

Bendel, Alexander; Richter, Caroline

Research Report

Entgelte und Entgeltordnungen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung: Reformbedarfe und Handlungsempfehlungen

IAQ-Report, No. 2021-02

Provided in Cooperation with:

Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen

Suggested Citation: Bendel, Alexander; Richter, Caroline (2021) : Entgelte und Entgeltordnungen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung: Reformbedarfe und Handlungsempfehlungen, IAQ-Report, No. 2021-02, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Duisburg, <https://doi.org/10.17185/dupublico/74005>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/301567>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Institut Arbeit und Qualifikation

Alexander Bendel und Caroline Richter

Entgelte und Entgeltordnungen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung

Reformbedarfe und Handlungsempfehlungen

2021

02

Auf den Punkt ...

- In Interviews mit Expert*innen u.a. aus Wissenschaft, Verwaltung, Arbeitsrecht und Gewerkschaft wurden Grundsätze der Entgeltbemessung in Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) diskutiert.
- Die gesetzliche Grundlage zur Entgeltbemessung in WfbM basiert auf einem reformierungswürdigen Paragraphen, der für einen individualisierten Entgeltbestandteil insbesondere Arbeitsmenge und Arbeitsgüte als Bemessungskriterien vorsieht.
- Im Sinne des Auftrages der WfbM sind nach Ansicht der Autor*innen anforderungs- und qualifikationsgerechte Entgeltkriterien geeignet; markt- und verhaltensbezogene Kriterien sind zu vermeiden.
- Darüber hinaus ist die gesetzeskonforme Mitbestimmung der Werkstatträt*innen an Konzeption, Anwendung und Evaluation der Entgeltordnungen sicherzustellen.

1 Einleitung

Jede der über bundesweit 700 Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) ist gehalten, ihren Beschäftigten ein Entgelt zu zahlen, das sich gemäß § 221 Abs. 2 SGB IX u.a. nach individueller Arbeitsleistung, insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und -güte, bemisst („individueller Steigerungsbetrag“). Für diesen individuellen Steigerungsbetrag sind jeweils eigene Entgeltordnungen zu entwickeln und für die Beschäftigten transparent und nachvollziehbar zu gestalten; für die Tarifbeschäftigten (v.a. die Gruppenleitungen), die die Arbeitsleistung bemessen, müssen sie zudem praktikabel sein. Aus diesen Anforderungen resultieren für WfbM vielfältige und komplexe Aufgaben: Sie müssen bestimmen, was als individuelle Arbeitsleistung verstanden werden soll; sie müssen bestimmen, was als Arbeitsmenge und Arbeitsgüte verstanden werden soll und festlegen, wie sie Arbeitsmenge und -güte einerseits zueinander und andererseits mit der Arbeitsleistung von allen Einzelpersonen in Beziehung setzen. Darüber hinaus müssen sie sich zur grundsätzlichen Frage positionieren, ob sie sich eher an Vereinheitlichung (Standardisierung) oder eher an Berücksichtigung der einzelnen Person (Individualisierung) orientieren. Die Rechtskommentierung zur einschlägigen Vorschrift (§ 221 Abs. 2 SGB IX) bietet an dieser Stelle kaum Anhaltspunkte. Daher existieren ebenso viele Begriffsverständnisse wie unterschiedliche Entgeltordnungen.

Der sich hieraus ergebende Handlungsbedarf wird durch aktuelle Entwicklungen akuter. *Zum einen* hat im Juni 2019 der Deutsche Bundestag das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aufgefordert, „innerhalb von vier Jahren unter Beteiligung der Werkstatträte, der BAG WfbM, der Wissenschaft und weiterer maßgeblicher Akteure zu prüfen, wie ein transparentes, nachhaltiges und zukunftsfähiges Entgeltsystem entwickelt werden kann“ (Bundestags-Drucksache 19/10715, S. 2). Gleichzeitig sieht es der Deutsche Bundestag als erforderlich an, „das bestehende Entgeltsystem in den Werkstätten zu beleuchten. Dabei spielen vor allem die intransparente und für die Beschäftigten nur schwer nachvollziehbare Gestaltung des Entgelts und des Gesamteinkommens sowie die Anrechnung auf die Grundsicherung eine wesentliche Rolle. Das Entgeltsystem muss insgesamt transparenter gestaltet werden“ (ebd.). Eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales beschäftigt sich derzeit mit Analysen und Empfehlungen, zum Zeitpunkt des Erscheinens dieses Reports lagen noch keine Ergebnisse vor.

Zum anderen wurde mit dem Gesetz zur Anpassung der Berufsausbildungsbeihilfe und des Ausbildungsgeldes eine deutliche Erhöhung des monatlichen Grundbetrags (den die im Arbeitsbereich von WfbM Beschäftigten als Arbeitsentgelt mindestens erhalten und der an das im Berufsbildungsbereich gezahlten Ausbildungsgeld gekoppelt ist) beschlossen. Bis Januar 2023 steigt der Grundbetrag stufenweise von ursprünglich 80 auf 119 Euro. Von etlichen WfbM wird Überforderung reklamiert, diese Erhöhung aus dem nicht öffentlich finanzierten, sondern selbst zu erwirtschaftenden Arbeitsergebnis zu erbringen. Die Bedeutung des individuellen Steigerungsbetrags wird in den kommenden Jahren durch die Anhebung des Grundbetrags also voraussichtlich abnehmen, sofern nicht das Arbeitsergebnis der einzelnen WfbM insgesamt erhöht wird. Zugleich müssen WfbM die individuelle Verteilung für alle Beteiligten transparent

und nachvollziehbar regeln. Bislang hat der Gesetzgeber keine Vorgaben oder Planungen z.B. für eine Rahmenentgeltordnung vorgesehen; in der Praxis werden z. B. die Bedarfe für Eckpunkte kontrovers debattiert, es liegen diesbezüglich jedoch nur wenige Forschungsergebnisse vor (vgl. Richter/Bendel 2020).

Die Autor*innen dieses IAQ-Reports haben sich in Kooperation mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Menschen mit Behinderung (BAG WfbM) aus arbeits- und sozialwissenschaftlicher Perspektive mit der Bemessung und Verteilung von Entgelten für WfbM-Beschäftigte auseinandergesetzt. Es wurden Interviews mit Expert*innen aus Wissenschaft, Politik, Arbeitsrecht, Gewerkschaft, Unternehmensberatung und WfbM-Geschäftsleitung dazu durchgeführt, wie Entgelte in WfbM beschaffen sein könnten und welche Eckpunkte für Entgeltordnungen als geeignet und erforderlich identifizierbar werden.

2 Thematischer Hintergrund

Entgelte, Entgeltordnungen und Tarifsysteme des allgemeinen Arbeitsmarktes sind wissenschaftlich breit untersucht (u.a. Bahn Müller 2001; Haipeter 2020; Meine et al. 2018; Zander et al. 2005), für den geschützten Bereich der WfbM gilt dies jedoch nicht. Entgeltfragen in WfbM stellen ein Forschungsdesiderat dar. Es existieren keine Untersuchungen, die sich mit der Frage auseinandersetzen, wie der individuelle Steigerungsbetrag tatsächlich individualisiert bemessen werden kann. Er stellt einen von drei Bestandteilen des Entgeltes in WfbM dar: Der pauschalierte Grundbetrag liegt in 2021 monatlich bei 99 Euro pro Person, ab 2023 bei 119 Euro, das Arbeitsförderungsgeld stockt mit bis zu 52 Euro monatlich pro Person auf. Das monatliche Entgelt der WfbM-Beschäftigten beträgt insgesamt im Bundesdurchschnitt rund 180 Euro.¹ Der individuelle Steigerungsbetrag macht also nur einen vergleichsweise geringen Anteil aus. Für das „individuelle“ Bemessen liegt mit § 221 Abs. 2 SGB IX nur eine einzige grundsätzliche Regelung vor. Dieser Paragraph bleibt von der Rechtskommentierung bislang weitgehend unbeachtet und bietet kaum konkrete Anknüpfungspunkte für die Praxis.

Die Auseinandersetzung mit Entgeltfragen in diesem Feld erscheint aber notwendig, da Menschen mit Behinderung, die in einer WfbM beschäftigt werden, keine Arbeitnehmer*innen sind und – im Gegensatz zum Fachpersonal in der WfbM – keine Tariflöhne erhalten. Das erwirtschaftete Arbeitsergebnis der WfbM muss zu mindestens 70 Prozent als Entgelt an die Beschäftigten entsprechend ihrem individuellen Anteil verteilt werden (§ 12 WVO Abs. 5). Die Höhe der Entgelte variiert dabei stark und erreicht in Einzelfällen eine existenzsichernde Höhe; die meisten Beschäftigten in WfbM erhalten aber aufstockend zum WfbM-Entgelt Leistungen der Sozialhilfe oder andere Transferleistungen. Aufgrund der fehlenden Arbeitnehmereigenschaft – WfbM-Beschäftigte gelten als arbeitnehmerähnlich – haben sie keinen Anspruch auf den Mindestlohn, sind aber auch nicht zur Erbringung einer arbeitsvertraglich geregelten Arbeitsleistung verpflichtet.

¹ Die Entgelt- und Einkommenssituation von Werkstattbeschäftigten, Stand 17.11.20: https://www.bag-wfbm.de/page/entgelte_und_einkommen

2.1 Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM)

In ihrer heutigen Form wurden WfbM 1974 mit der vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Werkstattkonzeption institutionalisiert und mit der 1980 in Kraft getretenen Werkstättenverordnung (WVO) sowie dem 2001 neu eingeführten SGB IX weiter manifestiert. Sie bieten erwachsenen Menschen, die wegen Art oder Schwere einer geistigen, psychischen und schweren körperlichen Behinderung nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, eine angemessene berufliche Bildung und eine Beschäftigung zu einem ihrer Leistung angemessenen Arbeitsentgelt aus dem Arbeitsergebnis (§ 219 SGB IX Abs. 1). In den deutschlandweit über 700 Werkstätten mit rund 3.000 Betriebsstätten sind etwa 300.000 Menschen mit Behinderung beschäftigt (vgl. BAG WfbM 2019).² Menschen mit Behinderung haben unabhängig von Art und Schwere ihrer Behinderung einen Rechtsanspruch auf Beschäftigung in einer WfbM, sofern sie ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeit erbringen können (§ 219 SGB IX Abs. 2). Um das Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeit oder weitergehende Arbeitsfähigkeit zu entfalten, sollen WfbM Menschen mit Behinderung ermöglichen, ihre individuelle Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen und dabei ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln (§ 219 SGB IX Abs. 1). Ein zentrales Ziel ist die Eingliederung ins Erwerbsleben, entweder über Betriebsintegrierte Arbeitsplätze (sogenannte Außenarbeitsplätze, die meist höhere Entgelte ermöglichen) oder in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Nach dem sogenannten Eingangsverfahren (EV) folgt für die Beschäftigten in der Regel eine zweijährige berufliche Förderung im Berufsbildungsbereich (BBB), anschließend meist die Überführung in einen als individuell angemessen eingeschätzten Beschäftigungsplatz im sogenannten Arbeitsbereich (AB); Personen, die erst nach Ausbildung oder Erwerbstätigkeit eine Behinderung erworben haben, werden i.d.R. direkt im AB beschäftigt. Statt Leistungsorientierung auf ökonomische Ziele, wie Produktivität oder Effizienz, sollen in WfbM arbeitspädagogische und -therapeutische Ziele im Vordergrund stehen; die Gestaltung der Tätigkeiten soll möglichst individuell auf die Bedürfnisse, Interessen und Neigungen der Beschäftigten eingehen. Zu den gesetzlich geforderten Eingliederungsleistungen gehören berufsbildende und persönlichkeitsfördernde Maßnahmen, die die Betreuung durch pädagogische, therapeutische, soziale, psychologische, pflegerische und medizinische Fachdienste umfassen. Die Angebote beinhalten auch grundlegende Bildung, beispielsweise Unterricht im Lesen, Rechnen, Schreiben oder Hilfen durch Ergotherapie und Sport bis hin zu hauswirtschaftlichen Kursen.

2.2 Spezifisches und zugleich widersprüchliches Tripelmandat

Das Mandat der WfbM wirkt zunächst eindeutig, es zeigt sich bei näherer Auseinandersetzung aber ein widersprüchliches und spannungsgeladenes Bild. Wir sprechen daher von einem spe-

² Zahlen und Fakten über die BAG WfbM, Stand 21.11.2019: <https://www.bagwfbm.de/page/24>

zifischen, mit Paradoxien verbundenen Tripelmandat der WfbM aus Rehabilitation, Wirtschaftlichkeit und Inklusion (Bendel et al. 2015; Richter/Bendel 2017). WfbM sollen erstens Rehabilitation ermöglichen für all diejenigen, die aufgrund (der Folgen) einer Behinderung nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden. Hierzu haben sie z.B. Angebote zur Arbeitsfähigkeits- und Persönlichkeitsentwicklung vorzuhalten (wie Hygiene, Konfliktmanagement oder Gabelstaplerscheine). Sie sollen zweitens Wirtschaftlichkeit anstreben und erzielen, also reale Arbeitsaufträge für die allgemeine Wirtschaft und Verwaltung akquirieren, verhandeln und einlösen, damit sie u.a. ein möglichst hohes Arbeitsergebnis erzielen und hohe individuelle Entgelte an ihre Beschäftigten ausschütten können. Und sie sollen drittens Inklusion verwirklichen, indem sie auf die Vermittlung von geeigneten Beschäftigten über betriebsintegrierte Außenarbeitsplätze, begleitete Praktika oder unterstützte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt hinwirken.

Diese drei Mandate stehen teilweise in einem direkten Widerspruch zueinander (hierzu ausführlich Bendel/Richter/Richter 2015). So geht der Rehabilitationsauftrag der WfbM mit der Schaffung von entsprechenden Betreuungs- und Angebotsstrukturen einher, was z.B. in häufigeren Pausen und Unterbrechungen oder in spezifischen Maßnahmen der Persönlichkeitsentwicklung und -stabilisierung auch während der Dienstzeit mündet. Derartige Strukturen kollidieren mit dem Wirtschaftlichkeitsmandat der WfbM, da das Erfordernis von qualitäts- und termintreuen Leistungen für derart rehabilitative Angebote unter Umständen wenig Spielraum lässt. Zudem muss das mit dem Streben nach Marktgängigkeit implementierte Leistungsideal mit einer größer werdenden Zielgruppe von seelisch behinderten Beschäftigten praktiziert werden – mit einer Gruppe also, die ihre Behinderung zum Teil gerade wegen des Leistungsdrucks auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erworben hat. Andererseits kann das zu erfüllende Wirtschaftlichkeitsmandat dem Ziel der Inklusion zuwiderlaufen, da die Verantwortlichen in den WfbM nur wenig Anreize dazu haben, die leistungsfähigsten Beschäftigten (also jene Beschäftigten, deren Chance, einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachzugehen, am größten ist) aus ihrer Einrichtung zu entlassen. Der Verlust von leistungsfähigen Beschäftigten würde dazu führen, das Wirtschaftlichkeitsmandat mit einer dann leistungsschwächeren Belegschaft (noch) schwerer erfüllen zu können. In den letzten Jahren müssen sich WfbM verstärkt der Kritik erwehren, entgegen dem Inklusionsmandat ein Segregationsraum für Menschen mit Behinderung zu sein. Insbesondere forciert durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sowie die Stellungnahmen des diesbezüglichen Fachausschusses zum Stand der Umsetzung der UN-BRK wird angemerkt, dass es in den WfbM an einer adäquaten Übergangsförderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt mangle, weshalb sie in Deutschland langfristig abzuschaffen seien (United Nations 2015, S. 9).³

Die skizzierten Spannungsverhältnisse ergeben sich unmittelbar aus den zugrundeliegenden gesetzlichen Bestimmungen, gegenüber denen sich die WfbM-Verantwortlichen zu verhalten

³ Die Abschaffung von WfbM ist jedoch umstritten: „Ein verkürztes Inklusionsverständnis, das lediglich das gemeinsame Leben [...] von Menschen mit und ohne Behinderung fokussiert, läuft immer Gefahr, Differenzierungen und Ausschluss aufgrund anderer unhinterfragter Normen aufrechtzuerhalten, wenn nicht sogar zu produzieren“ (Butschkau 2017, S. 124); WfbM wurden im Zuge des Bundesteilhabegesetzes jedenfalls bis auf Weiteres fortgeschrieben.

haben. Alle drei Mandate sind Leistungsanforderungen an WfbM und bemessen sich daran, dass sie ihren Beschäftigten zu mehr Leistungsfähigkeit und dadurch zur Teilhabe verhelfen. Diese Widersprüche müssen in der täglichen Arbeit austariert werden, bis hin zur temporären Missachtung oder Aussetzung einzelner Mandate. Die Herausforderungen im Umgang mit den spezifischen Mandaten zeigen sich speziell am Gegenstand Entgelt.

3 Methodisches Vorgehen

Die grundlegende Forschungsfrage des in Kooperation mit der Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) WfbM durchgeführten Forschungsprojektes lautete: *Wie sollten Entgeltordnungen in WfbM konzipiert sein?* Die diesbezüglichen Teilfragestellungen lauteten:

- Welche Kriterien sollten bei der Bemessung des individuellen Steigerungsbetrages verwendet werden?
- Wie sollten bzw. könnten die Konzeptionsprozesse einer Entgeltordnung in WfbM geregelt sein?
- Wie sollte die Anwendung einer Entgeltordnung in WfbM geregelt sein?
- Inwiefern ist eine bundesweit geltende Rahmenentgeltordnung für alle WfbM umsetzbar?

Um sich den Antworten auf die aufgeworfenen Fragestellungen anzunähern, wurden 14 leitfadengestützte Experteninterviews (Przyborski/Wohlrab-Sahr 2014, 118ff.) durchgeführt. Das Sample der Untersuchung setzte sich aus Expert*innen aus dem Bereich der Wissenschaft, der Verwaltung, des Arbeitsrechts, der Gewerkschaften, der Unternehmensberatung sowie aus zwei Geschäftsführern von WfbM zusammen (siehe Tabelle 1).

In der Untersuchung wurde die Perspektive der WfbM-Beschäftigten und damit auch von WfbM-Rät*innen noch nicht berücksichtigt. Dies hatte inhaltliche und forschungspragmatische Gründe: Die entgeltpolitischen Fragestellungen in WfbM sollten bewusst aus einer globalen, d.h. einzelne Fälle übergreifenden und z.T. auch externen Perspektive diskutiert werden. Darüber hinaus erfolgte die Untersuchung in einem Zeitraum von nur 12 Monaten; die Einbeziehung einer als repräsentativ erachteten Beschäftigtengruppe in die Untersuchung war damit nicht möglich (zumal die Befragung von WfbM-Beschäftigten erfahrungsgemäß mit eigenen Anforderungen, z.B. hinsichtlich des Einsatzes von Leichter Sprache, einhergeht). Die Verfasser*innen halten die Berücksichtigung der Beschäftigtenperspektive im Rahmen einer etwaigen Reform des WfbM-Entgeltsystems aber für zwingend erforderlich.

Tabelle 1: Untersuchungssample

Bereich	Expert*in	Akronym
Wissenschaft	Rehabilitationswissenschaftler*in	W1
	Volkswirtschaftler*in	W2
	Pflegewissenschaftler*in	W3
	Betriebswissenschaftler*in	W4
Verwaltung	Kommunalverwaltungsbeamte*r	V1
	Bundesverwaltungsbeamte*r	V2
	Bundesverwaltungsbeamte*r	V3
Arbeitsrecht	Arbeitsrechtler*in	A1
	Arbeitsrechtler*in	A2
Gewerkschaft	Gewerkschafter*in (ver.di)	G1
	Gewerkschafter*in (ver.di)	G2
Beratung	Unternehmensberater*in	B1
Geschäftsführung	WfbM-Geschäftsführer*in	GF1
	WfbM-Geschäftsführer*in	GF2

Quelle: eigene Darstellung

Die Expert*innen wurden im Rahmen der Akquise direkt angesprochen oder von zuvor bereits interviewten Gesprächspartner*innen empfohlen („Schneeballsystem“). Bei den interviewten Personen handelte es sich entweder um Expert*innen, die sich beruflich dezidiert mit WfbM auseinandersetzen (W1, W2, W3, V1, V2, V3, GF1, GF2), oder um Expert*innen, deren Fachkenntnisse sich allgemein auf die Ausgestaltung von Entgeltordnungen und Tarifsystemen des allgemeinen Arbeitsmarktes beziehen (W4, A1, A2, G1, G2, B1). Für Letztere waren bei Anbahnung und zu Beginn der Interviews Einführungen in das Thema und Zuspitzungen in Bezug auf die interessierende Problematik erforderlich; diese wurden unter möglicher Vermeidung von vorgängiger Beeinflussung durch die Autor*innen in Form von Paragrafen zur Einarbeitung und mündlichen Darlegungen zu Beginn gewährleistet.

Alle Interviews wurden per inhaltlich-strukturierender qualitativer Inhaltsanalyse (Mayring 2015, S. 103) ausgewertet. Diese Variante der qualitativen Inhaltsanalyse ist für thematisch orientierte Fragestellungen geeignet, die insbesondere einen bewertenden oder einschätzenden Fokus verfolgen. Die Auswertungskategorien wurden ex ante deduktiv festgelegt und im Laufe der Analyse induktiv ergänzt. Die Hauptkategorien orientierten sich vor allem an Entgeltgerechtigkeitsdimensionen nach Reichmann (2004, S. 1114ff.) (siehe Tabelle 2) und waren bereits

im Interviewleitfaden festgelegt: Die Expert*innen sollten einschätzen, inwiefern die jeweiligen Dimensionen in Entgeltordnungen von WfbM zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus wurden sie u.a. gebeten, den für den individuellen Steigerungsbetrag in WfbM grundlegenden § 221 Abs. 2 SGB IX zu interpretieren und Hinweise für die Konzeption und Anwendung einer Entgeltordnung in WfbM zu geben. Sie wurden darüber hinaus gebeten, einzuschätzen, inwiefern eine Rahmenentgeltordnung für WfbM möglich und sinnvoll ist.

Tabelle 2: Entgeltgerechtigkeitsdimensionen

Dimension	Inhalt
Anforderungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt wird der Schwierigkeitsgrad der jeweiligen Arbeitsplätze entlohnt werden Anforderungen an die Arbeitskraft, nicht das Arbeitsergebnis
Leistungsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt wird das konkrete Arbeitsergebnis entlohnt wird die individuelle Arbeitsleistung
Verhaltensgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt wird das Maß an Anstrengung entlohnt wird die Mühe, die sich eine Person gegeben hat
Sozialgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt wird der Bedarf zum Lebensunterhalt entlohnt werden bestimmte soziale Kriterien (z.B. Alter oder Kinderzahl)
Marktgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt werden Angebot und Nachfrage des Arbeitsmarktes die Löhne entsprechen den durchschnittlichen Marktlöhnen
Qualifikationsgerechtigkeit	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigt wird die Befähigung der Arbeitskraft entlohnt wird das Potential der Arbeitskraft

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Reichmann (2004, S. 1114ff.)

4 Ergebnisse

4.1 Entgeltverteilungskriterium „Individuelle Arbeitsleistung“

Nach § 221 Abs. 2 SGB IX ist der Steigerungsbetrag in WfbM nach individueller Arbeitsleistung insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte zu bemessen. Wie bereits geschildert, existieren diesbezüglich keine weiteren rechtlichen Vorgaben und auch in der Rechtskommentierung wird diese Anforderung nicht weiter konkretisiert.

In der Praxis der rund 700 WfbM, die individuelle Arbeitsleistung interpretieren und in Entgeltordnungen überführen müssen, sind unterschiedliche Auslegungen anzunehmen. Die Aussagen zum Umgang mit den Kriterien „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ der beiden WfbM-Geschäftsführer*innen in unserem Interviewsample zeigen dies exemplarisch. So gibt GF1 an,

dass die Kriterien der Arbeitsmenge und der Arbeitsgüte bei der Entwicklung der Entgeltordnung keine gesonderte Berücksichtigung gefunden hätten; vielmehr sei Priorität gewesen, eine für alle Betroffenen nachvollziehbare Entgeltordnung zu schaffen (hier wird mit den Kriterien also eine vermeidbare Zunahme an Komplexität verbunden) – anders in der WfbM von GF2, die/der betont, dass man sich bei der Konzeption der Entgeltordnung explizit auf das SGB IX bezogen und deshalb die Begriffe der „Arbeitsmenge“ und der „Arbeitsgüte“ als handlungsweisend erklärt habe. Die Arbeitsmenge wird dabei im Sinne einer zu erreichenden Stückzahl verstanden und im Vergleich zu einer Normalarbeitsleistung bemessen, die sich an der Arbeitskraft einer nichtleistungseingeschränkten Person orientiert.

„Also die Normalleistung wäre, wenn ein qualifizierter Mitarbeiter, der keinerlei Einschränkungen hat, vielleicht in der Stunde 500 Handtücher faltet. Jetzt übertreibe ich total. Und also man ermittelt die Normalleistung regelmäßig und ermittelt dann halt die individuelle Leistung, wenn die 100 Handtücher wäre, dann hätte man einen Leistungsgrad von 20 Prozent. Und das hieße, also es gibt in dem Entlohnungsfaktor dann einen Leistungsgrad, der wird jährlich überprüft und der wäre jetzt bei dem Mitarbeiter 20 Prozent.“ (GF2)

GF2 erklärt weiter, dass man bei der Ermittlung der Normalarbeitsleistung auch REFA-Methoden⁴ einbezogen habe:

„Kommen wir noch mal zurück, weil dieses Problem haben natürlich jetzt Industriebetriebe, wobei heute Akkordlohn und so ist ja nicht mehr so die große Thematik, aber irgendwie müssen wir ja ran und diese REFA-Richtlinien, die kennen natürlich diese ganzen Fallstricke und versuchen durch bestimmte Methoden diese Unschärfen zu eliminieren. Also ist die Frage eben, wen wähle ich aus und ich darf nicht nur einen auswählen, sondern ich muss auch da bei der Normalleistung verschiedene Probanden sozusagen, die heißen dann natürlich nicht so, ich würde es jetzt mal so nennen, zu Rate ziehen sozusagen, die das dann für mich dann mal durchexerzieren.“ (GF2)

Obwohl GF2 als Befürworter einer an Stückzahlen orientierten Leistungsbemessung verortet werden kann und entsprechend agiert, gibt sie/er zu verstehen, dass eine solche Stückzahlmessung für bestimmte Tätigkeiten schwer umzusetzen sei. Sie/er benennt beispielhaft Küchentätigkeiten, die den Beschäftigten innerhalb der fraglichen WfbM angeboten werden. GF2 kann an dieser Stelle keine Aussage darüber treffen, wie eine Stückzahlbemessung in diesem Beispiel angewandt wird und verweist auf die zuständigen Fachkräfte. Darüber hinaus problematisiert sie/er, dass eine derartige Leistungsbemessung insbesondere bei Beschäftigten mit einer stark eingeschränkten Leistungsfähigkeit an ihre Grenzen stößt und dass nicht zuletzt daran Kritik von einigen der Fachkräfte geäußert wird.

Unter Arbeitsgüte versteht GF2 nicht die Qualität eines Produktes oder einer Dienstleistung, sondern die jeweiligen Kompetenzen der Beschäftigten:

⁴ Zur REFA Group gehört u.a. der REFA Bundesverband, der Methoden für Arbeitsgestaltung, Betriebsorganisation und Unternehmensentwicklung konzipiert. Der Verband hat in den letzten Jahrzehnten zahlreiche Methoden und Standardverfahren zu vielen Fragen der Arbeitsgestaltung veröffentlicht.

„Die Arbeitsgüte, die dann bestimmte Schlüsselqualifikationen abfragt oder andere aus unserer Sicht wesentliche Kompetenzen.“ (GF2)

Zur Bemessung dieser Kompetenzen werden in dieser WfbM 20 Kriterien herangezogen, die auf einer fünfstelligen Skala bewertet werden. Zu diesen Kriterien zählen z.B. Teamfähigkeit oder feinmotorische Fähigkeiten der Beschäftigten. Erwähnt werden muss an dieser Stelle, dass es sich bei Kompetenzen üblicherweise nicht um Kriterien für die Arbeitsgüte handelt und eine solche Auslegung nicht dem arbeitsrechtlichen und -wissenschaftlichen Konsens entspricht. Nimmt man GF2 beim Wort, wird an dieser Stelle nicht die konkrete Arbeitsleistung, sondern ein bestimmtes Arbeitsverhalten vergütet.

Nicht nur werden die Begriffe der „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ in den Entgeltordnungen der beiden vorgestellten Fälle unterschiedlich stark berücksichtigt, es sind zudem divergente, sogar in der gesetzlichen Vorgabe nicht benannte Entgeltverteilungskriterien in den jeweiligen Systemen verankert. Während im Fall der WfbM von GF1 neben anderen Entgeltbestandteilen marktabhängige Erfolgsentgelte gezahlt werden, wird im Fall der WfbM von GF2 im Unterschied dazu u.a. ein bestimmtes Verhalten entgeltlich honoriert. Zudem wird deutlich, dass eine Verteilung des Entgeltes nach Arbeitsmenge und -güte dort an ihre Grenzen stößt, wo keine reinen Stückzahlen gezählt werden können.

Letzteres liegt nicht zuletzt daran, dass es sich bei den Begriffen „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ um Standardbegriffe handelt, wenn Leistung insbesondere in der Produktionsarbeit bemessen werden soll, wie u.a. die Gewerkschafter*innen G1 und G2 betonen. Sie verweisen z.B. auf die klassische REFA-Methodenlehre, in der mit diesen Begriffen operiert wird. Die Messung von Arbeitsleistung anhand dieser beiden Begriffe setze laut G1 und G2 voraus, dass eine Normalarbeitsleistung feststellbar ist, an der man sich bei der Berechnung geleisteter Arbeitsmenge und -güte orientiert. Dies sei z.B. im Fall von Dienstleistungen aber nicht unbedingt gegeben. Ähnlich schätzt dies auch Arbeitsrechtler*in A1 ein. Sie/er stellt fest, dass man bspw. im Bereich der Dienstleistungen des allgemeinen Arbeitsmarktes, insbesondere im Öffentlichen Dienst, grundsätzlich darauf verzichtet, konkrete Leistungsmerkmale festzulegen (v.a. anhand der Kriterien „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“), weil es i.d.R. äußerst schwierig ist, Qualität und Quantität von Dienstleistungen zu messen (im Gegensatz z.B. zu bestimmten Industrietätigkeiten, für die Akkordlöhne adäquat sein können). Da in WfbM neben Industrietätigkeiten aber ebensolche Dienstleistungen angeboten werden, sei die Anwendung dieser Begriffe für die Messung von Arbeitsleistung in WfbM folglich problematisch. Rehabilitationswissenschaftler*in W1 weist darauf hin, dass eine Leistungsmessung anhand der Arbeitsmenge und -güte in WfbM darüber hinaus deshalb schwierig ist, weil hier oftmals in Gruppen gearbeitet und dadurch die genaue Bestimmung des jeweiligen Leistungsanteils der Beschäftigten am Gesamtprodukt bzw. der Gesamtdienstleistung schwierig sei. Auch das oftmals stark variierende Produktspektrum in den WfbM erschwere eine Leistungsbemessung anhand von Arbeitsmenge und -güte, da die als Referenz dienende Normalleistung immer wieder neu festgestellt werden müsse, wie Volkswirtschaftler*in W2 betont. Organisationsberater*in B1 betont ebenfalls, dass Mengenleistungen immer unter definierten Bedingungen, die zu verschriftlichen sind, erbracht werden müssen.

Unabhängig von den Begriffen „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ schätzen die interviewten Expert*innen die grundsätzliche Auszahlung von Leistungsentgelten in WfbM unterschiedlich ein. Arbeitsrechtler*in A1 betont etwa, dass man eigentlich auf die Bemessung von Arbeitsleistung verzichten könne, wenn eine Passung von Arbeitsaufgabe und Stelle sichergestellt ist.

Die Gewerkschafter*innen G1 und G2 verweisen ebenfalls darauf, dass eine Vergütung nach Leistung heutzutage in vielen Branchen unüblich geworden ist, da sich die versprochenen Effekte (wie z.B. Umsatz- oder Motivationssteigerung) nicht realisiert hätten und die dahinterliegenden Verfahren aufwendig sind. Betriebswissenschaftler*in W4 schätzt dies am Beispiel von individuellen Leistungszielen ähnlich ein:

„Das ist einfach ein unheimlich bürokratischer Aufwand und letztlich kommt man dann doch mit irgendwelchen Schablonen, die dann wieder nicht passen und es kommen die Diskussionen hinzu, dass man zwar Ziele erfüllt, die aber eigentlich gar nicht im Sinne des Unternehmens sind. (W4)

Die Aussagen der Expert*innen über individualisierte Leistungsentgelte stimmen letztlich mit zahlreichen wissenschaftlichen Arbeiten überein, in denen z.B. von einem „Rationalitätsmythos Leistungsentlohnung“ (Bahn Müller 2001, 155ff.) gesprochen wird.

Gegen die Verteilung von Entgelten nach individueller Arbeitsleistung spricht aus Sicht der Gewerkschafter*innen G1 und G2 auch, dass dort, wo die individuelle Arbeitsleistung als Maßstab herangezogen wird, oftmals intransparente Prozesse entstünden, da letztlich der „Nasenfaktor“ ausschlaggebend sei.

„Da ist ja dem Spielraum und der Intransparenz Tür und Tor geöffnet. Weil wer bewertet das? Nach welchen Kriterien wird das bewertet? Wie werden da Männer und Frauen bewertet? Also gerade diese ganze Frage der Individualität das ist schon sehr kritisch zu hinterfragen, weil wie gesagt da Intransparenz kann das sein, weil das kann auch einfach nach Nase sein, ja? Wie wird der Topf verteilt zum Beispiel?“ (G2)

Diese Einschätzung stimmt mit der arbeitswissenschaftlichen Einschätzung überein, dass „[a]uch (scheinbar oder tatsächlich) messbare Leistungs- und/oder Erfolgskriterien [...] der subjektiven Bewertung“ unterliegen. (Femppel/Zander 2005, S. 47)

Für Arbeitsrechtler*in A2 hingegen ließe sich die Messung von Arbeitsleistung durchaus zu einem Faktor der Entgeltverteilung in WfbM machen. Wichtig sei allerdings, einen Maßstab zu finden, der sich nicht an der Arbeitsfähigkeit von nichtbehinderten Arbeitnehmer*innen orientiert (wie z.B. im Fall der Entgeltordnung der von GF2 geleiteten WfbM). Die Begriffe „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ müssten passend für die WfbM auskonzipiert werden. Hierbei sollte man nicht defizitorientiert davon ausgehen, dass die Beschäftigten in WfbM leistungseingeschränkt seien, vielmehr besitzen sie im Vergleich zu den Arbeitnehmer*innen des allgemeinen Arbeitsmarktes lediglich eine *andere* Form der Leistungsfähigkeit.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass sich die Auslegungen des § 221 SGB IX zwischen den beiden interviewten WfbM-Geschäftsführer*innen und den interviewten Arbeitsrechts- und Tarifexpert*innen an vielen Stellen unterscheiden. Ein Grund hierfür könnte darin liegen, dass in dem Paragrafen eine arbeitsrechtliche Denkweise zum Tragen kommt, mit der die

WfbM-Praktiker*innen nur wenig vertraut sind. Die/der interviewte Kommunalverwaltungsbeamte V1 beschreibt, dass eine solche arbeitsrechtliche Logik ursprünglich eigentlich nicht im System WfbM verankert werden sollte.

„Weil für mich ist Entgelt ja immer ein Äquivalent für Leistung. Das legen dann Tarifvertragsparteien fest, das legt der Gesetzgeber teilweise fest, Mindestlohn all diese Dinge, aber alle gehen natürlich in dem Bereich immer davon aus, dass da eine verwertbare Leistung ist. Und das bezahle ich. Und dieses System hat man ja in den Werkstätten ganz bewusst so nicht etabliert, sondern man sagt ja in den Werkstätten, das ist nicht das, wo es eigentlich drauf ankommt von der gesetzlichen Struktur aus. [...] Nach Sozialgesetzbuch und der Werkstattordnung wird ja auch viel Wert auf diese Komponenten wie Ausbildung, Fortbildung, Qualifizierung, Lebenserziehung und all das gelegt. Wenn ich das alles während der Arbeitszeit machen will, kriege ich natürlich auch schon wieder ein Problem. Wie will ich denn dann mein Entgelt wirklich an der Arbeitsleistung messen?“ (V1)

Eine derartige Vermischung von Arbeits- und Sozialrecht muss von den Verantwortlichen in den WfbM ausgelegt werden und kann die Implementierung von sich vermeintlich widersprechenden Logiken in den WfbM zur Folge haben: Einerseits sollen die Beschäftigten in einem entsprechenden Umfeld rehabilitativ begleitet werden, andererseits wird ihr Entgelt nach z.T. strengen Leistungskriterien verteilt und ausgezahlt.

4.2 Weitere mögliche Verteilungskriterien des individuellen Steigerungsbetrages

Angesichts der dargestellten widersprechenden Logiken in den WfbM werden nun andere mögliche Entgeltverteilungskriterien dargestellt, welche von bzw. mit den Expert*innen diskutiert wurden. Die Optionalität hierfür ergibt sich zum einen aus dem Umstand, dass für die Bemessung des Entgeltes nach § 221 Abs. 2 SGB IX die individuelle Arbeitsleistung lediglich „insbesondere“, aber eben nicht unbedingt ausschließlich heranzuziehen ist. Folglich sind auch andere Kriterien zur Verteilung des Entgeltes in WfbM denkbar.

4.2.1 Verhaltensgerechte Verteilungskriterien

Im Fall der WfbM von GF2 werden Arbeitsmenge und -güte als Hauptbegriffe für die Bemessung der individuellen Arbeitsleistung der WfbM-Beschäftigten benannt. Insbesondere die Hilfsgrößen, die in der Praxis von WfbM mit dem Begriff „Arbeitsgüte“ in Zusammenhang gebracht werden, sind vielfältig. Es handelt sich dabei meist um Parameter, mit denen weniger Aussagen zur erbrachten Arbeitsleistung möglich sind, sondern über vorhandene und gezeigte Kompetenzen. Fähigkeiten und Verhalten stellen hier zentrale Entgeltbemessungskriterien dar.

Auch in der von GF1 geführten WfbM habe man in einer vorherigen Entgeltordnung ebenfalls explizit das Verhalten der Beschäftigten zu einem Entgeltkriterium gemacht. Dies sei nach der Klage eines Beschäftigten vor einem Arbeitsgericht allerdings zurückgewiesen worden. Bemängelt worden sei nicht die Verwendung von Verhaltenskriterien an sich, sondern der Umstand,

dass durch die Verwendung dieser Kriterien als nicht mehr nachvollziehbar bewertet worden sei, wer wofür wieviel Entgelt bekommen habe.

„Vorher war das alles irgendwie eine Lyrik, die dann dazu führte, dass also der Nasenfaktor auch immer irgendwie so durch die Hintertür wieder reinkam.“ (GF1)

Die Verwendung von Verhaltenskriterien scheint in WfbM nicht unüblich. Auch Volkswirtschaftler*in W2 und Pflegewissenschaftler*in W3 sind solche Kriterien als Bestandteil von Entgeltsystemen in WfbM im Rahmen ihrer Forschungstätigkeiten begegnet. In einer Studie der Autor*innen, in der zwei WfbM-Entgeltordnungen miteinander verglichen wurden, waren derartige Verhaltenskriterien ebenfalls Bestandteil einer der Entgeltordnungen (Bendel et al. 2015).

Arbeitsrechtler*in A2 spricht sich explizit gegen derartige Kriterien aus: Es sei nicht die Idee einer Entgeltordnung, zu erziehen.

„Also ich bleibe nochmal bei diesem Pünktlichkeitsbeispiel: Wenn ich selber chronisch unpünktlich bin, ist es mir vollkommen egal, ob meine Mitarbeiter auch pünktlich kommen oder nicht und für mich wäre das niemals ein Messkriterium. Das mag an anderer Stelle anders sein und darum daraus ein abstraktes Schema zu entwickeln, halte ich für total schwierig.“ (A2)

Ähnlich kritisch äußert sich auch Arbeitsrechtler*in A1 dazu:

„Aber was soll dadurch erreicht werden? Wenn wir dadurch dann Abschichtungen bei der Bezahlung erreichen wollen, [...] das würde ich jetzt als eigentlich nicht mehr zeitgemäß ansehen. Bei den ganzen Inklusionsthemen heute, bei der [...] Inklusionsarbeit, ist das noch zeitgemäß, das [individuelles Verhalten] zu schattieren an der Stelle? (A1)

Genauso sprechen sich die beiden interviewten Gewerkschafter*innen deutlich gegen Entgelte aus, die auf der Grundlage bestimmter Verhaltenskriterien ausgeschüttet werden. Derartige Kriterien sollten nur dann entgeltrelevant sein, wenn sie Teil der jeweiligen Tätigkeitsanforderung sind (wie z.B. gebotene Freundlichkeit in der Gastronomie) und seien dann auch entsprechend zu vergüten.

„Aber das ist letztendlich auch wieder eine Belastung. Weil auch wenn es mir nicht gut geht, muss ich freundlich sein. Das ist auch eine Belastung. Und das sind genau die Kriterien, die oft nicht berücksichtigt werden. Dass es auch eine physische und psychische Belastung sein kann, permanent freundlich sein zu müssen.“ (G1)

Die Einschätzungen der Verwaltungsbeamten*innen V2 und V3 hinsichtlich der Verwendung von Verhaltenskriterien gehen in eine ähnliche Richtung: Oftmals stünden diese Kriterien nicht in Zusammenhang mit der Arbeitsleistung und seien deswegen nicht mit § 221 Abs. 2 SGB IX vereinbar. Lediglich Verhaltensaspekte, die tatsächlich immanenter Bestandteil der jeweiligen Arbeitsaufgabe seien, könnten Entgeltsystematiken zugrunde gelegt werden.

Nach Auffassung von Organisationsberater*in B1 würden Verhaltenskriterien zur Bemessung des Entgeltes den Charakter eines ungeeigneten pädagogischen Instrumentes besitzen, das die

Funktion für das Fachpersonal hat, Aushandlungen mit den Beschäftigten zu vermeiden. Ungewünschtes Verhalten würde damit einfach per Minderentlohnung sanktioniert. Dementsprechend seien solche Verhaltenskomponenten aus seiner Sicht antiquiert.

„Also in der ganzen Industriegeschichte hat das immer eine Rolle gespielt, insofern ist das jetzt nichts Neues, sondern irgendwie nur was tendenziell Veraltetes. Das heißt ein bisschen irgendwie 19. Jahrhundert. Das ist das ganz normale Zuckerbrot-und-Peitsche-Modell jetzt irgendwie einfach auf die Geldgeschichte rübergebracht. Im Grunde braucht es dazu sowas wie eine Werte-Klärung.“ (B1)

Für Kommunalverwaltungsbeamt*innen V1 liegt die Wurzel von verhaltensbezogenen Entgeltkriterien in WfbM in einem falschen Fürsorgeverständnis:

„Das ist dieser Fürsorgegedanke und dieser Fürsorgegedanke ist immens ausgeprägt. Das ist eine Frage des Selbstverständnisses der Mitarbeitenden in der Werkstatt und den Geschäftsleitern einer Werkstatt. Wenn ich sage, ich bin der Pädagoge, der sich jetzt mal, übertragen, mit dem kleinen Kind beschäftigt, weil aufgrund seiner geistigen Einschränkung bleibt der immer ein kleines Kind. Also wenn ich das jetzt so sehe [...], komme ich genau zu diesen Sachen. Dann gibt es den Eintrag ins Klassenbuch, weil fünf Minuten zu spät gekommen. Dann gibt es die entsprechend schlechtere Note, weil ich vielleicht nicht Schönschrift hinbekommen habe und wieder mal über den Rand geschrieben habe. [...] Wo ich immer denke, das haben wir eigentlich schon vom Gesetz her seit 30 Jahren hinter uns.“ (V1)

Wäre hingegen weniger der Fürsorgeaspekt, vielmehr aber das Prinzip der Teilhabe in den WfbM präsent, würde das Verhalten der Beschäftigten als Kriterium für die Entgeltverteilung eine geringere Rolle spielen, so V1.

4.2.2 Marktgerechte Verteilungskriterien

In der Entgeltordnung der von GF1 geführten WfbM werden mit marktabhängigen Erfolgsbestandteilen auch leistungsunabhängige Kriterien für die Entgeltverteilung zugrunde gelegt. In diesem Fall stellen die Kund*innenbedürfnisse und deren Zufriedenheit (ausgedrückt über auf dem Markt erzielte Umsätze) Aspekte dar, die für die Entgeltausschüttung relevant sind. Für die Umsetzung wurde dieses Prinzip so in der Entgeltordnung verankert, dass die Höhe des maximal in den unterschiedlichen Gewerken zu erzielenden Entgeltes variiert. Während Beschäftigte der Entgeltgruppe 1 in der einfachsten Leistungsstufe in der WfbM-eigenen Kfz-Werkstatt als umsatzstärkstem Gewerk einen Steigerungsbetrag von 15 Euro monatlich erhalten, erreichen Beschäftigte in der Landwirtschaft in der gleichen Entgeltgruppe und -stufe aufgrund geringerer Umsätze einen Steigerungsbetrag von 5 Euro. GF1 begründet dies wie folgt:

„Sagen wir so: Der Preis, den man Erlösen kann, ist ja einfach Ausdruck der gesellschaftlich erforderlichen Arbeit. Ich erinnere mich an eine Äußerung von einem Menschen, von einem Werkstattmitarbeiter: ‚Ich hab mir so viel Mühe damit gemacht und so wenig kriegen wir dafür.‘ Also sagen wir so: Die subjektive Beanspruchung, die dann gefühlt wird oder sonst wie, spielt keine Rolle, wenn der Markt nicht mehr hergibt. Dann können wir auch nicht mehr dafür bezahlen, also die subjektive Anstrengung wird nicht vergütet.“ (GF1)

Die Verwaltungsbeamt*innen V2 und V3 halten eine solch marktorientierte Vergütung grundsätzlich für anwendbar und mit § 221 Abs. 2 SGB IX vereinbar. Angemerkt werden muss an dieser Stelle, dass die Entgeltausschüttung in WfbM auch losgelöst von den zugrunde gelegten Verteilungskriterien des individuellen Steigerungsbetrages einem marktabhängigen Mechanismus unterliegt: Da die Höhe des zu verteilenden Gesamtentgelts abhängig vom erwirtschafteten Arbeitsergebnis der WfbM ist, kann auch die Entgelthöhe einer/s einzelnen Beschäftigten unmittelbar vom Wirtschaftserfolg der WfbM beeinflusst werden.

In Bezug auf die Frage, inwiefern das erzielte Marktergebnis ein Kriterium für die Verteilung des individuellen Steigerungsbetrages sein kann, differieren die Einschätzungen der Arbeitsrechtler*innen A1 und A2 deutlich. Während A1 darauf hinweist, dass im Arbeits- und Tarifrecht eigentlich der Grundsatz gilt, dass das wirtschaftliche Risiko nicht auf die Beschäftigten abgewälzt werden dürfe, kann sich A2 durchaus vorstellen, z.B. das Feedback der Kund*innen zum Kriterium der Entgeltverteilung zu machen.

„Also erstens finde ich, ist der Empfängerhorizont ein Horizont der Wertschätzung und das muss ja abgebildet werden auch in einem Entgeltsystem. [...] Natürlich ist da die Kundenmeinung, die fast ausschlaggebend für die Frage [wie gut die Arbeitsleistung war], auch Verbesserungspotenzial, was ja in Entgeltsystemen auch begründet sein soll.“ (A2)

Organisationsberater*in B1 wiederum argumentiert im Sinne von Arbeitsrechtler*in A1 und plädiert dafür, die Beschäftigten vor einer marktdiskriminierenden Vergütung zu schützen. Andernfalls ließe sich der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ nicht aufrechterhalten, wobei er mit gleicher Arbeit an dieser Stelle gleiche Arbeitsanforderungen meint.

4.2.3 Anforderungs- und qualifikationsgerechte Verteilungskriterien

Grundsätzlich empfehlen sowohl die Arbeitsrechtler*innen als auch die Gewerkschafter*innen für die Verteilung der Entgelte die Berücksichtigung von Tätigkeitsanforderungen, die als Basis für Entgeltgruppen dienen könnten. A1 macht deutlich, dass auf Tätigkeitsanforderungen basierende Entgeltgruppen oftmals einen Verweis auf das Ausbildungsniveau der einzugruppierenden Beschäftigten enthalten und dadurch deren vorhandene Qualifikation honorieren (vgl. auch Meine et al. 2018, 141ff.). Für Organisationsberater*in B1 ist ein solcher Verweis auf die Qualifikation im Rahmen von Entgeltsystemen in WfbM sinnvoll, da dadurch dem WfbM-Mandat der Rehabilitation Rechnung getragen wird. Unter Verwendung der Tätigkeitsanforderungen „Wissen“ und „Können“ würde eine Höhergruppierung dann einen Lernerfolg widerspiegeln. Ähnlich schätzen dies auch Rehabilitationswissenschaftler*in W1 und Kommunalverwaltungsbeamt*in V1 ein: Die persönliche Weiterentwicklung entgeltlich anzuerkennen, sei legitim. Derartige Entgeltgruppen berücksichtigen damit sowohl das Prinzip der Anforderungs- als auch das der Qualifikationsgerechtigkeit. Vorsicht sei laut B1 bei der Berücksichtigung von besonders belastenden Anforderungen geboten (wie z.B. Monotonie oder schweres Heben und Tragen). In diesem Fall würde man die Beschäftigten über eine entgeltliche Entschädigung an belastende Arbeitsbedingungen gewöhnen.

In Bezug auf die Messung der Anforderungen lassen sich summarische oder analytische Verfahren der Arbeitsbewertung nutzen.⁵ Nach Aussagen von Arbeitsrechtler*in A1 handelt es sich bei summarischen Verfahren um die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt am weitesten verbreitete Methode; diese hätten den Vorteil, den Bewertenden mehr Spielraum bei der Arbeitsbewertung zu lassen, böten den Beschäftigten i.d.R. aber weniger Aufstiegsmöglichkeiten und seien unflexibler als analytische Verfahren.

Die interviewten Gewerkschafter*innen halten eine anforderungsbezogene Vergütung für fair und objektiv. Unter Zuhilfenahme von Instrumenten wie dem Entgeltgleichheits-Check (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020) ließen sich hiermit bspw. Entgeltdiskriminierungen am besten vermeiden. Die in diesem Fall anhand von Tätigkeitsanforderungen einzurichtenden Entgeltgruppen sollten angesichts der eher geringen Beträge, die an die Beschäftigten ausgezahlt werden, allerdings keine allzu großen Entgeltspreizungen beinhalten. Ob die Tätigkeitsanforderungen summarisch oder analytisch ermittelt werden, spielt für beide eine weniger große Rolle.

Aus juristischer Sicht sei eine an Tätigkeitsanforderungen orientierte Bezahlung in WfbM nach den Verwaltungsbeamt*innen V2 und V3 konform mit § 221 Abs. 2 SGB IX. Für Betriebswissenschaftler*in W4 reiche eine rein anforderungsbezogene Bezahlung sogar aus; auf darüber hinaus gehende Leistungskomponenten könne man gänzlich verzichten.

4.3 Prozesskriterien

Neben der Frage, welche Kriterien zur Verteilung des Entgeltes in den WfbM herangezogen werden, müssen auch die Prozesse der Konzeption und der Anwendung einer Entgeltordnung geregelt sein. Im Hinblick auf die Konzeption einer Entgeltordnung ist bspw. zu fragen: Wer sollte an der Erarbeitung der Entgeltordnung beteiligt sein? Wie ist der Aushandlungsprozess zwischen WfbM-Verantwortlichen und dem -Rat zu gestalten? Im Hinblick auf die Anwendung einer Entgeltordnung ist z.B. zu klären, welches Personal die Leistungsbeurteilungen und damit einhergehende (Neu)Einstufungen vornimmt, in welchem zeitlichen Zyklus dies erfolgen soll oder ob und wie die Beschäftigten in diesen Prozess zu involvieren sind.

4.3.1 Konzeption von Entgeltordnungen

Aus Sicht der Gewerkschafter*innen ist sowohl im Konzeptions- als auch im Anwendungsprozess zunächst einmal Transparenz für alle Beteiligten und Betroffenen sicherzustellen.

„Also für mich ist Tarifpolitik ein demokratisches Verfahren. [...] Das heißt, also man muss erstmal schauen, was kommt eigentlich rein in das ganze Spiel oder in diesen Topf. Und dann, wie wird was verteilt? [...] Die Grundlage wäre einfach Transparenz zu schaffen über die ökonomischen Gegebenheiten und was erwirtschaftet wird, das was von öffentlichen Geldern da rein fließt und dann zu gucken, was kann da der Anteil sein.“ (G2)

⁵ Bei einer summarischen Arbeitsbewertung werden verschiedene Tätigkeiten in ihrer Gänze beschrieben, miteinander verglichen und einer entsprechenden Entgeltgruppe zugeordnet. Analytische Verfahren hingegen unterteilen Tätigkeiten in einzelne Merkmale, die separat bewertet werden.

In Bezug auf die zwei miteinander verglichenen WfbM-Entgeltordnungen aus der bereits angesprochenen Studie der Autor*innen (Bendel et al. 2015) sehen die Interviewpartner*innen diese Anforderung bspw. nicht erfüllt, da beide Dokumente insbesondere für die Beschäftigten nicht nachvollziehbar seien. Aus ihrer Sicht liegt ein Grund hierfür darin, dass die Verantwortlichen sich wohl an Entgeltsystemen des allgemeinen Arbeitsmarktes orientiert hätten, ohne die spezifischen Umstände in WfbM zu berücksichtigen. Letztlich seien beide Entgeltordnungen aufgrund zahlreicher berücksichtigter Kriterien zu komplex.

„Und da frage ich mich, warum macht man so ein ausgeklügeltes System [...], wenn die Entgelte ja doch feststehen? [...] Selbst für 1400 Euro frage ich mich, ist das im Verhältnis, ja?“ (G1)

Unter dem Stichwort der Transparenz fordert Arbeitsrechtler*in A2 ebenfalls, dass Entgeltordnungen in WfbM einfach sein und mit wenig Parametern auskommen müssten. Die Anforderung sei, dass ein einmaliges Lesen der Entgeltordnung ausreichen müsse, um diese zu verstehen. Keinesfalls sollte es für das Verständnis des Systems nötig sein, selbst an der Konzeption mitgewirkt zu haben.

WfbM-Geschäftsführer*in GF1 sieht es im Hinblick auf die Einführung einer Entgeltordnung als erforderlich an, organisationsweit entsprechendes Informationsmaterial an alle Beschäftigten, Fachkräfte und sonstige Interessengruppen (wie z.B. Eltern- und Bewohnerbeiräte) zu verteilen.

Die Beteiligung des Werkstatrates an der Konzeption einer Entgeltordnung ist für beide Arbeitsrechtler*innen obligatorisch. Sie betonen an dieser Stelle, dass es nicht im Sinne der Mitbestimmung sei, den Rat erst am Ende des Entwicklungsprozesses hinzuzuziehen, um einen Entwurf abzusegnen oder abzulehnen. Es bedarf einer echten Verhandlung, in deren Rahmen sich alle Beteiligten entsprechend ihrer Fähigkeiten auf Augenhöhe begegnen. A2 betont diesbezüglich, dass es derzeit stark an der rechtlichen Beratung und Begleitung der Werkstatrat*innen mangle. Weder würden sie von Anwäl*innen noch von Gewerkschaften unterstützt. Über die Konzeption der Entgeltordnung hinaus, so A1, sollten die Werkstatrat*innen, ähnlich den Betriebsrät*innen des allgemeinen Arbeitsmarktes, auch an der Anwendung der Entgeltordnung beteiligt sein und z.B. über Eingruppierungen mitbestimmen.

Neben dem Werkstatrat sind an der Konzeption einer Entgeltordnung auch all jene zu beteiligen, die diese später anwenden müssen. Hierzu zählen nach A2 bspw. Gruppenleitungen und fachlich ähnlich betroffene Kolleg*innen.

Übereinstimmend mit den Einschätzungen der Arbeitsrechtler*innen betont WfbM-Geschäftsführer*in GF1, dass der Werkstatrat im Sinne seiner Mitbestimmungsrechte dem fertigen Entwurf zustimmen und folglich auch an seiner Entstehung beteiligt sein muss. Hierfür sei es nötig, die relevanten Informationen entsprechend den persönlichen Voraussetzungen der Werkstatrat*innen aufzubereiten. Rät*innen grundsätzlich die Fähigkeit abzusprechen, mitzubestimmen, verböte sich.

„Natürlich ist das unsere Aufgabe und das wäre ein Armutszeugnis, wenn wir sagen, wir schaffen es nicht Werkstatträten [...] einigermaßen verständlich dieses System zu erläutern. Also das wäre für mich tatsächlich unzulässig mit diesem Argument die Mitwirkung abzulehnen und sie ist auch nicht zulässig, weil auch da ist die Werkstättenmitwirkungsverordnung [anzuwenden].“ (GF2)

Arbeitsrechtler*in A1 weist darauf hin, dass die Entwicklung einer Entgeltordnung, ob nun in einer WfbM oder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Zeit braucht, zum jeweiligen Arbeitssystem passen muss, idealerweise von Externen unterstützt und zu verschiedenen Zeitpunkten evaluiert wird. Zudem gehören zu jeder guten Entgeltordnung Leitfäden und Handlungshinweise für die Praktizierung des Systems.

4.3.2 Anwendung von Entgeltordnungen

Im Hinblick auf den Zeitpunkt der Einstufung der Beschäftigten raten die Gewerkschafter*innen G1 und G2 zu einem jährlichen Zyklus. Die von einer/m Beschäftigten ausgeführte Tätigkeit sollte nur dann früher erneut bewertet werden, wenn sie sich verändert hat. Derartige Einstufungsverfahren (wie auch alle weiteren mit Konzeption und Anwendung einer Entgeltordnung zusammenhängenden Entscheidungsprozesse) sollten idealerweise von paritätisch besetzten Kommissionen durchgeführt werden. Im Rahmen dieser Verfahren müssten die Werkstattrat*innen im Bedarfsfall unterstützende Interessenvertreter*innen an ihrer Seite wissen, um eine echte Beteiligung im Sinne des Mitbestimmungsrechtes zu ermöglichen. Dies gelte z.B. auch für Beurteilungsgespräche zwischen Gruppenleitungen und Beschäftigten:

„Und auch in diesen Gesprächen da müsste auf jeden Fall für den Menschen, der beurteilt wird ja, der müsste auch jemanden an der Seite habe, der einem hilft, seine oder ihre Interessen zu vertreten, ja? Also ich meine, das ist ja schon für einen Normalbeschäftigten schwierig, da zu sitzen. Da sitzen deine Vorgesetzten gegenüber und dann wirst du da irgendwie beurteilt.“ (G1)

Auch die Verwaltungsbeamt*innen V2 und V3 sowie Volkswirtschaftler*in W2 und Pflegewissenschaftler*in W3 plädieren für einen einjährigen Zyklus bei der Leistungsbeurteilung und der ggf. anfallenden Neueinstufung der Beschäftigten. W2 und W3 sind im Rahmen ihrer wissenschaftlichen Tätigkeiten allerdings auch Fälle begegnet, in denen die Leistungsbeurteilung kurzzyklischer (z.B. quartalsmäßig) erfolgt. Hiervon raten beide jedoch ab, weil die Tätigkeiten der Beschäftigten z.B. oftmals wechseln würden und die Beurteilung dadurch zu arbeitsaufwendig wäre. Die WfbM-Geschäftsführer*innen GF1 und GF2 führen die Leistungsbewertung und Überprüfung der Einstufung, wie von den meisten Expert*innen des Interviewsamples empfohlen, einmal jährlich durch. GF2 betont, dass hierfür die bereits angesprochenen REFA-Methoden genutzt würden und dass eine Überprüfung der Einstufung auch dann stattfindet, wenn sich wesentliche Veränderungen in Bezug auf die jeweils ausgeführte Tätigkeit ergeben oder auch wenn ein/e Beschäftigte dies wünscht. Die Einstufung in der von GF2 geführten WfbM nehmen immer zwei Personen vor: der/die Produktionsleiter*in und der/die Gruppenleiter*in. Aus Sicht der Verwaltungsbeamten V2 und V3 sollte die Einstufung immer diejenige Fachkraft

vornehmen, die nah an den Beschäftigten und deren Tätigkeiten ist (also z.B. die Fachkraft Arbeits- und Berufsförderung); im Zweifel sei auch der Werkstatttratt hinzuzuziehen. Volkswirtschaftler*in W2 und Pflegewissenschaftler*in W3 kennen Beispiele, in denen der Sozialdienst für die Erklärung der Leistungsbewertung hinzugezogen wird. Aus ihrer Sicht ist der Sozialdienst i.d.R. aber nicht nah genug am Geschehen, um über diese Themen auskunftsfähig zu sein. V2 und V3 halten es darüber hinaus nicht für ausgeschlossen/für möglich, dass sich die Beschäftigten selbst bewerten. Unabhängig davon, wer die Leistungsbeurteilung und Einstufung vornimmt: Nach Arbeitsrechtler*in A1 müssten für alle in die Bewertung involvierten Akteur*innen Leitfäden und Handlungshinweise zur Praktizierung der Entgeltordnung vorliegen.

4.4 Rahmenentgeltordnung für WfbM

Die interviewten Expert*innen wurden um eine Einschätzung gebeten, inwiefern sie eine bundesweite Rahmenentgeltordnung für alle deutschen WfbM (ähnlich z.B. dem im Industriebereich des allgemeinen Arbeitsmarktes geltenden Entgelt-Rahmenabkommen, ERA) für denkbar und möglich halten.

Aus Sicht der Gewerkschafter*innen G1 und G2 müsste es idealerweise so sein, dass die WfbM-Beschäftigten deutschlandweit für gleiche Arbeit das gleiche Entgelt erhalten, weshalb eine Rahmenentgeltordnung für die deutschen WfbM wünschenswert ist. Aufgrund der Diversität der deutschen WfbM-Landschaft könnte ein Entgeltrahmen, der im Sinne eines Cafeteria-Systems unterschiedliche Optionen für die jeweiligen WfbM vorhält, sinnvoll sein. Mit dem Verweis auf den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) halten sie eine bundeseinheitliche Regelung grundsätzlich aber für möglich.

Für ebenso sinnvoll und nötig halten die Arbeitsrechtler*innen A1 und A2 eine Rahmentgeltordnung für die deutsche WfbM-Landschaft.

„Das sind ja jetzt Zahlen [gemeint sind die Anzahl an WfbM und die in ihnen Beschäftigten], wo normalerweise eh ein System her muss. Deswegen, was kostet es einmal in der Entwicklung und in der Umsetzung? Das ist ja ein Einmaleffekt letztlich. Die Systempflege ist ja später ein Bruchteil davon. Und da lohnt sich aus meiner Sicht auf jeden Fall mal eine Vereinheitlichung.“ (A1)

Die Heterogenität von WfbM im Hinblick auf ihre Gewerke, ihre Beschäftigtenzahlen, ihren Standort usw. sei kein Hindernis für die Implementierung einer Rahmenentgeltordnung. A1 verweist z.B. auf das Entgelt-Rahmenabkommen (ERA) in der Industriebranche, das in seiner Anwendung jeweils regional unterschiedlich ausgeprägt ist. A2 zieht hier den Vergleich zu Spartentarifsystemen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ohnehin vermutet A1, dass viele Entgeltordnungen in den WfbM schon heute eine große Ähnlichkeit aufweisen.

Gegen verbindliche gesetzliche Richtlinien in Bezug auf eine Rahmenentgeltordnung sprechen sich die Verwaltungsbeamt*innen V1 und V2, Volkswirtschaftler*in W1, Pflegewissenschaftler*in W2 und Rehabilitationswissenschaftler*in W3 aus. V1 und V2 halten es für unwahrscheinlich, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) als für die WfbM zu-

ständige Bundesbehörde einen Entgeltrahmen verpflichtend machen wird und plädieren stattdessen für allgemein zugängliche Musterentgeltordnungen, an denen sich die WfbM-Verantwortlichen orientieren könnten. Derartige Muster halten auch W1, W2 und W3 für denkbar, wobei insbesondere W3 dies mit der diversen WfbM-Landschaft begründet, deren WfbM in Bezug auf das Klientel, die hergestellten Produkte und erbrachten Dienstleistungen etc. so unterschiedlich sind, dass man auch individuelle Entgeltordnungen bräuchte.

Aus Sicht von WfbM-Geschäftsführer*in GF2 sei ein verbindlicher Entgeltrahmen nur dann sinnvoll, wenn er ausreichend Freiheiten und Spielräume zur Individualisierung für die WfbM-Praktiker*innen lässt.

5 Fazit und Handlungsempfehlungen

Mit der Studie sollte eine Einschätzung darüber möglich werden, wie Entgelte und Entgeltordnungen in WfbM beschaffen sein könnten und sollten. Dazu wurden Interviews mit Expert*innen aus Wissenschaft, Politik, Arbeitsrecht, Gewerkschaft, Unternehmensberatung und WfbM-Geschäftsleitung durchgeführt und ausgewertet. Die zentralen Einschätzungen wurden oben dargestellt und diskutiert. Insgesamt kommen wir zu dem Ergebnis, dass geeignete Eckpunkte einerseits niederschwellige Orientierung für alle WfbM bieten müssen, zugleich aber Gestaltungsspielraum zur Anpassung an ihre jeweilige Klientel, ihre regionale und wirtschaftliche Einbettung etc. ermöglichen sollten. Nach Einschätzung der Expert*innen kommen für die Manifestation der Eckpunkte zwei Instrumente in Frage: Einerseits nicht-obligatorische Musterentgeltordnungen, an denen sich Entscheidungsträger*innen orientieren können, oder aber eine bundesweit gültige Rahmenentgeltordnung, die Spielraum für individuelle Anpassungen lässt.

Sowohl Musterentgeltordnungen als auch Rahmenentgeltordnung sollten vor dem Hintergrund folgender Vorschläge konzipiert werden:

1. Reform des § 221 Abs. 2 SGB IX: „Der Steigerungsbetrag bemisst sich nach der individuellen Arbeitsleistung der behinderten Menschen, insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte.“

Auf der Grundlage der Interviewergebnisse plädieren wir dafür, den zweiten Teil des Satzes („insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte“) zu streichen, mindestens aber umzuformulieren. Es ist eine Stärke und ein Erfordernis in dem fraglichen Paragraphen, Anforderungen so zu formulieren, dass sie der erheblichen Heterogenität der WfbM-Landschaft und der Vielfalt von Schwerpunkten, (Dienst-)Leistungen, Leitbildern sowie lokaler, institutioneller und infrastruktureller Verortung Rechnung tragen. Der Hauptsatz ermöglicht entsprechende Vielfalt. Das „insbesondere“ im Nebensatz entfaltet allerdings die Wirkung einer verpflichtenden Konkretisierung und wird als einzige Orientierung vielfach aufgegriffen. Allerdings sind „Arbeitsmenge“ und „Arbeitsgüte“ keine geeigneten Kriterien. „Arbeitsmenge“

mag in Produktionsprozessen erfass- bzw. zählbar sein, in den zunehmend dienstleistungsorientierten Arbeitsbereichen ist dieses Kriterium hingegen kaum anschlussfähig. Es wird aber als verpflichtend wahrgenommen und vielfältig interpretiert, wenn nicht gar mühselig eingebunden. „Arbeitsgüte“ ist zu auslegungsbedürftig und erhöht das Risiko der pädagogischen Fehlnutzung und Sympathiehonorierung („Nasenfaktoren“).

In weiteren Untersuchungen wäre aus unserer Sicht zu prüfen, ob der Steigerungsbetrag überhaupt individualisiert zu bemessen und zu vergeben ist, wie es derzeit im ersten Teil von § 221 Abs. 2 SGB IX festgeschrieben ist. Ob und warum dies weiterhin sein muss – die beiden anderen Bestandteile des Entgeltes sind pauschaliert und die erzielten Steigerungsbeträge sind vielfach gering –, erfordert u.E. dringend eine weiterführende sozialrechtliche und sozialpolitische Debatte. Wir sehen die Aspekte des Wettbewerbs und der Anerkennung zwar als fruchtbar an, aber schon die Anrechnung des Steigerungsbetrags auf Leistungen der Sozialhilfe konterkariert sein Anerkennungspotenzial. Zugleich erzeugt die Maßgabe der Individualisierung eines der drei Entgeltbestandteile einen immensen Ressourcenaufwand bei der Konzeption von Entgeltordnungen und der Umsetzung im Alltag von WfbM.

2. Vermeidung von Verhaltenskriterien

Die Suche nach Konkretisierungen für das Kriterium „Arbeitsgüte“ öffnet Tür und Tor für verhaltensbezogene Interpretationen. Verhaltenskriterien, die nicht unmittelbar in Zusammenhang mit der zu erbringenden Arbeitsaufgabe stehen, entfalten aber in ihrer Verortung und Funktion in zweierlei Hinsicht ein kritikwürdiges Potential: Zum einen drängt sich gerade wegen des rehabilitativen und damit auch pädagogischen Mandates von WfbM der Vergleich mit dem „Taschengeld“ für Kinder und Jugendliche auf, das auch schon mal einbehalten wird, wenn der Zögling nicht artig genug war. Damit wird der Diskriminierung und Infantilisierung von Menschen mit Behinderung Vorschub geleistet. Zum anderen ist Verhalten gerade im Kontext von Behinderungen ein schwieriger Gegenstand, bereits Medikamente wirken sich z.T. massiv auf die Möglichkeit und Qualität der Verhaltenssteuerung aus. Konsequenzen für Verhalten, im schlimmsten Fall gar Sanktionierungen, über Entgelt zu steuern, halten wir damit sowohl grundsätzlich, aber auch insbesondere im Zusammenhang mit Menschen mit Behinderung und dem Auftrag von WfbM für unangemessen und verfehlt. Verhaltensdimensionen sind also insgesamt höchst kritisch zu betrachten und zu vermeiden.

3. Anforderungs- und Qualifikationskriterien sinnvoll

Statt Verhaltens- scheinen Anforderungs- und Qualifikationskriterien gut geeignet zu sein, um den Steigerungsbetrag individualisiert zu bemessen und zu verteilen. Die entscheidende Frage dabei lautet: „Welche Anforderungen stellt die jeweilige Tätigkeit?“.

Anforderungsgerechtigkeit impliziert daher, dass Arbeitsbereiche in Arbeitsplatzbeschreibungen aufgeschlüsselt und Anforderungen von einzelnen Tätigkeiten beschrieben werden, die daraufhin entgeltlich zu vergüten sind (nicht aber die konkrete Arbeitsleistung einer Person). Inwiefern die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten und die mit einem Arbeitsplatz einhergehenden Tätigkeitsanforderungen übereinstimmen, bedarf einer kontinuierlichen Überprüfung. Diese Fokussierung kann, so unsere Einschätzung auf Basis der Interviews, der oben kritisierten pädagogischen Fehlnutzung und Sympathiehonorierung („Nasenfaktoren“) vorbeugen und zu Versachlichung der Entgeltbemessung beitragen. Um das relevante rehabilitative und pädagogische Element dennoch zu berücksichtigen, scheint die Einbindung von Qualifikationsgerechtigkeit Chancen zu bieten. Damit die Anforderungen einer als attraktiv bewerteten Tätigkeit erfüllt werden können, sind Fort- und Weiterbildung unerlässlich. Beide sind ohnehin als Bestandteil des Angebotes im Arbeitsbereich von WfbM vorgeschrieben und könnten explizit in Form von Zulagen für erfolgreich absolvierte Bildungsangebote und implizit durch den Aufstieg in höhere Entgeltgruppen in die Entgeltbemessung einbezogen werden.

4. Marktkriterien nicht nötig

Eine der diskutierten Gerechtigkeitsdimensionen war die der Marktgerechtigkeit. Entsprechende Kriterien in die Bemessung und Verteilung des Steigerungsbetrages einzubeziehen, halten wir auf Basis der Befunde für nicht erforderlich. Mit der Vorgabe zur Ausschüttung von 70 Prozent des Arbeitsergebnisses ist bereits mehr Marktabhängigkeit im Entgelt abgebildet, als es in den Vergütungen des allgemeinen Arbeitsmarktes i.d.R. üblich ist. Die Differenzierung von besonders und weniger gewinnbringenden Tätigkeiten in einer WfbM und die entsprechende Beteiligung der darin involvierten Beschäftigten würde wohl eher zu Ungerechtigkeit, Unmut und Neid führen, zumal behinderungsbedingt nicht jede*r Beschäftigte alle Tätigkeiten ausführen kann und in einer Rehabilitationseinrichtung auch weniger gewinnbringende Arbeitsbereiche für die WfbM als komplexe Organisation wertvoll sind.

5. Angemessene Mitbestimmungs- und Anwendungspraktiken

Der WfbM-Rat hat das Recht, über Konzeption, Evaluation und Umsetzung von Entgeltordnungen mitzubestimmen. Dies bedeutet seine aktive Beteiligung, nicht das Abnicken von Vorlagen. Dafür sind entsprechende Methoden zu finden (wir hoffen hierzu auf Innovationen zu partizipativen Methoden aus der sich in Deutschland gerade erst konstituierenden Teilhabeforschung) und den Rät*innen Zugang zu Fortbildung und Beratung durch Expert*innen zu gewähren. Dies beinhaltet auch juristische Unterstützung.

Eine Entgeltordnung muss einfach und transparent gestaltet sein. Dies ist vor dem Hintergrund von Beschäftigten mit multiplen Behinderungen, z.T. auch geistigen und Lernbehinderungen, besonders voraussetzungsreich. Es ist aber auch für die Einarbeitung von neuem Tarifpersonal, vorrangig den Gruppenleitungen, die i.d.R. mit der Entgeltbemessung betraut sind, dringend geboten.

Als Bemessungszyklus für Entgelte scheint eine Begutachtung pro Jahr realisierbar und angemessen, bei Bedarf ergänzt durch Aktualisierungen bei Veränderungen des Gesundheitszustandes oder Wechsel der Tätigkeit bzw. des Arbeitsbereiches. Dies entlastet sowohl die Beschäftigten von steter Vermessung als auch die Gruppenleitungen von aufwendigen zusätzlichen Aufgaben, ohne dabei das Individuum aus den Augen zu verlieren.

6 Literaturverzeichnis

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes** 2020: Entgeltgleichheits-Check. Entgeltgleichheit prüfen mit eg-check.de. Praxishandbuch. Berlin
- Bahnmüller, Reinhard** 2001: Stabilität und Wandel der Entlohnungsformen. Entgeltsysteme und Entgeltpolitik in der Metallindustrie, in der Textil- und Bekleidungsindustrie und im Baugewerbe. München: Hampp
- Bendel, Alexander / Richter, Caroline / Richter, Frank** 2015: Entgelt und Entgeltordnungen in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Etablierung eines wirtschafts- und sozialpolitischen Diskurses. Hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (WISO Diskurs Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik) [Volltext](#)
- Fempfel, Kurt / Zander, Ernst** 2005: Integrierte Entgeltpolitik. In: Zander, Ernst / Wagner, Dieter / Ackermann, Karl-Friedrich (Hrsg.): Handbuch des Entgeltmanagements. München: Vahlen, S. 39–70
- Haipeter, Thomas** 2020: Entwicklung, Herausforderungen und Perspektiven der Leistungsregulierung. In: WSI Mitteilungen 73 (1), S. 47–54 [Volltext](#)
- Mayring, Philipp** 2015: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12., überarb. Aufl. Weinheim: Beltz
- Meine, Hartmut / Rohnert, Richard / Schulte-Meine, Elke / Vetter, Stephan (Hrsg.)** 2018: Handbuch Arbeit - Entgelt - Leistung. Entgelt-Rahmentarifverträge im Betrieb. 7., überarbeitete Auflage. Frankfurt am Main: Bund-Verlag
- Przyborski, Aglaja / Wohlrab-Sahr, Monika** 2014: Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch. 4., erw. Aufl. München: Oldenbourg
- Reichmann, Lars** 2004: Lohngerechtigkeit. In: Gaugler, Eduard / Oechsler, Walter A. / Weber, Wolfgang (Hg.): Handwörterbuch des Personalwesens. 3., überarb. und erg. Aufl. Stuttgart: Schäffer-Poeschel (Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre, 5), S. 1114–1120
- Richter, Caroline / Bendel, Alexander** 2017: Das Tripelmandat von Werkstätten. Entgelte im Spannungsfeld Rehabilitation – Inklusion – Wirtschaftlichkeit. In: Werkstatt:Dialog 33 (5), S. 31–33
- Zander, Ernst / Wagner, Dieter / Ackermann, Karl-Friedrich (Hrsg.)** 2005: Handbuch des Entgeltmanagements. München: Vahlen

Die Autor*innen:

**Alexander Bendel**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung
Arbeitszeit und Arbeitsorganisation

Kontakt: alexander.bendel@uni-due.de

**Dr. Caroline Richter**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung
Bildung, Entwicklung, Soziale Teilhabe

Kontakt: caroline.richter@uni-due.de

IAQ-Report 2021-02

Redaktionsschluss: 15.01.2021

Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen
47048 Duisburg

Redaktion:

Claudia Braczko
claudia.braczko@uni-due.de

Martin Brussig
martin.brussig@uni-due.de

IAQ im Internet

<https://www.uni-due.de/iaq/>

IAQ-Reports:

<https://www.uni-due.de/iaq/iaq-report.php>

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir über eine
Mailingliste: <https://www.uni-due.de/iaq/newsletter.php>

Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.

DuEPublico

Duisburg-Essen Publications online

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Offen im Denken

ub | universitäts
bibliothek

Dieser Text wird über DuEPublico, dem Dokumenten- und Publikationsserver der Universität Duisburg-Essen, zur Verfügung gestellt. Die hier veröffentlichte Version der E-Publikation kann von einer eventuell ebenfalls veröffentlichten Verlagsversion abweichen.

DOI: 10.17185/duepublico/74005

URN: urn:nbn:de:hbz:464-20210205-145804-3

Alle Rechte vorbehalten.