

– Fachbeitrag D2-2024 –

14.02.2024

Das Entgeltsystem in Werkstätten für Menschen mit Behinderung aus unterschiedlichen Perspektiven

Teil I: Entlohnung und Einkommen von Werkstattbeschäftigten¹

Von Dr. Dietrich Engels; Dr. Anne Deremetz (beide Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln), Dr. Holger Schütz; Svenja Eibelshäuser (beide Institut für angewandte Sozialwissenschaft Bonn), Prof. Dr. Arnold Pracht (Hochschule Esslingen); Prof. Dr. Felix Welti; Clarissa von Drygalski (beide Universität Kassel)

I. Einleitung

Im September 2023 wurde die „Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ veröffentlicht, die ein Forschungsverbund von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH, Universität Kassel und Prof. Pracht (Hochschule Esslingen) im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) durchgeführt hat.² In dieser Studie sollte untersucht werden, welche Möglichkeiten es gibt, das Entgeltsystem in Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) weiterzuentwickeln oder neu zu gestalten. Es wurde untersucht, ob die Arbeit der Werkstattbeschäftigten angemessen vergütet wird, inwieweit es hier einen Änderungsbedarf gibt und wie ein verändertes und besser verständliches Entgeltsystem aussehen könnte. Darüber hinaus wurde untersucht, welche Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für Werkstattbeschäftigte und Schulabgängerinnen und -abgänger von Förderschulen sowie andere Personen, die gegenwärtig als Zielgruppe der WfbM angesehen werden, bestehen.

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D2-2024 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Engels et al.: Das Entgeltsystem in Werkstätten für Menschen mit Behinderung aus unterschiedlichen Perspektiven – Teil I: Entlohnung und Einkommen von Werkstattbeschäftigten; Beitrag D2-2024 unter www.reha-recht.de; 14.02.2024.

² Engels, D.; Deremetz, A.; Schütz, H.; Eibelshäuser, S.; Pracht, A.; Welti, F., von Drygalski, C. (2023): Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Forschungsbericht des BMAS 626, Berlin.

Dieser Beitrag stellt ausgewählte Erkenntnisse der Studie zur Höhe der Werkstattentgelte, Einkommenslage der Werkstattbeschäftigten und ihre Sicht darauf dar. Teil II stellt Alternativen zur aktuellen Entlohnung in WfbM vor und vergleicht diese.

II. Höhe der Entgelte im Jahr 2019

Die Vergütung von WfbM-Beschäftigten setzt sich aus drei Komponenten zusammen: einem fixen Grundbetrag und einem individuell bemessenen Steigerungsbetrag (§ 221 Abs. 2 SGB IX) sowie ggf. dem Arbeitsförderungsgeld (§ 59 SGB IX, im weiteren AFöG):

- Der Grundbetrag ist an das Ausbildungsgeld gekoppelt (§ 221 Abs. 2 SGB IX) und lag bis Juli 2016 bei 75 Euro pro Monat. Er wurde ab August 2016 auf 80 Euro, ab Januar 2020 auf 89 Euro und ab Januar 2021 auf 99 Euro angehoben. Im Januar 2022 wurde er auf 109 Euro und ab Januar 2023 auf 126 Euro angehoben.
- Der Steigerungsbetrag wird zusammen mit dem Grundbetrag aus dem Arbeitsergebnis der Werkstatt gezahlt und ist daher variabel. Er soll „leistungsangemessen“ sein, indem er sich „nach der individuellen Arbeitsleistung der behinderten Menschen, insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte“ bemisst (§ 221 Abs. 2 Satz 2 SGB IX).
- Das steuerfinanzierte AFöG betrug bis Dezember 2016 26 Euro und wurde ab Januar 2017 auf 52 Euro verdoppelt. Es dient dazu, das gesamte Arbeitsentgelt bis zur Grenze von 351 Euro aufzustocken (§ 59 SGB IX), d. h. bis zu einer Summe aus Grundbetrag und Steigerungsbetrag von 299 Euro wird es in voller Höhe und darüber bis zur Grenze von 351 Euro als Ergänzungsbetrag in reduzierter Höhe gezahlt.

Die durchschnittliche Höhe der Entgelte wurde in der Studie berechnet, indem die in der WfbM-Statistik des Bundesamts für Soziale Sicherung (BAS) verzeichneten Gesamtausgaben durch die Zahl der im Jahresdurchschnitt beschäftigten Personen sowie durch 12 Monate dividiert wurden. Während das Entgelt im Bundesdurchschnitt in den Jahren 2017 und 2018 noch von 224 Euro auf 229 Euro pro Monat gestiegen war (+2,4%), ist es im Jahr 2019 leicht auf 225 Euro pro Monat gesunken (-1,8% gegenüber dem Vorjahr). Im Jahr 2020 lag das monatliche Entgelt pro Person mit durchschnittlich 225 Euro in gleicher Höhe wie im Vorjahr und ist im Jahr 2021 geringfügig auf 226 Euro gestiegen (Tabelle 1). Die Spannweite der durchschnittlichen monatlichen Entgelte reicht von 174 Euro in Sachsen bis zu 270 Euro in Bremen und Hamburg.

Tabelle 1: Komponenten des durchschnittlichen WfbM-Entgelts (Deutschland)

Quelle: BAS 2018–2022; Berechnung des ISG (Summenabweichungen rundungsbedingt)

Komponente	2017	2018	2019	2020	2021
Entgelt in Euro pro Monat	224	229	225	225	226
darunter: Grundbetrag	80	80	80	89	99
Steigerungsbetrag	96	101	97	88	79
Arbeitsförderungsgeld (Mittelwert)	48	48	48	48	48

Da der Grundbetrag auf 89 Euro (2020) und 99 Euro (2021) erhöht wurde, die Entgeltsumme sich aber in diesen Jahren kaum verändert hat, dürfte sich der durchschnittliche Steigerungsbetrag auf 88 Euro (2020) bzw. 79 Euro (2021) verringert haben. Angesichts der geringen Veränderungen der Entgeltsumme ist davon auszugehen, dass der für 2019 ermittelte Durchschnittsbetrag des AFöG von 48 Euro auch in den Folgejahren etwa konstant geblieben ist. Somit ist die Erhöhung des Grundbetrags nicht bei den Beschäftigten „angekommen“, sondern wurde durch ein Absenken des Steigerungsbetrags kompensiert.

III. Einkommenslage: WfbM-Entgelt und weitere Einkommen

Beschäftigte, die außer dem WfbM-Entgelt kein weiteres Einkommen haben, haben in der Regel Anspruch auf Grundsicherung. Wie hoch der Leistungsanspruch einer Person tatsächlich ist, ergibt sich nach Anrechnung ggf. vorhandenen Einkommens auf die individuell ermittelte Bedarfssumme (§ 82 SGB XII), wobei einige Einkommenskomponenten von dieser Anrechnung ausgenommen werden. Für WfbM-Beschäftigte gilt, dass das AFöG anrechnungsfrei bleibt (§ 59 Abs. 2 SGB IX). Von dem übrigen Entgelt, das den Grundbetrag und ggf. den Steigerungsbetrag umfasst, bleibt für WfbM-Beschäftigte weiterhin ein Betrag nach § 82 Abs. 3 Satz 2 SGB XII anrechnungsfrei, der sich aus einem Achtel der Regelbedarfsstufe 1 zuzüglich 50 % des diesen Betrag übersteigenden Entgelts zusammensetzt. Daraus ergibt sich für WfbM-Beschäftigte, die in Privathaushalten wohnen, folgende Durchschnittsberechnung für das Jahr 2019 (Tabelle 2):

- Von durchschnittlich 225 Euro Entgelt bleiben rd. 163 Euro anrechnungsfrei, rd. 62 Euro werden angerechnet.
- Der durchschnittliche Grundsicherungsanspruch von 810 Euro abzüglich dieses anzurechnenden Einkommens von 62 Euro beträgt 748 Euro.
- Zusammen mit dem WfbM-Entgelt von 225 Euro beträgt das verfügbare Einkommen somit 973 Euro. Davon sind die Lebenshaltungskosten einschließlich der Wohnkosten zu zahlen.

Tabelle 2: Durchschnittlich verfügbares Einkommen von WfbM-Beschäftigten mit weiteren Einkommen im Jahr 2019.

Quelle: BAS 2021: Durchschnittliche WfbM-Entgelte; Statistisches Bundesamt, Statistik der Grundsicherung; Berechnung des ISG (Summenabweichungen rundungsbedingt)

	mit Grund- sicherung	mit Erwerbs- minderungs- rente
WfbM-Entgelt	225	225
davon anrechnungsfrei AFöG	48	
Freibetrag § 82 (3) SGB XII	115	
Anrechnungsbetrag	62	
Grundsicherungsanspruch (Durchschnitt)	810	0
abzüglich Anrechnungsbetrag	748	
Verfügbares Einkommen		
WfbM-Entgelt	225	225
ggf. Grundsicherungsanspruch	748	0
ggf. Erwerbsminderungsrente	0	826
Summe verfügbares Einkommen	973	1.051

Die Angewiesenheit auf Grundsicherung (SGB XII, Sozialhilfe) endet in der Regel, wenn eine Rente wegen voller Erwerbsminderung bezogen wird. Beschäftigte, die bereits vor Erfüllung der allgemeinen Wartezeit voll erwerbsgemindert waren (dies trifft auf den überwiegenden Teil der WfbM-Beschäftigten zu), haben nach einer Wartezeit von 20 Jahren Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente (§ 43 Abs. 6 SGB VI). Nach der Statistik der DRV bezogen im Jahr 2019 insgesamt 1,72 Mio. Personen eine Rente wegen voller Erwerbsminderung, darunter 112.639 Personen nach einer Wartezeit von 20 Jahren.³ In der Regel ist davon auszugehen, dass Menschen mit Behinderungen im Alter von etwa 20 Jahren in den Arbeitsbereich einer WfbM eintreten und dann ab einem Alter von 40 Jahren Anspruch auf Erwerbsminderungsrente haben. Die durchschnittliche Höhe der Rente⁴ lag 2019 bei 826,13 Euro pro Monat

Daher ergibt diese Berechnung anhand von Durchschnittswerten, dass der Bezug einer Erwerbsminderungsrente die Angewiesenheit auf Grundsicherung zu überwinden hilft. Die verfügbaren Einkommen aus WfbM-Entgelt und Erwerbsminderungsrente liegen im Durchschnitt bei 1.051 Euro pro Monat.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass WfbM-Beschäftigten, die in Privathaushalten wohnten, im Bundesdurchschnitt des Jahres 2019 pro Monat 973 Euro zur Verfügung standen, wenn ihr WfbM-Entgelt durch Grundsicherung aufgestockt wurde. Wenn sie eine Erwerbsminderungsrente bezogen, lag der verfügbare Einkommensbetrag bei

³ Statistik der Deutschen Rentenversicherung 2020, S. 142.

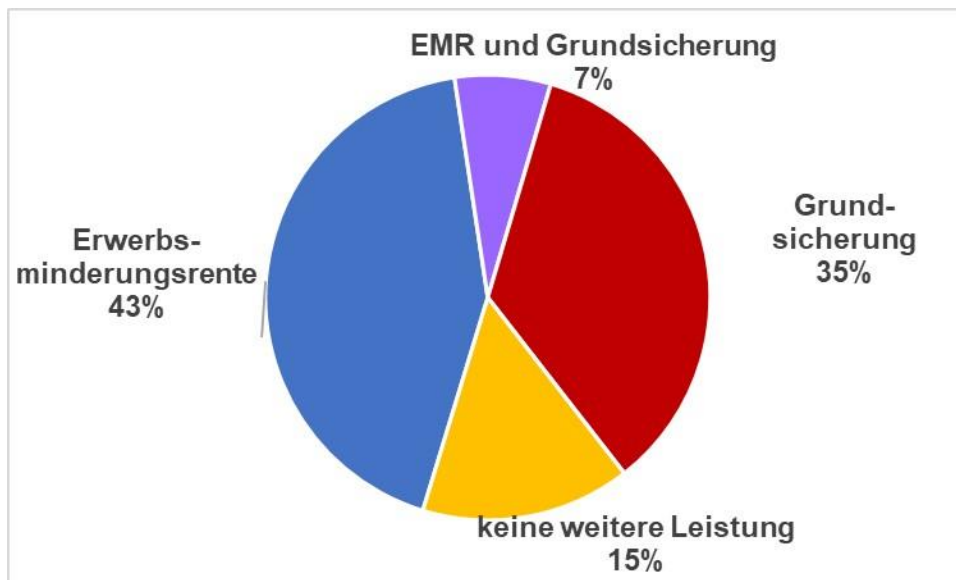
⁴ Netto-Rentenzahlbeträge nach Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung vor Steuern.

durchschnittlich 1.051 Euro pro Monat, wobei im Durchschnittsfall kein Anspruch auf ergänzende Grundsicherung bestand. Beide Beträge sind so zu verstehen, dass die Kosten der Lebenshaltung einschließlich der Wohnkosten davon zu bestreiten sind.

Auf Grundlage der Studienergebnisse ist davon auszugehen, dass 43 % der Beschäftigten neben dem Werkstatt-Entgelt ausschließlich eine Erwerbsminderungsrente beziehen, 35 % der Beschäftigten Grundsicherung und 7 % beide Leistungen beziehen (Abbildung 1). Somit bleiben 15 %, die neben dem Werkstatt-Entgelt keine weiteren Leistungen beziehen. Diese haben entweder ein hohes Entgelt oder vermögende Angehörige wie z. B. Eltern, die aufgrund eigener guter finanzieller Verhältnisse keine Grundsicherung für ihr Kind beantragen möchten, oder sie nehmen aus sonstigen Gründen keine Grundsicherungsleistungen in Anspruch.

Abbildung 1: Bezug weiterer Einkommen von WfbM-Beschäftigten

Quelle: ISG-Befragung von Werkstattdirektoren 2021; infas-Befragung von WfbM-Beschäftigten 2021



Auf dieser Grundlage lassen sich die im Jahr 2019 insgesamt geflossenen Zahlungen so berechnen:

- Werkstattentgelte wurden für alle Beschäftigten in Höhe von rd. 746,5 Mio. Euro gezahlt, davon Grundbeträge in Höhe von rd. 265,6 Mio. Euro, Steigerungsbeträge in Höhe von rd. 322,7 Mio. Euro und AFöG in Höhe von rd. 158,1 Mio. Euro.
- Sozialversicherungsanteile haben die WfbM für ihre Beschäftigten in Höhe von 1,71 Mrd. Euro gezahlt, davon 1,54 Mrd. Euro erhöhte Beiträge zur Rentenversicherung nach § 162 Nr. 2 SGB VI und 170 Mio. Euro Beiträge zur Krankenversicherung (KV) und Pflegeversicherung (PV).

- Volle Erwerbsminderungsrenten der DRV nach 20 Jahren Wartezeit wurden an 42 % der WfbM-Beschäftigten in Höhe von rd. 1,41 Mrd. Euro gezahlt (einschließlich des Beitrags zur Krankenversicherung und Pflegeversicherung der Rentnerinnen und Rentner).
- Hinzu kommen Verletztenrenten der DGUV oder Beschädigtenrenten nach dem BVG für 1 % der Beschäftigten, die – bei angenommen gleicher monatlicher Höhe – 27,8 Mio. Euro ausmachen (ohne Beiträge KV und PV, die hier nicht anfallen).
- Grundsicherungsleistungen wurden für 35 % der WfbM-Beschäftigten in Höhe von 868,8 Mio. Euro gezahlt.
- Beide Leistungen: Eine Rente wegen voller Erwerbsminderung ohne 20 Jahre Wartezeit (hier in halber Höhe des monatlichen Betrags einer vollen Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren Wartezeit geschätzt) mit ergänzender Grundsicherung (hier als Differenzbetrag zur durchschnittlichen Grundsicherungsleistung geschätzt) beziehen 7 % der Werkstattbeschäftigten in einem Umfang von 195,3 Mio. Euro, davon 96,2 Mio. Euro Rentenzahlbetrag, 21,1 Mio. Euro KV- und PV-Beitrag sowie 78,0 Mio. Euro ergänzende Grundsicherung.

IV. Einschätzungen der Beschäftigten

Im Rahmen der Untersuchung hat das infas-Institut WfbM-Beschäftigte, ehemalige Werkstattbeschäftigte, Werkstattträte und Frauenbeauftragte befragt, um ihre Sicht zum Thema „Entgeltsystem und Alternativen“ einzuholen, weil sie die Arbeit in der Werkstatt aus eigener Erfahrung kennen. Befragt wurden also die Menschen, die unmittelbar von möglichen Reformen des WfbM-Entgeltsystems und verbesserten Bedingungen für Arbeitsmarktübergänge betroffen sind und profitieren könnten. Die Befragten äußerten sich hier als Expertinnen und Experten in eigener Sache. Darüber hinaus kamen auch „mittelbar Betroffene“ zu Wort, nämlich Angehörige, gesetzliche Betreuungspersonen oder Vertrauenspersonen, die (aktive oder ehemalige) Werkstattbeschäftigte bei der Beantwortung des Fragebogens zum Teil unterstützten.

Zur Kenntnis des Entgeltsystems zeigen die Befragungen zunächst ein zweigeteiltes Bild: Rund eine Hälfte der Befragten kennt das WfbM-Entgeltsystem recht gut auch in Detailspekten; die andere Hälfte kennt sich dagegen wenig oder gar nicht damit aus. Auch Angehörige und beruflich Betreuende schätzen ihre Informiertheit zum WfbM-Entgeltsystem zu einer Hälfte als recht gut ein, die andere Hälfte als weniger gut. Die Werkstattträte und (mit Abstrichen) die Frauenbeauftragten zeigen sich nicht umfassend gut zum Entgeltsystem informiert, nur relativ wenige von ihnen haben Detailkenntnisse zu geschlechtsspezifischen Entgeltunterschieden oder zur Anzahl der AFöG-Beziehenden in ihrer Werkstatt. Dieser Kenntnisstand ist wohl auch auf die Komplexität und die damit verbundene geringe Transparenz des bestehenden Entgeltsystems zurückzuführen. In dieses Bild passt auch, dass nur die Hälfte der Werkstattträte über das Arbeitsergebnis der Werkstatt informiert ist.

Die Einschätzungen der Befragten lassen sich so zusammenfassen: Das derzeitige Entgelt wird durchweg als zu niedrig bezeichnet. Sehr deutlich kritisieren viele Befragte das viel zu niedrige Entgeltniveau für ihre geleistete Arbeit, mit dem sie nicht einverstanden sind. Gewünscht und gefordert wird eine klare, deutliche Erhöhung des derzeit geltenden Entgelts, teilweise auf Mindestlohniveau, teilweise auch darunter – sofern die Anhebung jedenfalls so hoch ausfällt, dass Anerkennung und Wertschätzung ihrer Arbeit daraus erkennbar werden.

Dazu, wie sich dies ändern soll, gibt es unterschiedliche Meinungen: Eine einheitliche Entgelthöhe für alle Werkstattbeschäftigte wird nicht gewünscht – drei Viertel der Werkstatträte und jeweils die Hälfte der Befragten aus den anderen drei Befragungen lehnen dies ab. Stärkere Zustimmung (71–77 %) gibt es für eine nach Leistung differenzierende Bezahlung. Jeweils nennenswerte Anteile der Befragten stimmen aber auch beiden Aussagen zu („gleicher Lohn für alle“ bzw. „Lohndifferenzierung“). Dies kann so verstanden werden, dass in einem ersten Schritt ein auskömmliches und angemessenes Entgelt in gleicher Höhe für alle Werkstattbeschäftigten zu schaffen wäre, auf dem in einem zweiten Schritt eine stärker leistungsorientierte Entgeltkomponente aufsetzen kann. Dies bedeutet dann für unterschiedliche Arbeit unterschiedliche Löhne, aber unter Berücksichtigung der individuellen Ausgangslagen.

Darüber hinaus müsste die Entgeltreform den Befragten zufolge so gestaltet werden, dass möglichst keine ergänzenden Sozialleistungen mehr erforderlich sind. Schließlich sollte das (künftige) Entgeltsystem auch nachvollziehbar und verlässlich sein. So betonen vor allem Werkstatträte und Frauenbeauftragte, dass das monatliche Entgelt konstant und ohne Schwankungen bleiben sollte.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
