



„Inklusion“ im Jobcenter

Ergebnisse einer Befragung in den Jobcentern in kommunaler
Trägerschaft in NRW

Jan Amonn
Maria Icking

Herausgeber:

G.I.B.
Gesellschaft für innovative
Beschäftigungsförderung mbH
Im Blankenfeld 4
46238 Bottrop

mail@gib.nrw.de
www.gib.nrw.de

Mai 2015

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| 1. Einleitung | 4 |
| 2. Überblick über Rahmenbedingungen und Daten zur Inklusion | 4 |
| 3. Problemwahrnehmung | 7 |
| 3.1 Umfang der Zielgruppe | 8 |
| 3.2 Typische Problemkonstellationen | 8 |
| 4. Organisation und Prozessgestaltung | 12 |
| 4.1 Organisation | 12 |
| 4.2 Prozessgestaltung | 15 |
| 4.3 Qualifikation und Kompetenzentwicklung..... | 17 |
| 4.4 Verbesserungsvorschläge..... | 18 |
| 5. Maßnahmen und Förderprogramme | 20 |
| 5.1 Nutzung der Fördermaßnahmen | 21 |
| 5.2 Probleme..... | 22 |
| 5.3 Verbesserungsvorschläge..... | 24 |
| 6. Ansprache von (potentiellen) Arbeitgebern | 24 |
| 6.1 Praxis der Arbeitgeberansprache | 25 |
| 6.2 Bündelung der Förderangebote | 26 |
| 6.3 Probleme..... | 27 |
| 6.4 Verbesserungsvorschläge..... | 29 |
| 7. Kooperation mit Dritten | 31 |
| 7.1 Bundesagentur für Arbeit..... | 32 |
| 7.2 Lokale Netzwerke | 33 |
| 7.3 Probleme..... | 33 |
| 7.4 Verbesserungsvorschläge..... | 36 |
| 8. Unterstützungswünsche | 37 |
| 8.1 Austausch untereinander organisieren..... | 37 |
| 8.2 Kooperationsbarrieren zu anderen Rechtskreisen abbauen..... | 38 |
| 8.3 Arbeitgeberansprache unterstützen..... | 39 |
| 8.4 Förderbedingungen umsetzungsfreundlich gestalten | 39 |
| 8.5 Zusätzliche Maßnahmen schaffen | 40 |
| 9. Fazit | 41 |
| 10. Literatur | 42 |

1. Einleitung

Im Rahmen des Aktionsplans „Eine Gesellschaft für alle – NRW Inklusiv“ verfolgt die Landesregierung auch das Ziel der Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Ein Schwerpunkt ist hier die Vermittlung von schwerbehinderten Menschen im Rechtskreis SGB II zu verbessern.

In diesem Rahmen wurde mit der G.I.B. verabredet, eine Bestandsaufnahme zur Umsetzung der Inklusion in den Jobcentern in kommunaler Trägerschaft vorzunehmen. Ziel ist es zu erfahren, wie die Prozesse vor Ort organisiert werden, welche Schwierigkeiten bestehen und welche Handlungsansätze zur Verbesserung der Beratung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen in den Arbeitsmarkt praktiziert werden. Einbezogen werden sollten auch Menschen mit starken gesundheitlichen Beeinträchtigungen.

Die Untersuchung basiert auf leitfadengestützten Interviews, die im August und September 2014 vor Ort durchgeführt wurden. Den Jobcentern wurde vorab der Leitfaden zur besseren Vorbereitung auf das Gespräch zur Verfügung gestellt. Die Interviews, die etwa 1 bis 1,5 Stunden umfassten, wurden anschließend transkribiert und mit einer Software für qualitative Datenanalyse ausgewertet. An den Interviews haben bis zu drei Personen aus dem jeweiligen Jobcenter teilgenommen. An 10 Interviews waren die Geschäftsführer/-innen bzw. die Amtsleitungen der Jobcenter beteiligt, zum Teil allein, zum Teil zusammen mit ihren Fachkräften.

Bevor auf die Ergebnisse der Befragung eingegangen wird, wird im Folgenden ein Überblick über die Rahmenbedingungen und die Arbeitsmarktsituation von behinderten und stark gesundheitlich eingeschränkten Menschen gegeben.

2. Überblick über Rahmenbedingungen und Daten zur Inklusion

Menschen gelten entsprechend dem Sozialgesetzbuch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – als behindert, wenn ihre körperliche Funktion, seelische Gesundheit oder geistige Fähigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Normale Alterserscheinungen sind somit keine Behinderungen im Sinne des SGB IX. Dabei werden die Auswirkungen auf die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft als Grad der Behinderung (GdB) nach Zehnergraden von 20 bis 100 abgestuft festgestellt. Personen, deren Grad der Behinderung mindestens 50 beträgt, gelten als schwerbehindert; Personen mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber mindestens 30, können auf Antrag von der Agentur für Arbeit schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden, wenn sie infolge ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung einen geeigneten Arbeitsplatz nicht erlangen oder nicht behalten können.

Ein wichtiger Aspekt der gesellschaftlichen Teilhabe von behinderten Menschen ist die berufliche Eingliederung. Arbeitsmarktexperten sind sich einig, dass Frauen und Männer mit Behinderung zu den Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt zählen, weil sie größere Schwierigkeiten haben, eine geeignete berufliche Qualifikation zu erwerben und einen Zugang zum ersten Arbeitsmarkt zu finden.

Im Folgenden wird die Arbeitsmarktsituation von behinderten Menschen anhand zentraler Indikatoren kurz beschrieben. Sofern vorhanden werden Daten aus NRW herangezogen. Wenn diese nicht vorliegen, wird auf bundesweite Daten zurückgegriffen¹.

- In NRW leben zum 31.12.2013 rd. 1,772 Mio. schwerbehinderte Frauen und Männer. Dies entspricht rd. 10 % der Gesamtbevölkerung. Der Frauenanteil beträgt 49,3%. Rd. 55 % ist 65 Jahre und älter. Rd. 753.000 schwerbehinderte Menschen sind zwischen 18 und unter 65 Jahre alt (IT NRW, Landesdatenbank).
- Die Erwerbsquote der schwerbehinderten Menschen (15 bis unter 65 Jahre) lag in NRW 2009 bei 45 % und entspricht damit ungefähr dem westdeutschen Durchschnitt (44,9 %). Mit einer Erwerbslosenquote von 8,8 % 2009 lag NRW aber über der Quote in Westdeutschland (7,4 %, Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2014).
- Bundesweit wies mehr als die Hälfte der behinderten Menschen (57 %) im Jahr 2009 als höchsten Berufsabschluss eine Lehre u. ä. auf, 27 % hatten keinen Berufsabschluss. Eine akademische Ausbildung hatten 8 % absolviert (G.I.B. 2013).
- Im Februar 2015 lag die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten bei rd. 50.000 Personen; rd. 65 % gehören zum Rechtskreis SGB II. Gegenüber dem Vorjahresmonat ist die Zahl um 2,1 % angestiegen, obwohl die Zahl der Arbeitslosen insgesamt um 3,2 % gesunken ist. Der Anteil der schwerbehinderten Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II an allen Arbeitslosen lag bei 5,9 %² (Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

Einer Studie des IAB (vgl. Eggs u. a. 2014), die allerdings auf Befragungsdaten der ALG II-Empfänger/-innen beruht, ist zu entnehmen, dass 15 % der Männer und 9 % der Frauen angeben, dass bei ihnen eine amtlich anerkannte Behinderung vorliegt.

Behinderte Menschen, aber auch Personen mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen haben Anspruch auf eine Förderung der Teilhabe am Erwerbsleben. Rechtsgrundlage ist hier der SGB IX, wobei neben der Bundesagentur für Arbeit auch andere Rehabilitationsträger wie beispielsweise die Deutsche Rentenversicherung für die Förderung zuständig sein können. Ziel ist es, die Erwerbsfähigkeit des Einzelnen entsprechend seiner Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu bessern oder wiederherzustellen, um auf diese Weise eine möglichst dauerhafte berufliche Integration auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen.

Bei den Leistungen werden Leistungen zur Ersteingliederung unterschieden von Leistungen zur Wiedereingliederung. Im ersten Fall sind die Zielgruppen vor allem junge Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen. Berufliche Wiedereingliederung zielt auf eine Um- oder Neuorientierung, aber auch auf den Erhalt eines bestehenden Arbeitsverhältnisses.

¹ Grundsätzlich ist zu beachten, dass über die Lage behinderter Menschen insbesondere zur Erwerbsbeteiligung nur unzureichende empirische Erkenntnisse vorliegen. Die jüngsten Daten aus dem Mikrozensus liegen für das Jahr 2009 und nur bundesweit vor. Zudem kann nicht immer zwischen behinderten und schwerbehinderten Menschen unterschieden werden.

² Der Schwerbehindertenstatus wird ausschließlich für Arbeitsuchende erhoben, daher ist ein Anteil für alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II nicht darstellbar.

Auch SGB II-Leistungsberechtigte, die behindert sind oder durch z. B. chronische Krankheiten von Behinderung bedroht sind, haben Zugang zu Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation. Organisatorisch wird die Rehabilitation in einer geteilten Leistungsverantwortung zwischen Agentur für Arbeit und dem Jobcenter umgesetzt. Bei der Vermutung eines Reha-Anspruchs leitet das Jobcenter den Vorgang an die Reha-Stelle der Arbeitsagentur weiter, die den Reha-Anspruch feststellt. Allerdings muss die Agentur häufig die Leistungen zur Wiedereingliederung nicht fördern, sondern verweist die Leistungserbringung zurück an das Jobcenter (vgl. Rauch u. a., S. 4). Leistungen zur Ersteingliederung werden aber in der Regel von der Agentur für Arbeit übernommen. Nach der Feststellung des grundsätzlichen Rehabilitationsbedarfs ist zunächst zu prüfen, ob das Ziel der beruflichen Rehabilitation mit den allgemeinen, allen Arbeitssuchenden zur Verfügung stehenden Maßnahmen der aktiven Arbeitspolitik zu erreichen ist.

2014 haben in NRW rd. 23.000 Personen im Jahresdurchschnitt an Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation teilgenommen. Bundesweit geht die Bundesagentur für Arbeit davon aus, dass rd. ein Viertel davon schwerbehinderte Menschen sind. Rd. 70 % zählen zum Rechtskreis SGB II.³

Die Reha-Maßnahmen dienen zum großen Teil der Ersteingliederung von jungen Menschen. Vor allem die Maßnahmen zur Wiedereingliederung sind in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Ursachen können zum einen sein, dass die auf körperliche Einschränkungen zurückgehenden Rehabilitationsbedarfe eher zurückgegangen sind und vermehrt psychische Belastungen auftreten, die im Hinblick auf Reha-Bedarf schwieriger einzuschätzen sind. Allerdings gibt es auch Hinweise darauf, dass nach Einführung des SGB II und die damit verbundene neue geteilte Zuständigkeit im Bewilligungsverfahren der Prozess komplizierter geworden ist. Zudem ist in Betracht zu ziehen, dass in der Logik des SGB II die zügige Vermittlung im Vordergrund steht, während die berufsbezogene Rehabilitation nach SGB IX auf dem Grundsatz der leidensgerechten dauerhaften Integration basiert (vgl. Rauch u. a. 2008).

Ein dritte Gruppe, die neben Menschen mit Behinderungen und Rehabilitanden in der Befragung angesprochen wurde, sind Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Arbeitslose insgesamt sind im höheren Maße von gesundheitlichen Beeinträchtigungen bestimmt als dies in der Bevölkerung insgesamt der Fall ist. In der Literatur ist die Einschätzung weit verbreitet, dass es nicht zuletzt die Arbeitslosigkeit selbst ist, die krank macht.

Um den Umfang der gesundheitlichen Einschränkungen zu bestimmen, müssen diverse Datenquellen herangezogen werden. Hinweise zum Gesundheitszustand geben Analysen des Mikrozensus im Hinblick auf Krankenstandsquoten. Die Daten basieren allerdings auf Befragungen aus dem Jahr 2005. Demnach beträgt die Krankenstandsquote bei Erwerbstätigen 4,4 %, während sie bei ALG II-Beziehenden 10,9 % beträgt. Diese Daten gelten bundesweit und können nicht NRW-spezifisch differenziert werden (vgl. DGB Bundesvorstand 2010).

³ Vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, entsprechende Daten liegen für NRW nicht vor.

In der Statistik der Grundsicherung sind mittlerweile auch Daten zu den Lebenslagen der betroffenen Leistungsberechtigten verfügbar. Für September 2014 weist die Bundesagentur für Arbeit insgesamt 54 % nicht arbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte in NRW aus. Ein Grund für Nichtarbeitslosigkeit ist Arbeitsunfähigkeit, die länger als sechs Wochen dauert. Insgesamt sind 5 % der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten als nicht arbeitsfähig eingestuft. Das sind rund 57.400 Personen.

In einer Studie, die auf Daten des Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) basiert, beschreiben Eggs u. a. (2014) erstmals umfassend den Gesundheitszustand und das Gesundheitsverhalten von Arbeitslosengeld-II-Empfänger/-innen im Vergleich zu Erwerbstätigen ohne Leistungsbezug. Nach eigener Einschätzung weisen 37 % der Männer und 33 % der Frauen im Grundsicherungsbezug schwerwiegende gesundheitliche Einschränkungen auf. Diese Anteile sind bei erwerbstätigen ALG II Empfänger/-innen etwas niedriger und bei Erwerbstätigen ohne Leistungsbezug deutlich niedriger (12 bzw. 13 %). Dabei sind die gesundheitlichen Einschränkungen deutlich häufiger körperlich bedingt als durch psychische Ursachen angegeben werden.

Die Autoren stellen dabei heraus, dass nur ein sehr geringer Anteil der Unterschiede gegenüber Erwerbstätigen ohne Grundsicherungsbezug durch Unterschiede im Gesundheitsverhalten erklärt werden. Zudem unterscheidet sich die Gesundheit derjenigen, die den Leistungsbezug durch Erwerbstätigkeit beenden konnten, nicht von der anderer Erwerbstätiger ohne vorherigen Leistungsbezug. Die Ergebnisse erklären nach Auffassung der Autoren nicht, ob die Abhängigkeit von Grundsicherung krank macht oder ob Personen aufgrund von Krankheit bedürftig werden. In jedem Fall ist die Vermittlung in Erwerbstätigkeit bei gesundheitlichen Einschränkungen erschwert. Für die Praxis in den Jobcentern empfiehlt die Studie u. a., „einen Teil der Mitarbeiter in Jobcentern speziell im Hinblick auf die Bedarfe gesundheitlich eingeschränkter Leistungsempfänger weiterzubilden und diese dann so einzusetzen, dass sie sich schwerpunktmäßig um die betroffenen Klienten kümmern“ (Eggs u. a. 2014, S. 8).

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung in den Jobcenter zKT dargestellt.

3. Problemwahrnehmung

Im ersten Schritt wurden die Jobcenter gefragt, wie sie unter quantitativen Gesichtspunkten den Umfang der Zielgruppe als Anteil an allen erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden einschätzen. Dabei sollte möglichst nach drei Gruppen differenziert werden:

- Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung und Gleichgestellte
- Menschen, die vermutet einen Anspruch auf eine Rehabilitationsmaßnahme haben
- Menschen mit gesundheitlichen Handicaps

Eine weitere Frage bezog sich auf die Wahrnehmung typischer Problemkonstellationen dieser Zielgruppe.

3.1 Umfang der Zielgruppe

Vergleichsweise einfach ist es, den Umfang der Personen mit anerkannten Schwerbehinderungen bzw. Gleichgestellte zu erfassen, da dieses Merkmal in der Regel bei der Antragstellung im Rahmen der Grundsicherung erfasst wird. 17 Jobcenter konnten daher Angaben zum Umfang der Schwerbehinderten machen, entweder direkt als Prozentangabe in Bezug auf die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) oder als absolute Zahl, die im Rahmen der Auswertung dann mit den Angaben zu den Leistungsberechtigten zum Befragungszeitpunkt errechnet werden konnten. Im Ergebnis liegen bei neun Jobcentern der Anteil der Schwerbehinderten zwischen 4,5 und 5 %. Sechs Jobcenter haben niedrigere Anteile zwischen 2,5 und 4 % und zwei Jobcenter geben an, dass bei ihnen der Anteil über 5 % liegt.

Weitaus schwieriger war es, den Umfang der Rehabilitanden zu erfassen. Rehabilitanden sind behinderte Menschen, die Hilfen zur Teilnahme am Arbeitsleben benötigen, sie müssen allerdings nicht zwingend Schwerbehinderte oder Gleichgestellte sein. Bei den Angaben der Jobcenter zum Umfang dieser Personengruppe gab es zum einen Angaben, die sich auf alle sog. Reha-Fälle bezogen, z. T. aber auch nur auf Reha-Fälle, als Teilgruppe der Schwerbehinderten. Entsprechend differieren die Angaben der Jobcenter erheblich. Insgesamt haben 16 Jobcenter hier Angaben gemacht. Acht Jobcenter nennen konkret Anteile bezüglich der Personen mit Reha-Status an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Hier liegen die Anteile bei drei Jobcentern bei rund 1 %, drei weitere Jobcenter nennen 1,8 bis 2 % und zwei Jobcenter geben an, dass 3,1 bzw. 3,7 % ihrer eLB-Personen mit Reha-Status sind.

Zwei weitere Jobcenter geben an, dass 30 bzw. 43 % ihrer Schwerbehinderten eLb einen Reha-Status haben. Bei weiteren sechs Jobcenter werden nur sehr kleine Zahlen angegeben, wobei hier unklar ist, ob evtl. nur die Förderfälle des Jobcenter gezählt wurden, d. h. diejenigen Personen, für die das Jobcenter Maßnahmen aktuell finanziert. Zur dritten Gruppe der Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen ohne Feststellung des Reha-Status oder des Schwerbehinderten-Status geben nur weniger Jobcenter quantifizierende Angaben. Zum einen sind es zwei Jobcenter, die grundsätzlich angeben, dass 30 bzw. 35 % ihrer eLb gesundheitliche Einschränkungen haben. Zwei weitere Jobcenter beziehen sich dabei auf das härtere Merkmal der vermittlungsrelevanten Einschränkung durch gesundheitliche Beeinträchtigungen. Allerdings liegen diese Angaben sehr weit auseinander: zum einen werden 2 %, zum anderen 23 % genannt, d. h. das Merkmal vermittlungsrelevante Einschränkung kann offensichtlich im Jobcenter sehr unterschiedlich definiert werden.

3.2 Typische Problemkonstellationen

Neben Angaben zum Umfang der Zielgruppe in ihrem Jobcenter wurden die Interviewpartner gebeten, typische Problemkonstellationen, die sie für diese Gruppe wahrnehmen, zu beschreiben.

Mehr als die Hälfte der Jobcenter sprechen in unterschiedlichen Zusammenhängen die Problematik **einer zunehmenden Belastung der Zielgruppe durch psychische Erkrankungen, Suchtprobleme oder psychosoziale Probleme allgemein** an. Zum einen wird beschrieben, dass diese Art der Problemlagen insbesondere die gesundheitlich Beeinträchtigten kennzeichnet. Aus einem Jobcenter wird das so dargestellt:

„Was wir zunehmend wahrnehmen ist, dass auch die psychischen Erkrankungen steigen und das auch noch einmal in Kombination mit physischen Erkrankungen, also auch die psychosomatischen immer größer werden. Also, dass auch da schon geballt was bei den Kunden an Päckchen vorhanden ist, was die gesundheitlichen Einschränkungen angeht.“

Andere Beschreibungen beziehen sich darauf, dass bei einem Teil der behinderten Menschen **zu den körperlichen Behinderungen psychische Probleme** hinzukommen:

„Bei der ersten Gruppe, also den schwerbehinderten und gleichgestellten Menschen ist es so, dass wir festgestellt haben, dass ungefähr 45 Prozent über 50 Jahre sind und dass die erhebliche Einschränkungen aufweisen. Also, die eine Integration eher unwahrscheinlich erscheinen lassen. Da sind schon oft Rentenantragsverfahren eingeleitet worden und es sind auch Erwerbsminderungsrenten, die derzeit geprüft werden. Bei den Jüngeren, also unter 50-Jährigen kann man sagen, dass da ganz häufig zu den physischen Handicaps auch psychische Belastungen noch dazu kommen.“

Auch Suchterkrankungen werden in diesem Zusammenhang genannt und in einem Fall wird die Einschätzung geäußert, dass die aufgrund von Behinderungen lang andauernde Arbeitslosigkeit mit eine Ursache für die psychischen Erkrankungen wie z. B. eine Depression ist.

Ebenfalls mehr als die Hälfte der Jobcenter sprechen mehr oder weniger deutlich an, dass die Behinderung nicht nur mit psychischen Problemen verbunden ist, sondern auch **Alter, Qualifikation und weitere Merkmale jenseits der Behinderung die Zielgruppe belasten** und die Integration erschweren. Ein Jobcenter stellt dies so dar:

„Wenn wir über Schwerbehinderung reden, das stelle ich auch immer in der Diskussion fest, haben die Gesprächsteilnehmer häufig so vor Augen, dass wir über einen querschnittsgelähmten Rollstuhlfahrer oder einen gehörlosen Menschen reden, der darüber hinaus allerdings keine weiteren Beeinträchtigungen oder Einschränkungen hat. Wenn wir solche Personen hier bei uns in der Beratung haben, werden die auch relativ schnell vermittelt. Wir haben gleichwohl eine weitaus größere Gruppe an Menschen, wo teilweise schon nicht mehr zu unterscheiden ist, ist die Schwerbehinderung Ursache oder eine Folge einer biografischen Entwicklung.“

Ein weiteres Jobcenter schätzt in dem Zusammenhang, dass bei der Gruppe der schwerbehinderten und gleichgestellten Menschen ungefähr 45 Prozent **über 50 Jahre** sind und dass diese erhebliche Einschränkungen aufweisen, die eine Integration eher unwahrscheinlich erscheinen lassen. Da seien schon oft Rentenantragsverfahren eingeleitet worden und auch Erwerbsminderungsrenten würden geprüft.

Angesprochen wird zudem das **Problem der Qualifikation**:

„Das Problem ist bei den Schwerbehinderten, wie auch bei unseren anderen: die, die gut qualifiziert sind, haben es leichter auf dem ersten Arbeitsmarkt, viele unserer Schwerbehinderten haben jedoch keine Berufsausbildung. Also haben sie eigentlich genau dieselben Probleme, die unseren in Anführungsstrichen normalen Arbeitslosen haben, nur: ohne Qualifizierung können wir sie nicht auf dem Arbeitsmarkt gut anbinden. Das sind unsere Probleme.“

Hier deutet sich eine Sichtweise an, die mehrfach von anderen Jobcentern unter der Überschrift **„Heterogenität der Zielgruppe“** zusammengefasst wird. Zum einen wird darauf verwiesen, dass unter dem Begriff „Schwerbehinderung“ sehr viele Handicaps gefasst werden, die aber für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt möglicherweise unerheblich sind. Zum anderen wird festgestellt, dass behinderte Menschen ebenso wie z. B. Alleinerziehende oder Migranten zwar ein gemeinsames Merkmal haben, sich dennoch in Bezug zum Beispiel zur Arbeitsmarktnähe deutlich unterscheiden können. Daraus wird u. a. der Schluss einer ganzheitlichen Betrachtung gezogen, der hier wie folgt dargestellt wird:

„Und deswegen fahren wir da einen ganz anderen Ansatz. Wir gucken nicht, hat der Kunde eine Schwerbehinderung und gegebenenfalls, welche, sondern wir schauen, in welchem Segment, an welchem Ort in dem Arbeitsmarkt können wir diese Person bringen aufgrund ihrer Stärken und versuchen dann, die Dinge, die erforderlich sind, abzuarbeiten. Und wenn da eine Schwerbehinderung ist, dann gibt es natürlich die Förderinstrumente, die diese Problembereiche abarbeiten. Aber wir versuchen, erst den Kunden zu betrachten und dann vom Kunden ausgehend, den Weg zu beschreiben und nicht, sich eine Zielgruppe rauszusuchen und für diese Zielgruppe sich was auszudenken, um dann zu gucken, ob diese Kunden in dieses Programm passen. Und das ist ein ganzheitlicher Ansatz, den wir nicht nur bei den Schwerbehinderungen machen, so gehen wir mit allen Kunden um.“

Zwei Jobcenter machen in diesem Zusammenhang explizit darauf aufmerksam, dass es sich bei behinderten Menschen häufig um eine **sehr motivierte Gruppe** handelt, die unbedingt arbeiten wollen und gerade wenn sie Fachkräfte sind, auch gute Chancen am Arbeitsmarkt haben. Zudem könne der absehbare Fachkräftemangel in vielen Bereichen diese Chancen noch verbessern.

Der Hinweis auf die Multiproblemlagen bei den behinderten oder gesundheitlich stark eingeschränkten Menschen ist Hintergrund für einen weiteren dargestellten Problemzusammenhang, der sich auf die Schwierigkeiten der Jobcenter bezieht, überhaupt eine **Einschätzung zum Hintergrund und zum Unterstützungsbedarf** der Kunden mit Behinderungen zu gewinnen: In einem Fall wird das so beschrieben:

„Im Hinblick auf die Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen haben wir das Problem: ist dass die Personengruppe mit, ich nenne sie mal psychischen Erkrankungen oder diffusen Erkrankungen, wo der Fallmanager überhaupt Schwierigkeiten hat, zu erkennen, ist es Motivationsproblem, eine Verweigerungshaltung oder ist es doch Richtung Gesundheit ein Defizit. Alleine das festzustellen, macht es im tagtäglichen Geschäft schon schwierig. Das ist für uns eine Baustelle, die wir identifiziert haben, wo wir noch keine Lösung in der Schublade haben,

aber wo es natürlich Ideen gibt, wo es über Austausch auf Landesebene natürlich Ideen gibt, was andere an Projekten schon durchgeführt haben."

Ein weiteres Jobcenter stellt ebenfalls mit Blick auf die Anforderungen an die Fachkräfte des Jobcenters fest:

„Insofern muss man, glaube ich, auch da ein Stückweit mit einer großen Professionalität ran-gehen, wo man auch genau gucken muss, was ist gesundheitlich bedingt, was ist ... haben wir eine aktuelle Krise oder welche Instrumente sind da eigentlich wirklich die richtigen? Also, es ist schon eine hohe Fachlichkeit, die da durchaus erforderlich ist."

Eine andere Problemlage, die allerdings insgesamt weniger oft genannt wird, bezieht sich wieder auf Probleme der Menschen mit Beeinträchtigungen. Nach Auffassung einiger Jobcenter ist es für viele Menschen eine Barriere für sich zuzugeben, dass sie auf Dauer behindert sind. Das sei nicht das Problem der schwerbehinderten Menschen, die den Schritt schon gemacht haben, aber das Problem derjenigen mit gesundheitlichen Handicaps, die sich vielleicht nicht outen wollen, weil sie da in irgendeiner Weise berufliche oder persönliche Nachteile befürchten oder vielleicht auch schon erlebt haben.

Die Befürchtungen der Kunden im Hinblick auf die **Stigmatisierung** durch den Schwerbehindertenstatus drückt ein Jobcenter so aus:

„Dazu kommt noch die Unsicherheit, wie gehe ich mit meinem Status um? Mit meiner Behinderung selber als Kunde. Wie bringe ich das nach außen? Wie ist meine Taktik, wie ist meine Strategie in Arbeitgebersprache? Da sind viele Kunden extrem verunsichert. Was darf ich sagen? Was soll ich sagen? Was macht Sinn, was macht keinen Sinn? Es gibt immer zwei Seiten der Medaille, es gibt Vor- und Nachteile von einem Schwerbehindertenstatus und damit muss man leben, also, wenn man schwarz auf weiß bestätigt bekommen hat, dass ich nicht 100 Prozent leistungsfähig bin, weil, das wird gleichgesetzt auf dem Arbeitsmarkt. Leistungsminderung, körperliche Einschränkung gleich leistungsgemindertes Profil. Das geht einher mit einem geringen Selbstwertbewusstsein, da sind Frustrationen mit dabei über Absagen etc."

Auf der anderen Seite gibt es die Angst sich zu öffnen auch mit Blick auf die Jobcenter, weil die Kunden nicht einschätzen können, was von ihnen erwartet wird. Ein Jobcenter drückt dies selbstkritisch so aus:

„Weil, auch da ist sicherlich eine gewisse Furcht und Angst beim Kunden, was sage ich? Weil wir natürlich auch in dem Dilemma stecken, einmal sind wir der vertrauensvolle Partner in Sachen Arbeitsmarktfragen und andersherum sind wir aber auch Kontrolleur und Forderer von bestimmten Dingen und da ist eine gewisse Angst vorhanden, die dann sagt, wenn ich jetzt was Falsches sage, kriege ich die Leistungen gekürzt. Und in diesem Kontext ganz offen über Beeinträchtigungen am Arbeitsmarkt zu sprechen, ist schwer. Der Eine zeigt Ihnen die offene Wunde sofort, der Andere öffnet sich vielleicht erst nach einem halben Jahr oder nach einem Jahr sagt er, ich kann das eigentlich gar nicht, weil ich einen Bandscheibenvorfall hatte."

Selbstkritisch sehen vereinzelt Jobcenter, dass sie nur über **begrenzte Ressourcen** für die Betreuung und für Beratung der Kunden mit Beeinträchtigungen haben:

„Und wenn ich jetzt noch mal auf die Zahl, die wir ganz am Anfang besprochen haben, zurückkomme, da muss man einfach irgendwo erkennen, ich habe begrenzte Ressourcen, die ich an der Stelle auch bereit bin einzusetzen, aber wenn ich jetzt schaue, wo konzentriere ich mich jetzt drauf, dann muss ich ja auch einen gewissen Erfolg haben, dass ich meine Integrationszahlen erreiche. Und die werde ich also in dieser Gruppe mit Sicherheit jetzt nicht komplett erreichen können. Also, das heißt, von daher sage ich auch ganz klar, wir werden auch nicht in der Lage sein, unsere Anstrengungen da jetzt signifikant zu erhöhen, weil, wir müssen uns eben auch um Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende und Migranten kümmern.“

4. Organisation und Prozessgestaltung

Ein zweiter Fragenkomplex bezog sich auf die Organisation, das Personal, die Prozesse und auch die Datenerhebung im Zusammenhang mit dem Thema „Inklusion bzw. Integration von behinderten Menschen“.

4.1 Organisation

Organisationsprozesse, die sich auf die Beratung- und Vermittlungsarbeit für die Zielgruppe der Menschen mit Beeinträchtigungen beziehen, sind nicht zu verstehen, wenn nicht allgemein die Organisation des Jobcenters dargestellt wird. Vor diesem Hintergrund haben die meisten Jobcenter auch zuerst dargelegt, wie sie insgesamt ihre Organisation aufbauen bzw. ihre Prozesse steuern.

Eine große Rolle spielt in dem Zusammenhang, ob das Jobcenter das einer kreisfreien Stadt oder eines Landkreises ist. Eine Variante der Organisation in den Landkreisen ist der Aufbau auf Basis der Delegation. Delegation heißt in diesem Fall, dass die zentralen Aufgaben in der Umsetzung der Arbeit der Grundsicherung im SGB II von den kreisangehörigen Gemeinden erledigt werden. Insgesamt lassen sich fünf Jobcenter der 18 Jobcenter insgesamt diesem Modell zuordnen.

Wie so ein klassisches Delegationsmodell aussieht, wird an der folgenden Darstellung des Aufbaus aus einem Landkreis deutlich:

Über eine Delegationssatzung ist geregelt, dass die Leistungssachbearbeitung und alles was damit zusammenhängt vor Ort durch die Kommunen umgesetzt wird. Auch die komplette Integration in Arbeit, das Fallmanagement und die Kundenbetreuung werden vollumfänglich von den Kommunen eigenverantwortlich wahrgenommen. Das zugewiesene Budget des Bundes mit Verwaltungskosten und auch Eingliederungsbudget wird vollständig an die Kommunen weitergegeben, damit die eigenverantwortliche Steuerung und Abwicklung über die Kommunen sichergestellt ist. Der Kreis als Jobcenter hat die Steuerung und Koordinierung der kreisangehörigen Kommunen, d. h. die Fachaufsicht, die Widerspruchsstelle, die Klagevertretung, aber auch Projektplanung, übergeordnete Koordinierung und alles, was mit einem fachlichen Austausch zusammenhängt. Dafür gibt es im Jobcenter zwei Sachgebiete, einmal

das Sachgebiet Leistungsrecht und einmal der Bereich Integration, wo auch alles, was mit der Zielgruppe Schwerbehinderung zu tun hat, angesiedelt ist.

Ein weiteres Modell ist die begrenzte Delegation. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass in den Standorten der kreisangehörigen Gemeinden per Delegation die passiven Leistungen abgewickelt werden, die Arbeitsvermittlung oder auch das Fallmanagement in größeren Einheiten zusammengefasst wird oder zentral beim Kreis erfolgt. In einer Variante der begrenzten Delegation wird ebenfalls die Leistungsgewährung an die kreisangehörigen Gemeinden und Städte delegiert, die gesamte Arbeitsvermittlung und Eingliederungsleistung ist in einer eigenen Organisation zusammen gefasst, die eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) ist.

Ein Landkreis lange nach dem Delegationsmodell gearbeitet, ist aber jetzt als eigener Fachbereich der Kreisverwaltung organisiert. In zwei weiteren Landkreisen sind die Jobcenter ebenfalls zentral beim Kreis angesiedelt und dort Fachbereiche der Kreisverwaltung. In einem Landkreis wird das Jobcenter mit den gesamten Leistungen als AöR geführt. Aber auch bei den Landkreisen ohne Delegation, die als Fachbereich organisiert sind, sind dezentral in den Kommunen des Kreises Standorte angesiedelt, die aber rechtlich der Kreisverwaltung angehören. In diesen Standorten werden in der Regel die passiven Leistungen angeboten, während die Eingliederungsangebote mit den aktiven Leistungen und entsprechende Beratungsangebote entweder zentral oder in größeren regionalen Einheiten zur Verfügung stehen.

In den kreisfreien Städten sind die Jobcenter entweder Ämter der Stadtverwaltung oder Abteilungen innerhalb eines Amtes der Stadtverwaltung oder Fachbereiche der Stadtverwaltung. Zwei Jobcenter sind Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR).

Im Hinblick auf die Organisation und Gestaltung der Prozesse mit Bezug auf die Fragen der Inklusion war von besonderem Interesse, ob die Jobcenter diese Aufgaben eher **als spezialisierte Aufgabe organisiert haben oder das Thema eher als Querschnittsaufgabe** ansehen, das alle Mitarbeiter/-innen gleichermaßen angeht.

Im Ergebnis wird deutlich, dass insgesamt acht Jobcenter, davon sieben aus Landkreisen und ein Jobcenter aus einer kreisfreien Stadt diesen Bereich als Querschnittsaufgabe organisieren. Acht Jobcenter (davon fünf aus Landkreisen und drei aus kreisfreien Städten) setzen für die Aufgabe entweder spezialisierte Fachkräfte ein oder haben spezielle Teams dafür gegründet. Zwei Jobcenter lassen sich nicht eindeutig zuordnen, weil sie teilweise spezialisierte Kräfte für bestimmte Aufgaben einsetzen oder andere Aufgaben querschnittsmäßig organisieren.

Typisch ist für die Landkreis-Jobcenter, die auf Basis des Delegationsmodells arbeiten, dass sie die Aufgabe der Inklusion als Querschnittsaufgabe auffassen und organisieren. Der Hintergrund dürfte sein, dass nur dieser Ansatz praktikabel ist, weil in den zum Teil sehr kleinen Jobcentern in den kreisangehörigen Gemeinden keine für dieses Thema spezialisierte Kräfte möglich sind. Ein Landkreis-Jobcenter hat im Interview gut beschrieben, wie diese Aufgabe im Querschnitt organisiert wird: Zuständig sind grundsätzlich die jeweils örtlichen Fallmanager bzw. Vermittlungsfachkräfte, die in diesem Rahmen auch Behinderte betreuen. Die Fachkräfte vor Ort werden auf Kreisebene unterstützt, zum einen durch Informationsaufbereitung und Informationsweitergabe, zum anderen aber auch, wenn es um die Kooperation mit der

Bundesagentur für Arbeit bzw. der Reha-Stelle dort geht und wenn es um Maßnahmeplanungen für diese Zielgruppe geht. Die Fachkräfte der Kreisverwaltung führen aber selbst keine Kundenberatung durch.

Große Flächenkreise haben insbesondere dann, wenn sie stark dezentral arbeiten, kaum Alternativen zur Querschnittsorganisation. Anders ist dies bei einem städtischen Jobcenter, das durchaus spezialisiert arbeiten könnte, aber aus grundsätzlichen Erwägungen das Thema „Inklusion“ als Querschnittsaufgabe auffasst:

„Also wir haben eher den inklusiven Ansatz, dass wir die schwerbehinderten Menschen nicht anders in der Integration und in der Beratung behandeln wie alle anderen auch. Das hat gewisse Schwierigkeiten, weil wir natürlich auf der Ebene des Fallmanagements das entsprechende Wissen auch vorhalten müssen, das ist nicht immer einfach, aber andererseits wenn wir über Inklusion sprechen und trennen dann genau diese Personengruppe wieder ab, dann hat das eine gewisse Inkonsequenz.“

Grundsätzlich werden also in diesem Fall im Fallmanagement und auch bei den Maßnahmen keine Unterschiede gemacht zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen. Aber auch hier gibt es einige Fachkräfte, die spezialisiertes Wissen haben, das sie als Multiplikatoren an ihre eigenen Kollegen weitergeben.

Die Landkreise, die spezialisiert arbeiten, haben typischerweise mehrere Regionalteams für die Eingliederungsleistungen, an die je ein spezielles Team zur Reha Schwerbehindertenberatung angesiedelt ist. Die spezialisierten Kräfte in den örtlichen Reha-Teams arbeiten in der Regel auf Kreisebene zusammen. Ein Beispiel ist ein Jobcenter aus einem Landkreis: Die Integrationsarbeit wird von drei Standorten aus geleistet. An allen drei Standorten gibt es Integrationsteams und an diesen drei Standorten arbeiten auch jeweils sogenannte Reha-SB-Fallmanager (SB für Schwerbehinderte), die dann untereinander auch eine kleine Arbeitsgruppe bilden und von einem Sachgebietsleiter arbeitsmäßig betreut werden.

Ein städtisches Jobcenter hat ein Sondersachgebiet „Schwerbehinderte, Gleichgestellte und Rehabilitanden“ eingerichtet, in dem drei spezialisierte Fachkräfte nur für diese Zielgruppe arbeiten. In einem anderen städtischen Jobcenter gibt es spezielle Teams für Menschen mit Schwerbehinderung, wo ebenfalls auch die Rehabilitanden verortet sind und diejenigen, die eine Gleichstellung oder die Zusicherung einer Gleichstellung haben. Die Teams sind nochmal aufgeteilt nach Alter der Kunden, sodass es ein Team z. B. für über 50-Jährige gibt. Zudem arbeitet im eigenen Arbeitgeber- und Vermittlungs-Service noch eine weitere Fachkraft, die speziell mit der Thematik betraut ist.

Zwei Jobcenter in kreisfreien Städten lassen sich nicht eindeutig zuordnen, weil je nach Bereich anders gearbeitet wird. So gibt es im zentralen arbeitgeber- und vermittlungsorientierten Bereich Fachkräfte, die ausschließlich die Zielgruppe beraten, während in den dezentralen Standortteams das Fallmanagement alle Kunden betreut.

In einem dieser Jobcenter wurde eine arbeitgeberorientierte Abteilung eingerichtet, die sich Jobservice nennt. Hier arbeiten fast 40 Mitarbeiter/-innen, die sowohl Kunden mit einer hohen Integrationswahrscheinlichkeit betreuen als auch Arbeitgeber. In dieser Einheit ist eine Mitarbeiterin damit beauftragt, Arbeitgeber speziell zum Thema zu beraten. Sie informiert auch über Fördermittel, wenn Unternehmen einen schwerbehinderten Menschen einstellen

und fungiert als Lotse zu den Vernetzungspartnern, die aus anderen Rechtskreisen behinderte Menschen unterstützen. Zwei weitere Mitarbeiter haben die Aufgabe, schwerbehinderte Menschen im Jobservice zu beraten, wobei eine Person selbst schwerbehindert ist.

In den zehn Standorten werden die weniger arbeitsmarktnahen schwerbehinderten Kunden im „normalen“ Fallmanagement betreut, allerdings stehen in jedem Standort den Fallmanager/-innen sogenannte Reha-Multiplikatoren zur Seite, die sich im Thema „Rehabilitation“, „Teilhabe am Arbeitsleben“ als auch im Umgang mit schwerbehinderten Menschen auskennen.

4.2 Prozessgestaltung

Im Interview wurden die Jobcenter gebeten, am Beispiel der Erstberatung die Prozesse der Beratung und Betreuung schwerbehinderter und gesundheitlich beeinträchtigter Menschen darzustellen. Diese Prozesse hängen naturgemäß eng mit der Organisation zusammen, d. h. in einem Landkreis, in dem die Arbeit des Jobcenters im Wesentlichen an die kreisangehörigen Kommunen delegiert ist und die nicht mit einem spezialisierten Fallmanagement arbeiten, sehen diese Abläufe anders aus als in Jobcentern, die für die Arbeit mit schwerbehinderten Menschen spezielle Teams oder ein spezielles Fallmanagement eingerichtet haben.

In einem Landkreis mit **delegierten Strukturen** wird der Ablauf wie folgt dargestellt:

Nach der Antragstellung wird der Hilfebedürftige direkt einem Fallmanager zugewiesen, der die komplette Integrationsarbeit betreut. In der Regel beginnt die Erstberatung mit einem Profiling, um im zweiten Schritt eine sog. Hilfeplanung anzuschließen. Die Hilfeplanung gilt insbesondere für Kunden, die nicht direkt vermittelbar sind. Bei der Hilfeplanung werden die örtlichen Fallmanager von spezialisierten Mitarbeitern der Zentrale des Jobcenters beim Landkreis unterstützt. Diese Abläufe gelten für alle Kunden, unabhängig davon, ob sie schwerbehindert sind oder nicht. Im Falle einer Bedarfsprüfung im Hinblick auf Rehabilitation sind auch hier die Fachkräfte der Zentrale zuständig und gestalten ggf. die Weiterleitung des Kunden an die BA. An dieser Stelle wird auch ggf. entschieden, ob eine Prüfung der Erwerbsfähigkeit notwendig ist, die in der Regel dann auch unter Einschaltung des Gesundheitsamtes medizinisch geprüft wird.

Anders sehen die Prozessabläufe in Landkreisen aus, die frühzeitig **spezialisierte Fachkräfte** einsetzen. Im Jobcenter eines Landkreises dieses Typs sind die Abläufe wie folgt:

Die qualifizierte Erstberatung wird durch den Bereich der materiellen Hilfe wahrgenommen. Hier werden alle leistungsrelevanten Daten gesammelt, auch die, die sich auf den Status Behinderung oder Schwerbehinderung beziehen. Als Grundlage dient ein standardisierter Fragebogen. Unabhängig von der Frage, ob eine Arbeitsmarktnähe da ist oder nicht, werden Schwerbehinderte direkt einem der Reha-SB-Fallmanager/-innen an den drei Teamstandorten weitergeleitet. Das gilt auch für den Kundenkreis, bei dem schon ein Reha-Verfahren läuft. Bei Kunden, wo eine Schwerbehinderung noch nicht festgestellt wurde, aber gesundheitliche Beeinträchtigungen dokumentiert sind, erfolgt eine Zuweisung zunächst in den allgemeinen Integrationsbereich. Hier wird geprüft, ob evtl. weiterer Unterstützungsbedarf vor-

handen ist. Wenn es Anzeichen für einen Reha-Bedarf gibt, können hier die Integrationsfachkräfte an die spezialisierten Fallmanager/-innen im Reha-SB-Bereich zuweisen.

Nach Darstellung des Mitarbeiters aus einem städtischen Jobcenter, das **Inklusion als Querschnittsaufgabe** gestaltet, ist es im Prinzip nicht von Interesse, mit welchen Merkmalen der Kunde in die Erstberatung kommt. Die Fallgestaltung sei in jedem Fall je nach Kundenbedarf unterschiedlich und es sei falsch, bestimmte Problemlagen nur auf die Behinderung zu reduzieren. Deswegen wird zwar Art und Schwere der Behinderung in der Erstberatung aufgenommen, aber unabhängig davon gehen alle Kunden in das Fallmanagement, das die weitere Beratung und Betreuung übernimmt. Der Fallmanager ist auch zuständig zu prüfen, ob bestimmte Beeinträchtigungen wie Behinderung oder Krankheit in einem Umfang arbeitsmarktlich relevant sind, dass ein Reha-Bedarf besteht. Der Fallmanager ist dann auch dafür zuständig, diesen Kunden der Bundesagentur für Arbeit bzw. der entsprechenden Fachberatung dort vorzustellen.

Ein städtisches Jobcenter, das mit **spezialisiertem Fallmanagement** arbeitet, stellt den Prozess wie folgt dar:

Im Erstgespräch nimmt die Potenzialanalyse, die mit dem Kunden durchgeführt wird, schon einen großen Anteil ein. Wird im Erstgespräch festgestellt, dass eine Schwerbehinderung vorliegt oder ein Rehabilitationsstatus, dann wird der Kunde direkt dem spezialisierten Jobcoach für diesen Kundenkreis zugewiesen. Dieser übernimmt auch den weiteren Beratungsprozess. Bei Menschen mit gesundheitlichen Handicaps wird in der Regel ein ärztliches Gutachten eingeschaltet. In diesem Fall wird auch die Frage einer möglichen beruflichen Rehabilitation geprüft. Wenn der Eindruck entsteht, dass evtl. eine Schwerbehinderung vorliegt, die auch bescheinigt werden kann, dann kann der Fallmanager den auf Schwerbehinderte spezialisierten Fallmanager einschalten und mit ihm gemeinsam eine Beratung so gestalten, dass auch die Vorteile eines Schwerbehindertenstatus dem Kunden bewusst werden. Häufig würden solche Kunden eher Nachteile sehen und nicht die Vorteile, etwa im Hinblick auf erleichterte Fördermöglichkeiten.

Eine weitere Variante der Prozessgestaltung bei der Erstberatung zeigt sich bei einem städtischen Jobcenter, das sowohl spezialisiert für die Zielgruppe der Schwerbehinderten arbeitet, wie auch einen Teil in das allgemeine Fallmanagement integriert. Die Entscheidung darüber wird anhand der Arbeitsmarktnähe des Kunden getroffen. Hier werden alle Neukunden über eine zentrale Eingangszone gesteuert. Arbeitsmarktnahe Kunden werden in den zentralen Jobservice überstellt, in dem zwei Mitarbeiter entsprechend geschult sind und mit arbeitsmarktnahen schwerbehinderten Menschen die Vermittlungsarbeit gestalten. Die weniger arbeitsmarktnahen schwerbehinderten Kunden (etwa 90 %) werden im normalen Fallmanagement betreut, das in 10 Standorten im Stadtgebiet angesiedelt ist. In jedem Standort gibt es aber einen sog. Reha-Multiplikator, der den Fallmanager bei der Betreuung der schwerbehinderten Menschen unterstützt. In der Eingangszone bei der Erstberatung wird zudem bereits festgestellt, ob es Anhaltspunkte für eine berufliche Rehabilitation gibt. In diesem Fall wird der Kontakt mit der Reha-Fachstelle bei der Agentur für Arbeit gesucht und der potenzielle Rehabilitand vorgestellt.

4.3 Qualifikation und Kompetenzentwicklung

Neben Organisation und Prozessgestaltung wurden die Jobcenter auch nach der Qualifikation ihrer Fachkräfte und nach Maßnahmen der Kompetenzentwicklung gefragt. Die Frage bezog sich sowohl auf Kompetenzen im Umgang mit behinderten und gesundheitlich stark eingeschränkten Menschen wie auch im Hinblick auf Wissen zu Fördermöglichkeiten, rechtliche Rahmenbedingungen und relevante Kooperationspartner.

Mehrere Jobcenter betonen, dass ihre Fallmanager/-innen ein Fachhochschulstudium, in der Regel mit einer sozialpädagogischen Ausrichtung, mitbringen. Ein Jobcenter begründet das wie folgt:

„Also, dass von daher schon eine – ich sage immer – grundlegende Idee über vernetztes Arbeiten und vernetztes Denken da ist.“

Andere Jobcenter verweisen in diesem Zusammenhang darauf, dass ihre Fallmanager/-innen als solche zertifiziert sind und nennen hier die Deutsche Akademie für Fallmanagement.

Insbesondere die Jobcenter, die mit einem spezialisierten Fallmanagement für den Bereich Schwerbehinderte und Rehabilitation arbeiten, verweisen darauf, dass diese Fachkräfte Qualifikationen und Kompetenzen aus ihren vorherigen Tätigkeiten mitbringen. Genannt werden in dem Zusammenhang die vorherige Tätigkeit im Reha-Bereich der Agenturen für Arbeit, bei Integrationsfachdiensten oder bei Trägern, die in diesem Bereich tätig sind.

Nicht zuletzt ist der Hinweis aus drei Jobcentern relevant, die angeben, dass ihre in diesem Bereich tätigen Fachkräfte selbst schwerbehindert sind und vor dem Hintergrund besondere Erfahrungen einbringen, die für die Beratungsarbeit nützlich sind:

„Die eine Mitarbeiterin ist selber behindert, das heißt also, so ein bisschen die Maxime, Behinderte beraten Behinderte, um auch Mut zu machen, um auch positive Beispiele zu geben als Blaupause mit dieser Strategie kann ich erfolgreich sein“.

Je nach Organisationsmodell sind die hier mit ihren Qualifikationen beschriebenen Fachkräfte entweder direkt spezialisierte Fallmanager/-innen für den Bereich Schwerbehinderte und Rehabilitation oder sie sind in den Jobcentern, die eher mit dem Querschnittsansatz arbeiten, als Multiplikatoren tätig und unterstützen und qualifizieren die Fallmanager/-innen vor Ort, zum Beispiel in den Delegationskommunen. Als Multiplikatoren nehmen sie hier auch die Aufgabe wahr, spezielles Fachwissen vorzuhalten und entsprechend ansprechbar zu sein:

„Also, es ist schwierig, wenn Inklusion halt als Querschnittsaufgabe verstanden werden soll und verstanden wird, dass über die komplette Bandbreite des SGB II alle Förderleistungen bis ins letzte Detail tatsächlich bekannt sind. Und deswegen haben wir gesagt, wir bilden hier quasi Schwerpunktkollegen aus, wo wir Themen halt bündeln und einen dieser Rucksäcke hat dann tatsächlich Frau NN und die fungiert dann halt für dieses Sonderprogramm dann auch als Multiplikatorin. Aber halt nicht nur das Wissen alleine vorzuhalten, sondern tatsächlich auch die Fläche entsprechend zu informieren. Aber, wir können nicht jeden Mitarbeiter bis in die Tiefe in allen infrage kommenden Förderleistungen qualifizieren und schulen. Das wäre einfach ein Aufwand, der nicht leistbar ist. Nichts desto trotz müssen die Bezirksstel-

len oder die Kollegen in den Bezirksstellen das wissen, welche Förderleistung gibt es und da bedienen wir uns halt auch unseres eigenen Intranets und letztendlich die Informationen, die da regelmäßig auch kommen per E-Mail an die Kollegen, damit die wissen für dieses spezielle Thema ist jetzt zum Beispiel Frau NN die zuständige Ansprechpartnerin."

Im Hinblick auf Fortbildungen verweisen die Jobcenter sowohl darauf, dass sie ihre Mitarbeiter zu Schulungen bei Fachorganisationen (z. B. Berufsförderungswerke, Integrationsfachdienste, auch Fachkliniken) schicken wie auch Inhouse-Schulungen mit entsprechender Unterstützung durchführen. Auch die eigenen speziell geschulten Multiplikatoren sind hier engagiert. Die Vorteile schildert ein Jobcenter so:

„Also, wir haben, wie gesagt, zwei Ebenen. Einmal ist das die Ebene intern. Wir haben unsere Spezialisten, die dann als Multiplikatoren fungieren, aber es gibt ja auch durchaus Angebote, die man halt extern einkaufen kann und die haben wir jetzt auch testweise eingekauft, haben aber festgestellt, dass, sagen wir mal, diese Inhouse-Schulungen eigentlich die zielführenderen sind. Weil man eben am konkreten Beispiel auch mit den Kollegen verhandeln kann."

Auch im Bereich Fortbildung spielt das Thema „Spezialisten vs. Querschnitt“ eine Rolle. Mehrfach wird betont, dass es notwendig sei, dass auch alle Fallmanager/-innen zumindest eine Grundschulung zum Thema „Reha und Schwerbehinderung“ bekommen, damit zu diesem Thema keine Distanz entsteht.

„Der Nachteil ist so ein bisschen, dass man aufpassen muss, dass die anderen Kolleginnen und Kollegen dann sagen, gut das Thema geht mich halt jetzt nichts mehr an, weil, da haben wir ja einen Spezialisten für. Und das war so eine Erkenntnis aus den ersten Monaten, die wir gewonnen haben und haben dann daraus die Notwendigkeit erkannt, auch die normalen Arbeitsberater halt regelmäßig in diesem Bereich zu schulen, weil ansonsten verliert man, glaube ich, zu sehr die ...oder bekommt man eine zu große Distanz zu dem Aufgabenfeld und das ist ja auch nicht beabsichtigt."

Eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Kompetenzentwicklung spielen zudem Arbeitskreise mit Mitarbeiter/-innen anderer Organisationen. Mehrere Jobcenter verweisen darauf, dass sie regelmäßig einen Austausch pflegen mit den Fachkräften aus den Reha-Abteilungen der Agentur für Arbeit.

4.4 Verbesserungsvorschläge

Zum Fragenkomplex Organisation und Prozessgestaltung konnten die befragten Jobcenter abschließend noch Angaben machen zu ihren Vorstellungen im Hinblick auf Verbesserungen. Dabei ging es sowohl um Hinweise, wo Rahmenbedingungen wie z. B. gesetzliche Regelungen geändert werden sollten, wie auch um Pläne und Vorstellungen in der eigenen Organisation Verbesserungen einzuleiten.

Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass die Zielgruppe und ihre Problemlagen komplex sind und beim eigenen Personal das **Verständnis für diese besonderen Problemlagen** gestärkt werden muss. In einem Jobcenter wurde das so ausgedrückt:

„Im Bereich Organisation und Personal ist es wichtig, dass den Kollegen bewusst ist, dass sie es mit Menschen zu tun haben, die jetzt nicht, wie der durchschnittliche SGB II-Empfänger, vielleicht behandelt werden können, weil sie eine spezielle Problemlage mit sich bringen, manche ja schon ein Leben lang, manche erst – was weiß ich – durch einen Unfall bedingt oder durch eine Krankheit bedingt. Dass man dort permanent das Bewusstsein aufrechterhält: pass auf, du musst dich da ein bisschen besonders drauf einstellen, auf den besonderen Personenkreis“

Insbesondere die häufig festgestellte Zunahme gesundheitlicher Einschränkungen der leistungsberechtigten Kunden auch wenn (noch) keine anerkannte Behinderung vorliegt, motiviert die Jobcenter, über mehr **gezielte Qualifizierung des Fallmanagements** insbesondere im Bereich psychischer Erkrankungen und Suchterkrankungen nachzudenken.

„Wir haben in Ergänzung jetzt zu dem eigentlichen Kernkreis der Schwerbehinderten natürlich viele Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, psychischen Beeinträchtigungen vor allen Dingen und Suchtmittelabhängigkeit. Wir sind derzeit dabei, das mal ein Stückweit auszuzählen, weil wir auch überlegen wollen, wie weit wir im Fallmanagement da noch mal Spezialisierungen vornehmen. Also, ausschließlich für die Problembereiche Psyche, Sucht und auch für somatische Beeinträchtigungen/Erkrankungen, weil wir glauben, dass wir dafür noch mal speziell geschulte Fallmanager brauchen, die sich mit dem Umfeld besonders gut auskennen.“

In dem Zusammenhang verweist ein anderes Jobcenter aber auch auf die Grenzen der Schulung des Personals im Hinblick insbesondere auf psychosoziale Erkrankungen und erwägen für sich eher die verstärkte Inanspruchnahme externer Dienste wie den psychosozialen Dienst z. B. im Gesundheitsamt.

Andere Vorschläge im Zusammenhang mit entsprechenden Problemanzeigen beziehen sich mehr auf die Rahmenbedingungen der Arbeit mit schwerbehinderten Menschen bzw. solchen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Ein mehrfach genannter Punkt ist die Notwendigkeit einer **besseren Personalausstattung** u. a. wegen der Anforderungen hinsichtlich des Beratungsaufwands: Hier wird der Zusammenhang so dargestellt:

„Zum einen denke ich ist es sehr wesentlich, dass man dafür eine gute Personal-/Finanzausstattung hat. Das schließt aber die Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen ein. Ich meine jetzt nicht nur schwerbehinderte Rehabilitanden, sondern eben gerade auch die Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Was sich bei dieser Zielgruppe durchaus sagen lässt, die Gespräche an sich sind sehr aufwändig. Auch teilweise aufgrund der vorhandenen gesundheitlichen Einschränkungen. Das geht nicht mal eben schnell/schnell. Genauso wie, wenn ich jemanden habe, der bei der Sprache eingeschränkt ist, da dauert es einfach länger und auch aufgrund der Thematik, also so viel kann man da festhalten.“

Ein anderes Jobcenter verweist auf den höheren Aufwand bei der Vermittlung schwerbehinderter Menschen und beklagt, dass das Budget keine bessere personelle Ausstattung im Arbeitgeberservice zulässt.

In einigen Jobcentern wird ein Problem beim **Datenschutz** gesehen, insbesondere weil diese Regelungen sich als Hemmnis bei der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen und Organisationen auswirken. Es sei schwierig z. B. mit der Agentur für Arbeit oder den Fürsorgestellen zusammen zu arbeiten, wenn Informationen nicht weitergegeben werden können.

Eine Anregung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen bezieht sich darauf, die komplette Aufgabe der **Beratung und Betreuung der Rehabilitanden an das Jobcenter zu übertragen**:

„Insofern könnte es eine Anregung sein, zu sagen, warum kann die Reha-Eigenschaft oder die Reha-Trägerschaft der Arbeitsagentur bei den Personen, die SGB II-Bezieher sind, nicht auch auf das Jobcenter mit übertragen werden. Dass dann eine Fallbetreuung tatsächlich aus einer Hand stattfindet. Das würde in diesem Bereich die Schnittstelle, was den Prozess angeht, noch mal vereinfachen. Also, die Zusammenarbeit kann noch so gut laufen, wenn es immer wieder Schnittstellen gibt, die ja, für viel Aufwand im Arbeitsalltag sorgen, wo immer wieder eine Kommunikation/Austausch erforderlich ist, wäre eine Hilfe aus einer Hand schon deutlich sinnvoller in manchen Fällen.“

5. Maßnahmen und Förderprogramme

Arbeitssuchende Menschen mit Behinderungen und starken gesundheitlichen Einschränkungen haben grundsätzlich Zugang zu allen Fördermöglichkeiten nach den Sozialgesetzbüchern II und III. Zusätzlich stehen im SGB III besondere Maßnahmen für behinderte Menschen zur Verfügung, die auch für Arbeitssuchende im SGB II gelten. Zu nennen sind z. B. die Probebeschäftigung und Zuschüsse zu Aus- und Weiterbildung.

Sind diese Maßnahmen wegen Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Eingliederungserfolges im Einzelfall nicht ausreichend, werden besondere Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben für behinderte Menschen gewährt (Reha-Maßnahmen). Wenn kein anderer Reha-Träger (z. B. Rentenversicherungsträger) zuständig ist, ist die Bundesagentur für Arbeit zuständig und gewährt besondere Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Dies sind zum einen Leistungen zur beruflichen Erstausbildung und Leistungen in Werkstätten für behinderte Menschen und zum anderen Leistungen zur beruflichen Weiterbildung und beruflichen Eingliederung, die in der Regel aus dem Eingliederungsbudget des Jobcenters finanziert werden.

Ein weiteres Förderangebot wird aus der Ausgleichsabgabe der Unternehmen nach dem Schwerbehindertengesetz finanziert. Ein Beispiel neben weiteren Leistungen ist das Arbeitsmarktprogramm „aktion5“ der Landschaftsverbände in NRW. Das Programm umfasst Leistungen für Arbeitgeber (Einstellungs- und Ausbildungsprämien und Lohnkostenzuschüsse) und Leistungen für schwerbehinderte Menschen (Berufsvorbereitungs- und Trainingsmaßnahmen).

Die „Initiative Inklusion“ ist ein Förderprogramm des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Für die Jobcenter ist insbesondere das Handlungsfeld 3 relevant. Aus Programmit-

teln kann die Erstbesetzung eines Arbeitsplatzes mit einem älteren (über 50-jährigen) arbeitslosen oder arbeitsuchenden schwerbehinderten Menschen gefördert werden.

Ein weiteres Bundesprogramm ist die "Intensivierte Eingliederung von schwerbehinderten Menschen." Die Mittel stehen Arbeitsagenturen und Jobcenter zur Verfügung, um Konzepte für eine nachhaltige berufliche Integration schwerbehinderter Menschen zu entwickeln und umzusetzen.

5.1 Nutzung der Fördermaßnahmen

Im Rahmen der Untersuchung wurden die Jobcenter gefragt, welche konkreten Maßnahmen und Unterstützungsleistungen sie Menschen mit Behinderung oder erheblichen gesundheitlichen Handicaps und ihren Arbeitgebern anbieten können. Die meisten der befragten Jobcenter (12 Nennungen) haben in ihrer Antwort zunächst einmal betont, dass Menschen mit Behinderung – dem Inklusionsgedanken entsprechend – grundsätzlich **Zugang zum gesamten Maßnahmenportfolio** haben. Beispielhaft hierfür steht die folgende Aussage:

„Vom Grundsatz her finde ich es wichtig, dass wir alle Instrumente, die wir haben, allen unseren Kundinnen und Kunden gleichermaßen zur Verfügung stellen. Das ist erst einmal so ein wichtiger Grundsatz, dass man nicht so im Prinzip dieses Schubladendenken hat, o.k. die ist alleinerziehend, die geht in die Alleinerziehendenmaßnahme, der Schwerbehinderte geht in die Schwerbehindertenmaßnahme. Dass man da den Blick links und rechts behält und dann, wenn es absolut opportun ist, oder die Voraussetzung in besonderer Art und Weise vorliegt, dass man dann sagt, o.k. der Schwerbehinderte der kommt in eine ‚Schwerbehindertengeschichte.‘“

In den weiteren Antworten wird deutlich, dass im Hinblick auf **besondere Maßnahmen** für die Zielgruppe der Schwerbehinderten oder Gleichgestellten der Eingliederungszuschuss für behinderte und schwerbehinderte Menschen nach § 90 SGB III am häufigsten genannt wird. An zweiter Stelle stehen Probebeschäftigung und Arbeitshilfen nach § 46 SGB III. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach § 33 SGB IX und Leistungen an Arbeitgeber nach § 34 SGB IX, die sich auf berufliche Rehabilitanden beziehen, werden vergleichsweise selten genannt.

Darüber hinaus wurden die Jobcenter – ebenfalls ohne eine Vorgabe von Antwortmöglichkeiten – gebeten anzugeben, ob sie zur Finanzierung auch auf die einschlägige Bundes- und Landesprogramme zurückgreifen. Zwei Programme werden besonders häufig benannt. Gut etabliert ist das Förderprogramm „**Aktion 5**“ über die Landschaftsverbände: „...das ist ja der Klassiker, der über das LWL ‚Aktion 5‘ so heißt es.“

Auch die **Initiative Inklusion** besitzt hohe Bekanntheit unter den Jobcentern in zugelassener kommunaler Trägerschaft. Die Erfahrungen, von denen sie berichten, fallen allerdings recht unterschiedlich aus. Einige Jobcenter berichten von guten Erfolgen – beispielhaft hierfür steht das folgende Zitat:

„Also, diese Inklusionsinitiative nutzen wir.... Und dann haben wir jetzt schon bereits fünf vermittelt und drei haben wir noch in der Pipeline... Das ist ein gutes Instrument, weil die

Fördersumme recht hoch ist und damit auch die Arbeitgeber dann bereit sind, die Leute dementsprechend einzustellen."

Einige Jobcenter berichten aber auch von großen Herausforderungen bei der Programmumsetzung. Hierfür stehen die beiden folgenden Zitate als Beispiel:

„Bei der Inklusionsinitiative des Landes haben wir uns hier redlich bemüht, will ich jetzt mal so sagen, Personen zu finden, die für eine Förderung beim Arbeitgeber in Frage kommen. Da haben wir jetzt keine großen Fallzahlen geschafft, weil uns z. B. die Information fehlte, dass die Förderung der Ausbildung noch weiter läuft, das haben wir jetzt leider erst irgendwie kurz vor knapp von der Agentur noch mal mitgeteilt bekommen, da sind manchmal Informationslücken, wo was von Landesseite bei uns nicht richtig ankommt."

„Das Problem ist einfach, dass der Aufwand für so eine Integration eigentlich in keinem Verhältnis zum Nutzen steht. Also, für den Menschen schon, jetzt nicht, dass Sie mich falsch verstehen, ...das ist natürlich wichtig und auch eine richtige Aufgabe, dass wir uns um die Integration Schwerbehinderter kümmern und dass wir da auch besondere Anstrengungen unternehmen. Aber aus wirtschaftlicher Betrachtung heraus hat die Ansprache von, weiß ich nicht, knapp 800.000 Arbeitgebern nicht dazu geführt, dass wir entsprechend viele Integrationen, sprich die Menschen in Arbeit bringen konnten."

Das (Bundes-) "Programm zur intensivierten Eingliederung wird von sieben Jobcentern angesprochen, wobei es zum Befragungszeitpunkt vor allem um die Planung der Beteiligung an der Ausschreibung ging.

5.2 Probleme

Auf die Frage nach möglichen Problemen im Hinblick auf Instrumente und Finanzierung haben viele Jobcenter – insgesamt acht – die Unübersichtlichkeit der Instrumente benannt, die nicht selten als „**Förderdschungel**“ beschrieben wird. Das folgende Zitat drückt dies exemplarisch aus:

„Also, ich persönlich sehe die Probleme in der Unübersichtlichkeit der Fördermöglichkeiten. Es gibt zig Landesprogramme, es gibt Bundesprogramme, es gibt unterschiedliche Namen dafür und wenn man mit den involvierten Akteuren spricht, dann muss man erst mal genau noch mal nachfragen, welche Aktion man eigentlich meint. Da wünsche ich mir ein bisschen mehr die Bündelung und ein bisschen mehr Konstanz in der Ausgestaltung."

Eine Interviewpartnerin beschreibt die Schwierigkeit für die Berater, stets den Überblick über die aktuellen Fördermöglichkeiten zu behalten, insbesondere wenn die Förderung Schwerbehinderter im Jobcenter als Querschnittsaufgabe angelegt ist.

Dies hängt mit einer weiteren Problemanzeige zusammen, der Schwierigkeit bei komplexen Problemlagen die richtige Instrumentenwahl zu treffen:

„Also wir stellen fest, dass in diesem ganzen Kontext der Bereich der psychosozialen Problemlagen doch deutlichen Schwerpunkt einnimmt in Kombination oftmals mit anderen Dingen

und das ist eine Geschichte, wo man auch oftmals unsicher ist in der Wahl der Instrumente, um dem zu begegnen."

Zudem bedeuten die verschiedenen Sonderprogramme auch einen hohen bürokratischen Aufwand bei der Umsetzung durch die Jobcenter.

Ein Problem das mehrere Jobcenter – insgesamt drei – in ähnlicher Weise beschreiben, ergibt sich aus der **zum Teil unklaren Abgrenzung von Zuständigkeiten insbesondere gegenüber den Deutschen Rentenversicherung:**

„Ich glaube, dass es wichtig ist, diesen Förderdschungel noch mal so ein bisschen ... ja, zum einen transparenter darzustellen und wenn man dann die Transparenz hat, vielleicht auch sich noch mal über Schnittstellen und Abgrenzungsprobleme zu unterhalten. Wir erleben es immer häufiger, dass die Abgrenzung zwischen Reha-Träger und Rententräger und Krankenkasse immer ein Stückweit schwierig ist. Es kommt immer die Diskussion auf, wer muss jetzt gerade das Hilfsmittel bezahlen? Muss es der SGB II-Träger oder der Reha-Träger? Die Krankenkassen halten sich völlig raus, weil die immer sagen, oder sagen wir mal so, die Krankenkasse sagt, sie lehnen es ab und wenn die ablehnen, dann erst sind alle anderen im Boot. Ich glaube, wenn man die Transparenz einmal hat, dann muss man an den Schnittstellen noch mal ganz klar aufeinander abstimmen, wer welche Zuständigkeiten hat."

Die Mitarbeiterin eines Jobcenters erläutert, dass sie in vielen Fällen eigentlich gerne eine Förderung übernehmen würden, dies jedoch nicht dürfen:

„Hauptproblempunkt und da sehen wir auch leider keine Punkte zur Verbesserung, ist tatsächlich das Förderverbot mit der Deutschen Rentenversicherung. Also, da sehen wir ein großes Problem drin, weil, oft kommen die Kunden zu uns und die möchten gerne auch in irgendwelche Maßnahmen von uns dran teilnehmen, weil die gehört haben, dass die halt erfolgreich sind, dass man dadurch auch relativ schnell dann, was heißt schnell, dann halt in Arbeit integriert wird und wir ein Förderverbot haben und das gar nicht mit denen machen dürfen, weil da der Deutsche Rentenversicherungsträger zuständig ist. Und da wäre es uns eigentlich ganz lieb, wenn wir tatsächlich für diese Kunden ... wenn da kein Förderverbot bestehen würde. Aber ich glaube, das ist eine ganz andere Ebene. Da können wir selber nichts dran steuern."

In Bezug auf die **Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben** beschreiben zwei Jobcentern unterschiedliche Arten von Schwierigkeiten. Zum einen sei das **Verfahren relativ kompliziert**, das folgende Zitat bringt das anschaulich zum Ausdruck:

„...ein Antrag Teilhabe am Arbeitsleben ist relativ kompliziert, aus unserer Sicht. Es gibt sehr feste Regularien, sehr klare Zuständigkeiten, genaue Fristen, wann es geklärt werden muss. Das setzt alle Beteiligten unter gewissen Handlungsdruck, weil es auch mit Kosten verbunden ist. Und das Verfahren ist für den Kunden relativ undurchsichtig, würde ich sagen. Was passiert da mit mir? Welche Ziele ist es? Was habe ich für Vorteile? Was habe ich für Nachteile dadurch? [...] Dazu kommt noch die Definition ‚leidensgerechter Arbeitsplatz‘. Was ist ein leidensgerechter Arbeitsplatz? ..."

Eine weitere Schwierigkeit stellt die **hohe Mittelbindung von Reha-Maßnahmen** dar. Die Mitarbeiterin eines Jobcenters drückt dies so aus:

„Also, so eine Reha-Maßnahme -kostet dann irgendwie schon mal 20.000 und dann haben sie mal fünf Fälle davon, das sind dann 100.000 belegt oder so. So dass eben auf längere Zeit ... ist auch eine hohe Mittelbindung über die Zeit. Wir dürfen ja auch gar nicht so viel binden in die Dauer. ... Und da sozusagen, beißt sich die Katze in den Schwanz. Einerseits kommt der Gesetzgeber oder Politik, wie auch immer verortet, ihr müsst mehr qualifizieren, ihr müsst jetzt die Schwerbehinderten fördern, stellt aber nicht in Rechnung, dass diese Strategien oder irgendein Personenkreis dann auch sozusagen die verwaltungs- und haushaltsrechtlichen Bestimmungen auch erfordert.“

5.3 Verbesserungsvorschläge

Ein Gesprächspartner bringt die Verbesserungswünsche der Jobcenter treffend auf den Punkt:

*„Es müsste eigentlich **Vereinfachungen** geben an dieser Stelle. Vereinfachungen, die diese vielen Vernetzungen, die dieses Thema hat, wie andere Themen gerade auch, die diesen Dschungel sozusagen ein bisschen lichten.“*

Viele – insgesamt sieben – Jobcenter wünschen sich mehr Konstanz in der Ausgestaltung der Fördermöglichkeiten. Hierzu beispielhaft ein Zitat im Wortlaut:

„Ganz allgemein würde ich sagen, eine Verstetigung. Das heißt, Instrumente und Förderinstrumente sollten nicht jedes Jahr oder alle zwei Jahre geändert werden von den Grundlagen her. Also irgendwo eine Verstetigung trägt ja auch Ansätze zu und bei den Förderprogrammen ist es natürlich so, dass das Problem ist, dass Förderprogramme immer nur auf Zeit angelegt sind. Das heißt, sinnvoll wäre es, wenn Förderprogramme da sind, auch sie zu verstetigen. So zu sagen, okay, das ist jetzt ... das nehmen wir mit ins Regengeschäft rein.“

Zwei Jobcenter äußern den Wunsch nach einer **verbesserten Bündelung bzw. Koordination** der Instrumente. Und ebenfalls zwei Jobcenter wünschen sich einen verbesserten Informationsfluss.

Zudem wünschen sich einige der befragten Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten **für spezifische Instrumente**. Jobcenter sehen einen zusätzlichen Bedarf an öffentlich geförderter Beschäftigung. Drei Jobcenter wünschen sich zusätzliche Fördermittel für Coaching und Nachbetreuung der Teilnehmer.

6. Ansprache von (potentiellen) Arbeitgebern

Um die Teilhabe von Menschen mit Behinderung oder erheblichen gesundheitlichen Handicaps am Arbeitsmarkt erfolgreich umsetzen zu können, benötigen sie unter Umständen mehr als andere Fachkräfte Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung. Ein weiterer Fragekomplex bezog sich daher auf die zielgruppenspezifische Praxis z. B. im Arbeitgeberservice und die Umsetzung des differenzierten Förderangebots in diesem Zusammenhang. Ein Arbeitgeberservice ist ein spezifisches Dienstleistungsangebot, das speziell auf die Bedürfnisse von Un-

ternehmen ausgerichtet ist. Er vermittelt passende Fachkräfte, gibt finanzielle Unterstützung und berät zu allen Fragen rund um Qualifizierung von Beschäftigten.

6.1 Praxis der Arbeitgebersprache

Die meisten Jobcenter haben für die gezielte Arbeitgebersprache einen eigenen **Arbeitgeberservice** eingerichtet. Nur zwei der befragten Jobcenter sagen explizit, dass sie über keinen „klassischen“ Arbeitgeberservice verfügen, was in einem Fall auch durch das Jobcenter selbst als besondere Schwierigkeit beschrieben wird.

Um Zugänge zu den Arbeitgebern zu finden, nutzen die Jobcenter unterschiedliche Wege. Der Mitarbeiter eines Jobcenters beschreibt, wie der Arbeitgeberservice auch eine sogenannte „**Kaltakquise**“ betreibt:

„Ja, wir haben hier, wie gesagt, den Arbeitgeberservice, die Kaltakquise machen, das heißt, die eigenständig zu Arbeitgebern rausfahren, denen die Förderprogramme auch zeigen, nochmal die Qualifikation der einzelnen Kunden dementsprechend aufzeigen, die direkt teilweise Bewerbungsunterlagen der Kunden entsprechend mitnehmen und die dann mit dem Arbeitgeber verhandeln oder, wie Vertreter, sage ich immer so, versuchen, die Leute dementsprechend am Arbeitsmarkt zu platzieren.“

Der Mitarbeiter eines anderen Jobcenters äußert sich skeptisch über die Chancen einer „Kaltakquise“:

„Ich glaube, eine Grundvoraussetzung ist bei einem Arbeitgeber immer der Bedarf, sprich, der offene Arbeitsplatz. Und dann muss man schauen, welche Person passt da drauf und wenn es ein Schwerbehinderter ist, der diese ... ja, der das mitbringt, was er auf dieser Stelle leisten muss, dann kann man die Defizite, die vielleicht eine Schwerbehinderung da im Weg stehen, die kann man da immer ausgleichen. Das ist da das kleinste Problem.“

Ein Jobcenter berichtet von einem **branchenspezifischen Vorgehen**:

„Wir haben Engpassberufe in Stadt Y. Zum Beispiel im Bereich der Altenpflege. Wir haben im Bereich der Callcenter-Agents, im Bereich Metall. Da sprechen wir Arbeitgeber immer an, ob auch ein behinderter Mensch infrage kommt. Wie gesagt, wir haben jemanden installiert, der darauf spezialisiert ist, Arbeitgeber zu beraten.“

Ein anderes Jobcenter hat versucht, gezielt bereits in Teilzeit Erwerbstätige zu vermitteln, nach eigener Einschätzung allerdings mit insgesamt eher bescheidenen Erfolgen:

„Da sind wir so vorgegangen, wir haben durch unsere Controlling Statistik-Abteilung uns hier gezielte Listen ziehen lassen von schwerbehinderten Mitarbeitern, die sich derzeit in Nebenverdienst befinden. Weil wir gesagt haben, okay, wenn Arbeitgeber Menschen mit Schwerbehinderung im Nebenverdienst oder auf der Minijobebene beschäftigen, dann sind da zumindest so diese Grundvorbehalte schon mal nicht vorhanden. [...] Und dann sind wir gezielt an diese Listen herangegangen, haben die abgearbeitet, haben den Kontakt aufgenommen zu Arbeitgebern, um dann diese Förderungsinstrumente, die wir im Portfolio haben, entspre-

chend anzubieten. Ja, wir haben es ja eben schon so ein bisschen durchklingen lassen, die Resultate daraus waren für uns eher ernüchternd."

Mehrere Jobcenter berichten zudem von Kooperationen mit **Arbeitgeberverbänden, Innungen und Kammern**, die für eine Ansprache von Arbeitgeber genutzt würden. Das Jobcenter einer Großstadt hat für die Arbeitgeberansprache den Weg über die **Lokalpresse** gewählt:

„Wir haben diesen Artikel mit dem Dialysepatienten in der...Zeitung X in der hiesigen Lokalpresse platzieren können, um ein gutes Beispiel für Unternehmen zu bringen. Sozusagen, dem gleich zu tun. Und auch sagen, welche Vorteile ... Wir haben auf unserer Homepage fünf gute Gründe veröffentlicht, warum man schwerbehinderte Menschen einstellen sollte."

Das Jobcenter eines Kreises erwähnt zudem die Bedeutung **persönlicher Kontakte**. Ein anderes Jobcenter stellt dar, dass die Bewerber selbst mit Hilfe eines **Gutscheinverfahrens** genutzt werden, um Arbeitgeber über Fördermöglichkeiten zu informieren:

„Wir bedienen uns da teilweise eines Gutscheinverfahrens, wo dann die Kunden quasi so eine Art Zusage für eine Förderleistung bekommen, wenn dann die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind."

Einige Jobcenter haben innerhalb des Arbeitgeberservice eine besondere **Spezialisierung** auf Kunden mit Behinderung eingerichtet. Das folgende Zitat gibt hiervon ein Beispiel:

„Für diese Abteilung, für die ich auch mitverantwortlich bin, ist eine arbeitgeberorientierte Abteilung, das heißt, das nennt sich Hier arbeiten fast 40 Mitarbeiter, die sowohl Kunden mit einer hohen Integrationswahrscheinlichkeit betreuen als auch Arbeitgeber. [...] Eine Mitarbeiterin ist beauftragt, als Rucksackaufgabe, als zusätzliche Aufgabe Arbeitgeber darüber zu informieren und zu begeistern, welches Leistungsniveau schwerbehinderte Menschen haben und welche monetären Anreize, Fördermittel mitzunehmen sind, wenn ich einen schwerbehinderten Menschen einstelle und auch Lotse zu sein für die Vernetzungspartner, die mit der gleichen Intention unterwegs sind auf dem Arbeitsmarkt. Dazu haben wir noch zwei Mitarbeiter, die schwerbehinderte Menschen beraten ... Die Eine ist selber behindert, das heißt also, so ein bisschen die Maxime, Behinderte beraten Behinderte, um auch Mut zu machen, um auch positive Beispiele zu geben..."

Wenn allerdings die Vermittlungsfachkräfte sehr dezentral arbeiten wie dies bei Jobcentern der Fall ist, die nach dem Delegationskonzept organisiert sind, ist eine solche Spezialisierung kaum möglich.

6.2 Bündelung der Förderangebote

Die Jobcenter bemühen sich auf unterschiedliche Weise darum, die Vielzahl der Förderangebote gegenüber den Arbeitgebern zu **bündeln**:

„Da sind dann einfach unsere Netzwerkpartner behilflich, indem man den Arbeitgeber dann auch mal darauf hinweist und sagt: So, ich stell nochmal Kontakt für dich her, sprich' nochmal das Integrationsamt an; da könnte auch noch was möglich sein. Aber dieses Richtige

aus einem Guss, sage ich mal, das würde ja bedeuten, da ist ein Ansprechpartner und der regelt alles, bis ins Letzte. Das haben wir in dieser Form noch nicht, weder für den Arbeitgeber noch für den Kunden."

Ein erster wichtiger Schritt dazu, stellt eine gebündelte **Information** der Arbeitgeber über mögliche Förderangebote dar:

„Zum Beispiel haben wir hier einen Flyer auf den Weg gebracht, der speziell die Arbeitgeber im Kreis X anspricht und wo wir, glaube ich, erstmalig, jedenfalls, dass so zumindest alle Förderleistungen, die für Arbeitgeber relevant sind, in einer sehr kurzen und prägnanten Form zusammengeführt haben [...]mit Telefonnummern und auch mit dem Grundanliegen der Förderung, sodass der Arbeitgeber sich erst mal hier relativ schnell ein Bild machen kann, welche Förderleistung in Betracht kommt."

Zudem berichtet ein Jobcenter von der Möglichkeit, die eigenen Förderangebote gegenüber den Arbeitgebern zu regelrechten „**Förderketten**“ zu bündeln:

„Wenn man es mal genau betrachtet, können wir quasi so eine Art Förderkette ja aufbauen, vom Praktikum über eine MAG, eine Probebeschäftigung, um dann noch mal zu gucken und zu festigen, ob das denn wirklich funktioniert, dann eine geförderte Beschäftigungsaufnahme mit Eingliederungszuschüssen schwerbehinderter Menschen und obendrauf gibt es dann noch bei entsprechender Altersgrenze die 10.000 Euro bei unbefristeter Einstellung on top durch das Bundesprogramm."

6.3 Probleme

Allerdings stößt das Bemühen um Integration und Bündelung auch an klare Grenzen, die aus der **zersplitterten Zuständigkeit** erwachsen, über eine konkrete Förderung letztlich zu entscheiden:

„Schwierig. Zum Beispiel bei dieser Aktion Inklusion bin ich am Anfang drüber gestolpert, wie will ich jemanden beraten, wenn ich letztendlich das Entscheidende nicht selber bewillige? Das heißt also, der LVR entscheidet dann über einen Zuschuss in Höhe von maximal 10.000 Euro. Wenn ich damit einen Arbeitgeber ködern will, der will von mir Verbindlichkeit und eine konsequente Aussage. Und die kann ich in dem Augenblick nicht liefern. Kriegt der jetzt 10.000 Euro oder nicht? Kann ich nicht sagen, weil die Entscheidung nicht bei uns im Hause liegt."

Ein weiterer Hemmschuh für die Einstellung von Schwerbehinderten oder Gleichgestellten ist die bereits dargestellte große **Unübersichtlichkeit der Förderangebote** – insbesondere auch für die Angebote an Arbeitgeber. Acht Jobcenter haben Statements abgegeben, die in diese Richtung weisen. Das folgende Zitat bietet ein Beispiel dafür:

„Und ich glaube, das ist das Entscheidende. Weil, für Arbeitgeber auch diese Unterschiedlichkeit der Instrumente und wen muss ich denn jetzt eigentlich wofür kontaktieren und ansprechen, damit ich das ganze Paket rund bekomme, ich glaube, dass das ein Riesenproblem ist und dass das viel zu intransparent für einen Arbeitgeber ist und da braucht man sich nichts vormachen, da hat er auch überhaupt keine Lust und kein Interesse und keine Zeit

dazu, sich so intensiv mit diesen Fragen zu beschäftigen. Und da ist dann eben sehr gut, wenn man ein Angebot hat, wenn jemand das koordinieren kann und beraten kann, wo musst du was beantragen, damit das auch klappt."

Eine weitere Schwierigkeit sehen einige Jobcenter zudem darin, dass die **Fördervoraussetzungen** teilweise zu eng gefasst seien:

„Wenn es um die Förderung von lebensälteren Menschen geht, dann ist es ja schön, wenn es da attraktive Finanzanreize gibt für Arbeitgeber. Wenn man die aber zwingend daran knüpft, dass es ein neu geschaffener Arbeitsplatz sein muss, dann ist das zu limitierend [...] Wenn wir dieses öffnen würden und an der Stelle statt eines neu geschaffenen Arbeitsplatzes in einem Unternehmen meinetwegen eine bestimmte Dauer der Arbeitslosigkeit bzw. Beschäftigungslosigkeit im Vorfeld als anderen Tatbestand nehmen, hätten wir Langzeitarbeitslose schon mal anders in dem Blick und das wäre schon gut."

Hinzu kommen Sorgen der Arbeitgeber wegen **bürokratischer Nachweispflichten** bei einer Förderung. Die Mitarbeiterin eines Jobcenters formuliert das folgendermaßen:

„Also die Arbeitgeber haben dann einfach Angst, dass sie auch vielleicht die Nachweispflichten, die damit verbunden sind, dass sie damit überfordert sind und die wollen sich das einfach nicht ans Bein binden..."

Über die Probleme der Förderpraxis hinaus berichten alle Jobcenter von einer deutlichen **Zurückhaltung der Arbeitgeber** beim Thema „Behinderte“, die mit weit verbreiteter Unsicherheit, Unwissenheit und Vorurteilen zusammenhängen. Viele Jobcenter sehen in diesem Zusammenhang auf Seiten der Arbeitgeber große, aber nach ihrer Auffassung weitgehend unbegründete Sorgen wegen des besonderen **Kündigungsschutzes**:

„Und was wir erleben oder was wir an Problemen erleben, ist insbesondere bei kleinen und mittleren Betrieben, wenn es um Schwerbehinderung geht, ... also, Betriebe, die keine professionelle Personalabteilung haben, dass immer noch die Angst besteht, wenn ich einen Schwerbehinderten einstelle, dann muss ich ihn bis zur Rente weiterbeschäftigen."

Eine andere nach Auffassung der befragten Jobcenter verbreitete Sorge der Arbeitgeber bezieht sich auf die Einschränkung der **Leistungsfähigkeit** bei behinderten Menschen. Das hier ausgewählte Zitat steht stellvertretend für viele andere:

„Und dann gibt es halt die Problemlagen auch von Seiten der Arbeitgeber. Gerade vor allen Dingen, wenn die schwerbehindert sind, die haben halt mehr Urlaub und Arbeitgeber haben dann schon so gewisse Vorbehalte. Ist der Klient denn tatsächlich so leistungsfähig, dass man den einstellen kann? Kann man den denn überhaupt so in den normalen Arbeitsmarkt integrieren?"

Die Vermittlung schwerbehinderter Leistungsbeziehender aus dem SGB II gestaltet sich nach Einschätzung eines Jobcenters auch wegen der **gewandelten Wirtschaftsstrukturen** heute besonders schwierig:

„Das Problem an der Sache ist halt oft, wir haben leider keine einfachen Tätigkeiten mehr, aufgrund der Industrialisierungen und so, gibt es halt keine typischen Fegearbeiten, die wir früher mal hatten, wo man früher auch gut Leute vermitteln konnte.“

Vor diesem Hintergrund besteht die Schwierigkeit bei der Eingliederung von behinderten Menschen am Arbeitsmarkt insbesondere in dem hohen **Zeitaufwand für die Vermittlung**:

„Ich denke bei der Unternehmensansprache ist das so, dass die kaum allgemein erfolgen kann. Also man braucht einen bestimmten Menschen mit einer bestimmten Qualifikation für einen ganz bestimmten Arbeitgeber um dieses Matching hinzubekommen, das ist wahnsinnig zeitaufwändig.“

Die Mitarbeiter eines Jobcenters gehen auch darauf ein, dass der **Anreiz der Schwerbehindertenabgabe** bei vielen Unternehmen nicht greift:

„Das zweite Problem, was wir sehen, ist, dass die Abgabe für die Nichterfüllung der Schwerbehindertenquote aus unserer Sicht nicht ausreicht, um entsprechende Anreize zu setzen, einen Schwerbehinderten einzustellen. Das heißt, der Nachteil, der vermeintliche Nachteil, der durch die Einstellung eines Schwerbehinderten entsteht, wird nicht dadurch kompensiert, dass man 3,50 Euro pro Monat einspart. Und dann sagen uns hier die Betriebe, dann zahle ich doch lieber meine Ausgleichsabgabe und reduziere die noch durch den Einkauf in Behindertenwerkstätten für Give-aways für meine Kunden und ...oder Park waschen lassen durch die BW, da gibt es so viele Möglichkeiten, wenn man ein bisschen geschickt agiert, sich auch noch gewinnbringend eine Dienstleistung quasi einzukaufen, die man sowieso einkaufen müsste, die dann auf die Schwerbehindertenabgabe anzurechnen.“

6.4 Verbesserungsvorschläge

Viele Jobcenter schlagen **Aufklärungs- und Imagekampagnen** vor, um Vorurteile auf Seiten der Arbeitgeber abzubauen. Exemplarisch für diese Äußerungen steht das folgende Statement eines Jobcenter-Mitarbeiters:

„Also, so eine Art Imagekampagne wäre mit Sicherheit nicht verkehrt und hat vielleicht auch noch mal eine ... vielleicht eine Kampagne, die gezielt auch mit IHK- und HWK-Vertretern gemeinsam oder vielleicht auch mit DGB-Vertretern durchgeführt würde, um auf die besonderen Probleme hinzuweisen.“

Einige Jobcenter schlagen dabei vor, auf die **Verbreitung guter Beispiele** zu setzen. Das folgende Zitat gibt ein Beispiel hierfür:

„Ansätze zur Verbesserung ist, glaube ich, einfach auch mit Best Practice-Beispielen zu arbeiten, um bei den Arbeitgebern wirklich auch diese Vorurteile im Kopf wegzubekommen. [...] Indem man vielleicht einfach wirklich gute Beispiele hat und sagt, in dem Fall hat es funktioniert...“

Zudem macht eine große Zahl der Jobcenter Vorschläge für eine **verbesserte Bündelung der Förderangebote gegenüber den Arbeitgebern**. Entsprechende Äußerungen fielen

im Rahmen der durchgeführten Leitfadeninterviews insgesamt 7-mal. Insofern ist das im Folgenden wiedergegebene Zitat ein Beispiel unter vielen:

„Mehr Reduktion von Komplexität in dem Bereich, vielleicht nur einen Ansprechpartner oder maximal zwei Ansprechpartner für den Arbeitgeber. Das würde, glaube ich, zu mehr Sicherheit bringen, weil, wenn man mit Arbeitgebern spricht, die haben erstens keine Zeit, zweitens keine Zeit und drittens keine Zeit. Außer, man trägt die Schubkarre mit dem Geld vor die Tür geparkt und sagt, nehmen Sie das mit, Sie bekommen dann Bewerber. Und alles, wo man sich auseinandersetzen muss, ist schwierig, wenn man andere Bahnen löst.“

Einzelne Jobcenter haben hierzu bereits relativ **konkrete Ideen** entwickelt. Ein Interviewpartner skizziert die **Idee, systematisch eine Art „Dienstleistungskette“ aufzubauen.**

„...auf der anderen Seite planen wir auch noch im Rahmen des Projektes eine Art Dienstleistungskette zusammen mit Integrationsamt und Integrationsfachdienst zu schaffen [...]. Das heißt, Kunde schlägt auf mit Arbeitgeber oder Arbeitgeber schlägt auf und will Kunde X einstellen, kommt zu uns und wir bekommen dann, wahrscheinlich werden die eine Art Letter of Intent oder so machen, okay, wir brauchen die und die Hilfsmittel, wir können dort anrufen und es geht alles ein bisschen schneller. Und auch die Voraussetzung, die die unterschiedlichen Stellen brauchen, werden wir versuchen, so zu schaffen, dass die Hilfsmittel viel schneller auch an den Arbeitgeber, beziehungsweise an den Arbeitnehmer kommen. Also, das ist so unser großes Ziel, eine Dienstleistungskette zu bauen, dass das alles ohne Probleme, mit konkreten Ansprechpartnern und auf einem schnelleren Weg abläuft.“

Ein anderes Jobcenter geht noch einen Schritt weiter und möchte eine **zentrale „Kontaktstelle“ für Arbeitgeber etablieren**: Das folgende Zitat beschreibt das Vorhaben, zu dem ein Projektantrag erarbeitet wird:

„Und die Idee, die wir halt haben, zu beantragen, halt sowas wie eine ... man darf das ja nicht Servicestelle nennen, weil es gibt ja schon eine Servicestelle, die sich an die Kunden richtet, aber sowas wie so eine Kontaktstelle zu schaffen für Arbeitgeber, die einerseits Arbeitgeber akquiriert, also einen Teil auch natürlich an Vermittlung irgendwie macht, aber eben auch dann wirklich diese Arbeiten auch übernimmt und raus geht. Also, einerseits eine Begleitung des Arbeitgebers und des Kunden, sowas wie ein Coaching auch macht irgendwie, andererseits aber eben auch vor allen Dingen ganz wirklich betrieblich wirksame Aufgaben übernimmt. Die ganze Förderabwicklung, die Kommunikation mit Fördergebern, vielleicht sogar auch einen Teil der betrieblichen Arbeiten, die da besonders zu übernehmen sind. Das ist etwas, was uns so vorschwebt, das hier anzubieten als Modell für drei Jahre und dann mal zu schauen, ob man da tatsächlich irgendwie Arbeitgeber mehr von überzeugen kann.“

Die große Mehrheit der Verbesserungsvorschläge bezieht sich entweder auf Aufklärungskampagnen oder auf Ansätze zu einer verstärkten Bündelung der Förderangebote. Darüber hinaus werden noch einzelne weitere Vorschläge benannt, um konkrete Verbesserungen in der Arbeitgeberansprache zu ermöglichen. So erhofft sich ein Jobcenter **verbesserte Zu-**

gangswegen zu den Arbeitgebern durch eine Nutzung von Betriebsdaten der Bundesagentur für Arbeit:

„Im gleichen Kontext könnte man vielleicht noch anknüpfen, dass wir uns natürlich als kommunaler Träger im SGB II wünschen würden, wir hätten einen Zugang zu der BA-Betriebsdatenbank und damit auch natürlich zu den Informationen darüber, welche Betriebe seit Jahr und Tag die Beschäftigung von Schwerbehinderten nicht für sich als Chance nutzen und stattdessen die Ausgleichsabgabe zahlen. Auch die können wir mitberaten und ich zweifle nicht daran, dass die Agenturkollegen das behänd tun. Wir würden aber da auch noch mal gerne mit einsteigen.“

Ein anders Jobcenter erhofft sich **Verbesserungen in der Arbeitgeberansprache durch interkommunale Kooperationen**. Das folgende Zitat skizziert einen entsprechenden Ansatz:

„Ich weiß nicht, ob Ihnen bekannt ist, dass wir hier ein sogenanntes regionales Fachkräftebündnis haben [...] und da ist ganz interessant, da haben wir jetzt also im Moment eben auch so eine Diskussion, ob wir im Schulterschluss der drei Jobcenter da zum Beispiel auch einen Förderantrag gemeinsam stellen? Da geht es um die Frage von Ausbildung für behinderte Menschen. [...] Und von daher hat sich auch bewährt, dass wir in dem regionalen Fachkräftebündnis an der Stelle die Möglichkeit haben, diese Informationen auch in Richtung Arbeitgeber auch ein Stückweit zu transportieren. Also da ist neben der IHK und der Kreislandwerkerschaft und diesen ganzen Institutionen eben auch der Arbeitgeberverband vertreten...“

7. Kooperation mit Dritten

Das Thema der Inklusion von Menschen mit Behinderung oder erheblichen gesundheitlichen Handicaps am Arbeitsmarkt betrifft verschiedene Rechtskreise und Akteure. Die Jobcenter wurden danach gefragt, mit welchen **Partnern** sie bei der Umsetzung der Inklusion von behinderten Menschen am Arbeitsmarkt regelmäßig zusammenarbeiten.

Neben der Agentur für Arbeit und dem Reha-Team dort, auf die im nächsten Abschnitt noch ausführlicher eingegangen wird, nennen die meisten Jobcenter die Integrationsämter bei den Landschaftsverbänden und die Integrationsfachdienste als wichtige Partner. Die Zusammenarbeit basiert im Wesentlichen aufgrund der gesetzlichen Zuständigkeit nach dem SGB IX und der damit verbundenen fachlichen Expertise.

Häufig genannt wird auch das Gesundheitsamt, das z. B. für das Jobcenter ärztliche Gutachten mit Blick auf die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit erstellt und das Sozialamt bzw. die dort angesiedelte örtliche Fürsorgestelle bzw. Fachstelle Behinderte Menschen im Beruf.

Vergleichsweise selten werden Integrationsunternehmen, aber auch Werkstätten für behinderte Menschen als Kooperationspartner genannt-

7.1 Bundesagentur für Arbeit

Die Arbeitsbeziehung zur **Bundesagentur für Arbeit**, insbesondere dem **Reha-Team** wird von allen Jobcentern als gut beschrieben. Nur zwei Jobcenter thematisieren, dass es **Anfangsschwierigkeiten** unmittelbar nach der Zulassung als kommunale Träger gegeben habe. Auch in diesen Fällen wird jedoch betont, dass sich inzwischen eine gute Zusammenarbeit einspiele bzw. eingespielt habe.

Einige Jobcenter berichten von einem **dichten informellen Austausch** mit dem Reha-Team der Bundesagentur für Arbeit. Zum Teil wird dieser durch die Unterbringung im selben Gebäude gefördert, zum Teil stützt er sich auf bereits vor der Trennung vorhandene Kontakte.

„Also, dem Grunde nach ist es so, dass wir den großen Vorteil haben, innerhalb eines Hauses hier relativ kurze Wege zu haben, auch zu den Kolleginnen und Kollegen der Bundesagentur ... Das heißt also, so diese alten persönlichen Verbindungen, die existierten, die existieren zum Teil immer noch, aber eben nicht mehr alle. Das war in der Vergangenheit ein großer Vorteil, weil, da konnte man eben auf dem ganz kurzen Dienstweg Dinge regeln, die, wenn man sie formalisiert hat, immer naturgemäß ein bisschen komplizierter sind.“

Andere Jobcenter haben einen regelmäßigen Austausch mit dem Reha-Team institutionalisiert:

„Also was wir haben ist ein gemeinsamer Arbeitskreis mit der örtlichen Agentur für Arbeit, wo wir die Fallgestaltung, Rehabilitation auch bis runter zum Einzelfall dann auch gemeinsam besprechen.“

Ein Jobcenter berichtet dabei sogar von **Beratungssituationen mit dem Kunden „zu Dritt“**:

„Da findet auch ein regelmäßiger Austausch statt mit der Agentur für Arbeit. Und da findet auch zu bestimmten Fällen eine Fallbesprechung, also, nicht alles ist am Telefon zu klären, sondern manches muss man dann halt auch persönlich klären in Zusammenarbeit mit dem Kunden, also, dass man dann halt direkt zu Dritt zusammensitzt und dann gemeinsam direkt eine Lösung findet. Also, das klappt mit der Agentur ganz gut.“

Drei Jobcenter berichten von **gemeinsamen Projekten**, die sie zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit entwickelt haben oder gerade entwickeln.

Zwei Jobcenter haben **formalisierte Kooperationsvereinbarungen** mit der Bundesagentur für Arbeit abgeschlossen.

7.2 Lokale Netzwerke

Die Jobcenter unterhalten aber nicht nur Beziehungen zu einzelnen Kooperationspartnern, sind zum Teil auch in entsprechende lokale Netzwerkstrukturen eingebunden.

Elf Jobcenter berichten, dass bei Ihnen vor Ort **kommunale Inklusionskonzepte** entwickelt wurden oder gerade entwickelt werden, in welche die Jobcenter eingebunden sind. Das folgende Zitat gibt einen anschaulichen Einblick in einen solchen Arbeitszusammenhang:

„Ich sagte das ja auch vorhin, dass wir ein gemeinsames Inklusionspapier erarbeitet haben mit den entsprechenden Ämtern, die ja auch unter einem Dezernat zusammen sind, sodass wir das Thema Inklusion ganzheitlich [...] angehen. Dass wir verschiedene Felder jetzt auch in diesem Inklusionskonzept bearbeiten. Also vom Thema Erziehung und Bildung und Gesundheit ... Wohnen..., Mobilität, Freizeit... Arbeit. Und da ist es so, dass wir wirklich dieses Handlungskonzept aufgelegt haben und alle Akteure da mit Überlegungen reinspielen und wir uns regelmäßig auch in Steuerungsgruppensitzungen treffen mit den entsprechenden Amtsleitern und an diesem Konzept auch stetig arbeiten. Also, es ist jetzt nicht ein Papier für die Schublade, sondern was wirklich nachgehalten wird auch in den Ausschüssen, wo regelmäßig berichtet wird, wo es Veränderungen gibt oder Programme, Projekte aufgelegt werden und das wird regelmäßig verfolgt.“

Ein Jobcenter berichtet von einer bereits seit langem etablierten **stadtpolitischen Instanz**:

„Darüber hinaus ist es so, dass es bei der Stadt X als politische Instanz den sogenannten Behindertenbeirat gibt. Die hatten, glaube ich, letzte Woche oder vor zwei Wochen 40-jähriges Bestehen, also, ist auch eine alteingesessene Praxis hier [...]. Und unser Berater, der das Spezialwissen hat, der ist da auch ständiges Mitglied. Das ist auch sehr hilfreich...“

Vier Jobcenter berichten von einer Einbindung in **eher lose, wenig formalisierte lokale Netzwerkstrukturen**:

„Ich weiß, dass hier ein- oder zweimal im Jahr auch zu einem Austausch mit einer ganz schmalen Tagesordnung einladen, wo einfach der Schwerpunkt ist, dann stellt mal eure Fälle vor, dass wir mal ins Gespräch kommen Also da, wo nicht nur eine Telefonnummer bekannt ist, sondern auch ein Gesicht. Da haben Sie schon einen Großteil geschafft.“

7.3 Probleme

Viele – insgesamt acht – Jobcenter sehen in der **Unübersichtlichkeit des Handlungsfeldes** die größte Kooperationsbarriere. Das folgende Zitat steht dabei beispielhaft für viele Aussagen:

„Und das ist glaube ich auch das Hauptproblem, dass das Thema wahnsinnig komplex ist, sehr viele Akteure, sehr viele Programme, sehr viele Strukturen und das auch eine Überforderung darstellt, dass der einzelne Mitarbeiter das vor Ort in der Komplexität überblicken kann und deswegen glaube ich auch, viele Möglichkeiten ungenutzt bleiben... Also das ist ähnlich wie beim Übergang Schule - Beruf, das ist so ein bisschen Dschungel was die

Rechtsgebiete betrifft, aber auch was die Fördermöglichkeiten betrifft, was das Ganze sehr schwierig macht."

Der Mitarbeiter eines Jobcenters beschreibt diese Unübersichtlichkeit anschaulich aus der **Kundenperspektive**:

„Man muss ja auch einmal den Menschen sehen, ein Stück weit. Da kommt ein Mensch, der hat eine Behinderung, der wird dann bei uns zunächst einmal geprüft, ob er erwerbsfähig ist. Dann stellt man fest, der ist nach den Einschätzungen unseres Gesundheitsamtes nicht erwerbsfähig. Dann geht es weiter, dann muss er zumindest irgendwie bestätigt bekommen über den Träger der Rentenversicherung, dass es tatsächlich auch nicht zutrifft. Das heißt, er geht das zweite Mal in irgendeine ‚Welle‘. Und dann kommt irgendwie dabei heraus, ja, der ist tatsächlich jetzt nicht erwerbsfähig. Dann kriegt er den nächsten Träger, der sich mit ihm befasst. Dann geht er nämlich zum Sozialamt, bekommt dort seine Leistungen und dort geht die ganze Maschinerie dann praktisch auch nochmal los ..."

Eine Problematik ergibt sich insbesondere aus den **Schnittstellen** zu anderen Rechtskreisen. In vier Interviews haben die Jobcenter dies ausdrücklich so benannt. Eine Mitarbeiterin bringt das mit dem folgenden Statement auf den Punkt:

„Ja, ich denke, dass es landesweit ... also, unser regionales Problem der fehlenden Transparenz wird sich ja sicherlich landesweit ähnlich sein. Das Problem der Schnittstellen und der unterschiedlichen Zuständigkeiten wird landesweit auch ähnlich sein. Und insofern wäre das für mich ein übergeordnetes Thema, wo man sicherlich im Bereich Inklusion noch mal besonders hingucken müsste, wenn man Inklusion ernst meint und das würde ja bedeuten, die Zielgruppe nicht in den Blick zu nehmen, sondern ins Regelgeschäft mit einzugliedern, dann muss auch schon sehr klar sein, wer für welche Fördermöglichkeiten verantwortlich ist und da sollten die Schnittstellen möglichst reibungslos funktionieren. Und das wäre für mich noch mal so ein übergeordnetes Thema, wo man im Detail hingucken muss."

Eine Besonderheit der Schnittstellenproblematik ergibt sich, wenn Kunden den **Rechtskreis wechseln**. Vier Jobcenter machen im Gespräch Ausführungen zu diesem Punkt. Stellvertretend dafür wurde das folgende Zitat ausgewählt:

„Das fängt auf den gesetzlichen Ebenen an, dann gibt es schon Schnittstellen, wo es hakt. Wo man ein Ziel hat, den Menschen aus der Werkstatt für Behinderungen am Arbeitsmarkt zu platzieren. Er 'läuft' aber noch unter SGB XII. Dann geht die Maschinerie los, da kümmert sich jemand, der findet sogar einen Arbeitgeber. Der Arbeitgeber sagt aber: Ja, so'n bisschen Förderung und Unterstützung brauche ich schon. Wir können fördern und unterstützen, wenn er unser Kunde ist. [...] Und das hinzubekommen, denjenigen, der Leistungen nach dem SGB XII bekommt, zu unserem Kunden zu machen, damit er wohlweislich die Förderung bekommt, um dann wieder beim Arbeitgeber einzumünden, das ist alleine schon so ein Aufwand ..."

Aber auch sonst können sich an den Schnittstellen der Rechtskreise **Unklarheiten über die Zuständigkeiten** ergeben, die gelingende Kooperationsbeziehungen zum Teil erschweren.

Insgesamt vier Jobcenter haben entsprechende Aussagen getätigt. Die beiden folgenden Zitate illustrieren dies:

„Quasi haben wir auch ein Förderverbot, wir dürfen ja nicht Allgemeinbildung, wir dürfen nicht Gesundheit ... und das ist etwas, was natürlich uns auch hindert und behindert. Man muss immer ganz genau gucken, wann ist es sozusagen Gesundheitsförderung und wann bearbeitet man Vermittlungshemmnisse oder so. Das ist immer auch natürlich eine Definitionsfrage, aber man kann da nicht offensiv mit umgehen.“

„Wir haben ja gesagt, diese Anzahl der gesundheitlich Beeinträchtigten, die noch keinen Grad der Behinderung haben, die ist so groß und wenn wir da Inhalte in unsere Maßnahmen mit reinnehmen könnten, wo wir explizit Gesundheit fördern dürften, das wäre ja schon sehr gut...“

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass drei Jobcenter dabei besondere Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit der **Deutschen Rentenversicherung** thematisierten:

„Hauptproblempunkt und da sehen wir auch leider keine Punkte zur Verbesserung, ist tatsächlich das Förderverbot mit der Deutschen Rentenversicherung. Also, da sehen wir ein großes Problem drin, weil, oft kommen die Kunden zu uns und die möchten gerne auch in irgendwelche Maßnahmen von uns dran teilnehmen, weil die gehört haben, dass die halt erfolgreich sind, dass man dadurch auch relativ schnell dann, was heißt schnell, dann halt in Arbeit integriert wird und wir ein Förderverbot haben und das gar nicht mit denen machen dürfen, weil da der Deutsche Rentenversicherungsträger zuständig ist.“

Die vielen Akteure im Handlungsfeld „Inklusion“ folgen zum Teil deutlich **unterschiedlichen Förderlogiken**. Zwei Jobcenter berichten von Kooperationsbarrieren und Reibungsverluste die hieraus erwachen. Im O-Ton klingt das folgendermaßen:

„Doch der ist Kunde, aber die Zuständigkeit für das Reha-Verfahren der Kostenträger ist dann ein anderer und nicht wir. Und dann haben wir einen Leistungsausschluss. So dann müssen wir dem Arbeitgeber sagen, ja ist sehr schön, dass sie unseren Kunden einstellen würden, das begrüßen wir auch, wir können ihnen jetzt nichts zahlen, bitte wenden sie sich an den Rentenversicherungsträger, der ist nämlich zuständig für den Rehabilitationsprozess. Und dann sagt der Rentenversicherungsträger, das sehen wir vielleicht ein bisschen anders und ist das denn überhaupt ein guter Arbeitgeber oder was auch immer. Ist das denn eine leidensgerechte Vermittlung, der macht ja gar nicht das, was er im Rahmen seiner Umschulung gelernt hat. Das wäre uns jetzt erst mal 'egal', vermittelt ist vermittelt und da gibt es manchmal einfach aufgrund der Philosophie Reibungsverluste und das klappt eben mit der Agentur am besten und mit den anderen Rehabilitationsträgern wird das schon schwieriger.“

Zwei Jobcenter haben eine **fehlende Kooperationsbereitschaft** möglicher Partner konstatiert. Das folgende Zitat steht hierfür beispielhaft:

„Also, die Problemlage ist einfach so, dass wir uns eine bessere Zusammenarbeit mit den Gesundheitsunterstützungseinrichtungen und -diensten wünschen. Und wir haben zum Beispiel überlegt, dass man mal so eine Gesundheitskonferenz machen könnte im Kreis X und alle möglichen Vertreter, die mit Gesundheit zu tun haben, an einen Tisch zu bekommen, insbesondere auch die Krankenkassen. Und dass man auch gemeinsam präventive Angebote

vorhalten könnte, das finde ich auch ganz wichtig. Aber so, wie wir das momentan feststellen, ist da wenig Bereitschaft der Krankenkassen auch, aktiv zu werden oder zu so einer Veranstaltung zu kommen."

Davon dass die Bestimmungen des **Datenschutzes** eine Kooperation erschweren können wurde lediglich ein einziges Mal berichtet.

7.4 Verbesserungsvorschläge

Es liegt auf der Hand, dass die Qualität der Kooperationsbeziehungen immer auch von **persönlichen Faktoren** mit geprägt wird. Ein Interviewpartner hat das folgendermaßen auf den Punkt gebracht:

„Besonders gut ist auch wirklich immer eine Frage auf der persönlichen Ebene, wenn Sie auf der anderen Seite einen Partner haben, der gut mitmacht und die gleichen Vorstellungen hat, läuft es gut und wenn sie gegenseitig nur die Gesetzbücher aufklappen, dann läuft es eben will nicht sagen schlecht, aber eben nur im rechtlich ... Rahmen."

Vor diesem Hintergrund messen viele der befragten Jobcenter der persönlichen **Kontaktpflege** eine hohe Bedeutung zu. Insgesamt sieben Jobcenter haben dies ausdrücklich so benannt:

„Ja, das ist genau wie mit Freundschaften, die muss man auch pflegen."

Ein Jobcenter berichtet davon dass, im Rahmen des **Projektes „MIAR – Miteinander Arbeiten“** die persönliche Kontaktaufnahme sehr systematisch angegangen wurde.

„Was wir jetzt auch derzeit über das Projekt MIAR versuchen, ist eine Kontaktkarte zu knüpfen, das heißt, die Vermittler des Schwerbehinderten-Teams rufen tatsächlich überall an, sei es beim Integrationsfachdienst, beim Landschaftsverband, um dort die zuständige Person für den Kunden herauszufinden, damit die Wege kürzer werden..."

Einige Jobcenter wünschen sich angesichts der Unübersichtlichkeit der Akteurslandschaft insgesamt eine **verbesserte Koordination**. Sieben Jobcenter haben Aussagen getätigt, die in diese Richtung weisen. Das folgende Zitat drückt dies exemplarisch aus:

„Also ich sehe durchaus eine Verbesserungsmöglichkeit in der Koordination der verschiedenen Akteure am Arbeitsmarkt. Es gibt ja nicht nur uns, sondern die Agentur für Arbeit ist auf dem gleichen Feld tätig, dann haben wir nach dem SGB IX z. B. im Reha-Bereich die gemeinsamen Service-Stellen, im Bereich der Schwerbehinderten die Integrationsfachdienste, wir haben die verschiedenen Landes- und Bundesprogramme, wir haben dieses z. B. auf die Länder heruntergebrochene Programme Initiative Inklusion mit viel Handlungsfeldern, dann den Landschaftsverband, Landschaftsverband Westfalen bei uns oder auch Rheinland in der Rheinschiene, die mit verschiedenen Förderinstrumenten und Förderansätzen auch arbeiten, wir versuchen auch die Kontakte zu halten, also ich habe auch gute Verbindungen zum Landschaftsverband und auch zur Agentur für Arbeit, aber man muss sehen, es gibt keine Institution, die das Ganze koordiniert derzeit."

Zwei Jobcenter haben einen sehr konkreten Vorschlag für eine verbesserte Kooperation gemacht: Die Einrichtung einer entsprechenden **Austauschplattform im Internet**. Im Wortlaut klingt das so:

„Wenn das Land jetzt an Unterstützung denkt, dann ist ja im Zeitalter der heutigen Technisierung und des Internets könnte ja daran gedacht werden, so eine Plattform auch zu etablieren, auf der sich die verschiedenen Mitarbeiter aus den einzelnen unterschiedlichen Rechtskreisen auch gut und einfach informieren könnten. [...] So eine Art Chatroom. So was gab es mal und soweit ich informiert bin, wurde es auch gehackt und dann war es ein Problem. [...] Aber das wäre eine tolle Idee.“

Zudem wünscht sich ein Jobcenter ein **gesetzlich verankertes Kooperationsgebot mit der Deutschen Rentenversicherung**:

„Ja, Herr C hat es ja gerade schon gesagt, die Schnittstelle zum Rentenversicherungsträger ist eine, wo wir denken, da müsste auch gesetzlich was passieren irgendwie. Also, dieses Kooperationsgebot, also mehr Transparenz irgendwie und sozusagen gemeinsam da unterwegs zu sein ...“

8. Unterstützungswünsche

Im Rahmen der Leitfaden gestützten offenen Interviews wurden die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft auch danach befragt, welche Unterstützung sie sich bei Thema „Inklusion von Menschen mit Behinderung oder erheblichen gesundheitlichen Handicaps am Arbeitsmarkt“ wünschen würden. In diesem Zusammenhang wurde eine breite Palette von Themen angesprochen.

8.1 Austausch untereinander organisieren

Ein häufig genannter Wunsch ist ein organisierter **Austausch mit den anderen Jobcentern zkt zu diesem Thema**. Das folgende Zitat gibt hierfür ein Beispiel:

„Kann sich gerne irgendwie sozusagen über die Aufgabenübernehmung und so weiter, über Maßnahmengestaltung oder so, also so ein best practice-Austausch oder da tatsächlich auch mal einen Austausch der Fachebene oder der Mitarbeiterebene sicherlich des Sondersachgebietes irgendwie mit Kollegen aus anderen Jobcentern, sowas mal zu organisieren, aber tatsächlich die Mitarbeiterebene und vielleicht Teamleitung oder so. Also, das ist sicherlich immer sehr anregend. Und da auch ein Netzwerk zu schaffen, wo man so gute Problemlösungen oder andere fragen, wie macht ihr ... also Ablaufgestaltung oder so. Also, solche Sachen auch mal auszutauschen und sich Anregungen zu holen. Gerade in so einem komplexen Gebiet. Das wäre vielleicht etwas, wo ich mir vorstelle, das kann man ... wäre vielleicht auch noch eine Unterstützung, das mal zu machen. Als einmaliger Akt oder so. Das wäre auch eine Anerkennung auch noch mal für die Mitarbeiter, dass ihre Kompetenz und was die Bedeutung des Themenbereiches angeht, sicherlich.“

8.2 Kooperationsbarrieren zu anderen Rechtskreisen abbauen

Eine Reihe von Jobcentern hat sich – in unterschiedlichen Formulierungen – einen **Abbau von Kooperationsbarrieren** insbesondere zu Akteuren aus anderen Rechtskreisen gewünscht. Besonders klar bringt dies das folgende Zitat auf den Punkt:

„Ja, ich denke, dass es landesweit ... also, unser regionales Problem der fehlenden Transparenz wird sich ja sicherlich landesweit ähnlich sein. Das Problem der Schnittstellen und der unterschiedlichen Zuständigkeiten wird landesweit auch ähnlich sein. Und insofern wäre das für mich ein übergeordnetes Thema, wo man sicherlich im Bereich Inklusion noch mal besonders hingucken müsste, wenn man Inklusion ernst meint und das würde ja bedeuten, die Zielgruppe nicht in den Blick zu nehmen, sondern ins Regelgeschäft mit einzugliedern, dann muss auch schon sehr klar sein, wer für welche Fördermöglichkeiten verantwortlich ist und da sollten die Schnittstellen möglichst reibungslos funktionieren. Und das wäre für mich noch mal so ein übergeordnetes Thema, wo man im Detail hingucken muss.“

Häufig wünschen sich die Jobcenter beim Thema „Inklusion“ eine bessere Verzahnung mit dem **Gesundheitssektor**. Das folgende Zitat steht hierfür beispielhaft:

„Und ich denk, wenn man sich positionieren würde, auch vom MAIS aus und dass das wirklich ... ja, eine Kooperationsvereinbarung zwischen MAIS und Gesundheitsministerium zum Beispiel geben würde zu dem Thema, wäre noch mal ein anderer offizieller Handlungsdruck, der dann von beiden Seiten kommt. Also von oben als Auftrag und von unten wäre dann das Angebot, kommt doch mal an die Runden Tische oder lasst uns gemeinsam für die Region was erarbeiten.“

Ein Jobcenter wünscht sich im Verhältnis zur **Bundeagentur für Arbeit** insbesondere einen leichteren Zugang zu Betriebsdaten:

„Ich kann nur noch mal anknüpfen, dass Zugang auf manche zentrale Daten, die in der Umgebung gemeinsamer Einrichtungen und Agenturen für alle Beteiligten sehr gut und offen zugänglich sind, uns verschlossen bleiben. Das ist eine klare Benachteiligung, mit der wir eigentlich nicht gerne leben. Dass das nicht unbedingt im Einflussbereich des MAIS steht, dass morgen zu ändern, weiß ich auch, aber die Hoffnung bleibt.“

Zwei Jobcenter schlagen ganz konkret vor, zur Verbesserung des rechtskreisübergreifenden Austausches ein **Internetforum** einzurichten.

„Da fällt mir gerade noch zu einem Punkt Unterstützung. So ein Computerprogramm aufzubauen, wo sich die Mitarbeiter Fragestellungen reinsetzen können und wo man dann gegenseitig Antworten bekommen kann aus dem Bundesgebiet. Also, wie so eine Art Whats App nur extra speziell für dieses Gebiet. Also, wo dann die Mitarbeiter untereinander dementsprechend kommunizieren können. Weil, oft sind ja auch Problemlagen, die schon mal da waren, wo man sich dann untereinander austauschen kann.“

8.3 Arbeitgebersprache unterstützen

Mehrere Jobcenter schlagen eine Unterstützung des Landes bei der Ansprache von Arbeitgebern in der Form von **Aufklärungs- bzw. Imagekampagnen** vor. Das folgende Zitat steht beispielhaft für diese Äußerungen:

„...aber eben auch dann eher vielleicht die Arbeitgeberseite da mehr in den Blick zu nehmen. Auch da gibt es ja Einflussmöglichkeiten oder des Landes ... jenseits von Kampagnen oder über die Verbände da stärker noch eine Motivation oder eine Bereitschaft oder Aufklärung zu betreiben. Oder eben auch Programme tatsächlich mit Ansprache Privatwirtschaft eben zu erzeugen....“

8.4 Förderbedingungen umsetzungsfreundlich gestalten

Eine Reihe von Jobcentern wünscht sich zudem – in unterschiedlichen Formulierungen – eine möglichst umsetzungsfreundliche Gestaltung der Förderbedingungen. Drei Jobcenter fänden eine **Verstetigung der Programme** als besonders hilfreich. Das folgende Zitat bringt das klar auf den Punkt:

„Dass es eine Verstetigung gibt der Unterstützungsprogramme. Nicht nur für uns, sondern auch in der Kommunikation mit den Arbeitgebern und mit den Menschen, für die es letzten Endes sein soll. Weil immer wieder neu zu erklären, neue Dinge auf den Weg zu bringen ist immer schwierig und hatten wir ja gerade schon gesagt, im Zusammenhang mit den Arbeitgebern führt das oftmals eher dazu, dass das zu abschreckend wirkt.“

Drei Jobcenter wünschen sich, dass die Förderbedingungen von Programmen möglichst wenig verwaltungsintensiv ausgestaltet werden bzw. dass Mittel insgesamt weniger über Sonderprogramme und mehr über die **Regelstrukturen** verteilt würden. Das folgende Zitat bringt das gut zum Ausdruck:

„Sicherlich ein Punkt davon ist das, was ich gerade gesagt habe über die Programmförderung. Also Programme ... also, wenn ich schon Programme mache, dann so zu gestalten, dass natürlich die Förderzugänge schnell, leicht sind für die Jobcenter oder die Kunden eben auch in Anspruch zu nehmen. Also nicht verwaltungsintensiv irgendwie ... Also, dann vielleicht die Mittel noch über den gewohnten Weg auch zu kanalisieren. Also, ja, den Eingliederungstitel aufzustocken und da meinetwegen einen besonderen Titel zu schaffen, der auch besondere haushaltsrechtliche Bestimmungen hat, wo wir aber dann auch im Rahmen auch, wie gesagt, von Vorgaben, dann aber eigenständig verfahren können. Und vor allen Dingen auch Regelförderung eher zielgruppenadäquat auch gestalten können, habe ich ja gerade schon gesagt.“

Vier Jobcenter mahnen zudem eine **bessere Information** über die Programme an.

8.5 Zusätzliche Maßnahmen schaffen

Darüber hinaus haben einige Jobcenter dargestellt, dass aus ihrer Sicht auch zusätzliche Maßnahmen erforderlich wären, um die Bearbeitung des Themas „Inklusion“ deutlich voranzubringen. Besonders häufig – insgesamt vier Mal – werden dabei zusätzliche **beschäftigungsschaffende Maßnahmen** gefordert. Das folgende Zitat gibt hierfür ein pointiertes Beispiel:

„Also, ich denke schon, was ich auch schon gesagt habe, wir haben eine Personengruppe, die werden wir auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht vermitteln können. Ich denke schon, da brauchen wir einen zweiten Arbeitsmarkt.“

Wie bereits oben dargestellt wurde, wünscht sich ein Jobcenter insbesondere **Jobcoaches zur Nachbetreuung** von vermittelten Teilnehmern:

„Und dann halt noch die Fördermöglichkeiten um in Grunde genommen noch so eine Art Nachbetreuung für Arbeitnehmer, so eine Art Jobcoach nach Arbeitsaufnahme und Beendigung des Leistungsbezuges praktisch.“

Schließlich weist ein Jobcenter darauf hin, dass ein **geringerer Betreuungsschlüssel** für die Zielgruppe der Behinderten oder gesundheitlich Eingeschränkten auch eine intensivere Betreuung ermöglichen würde:

„Was uns natürlich auch helfen würde, wäre in dem Falle ein geringerer Betreuungsschlüssel. Weil, Sie können sich vorstellen, wenn man 250 Kunden betreut, wird man die Bewerber nicht ganz so häufig sehen können. [...] Also, eine Festlegung auf eine Beratungs- und Betreuungsquote wäre auch etwas, was wir sehr begrüßen würden, weil auch nur dann kann man aus unserer Sicht die Integrationsleistungen und die Qualifizierungsleistungen eines Jobcenters mit einem anderen Jobcenter vergleichen. Aber dazu müsste sich der Gesetzgeber halt auch darauf festlegen, was zählt zu einem Betreuungsschlüssel und was zählt nicht zu einem Betreuungsschlüssel.“

9. Fazit

Die Befragung der Jobcenter zKT zur Integration behinderter oder gesundheitlich stark eingeschränkter Menschen in den Arbeitsmarkt hat gezeigt, dass es hier um **ein komplexes Handlungsfeld** geht: Es sind sehr viele Akteure involviert, was einen hohen Abstimmungsbedarf entstehen lässt. Zugleich gibt es eine breite – und sich permanent verändernde – Palette von Instrumenten und Förderprogrammen, die vor Ort u. a. einen erheblichen Verwaltungsaufwand erzeugen. Insofern ist die angemessene Unterstützung von behinderten Menschen und ihren (potentiellen) Arbeitgebern eine anspruchsvolle Aufgabe für die Jobcenter.

Diese haben ausgehend von den jeweiligen lokalen Bedingungen sehr **unterschiedliche organisatorische Lösungen** für diese Herausforderungen gefunden. Diese Lösungen sind im Einzelfall recht komplex und wurden im Rahmen der Auswertung zu zwei Haupttypen zusammengefasst, die jeweils beide gleich stark besetzt sind: Jobcenter, die das Thema „Inklusion“ eher als Querschnittsaufgabe angehen und solche, die auf spezialisierte Teams oder Fachkräfte zurückgreifen. Welche Organisationsform gewählt wird, hängt dabei auch von dem grundlegenden Organisationstyp des Jobcenters ab. Jobcenter, die die Aufgabenwahrnehmung an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden delegiert haben, können kaum spezialisierte Strukturen entwickeln. Es gilt unter den jeweils vor Ort gegebenen Bedingungen eine gute Balance zwischen angemessenem Problemverständnis in der Breite und speziellem Fachwissen im Bedarfsfall sicher zu stellen. Einfache „Lösungen von der Stange“ für eine verbesserte Inklusion sind dabei kaum zu erwarten.

Gleichwohl hat die Befragung eine ganze Reihe von **Hinweisen auf Verbesserungsmöglichkeiten** zu Tage gefördert. Sie fallen in ihrer Reichweite und Konkretisierung sehr unterschiedlich aus: Von besseren Datenzugängen, über die Einrichtung von Internetforen zum wechselseitigen Austausch über landesweite Imagekampagnen zur Unterstützung der Arbeitgeberansprache bis zu den wirklich „dicken Brettern“ wie der Klärung von Schnittstellenproblemen zu anderen Rechtskreisen.

Was das Verhältnis der Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft zur Bundesagentur für Arbeit, insbesondere den dort ansässigen Reha-Teams, anbelangt, haben die Interviews keine Hinweise auf besondere Schwierigkeiten ergeben. Die Jobcenter zKT verfügen nach eigener Auskunft alle über **gut funktionierende Kooperationsbeziehungen zur BA**, die – je nach den spezifischen Bedingungen vor Ort – mehr oder weniger formalisiert ausgestaltet sind. Die Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit wird als relativ problemlos beschrieben, da sich auch die Handlungslogiken der Akteure am stärksten ähneln.

Mögliche Bruchstellen treten nach Einschätzung der befragten Jobcenter zum einen eher im Verhältnis zum **Gesundheitsbereich** sowie zum anderen im Verhältnis zur **Rentenversicherung** auf. Hier sind es vor allem Unklarheiten im Hinblick auf die Zuständigkeit und unterschiedliche Förderlogiken, die die Kooperation erschweren.

10. Literatur

Bundesagentur für Arbeit (2014): Kurzinformation: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen. Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg

DGB Bundesvorstand (Hrsg.) (2010): Gesundheitsrisiko Arbeitslosigkeit - Wissensstand, Praxis und Anforderungen an eine arbeitsmarktintegrative Gesundheitsförderung, arbeitmarktaktuell 9/2010, Berlin

EGGS u.a. (2014): ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein, IAB Kurzbericht 23/2014, Nürnberg

G.I.B. (Hrsg.) (2013): Arbeitsmarktreport NRW 2013 Sonderbericht: Situation der Schwerbehinderten am Arbeitsmarkt, Bottrop

Rauch u. a. (2008): Berufliche Rehabilitation in Zeiten des SGB II , IAB Kurzbericht 25/2008, Nürnberg

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014): Analytikreport der Statistik, Analyse des Arbeitsmarktes für schwerbehinderte Menschen, Deutschland 2014

Wuppinger/Rauch (2010): Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt im Rahmen beruflicher Rehabilitation IAB-Forschungsbericht 1/2010, Nürnberg