8606	3409	5194	3

2. Wie hoch ist das geringste, das durchschnittliche und das höchste monatliche Arbeitsentgelt in Berlin für Menschen, die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen? Bitte gesamt und nach Geschlecht aufschlüsseln!

Zu 2.: Im Jahr 2022 gestaltete sich die Staffelung des Arbeitsentgeltes nach derzeit noch vorläufigen Angaben wie folgt:

- das höchste Arbeitsentgelt betrug 995,00 €
- das durchschnittliche Arbeitsentgelt betrug 170,67 €
- das geringste Arbeitsentgelt beträgt mindestens 109 €, dies entspricht dem gemäß § 221 Abs. 2 SGB IX gesetzlich festgelegten Grundbetrag, der unabhängig vom Arbeitsergebnis der Werkstatt in jedem Fall zu zahlen ist

Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten über monatliche Arbeitsentgelte für Menschen, die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen, liegen dem Senat nicht vor.

3. Wie haben sich die durchschnittlichen Entgelte von Menschen, die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen, seit dem Jahr 2012 jährlich entwickelt?

Zu 3.: Eine statistische Auswertung der Entwicklung der Arbeitsentgelte von Menschen, die in den Berliner Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Beschäftigung nachgehen, ist erst ab 2014 möglich. Nachfolgend ist die Entwicklung der Arbeitsentgelte der Werkstattbeschäftigten je Jahr, je Monat und die Arbeitsentgeltspanne seit 2014 dargestellt:

	durchschnittliches Arbeitsentgelt je Werkbeschäftigte/r pro Jahr	durchschnittliches Arbeitsentgelt je Werkbeschäftigte/r pro Monat
2014	1.496,69	124,71
2015	1.460,19	112,69

2016	1.367,48	113,70
2017	1.720,62	143,38
2018	1.539,69	121,57
2019	1.400,99	116,77
2020	1.760,98	152,59
2021	1.395,01	113,88
2022	1.894,84	157,93

4. Bitte stellen Sie für Berlin die Entgeltverteilung von Menschen, die in Berliner Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen tabellarisch in angemessenen Schritten nach Geschlecht aufgeschlüsselt dar! Bitte sowohl absolute Beschäftigungszahlen als auch prozentual angeben!

Zu 4.: In Berlin wird die Anzahl der Menschen, die in einer WfbM einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen, geschlechterspezifisch erfasst. Darüberhinausgehende, weitere Auswertungen im Hinblick auf die Entgeltstruktur gibt es nicht.

	Gesamtzahl arbeitnehmerähnlich Beschäftigte in WfbM	davon weiblich	Anteil in %	davon männlich	Anteil in %	davon divers	Anteil in %
2014	8395	3378	40%	5017	60%		
2015	7967	3194	40%	4773	60%		
2016	8646	3444	40%	5202	60%		
2017	8726	3610	41%	5116	59%		
2018	8806	3502	40%	5304	60%		
2019	8772	3915	45%	4857	55%		
2020	8676	3393	39%	5283	61%		
2021	8552	3585	42%	4967	58%		
2022	8606	3409	40%	5194	60%	3	0%

5. Wie hoch ist die geringste, die durchschnittliche und die höchste Wochenarbeitszeit in Berlin für Menschen, die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen? Bitte gesamt und nach Geschlecht aufschlüsseln!

Zu 5.: Die reale Wochenarbeitszeit der Menschen, die in Werkstätten für behinderte Menschen einer arbeitnehmerähnlichen Tätigkeit nachgehen, wird für das Land Berlin

statistisch nicht erfasst. Damit entfällt auch eine Aufschlüsselung der Wochenarbeitszeit nach Geschlecht.

Gemäß Beschluss Nr. 2/2015 der Berliner Vertragskommission Soziales (Kommission 75) ist jedoch eine verkürzte Beschäftigungszeit in den Werkstätten für behinderte Menschen möglich.

Nach § 6 Abs. 1 Werkstättenverordnung (WVO) hat die Werkstatt sicherzustellen, dass die Menschen mit Behinderung im Berufsbildungs- und Arbeitsbereich einer WfbM wenigstens 35 und höchstens 40 Stunden wöchentlich beschäftigt werden können.

Davon kann abgewichen werden, wenn

- es den Menschen mit Behinderung aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung oder zur Erfüllung des Erziehungsauftrages nicht möglich ist, einer Vollzeitbeschäftigung in einer WfbM nachzugehen (§ 6 Abs. 2 WVO) bzw.
- die Regelungen des Teilzeitbefristungsgesetzes, welche auch im arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis gelten, Anwendung finden.

Unabhängig davon, ob eine tägliche, stundenweise oder tageweise Reduzierung der Beschäftigungszeit erfolgt, ist die Einhaltung einer Mindestbeschäftigungszeit unabdingbar.

Diese Mindestbeschäftigungszeit muss sich, gemessen an der üblichen Vollzeitbeschäftigung der betreffenden WfbM über einen nicht unerheblichen Teil des Tages/der Woche verteilen.

Diese Voraussetzung ist dann erfüllt, wenn die Beschäftigungszeit den Umfang von 15 Stunden pro Woche nicht unterschreitet. Kürzere Beschäftigungszeiten als 15 Stunden pro Woche erfüllen nicht mehr den Tatbestand einer Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben im Rahmen der Eingliederungshilfe, da die Zielsetzungen der in der Werkstatt für behinderte Menschen zu erbringenden Leistungen tatsächlich nicht mehr erreichbar sind.

6. Wie vielen Menschen gelang seit dem Jahr 2012 jährlich der Übergang aus den Berliner Werkstätten für Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt? Bitte gesamt und nach Geschlecht aufschlüsseln!

Zu 6.: Die Anzahl der Menschen, denen der Übergang aus den Berliner WfbM in den allgemeinen Arbeitsmarkt gelang, lässt sich erst ab dem Jahr 2014 statistisch auswerten. Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten liegen dem Senat nicht vor.

	Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt
2014	18
2015	26
2016	27
2017	21
2018	18
2019	5
2020	26
2021	27
2022	55

7. Wie bewertet der Senat das aktuelle Arbeitsentgeltsystem in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen?
8. Wie bewertet der Senat den Vorschlag, den Geltungsbereich des Mindestlohns auf Werkstätten für Menschen mit Behinderungen auszuweiten?
9. Plant der Senat, sich ggf. auch beim Bund für eine Reform des Arbeitsentgeltsystems in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einzusetzen?
11. Laut des Koalitionsvertrags der Regierungsfractionen sollen Werkstätten für Menschen mit Behinderungen unterstützt und weiterentwickelt werden. Welche konkreten Maßnahmen plant der Senat?

Zu 7. bis 9. und 11.: Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im August 2020 die Arbeitsgemeinschaft von ISG und Infas in Kooperation mit Prof. Welti und Prof. Pracht mit der Durchführung des Forschungsvorhabens „Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderung in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf den allgemeinen Arbeitsmarkt“ beauftragt.

Das Untersuchungskonzept sieht im Wesentlichen die Bearbeitung von 3 Teilaufgaben vor:

- Analyse des bestehenden Entgelt- und Einkommenssystems der WfbM;
- Erfassung und Beurteilung der WfbM-Entgeltsysteme aus betriebswirtschaftlicher und sozialwissenschaftlicher Perspektive;
- Alternativen zum Entgeltsystem, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und Handlungsempfehlungen.

Die gesamten Ergebnisse der Untersuchung einschließlich von Handlungsempfehlungen werden in einem Abschlussbericht im Laufe des 3. Quartals 2023 erwartet.

Auf dieser Grundlage wird der Berliner Senat im Austausch mit dem Bund und den Ländern in der laufenden Legislaturperiode eine Neubewertung vornehmen und sich für eine mögliche Reform des Arbeitsentgeltsystems in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und deren Weiterentwicklung einsetzen.

Die Einführung eines Mindestlohns in Werkstätten für behinderte Menschen steht in diesem Zusammenhang nach wie vor zur Diskussion. Nach § 1 Abs. 1 Mindestlohngesetz (MiLoG) haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgelts mindestens in Höhe des Mindestlohns durch den Arbeitgeber. Da Menschen mit Behinderungen im Arbeitsbereich der WfbM grundsätzlich in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis zu den Werkstätten stehen und somit keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind (§ 221 Abs. 1 SGB IX), ist das Mindestlohngesetz auf sie nicht anwendbar.

10. Welche konkreten Maßnahmen plant der Senat, um den ersten Arbeitsmarkt inklusiver zu gestalten und die Integration von Menschen mit Behinderungen zu fördern?

Zu 10.: Zwischen der Bundesagentur für Arbeit und der ehemaligen Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales wurden am 15.06.2021 zwei Verwaltungsvereinbarungen zur Durchführung eines Arbeitsmarktprogramms nach § 187 Abs. 3 SGB IX geschlossen. Die Mittel hierfür werden aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung gestellt. Beide Verwaltungsvereinbarungen wurden am 01.01.2023 bis Ende 2024 verlängert, um die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber weiterhin zu unterstützen. In diesem Rahmen erhalten

- a) Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zusätzlich zum Eingliederungszuschuss nach § 90 Abs. 2 SGB III und nach § 16 Abs. 1 Nr. 5 SGB II eine Zuweisung (Arbeitsplatzunterstützung) in Höhe von 20% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts;
- b) Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die für die betriebliche Ausbildung einer schwerbehinderten Person eine Förderung zur Ausbildungsvergütung oder zu einer vergleichbaren Vergütung nach § 73 SGB III erhalten, zusätzlich eine Inklusionsprämie in Höhe von 2.000 €.

Das Inklusionsamt gewährt im Rahmen der Begleitenden Hilfe nach § 185 SGB IX Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie schwerbehinderten Menschen finanzielle Leistungen sowie fachliche Beratungen und die notwendige psychosoziale Betreuung von Betroffenen durch die Integrationsfachdienste.

Zu den Hilfen für schwerbehinderte Menschen gehören u. a. Technische Arbeitshilfen und die Übernahme der Kosten für eine notwendige Arbeitsassistenz. Arbeitgeber erhalten beispielsweise Zuschüsse zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen, die mit der Beschäftigung eines schwerbehinderten Menschen verbunden sind, Leistungen zur behindertengerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie Zuschüsse zu Gebühren bei der Berufsausbildung.

Die Zuschüsse zur Abgeltung bei außergewöhnlichen Belastungen, die mit der Beschäftigung besonders betroffener Menschen mit Schwerbehinderung verbunden sind, wurden letztmals zum 01.01.2023 erhöht.

Inklusionsbetriebe können nach § 217 SGB IX Mittel aus der Ausgleichsabgabe für Leistungen zum Aufbau, Erweiterung, Modernisierung und Ausstattung einschließlich einer betriebswirtschaftlichen Beratung und für den besonderen Aufwand erhalten. Der berücksichtigungsfähige besondere Aufwand wurde zum 01.01.2023 erhöht.

Seit dem 01.12.2022 gibt es in Berlin die Einheitliche Ansprechstelle für Arbeitgeber. Sie soll Arbeitgeber informieren, beraten und sie bei der Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen unterstützen.

Darüber hinaus fördert die Abteilung Arbeit die Beratungsstelle „Inklusion im Handwerk“ bereits seit 2019, deren Arbeit hinsichtlich der konkreten Unterstützung sowohl von Berliner Betrieben als auch von Unterstützungssuchenden schon über die Landesgrenze Berlins hinweg bekannt ist.

Mit dem Projekt wird das Thema Inklusion in Ausbildung oder Beschäftigung mehr in den Fokus von Betrieben und Gesellschaft gerückt sowie die Abstimmung der notwendigen Prozesse bei der Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen unter den beteiligten Institutionen und Stellen optimiert. Handwerksbetriebe sollen über Möglichkeiten der Inklusion informiert und für die Möglichkeiten der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sensibilisiert und motiviert werden. Die Beratungsstelle konzentriert sich auf den inklusiven Zugang zur betrieblichen Ausbildung in Handwerksberufe für junge Menschen mit Förderbedarf (unabhängig des aktuellen Status einer anerkannten Behinderung), insbesondere auf die Phase der Ausbildung. Dies ist auch die Abgrenzung zu den Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber (EAA) des Landes Berlin. Die bisherigen Projektergebnisse zeigen einen hohen Inklusions-Beratungs- und Unterstützungsbedarf von Auszubildenden im Handwerk und von Handwerksbetrieben. Betriebe nutzen die Inklusionsberatung, weil sie Fragen zur (finanziellen) Förderung der Ausbildung und Beschäftigung, zu individuellen Unterstützungsmöglichkeiten für ihre Auszubildenden und Beschäftigten haben und Entlastung in den entsprechenden bürokratischen Anliegen benötigen.

Das Hauptaugenmerk der Inklusionsberatung liegt auf dem erfolgreichen Start in eine inklusive Ausbildung, auf der Stabilisierung von Ausbildungsverhältnissen und der Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen. Auch Jugendliche (und deren Eltern) mit (noch nicht erkannten bzw. anerkannten) Behinderungen auf dem Weg in eine anerkannte Ausbildung zeigen verstärkten Beratungsbedarf. Geplant ist die „360 Grad-Vernetzung“ mit den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren im Land Berlin (u.a. Runder Tisch Inklusion, Behörden/Verwaltungen, OSZ) weiter zu intensivieren und gemeinsam die weiterführende Umsetzung von Art. 27 der UN BRK zu realisieren.

12. Laut des Koalitionsvertrags der Regierungsfractionen soll die Vergabe von staatlichen Aufträgen an Inklusionsfirmen und Werkstätten für Menschen mit Behinderungen vereinfacht werden. Welche konkreten Maßnahmen plant der Senat?

Zu 12.: Nach § 224 Abs. 1 SGB IX werden Aufträge der öffentlichen Hand, die von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen ausgeführt werden können, bevorzugt diesen Werkstätten angeboten. Gleiches gilt gemäß § 224 Abs. 2 SGB IX auch für anerkannte Inklusionsbetriebe und nach § 226 SGB IX auch für anerkannte Blindenwerkstätten.

Für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte ist gemäß § 118 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) maßgeblich. Gemäß § 118 Abs. 1 GWB können öffentliche Auftraggeber das Recht zur Teilnahme an Vergabeverfahren Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Unternehmen vorbehalten, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen oder von benachteiligten Personen ist, oder bestimmen, dass öffentliche Aufträge im Rahmen von Programmen mit geschützten Beschäftigungsverhältnissen durchzuführen sind. Voraussetzung ist, dass gemäß § 118 Abs. 2 GWB mindestens 30% der in diesen Werkstätten oder Unternehmen Beschäftigten Menschen mit Behinderungen oder benachteiligte Personen sind.

Die Vergabe von Leistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes ist in Berlin in § 55 Landeshaushaltsordnung (LHO) geregelt. Nach Nr. 3.1.2 AV § 55 LHO findet bei der Vergabe von öffentlichen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen unterhalb des EU-Schwellenwertes die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) Anwendung.

Im Unterschwellenbereich verweist § 1 Absatz 3 UVgO auf die Anwendung des § 118 GWB. Liegen die Voraussetzungen des § 118 GWB vor, ist darüber hinaus gemäß § 8 Abs. 4 Nr. 16 lit. a UVgO als Vergabearbeit die Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb zulässig.

Auf Bundesebene existieren zudem die „Richtlinien für die Berücksichtigung von Werkstätten für Behinderte und Blindenwerkstätten bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 20.05.2001, die den genannten Einrichtungen einen Wettbewerbsvorteil einräumen. Hiernach kann den genannten Einrichtungen einschließlich der Inklusionsbetriebe ein Zuschlag erteilt werden, wenn ihr Angebotspreis den des wirtschaftlichsten Bieters um nicht mehr als 15% übersteigt. Eine analoge Regelung für das Land Berlin hierzu gibt es nicht, da der Senat davon ausging, dass die Bundesregierung die in § 224 Abs. 1 Satz 2 SGB IX angekündigte Verwaltungsvorschrift erlässt, damit das Vergabeverfahren in allen Bundesländern einheitlich ist. Dies ist aber bisher noch nicht erfolgt.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat einen Referentenentwurf über die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur bevorzugten Berücksichtigung von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen, anerkannten Blindenwerkstätten und Inklusionsbetrieben bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“ veröffentlicht. Die Bevorzugten-VwV soll die sogenannte Bevorzugten-Richtlinie („Richtlinien für die Berücksichtigung von Werkstätten für Behinderte und Blindenwerkstätten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“ vom 10.05.2001, BAnz. Nummer 109 S. 11773) ersetzen.

Die für Soziales zuständige Senatsverwaltung hat am 07.07.2022 das Abgeordnetenhaus von Berlin, die Senatskanzlei, die Senatsverwaltungen des Landes Berlin, das Landesamt für Gesundheit und Soziales, das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten und die Bezirksämter von Berlin über die Möglichkeiten der bevorzugten Vergabe informiert und gebeten, diese bei künftigen Vergabeverfahren zu berücksichtigen.

Berlin, den 30. August 2023

In Vertretung

Aziz B o z k u r t

Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung,
Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung