

Wissenschaftliche Begleitung zum Modellprojekt „Teilzeitbeschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen“

1. Gegenstand

Nach der Werkstättenverordnung (WVO) ist für behinderte Menschen grundsätzlich eine Beschäftigungszeit von wenigstens 35 und höchstens 40 Stunden wöchentlich vorgesehen. In diesem zeitlichen Rahmen sind Erholungspausen und Zeiten für arbeitsbegleitende Maßnahmen enthalten. Kürzere Arbeitszeiten lässt die WVO nur für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu, wenn dies aufgrund von Art und Schwere der Behinderung angezeigt ist. Ungefähr 2 % der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Werkstätten des Rheinlands absolvieren nicht die Mindestbeschäftigungszeit von wenigstens 35 Wochenstunden. Der Anteil zeigt zwar in den letzten Jahren eine leicht steigende Tendenz, die aber im Hinblick auf die Gesamtzahl der Beschäftigten relativ gering ist. Es ist zu klären, ob diese gesetzlich vorgesehene Regelung ausreichend ist.

Entsprechend den Veränderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wird auch die Flexibilisierung der Beschäftigungszeit und die Teilzeitbeschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen in den letzten Jahren immer stärker diskutiert. Immer mehr behinderte Menschen wünschen sich an die normale Arbeitswelt angepasste Bedingungen. Insbesondere beim Personenkreis der psychisch behinderten Menschen ist eine steigende Nachfrage nach entsprechenden Arbeitsplätzen festzustellen. Auch im Hinblick auf die in NW seit dem 01.07.2003 erfolgte gesetzliche Änderung der Zuständigkeit für das Betreute Wohnen für behinderte Menschen, hat die Teilzeitdiskussion zusätzliche Nahrung bekommen. Diese selbstständige Lebensweise kann für viele Menschen eine höhere Belastung darstellen. Insbesondere gilt dies für Menschen, die bisher in stationären Einrichtungen gelebt haben. Hier könnte Teilzeitbeschäftigung einen zusätzlichen Anreiz bieten, sich für den Übergang in selbstständiges Wohnen zu entscheiden.

In der Fachöffentlichkeit ist die Notwendigkeit der flexibilisierten Beschäftigungszeit in Anlehnung an den allgemeinen Arbeitsmarkt unbestritten. Auch der Landschaftsverband Rheinland hält dies insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Normalitätsprinzips und in Anwendung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes für dringend erforderlich.

Der Sozialausschuss des Landschaftsverbandes Rheinland hat deshalb im Juni 2004 ein 5-jähriges Modellprojekt „Teilzeitbeschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen“ beschlossen. Das Modell hat am 01.01.2005 begonnen und endet am 31.12.2009. Ein Einstieg in das Modell ist noch bis Ende 2006 möglich.

Ein Projekt-Beirat, dem Vertreter des Bundes, des Landes, der Bundesagentur für Arbeit, der Werkstätten und der Werkstatträte angehören sollen, wird in Kürze berufen. Die Frage, in-

wieweit sich die übrigen Rehabilitationsträger an diesem Modell beteiligen, ist noch nicht endgültig geklärt.

Die folgenden Eckpunkte sind mit Vertretern der Rheinischen Werkstätten intensiv besprochen worden:

2. Eckpunkte des Modellvorhabens

Alle Werkstattträger im Rheinland können sich am Modell beteiligen.

Am Modell sollen sowohl Werkstätten für psychisch behinderte Menschen als auch für geistig behinderte Menschen teilnehmen.

Aufgrund einer Vereinbarung zwischen Beschäftigten und WfbM unter Berücksichtigung persönlicher und werkstattspezifischer Belange wird die Teilzeitarbeit ermöglicht. Daraus folgt, dass eine Werkstatt entsprechend ihren individuellen wirtschaftlichen Bedingungen dem Kostenträger im Rahmen ihres Modellantrages vorschlägt, in welchen Bereichen der WfbM welche Formen von Teilzeitarbeit für welche Personenkreise und in welchem Umfang möglich werden sollen. Die WfbM-Besucher und Besucherinnen haben somit keinen Anspruch darauf, in allen Bereichen einer WfbM einen Teilzeitarbeitsplatz angeboten zu bekommen.

Eine Beratung im Fachausschuss der WfbM ist in jedem Einzelfall erforderlich und bedarf danach der Zustimmung des jeweiligen Rehabilitationsträgers.

Der Landschaftsverband Rheinland schließt in diesem Sinne in der Modellphase individuelle Zielvereinbarungen über Arbeitszeitmodelle und Teilnehmerzahlen mit den teilnehmenden WfbM ab. Hierzu zählen u. a.:

- normale Teilzeit
- Schichtarbeit
- Jobsharing
- individuelle Gestaltung der Arbeitszeit
- feste Gruppen
- Einzelarbeitsplätze
- Samstagarbeit
- Gleitzeit
- Kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit
- Arbeitszeitkonto.

Als Untergrenze der Arbeitszeit werden 10 Wochenstunden festgelegt.

Zwischen LVR und der jeweiligen Werkstatt erfolgt eine Abstimmung über die Regelungen.

Die Refinanzierung der Teilzeittätigkeit während des Modellprojekts beträgt

- von 10 bis 14,9 Wochenstunden 50 % der jeweiligen Jahrespauschale bzw. nach Umstellung der Leistungsentgelte der jeweiligen Maßnahmepauschale,
- ab 15 Wochenstunden 75 % der jeweiligen Jahrespauschale bzw. nach Umstellung der Leistungsentgelte der jeweiligen Maßnahmepauschale.

Die Finanzierung des Investitionskostenanteils wird individuell vereinbart.

Eine Kürzung des Arbeitsentgelts (auch des Grundbetrags) durch die WfbM ist zulässig. Ebenso ist die Kürzung des Arbeitsförderungsgeldes durch den Rehabilitationsträger in entsprechender Anwendung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (§ 4 Abs. 1 Satz 2) gerechtfertigt.

Es gilt der Grundsatz, dass die im Einzelfall im Modell entstehenden Kosten nicht höher sein dürfen als die bisher für diesen Menschen gewährten gesamten Eingliederungshilfeleistungen (Werkstattkosten, Fahrkosten, Wohnheimkosten, Kosten des Betreuten Wohnens)! Insbesondere Mehrkosten im Fahrdienst sind durch geeignete Modellkonstellationen zu vermeiden.

3. Anforderungen an die wissenschaftliche Begleitforschung

Mit dem Modellvorhaben werden fachlich und förderpolitisch neue Wege beschritten. Der Landschaftsverband Rheinland als überörtlicher Träger der Sozialhilfe hält es deshalb für erforderlich, das Modellvorhaben wissenschaftlich begleiten zu lassen.

Die Begleitung soll mittels Methoden der empirischen Sozialforschung begründete Antworten auf folgende Leitfragen geben:

- Wie groß ist der Bedarf an Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten bei Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen?
- Welche Formen der Flexibilisierung der Beschäftigung werden nachgefragt? Unter welchen Rahmenbedingungen (Arbeitszeit, Lohn/Förderung) finden Angebote flexibler Beschäftigung bei den Betroffenen Akzeptanz?
- Wie verändern sich für Personen, die an dem Modellversuch teilnehmen die Lebensumstände? Wie wirkt sich die Teilzeitbeschäftigung bzw. Flexibilisierung auf die Versorgung, das Wohnen, die räumliche Mobilität und die Lebensgewohnheiten aus?
- Wie wirkt sich die Kürzung des Arbeitsentgelts auf die sozio-ökonomische Situation der Teilzeitbeschäftigten aus?
- Unter welchen Rahmenbedingungen bieten Werkstätten Teilzeitbeschäftigung an? In welchen Bereichen der Werkstatt ist dies möglich? Wo groß ist das Potenzial für Teilzeitbeschäftigung bzw. flexibilisierte Beschäftigungsverhältnisse?
- Wie wirkt sich Teilzeitbeschäftigung bzw. Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen auf die Produktion und die Abläufe in den Werkstätten aus? Welche Erfahrungen

machen die Werkstätten mit der Einrichtung und Durchführung von Teilzeit- bzw. flexibler Beschäftigung?

- Wie verändern sich durch Teilzeitbeschäftigung bzw. Flexibilisierung von Beschäftigung die Produktivität und die Maschinenlaufzeiten? Wie entwickelt sich das betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Verhältnis bei unterschiedlichen Formen der Flexibilisierung?
- Wie entwickeln sich die Kosten (Werkstatt-, Wohnheim-, Fahrtkosten, Betreutes Wohnen) bei Teilzeit- bzw. flexibler Beschäftigung?
- Wie wirkt sich die Teilzeitarbeit auf die zukünftig zu schaffenden Platzkapazitäten in den Werkstätten aus?
- Welche Auswirkungen ergeben sich für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt?

4. Leistungsbeschreibung

Um die Leitfragen in hinreichender Tiefe zu beantworten, besteht die wissenschaftliche Begleitforschung aus mehreren Bausteinen. Im Folgenden sind die Eckpunkte eines Untersuchungsdesigns skizziert. Anbieter sind gehalten, ihre methodische Konzeption und die Standards der Durchführung dazulegen.

4.1 Bedarfsevaluation

Mittels einer repräsentativen Befragung von WfbM-Beschäftigten soll die Bereitschaft für eine Teilzeit- bzw. flexibilisierte Beschäftigung sowie die Akzeptanz der Konditionen ermittelt werden. Um den manifesten Bedarf zu ermitteln, sollen ggf. unterschiedliche Szenarien berücksichtigt werden. Die Ergebnisse dieser standardisierten Erhebung sind auf die Grundgesamtheit hochzurechnen.

Zielgruppe sind alle Beschäftigten in den 44 rheinischen Werkstätten für behinderte Menschen. Die Grundgesamtheit umfasst rd. 28.000 Personen; für rd. 4.000 WfbM-Beschäftigte liegen Namen und Anschriften über die Werkstatt vor. Die datenschutzrechtlichen Fragen sind noch zu klären.

Prinzipiell kommt eine Durchführung als schriftliche Erhebung, als face-to-face-Befragung oder als computerunterstützte Telefoninterviews (CATI) in Betracht. Mit jeder dieser Methoden sind Vor- und Nachteile bezüglich der Befragung der speziellen Zielgruppe verbunden. Anbieter werden deshalb gebeten, ihre Wahl der Erhebungsmethode zu begründen. Erbeten wird auch eine Beschreibung des Stichprobenkonzepts und –umfangs.

Die Ergebnisse der standardisierten Erhebung sind tabellarisch aufzubereiten. Die zentralen Befunde sollen bereits im ersten Zwischenbericht dargelegt werden.

4.2 Prozessevaluation

Bis heute nehmen 6 Werkstätten für behinderte Menschen mit insgesamt 55 Beschäftigten an dem Modellvorhaben teil. Weitere Werkstätten haben ihr Interesse bekundet.

Das Einverständnis der Teilnehmer vorausgesetzt, sollen mittels leitfadengestützter Interviews mindestens 50 und max. 60 Teilnehmer in einem Panelansatz mehrfach befragt werden. In der Auswahl dieser zu befragenden Teilnehmer sollen dabei alle am Modellprojekt beteiligten Werkstätten repräsentiert sein. Das Ziel ist, die Auswirkungen der Teilzeitbeschäftigung auf die Arbeits-, Wohn- und Lebenssituation aus der Perspektive der Betroffenen zu ermitteln. Einzuplanen sind mindestens zwei Messzeitpunkte, die ein bis anderthalb Jahre auseinanderliegen. Falls erforderlich sind Interviews mit gesetzlichen Betreuern oder Eltern als Proxi-Interviews zu führen.

Parallel dazu sollen alle am Modellversuch beteiligten Werkstätten mindestens einmal im Jahr aufgesucht werden. Mittels Leitfadeninterviews mit der Werkstattdirektion und mit den Arbeitsgruppen sollen die Veränderungen und Auswirkungen auf den Produktions- bzw. Betriebsablauf ermittelt werden. Das Ziel ist, die Implementation der neuen Beschäftigungsformen und ihre Auswirkung auf den Betrieb valide abzubilden.

Um modellspezifische Veränderungen von solchen Veränderungen abzugrenzen, die im Modellzeitraum bei allen Werkstätten auftreten können, soll eine gleich große Vergleichsstichprobe von Werkstätten ebenfalls zweimal mittels qualitativer Interviews befragt werden.

4.3 Effizienzuntersuchung

Das Modellvorhaben folgt dem Gebot eines effizienteren Kosteneinsatzes; als Mindestkriterium ist Kostenneutralität gefordert. Die Begleituntersuchung soll eine empirisch begründete Kosten-Nutzen-Analyse auf der Basis von Individualdaten der Modellteilnehmer und von betriebswirtschaftlichen Angaben der teilnehmenden Werkstätten vorlegen. Um Netto-Effekte beziffern zu können, ist ein Vergleich zwischen Teilzeitbeschäftigten und Beschäftigten mit herkömmlicher Arbeitszeit, sowie zwischen teilnehmenden Werkstätten und – vergleichbaren - nicht teilnehmenden Werkstätten anzustreben.

5. Laufzeit, Termine, Zahlungsmodalitäten

Die wissenschaftliche Begleitforschung hat eine Laufzeit vom 1. Juli 2006 bis zum 31. Dezember 2008. Um die Nachsteuerung des Modells durch die zuständigen Stellen und die Begleitung durch einen Beirat zu unterstützen, sollen erste belastbare Ergebnisse bereits während der Laufzeit des Vorhabens vorgelegt werden. Vorgesehen sind zwei Zwischenbe-

richte zum 30. Juni 2007 und 31. März 2008. Der Abschlussbericht ist in einer publikationsfähigen Form bis zum 31. Oktober 2008 vorzulegen. Darüber hinaus sind drei Präsentationen beim Auftraggeber bzw. vor dem Beirat einzuplanen.

Zahlungsmodalitäten:

Mit Auftragsvergabe: 25 %; Bei jedem Zwischenbericht 25%; nach Abnahme Endbericht 25 %