

impulse

Magazin der Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung

02.2015

7,50 Euro

ISSN 1434-2715

www.bag-ub.de/impulse

Peer Counseling im Rheinland
Das Salz in der Suppe

Arbeitssituation behinderter Menschen in der EU
Deutschland noch weit von UN-Zielvorgabe entfernt

Schwerpunktthema
Budget für Arbeit

73

Editorial



Claus Sasse

Liebe Leserinnen und Leser

In diesem November wird die Jahrestagung der BAG UB unter dem Motto „Arbeit für alle“ stehen. Einerseits scheinen die Bedingungen dafür – zumindest in Deutschland – dank der anhaltenden Konjunktur und steigender Beschäftigungszahlen eigentlich ganz gut. Allerdings profitieren nicht alle Menschen von dem Boom, der erwirtschaftete Reichtum konzentriert sich bei immer weniger Menschen und die Schere zwischen arm und reich öffnet sich immer weiter. Auch die Entwicklung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung entspricht nicht der allgemeinen Tendenz. Das bedeutet, dass wir uns trotz Wachstums und einer Vielzahl an Instrumenten zur Teilhabeförderung immer weiter von einem inklusiven Arbeitsmarkt entfernen.

Die Frage, was eigentlich einen „inklusiven“ Arbeitsmarkt ausmacht und wie eine möglichst umfassende Teilhabe und angemessene Wahlmöglichkeiten für alle Menschen erreicht werden kann, ist dabei weiter Inhalt zahlreicher Debatten. Ein konkreter Ansatz, dies für Menschen mit Behinderung zu ermöglichen, ist das Budget für Arbeit, dem wir uns in dieser Ausgabe mit einem Schwerpunkt widmen. Im Auftrag des Landschaftsverbands Rheinland haben Katja Nebe und Natalie Waldenburger von der Uni Halle-Wittenberg und der Uni Bremen die Rahmenbedingungen des Ansatzes eines Budgets für Arbeit untersucht und dafür die bestehenden Modellprojekte untersucht. Sie konzentrieren sich in ihren Empfehlungen auf die Schnittstellen Übergang Schule - Beruf und von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (Seite 6). Andreas Jürgens beleuchtet in seinem Beitrag die Fragen für die Umsetzung eines Hessischen Budgets für Arbeit aus der Perspektive der BudgetnehmerInnen, der Arbeitgeber und der Sozialhilfeträger und grenzt es vom Ansatz des Persönlichen Budgets ab (Seite 12). Die Zwischenergebnisse des Hamburger Budgets für Arbeit, die in einer Studie der Lawaetz-Stiftung dokumentiert wurden, finden Sie auf Seite 16.

Aber wie ist die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung in Deutschland im Vergleich mit den anderen europäischen Ländern? In ihrer Untersuchung auf Seite 24 gibt Catrin Berger einen Überblick, beschreibt dabei auch die unterschiedlichen Ausgangs- und Rahmenbedingungen in Europa und zeigt: der Weg zu umfassender Teilhabe ist noch sehr lang.

Wie mögliche kleine Schritte auf diesem Weg aussehen können, beschreibt Ursula Hütte vom IFD Bonn in ihrem Beitrag über das Projekt „Peer Counseling im Rheinland“ auf Seite 19. Wir wünschen dem Projekt viel Erfolg und unseren LeserInnen eine anregende Lektüre.

Erforscht

Rahmenbedingungen für das Budget für Arbeit

06



SCHWERPUNKT

Budget für Arbeit

AUS DER PRAXIS

06 Überlegungen für ein Budget für Arbeit
von Prof. Dr Katja Nebe und
Dipl. jur. Natalie Waldenburger

19 „Sie waren das Salz in der Suppe!“
Modellprojekt „Peer Counseling im Rheinland“
von Ursula Hütte

12 Hessisches Budget für Arbeit! Aber wie?
von Dr. Andreas Jürgens

16 Hamburger Budget für Arbeit
Evaluationsbericht
von Dr. Thomas Mirbach,
Katrin Triebel, Peer Gillner et al.

Erprobt

Peer Counseling in der Unterstützten Beschäftigung



Verglichen

Arbeitssituation von Menschen mit Behinderung in der EU



WISSENSCHAFT

BAG UB INTERN

24 **Deutschland weit von UN-Vorgaben entfernt**
Arbeitssituation von Menschen mit Behinderung in der EU
von **Dipl. soz. Catrin Berger**

34 **„Zeit für Arbeit“**
Neues Projekt bei der BAG UB
von **Berit Blesinger**

35 **Impressum**

Überlegungen zu einem Budget für Arbeit (BfA)

Von Katja Nebe und
Natalie Waldenburger

I. Grundlegende Prämissen

1. Die Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) wird auch in einem inklusiven Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle spielen. Auch in der Zukunft kann die WfbM mit ihrem Potenzial beeinträchtigte Menschen auf eine Erwerbstätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereiten und hierfür qualifizieren. Außerdem kann sie diejenigen, die nach Qualifikation und trotz bestehender Unterstützungsleistungen am allgemeinen Arbeitsmarkt behinderungsbedingt keine Erwerbsaussichten haben, beruflich beschäftigen.

2. Allerdings sind alle Akteure des Arbeitslebens und damit auch die Werkstätten vor beachtliche Herausforderungen gestellt, ihren Beitrag für einen inklusiven Arbeitsmarkt zu leisten. Inklusion bedeutet gleichberechtigte Teilhabe, Zugänglichkeit und Durchlässigkeit. Für die WfbM heißt dies, sich zu verändern – von der bisher klassischen „Sonderarbeitswelt“ hin zu einem

proaktiven Partner, der Menschen aufnimmt und auch wieder vermittelt, je nach individueller Situation.

3. Exkludierende Pfadabhängigkeiten und Fehlanreize durch gegliederte Leistungszuständigkeiten müssen abgebaut werden. Die Aufnahme in die Werkstatt darf sich nicht länger als faktische Sackgasse erweisen. Das in den Bundesländern modellhaft erprobte „Budget für Arbeit“ zielt trotz unterschiedlicher Ausgestaltungen im Kern darauf, Kompetenzen und Leistungen verschiedener Akteure rund um die WfbM zu koordinieren und zu bündeln, um die beruflichen Teilhabechancen behinderter Menschen, insbesondere deren Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt, zu verbessern.

II. Forschungsauftrag des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR)

Das Integrationsamt des Landschaftsver-

bandes Rheinland hat zunächst die Universität Bremen, nach dem Wechsel von Professor Dr. Katja Nebe nach Halle die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg mit der Erforschung der Bedingungen eines Budgets für Arbeit beauftragt. Unter Mitarbeit von Diplom-Juristin Natalie Waldenburger wurden die rechtlichen Grundlagen für die Vermittlung von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie für den Übergang von Schülerinnen und Schülern mit besonderen beruflichen Teilhabersituationen in den betrieblichen Ausbildungsmarkt untersucht.

Dabei wurden die praktizierten Modellvorhaben der Bundesländer soweit als möglich einbezogen. Die Forschungen standen sowohl vor dem Hintergrund der aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen (UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), Sozialgesetzbuch IX (SGB IX), Art. 3 Abs. 3 S. 2 Grundgesetz (GG)) als auch vor dem fiskalischen Sparinteresse, die Werk-



Wahlmöglichkeiten schaffen: das Budget für Arbeit

Foto: David Jones, wikimedia.org, CC-BY-2.0

stattkosten dort zu senken, wo durch aktivierende Leistungen echte Arbeitsverhältnisse geschaffen und damit die Kommunen und Länder finanziell entlastet werden können.

Lücken und Inkonsistenzen im geltenden Recht sollten, auch mit Blick auf tatsächlich vorzufindendes Verhalten von Trägern und Verantwortlichen, eruiert und Lösungsvorschläge für eine Optimierung der Leistungen im Sinne eines Budgets für Arbeit unterbreitet werden.

Entstanden ist ein Überblick über die gegenwärtige Empirie, die rechtlichen Rahmenbedingungen rund um die Zuständigkeiten und Leistungen beim Zugang zur, beim Verweilen in und beim Übergang aus der WfbM. In diesem Papier werden die wichtigsten Vorschläge für eine Optimierung des Rechtsrahmens herausgegriffen (vergleiche (vgl.) unten III.). Für alle weiteren Informationen und Vorschläge verweisen die Verfasserinnen auf den ausführ-

lichen Forschungsbericht, der vom LVR derzeit veröffentlicht wird.¹

Diese komprimierte Darstellung erhöht die Chance, wesentliche Aspekte in den aktuellen Diskussionsprozess um die Reformen zum SGB IX und XII einzubringen.

Die Verfasserinnen danken dem LVR-Integrationsamt für die Beauftragung und den ertragreichen Gedanken- und Materialaustausch während des gesamten Projektverlaufs. Sie erhoffen sich, Gesetzgeber und verantwortliche Akteure greifen die Impulse auf. Möge der Wissenstransfer in Praxis und Politik dazu beitragen, die Arbeitswelt inklusiv zu gestalten.

III. Überlegungen für Verbesserungen

Schon heute formuliert das Gesetz als eine der Aufgaben der WfbM, den Übergang von Menschen mit Behinderung, die sich für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eignen, zu fördern. Tatsächlich aber

steigen die jährlichen Zugänge in die WfbM, besonders von Schülerinnen und Schülern nach ihrem Schulabschluss, aber auch von Personen, die aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt „herausfallen“. Gleichzeitig finden Vermittlungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt aus der WfbM bundesweit (fast) nicht statt (0,16 % jährlich).

Der Fokus richtet sich daher auf zwei zentrale Schnittstellen, den Übergang Schule-Beruf (dazu unter 1.) und den Übergang WfbM-allgemeiner Arbeitsmarkt (dazu unter 2.). Teilweise betreffen die Empfehlungen beide Schnittstellen.

1. Übergang Schule – Beruf

a) Leitprinzip

Risiken für inklusive Lebensverläufe finden sich an Anschlussstellen. Nach dem Schulabschluss muss Schülerinnen und Schülern der Anschluss in inklusiv gestaltete Lebenswelten und damit in eine berufliche Bildung gleichberechtigt mit nicht behin-

derten Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen ermöglicht werden. Zwei Risikokategorien zeichnen sich hier ab:

- mit dem voreiligen Eintritt in die WfbM sinkt die Chance auf eine betriebliche Ausbildung und damit die Chance, Erfahrungen am allgemeinen Arbeitsmarkt zu sammeln.
- werden nach Eintritt in die WfbM von dort Vermittlungsbemühungen nicht aktiv ergriffen, durchlaufen die Betroffenen meist alle Bereiche der WfbM und bleiben langfristig im Arbeitsbereich der WfbM, was hohe Exklusionsrisiken für die Betroffenen und langfristige finanzielle Folgekosten für die Sozialhilfeträger bedeutet.

b) Vorschläge zur Verbesserung

1. Gesetzlich zu normieren ist ein Gesamtkonzept für die Berufsorientierung mit den Inhalten Potentialanalyse, Berufsfelderkundung, Langzeitpraktikum, Übergangsbegleitung.

2. Unter Verantwortung der Integrationsämter werden regionale Berufswegekongressen durchgeführt. Zu beteiligen sind die am Übergang von der Schule in die Berufsbildung beteiligten regionalen Akteure, d. h. insbesondere Schulen, Berufsschulen, Hoch- und Fachschulen, Ausbildungsbetriebe, Eltern, Innungs- und Handwerkskammern, die Bundesagentur für Arbeit (BA), der Sozialhilfeträger und die Kommune.

Die Berufswegekongressen tragen zur Verbesserung der regionalen Netzwerkstrukturen bei. Sie befassen sich zugleich mit den Einzelfällen, in denen behinderten Menschen nach Schulabschluss Barrieren

beim Zugang zum allgemeinen Ausbildungsmarkt drohen.

Jedes Halbjahr findet eine Berufswegekongress statt. Um die Termine einfacher koordinieren zu können, sind an der Konferenz im laufenden Schuljahr nur die Schülerinnen und Schüler, Lehrer, Eltern, Agentur für Arbeit, Integrationsfachdienst (IFD) und Integrationsamt zu beteiligen. Die Konferenz am Schuljahresende findet unter Beteiligung aller oben genannten Akteure statt.

Mit den Berufswegekongressen sollte möglichst frühzeitig (ein bis zwei Jahre vor Beginn der Abschlussklasse) begonnen werden.

3. Die Integrationsämter unterstützen insbesondere,

- die Schulen, frühzeitig den Übergang behinderter Schülerinnen und Schüler auf den allgemeinen Ausbildungsmarkt vorzubereiten und betriebliche Praktika schon während der Schulausbildung zu ermöglichen.
- die Eltern durch Beratung, um sie als Unterstützer ihrer Kinder beim Übergang in die betriebliche Ausbildung zu stärken.
- die Berufsschulen, um ihre Bildungsangebote inklusiv zu gestalten.
- die Industrie- und Handwerkskammern sowie alle staatlichen Prüfungsämter, um ihre Ausbildungs- und Prüfungsordnungen behinderungsgerecht zu gestalten.

4. Den Integrationsämtern ist insgesamt für das Überleitungsmanagement aus der Schule in die Berufsbildung die Prozessverantwortung zu übertragen. Dies wird durch eine Erweiterung des § 102 SGB IX

zum Ausdruck gebracht. Zur Unterstützung können die Integrationsämter die Leistungen der IFD, zu denen die Vermittlungstätigkeit gehört, in Anspruch nehmen.

5. Zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeit von behinderten Jugendlichen, die (noch) nicht anerkannt schwerbehindert oder gleichgestellt sind, soll § 68 IV SGB IX dahingehend geändert werden, dass Leistungen der begleitenden Hilfe auch dann erbracht werden können, wenn eine Gleichstellung mit großer Wahrscheinlichkeit erreicht werden kann.

6. Bislang werden die im Berufsbildungsgesetz sowie in der Handwerksordnung normierten Grundsätze zur behinderungsgerechten Ausbildungsgestaltung nur unzureichend beachtet. Die Regelungen in §§ 64 ff. Berufsbildungsgesetz (BBiG) und §§ 42k-n Handwerksordnung (HWO) werden kaum angewandt. Die noch völlig unzureichende Anpassung der Ausbildungsverträge und Ausbildungsordnungen stellen ein erhebliches Inklusionshemmnis dar.

§§ 64 ff. BBiG, §§ 42k ff. HWO sind daher so zu konkretisieren, dass Industrie- und Handelskammern, Handwerks- sowie Landwirtschaftskammern die Verantwortung dafür tragen, dass behinderte Jugendliche auf ein breites Angebot an behinderungsgerechten Ausbildungsberufen zurückgreifen können. Dies umfasst die Verpflichtung der Kammern, behinderungsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten (Fachpraktiker bzw. Werkerausbildungen) in weiteren Tätigkeitsbereichen zu entwickeln. Um sicherzustellen, dass die behinderungsgerechten Ausbildungen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes

durchgeführt werden können, haben die Kammern ihre Mitglieder im Umgang mit behinderten Jugendlichen zu sensibilisieren und sie über die Möglichkeiten der behinderungsgerechten Ausbildungsgestaltung aufzuklären.

Darüber hinaus ist in den §§ 64 ff. BBiG, §§ 42k ff. HWO die Möglichkeit der modularen Ausbildung (Teilqualifikation) aufzunehmen, sodass behinderte Jugendliche nicht mehr gezwungen sind, die Ausbildung (sowohl in anerkannten als auch in behinderungsgerechten Ausbildungsberufen) zeitlich zusammenhängend absolvieren zu müssen. Unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit und der Umweltfaktoren sollen behinderte Jugendliche künftig den Verlauf der Ausbildung flexibel gestalten und den Abschluss in mehreren Etappen erreichen können.

Um mehr schwerbehinderten Menschen eine betriebliche Ausbildung zu ermöglichen, wäre die Verstärkung der „weichen Beratungspflicht“ in § 72 II SGB IX empfehlenswert. Dies könnte durch eine der Beschäftigungsquote gem. § 71 SGB IX vergleichbare Ausgestaltung für den Ausbildungsbereich realisiert werden. In jedem Fall sollte die Norm dahin konkretisiert werden, dass eine Kooperationspflicht der Arbeitgeber zur Realisierung betrieblicher Ausbildungsabschnitte besteht.

7. Der Einfluss der Eingliederungshilfeträger als künftiger Kostenträger muss bei den Fragen, wer in die WfbM aufgenommen wird und wer für einen Übergang in Betracht kommt, ausgeweitet werden, sodass sie künftig die Funktion eines „Türöffners“ in beide Richtungen einnehmen.

2. Übergang WfbM – allgemeiner Arbeitsmarkt

a) Leitprinzip

Um dem Wunsch- und Wahlrecht behinderter Menschen gerecht zu werden, müssen verschiedene berufliche Teilhabemöglichkeiten zur Verfügung stehen. Erforderlich ist daher ein fließender Übergang von der WfbM in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und bei Bedarf wieder zurück in die WfbM. Voraussetzung dafür ist, dass sich sowohl die Werkstätten als auch die Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes für die Bedürfnisse der behinderten Menschen öffnen. Darüber hinaus müssen die Schnittstellen zwischen den einzelnen Leistungsgesetzen vereinfacht werden, Fehlanreize vermieden bzw. in positive Anreize umgewandelt werden.

b) Vorschläge zur Verbesserung

1. Rentenversicherungsrechtliche Aspekte
Behinderte Menschen, die in einer WfbM beschäftigt sind, erzielen in aller Regel höhere rentenversicherungsrechtliche Beiträge und in Folge dessen auch eine höhere Altersrente, als wenn sie (mit Hilfe des Budgets für Arbeit) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt wären. Um einen Fehlanreiz für eine nicht erforderliche WfbM-Beschäftigung zu vermeiden, empfiehlt es sich, die Beitragsbemessungsgrundlage in Anlehnung an das durchschnittliche Entgelt eines Budgetnehmers zu modifizieren. Hierdurch wäre eine Besserstellung der WfbM-Beschäftigung ausgeschlossen und die angemessene Alterssicherung für einen WfbM-Beschäftigten bliebe, unter Einschluss der Absicherung gem. §§ 41 ff. SGB XII, gewährleistet.

Beschäftigte in einer WfbM haben häufig die Befürchtung, im Falle eines gescheiterten Beschäftigungsversuches ihren Anspruch auf eine volle Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren zu verlieren. Da das SGB VI bei einem gescheiterten Eingliederungsversuch weiterhin vom Bestehen der ununterbrochenen vollen Erwerbsminderung ausgeht, ist die Befürchtung in den allermeisten Fällen unbegründet. Auch die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) vertritt die Ansicht, dass bei einer Rückkehr in die WfbM in der Regel keine Unterbrechung vorliegt. Maßgeblich ist allein, ob unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes gearbeitet wurde.

Dabei sind folgende Aspekte ausschlaggebend:

- Besteht eine eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit?
- Erfolgte die Beschäftigung unter betriebsüblichen Bedingungen? Zu verneinen ist dies bei einem besonders ausgestalteten Arbeitsplatz, bei unüblichen Pausen oder bei einer Beaufsichtigung/Hilfestellung durch Dritte.
- Ist die Arbeitsleistung/Entlohnung mit der eines nicht behinderten Kollegen vergleichbar?

Zusätzlich sollte zur Klarstellung in § 43 Abs. 2 S. 3 SGB VI eine Nr. 3 eingefügt werden, wonach der im Rahmen eines Budget für Arbeit Beschäftigte, der sogenannte Budgetbeschäftigte, als voll erwerbsgemindert gilt. Sinnvoll scheint zudem eine klarstellende gesetzliche Regelung, wonach ein Budgetbeschäftigter neben § 43 Abs. 6 SGB VI auch die Erwerbsminderungsrente nach allgemeiner Wartezeit (im Sinne der 3:5 Regelung) gem. § 43 Abs. 1 bzw. 2 SGB



Fließende Übergänge schaffen: das Budget für Arbeit

Foto: Alupus, wikimedia.org, CC BY-SA 3.0

VI erreichen kann. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerfG, wonach das Erfordernis der langen Wartezeitbefreiung nicht gegen das Benachteiligungsverbot verstößt, ist ein Nebeneinander der Rentenansprüche im Falle einer tatsächlich ausgeübten Beschäftigung zu diskutieren.

Zur Abklärung der rentenrechtlichen Auswirkungen empfiehlt es sich, eine rentenrechtliche Beratungspflicht einzuführen. Dies ist vor allem für potentielle Budgetnehmer von Bedeutung, die bereits eine Erwerbsminderungsrente beziehen und für die in Folge dessen z. B. die Hinzuverdienstgrenze gilt und über deren Auswirkung keine pauschale Aussage möglich ist.

2. Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung sicherstellen.

In einigen Bundesländern wird vertreten, dass Budgetnehmer in der Arbeitslosenversicherung nach § 28 I Nr. 2 SGB III versicherungsfrei seien. Dies wird damit begründet, dass Budgetnehmer im Beschäftigungsverhältnis weiterhin als voll

erwerbsgemindert anzusehen seien. Diese Ansicht führt zu Inkohärenz und sollte überdacht werden.

Zum einen werden mit dem Budget für Arbeit reguläre Beschäftigungsverhältnisse angestrebt, was eine Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung und die Abführung der Beiträge umfasst. Zum anderen ist es nicht nachvollziehbar, dass dem Budgetnehmer insbesondere im Falle eines betriebsbedingten bzw. rein arbeitsmarktbedingten Wegfalls des Arbeitsplatzes kein Anspruch auf Arbeitslosengeld zustehen soll. Auch Ansprüche auf Kurzarbeiter- oder Insolvenzgeld bestünden bei fehlender Versicherungspflicht im SGB III nicht. Die fehlende Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung verstärkt darüber hinaus den negativen Effekt, dass die Bundesagentur für Arbeit (BA) mangels Kostendruck oder Auswirkung auf die Arbeitslosenstatistik keine Veranlassung sieht, behinderte Menschen bei einem Übergang von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern.

An dieser Stelle zeigt sich, welche Probleme mit der starren Einteilung zwischen

„erwerbsfähig“ und „voll erwerbsgemindert“ verbunden sind. Sie schottet den Arbeitsmarkt von unten ab. Bei der Einteilung in die eine oder andere Kategorie ist zu berücksichtigen, dass der Budgetnehmer üblicherweise nur durch die Gewährleistung angemessener Vorkehrungen seine Erwerbsminderung überwindet. Entfallen die Leistungen, ist der behinderte Mensch häufig nicht mehr in der Lage, die Anforderungen aus dem Beschäftigungsverhältnis zu erfüllen. Der Budgetnehmer lässt sich daher nicht zweifelsfrei der einen oder anderen Kategorie zuordnen. Der im Recht der GRV geltende abstrakte Begriff der Erwerbsminderung führt bei gleichem Verständnis im Bereich der Arbeitsförderung zu diskriminierenden Barrieren.

Fließende Übergänge aus der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sind nur dann möglich, wenn auch die Schnittstellen zwischen den einzelnen Leistungsgesetzen flexibler gestaltet werden. Dabei muss der eben beschriebenen Konstellation Rechnung getragen werden. Der „Budgetnehmer“ stellt in seiner Zwischenrolle eine Übergangs- und damit neue Kategorie in

der Sozialversicherung dar. Auf ihn passen bisher weder die Leistungsvoraussetzungen der GRV (volle Erwerbsminderung) noch der BA (Erwerbsfähigkeit).

3. Anspruchsgrundlage für dauerhaften Eingliederungszuschuss und dauerhaften Minderleistungsausgleich schaffen.

Das derzeitige Sozialrecht sieht keine Rechtsgrundlage für einen dauerhaften und verlässlichen Minderleistungsausgleich vor. Der Minderleistungsausgleich dient dem Ausgleich der behinderungsbedingten Leistungseinschränkung und kommt sowohl dem behinderten Menschen als auch dem Arbeitgeber zu gute. Eine ausdrückliche Anspruchsgrundlage ist unerlässlich.

4. Leistungszuständigkeit beim jeweils zuständigen Leistungsträger; Leistung nahtlos durch Integrationsamt, Kompensation wie bei Arbeitsassistenten.

Basierend auf dem gegliederten Sozialrechtssystem sind verschiedene Leistungsträger für unterschiedliche Unterstützungsleistungen zuständig. Für die Betroffenen ist es äußerst schwierig, die Schnittstellen der Leistungsgesetze mit den jeweils geltenden Zugangsvoraussetzungen zu durchschauen. Zudem wirken sich wechselnde Ansprechpartner und der mit einem Zuständigkeitswechsel verbundene bürokratische Aufwand negativ auf die Einstellungsbereitschaft potentieller Arbeitgeber aus. Zur Vermeidung dieser Schwierigkeiten sollte den Integrationsämtern die Gesamtprozessverantwortung übertragen werden, sodass die Unterstützungsleistungen nahtlos von diesen ausgeführt werden können. Ähnlich wie bei der Arbeitsassistenten (§ 33 Abs. 8 SGB IX) stünde dem Integrationsamt gegen den jeweils zuständigen Leistungsträger ein Anspruch auf Erstattung seiner Aufwendungen zu.

5. Sofern Dienstleistungen im Wege des Vergaberechts beauftragt werden, ist das Vergabeverfahren „sensibel“ auszugestalten. Insbesondere ist den Qualitätskriterien bei den Ausschreibungsbedingungen eine herausgehobene Rolle einzuräumen.

IV. Gesetzliche Umsetzung

Schon heute finden sich in den verschiedenen Sozialgesetzbüchern einzelne Leistungen, die sich zu einem Leistungsbündel im Sinne eines Budgets für Arbeit zusammensetzen lassen (z. B. berufsvorbereitende Leistungen, Berufsausbildungsförderung, betriebliche Praktika, Vermittlungsleistungen, Beratung, berufliche Teilhabeleistungen gem. §§ 33, 34 SGB IX, begleitende Hilfen im Arbeitsleben, Leistungen in allen Bereichen der Werkstatt, Minderleistungsausgleich, befristeter Eingliederungszuschuss, Berufsbegleitung, sozialversicherungsrechtliche Vergünstigungen usw.). Typischerweise sind mindestens drei bzw. vier Sozialleistungsträger (BA, Eingliederungshilfe, Integrationsamt, GRV), zwei Bildungsträger (Schule und Berufsschule), ein Einrichtungsträger (WfbM) und ein privater Ausbilder oder Arbeitgeber sowie der behinderte Mensch und seine Angehörigen involviert.

Die frühzeitige Koordination von deren Verantwortungen und Aktivitäten ist entscheidend für die gelingende personenzentrierte Leistungsgewährung. Die Integrationsämter haben sich in den bisherigen Prozessen als besonders sachkundige Akteure und Koordinatoren erwiesen. Ihnen ist gesetzlich die Prozessverantwortung aufzuerlegen.

Zugleich ist das Budget für Arbeit als Komplexleistung zu normieren, das sich im Einzelfall aus den personenzentriert notwendigen Teilen zusammensetzt. Ein passender Regelungsort hierfür ist § 102 SGB IX.

Prof. Dr. Katja Nebe ist Inhaberin des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht und Recht der Sozialen Sicherheit an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und arbeitet sie u.a. zum Rehabilitations- und Teilhaberecht.



Kontakt und nähere Informationen

Prof. Dr. Katja Nebe
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Universitätsring 2, 06108 Halle (Saale)
Tel.: 0345 / 55 23125
Mail: katja.nebe@jura.uni-halle.de

Dipl. jur. Natalie Waldenburger

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachbereich Rechtswissenschaften an der Universität Bremen



Kontakt und nähere Informationen

Mail: Natalie.Waldenburger@uni-bremen.de

FUSSNOTEN

- 1 http://www.lvr.de/de/nav_main/soziales_1/menschenmitbehinderung/arbeitundausbildung/bud-get_fuer_arbeit/forschungsvorhaben_zum_budget_fuer_arbeit_/forschungsvorhaben_zum_budget_fuer_arbeit.jsp.

Hessisches Budget für Arbeit! Aber wie?

Von Andreas Jürgens

Hinter dem Begriff „Budget für Arbeit“ verbergen sich verschiedene Modelle die eines gemeinsam haben: behinderten Menschen, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen beschäftigt sind oder ohne das Budget für Arbeit in einer solchen aufgenommen würden, durch finanzielle Unterstützung eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Warum denken wir über ein Budget für Arbeit nach? Dafür sprechen verschiedene Interessenlagen:

1. die betroffenen behinderten Menschen sollen dabei unterstützt werden, statt der Sonderwelt WfbM eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden, d.h. gemeinsam mit nicht behinderten Menschen, in regulären Betrieben. In einem ordentlichen Arbeitsvertrag mit den

gleichen Rechten und Pflichten wie anderen Arbeitnehmern auch, zu einem Einkommen, das dem Entgelt der anderen Kollegen entspricht. Sie werden damit in aller Regel zugleich unabhängig von Sozialhilfeleistungen und können ihren Lebensunterhalt eigenständig bestreiten.

2. die Arbeitgeber, die durch den Zuschuss des Budgets für Arbeit auch Personen in ihren Betrieben wirtschaftlich einsetzen können, bei denen es ohne diesen Zuschuss schwierig bis unmöglich wäre. Im Zuge des Fachkräfte- und allgemeinen Arbeitskräftemangels könnte großes Interesse daran bestehen, möglichst viele Menschen zu befähigen, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu sein. Dafür brauchen wir nicht nur Menschen mit hohen oder höchsten Qualifikationen. Wenn dem Fachkräftemangel durch Höherqualifikation begegnet werden soll, macht jeder Aufstieg in der Qualifika-

tion „unten“ Platz für weniger qualifizierte Menschen. Das erleichtert auch die Beschäftigung vieler behinderter Menschen.

3. der Sozialhilfeträger – in Hessen der LWV – kann damit die engen Grenzen der gesetzlichen Vorgaben des SGB XII kreativ gestalten. Nach § 54 SGB XII i. V. m. § 41 SGB IX ist der Sozialhilfeträger für die Finanzierung der Beschäftigung im Arbeitsbereich einer anerkannten WfbM zuständig für diejenigen Leistungsberechtigten, die keinen anderen Kostenträger haben. Es geht dabei um Personen, bei denen eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder in Betracht kommen und die in der Lage sind, wenigstens ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung zu erbringen. Sie gelten als dauerhaft voll erwerbsgemindert, also erwerbsunfähig.



Foto: wikimedia.org

Für die Förderung der Beschäftigung von erwerbsfähigen behinderten Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind andere Sozialleistungsträger, insbesondere die Bundesagentur für Arbeit und die Rentenversicherungsträger, sowie das Integrationsamt zuständig. Für die Sozialhilfeträger kommt daher eine Förderung von Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tatsächlich nur in Betracht, wenn ansonsten eine Beschäftigung in einer WfbM gezahlt werden müsste. Für uns beschränkt sich daher die Zielgruppe bei einem Budget für Arbeit tatsächlich auf diesen Personenkreis. Gelegentlich geäußerte Wünsche, dass das Budget für Arbeit auch für andere Personen gelten soll, müssten sich nach der heutigen Rechtslage an andere Träger richten.

Für den Sozialhilfeträger gibt es aber noch eine weitere Leitplanken: das Budget für

Arbeit darf jedenfalls nicht teurer sein, möglichst sogar preiswerter, als ein Werkstattplatz. Wenn eine freiwillige Sozialhilfeleistung wie das Budget für Arbeit erbracht werden soll, geht dies nur, wenn dadurch andere Ausgaben in gleicher Höhe oder gar darüber hinaus erspart werden.

Für den LWV Hessen kann ich daher zwei grundlegende Bedingungen für ein Budget für Arbeit bereits festhalten: es geht um den Personenkreis der Werkstattberechtigten Menschen und kann nicht mehr Leistungen umfassen, als beim alternativen Werkstattbesuch ausgegeben werden müssten.

Die Werkstätten für behinderte Menschen als Einrichtung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben haben nach § 136 SGB IX den Auftrag, behinderten Menschen eine angemessene berufliche Bildung und eine Beschäftigung anzubie-

ten und Ihnen zu ermöglichen, ihre Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen. „Sie fördert den Übergang geeigneter Personen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch geeignete Maßnahmen“ (§ 136 Abs. 1 Satz 3 SGB IX). Dieser gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen wird den Werkstätten durch ein Budget für Arbeit vermutlich erleichtert.

Dem gesetzlichen Auftrag haben sich die Träger der hessischen Werkstätten für behinderte Menschen und der LWV Hessen bereits in den 1990er Jahren gestellt. Mit dem damaligen Hessischen Konzeptionspapier zur Schaffung und Finanzierung von Arbeits-, Ausbildungs- und Beschäftigungsplätzen außerhalb von Werkstätten für Behinderte, wie sie damals bezeichnet wurden, wurde ein innovativer Ansatz verfolgt, der sich aus meiner Sicht durchaus bewährt hat.

Parallel dazu hat der LWV Hessen den Werkstätten, die sich diesem Auftrag im besonderen Maße stellen wollten, zusätzliches Personal - Fachkräfte für berufliche Integration (FBI) - finanziert, welches sich mit diesem Themenfeld schwerpunktmäßig beschäftigt hat.

Um die Grundlagen für die Arbeit zu aktualisieren, hat eine Arbeitsgruppe ein Nachfolgedokument zu dem bereits zitierten Hessischen Konzeptionspapier erarbeitet, das Ihnen vielleicht als Hessisches Übergangspapier – kurz HÜP genannt - ein Begriff ist. Ein zentraler Punkt bei der Überarbeitung war bei den Betriebsintegrierten Beschäftigungsplätzen, wie die früheren „Außenarbeitsplätze“ jetzt heißen, stärker den individuellen Bedarf des behinderten Menschen in den Mittelpunkt zu rücken.

Parallel dazu wurde zwischen der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen, den Verbänden privater Träger in Hessen und dem LWV Hessen eine Rahmenzielvereinbarung über den Ausbau von Betriebsintegrierten Beschäftigungsplätzen – kurz BiB genannt - für den Zeitraum vom 01.01.2013 bis 31.12.2016 abgeschlossen. Ziel dabei ist es, die Betriebsintegrierten Beschäftigungsplätze von 600 wie zu Beginn dieser Laufzeit auf 1200 bis zum Ende der Laufzeit zu verdoppeln. Dabei sind die Personen auf den BiBs weiterhin Mitarbeiter der Werkstatt zu den Bedingungen der Werkstattmitarbeiter. Die Idee ist allerdings, dass bei einer entsprechenden Eignung auch ein Übergang in den Betrieb erfolgt, bei dem die BiBs eingerichtet sind.

Nach zwei Jahren kann festgestellt werden, dass die Zahl der 600 BiB im Vergleich zum Beginn des Abschlusses der Rahmenzielvereinbarung um nahezu 50 % auf 887 BiB zum 31.12.2014 gesteigert werden konnte. Bei mehr als 16.500 Personen, die in Kostenträgerschaft des LWV Hessen

in hessischen Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind, eine beachtliche Zahl.

Dies ist ein Erfolg für jede einzelne Person, die die Chance erhält, sich auf einem BiB zu profilieren, und ggf. den Schritt schafft, ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzugehen. Auch bei diesem Ziel, das unserem in 2013 verabschiedeten Leitbild Inklusion entspricht, konnten wir bezogen auf die Leistungsberechtigten in Zuständigkeit des LWV Hessen eine kontinuierliche Steigerung in den letzten fünf Jahren feststellen.

Waren es in 2010 noch 21 Personen, konnten in 2011 bereits 23 Personen den Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis vollziehen. In 2012 und 2013 haben jeweils 28 Personen diesen Schritt geschafft, wobei im letzten Jahr 2014 wiederum eine Steigerung auf 35 Personen festzustellen war.

Hinzu kommen noch die Personen, die den Wechsel vollziehen und in Kostenträgerschaft z. B. der Bundesagentur für Arbeit, der Deutschen Rentenversicherung oder anderer außerhessischer Sozialhilfeträger stehen. Bezogen auf die Jahre 2012 und 2013 sind die Vermittlungen in Ihrer Gesamtheit über alle Kostenträger hinweg von 37 im Jahr 2012 auf 48 in 2013 gestiegen.

Auch in das seit 2014 geltende Hessische Perspektivprogramm zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen schwerbehinderter Menschen – kurz HePAS – konnten wir ausdrücklich die Förderung beim Übergang von einer Werkstatt in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis aufnehmen.

Für diese Personen gilt: sie konnten ohne zusätzliches Budget für Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig wer-

den. Sie leben derzeit unabhängig von Hilfe zum Lebensunterhalt und von Eingliederungshilfe.

Wir müssten ein Budget für Arbeit so gestalten, dass wir die bisherigen Erfolge noch steigern können, ohne reine Mitnahmeeffekte zu erzielen. Bei der Ausgestaltung sind eine Reihe von Aspekten zu beachten, die ich im Folgenden skizzieren möchte.

Da ist zunächst einmal die Sicht des betroffenen behinderten Menschen: Er wird einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen und dazu einen Arbeitsvertrag abschließen. Dies bedeutet eine rechtliche Gleichstellung mit anderen Arbeitnehmern statt der besonderen Rechtsstellung der Werkstattmitarbeiter, die nach wie vor nicht als Arbeitnehmer gelten.

Die Arbeit wird es ermöglichen, ein möglichst selbständiges Leben zu führen und den eigenen Lebensunterhalt aus eigenen Kräften sicherzustellen. Dies führt zu mehr Selbstbestimmung und Selbstbestätigung. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat festgestellt, dass bei den Personen, die über das dortige Budget für Arbeit den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt geschafft haben, wohl auch der Unterstützungsbedarf im Bereich Wohnen sinkt. Wer mehr Selbstständigkeit im Bereich Arbeit erfährt, findet sich auch in anderen Lebensbereichen besser zurecht und braucht hierbei weniger Unterstützung. Für die betroffenen Menschen ein Zugewinn an Selbstbestimmung. Für den Kostenträger eine zusätzliche Entlastung.

Diesem Ansatz der Normalisierung muss aus meiner Sicht auch die technische Umsetzung folgen. Das Budget für Arbeit kann daher nicht nach dem Prinzip erbracht werden, wie wir es vom persönlichen Budget in anderen Leistungsbereichen kennen.

Das persönliche Budget bedeutet, dass der Betroffene Geld erhält, mit dem er sich soziale Dienstleistungen – z.B. im betreuten Wohnen – am Markt eigenständig beschaffen kann. Das Arbeitsverhältnis ist aber dadurch gekennzeichnet, dass der Arbeitnehmer Arbeitszeit und Arbeitsleistung schuldet, der Arbeitgeber das entsprechende Entgelt. Dazu würde es nicht passen, wenn der (behinderte) Arbeitnehmer den Arbeitgeber dafür bezahlt, dass dieser ihn beschäftigt und bezahlen kann. Das Budget für Arbeit sollte daher m.E. als Lohnkostenzuschuss an den Arbeitgeber ausgestaltet als direkte Leistung und nicht im „Umweg“ über den Leistungsberechtigten sein.

Aus Sicht der Betroffenen ist ein weiterer Aspekt von Bedeutung. Bei der Beschäftigung in einer WfbM werden aus Bundesmitteln Rentenversicherungsbeiträge geleistet, die den Betroffenen eine Erwerbsminderungsrente nach 20 Jahren aufgrund von Beiträgen in Höhe von 80% eines Durchschnittsbeitrags gewährleisten. Bei einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt werden Rentenversicherungsbeiträge nach dem realen Einkommen berechnet, das beim Budget für Arbeit in den meisten Fällen deutlich darunter liegen wird, vermutlich eher in der Nähe des Mindestlohns.

Für diejenigen, die bereits eine Rente beziehen, oder kurz davor sind, ist daher ein Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht sehr attraktiv. In Betracht kommen daher aus meiner Sicht vor allem Personen, die unmittelbar vor Aufnahme in eine Werkstatt stehen oder erst relativ kurze Zeit dabei sind.

Auch für diese Personen, so zeigen es auch die Regelungen in anderen Bundesländern, ist es unerlässlich, den betroffenen Personen ein uneingeschränktes

Rückkehrrecht in die Werkstatt für behinderte Menschen einzuräumen, sofern die Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht weiter aufrechterhalten werden kann. In diesem Falle müssten die bereits erworbenen Anwartschaften, die aus früheren Beschäftigungszeiten in der WfbM herrühren, wieder aufleben.

Die betroffenen Personen können weiterhin als dauerhaft voll erwerbsgemindert gelten, da sie nur mit diesem Lohnkostenzuschuss ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis eingehen können.

Daraus abgeleitet die nicht minder bedeutsame Frage, welche Folgen sich bzgl. der rentenversicherungsrechtlichen Ansprüche mit dem Wechsel aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt ergeben? Diese Fragen müssen geklärt werden.

Aus Sicht des Sozialhilfeträgers ist die finanzielle Ausgestaltung eines Budgets für Arbeit von Bedeutung. Wie hoch soll ein Zuschuss sein, welchen Anteil sollen die Arbeitgeber übernehmen, wie kann erreicht werden, dass v.a. die Personen profitieren, die ansonsten keine oder kaum Aussichten haben. Es soll schließlich so ausgestaltet sein, dass potentielle Arbeitgeber mit den finanziellen Konditionen eine Perspektive für behinderte Menschen bieten können. Soweit ich informiert bin, wird in den meisten Ländern, in denen ein Budget für Arbeit existiert, ein Zuschuss von bis zu 70 % des Arbeitgeberbruttos geleistet, höchstens jedoch der im Falle einer WfbM-Beschäftigung zu zahlende Betrag.

Auch kommt es entscheidend darauf an, ob neben Eingliederungshilfemitteln des Sozialhilfeträgers auch ergänzende Mittel des Integrationsamtes aus der Ausgleichsabgabe eingesetzt werden können. Wie Ihnen bekannt ist, leistet das Integrations-

amt einen nicht unerheblichen Beitrag an finanziellen Leistungen an den Arbeitgeber, wenn dieser einen schwerbehinderten Menschen – gerade im Anschluss an Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen – beschäftigt. Diese sollten Bestandteil eines Budgets für Arbeit sein. Dies muss mit dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration abgestimmt werden, bei dem die Fachaufsicht für das Integrationsamt liegt. Wichtig ist auch die Frage, inwieweit ein Integrationsfachdienst die Begleitung am Arbeitsplatz sicherstellen kann, um den Wechsel aus der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt für den behinderten Menschen und für den Arbeitgeber erfolgreich zu gestalten.

Von der Klärung dieser und einiger weiterer Fragen wird abhängen, ob und wie ggf. ein Hessisches Budget für Arbeit zu verwirklichen ist.

Der Beitrag beruht auf einem Vortrag am 23.4.2015 in Marburg/Lahn und wurde auch im Diskussionsforum der DVfR veröffentlicht.

Dr. Andreas Jürgens
war von 1986 bis 2003 war Richter am Amtsgericht in Kassel, von 2003 bis April 2012 Mitglied des Hessischen Landtags. Seit dem 1. Mai 2012 ist er Erster Beigeordneter des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen.



Kontakt und nähere Informationen
Dr. Andreas Jürgens
Landeswohlfahrtsverband Hessen
Ständeplatz 6-10, 34117 Kassel
Tel.: 0561-10042202
Mail: andreas.juergens@lww-hessen.de

Hamburger Budget für Arbeit

Zusammenfassung des Evaluationsberichts, der im Auftrag des Hamburger Integrationsamts durch die Lawaetz-Stiftung im Dezember 2014 erstellt wurde.

Das „Hamburger Budget für Arbeit“

Die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung wird in Hamburg mit hoher politischer Unterstützung verfolgt. Die verstärkte Förderung des Übergangs aus den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse stellt daher einen Schwerpunkt des Hamburger Landesaktionsplans dar. Neben der fachlichen Umsetzung von Artikel 27 UN-BRK und der Notwendigkeit, für Menschen mit Behinderung echte Wahlmöglichkeit im Bereich Arbeit zu gewährleisten, gilt die Einführung eines Budgets für Arbeit auch als ein Weg, den mit der erheblichen Zunahme der Anzahl der Werkstattplätze einhergehenden Ausgabenanstieg zu bremsen.

Programmziele

Im Rahmen des Modellvorhabens „Mit

dem Hamburger Budget für Arbeit aus der Werkstatt für Behinderte Menschen in die arbeitsmarktliche Inklusion“ sollen in den Jahren 2012 bis 2014 insgesamt 100 Beschäftigte aus den WfbM in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vermittelt werden. Bei erfolgreicher Umsetzung des Modellvorhabens ist die dauerhafte Etablierung der Förderleistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe vorgesehen. Zentrale Konditionen des Hamburger Budget für Arbeit sind drei Elemente:

- Gewährleistung eines langfristigen bis dauerhaften Minderleistungsausgleichs.
- Kontinuierliche Arbeitsbegleitung auf neuer rechtlicher und prozeduraler Grundlage.
- Sicherung eines Rechtsanspruchs auf ein Rückkehrrecht in die WfbM.

Umsetzung

Die Umsetzung des Modellvorhabens wird von Einrichtungen getragen, die über lang-

jährige und zugleich sehr spezifische Erfahrungen der Integration von Menschen mit Behinderungen verfügen. Zu ihnen zählen die beiden Werkstätten für behinderte Menschen Elbe-Werkstätten GmbH und alsterarbeit gGmbH sowie die Integrationsfachdienste Hamburger Arbeitsassistenz und Arinet GmbH. Die Leistungen dieser Akteure werden auf Arbeitgeberseite durch den Bildungs- und Integrationsfachdienst Hamburg (BIHA) und auf Seiten betrieblicher Interessenvertretungen durch die Beratungsstelle handicap/Arbeit und Leben Hamburg unterstützt.

Die Koordination dieses Netzwerkes ist eine gemeinsame Leistung der beteiligten Partner, die einerseits durch ein akteursübergreifendes Austauschgremium – dem von der BASFI organisierten „Runden Tisch“ – und andererseits durch Kooperationsrunden auf operativer Ebene und fallweisen bilateralen Abstimmungen verfolgt wird. Diese Form der integrierten Steue-

rung schreibt den Akteuren der WfbM und der IFD – trotz bestehender organisationsstruktureller Unterschiede - die gleichen Aufgaben zu. Die Koordination des Netzwerkes stand deshalb vor den Aufgaben, Einzelschritte intern mit ausreichender Transparenz zu vollziehen und die Leistungen der beiden Beratungsstellen (BIHA; handicap) angemessen in die Vermittlungsarbeit einzubinden.

Eine zentrale Herausforderung für die Erreichung der Programmziele ergab sich daraus, zwei konträre, allerdings fachlich und funktional begründete Perspektiven operativ so weit wie möglich in Einklang zu bringen. Auf der einen Seite eine unternehmensorientierte Perspektive, der zufolge das vorhandene Potential an Arbeitsplätzen im allgemeinen Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen aufgrund des Selbstverständnisses und der Interessenlage der WfbM nicht gedeckt werden könne. Auf der anderen Seite eine personenorientierte Perspektive, der zufolge das Hamburger Budget für Arbeit nur für einen kleinen Teil der Werkstattbeschäftigten – abhängig von individueller Eignung und Motivation - in Frage käme.

Herausforderung für Werkstätten

Vor diesem Hintergrund kann das Hamburger Budget für Arbeit als Prototyp eines neuen Lohnsystems für erwerbsfähige Menschen mit Schwerbehinderung gelten. Dabei geht es nicht mehr darum, Transferleistungen zu stückeln und an Kostenpositionen (HLU, Fahrgeld, Taschengeld etc.) zu binden, sondern ein personenbezogenes Budget zur Bestreitung des Lebensunterhalts zur Verfügung zu stellen. Dies zu etablieren und als ein Stück Normalität zu leben, dürfte die größte Herausforderung sein. Auf Seiten der Werkstätten bedeutet das auch, den eingeschlagenen Weg der Außenorientierung konsequent weiter zu

verfolgen und nicht bei der Quote von 25% Außenarbeitsplätzen zu verharren, die die wesentliche Basis für die Überleitung in reguläre Beschäftigung und damit auch in das Hamburger Budget für Arbeit bildet. Diese Umorientierung wird auf Seiten der Werkstätten zum Teil durch strukturelle Faktoren erschwert. Wenn sich die Aufmerksamkeit der Leitungen der Betriebsstätten vornehmlich auf den wirtschaftlichen Produktionserfolg der jeweiligen Bereiche richtet, dann wird – das haben Befragungen der Akteure gezeigt – das Hamburger Budget für Arbeit nicht selten als konkurrierende Institution wahrgenommen, die die vermeintlich oder faktisch leistungsstarken Mitarbeiter abwirbt. Für die Hamburger Werkstätten gilt, dass die Vermittlung aus den eigenen Betrieben heraus noch stärker zu entwickeln und in den Fokus zu nehmen ist. Die Herausforderung für die Betriebsleitungen besteht auch darin, den wirtschaftlichen Produktionsprozess so zu steuern, dass eine Anpassung an abnehmende Beschäftigtenzahlen möglichst spannungsfrei vollzogen werden kann.

Auswirkungen

Im Zuge der Umsetzung des Modellvorhabens Hamburger Budget für Arbeit haben sich die Kooperationsformen im Projektverlauf sowohl durch die Beteiligung aller Partner in den gemeinsamen Abstimmungsrunden als auch in der operativen Zusammenarbeit kontinuierlich weiterentwickelt und gefestigt. Angesichts der Verschiedenheit der Rollen und Aufgaben der Partner in ihrem jeweiligen Kerngeschäft (Werkstätten, Integrationsfachdienste und unternehmensbezogene Beratungsstellen) kann die jetzt erreichte Form der Zusammenarbeit als ein grundsätzlicher Erfolg bewertet werden. Die Partner haben die Ziele, Arbeitszusammenhänge und Methoden der jeweils anderen kennen gelernt

und sich im Rahmen des Projektes aufeinander zu bewegt.

In diesem Zusammenhang sind unter anderem Verbesserungen in den internen Kommunikationsprozessen zu nennen, die auf eine gezielte Information gerade auch der Betriebsstätten der WfbM abzielen. Beispielhaft steht dafür der von der Hamburger Arbeitsassistentin entwickelte Peer-Counseling bzw. -Support Ansatz, der gemeinsam mit den beteiligten Elbe-Werkstätten fortgeführt werden wird. Befürchtungen der Werkstätten hinsichtlich einer Konkurrenz um Leistungsträger könnten abgeschwächt werden, wenn die Motivlage derjenigen besser erkennbar wird, die an einem Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt interessiert sind. Eine Möglichkeit zur Verbesserung des sog. Matchings von Stellenangeboten und (potentiell) interessierten Werkstattbeschäftigten wird darin gesehen, die Akquisition von vakanten Stellen zielgerichteter an den Einsatzmöglichkeiten der Zielgruppe auszurichten. Entsprechende Ansätze einer intensiveren Feinabstimmung in Sachen Stellenbeschreibungen, Bewerbersuche und Begleitung von Bewerbungsprozessen sind in der Kooperation der Partner schrittweise entwickelt und praktiziert worden.

Erfolgreiche Übergänge in reguläre Beschäftigungen folgen keinem Standardverfahren. Die Daten der realisierten Übergänge belegen ebenso wie die Einschätzungen der befragten Praktiker, dass der Weg in den allgemeinen Arbeitsmarkt typisch über Zwischenstufen (Außenarbeitsplätze, Integrationspraktika) führt. Dabei bleibt der Wechsel in ein normales Arbeitsverhältnis – gerade auch im Interesse der zu Vermittelnden – von Einzelfallentscheidungen abhängig, die sowohl Eignungen und Motive der Beschäftigungssuchenden wie Erwartungen der Arbeitgeber abwägen und austarieren müssen.

Die Sicht der Vermittelten:

Diese Unsicherheiten im Übergangsprozess spiegeln sich auch im Erleben der Vermittelten. Etwa die Hälfte von ihnen war nicht frei von Bedenken und 70% empfanden die Eingewöhnung an die konkreten Arbeitsbedingungen wenigstens teilweise als herausfordernd. Besonders wichtig war in diesem Zusammenhang die weitere Unterstützung durch die Arbeitsbegleitungen – 96% empfanden sie als hilfreich. Gefallen am neuen Arbeitsplatz fanden 90% - am häufigsten wurden das Betriebsklima und die Aufgabenvielfalt genannt. Wenn es dabei auch zu Problemen kam – davon berichten etwa zwei Drittel - dann betraf das unterschiedliche Aspekte wie Kritik von Kollegen, Arbeitszeitregelungen oder auch Arbeitsdruck.

Für nahezu alle Vermittelten (95%) hat die Aufnahme einer regulären Beschäftigung die alltägliche Lebensführung spürbar verändert. Als ausschlaggebend sind mit diesem Wechsel Autonomiegewinne erlebt worden – diese drückten sich sowohl in einer verbesserten Einkommenslage (85%) als auch in gestiegenem Selbstvertrauen (61%) aus. Dieses Erleben höherer Selbstständigkeit erklärt, warum für die Meisten (84%) – trotz der bestehenden rechtlichen Möglichkeit – eine Rückkehr in den alten Status nicht in Betracht kommt.

Erfahrungen der Unternehmen

Die geschaffenen Arbeitsplätze bewegen sich – nach Aussagen der Unternehmen – überwiegend im angelernten (47%) bzw. ungelerten Bereich (42%); lediglich rd. 10% entfallen auf qualifizierte Tätigkeiten. Nur in Ausnahmen kam es zu Einstellungen von Personen, die dem Betrieb zuvor nicht bekannt waren. In der Regel erfolgten die Zugänge in Beschäftigung über Praktika (56%) oder Außenarbeitsplätze (33%).

Die Unternehmen haben klare Vorstellungen über die Voraussetzungen, die bei einer Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gegeben sein müssen. Es kommt für sie in erster Linie auf die persönliche Motivation an (94%) und sehr wichtig ist ebenfalls eine vorherige Einarbeitungsphase über Praktika o.ä. (69%); demgegenüber sind berufsfachliche Aspekte (vergleichbare Arbeitserfahrungen, fachliche Fähigkeiten) von nachgeordneter Bedeutung. Befragt nach ihren bisherigen Erfahrungen bestätigten die Unternehmen, dass die Beschäftigten die Arbeitsanforderungen gut (33%) bzw. eher gut (57%) bewältigen. Zugleich unterstreichen sie zwei wichtige Faktoren: die Beschäftigten müssen von den Kollegen unterstützt (58%) und von Arbeitsbegleitungen weiterhin betreut werden (46%).

Insgesamt stellen die Unternehmen dem Hamburger Budget für Arbeit sehr gute Noten aus. Die befragten Unternehmen sind ebenso mit den Programmbedingungen, der Gestaltung der Lohnkostenförderung und der administrativen Abwicklung wie mit dem Einstellungsprozess und der Arbeitsbegleitung vor Ort sehr zufrieden bzw. zufrieden. Zusammengefasst bewegt sich die Zufriedenheitsquote zwischen 91% und 94%. Die sehr hohe Akzeptanz des Programms kommt schließlich auch darin zum Ausdruck, dass fast alle (94%) der bisher beteiligten Unternehmen auch künftig - bei entsprechendem Personalbedarf – Menschen mit Behinderungen im Rahmen des Programms beschäftigen würden.

Ergebnisse

Zusammenfassend gesprochen zeigen die Befunde der externen Evaluation des Modellvorhabens „Mit dem Hamburger Budget für Arbeit aus der Werkstatt für Behinderte Menschen in die arbeitsmarktliche Inklusion“, dass die mit dem Programm gesetzten

Ziele in einem sehr hohen Maße erreicht worden sind. Die quantitative Vorgabe von 100 Vermittelten (bis Jahresende 2014) ist mit Stand September annähernd realisiert (80). Die Aussagen der Vermittelten bestätigen die normativen Erwartungen, dass der Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt im Rahmen der Programmbedingungen von der überwiegenden Mehrheit als deutliche Verbesserung in Richtung einer selbständigen Lebensführung erfahren wird. Auf Seiten der beteiligten Unternehmen treffen Programm wie Programmumsetzung auf eine außerordentlich hohe Akzeptanz; eine Bereitschaft zur weiteren Beteiligung an dem Programm erscheint aus Sicht der Unternehmen gewährleistet. Die Umsetzung des Programms ist durch die Kooperation der beteiligten Akteure sehr professionell geleistet worden. Im Zuge der Umsetzung hat sich die Kooperation der – organisationsstrukturell wie funktional sehr unterschiedlichen - Partner intensiviert; damit sind Voraussetzungen geschaffen, das Potenzial der Beschäftigungsmöglichkeiten für das Hamburger Budget für Arbeit in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes noch stärker zu nutzen. Auch wenn in diesem Zusammenhang eine Öffnung der Zielgruppen (ggf. über den Werkstattstatus hinaus) erwogen werden sollte - das Hamburger Budget für Arbeit ist ein hochspezialisiertes und voraussetzungsreiches Angebot, kein im Rahmen von SGB XII/SGB II flächendeckendes Programm.

Der Bericht wurde erstellt von Dr. Thomas Mirbach, Katrin Triebel, Peer Gillner, Daniel Bode, Cornelia Enss und Christina Benning und ist erhältlich unter http://www.lawaetz.de/fileadmin/lawaetz/dokumente/archiv/Aktuelles/Hamburger_Budget_fuer_Arbeit_hat_sich_bewaehrt/Evaluationsbericht_HH_Budget_18-12-2014.pdf

„Sie waren das Salz in der Suppe!“

Das Modellprojekt „Peer Counseling im Rheinland“

Von Ursula Hütte

Seit Juni 2014 ist der Integrationsfachdienst Bonn/Rhein-Sieg mit seinem Hauptträger INSEL e.V. Teilnehmer am Modellprojekt „Erprobung von Peer Counseling im Rheinland“. Das Projekt ist für weitere zwei Jahre geplant. Im folgenden Praxisbericht wird die Umsetzung des Vorhabens in der Region Bonn/Rhein-Sieg vorgestellt.

Einbeziehung von Peer-Beratern bei der Elternarbeit an einer Förderschule

Begeistert aufgenommen wurde von den anwesenden Eltern, Lehrern und teilnehmenden Trägern aus dem Bereich der beruflichen Eingliederung der Beitrag von Steffen Becker, einem der 12 für den Integrationsfachdienst Bonn/Rhein-Sieg ehrenamtlich tätigen Peer-Counselors. Anlässlich eines Elternabends in einer Förderschule im Rhein-Sieg-Kreis zum Thema „Wie geht es nach der Schule weiter?“ berichtete Herr Becker von seinem persönlichen Weg als Jugendlicher mit einer Lernbehinderung in den ersten Arbeitsmarkt¹.

Herr Becker ist selbst ehemaliger Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf und seit elf Jahren in einer Bonner Friedhofsgärtnerei beschäftigt. Nach einem Förderlehrgang im Bereich Garten- und Land-

schaftsbau verbunden mit verschiedenen Praktika kam er über ein Langzeitpraktikum an eine Festanstellung in diesem kleinen Familienbetrieb. Herr Becker ist gerne draußen, er arbeitet vollzeitig und ist mit seinem Job zufrieden, auch wenn bei saisonbedingten erhöhten Auftragslagen gelegentlich Überstunden anfallen. Besonders stolz ist der 32-Jährige darauf, an seinem Arbeitsplatz der einzige Mitarbeiter zu sein, der Auto fahren kann. Aufgrund seiner Schwerbehinderung kann Herr Becker nicht Lesen und Schreiben. Trotz dieses Handicaps schaffte er es, den Führerschein zu machen. Mit seinem eigenen Wagen ist er mobil und nimmt an diversen Freizeitaktivitäten teil. Unter anderem spielt der sympathische junge Mann in einer Band und nimmt mit dieser auch an öffentlichen Auftritten teil.

Seit einigen Monaten engagiert sich Herr Becker außerdem ehrenamtlich, indem er als Peer Counselor für den IFD Bonn/Rhein-Sieg tätig ist. Zusammen mit einer Gruppe von anderen Menschen mit einer Behinderung, die im Arbeitsleben stehen, bietet er als Experte in eigener Sache „Beratung auf Augenhöhe“ für Gleichbetroffene an. Seine Motivation dabei ist, dass er seine eigenen Erfahrungen anderen Menschen mit einer Behinderung vermitteln und ihnen helfen will, ihren Weg in den Arbeitsmarkt zu finden.

Die Geschichte von Herrn Becker macht

den betroffenen Eltern Mut und verdeutlicht, dass für SchülerInnen mit besonderem Förderbedarf durchaus Chancen auf einen Arbeitsplatz am allgemeinen Arbeitsmarkt bestehen und der Weg nicht zwangsläufig in eine Werkstatt für behinderte Menschen führen muss. Gerade für Eltern, die vor der Entscheidung stehen, wie es mit ihrem Kind nach der Förderschule weitergehen soll, bietet das Gespräch mit einem Peer Counselor die Möglichkeit, durch ein konkretes Beispiel eines gelungenen Übergangs in den Arbeitsmarkt ihre Ängste und Verunsicherungen zu verlieren. Die Peer BeraterInnen kennen mögliche Bedenken und Schwierigkeiten aus eigener Erfahrung, können wertvolle Hinweise geben, Fachwissen aus verschiedenen Arbeitsbereichen vermitteln sowie Wege und Stolpersteine aufzeigen. Das Wissen und die Erfahrung der Peer Counselors gibt Denkanstöße und trägt dazu bei, Barrieren abzubauen und individuelle Problemlösungen zu entwickeln. Positive Beispiele von SchülerInnen, die es trotz einer Behinderung geschafft haben, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, können dazu beitragen, Bedenken von Eltern auszuräumen (Wie geht Berufsausbildung mit Behinderung? Worauf muss man achten? Ist mein Kind am Arbeitsmarkt nicht überfordert?) und sie in der Auffassung zu bestärken, dass auch ihr Kind einen Platz auf



Die Peer Counselor des IFD Bonn Rhein-Sieg

Foto: IFD Bonn Rhein-Sieg

dem Arbeitsmarkt finden und sich so eine berufliche und gesellschaftliche Unabhängigkeit aufbauen kann.

Peer Counseling als neues Angebot des Integrationsfachdienstes

Die Mitwirkung als Peer Counselor an Elternabenden in den Förderschulen der Region ist nur eines der Angebote des neu geschaffenen ehrenamtlichen Beraterteams des Integrationsfachdienstes Bonn/Rhein-Sieg. Peer-zu-Peer Beratung richtet sich an unterschiedliche Zielgruppen und etabliert sich zurzeit erfolgreich als Erweiterung des Angebotsspektrums des IFD. Vor allem in den Übergangsbereichen sowie bei der Berufsbegleitung und Vermittlung bieten sich zudem diverse Optionen zur Verzahnung von Peer Counseling mit seit langem beste-

henden Beratungsmöglichkeiten.

Neben der oben beschriebenen Elternarbeit ist an den Förderschulen die Beratung und Unterstützung der SchülerInnen ein weiteres wichtiges Einsatzfeld für die Peer-Counselors. Im Rahmen des Bundesprogramms „Initiative Inklusion“ und des Landesprogramms „STAR – Schule trifft Arbeitswelt“ werden SchülerInnen mit besonderem Förderbedarf beim Übergang von der Schule in den Beruf vom Integrationsfachdienst im Rahmen einer individuellen betriebsnahen Berufsorientierung mit verschiedenen Angeboten intensiv begleitet. Darin enthalten sind u.a. Potentialanalysen, die Entwicklung einer realistischen beruflichen Perspektive, Reflexion der eigenen Stärken und Schwächen sowie die Vermittlung und Begleitung betriebsinterner Praktika. Peer BeraterInnen werden

gezielt bei ausgewählten Maßnahmen einbezogen, und stellen sich dort den Fragen der SchülerInnen. Anhand ihrer persönlichen Geschichte, durch Berichte aus ihrer individuellen Arbeitssituation oder auch Betriebserkundungen bringen sie den Jugendlichen die Arbeitsrealität näher, zeigen ihnen Wege auf und helfen bei der Auseinandersetzung mit den eigenen Fähigkeiten und Wünschen.

Auch in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfBM) sowie in niederschweligen Arbeitsangeboten sind Peer-Berater aktiv. Im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen mit den Werkstätten begleitet der Integrationsfachdienst Praktika auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und steht bei der Arbeitsaufnahme zur Seite. Bei der Unterstützung von Menschen mit Behinderung, die z.B. auf Grund einer langwie-

rigen und schweren Krankheit oder einer seelischen Erkrankung nicht in der Lage waren, sich den Bedingungen des Arbeitsmarkts zu stellen und einen (Neu-)Einstieg suchen, greifen die IFD-FachberaterInnen, RehabilitationsberaterInnen und das Fachpersonal der Werkstätten gerne auf das ehrenamtliche Beraterteam zurück. Mit ihrer Kompetenz und Erfahrung stellen die Peers insbesondere im Übergangs- und Vermittlungsbereich eine wichtige Informations-

z.B. aus Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung, ist diese Möglichkeit des Erfahrungsaustauschs ein hilfreiches Angebot. Bei derartigen Gesprächen kommen Themen, wie z.B. Umgang mit der eigenen Behinderung im Arbeitsleben, Abgrenzung gegenüber CheffIn und KollegInnen sowie Möglichkeiten zur Vermeidung von Überlastung und Überforderung im Betrieb zur Sprache. Insbesondere für ehemalige Beschäftigte von Werkstätten

Aus der Mitwirkung der Peer BeraterInnen an diversen Veranstaltungen und Gruppenangeboten ergeben sich in der Folge häufig Einzelgespräche, die von den Ratsuchenden alleine oder mit einer Person aus dem privaten oder beruflichen Umfeld (z. B. Eltern, BetreuerInnen) wahrgenommen werden. Die persönlichen Beratungen (und eventuellen Folgetermine) ermöglichen gezieltes Eingehen auf spezifische Themen der Ratsuchenden und einen intensiven Erfahrungsaustausch zwischen Gleichbetroffenen.

Das Peer Counseling Angebot des Integrationsfachdienstes Bonn/Rhein-Sieg umfasst derzeit eine regelmäßige offene Sprechstunde im IFD, individuelle Einzelgespräche sowie Mitwirkung an Veranstaltungen rund um das Thema „Behinderung und Arbeit“. Außerdem können Tandem-Gesprächen zusammen mit dem IFD-Fachpersonal angefragt werden.

Die Arbeit im Modellprojekt

Ermöglicht wird die Entwicklung des Peer Counseling Angebots des Integrationsfachdienstes durch finanzielle Förderung des Landschaftsverbands Rheinland (LVR) im Rahmen des Modellprojekts „Erprobung von Peer Counseling im Rheinland“, an dem der IFD Bonn/Rhein-Sieg mit neun weiteren Beratungsstellen teilnimmt. Der LVR fördert die Projektarbeit nicht nur finanziell, sondern unterstützt zudem den Erfahrungsaustausch der Projektpartner durch regelmäßige Treffen der KoordinatorInnen. Zusätzlich finden in Abständen Tagungen mit allen teilnehmenden Institutionen statt, an denen auch Peer Counselors und VertreterInnen der wissenschaftlichen Begleitforschung teilnehmen.

Seit dem Projektstart am 1. Juni 2014 wurden durch den Integrationsfachdienst Personen, die sich möglicherweise für eine Tätigkeit als Peer Counselor interessieren

quelle und Motivationshilfe dar. Jemand, der selbst als Mensch mit einer Behinderung den Übergang in den Arbeitsmarkt bewältigt hat, kann seine eigenen Erfahrungen beim Umgang mit Ängsten und Herausforderungen während dieser Phase überzeugend weitergeben und auf bestehende Unterstützungsmöglichkeiten hinweisen. So ein Bericht „aus erster Hand“ wirkt authentisch, trägt zur Stärkung des Selbstbewusstseins der Ratsuchenden bei und gibt Hoffnung, dass man selbst diesen Weg auch schaffen kann.

Weitere Adressaten für Beratungen von Peer zu Peer sind ArbeitnehmerInnen, die sich gerne mit jemand austauschen möchten, der wie sie selbst behindert ist und im Arbeitsleben steht. Besonders für junge Beschäftigte, die vor kurzem in Arbeit gekommen sind,

und jüngere ArbeitnehmerInnen sind jedoch auch Kontaktsuche und Freizeitgestaltung wichtige Themen.

Darüber hinaus stellen die Peer-BeraterInnen sich selbst mit ihrem beruflichen Werdegang und das Beratungsangebot bei öffentlichen Veranstaltungen, wie z.B. dem Tag der Begegnung, Arbeitgeberveranstaltungen oder der jährlich stattfindende regionalen Berufswahlmesse für SchülerInnen mit Förderbedarf vor und stehen für Gespräche zur Verfügung. Anlässlich eines Aktionstages gab einer der Peers sogar ein Radiointerview zu seiner ehrenamtlichen Beratertätigkeit für den lokalen Bürgerfunk; ein weiteres Mitglied des BeraterInnenteams wurde für einen Artikel in der örtlichen Tageszeitung zum Thema „Erfolgreich bewerben trotz Behinderung“ befragt.

„Auch in den Werkstätten für behinderte Menschen sowie in niederschweligen Arbeitsangeboten sind Peer-Berater aktiv.“

könnten, gezielt angesprochen. Dies waren zum großen Teil Menschen mit einer (Schwer-)Behinderung, die mit Unterstützung des IFD in Arbeit vermittelt werden konnten bzw. ehemalige KlientInnen aus der Berufsbegleitung. Außerdem wurde mittels Öffentlichkeitsarbeit (Flyer, Website, etc.) und über Präsentationen im regionalen Netzwerk des IFD auf das Projekt und die Möglichkeit zur Teilnahme aufmerksam gemacht. Die Bekanntmachung des Projekts stieß auf großes Interesse in der Region und führte bereits in dieser frühen Phase zur Anmeldung von Beratungsbedarf aus den verschiedenen mit dem Thema Berufsfindung, Arbeitsvermittlung etc. befassten Institutionen.

Die bei der Suche nach potentiellen Peer BeraterInnen angelegten Kriterien waren niederschwellig. Zunächst wurden mit allen Interessenten Einzelgespräche geführt, um genauer über das Vorhaben und die Spezifika des zu entwickelnden Beratungsangebots zu informieren. Ein weiteres Ziel war es, sicherzustellen, dass die ehrenamtliche Tätigkeit als Peer Counselor zur jeweils aktuellen Lebens- und Arbeitssituation passt und Überforderungssituationen auf Seiten der Teilnehmenden vermieden werden.

Aus den Kontakten mit den BewerberInnen kristallisierte sich eine Gruppe von 12 Personen heraus, die sich vorstellen konnten, neben dem Beruf ein Ehrenamt auszuüben und als Peer Counselor tätig zu sein. Ein Berater schied wieder aus, weil die Ausübung des Ehrenamts neben seiner Berufstätigkeit zu viel Zeit beanspruchte und er sich überfordert fühlte. Ein weiterer Teilnehmer kam nach einem Einzelgespräch mit einem Peer Counselor hinzu, weil er von der Methode begeistert war und den Wunsch hatte, auf diese Weise selbst auch Gleichbetroffenen zu helfen.

Die Gruppe der Peers ist bezüglich Alter

und Geschlecht gemischt, bei den Teilnehmenden sind zudem ganz unterschiedliche Behinderungsarten vertreten. Allen Interessenten wurde die Möglichkeit geboten, an den projektinternen Fortbildungsmodulen des Zentrums für selbstbestimmtes Leben in Köln (ZSL) teilzunehmen, die u. A. zu Themen wie Auseinandersetzung mit der eigenen Behinderung, Kontaktaufnahme und Abgrenzung, Gesprächsführung, etc. angeboten werden. Außerdem findet intensive Gruppenarbeit statt, zu der sich alle Bonner Peer Berater einmal pro Monat mit der Projektkoordination im IFD treffen. Die Inhalte der Treffen sind vielfältig und richten sich nach dem Bedarf der Teilneh-

darfsentsprechend konkretisiert und sukzessive weiter ausgebaut. Die Abstimmung der Beratungstermine erfolgt über die Projektkoordination. Für die Ausübung ihres Ehrenamts erhalten die Peers eine Aufwandsentschädigung, etwaige Fahrtkosten etc. werden aus dem Projektbudget finanziert.

Alle Peer Counselors waren von Beginn an sehr motiviert und sind nach wie vor begeistert bei der Sache. Ein Großteil von ihnen ist beruflich vollzeitig eingebunden und dennoch gerne bereit, einen Teil ihrer Freizeit für andere zu opfern, denn nicht alle Arbeitgeber sind bereit bzw. in der Lage, ihren ArbeitnehmerInnen für ihr

„Die Beratungssituationen selbst haben einen wichtigen Stellenwert bei diesen Treffen und werden in Rollenspielen immer wieder intensiv geübt.“

menden. So können z.B. spezifische Themen aus den Beratungen vertieft, sowie exemplarische Situationen aus der eigenen Arbeitsrealität besprochen werden. Die Beratungssituationen selbst haben einen wichtigen Stellenwert bei diesen Treffen und werden in Rollenspielen immer wieder intensiv geübt. Erfolgreiche Beratungen und Präsentationen werden als positive Beispiele von allen gewürdigt und für die gemeinsame Arbeit in der Gruppe genutzt.

Die konkreten Beratungsangebote der Peer Counselors wurden in Zusammenarbeit mit den Peers, dem Team des IFD und interessierten Netzwerkpartnern be-

Ehrenamt regelmäßig frei zu geben. Inzwischen ist die Gruppe der Peer BeraterInnen eng zusammen gewachsen und es ist eine Freude, zu beobachten, wie groß ihr Stolz ist, Gleichbetroffenen Unterstützung geben zu können und einmal nicht selbst Empfänger von Hilfen zu sein. Darüber hinaus kann auch festgestellt werden, wie die Peers selbst von ihrer Beratungstätigkeit profitieren. Sie geben sich gegenseitig Unterstützung und blühen auf, ehemals stille „Mauerblümchen“ beteiligen sich intensiv an Diskussionen und verteidigen selbstbewusst ihren Standpunkt. Eigene Ideen werden bei den Gruppentreffen eingebracht

und man traut sich zunehmend, auch vor größerem Publikum zu sprechen.

Ausblick

Aktuell liegen noch weitere zwei Jahre Projektlaufzeit vor uns, in denen Peer Beratung im IFD erprobt wird. Noch ist viel

beit im Modellprojekt einen gemeinsamen Lernprozess ausgelöst hat, von dem alle profitieren:

Durch die Zusammenarbeit im Projekt-Netzwerk lernen die teilnehmenden Beratungsstellen neue Sicht- und Arbeitsweisen kennen. Der Austausch mit den anderen

(und ggf. beruflichen) Entwicklung.

Die Arbeit im Integrationsfachdienst profitiert von der sich verändernden Sicht auf Behinderung: Der Blickwinkel wechselt von den Einschränkungen hin zu den Stärken jedes Einzelnen, denn die Zusammenarbeit mit den Peer Counselors macht deutlich: Jeder hat Potential, jeder kann etwas gut, egal ob mit oder ohne eine Behinderung.

„Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit Akteuren in der Region, wie z.B. mit der Agentur für Arbeit, KoKoBe und anderen Beratungsstellen werden derzeit ausgelotet.“

zu tun: Das Angebot soll noch weiter ausgebaut werden und zusätzliche Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit Akteuren in der Region, wie z.B. mit der Agentur für Arbeit, KoKoBe und anderen Beratungsstellen werden derzeit ausgelotet. Zudem gibt es innerhalb des Integrationsfachdienstes Überlegungen, wie sich Peer Counseling noch stärker in der Beratungsarbeit verankern lassen könnte. Jedoch zeigen sich nach Ablauf des ersten Projektjahrs auch Herausforderungen, mit denen umgegangen werden muss. Diese liegen zum einen in den zeitlich begrenzten Einsatzmöglichkeiten der ehrenamtlich tätigen Peer BeraterInnen bei steigender Nachfrage nach Terminen in der regulären Arbeitszeit; außerdem sind die Implementierung von Peer Counseling in den Regelbetrieb des IFD und eine Weiterfinanzierung des Angebots nach der Projektlaufzeit noch ungeklärt.

Zum jetzigen Zeitpunkt kann allerdings bereits festgestellt werden, dass die Ar-

Projekten vermittelt interessante Anregungen, die in die eigene Arbeit einfließen können.

Der LVR als Träger des gesamten Modellprojekts zieht aus der Erprobung des Ansatzes in verschiedenen Bereichen und aus den Ergebnissen der Begleitforschung Erkenntnisgewinn für die Entwicklung von Projekten und weiteren Maßnahmen in diesem Bereich.

In den Gesprächen von Peer zu Peer werden relevante Informationen und Anregungen vermittelt, die die Ratsuchenden für den Umgang mit ihrer individuellen Situation nutzen können. Sie werden unterstützt und ermutigt, ihren eigenen Weg zu finden und lernen auf diese Weise, sich selbst zu helfen.

Die Peer BeraterInnen lernen, sich ihrer Fähigkeiten noch mehr bewusst zu werden und ihre eigenen Stärken zu sehen. Ihr Selbstbewusstsein entwickelt sich und sie erhalten Impulse zu ihrer persönlichen

Ursula Hütte

ist Fachberaterin im Integrationsfachdienst Bonn Rhein-Sieg



Kontakt und nähere Informationen

Ursula Hütte
Integrationsfachdienst Bonn Rhein-Sieg
Maximilianstr. 22, 53111 Bonn
Tel.: 0228 / 92685-213
Mail: u.huette@ifd-bonn.de

FUSSNOTEN

- 1 „Sie waren das Salz in der Suppe!“ war das Fazit eines Klassenlehrers der Förderschule Windeck-Rossel (Förderschwerpunkt geistige Entwicklung) nach einem Elternabends unter Mitwirkung von Herrn Becker als Peer Counselor des IFD (April 2015)

Deutschland noch weit von UN-Zielvorgaben entfernt

Analysen zur Arbeitsmarktsituation von behinderten Menschen in der Europäischen Union

Von Catrin Berger

Ein wichtiges Teilziel aktueller Behindertenpolitik ist die Inklusion behinderter Menschen¹ in den regulären Arbeitsmarkt. Die Ausgangsbedingungen hierfür sind in den Ländern der Europäischen Union sehr unterschiedlich – einige Länder setzen schon lange auf Partizipation im Sinne von Inklusion, andere sahen ihre Hauptaufgabe bisher in der Kompensation von Einkommensausfällen der überwiegend nicht erwerbstätigen behinderten Bevölkerung oder setzten ihren Schwerpunkt v. a. auf die Wiedereingliederung und Rehabilitation von Arbeitnehmern. In diesem Beitrag wird nun die Beschäftigungssituation behinderter Menschen in den EU-Ländern unter Berücksichtigung der verschiedenen behindertenpolitischen Fundamente vergleichend untersucht.

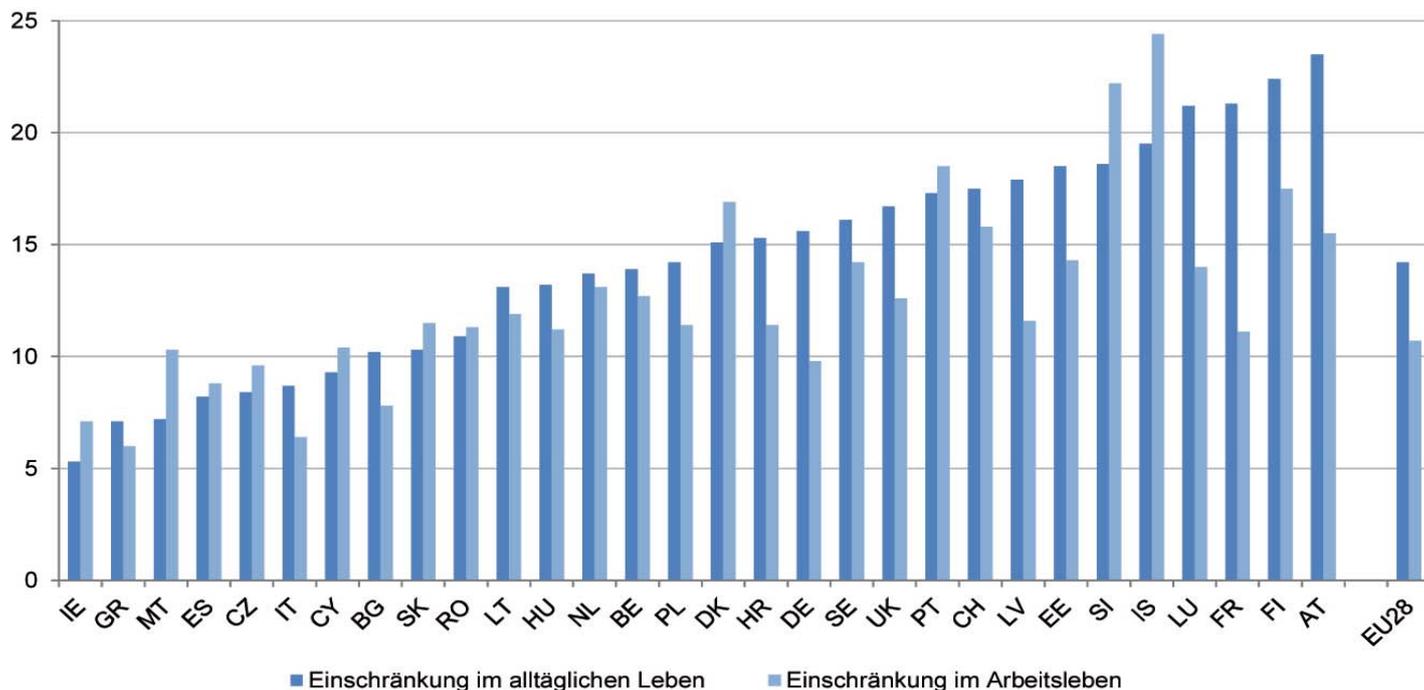
Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik – von Fürsorge zu Teilhabe und Inklusion

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen trat 2008 in Kraft. In Europa gilt gegenwärtig der (zwei-

te) Europäische Aktionsplan, der sicherstellen soll, dass die UN-Konvention auf europäischer Ebene umgesetzt wird, und in den einzelnen Ländern wurden nationale Aktionspläne entwickelt. Der wohl wichtigste Aspekt dieses Übereinkommens ist der Paradigmenwechsel hinsichtlich des Verständnisses von Behinderung, das nun nicht mehr defizitorientiert, sondern ressourcenorientiert ist und die Bedeutung der Umwelt für das Gelingen des Ziels Inklusion betont. Diese Sichtweise bildet auch die Basis der 2001 neu verfassten Internationalen Klassifikation von Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO), die als bio-psycho-soziales Modell von einer Wechselwirkung zwischen personenbezogenen Faktoren und Umweltfaktoren ausgeht.

Auch in Forschung und Sozialberichterstattung setzt sich zunehmend dieser Paradigmenwechsel durch. So basiert der 2013 erschienene Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen (BMAS 2013)

Grafik 1: Einschränkungen bei alltäglichen Aktivitäten und im Arbeitsleben bei 15- bis 64-Jährigen in der Europäischen Union (in %)



Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

explizit auf dem Behinderungsverständnis der WHO und legt somit die Grundlage für künftige internationale Vergleiche.

Inklusion ist ein Menschenrecht und bedeutet, dass die Umwelt von vornherein so ausgestattet sein soll, dass alle Menschen gleichberechtigt leben und an der Gesellschaft teilhaben können. Das Ideal der Inklusion ist, dass die Unterscheidung „behindert/nicht behindert“ nicht mehr relevant ist. Basisvoraussetzungen hierfür sind vor allem Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetze sowie eine barrierefreie² Umweltgestaltung.

Das Inklusionsprinzip bezieht sich auf alle Lebensbereiche. Der Lebensbereich Arbeit ist hierbei von zentraler Bedeutung, und er kann für behinderte Menschen sogar von noch größerer Wichtigkeit sein als für Menschen ohne Behinderung (Bieker 2005): So wird die (tatsächliche oder vermeintliche) Abwertung aufgrund der Behinderung durch die Beteiligung am Erwerbsleben relativiert, und die Abhängigkeit von der öffentlichen Leistungserbringung oder von Familienmitgliedern wird verringert oder ganz vermieden. Das für behinderte Menschen besonders hohe Risiko sozialer Isolation wird durch die Kontakte bei der Arbeit abgeschwächt.

Insbesondere bei einer psychischen Beeinträchtigung spielt auch der Aspekt der festen Zeitstruktur eine wichtige Rolle. Darüber hinaus wird durch eine Erwerbstätigkeit das primäre Lebensumfeld entlastet.

In der UN-Behindertenrechtskonvention verpflichten sich die Mitgliedsstaaten behinderten Menschen „in einem offenen, in-

tegrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen“ Arbeitsmarkt eine Erwerbstätigkeit zu ermöglichen, mit der der eigene Lebensunterhalt gesichert werden kann. Weder die Ursache für die Behinderung, noch die Art oder das Ausmaß der Behinderung sind hierbei von Bedeutung.

Auch Menschen mit sehr schweren Einschränkungen wird es ermöglicht, ihren Lebensunterhalt auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt selbst zu verdienen. Menschen mit Behinderung sollen allerdings auch das Recht haben, sich als „nicht arbeitsfähig“ zu fühlen und auf Basis sozialer Sicherungsleistungen einen angemessenen Lebensstandard halten zu können.

Einschränkungen bei alltäglichen Aktivitäten und im Arbeitsleben als Indikatoren für Behinderung

In diesem Beitrag wird die Beschäftigungssituation behinderter Menschen in 30 europäischen Ländern untersucht. Bei der Interpretation der Ergebnisse muss bedacht werden, dass die Einkommenssituation nicht berücksichtigt wird. Als Datengrundlage dieses Beitrags dient das Ad-hoc Modul des European Labour Force Survey 2011 zur Beschäftigung behinderter Menschen. Der European Labour Force Survey, die Arbeitskräftestichprobenerhebung der Europäischen Union, ist eine Stichprobenerhebung auf der Grundlage der in privaten Haushalten lebenden Bevölkerung aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union³.

Die jährlich wechselnden Ad-hoc Module sollen aktuell auftretende Themen abdecken. Im Ad-hoc-Modul 2011 wird versucht, das neue Behinderungsverständnis auch in der europäischen Sozialberichterstattung umzusetzen. Das Modul wurde im Jahr 2011 nach 2002 zum zweiten Mal in leicht veränderter Form in 31 europäischen Ländern (EU28, Island, Norwegen, Schweiz) erhoben. Norwegen konnte nicht in die Analyse einbezogen werden, weil dort wichtige Merkmale nicht erhoben wurden.

Als Indikator für Behinderung dient zum einen das Vorliegen einer gesundheitlich bedingten dauerhaften (6 Monate oder länger) Einschränkung in Bezug auf alltägliche Tätigkeiten, womit Sinnesleistungen wie Sehen und Hören (trotz Hilfsmittel), Bewegungsabläufe wie Gehen, Greifen eines Gegenstandes oder Sitzen, mentale Leistungen wie Erinnern und Konzentrieren und kommunikative Leistungen wie Unterhalten mit Personen gemeint sind. Diese Operationalisierung von Behinderung ist angelehnt an die Definition der WHO und an das Behinderungsverständnis, welches der UN-Konvention zugrundeliegt - sie basiert auf subjektiv empfundenen Einschränkungen im Alltag und berücksichtigt implizit Umweltfaktoren.

Der zweite Behinderungsindikator bezieht sich auf Einschränkungen, die das Arbeitsleben betreffen. Erwerbstätige werden nach dem Vorliegen von (gesundheitsbedingten) Einschränkungen hinsichtlich der wöchentlichen Arbeitszeit sowie hinsichtlich bestimmter Tätigkeiten (bspw. sitzende Tätigkeiten, Bildschirmarbeit, schwere körperliche Arbeit) und hinsichtlich der Mobilität zum Arbeitsplatz gefragt.

Nicht Erwerbstätige und arbeitssuchende Erwerbslose⁴ werden gefragt, ob im Falle einer Erwerbstätigkeit solche Einschränkungen erwartbar wären. Trifft eine dieser drei möglichen Einschränkungen zu, ist im Rahmen dieses Beitrags eine Einschränkung im Arbeitsleben gegeben.

Überdies wird auch nach dem Vorliegen eines andauernden Gesundheitsproblems gefragt. Das Vorliegen eines andauernden Gesundheitsproblems bedeutet jedoch nicht zwingend eine Einschränkung im Alltag, außerdem werden Umweltfaktoren nicht einbezogen.

Von solchen Behinderungskonzepten, die sich an internationale Definitionen anlehnen, sind die national unterschiedlichen sozialrechtlichen Definitionen von Behinderung abzugrenzen, die vor allem dazu dienen, den Personenkreis festzulegen, der einen Rechtsanspruch auf bestimmte Nachteilsausgleiche hat⁵. Auf Basis sozialrechtlicher Definitionen wird der Bevölkerungsanteil behinderter Personen unterschätzt, da Anträge zur amtlichen Feststellung von Behinderung meist erst in Zusammenhang mit einer (gegenwärtigen, vorangegangenen oder geplanten) Erwerbstätigkeit gestellt werden. Zudem ist anzunehmen, dass sich Menschen

aus Angst vor Stigmatisierung davor scheuen, die eigene Beeinträchtigung amtlich feststellen zu lassen.

Im EU-LFS werden körperliche, geistige und psychische Arten von Einschränkungen berücksichtigt. Allerdings werden bestimmte Behinderungsarten, die häufig vorkommen und den Betroffenen auch stark im Alltag einschränken können (wie z. B. Funktionseinschränkungen der Verdauungsorgane) vernachlässigt.

Leider bieten die Daten auch keine Informationen darüber, ob der Befragte auf dem ersten Arbeitsmarkt, in unterstützten Beschäftigungsverhältnissen wie bspw. Integrationsfirmen oder aber in „geschützten“ (d. h. de facto meist auch segregierten) Arbeitsbereichen – wie bspw. den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) in Deutschland - tätig ist. Die Forschung über die Lebenslage von behinderten Menschen, die in segregierten Gemeinschaftsunterkünften leben und/oder auf dem zweiten Arbeitsmarkt arbeiten, führt ohnehin ein regelrechtes Schattendasein. Und das, obwohl diese Gruppe in vielen europäischen Ländern eine erhebliche Größe aufweist, und insbesondere in diesem segregierten Bereich erhebliche Benachteiligungen existieren, die in den letzten Jahren zunehmend wahrgenommen werden. So fordert z. B. der Paritätische Wohlfahrtsverband einen Mindestlohn für Werkstattbeschäftigte, die wegen ihres nur arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses aus dem neuen Mindestlohngesetz ausgeschlossen sind.

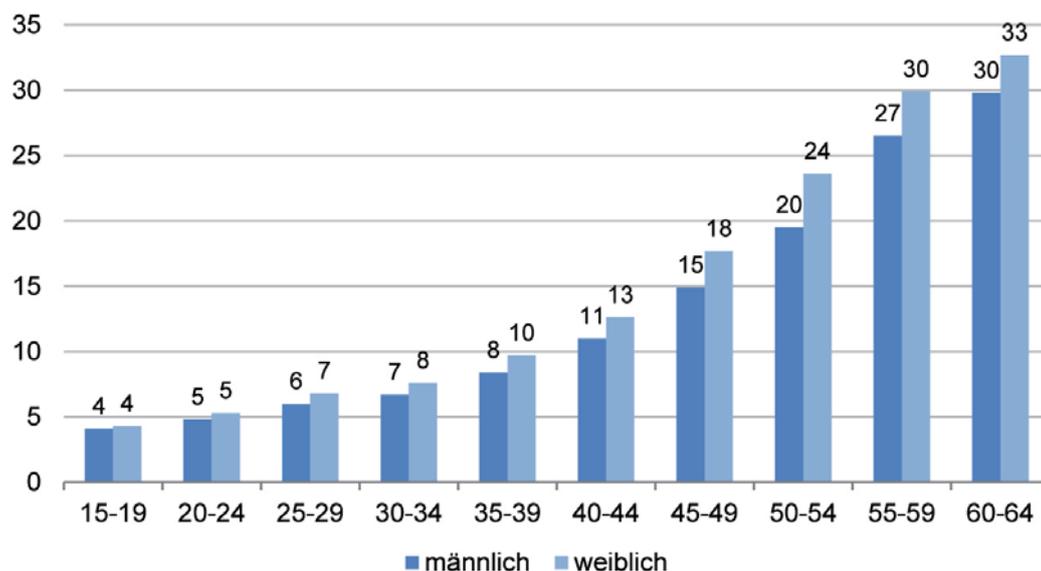
Ebenso fehlen Angaben zur Schwere der Einschränkung. Eine Differenzierung nach Art der Behinderung würde eine eigene Klassifizierung der Angaben zu gesundheitlichen Problemen und dauerhaften Einschränkungen erforderlich machen.

Proxy-Interviews, bei denen eine andere Person im Haushalt Angaben zu einer Person macht, sind im Labour Force Survey enthalten. Somit gibt es auch Angaben über Personen, die hinsichtlich der Kommunikation mit anderen eingeschränkt sind.

Ob die berufliche Integration behinderter Menschen tatsächlich gemäß dem Inklusionsprinzip gefördert wird, also möglichst viele behinderte Menschen unabhängig von der Art und vom Ausmaß der Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt arbeiten, kann daher mit den EU-LFS Daten nicht erschöpfend überprüft werden. Deshalb muss sich der Beitrag darauf beschränken, die Integration in den Arbeitsmarkt zu betrachten, ohne nach Arbeitsplätzen auf dem regulären, geschützten oder unterstützten Arbeitsmarkt differenzieren zu können.

Die Datenlage zur Lebenssituation behinderter Menschen in Europa ist derzeit bis auf wenige Ausnahmen – bspw. die des „Life Opportunities Survey“ in Großbritannien – insgesamt unbefriedigend⁶. In Deutschland gibt es z. T. konkrete Bemühungen, diese Datenlücken zu schließen und eine Repräsentativbefragung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu starten. Im Ab-

Grafik 2: Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter mit Einschränkungen bei alltäglichen Aktivitäten nach Altersgruppen in der EU 28 (in %)



Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

schlussbericht der Vorstudie werden potentielle Probleme einer solchen Befragung aufgezeigt und Handlungsempfehlungen abgeleitet (Schröttle et al.2014).

Große nationale Unterschiede beim Bevölkerungsanteil mit Behinderung

Grafik 1 zeigt, dass der Anteil, der von einer Einschränkung bei alltäglichen Aktivitäten betroffenen Personen zwischen den einzelnen Ländern beträchtlich variiert. So geben in Irland nur 5% der Befragten an bei der Ausübung alltäglicher Aktivitäten eingeschränkt zu sein, in Österreich ist der Anteil mit 24% am größten. In Deutschland liegt der Anteil mit 16% knapp über dem EU-Durchschnitt von 14%. Der Bevölkerungsanteil von Personen mit Einschränkung im Arbeitsleben variiert in ähnlichem Ausmaß: Hier liegt das Minimum bei 6% in Griechenland, das Maximum bei 24% in Island. In Deutschland geben 10% der Befragten an, von einer Einschränkung im Arbeitsleben betroffen zu sein, der EU-Durchschnitt (EU28) liegt bei knapp 11%. Der Anteil behinderter Personen im Erwerbsalter ist in der EU bei den Frauen geringfügig höher als bei den Männern, was sowohl für Einschränkungen bei alltäglichen Aktivitäten als auch im Arbeitsleben gilt.

Mögliche Ursachen für die großen Länderunterschiede hinsichtlich des von einer Behinderung betroffenen Bevölkerungsanteils sind mehreren Faktorengruppen zuzurechnen: Erstens Faktoren, die die Bevölkerungsstruktur betreffen, also u. a. die Al-

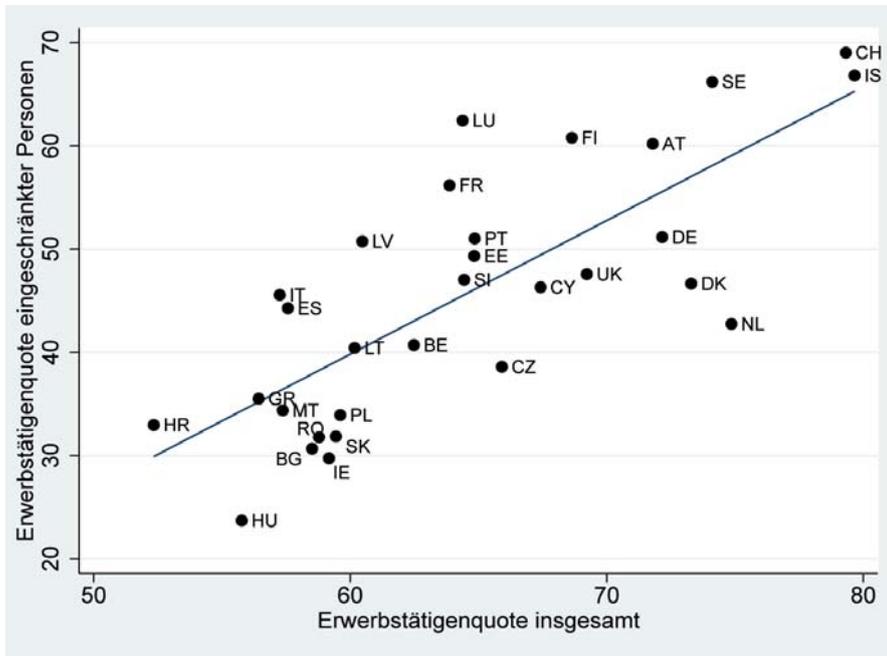
tersstruktur, die Verteilung der Bildungsabschlüsse, den Anteil der Beschäftigten in den verschiedenen Berufsgruppen und den Gesundheitszustand der Bevölkerung eines Landes (EC 2007). Die zweite Faktorengruppe sind institutionelle Faktoren. Hier ist besonders an Effekte der jeweiligen nationalstaatlich sozialrechtlichen Definition von Behinderung zu denken. Ist sie weiter definiert, geben mehr Personen einen Behindertenstatus an (EC 2007). Die dritte Gruppe sind sprachliche und kulturelle Faktoren.

Trotz gemeinsamen Fragebogens ist es möglich, dass sprachliche und kulturelle Faktoren die Interpretation von Begriffen wie „Behinderung“, „Einschränkung“ oder „Gesundheitsproblem“ beeinflussen und somit zu großen Unterschieden der Größe des Anteils der Menschen, die sich als „behindert“ einstufen, führen.

Die meisten Behinderungen werden im Verlauf des Lebens erworben

Die allerwenigsten Behinderungen sind angeboren. Das Statistische Bundesamt gibt in seiner Schwerbehindertenstatistik, die sich nur auf Personen mit einem gültigen Schwerbehindertenausweis bezieht, für das Jahr 2013 an, dass 4% der behinderten Menschen eine angeborene bzw. im ersten Lebensjahr aufgetretene Behinderung haben. In 85% der Fälle ist eine Krankheit im weiteren Lebensverlauf die Ursache für Behinderung. Mehrheitlich vertreten sind bei den schwerbehinderten Menschen körperliche Behinderungen (62%), gefolgt von geistigen und psychischen Behinderungen (zusammen knapp 12%) und zerebralen Störungen (9%). Auf spezifischer Ebene ist mit einem Anteil von ca. 25% eine Funktionseinschränkung der inneren Organe die häufigste Behinderungsart (Statistisches Bundesamt 2014). Der Anteil von behinderten Personen im Erwerbsalter an der Bevölkerung steigt mit dem Alter stark an (Grafik 2). Bei den 15–19-Jährigen geben nur 4% eine Einschränkung in alltäglichen Tätigkeiten an, bei den 60–64-Jährigen dagegen fast ein Drittel der Befragten. In allen Altersgruppen sind mehr Frauen als Männer von Behinderung

Grafik 3: Zusammenhang zwischen der Erwerbstätigenquote aller 15- bis 64-Jährigen und der Erwerbstätigenquote der bei alltäglichen Aktivitäten eingeschränkten 15- bis 64-Jährigen



Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

betroffen, wobei die Geschlechterdifferenz mit steigendem Alter größer wird.

Weniger als die Hälfte der behinderten Menschen in der Europäischen Union sind erwerbstätig

Betrachtet man den Zusammenhang zwischen der allgemeinen Lage am Arbeitsmarkt in den einzelnen Ländern und der Situation von im Alltag eingeschränkten Menschen zeigt sich, dass die berufliche Integration von behinderten Menschen in der Regel besser gelingt, wenn die allgemeine Lage am Arbeitsmarkt gut ist⁷ (Grafik 3). Allerdings gibt es auch Länder, die aus diesem Muster herausfallen: So sind die Niederlande unter den Ländern mit einer vergleichsweise günstigen Beschäftigungslage, hinsichtlich der Integration von behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt zählen sie jedoch nur zum Mittelfeld.

Die Grafik zeigt auch, dass sich die Beschäftigungssituation behinderter Menschen deutlich zwischen den einzelnen europäischen Ländern unterscheidet. In der Schweiz ist der Anteil erwerbstätiger Personen im Erwerbsalter mit Einschränkung in alltäglichen Aktivitäten mit 69% am höchsten, das Schlusslicht bildet Ungarn mit nur 24%. Innerhalb der EU ist die Erwerbstätigenquote von Menschen mit Einschränkungen in alltäglichen Aktivitäten in Schweden am höchsten (66%), der EU-Durchschnitt liegt bei 47%. Betrachtet man die Beschäftigungssituation von Menschen mit einer spezifisch auf das Arbeitsleben bezogenen Einschränkung ergibt sich ein ähnliches Bild: In Ungarn und Bulgarien sind

nur 18% erwerbstätig, in der Schweiz dagegen 65%.

In der EU sind durchschnittlich nur 38% dieser Personen beschäftigt, das EU-Land mit der höchsten Erwerbstätigenquote von im Arbeitsleben eingeschränkten Menschen ist Schweden mit 62%.

Die Erwerbslosenquote von behinderten (i.S.v. im Alltag eingeschränkten) Menschen, also der Anteil der behinderten arbeitssuchenden Erwerbslosen an den behinderten Erwerbspersonen (Erwerbstätige + Erwerbslose), ist in der EU mit 12% höher als die Erwerbslosenquote nicht eingeschränkter Menschen mit rund 10%. Bezogen auf die Personen, die eine Einschränkung im Arbeitsleben angeben, sind in der EU knapp 18% erwerbslos (9% ohne Einschränkung im Arbeitsleben). Am niedrigsten ist diese Quote in der Schweiz mit knapp 6% (innerhalb der EU in Österreich mit 8%), am höchsten neben mehreren osteuropäischen Ländern auch in Deutschland mit über 20%.

Behindertenpolitiken sind national unterschiedlich ausgerichtet

Behindertenpolitik wird bei der Diskussion um Wohlfahrtsregime meist außer Acht gelassen, da in den europäischen Ländern für Behinderung traditionell kein eigenständiges Sicherungssystem bestand und die verschiedenen Programme und Maßnahmen⁸ lange kaum aufeinander abgestimmt waren. Infolgedessen wurden Typologien von Behindertenpolitiken entwickelt. So teilt beispielsweise die OECD in einer Studie aus dem Jahr 2003 Länder in eher kompensationsorientierte und eher integrationsorientierte Politiksysteme ein (OECD 2003), vernachlässigt dabei allerdings regulative Maßnahmen und Regelungen zur Barrierefreiheit.

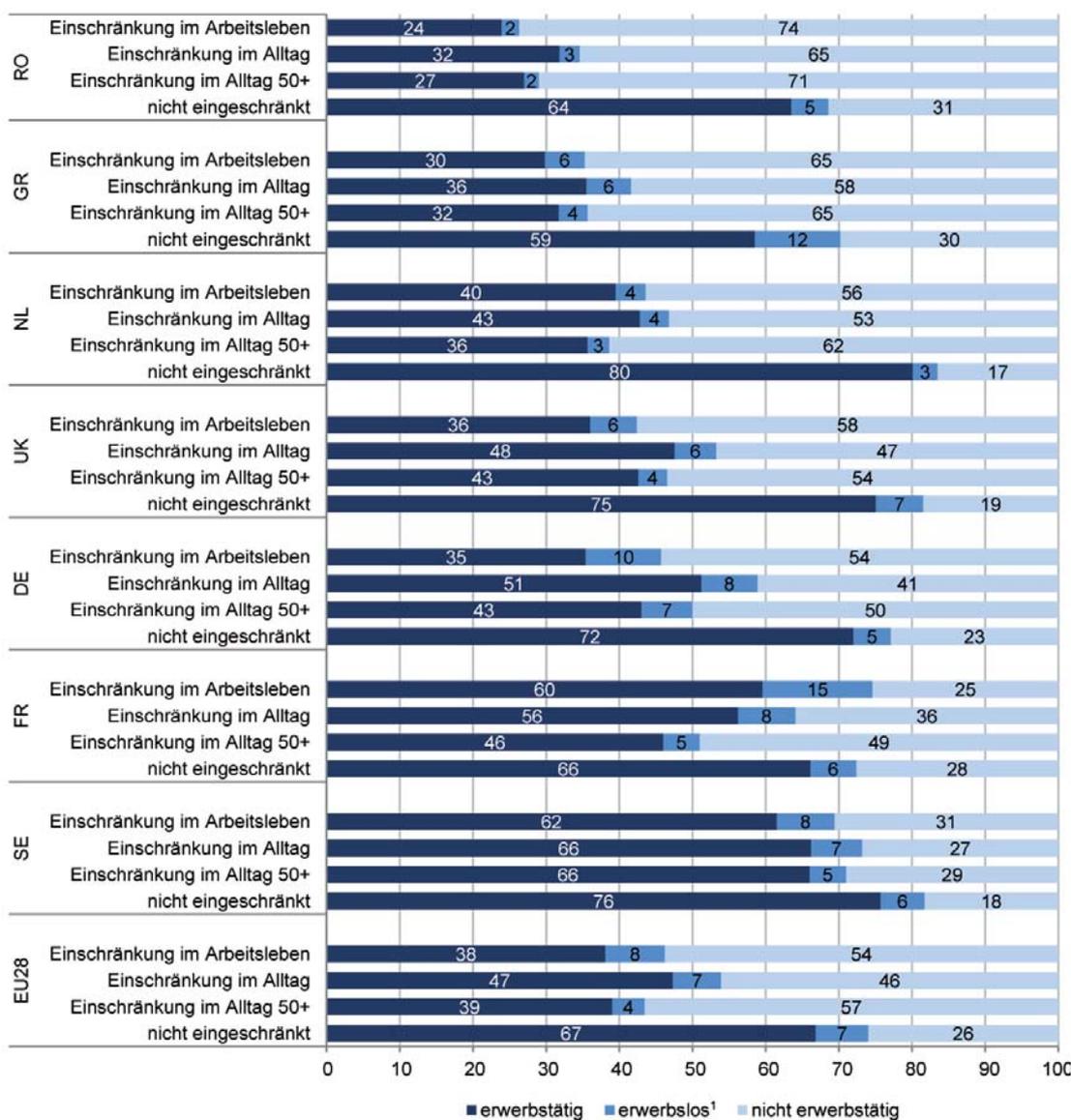
Ein weiterer Ansatz, Behindertenpolitiken zu systematisieren, stammt von Maschke (2008), der die nationalen Behindertenpolitiken als Policy Mix aus drei idealtypischen Ansätzen von Politik, in dem die Ansätze mit unterschiedlicher Gewichtung enthalten sind, konzipiert. Die Zuordnung der einzelnen Rechte und Maßnahmen dient hierbei der Feststellung einer nationalen Schwerpunktsetzung. Mit der Typologie sind Erwartungen hinsichtlich der Beschäftigungssituation von behinderten Menschen verbunden: In kompensationsorientierten Ländern, die auf einem medizinischen Behinderungsmodell basieren, werden behinderte Menschen im Allgemeinen nicht beruflich gefördert und erhalten stattdessen monetäre Transferleistungen und Sachleistungen (falls die Kosten nicht durch die Familienhaushalte getragen werden können). Die wenigen erwerbstätigen behinderten Menschen sind meist in segregierten Einrichtungen beschäftigt. Es ist

Grafik 4: Erwerbsstatus der bei alltäglichen Aktivitäten und im Arbeitsleben eingeschränkten und der nicht-eingeschränkten Bevölkerung im Erwerbsalter in den Auswahlländern und in der EU 28 (in %)

von einer sehr niedrigen Erwerbstätigenquote behinderter Menschen auszugehen, aber auch von einer niedrigen Erwerbslosenquote, da behinderte Menschen gar nicht erst als erwerbsfähig eingestuft werden. Die typischen Risiken für behinderte Menschen in diesen Ländern sind Armut und Stigmatisierung. In rehabilitationsorientierten Ländern basieren die Maßnahmen zur beruflichen Integration auf einem ökonomischen Modell von Behinderung, wonach der behinderte Mensch als Arbeitnehmer mit eingeschränkter Produktivität gilt. Im Vordergrund stehen Rehabilitationsleistungen, staatliche Beschäftigungsprogramme, Arbeitmarktschutzrechte sowie Präventionsleistungen. Hier sind nach Produktivität gestaffelte Erwerbchancen zu erwarten. Die Erwerbslosenquote ist hoch, typische Risiken sind Stigmatisierung und Creaming-Off-Effekte⁹.

Die Behindertenpolitik in partizipationsorientierten Ländern basiert auf einem sozialpolitischen Modell von Behinderung, das den behinderten Menschen als diskriminierten Bürger und gleichwertigen Arbeitnehmer sieht und auf eine inklusive Gesellschaft abzielt. Hier haben zivilrechtliche Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetze, Bauvorschriften sowie Richtlinien im öffentlichen Verkehr und in der Kommunikation die größte Bedeutung. Es ist von einem hohen Erwerbstätigenanteil (auch und vor allem auf dem ersten Arbeitsmarkt) und einer niedrigen Erwerbslosenquote bei behinderten Menschen auszugehen. Sonderlösungen für Menschen mit Behinderungen sind nicht erwünscht.

Im Folgenden wird nun die Beschäftigungssituation behinderter Menschen in 7 ausgewählten Ländern genauer untersucht. Die



1: gemäß dem ILO-Erwerbskonzept: arbeitsuchend und für den Arbeitsmarkt kurzfristig verfügbar

Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

Typologie von Maschke soll hierbei zwar als Orientierung dienen, allerdings gab es zwischenzeitlich in einigen europäischen Ländern bedeutende Änderungen in der Behindertenpolitik, die zum Teil durch die neue Verbindlichkeit der Inklusionsprinzipien der UN bedingt sind, zum Teil auch durch Entwicklungen auf nationaler Ebene notwendig wurden, bspw. durch finanzielle Engpässe in der sozialen Sicherung¹⁰.

Deutschland und Frankreich sind Beispiele für den rehabilitationsorientierten Typus, Schweden und Großbritannien für den partizipationsorientierten Typus und Griechenland sowie die Nie-

Tabelle 1: Erwerbslosenquote von Personen mit und ohne Einschränkungen in den Auswahlländern und in der EU 28

	im Alltag eingeschränkt		bei Arbeit eingeschränkt	
	ja	nein	ja	nein
Rumänien	8,1	7,5	9,1	7,4
Niederlande	8,6	4,1	9,5	4,0
Schweden	9,6	7,3	11,4	7,1
Großbritannien	10,6	7,9	15,1	7,7
Frankreich	12,3	8,7	20,1	8,0
Deutschland	13,1	6,6	22,6	5,0
Griechenland	14,6	16,7	15,5	16,6
EU28	12,3	9,7	17,5	9,1

Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

derlande für kompensationsorientierte Länder. Osteuropäische Staaten wurden nicht in Maschkes Analyse einbezogen, weswegen in diesem Beitrag auch Rumänien als ein Vertreter Osteuropas näher untersucht wird. Rumänien wird als kompensationsorientiert eingestuft, da die dortige Behindertenpolitik faktisch noch auf einem medizinischen Modell von Behinderung basiert, behinderte Menschen also tendenziell als hilfsbedürftige und nicht arbeitsfähige Personen behandelt und partizipationsorientierte Faktoren wie Barrierefreiheit und Zugänglichkeit noch weitgehend ignoriert werden (Ghergut/Gavrilovici 2007).

Auffällig viele arbeitssuchende behinderte Personen in Deutschland

Die berufliche Integration behinderter Menschen gelingt im partizipationsorientierten Schweden besonders gut (Grafik 4). Der Anteil erwerbstätiger behinderter Personen an allen behinderten Personen im Alter von 15–64 Jahren liegt hier bei über 60%. Die Werte unterscheiden sich kaum zwischen dem Personenkreis, der eine Einschränkung bei alltäglichen Aktivitäten angibt und dem Personenkreis mit einer Einschränkung im Arbeitsleben. Dies gilt außer für Schweden nur noch für Frankreich, wo der Anteil Erwerbstätiger bei den Personen mit Einschränkung im Arbeitsleben sogar größer ist (60%) als bei den Personen mit allgemeiner Aktivitätseinschränkung (56%).

Besonders klein ist der Anteil der erwerbstätigen behinderten Menschen in den als kompensationsorientiert eingestuften Ländern Rumänien, Griechenland und den Niederlanden. Bei Betrachtung der Beschäftigungssituation von Menschen mit einer auf das Arbeitsleben bezogenen Einschränkung fallen jedoch auch die niedrigen Anteile erwerbstätiger Personen in Großbritannien und Deutschland auf. In Deutschland sind nur 35% der Personen mit

arbeitsbezogener Einschränkung erwerbstätig, in Großbritannien nur 36%.

Wie hier nicht ausgewiesene Ergebnisse logistischer Regressionen zeigen, sind auch unter Kontrolle weiterer sozioökonomischer Merkmale (Alter, Geschlecht, Bildung) im Wesentlichen die berichteten Unterschiede zwischen der behinderten und nicht behinderten Bevölkerung in den jeweiligen Ländern zu beobachten.

Die Erwerbslosenquote (Tabelle 1) der behinderten Personen ist in den als rehabilitationsorientiert eingeordneten Ländern Deutschland und Frankreich sehr hoch, insbesondere bei den Personen mit arbeitspezifischer Einschränkung. In Deutschland ist

sie mit knapp 23% sogar mehr als viermal so hoch wie diejenige der Personen ohne arbeitspezifische Einschränkung. Hier suchen also besonders viele behinderte Menschen aktiv eine Stelle und sind aktuell für den Arbeitsmarkt verfügbar, erhalten de facto aber nicht die Chance auf Arbeit.

Dagegen unterscheidet sich die Erwerbslosenquote behinderter Menschen in den kompensationsorientierten Ländern Rumänien und Griechenland kaum von der Erwerbslosenquote der nicht behinderten Menschen. In Griechenland ist die Erwerbslosenquote der behinderten Personen sogar niedriger als die der nicht behinderten (weder im Alltag noch bei der Arbeit eingeschränkten) – die allgemeine Lage am Arbeitsmarkt ist dort schlecht, und es werden nur wenige behinderte Menschen überhaupt als arbeitsfähig eingestuft. Dass demgegenüber die Erwerbslosenquote von behinderten Menschen in den (ebenfalls kompensationsorientierten) Niederlanden höher ist als die der nicht behinderten Personen könnte in großangelegten politischen Initiativen zur Aktivierung bisher nicht erwerbstätiger behinderter Menschen in den letzten Jahren begründet sein, bei denen zwar viele behinderte Personen als arbeitsfähig eingestuft wurden, deren berufliche Integration dann jedoch doch nicht so gelang wie beabsichtigt. Auch in Großbritannien liegt ein Schwerpunkt der Maßnahmen seit einigen Jahren auf der Aktivierung von bisher nicht erwerbstätigen behinderten Personen.

Betrachtet man die Beschäftigungssituation von älteren Personen ab 50 Jahren¹¹ (Grafik 4) fällt auf, dass es in Schweden offenbar sehr gut gelingt, auch ältere behinderte Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Hier sind über 60% der behinderten Personen ab 50 Jahren erwerbstätig. In den kompensationsorientierten Ländern Rumänien, Griechenland und den Niederlanden sind dagegen sehr wenige behinderte Ältere erwerbstätig. Dass

nur ein kleiner Anteil von ihnen in diesen Ländern überhaupt als arbeitsfähig eingestuft wird, spiegelt sich auch im kleinen Anteil der erwerbslosen (also arbeitssuchenden und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden) behinderten Älteren wider. In den Niederlanden sind wenige ältere behinderte Menschen erwerbstätig, obwohl die allgemeine Arbeitsmarktlage sehr günstig ist. Auch in Deutschland und Großbritannien ist nur ungefähr ein Drittel der älteren Menschen mit arbeitsbezogener Einschränkung erwerbstätig.

Nur wenige behinderte Arbeitnehmer in Deutschland erhalten Hilfen zur Arbeit

Das EU-LFS Ad-hoc Modul beinhaltet auch Fragen zu arbeitsbezogenen Unterstützungsleistungen für behinderte Menschen. Es werden sowohl behinderte Erwerbstätige, als auch behinderte Personen, die nicht erwerbstätig bzw. erwerbslos sind, danach befragt, ob sie

- a) eine persönliche Unterstützung zur Erledigung der Arbeit,
- b) eine besondere (technische) Anpassung des Arbeitsplatzes oder
- c) besondere Arbeitsvereinbarungen wie bspw. ein verkürzter Arbeitszeitrahmen in Anspruch nehmen.

Behinderte Personen, die nicht erwerbstätig oder erwerbslos sind werden gefragt, ob sie zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eine solche Hilfe benötigen würden. Die konkrete Ausgestaltung der genannten Maßnahmen unterscheidet sich in den europäischen Ländern insbesondere hinsichtlich der Verteilung der Verantwortlichkeiten und der Regelungen zur Gewährung. Besondere Arbeitsvereinbarungen für behinderte Personen sind teils sehr spezifisch (wie z. B. in Deutschland) oder werden durch allgemeine Antidiskriminierungsgesetze abgedeckt (wie in Schweden).

Grafik 5 zeigt die Anteile der behinderten Arbeitnehmer, die eine Unterstützungsleistung erhalten (links) und die Anteile der nicht erwerbstätigen und erwerbslosen behinderten Personen, die angeben, dass sie zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eine solche Unterstützung bräuchten (rechts). Ausgewiesen sind sowohl die Werte für Personen mit Einschränkung bei alltäglichen Aktivitäten, als auch die Anteile der Personen mit einer Einschränkung im Arbeitsleben. Insbesondere in Deutschland geben nur wenige behinderte Arbeitnehmer an, dass sie eine Hilfe zur Arbeit in Anspruch nehmen – bei den erwerbstätigen Personen mit einer Einschränkung in alltäglichen Aktivitäten sind dies hier nur 14%. Noch weniger sind es nur in Frankreich mit 7% der erwerbstätigen behinderten Menschen. Dass gerade in diesen beiden (rehabilitationsorientierten) Ländern so wenige behinderte Erwerbstätige eine Hilfe zur Arbeit erhalten ist überraschend, da sowohl in Frankreich als auch in Deutschland Arbeitsplatzanpassung und Arbeitsassistenz Teil offizieller Politik sind und auch gerne im

Rahmen von Öffentlichkeitsarbeit herangezogen werden.

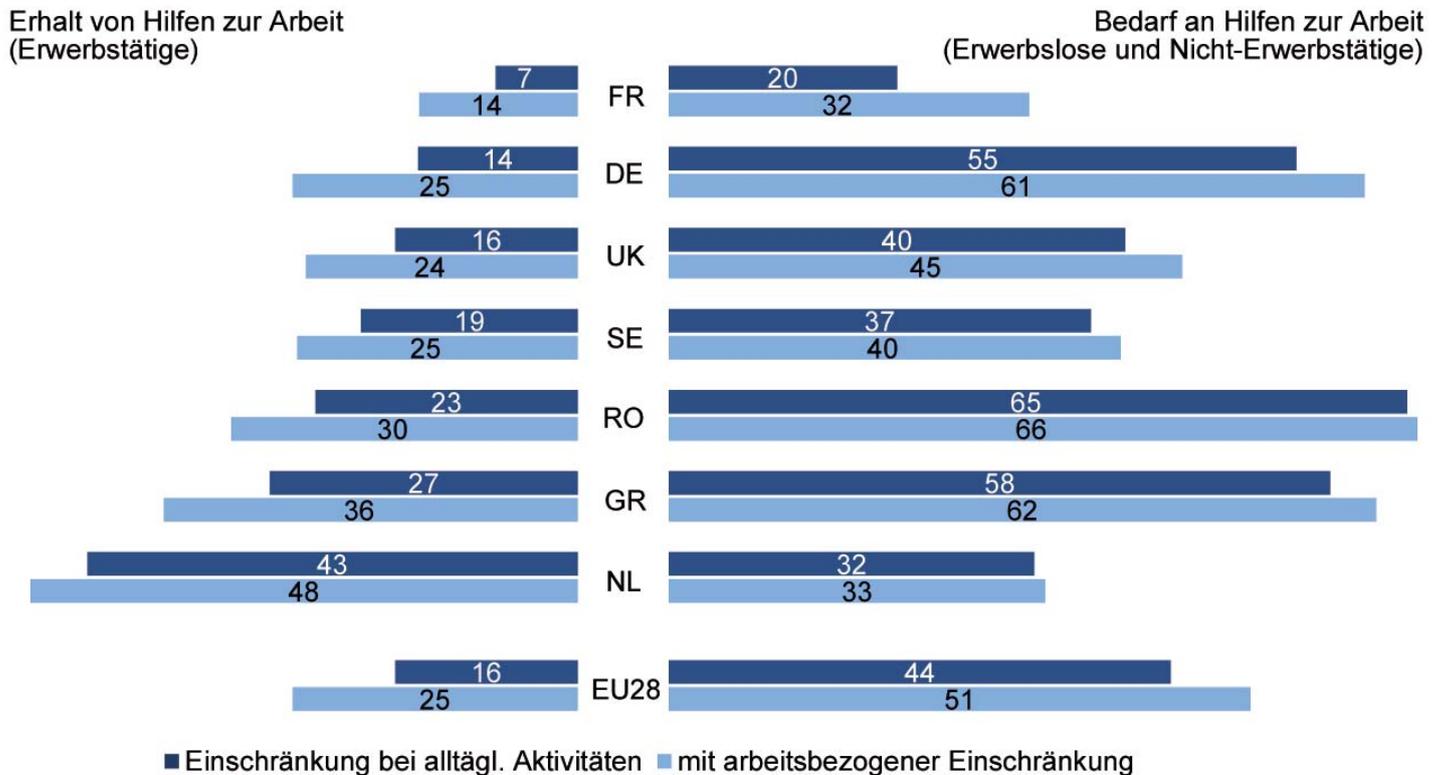
In den Niederlanden dagegen sind es über 40%, die eine solche Unterstützung bei der Arbeit bekommen. Diese Ergebnisse passen auf den ersten Blick nicht zu den Ergebnissen bzgl. der Beschäftigungsquoten behinderter Personen – denn gerade in den Niederlanden ist der Anteil erwerbstätiger behinderter Personen (vor allem in Hinsicht der günstigen Lage auf dem Arbeitsmarkt) verhältnismäßig klein. Als Land mit kompensationsorientierter Behindertenpolitik sind die Niederlande in den 2000er Jahren jedoch an finanzielle Grenzen gestoßen und haben infolgedessen umfassende Aktivierungsmaßnahmen eingeführt, um die Zahl der von Sozialleistungen abhängigen behinderten Personen zu reduzieren. Eine Studie des niederländischen Instituts SCP kommt zum selben Ergebnis wie der vorliegende Beitrag: Die Maßnahmenpakete haben sich nicht wie gewünscht auf die Beschäftigung behinderter Menschen ausgewirkt. Stattdessen sank die Beschäftigungsrate zwischen 2002 und 2005 sogar um einige Prozentpunkte (SCP 2007).

In Schweden erhalten dagegen eher wenige behinderte Arbeitnehmer eine Hilfe zur Arbeit – hier greift das allumfassende Inklusionsprinzip, das auf einer barrierefreien Umwelt für alle (Design-for-All) und nicht auf Sonderlösungen für bestimmte Personengruppen basiert.

Das Ausmaß der Inanspruchnahme von bestimmten Maßnahmen zur beruflichen Integration lässt also keine direkten Schlüsse auf die Arbeitsmarktsituation von behinderten Menschen zu, sondern ist auch erheblich von kurzfristigen Entwicklungen abhängig. Aussagekräftiger ist wohl die Betrachtung der Anteile derjenigen behinderten Personen, die nicht erwerbstätig oder erwerbslos sind und die angeben, dass sie zur Aufnahme einer Tätigkeit eine solche Unterstützung bräuchten. In Griechenland und Rumänien, kompensationsorientierten Ländern mit eher schlechter allgemeiner Lage auf dem Arbeitsmarkt, geben über 60% der Personen an, dass sie eine solche Hilfe benötigen würden. In diesen Ländern werden Barrierefreiheit und Zugänglichkeit noch vernachlässigt, sodass es bspw. auch verstärkt zu Mobilitätsproblemen auf dem Weg zur Arbeit kommt. In Deutschland geben etwas mehr als die Hälfte der nicht erwerbstätigen behinderten Personen einen Bedarf an.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Gut gelingt die berufliche Integration zum einen im partizipationsorientierten Schweden, wo der behindertengerechten Gestaltung der Umwelt große Bedeutung zukommt und keine Sonderlösungen für behinderte Menschen erwünscht sind. Genau das ist auch die Zielvorstellung der UN-Behindertenrechtskonvention, von der die meisten europäischen Länder de facto noch sehr weit entfernt sind. Auch in Frankreich, wo Behindertenpolitik gemäß dem Partizipationsprin-

Grafik 5: Erhalt und Bedarf an Hilfen zur Arbeit bei Personen mit Behinderung in den Auswahlländern und in der EU28 (in %)



Datenbasis: EU-LFS Ad-hoc Modul 2011, Disability and Employment, eigene Berechnungen

zip seit Mitte der 2000er Jahre eine sehr hohe Priorität hat, haben behinderte Personen relativ gute Chancen auf eine Erwerbstätigkeit. Andere Länder haben noch Aufholbedarf – die kurzfristige Konzentration auf aktivierende Maßnahmen scheint dabei nicht auszureichen. Viel wichtiger sind ein umfassendes Umdenken in der Gesellschaft und die Umgestaltung der Umwelt hinsichtlich der Bedürfnisse behinderter Personen im Sinne von Inklusion, Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Als grundlegendes und handlungsleitendes Element hierfür müsste die Datengrundlage zur Lebenssituation von behinderten Menschen dringend verbessert werden. Unter anderem fehlen Daten zur Lebenslage von Menschen, die in segregierten Einrichtungen wohnen und/oder arbeiten. Dies muss bei der Interpretation der Ergebnisse dieses Beitrags berücksichtigt werden. Die Einführung nationaler und internationaler Disability Surveys würde die Analyse erheblich erleichtern. Wertvoll werden z. B. auch die Ergebnisse des EU FP7-Programms „DISCIT – Umfassende Bürgerschaft für Menschen mit Behinderungen“ sein, das zum Ziel hat, neues Wissen zu gewinnen, um die Länder bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zu unterstützen¹². In Deutschland gibt es aktuell konkrete Bemühungen, die den Inklusionsgedanken in den Vordergrund rücken. 2011 wurde die Initiative Inklusion als eine

der bedeutendsten Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der UN gestartet. Bis 2016 soll ein Bundesteilhabegesetz beschlossen werden. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese neuen Regelungen auf die Beschäftigungssituation behinderter Menschen auswirken.

Der Beitrag erschien ursprünglich im Informationsdienst Soziale Indikatoren, Ausgabe 53. Wir danken für die freundliche Erlaubnis zum Nachdruck

Catrin Berger
ist Soziologin und hat bis vor kurzem beim Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften in Mannheim gearbeitet

Kontakt und nähere Informationen
anne.balz@gesis.org

FUSSNOTEN

- 1 Vielfach wird an den gebräuchlichen Begriffen für Behinderung (Sprach-) Kritik geübt, weil sie als diskriminierend empfunden werden. Dies betrifft sowohl die allgemeine Behindertenkategorie als auch einzelne Behinderungsarten. Im deutschen Sprachgebrauch werden „behinderter Mensch“ und „Mensch mit Behinderungen“ gegenüber „der/die Behinderte“ präferiert. Diese Begriffe werden auch im Beitrag verwendet.
- 2 Barrierefreiheit meint die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der baulichen Umwelt sowie von Informationsquellen, Kommunikationseinrichtungen, technischen Gebrauchsgegenständen und öffentlichen Verkehrsmitteln. Ähnliche Ziele verfolgt das „Design-for-All“-Konzept, welches sich auch auf Dienstleistungen, Infrastrukturen und Freizeitaktivitäten bezieht und grundsätzlich alle potentiellen Nutzer bei Gestaltungsprozessen miteinschließt.
- 3 Allgemeine Informationen zum European Labour Force Survey sind auf den folgenden Webseiten zu finden: www.gesis.org/unser-angebot/daten-analysieren/amtliche-mikrodaten/european-microdata/eu-lfs/
- 4 Der European Labour Force Survey und somit auch dieser Beitrag folgen dem Erwerbskonzept der ILO (International Labour Organization). Erwerbstätig sind Personen, die eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben, unabhängig von der Bedeutung des Ertrags dieser Tätigkeit für ihren Lebensunterhalt und ohne Rücksicht auf die Arbeitszeit. Erwerbslos sind Personen, die in den letzten vier Wochen aktiv nach einer Arbeit gesucht haben und in den nächsten zwei Wochen eine Tätigkeit aufnehmen könnten. Eine Registrierung als „arbeitslos“ spielt bei diesem Konzept keine Rolle. Nicht erwerbstätig sind Personen, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, also z. B. Personen, die eine Rente beziehen.
- 5 So gelten in Deutschland nach § 2 SGB IX Menschen als behindert, „wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustands abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Als schwerbehindert gilt, dessen Grad der Behinderung 50 oder höher ist.“ Ein Schwerbehindertenausweis muss beim zuständigen Versorgungs- bzw. Landesamt beantragt werden, welches das Vorliegen und den Grad der Behinderung feststellt.
- 6 Zur Datenlage zur Erwerbsbeteiligung behinderter Menschen in Deutschland vgl.: Schnell, R.; Strubba, V., 2010.
- 7 Lohnend wäre auch, die Beschäftigtenanteile in den Wirtschaftssektoren in die Analyse einzubeziehen. Allerdings wäre hier eine Differenzierung nach Art der Behinderung erforderlich.
- 8 Die existierenden Maßnahmen zur beruflichen Integration behinderter Menschen als Teil offizieller Behindertenpolitik können grob unterteilt werden in rechtliche Rahmenbedingungen (insb. Quotierung und besonderer Kündigungsschutz), Maßnahmen auf dem ersten Arbeitsmarkt (insb. Wiedereingliederung, Subventionierung, Arbeitsplatzanpassung, Integrationsfirmen und persönliche Arbeitsassistenz) und Maßnahmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt (bspw. Werkstätten für behinderte Menschen).
- 9 Creaming-Off-Effekte bezeichnen das Phänomen des Abschöpfens der günstigsten Fälle. In Deutschland sind sie zum Beispiel Hauptursache für das Nichterreichen des gesetzlich festgelegten Ziels des Übergangs von den Werkstätten für behinderte Menschen in den ersten Arbeitsmarkt. Die WfbM möchten nicht auf ihre Leistungsträger verzichten, da sie ökonomische Schwierigkeiten erwarten, wenn sie ihre besten Beschäftigten entlassen.
- 10 Einen Überblick zu den aktuellen Bedingungen für die Erwerbstätigkeit

behinderter Personen in den europäischen Ländern liefern die Berichte des Academic Network of European Disability experts (ANED), siehe <http://www.disability-europe.net>

- 11 Bei der Interpretation dieser Ergebnisse sind die national unterschiedlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Regelungen zur Altersrente (z. B. Rentenalter und Frühverrentung) zu berücksichtigen. Einen Überblick hierzu liefert eine Untersuchung der OECD: www.oecd.org/berlin/publikationen/pensions-at-a-glance.htm
- 12 Mehr zum DISCIT-Projekt findet man auf diesen Webseiten: <http://idis.uni-koeln.de/forschung/projekte/discit/>. Kontaktperson in Deutschland ist Prof. Dr. Anne Waldschmidt, Universität zu Köln.

LITERATUR

- Bieker, Rudolf, 2005: Teilhabe am Arbeitsleben. Wege der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung. Stuttgart: Kohlhammer.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen, 2012: Entwicklung der Arbeitsentgelte 2008-2011. Download unter <http://www.bagwfbm.de/file/649>
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2013: Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Berlin.
- European Commission, 2007: Men and Women with disabilities in the EU. Statistical Analysis of the LFS ad hoc module and the EU-SILC.
- Gesellschaft für Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH – ISB, 2007: Forschungsvorhaben: Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen. Beitrag zur Jahrestagung BAG UB 2007 Workshop 4.
- Ghertout, Alois; Gavrilovici, Ovidiu, 2007: Report on the employment of disabled people in European countries. Academic Network of European Disability experts (ANED).
- Hirschberg, Marianne, 2012: Pressemitteilung: Monitoring-Stelle zur Behindertenrechtskonvention fordert „Disability-Survey“ zum 26. März, Jahrestag des Inkrafttretens der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland. Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention, Berlin.
- Maschke, Michael, 2008: Behindertenpolitik in der Europäischen Union. Ein Vergleich der Lebenssituation behinderter Menschen und der nationalen Behindertenpolitik in 15 Mitgliedsstaaten. Wiesbaden: VS Verlag.
- OECD, 2003: Transforming disability into ability. Paris.
- SCP, 2007: Joining in with disabilities. Report on the disabled 2007.
- Schnell, Rainer; Strubba, Volker, 2010: Datengrundlagen zur Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderung in der Bundesrepublik. Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten, Working Paper Nr. 148. Berlin.
- Schrötte, Monika; Hornberg, Marianne, 2014: Abschlussbericht "Vorstudie für eine Repräsentativbefragung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung(en)". Institut für empirische Soziologie (Erlangen-Nürnberg), Universität Bielefeld.
- Statistisches Bundesamt 2014: Statistik der schwerbehinderten Menschen. Kurzbericht. Wiesbaden.

„Zeit für Arbeit!“

Start des Projekts Projekt Betriebliche Teilhabe für Menschen mit Behinderung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung (BAG UB) hat im Januar 2015 das neue Projekt „Zeit für Arbeit!“ gestartet. Das Modellprojekt wird durch die Aktion Mensch gefördert und hat sich zum Ziel gesetzt, die Entwicklung und Verbreitung arbeitsweltorientierter, betrieblich ausgerichteter Teilhabeangebote für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf zu unterstützen. Laufzeit ist Januar 2015 bis Dezember 2017.

Bei dem neuen Projekt steht die Frage im Mittelpunkt, wie Inklusion durch betriebliche Teilhabeangebote auch für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf verwirklicht werden kann. Für diese Personengruppe sind in weiten Teilen Deutschlands entsprechende ambulante, insbesondere betrieblich ausgerichtete Teilhabeangebote nach wie vor kaum vorhanden. Probleme entstehen vor allem für die Personen, die kein sogenanntes Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeit erbringen können und daher keinen Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in einer WfbM haben (§ 136 Abs. 2 SGB IX).

Dieser Personenkreis ist die Zielgruppe des Projekts. Viele dieser Menschen erhalten nur unzureichend bedarfsgerechte, individuelle Unterstützung und Förderung: Sie wechseln oftmals direkt von der Schule in die Tagesförderstätte, ohne dass zuvor eine eingehende Kompetenzanalyse und Arbeitserprobung stattgefunden hätte, wie sie z.B. Bestandteil schulischer Berufsvorbereitung sowie des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereichs der WfbM

ist. In dem Projekt geht es dabei nicht primär darum, dem Personenkreis den Einstieg in reguläre Erwerbsarbeit zu ermöglichen. Vielmehr geht es um die Organisation und Konzeptionierung von betrieblichen, niedrigschwelligen Teilhabeangeboten, die dem Leistungsvermögen und den Teilhabewünschen der Zielgruppe angemessen sind. Dabei werden insbesondere Konzepte und Methoden der Persönlichen Zukunftsplanung und der Sozialraumorientierung berücksichtigt werden.

Solche personenzentrierten, betrieblich ausgerichtete Teilhabeangebote für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf (Zielgruppe nach § 136 Abs. 2/3 SGB IX) sollen im Laufe des Projekts an fünf Standorten in verschiedenen Bundesländern entstehen und weiterentwickelt werden. Die Projektpartner sind Leben mit Behinderung Hamburg, die Lebenshilfe Gießen, der Arbeiter-Samariter-Bund Bremen, die Spastikerhilfe Berlin und die Lebenshilfe Worms. Die ambulanten Teilhabeangebote sollen die verschiedenen Lebensphasen der Menschen mit Behinderung berücksichtigen. Je nach Möglichkeiten der regionalen Projektpartner werden demnach Leistungen zur berufsbezogenen Teilhabepflege, zur beruflichen Bildung und zur dauerhaften Arbeitstätigkeit in einem betrieblichen Umfeld entwickelt werden. Es wird also darum gehen, das Angebotsspektrum für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf an den fünf Standorten und damit die Wahlmöglichkeiten der Zielgruppen konkret zu erweitern. Durch die Vernetzung

und gemeinsame Konzeptarbeit der Anbieter wird zudem eine hohe fachliche Qualität der Angebote gewährleistet.

Darüber hinaus ist es das Ziel des Projekts, durch Evaluation und Dokumentation der Projektergebnisse den Aufbau arbeitsweltorientierter, betrieblich ausgerichteter Teilhabeangebote für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf auch bundesweit zu unterstützen. Die Projektergebnisse, insbesondere die unterschiedlichen regionalen Erfahrungen während der praktischen Erprobung, werden dokumentiert und einer breiten Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht. Kernstück des Projektabschlusses wird ein überregional anwendbares Fachkonzept mit Qualitätskriterien und einer Vielzahl von best-practise-Beispielen sein, das die erforderlichen Schritte beim Aufbau arbeitsweltorientierter Teilhabeangebote für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf beinhaltet.

Berit Blesinger

ist Mitarbeiterin der BAG UB und leitet das Projekt „Zeit für Arbeit!“



Kontakt und nähere Informationen

Berit Blesinger,
BAG UB
Schulterblatt 36, 20357 Hamburg
Telefon: 040/432 53 123
Mail: berit.blesinger@bag-ub.de
Internet: www.bag-ub.de

„Nachhaltige Tätigkeit“

BAG UB-Team hat einen neuen Kollegen!

Mein Name ist Jan Siefken, ich bin 29 Jahre alt und seit Juni diesen Jahres der neue Mitarbeiter bei der BAG UB. Aufgewachsen bin ich in Wilhelmshaven und machte dort auch das Abitur. Nach dem Zivildienst beim Arbeiter Samariter Bund in Wilhelmshaven zog ich zum Studium nach Bremen.

Nach einigen Semestern Jura absolvierte ich den Bachelorstudiengang „BWL“. Während der Studienzeit ging ich unterschiedlichen Tätigkeiten nach und engagierte mich neben einer Beschäftigung im IT-Support für Schulen noch als Begleiter für Jugendliche mit Trisomie 21. Mit dem Masterstudium „Sozialpolitik“ versuchte ich noch einmal eine neue fachliche Perspektive einzunehmen. Innerhalb der Fachsemester legte ich für Seminararbeiten wiederholt den Fokus auf das Thema Behinderung (Kündigungsschutz, Beschäftigungsquote, etc.). Für die Masterthesis setzte ich mich mit dem Übergang Schule – Beruf im Rahmen des ersten Handlungsfeldes der Initiative Inklusion auseinander. Ich stieß dabei zum ersten Mal bewusst auf die BAG UB und noch während der Bearbeitungszeit erreichte mich über einen kleinen Umweg die Ausschreibung für die Stelle bei dem Projekt, an dem ich nun mitarbeiten darf.

Es handelt sich dabei um das Projekt „Unterstützte Beschäftigung – Nachhaltigkeit und Qualitätssicherung der Teilhabe am Arbeitsleben“. Zusammen mit meiner Kollegin Kirsten Hohn sind wir aktuell dabei uns einen Überblick über die vorliegen-



den Mechanismen der Qualitätssicherung zu verschaffen. Daneben gelten unsere Anstrengungen aber auch der Organisation von Veranstaltungen zum Zwecke des fachlichen Austausches, welcher ebenso ein Baustein des Projektes ist. Nach bisher vier Monaten bei der BAG UB kann ich sagen, dass die Arbeit mir großen Spaß macht und ich mich immer noch darüber freue, in einem so herzlichen betrieblichen Umfeld untergekommen zu sein sowie einer gesellschaftlich nachhaltigen Tätigkeit nachgehen zu können.

Impressum impulse

Nr. 73, 02.2015
ISSN 1434-2715

Herausgeber: BAG UB
Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte
Beschäftigung e.V.
Schulterblatt 36, 20357 Hamburg
Tel.: 040 / 43253-123, Fax: 040 / 43253-125
Mail allgemein: info@bag-ub.de,
Mail Redaktion: impulse@bag-ub.de
Internet: www.bag-ub.de

Vorsitzende: Angelika Thielicke
Geschäftsführer: Jörg Bungart

Die BAG UB ist Mitglied im Paritätischen
Wohlfahrtsverband und in der European
Union of Supported Employment (EUSE).

Redaktion: Doris Haake,
Claus Sasse (V.i.S.d.P.), Jörg Schulz,
Angelika Thielicke
Layout: Claus Sasse
Druck: BTZ Duisburg gGmbH
Schifferstraße 22, 47059 Duisburg
Auflage: 1000

Das Fachmagazin impulse erscheint 4x jährlich
und ist im Mitgliedsbeitrag der BAG UB
enthalten. Bezugspreis für Nichtmitglieder:
Inland 30,- € / Jahr, Ausland 40,- € /Jahr
Anzeigenpreise erfragen Sie bei der Redaktion.

Namentlich gekennzeichnete Artikel geben
die Meinung der AutorInnen wieder und
müssen nicht mit der Auffassung der Re-
daktion übereinstimmen.

Die impulse finden Sie im Internet unter
www.bag-ub.de/impulse zum Download.

Bilder Leichte Sprache:
© Lebenshilfe Bremen,
Illustrator Stefan Albers

Herzlichen Dank an die Glücksspirale, die
den Druck aus ihren Fördermitteln finanziell
unterstützt.



