

BIH · 50663 Köln

Datum und Zeichen bitte stets angeben

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat IIa2
Wilhelmstrasse 49
10117 Berlin

26.04.2011

BIH-

Frau Dr. Seel
Tel 0221 809-4400
Fax 0221 809-4402
helga.seel@integrationsaemter.de

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente/

Ihr Schreiben vom 7.April 2011; Ihr AZ.: IIa2-20033-47

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 25.März 2011 legte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales Eckpunkte für ein „Gesetz zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ und auf dieser Grundlage einen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vor.

Zum o.g. Referentenentwurf nimmt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) im Hinblick auf die Teilhabe (schwer) behinderter Menschen am Arbeitsleben wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Anmerkungen

1. Die Lage am allgemeinen Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen

Das Jahr 2010 wird als das Jahr des konjunkturellen Aufschwungs und der wirtschaftlichen Erholung gewertet, was sich am Rückgang der Arbeitslosigkeit insge-

samt zeige (Begründung Teil A. Allgemeiner Teil, Seite 2). Hierzu ist mit Blick auf die Personengruppe der schwerbehinderten Menschen festzustellen, dass sich die positiven konjunkturellen Veränderungen noch nicht nachhaltig positiv auf die Beschäftigungssituation behinderter Menschen auswirkten. So hat sich die Arbeitslosigkeit der schwerbehinderten Menschen zum Jahresende 2010 zwar leicht verringert, ihre Arbeitslosenquote lag aber trotz der wirtschaftlichen Erholung – anders als bei der Arbeitslosigkeit insgesamt – deutlich über der Quote arbeitsloser schwerbehinderter Menschen im gleichen Zeitraum des Vorjahres 2009 und ist insoweit eben nicht der positiven Gesamtentwicklung am Arbeitsmarkt gefolgt.

2. Die schwerbehinderten Menschen als benachteiligte und besonders zu unterstützende Personengruppe am Arbeitsmarkt

Zu begrüßen ist vor diesem Hintergrund, dass bei der Neuordnung der Leistungen der aktiven Arbeitsförderung die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben innerhalb der neuen Struktur des Instrumentariums eigens ausgewiesen ist, die besondere Situation von Menschen mit Behinderung Berücksichtigung findet und sie nach wie vor zur Gruppe der auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligten und damit zu fördernden Personengruppe gezählt werden.

Auch vor dem Hintergrund der Erreichung der Ziele der UN-Konvention und einer inklusiven Gesellschaft ist die Ausweisung behinderter Menschen als besonders benachteiligte Gruppe von wesentlicher Bedeutung: Wenn mehr Menschen mit Behinderung die Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll – zu nennen sind hier auch die Bemühungen in den Handlungsfeldern „Übergang von der Werkstatt für behinderte Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt“ sowie „Übergang von der (Förder)Schule in den allgemeinen Arbeitsmarkt“ – vergrößert sich die Gruppe derjenigen behinderten Menschen, denen eine Teilhabe möglich ist, nicht nur vom Umfang her, sondern auch in Bezug auf die Bandbreite des Unterstützungsbedarfs. Erfolgreich kann die Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gerade jener behinderter Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf nur sein, wenn die spezifischen Unterstützungsleistungen sichergestellt sind.

Positiv hervorzuheben ist die Zielsetzung, die Instrumente betriebsnah auszugestalten, um die direkte Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen.

3. Anmerkungen zu den Leitlinien der Neuordnung und -ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Besonders zu begrüßen ist, dass die Leistungen an schwerbehinderte Menschen Pflichtleistungen bleiben.

Die Schaffung von Transparenz und Überschaubarkeit bei den Regelungen der Instrumente und ebenso eine Reduktion der Instrumente sind sicherlich im Sinne der Nutzerinnen und Nutzer, d.h. der betroffenen Menschen wie auch der Arbeitgeber. Damit verbunden ist allerdings die Gefahr, dass die besonderen Bedarfe behinderter Menschen in den Hintergrund treten. Um dem entgegen zu wirken, ist wichtig, dass bestimmte Arbeitsmarktkontexte und im Rahmen dessen die Bedarfslage behinderter Menschen am Arbeitsleben berücksichtigt werden.

Mit Blick auf die Zielgruppe der schwerbehinderten und ihnen gleichgestellten behinderten Menschen sind folgende Zielsetzungen kritisch zu sehen, zumindest bedarf es einen hohen Maßes an Sensibilität in der Umsetzung: Wenn eine rasche und möglichst nachhaltige Eingliederung in ungeförderte Erwerbstätigkeit erfolgen soll, dann ist dies vom Grundsatz her sicherlich auch für die Zielgruppe der Menschen mit Behinderung richtig. Auch für diese Zielgruppe ist anzustreben, ihnen eine von Unterstützungsleistungen möglichst unabhängige Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. Gleichwohl darf diese Zielsetzung für behinderte Menschen nicht Maßstab für die Teilhabebemühungen sein, denn bei einer Reihe von Menschen mit Behinderung gelingt nur mit Hilfe von längerfristigen und nicht selten dauerhaften Unterstützungsleistungen eine Teilhabe am Arbeitsleben. Weder sollte deshalb ein rasches Erreichen noch eine Eingliederung in möglichst ungeförderte Erwerbstätigkeit Priorität haben. Dies gilt erst recht für behinderte Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, denen als Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen die Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll.

Dass sich der Vermittlungsgutschein als Instrument nicht bewährt hat, haben nicht nur Erfahrungen, sondern auch Untersuchungen bestätigt. Fraglich ist, ob das Vermittlungsbudget hier andere Ergebnisse bringen wird. Gerade für Menschen, die

behinderungsbedingt nicht in der Lage sind, Regie über den Einsatz eines Vermittlungsbudgets zu führen, wird dies kaum ein geeignetes Instrument sein.

Eine Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die dezentrale Ebene birgt Chancen und Risiken: Dezentralisierung ermöglicht das Steuern des Einsatzes der Instrumente angepasst an die regionalen Arbeitsmarkt-Gegebenheiten sowie an die Bedarfslage des Einzelnen. Demgegenüber sollten die als Anspruch für die Instrumente formulierte Transparenz und Überschaubarkeit aber über den einzelnen Arbeitsagenturbezirk hinaus auch für deren Umsetzung gelten.

Alles in allem wird sich der Erfolg der arbeitsmarktpolitischen Instrumente nur einstellen, wenn Arbeitgeber diese annehmen und Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Dies setzt bei aller Flexibilität und Dezentralität auch ein Maß an Planbarkeit und Durchschaubarkeit der Entscheidungspraxis vor Ort voraus; aus den Erfahrungen der Integrationsämter gilt dies auch und gerade für die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen.

II. Anmerkungen im Einzelnen:

1. Artikel 2: Weitere Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch zum 1. April 2012

1.1. Probebeschäftigung

§ 46 sieht die Übernahme der Kosten für eine befristete Probebeschäftigung behinderter, schwerbehinderter und ihnen gleichgestellten Menschen vor. Dabei wird die Dauer der Maßnahme auf drei Monate befristet und steht unter dem Vorbehalt, dass dadurch die Teilhabe am Arbeitsleben verbessert bzw. eine dauerhafte Teilhabe erreicht wird. Die Probebeschäftigung dient dem Zweck, dass sich sowohl Arbeitgeber wie auch behinderter Mensch ein Bild von Fähigkeiten und Eignung im Zusammenhang mit den Arbeitsanforderungen machen können. Um dies zu erreichen, erscheint gerade für den Personenkreis mit hohem Unterstützungsbedarf die Förderdauer zu kurz; hier wäre eine Öffnung zu einer Verlängerung in begründeten Ausnahmefällen sicherlich zielführend.

1.2. Berufsorientierungsmaßnahmen (§ 48)

§ 48 regelt die Berufsorientierungsmaßnahmen als eigenständiges Förderinstrumentarium. Bereits in den Eckpunkten für ein Gesetz zur „Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ vom 29.3.2011 wird ausgewiesen, dass die Belange schwerbehinderter Schülerinnen und Schüler sowie von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf bei der Ausgestaltung der Maßnahmen besonders berücksichtigt werden sollen (Seite 9).

Darauf stellt § 48 Abs. 3 ab: Demnach sollen die Bedürfnisse schwerbehinderter Schülerinnen und Schüler sowie von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf bei der Ausgestaltung der Maßnahmen besonders berücksichtigt werden.

Zu begrüßen ist, dass es zwar vorrangig um die Unterstützung der jungen behinderten Menschen mit dem Ziel der Einmündung in eine Berufsausbildung gehen soll, dass aber – sofern dies nicht möglich ist - die Unterstützung dann der Vorbereitung auf eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt dienen soll (Begründung Seite 21).

Bei der Ausgestaltung der spezifischen Maßnahmen einer erweiterten Berufsorientierung können sicherlich auch die in einzelnen Bundesländern durch die Integrationsämter mit den Integrationsfachdiensten in Kooperation mit der zuständigen Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit sowie Arbeitsministerium und Schulministerium des jeweiligen Bundeslandes durchgeführten Modellprojekte wichtige Beiträge leisten.

Die jungen behinderten Menschen sollen bei der Entwicklung beruflicher Perspektiven unterstützt werden. Dabei geht es vom Ziel her zunächst um die Einmündung in eine Berufsausbildung bzw. in eine Tätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt, dann aber um eine möglichst dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben. Um Letzteres zu erreichen, spielen die Leistungen der Integrationsämter eine wesentliche Rolle. Gerade die auch dauerhaft möglichen Unterstützungsleistungen der Integrationsämter geben für Arbeitgeber vielfach den Ausschlag, einen Arbeitsplatz für einen behinderten Menschen zu schaffen. Von daher ist aus Sicht der BIH eine möglichst frühzeitige Beteiligung der Integrationsämter sinnvoll.

Zu verweisen ist auf den engen Zusammenhang mit dem geplanten, aus dem Ausgleichsfonds geförderten Bundesprogramm „Initiative Inklusion“, dessen erste Säule die Berufsorientierung schwerbehinderter Schülerinnen und Schüler beinhaltet mit

dem Ziel, den Aufbau von Strukturen zur verbesserten beruflichen Orientierung zu fördern. Die Ergebnisse, die hier erzielt werden, müssen in einem offenen Prozess Eingang in die Fortentwicklung der Arbeitsmarktinstrumente und des Förderrechts finden.

1.3. Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung behinderter und schwerbehinderter Menschen (§ 73)

§ 73 Abs. 3 sieht die Möglichkeit vor, ein im Anschluss an eine Aus- oder Weiterbildung bei demselben oder einem anderen Arbeitgeber zustande gekommenes Arbeitsverhältnis mit einem Eingliederungszuschuss von bis zu 70 Prozent für die Dauer eines Jahres zu fördern. Voraussetzung ist, dass während der Dauer der Aus- oder Weiterbildung Zuschüsse gezahlt wurden.

Zum einen erschließt sich die Koppelung der Zahlung eines Eingliederungszuschusses an diese Voraussetzung nicht. Zum anderen geht es in diesem Absatz im Gegensatz zur Formulierung der Überschrift nicht um Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung, sondern um Zuschüsse zum Arbeitsentgelt. Von der Systematik her gehört diese Regelung zu § 90 „Eingliederungszuschuss für behinderte und schwerbehinderte Menschen“.

1.4. Eingliederungszuschuss für behinderte und schwerbehinderte Menschen (§ 90)

Die bisher geltende vierfache Differenzierung wird zugunsten von zwei Varianten aufgegeben. Dass für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen ohne Altersstaffelung eine Förderung von bis zu 70 Prozent für bis zu 60 Monaten möglich ist, stellt eine materielle Verbesserung dar. Allerdings besteht der bisher mögliche Übergang in Altersrente aus einer Beschäftigung heraus durch die verlängerte (Höchst)Förderdauer ab dem 55. Lebensjahr nicht mehr.

1.5. Trägerzulassung (§ 179)

In Bezug auf die Voraussetzungen, die Träger von Maßnahmen erfüllen müssen, wird unter Nr. 4 benannt, dass der potentielle Träger ein Qualitätsmanagementsystem anwendet. Hier sei in Bezug auf die Integrationsfachdienste daran erinnert, dass diese mit KASSYS, das von der BIH gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den Rehabilitationsträgern in einem abgestimmten Verfahren entwi-

ckelt wurde, über ein ausgereiftes, anspruchsvolles Qualitätsmanagementsystem verfügen.

Bezüglich der Beauftragung der Integrationsfachdienste mit der Arbeitsvermittlung schwerbehinderter Menschen durch die BA sei abschließend verwiesen auf den Beschluss der 87. ASMK von November 2010 sowie auf die Anträge mehrerer Bundesländer, auf ein Ausschreibungsverfahren zu verzichten. Die BIH hat diese Forderung ebenfalls mehrfach vorgebracht bzw. unterstützt; letztlich haben die meisten Integrationsämter den Bereich der Vermittlungsdienstleistungen bei den IFD für die BA aber den durch die BA mit der Ausschreibung der Arbeitsvermittlung geänderten Bedingungen angepasst. Bei den Vermittlungsdienstleistungen für die BA zugunsten schwerbehinderter Menschen, sollte statt einer Ausschreibung auf die bewährten Strukturen der IFD zurückgegriffen, damit Langfristigkeit sowie Zuverlässigkeit in der Integrationsbegleitung schwerbehinderter Menschen sichergestellt und die auf die speziellen Bedürfnisse der besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen ausgelegten Qualitätsstandards genutzt werden.

Gerade vor dem Hintergrund der Ausweitung der Zielgruppen innerhalb der behinderten Menschen und demzufolge des spezifischen Unterstützungsbedarfs halten die Integrationsämter die Beratungs- und Betreuungsleistungen der IFD für unverzichtbar und zwar auch schon für das Zustandekommen von Ausbildungs- und Arbeitsverhältnissen für schwerbehinderte und gleichgestellte behinderte Menschen.

Mit freundlichen Grüßen aus Köln



Dr. Helga Seel
Vorsitzende