

**Barrierefreies Fallmanagement
bei Menschen mit Behinderung
nach dem SGB II
(Grundsicherung für Arbeitssuchende) –
Praktische Umsetzung
in Frankfurt am Main
am Beispiel des Rhein-Main Jobcenter Nord**

Diplomarbeit

Verwaltungsfachhochschule in Wiesbaden

Fachbereich Verwaltung

vorgelegt von **Dieter Meyer**

Studiengruppe 02-03-03
Abteilung Mühlheim am Main

Erstgutachter(in) Dr. Gabriele Schaa
Verwaltungsfachhochschule

Zweitgutachter(in) Hannelore Wenzel
Rhein-Main Jobcenter Ost, Frankfurt am Main

Abgabetermin am 15.08.2006

Inhaltsverzeichnis	
Abkürzungsverzeichnis	II
1 Einleitung	1
2 Begriffsbestimmung	3
2.1 Menschen mit Behinderung	3
2.1.1 Definition Behinderung	3
2.1.2 Bedeutung der Arbeit	6
2.2 Zentrale Begriffe im Hessischen Gleichstellungsgesetz	8
2.2.1 Barrierefreiheit	8
2.2.2 Benachteiligungsverbot	11
2.3 Fallmanagement	13
3 Rhein-Main Jobcenter GmbH Frankfurt am Main	17
3.1 Organisation des Rhein-Main Jobcenter GmbH Frankfurt am Main	17
3.2 Organisationsstruktur des Rhein-Main Jobcenter Nord	18
3.3 Fallmanagement bei Menschen mit Behinderung	20
3.3.1 Organisation des Fallmanagements im Rhein-Main Jobcenter	21
3.3.2 Situationsbeschreibung im Rhein-Main Jobcenter Nord	23
3.3.3 Besonderheiten des Fallmanagements bei Menschen mit Behinderung	24
4 Einschätzung der Mitarbeiter zur praktischen Umsetzung des Fallmanagements bei Leistungsempfängern mit Behinderung	27
4.1 Der Fragebogen als Methode der quantitativen Sozialforschung	27
4.2 Durchführung der Befragung	28
4.3 Auswertung der Ergebnisse	28
4.4 Kritische Bewertung des Fallmanagement unter dem Aspekt der Barrierefreiheit	29
5 Modelle des barrierefreien Fallmanagements	31
6 Fazit	35
Literaturverzeichnis	37
Internetquellen	37
Anlagen	38

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitgeber
AN	Arbeitnehmer
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BA	Bundesagentur
BG	Bedarfsgemeinschaft
EHB	Erwerbsfähige Hilfebedürftige
FM	Fallmanagement
GdB	Grad der Behinderung
JC	Jobcenter
KUZ	Kundenzentrum
LWV	Landeswohlfahrtsverband
PAP	Persönlicher Ansprechpartner
Reha	Rehabilitation
RMJ	Rhein-Main Jobcenter
SGB	Sozialgesetzbuch
U25	Unter 25 jährige
WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
ZEG	Zentrale Entscheidergruppe in der Rhein-Main Jobcenter GmbH

1 Einleitung

"Fördern und Fordern - unter einem Dach aus einer Hand"

Mit diesem Leitsatz der Bundesregierung soll die Verwirklichung durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) angestrebt werden. Es sollte das ineffiziente Nebeneinander bundeseigener Arbeitsagenturen und kommunaler Sozialämter – zugunsten einer intensiveren Beratung der Arbeitssuchenden ersetzen, was ab 1. Januar 2005 durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II (ALG II) realisiert wird. Das SGB II regelt seither die Grundsicherung für Arbeitssuchende durch die Sozialleistungen Arbeitslosengeld II (für erwerbsfähige Personen) beziehungsweise Sozialgeld (für nichterwerbsfähige Familienangehörige).

In der Stadt Frankfurt werden diese Leistungen durch eine Arbeitsgemeinschaft (ARGE) der Agentur für Arbeit Frankfurt am Main und der Stadt Frankfurt in einer gemeinsamen Dienststelle (ARGE Rhein-Main Jobcenter GmbH) erbracht, welche sich in fünf unterschiedliche Jobcenter aufteilt, deren Zuständigkeit sich dezentral nach der jeweiligen Postleitzahl des potentiellen Leistungsempfängers richtet.

Beim Personenkreis der Menschen mit Behinderung und der beruflichen Rehabilitanden wird der oben genannte Leitsatz der Bundesregierung nicht umgesetzt, da dort eine zentrale Betreuung von Seiten der Persönlichen Ansprechpartner (PAP) im RMJ Ost (Fischerfeldstraße in der Innenstadt) bei gleichzeitiger dezentraler Zuständigkeit für den Bereich der Geldleistung praktiziert wird.

Aus der täglichen Praxis für das RMJ Nord in der Emil-von-Behring-Straße bedeutet dieses für den Leistungsempfänger, dass er – wenn unterschiedliche Angelegenheiten abzuklären sind – die nicht nur im Zuständigkeitsbereich *Leistung* oder *PAP* bearbeitet werden können, zwei unterschiedliche Jobcenter anlaufen muss; dieses nimmt selbst bei Menschen ohne Behinderung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln (inklusive Fußweg) bei nur einer einfachen Fahrt 40 Minuten in Anspruch. Für Menschen mit Behinderung bedeutet dieses – aufgrund ihrer Einschränkung – neben dem zeitlichen, nicht nur ein psychischer und/oder physischer, sondern auch teilweise ein finanzieller Aufwand, denn nicht alle Menschen mit Behinderung kommen in den Genuss, kostenlos mit öffentlichen Verkehrsmitteln transportiert werden zu können.

Anhand der zentralen Begriffe des Hessischen Gleichstellungsgesetzes, welches ebenfalls im Januar 2005 auf Grundlage des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGG) in Kraft getreten ist, wird diese Regelung unter den Aspekten der Barrierefreiheit und des Benachteiligungsverbot kritisch hinterfragt.

Zu Beginn der Arbeit stehen Begriffsbestimmungen des Personkreises der Menschen mit Behinderung und der besondere Stellenwert der Arbeit, ebenso werden Barrierefreiheit und Benachteiligungsverbot auf der Basis des HessBGG und BGG detailliert beschrieben. Die Definition des Fallmanagements als notwendiges Kernelement einer erfolgreichen praktischen Umsetzung mit den unterschiedlichen Facetten wird sowohl allgemein, als auch in der speziellen Bedeutung in Bezug auf Menschen mit Behinderung vorgestellt.

Im dritten Kapitel wird die Entstehung der Jobcenter auf Basis der rechtlichen Grundlagen nach dem SGB II und ihre praktische Umsetzung in Frankfurt am Main beschrieben. Anschließend wird das RMJ Nord in seiner Organisationsstruktur betrachtet, wobei das Fallmanagement für Menschen mit Behinderung im Vordergrund steht.

Im vierten Kapitel steht eine Befragung der Sachbearbeiter im Bereich Leistung und deren Einschätzung der Situation für Leistungsempfänger mit Behinderung im RMJ Nord im Mittelpunkt. Nach einer kritischen Betrachtung der aktuellen praktischen Umsetzung unter dem Aspekt der Barrierefreiheit werden im fünften Kapitel unterschiedliche Lösungsansätze vorgestellt, die eine mögliche Optimierung der Situation behinderter Leistungsempfänger aus dem Bereich des RMJ Nord darstellen, um über das Prinzip der Barrierefreiheit das Benachteiligungsverbot zu realisieren und die Gleichberechtigung behinderter Menschen auch in diesem Bereich zu sichern bzw. im Alltag zu praktizieren.¹

¹ Vgl. www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/teilhabe-behinderter-menschen,did=85960.html (Stand:09.08.06).

2 Begriffsbestimmung

Neben der notwendigen Begriffsdefinition von Behinderung bzw. behinderte Menschen werden die zentralen Begriffe der Barrierefreiheit und des Benachteiligungsverbotens anhand der Gleichstellungsgesetze auf Bundes- und Landesebene beschrieben.

Im letzten Punkt dieses Kapitels wird der Begriff des Fallmanagements mit seinen unterschiedlichen Aspekten beleuchtet.

2.1 Menschen mit Behinderung

Neben der notwendigen Begriffsdefinition von Behinderung bzw. behinderte Menschen wird als weiterer Punkt die Bedeutung der Arbeit für Menschen mit Behinderung hervorgehoben und somit der zentrale Stellenwert eines qualifizierten Fallmanagements aufgezeigt.

2.1.1 Definition Behinderung

Während in der Genfer Empfehlung von 1957 *Behinderte* als Personen definiert wurden, „deren Aussichten, eine geeignete Beschäftigung zu finden und beizubehalten, infolge der Beeinträchtigung ihrer körperlichen und geistigen Fähigkeiten wesentlich gemindert ist“, wurde das Bild des behinderten Menschen durch die von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) verwendeten Begriffe „impairment“ (Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit), „disability“ (Funktionsverlust) oder „handicap“ (Behinderung in der Lebensführung) negativ geprägt. Die WHO verabschiedete im Mai 2001 eine neue Klassifikation, in deren Vordergrund nicht mehr die Orientierung an wirklichen oder vermeintlichen Defiziten steht, sondern das Ziel der Teilhabe an den verschiedenen Leistungsbereichen; der gesamte „Lebenshintergrund“ des Menschen findet nun Berücksichtigung.²

"Behindert" sind nach § 2 Abs. 1 SGB IX Menschen, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist.

Diese an Vorschläge der WHO angelehnte grundlegende Begriffsbestimmung orientiert sich nicht an wirklichen oder vermeintlichen Defiziten; im Vordergrund steht das Ziel der Teilhabe (participation) an den verschiedenen Lebensbereichen. Als Abweichung vom "typischen Zustand" ist der Verlust oder die Beeinträchtigung von - im jeweiligen Lebensalter - normalerweise vorhandenen körperlichen, geistigen oder seelischen Strukturen zu verstehen. Folgt aus der Schädigung eine Teilhabe-

² Vgl. Egle/Nagly, 2005, 352.

beeinträchtigung, die sich in einem oder mehreren Lebensbereichen auswirkt, liegt eine Behinderung vor.³

Ulrich Kütke zeigt anhand von Beispielen auf, welches Spektrum an möglichen Einschränkungen und Behinderungen vorkommen:

- **Den körperlichen Funktionen:** Einschränkung der Gliedmaßen, mangelhafte Bauchspeicheldrüsenfunktion (Diabetes), HIV-Infektion
- **Den geistigen Fähigkeiten:** deutlich feststellbare Intelligenzminderung, Lernbehinderung
- **Der seelischen Gesundheit:** Depressionen, Psychosen, nicht heilbare Neurose, Schizophrenie⁴

Gustav Rückemann beschreibt, dass es verhältnismäßig einfach sei, Funktionsbeeinträchtigungen feststellen zu können, allerdings sei die Ursache dafür irrelevant, entscheidend sei lediglich, dass die Beeinträchtigung besteht. Es ist gegebenenfalls erforderlich, dass ein ärztliches Gutachten erstellt wird, dass diese Funktionsbeeinträchtigung länger als 6 Monate anhalten wird und vom typischen Zustand in dem Lebensalter abweicht. Dies bedeutet, dass sowohl Entwicklungen in der Kindheit und bei Jugendlichen immer in Relation zur Altersgruppe zu sehen sind und altersbedingte Einschränkungen (wie z. B. Abnehmen der Sehstärke, Abnutzen der Gelenke) bei der Beurteilung der älteren Menschen keine Berücksichtigung finden. Während die Feststellung auf der körperliche Ebene sich zumeist einfach gestaltet, ist in Bezug zu der geistigen Leistungsfähigkeit dieses wesentlich schwieriger zu diagnostizieren, da die Grenzen von Lernbehinderung und geistiger Behinderung fließend und Verfahren zur Messung des Intelligenzquotienten auch dementsprechend nur vorsichtig zu bewerten sind. Der Personenkreis der Lernbehinderten wurde in den Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur bei der Definition der Berechtigten (§19 SGB III) ausdrücklich mit einbezogen, denn laut Rückhammer stellen Lernbehinderte bei der BA die größte Gruppe unter den jugendlichen behinderten Menschen dar, die Hilfestellungen zur Integration in das Erwerbsleben benötigen.⁵

Laut der Bundesarbeitsgemeinschaft Rehabilitation aus dem Jahr 2003 haben die Beeinträchtigungen der seelischen Gesundheit bei jungen Menschen als auch bei Erwachsenen zugenommen. Die Frage, ob diese Beeinträchtigungen länger als 6 Monate andauern, bleibt häufig unbeantwortet, da einzelne Erkrankungen keinerlei Zukunftsprognosen zulassen. Zu unterscheiden gilt es hier Psychosen, Neurosen, Persönlichkeitsstörungen und psychische Krankheiten als Folge körperlicher Leiden. Bei kurzfristigem Verlauf führen diese Erscheinungsformen zur Ausheilung, eine Erkrankung von längerer Dauer führt zur „Chronifizierung“ und letztlich zu einer psychischen/seelischen Behinderung.⁶

³ Vgl. www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/teilhabe-behinderter-menschen,did=85960.html (Stand:09.08.06).

⁴ Vgl. Kütke, 2005, 5ff.

⁵ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 351ff.

⁶ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 353.

Küthe verdeutlicht, dass erst eine Kombination aus verschiedenen Einschränkungen, zur echten Behinderung führen kann. Als Beispiel nennt er jemanden, der mit seiner körperlichen Beeinträchtigung nicht zu Recht kommt, zusätzlich eine Depression entwickelt; beides wird erst zu einer „echten“ Behinderung mit Auswirkungen auf das Arbeits- und Gesellschaftsleben. Wichtig ist der 2. Halbsatz des § 2 Abs. 1 SGB IX „und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist“. Hier ist das kleine Wort **und** von besonderer Bedeutung, denn es ist durchaus möglich, dass aufgrund optimaler und individuell ausgerichteter medizinischer Versorgung dem Menschen trotz Erkrankung die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft nicht eingeschränkt ist.⁷ Das bedeutet, dass die Einschränkungen Auswirkungen auf den Alltag des Betroffenen, auf seine Berufstätigkeit und auf seine gesellschaftlichen Beziehungen haben müssen.

Der präventive Gedanke findet in der Formulierung des Gesetzes ebenfalls Berücksichtigung, denn wenn eine der erwähnten Beeinträchtigungen zu erwarten ist, sind Menschen von der Behinderung bedroht und können ebenfalls nach dem SGB IX (hier: §2 Abs. 1 S. 2 SGB IX) bzw. nach den für die Rehabilitationsträger geltenden Leistungsgesetzen gefördert werden.

Harry Fuchs führt in seinem Praxiskommentar zur „Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben in der Gesellschaft“ aus, dass die Zielsetzung der „Eingliederung“ nach bisherigem Recht von der Vorstellung der Anpassung der behinderten Menschen an die Anforderungen des Restes der Gesellschaft geprägt war. Der Begriff der gleichberechtigten Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen als gleichberechtigte Teile der Gesellschaft geht von der Notwendigkeit einer gegenseitiger Annäherung bzw. Anpassung behinderter und nichtbehinderter Menschen aus. Die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft bezieht als umfassender Ansatz alle Lebensumstände behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen ein, die für die Betroffenen den jeweils unmittelbaren Bezugsrahmen bilden. Zentrale Aufgabe der Rehabilitation ist es, über die Beeinflussung der Beeinträchtigungen der Funktionen und Strukturen des menschlichen Organismus hinaus, die Wiederherstellung oder wesentliche Besserung der Funktionsfähigkeit insbesondere auf den Ebenen der Aktivitäten (Leistungsfähigkeit) und der Partizipation (Teilhabe an Lebensbereichen) zu erreichen.⁸

Als „schwerbehindert“ im Sinne des § 2 Abs. 2 SGB IX gilt ein Mensch, bei dem von der zuständigen Sozialbehörde ein Grad der Behinderung (GdB) von wenigstens 50 festgestellt wurde; dabei stellt der GdB die Gesamtauswirkung der Erkrankungen an der Teilhabe am Gesellschafts- und Arbeitsleben dar.⁹

Schwerbehinderten Menschen können behinderte Menschen gleichgestellt werden, die einen Grad der Behinderung unter 50, aber wenigsten 30 bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen des §2 Abs. 2 SGB IX haben, wenn sie infolge ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung einen geeigneten Arbeitsplatz im Sinne des §73 SGB IX

⁷ Vgl. Küthe, 2005, 6.

⁸ Vgl. <http://www.sgb-ix-umsetzen.de/index.php/nav/tpc/nid/1/aid/491> (Stand: 09.08.06).

⁹ Vgl. Küthe, 2005, 7.

nicht erlangen oder nicht beibehalten können. Zuständig für Gleichstellung sind gemäß § 68 Abs. 2 SGB IX die Agenturen für Arbeit.

Bei der Gleichstellung wird zum ersten Mal bei der Definition nach dem SGB IX ein Bezug zur Arbeitswelt hergestellt. Behinderung nach §2 Abs. 1 und Schwerbehinderung nach §2 Abs. 2 SGB IX sind losgelöst vom Alter, Erwerbsfähigkeit oder Berufstätigkeit. Sowohl Kinder, Arbeitslose oder Rentner werden beim Vorliegen der Voraussetzung vom SGB IX erfasst. Die Gleichstellung zielt davon abweichend auf behinderte Menschen ab, die um ihren (zukünftigen) Arbeitsplatz wegen ihrer Behinderung bangen müssen.¹⁰

Erwähnt werden muss weiterhin, dass es sich beim GdB **nicht** um die immer wieder verwendete Prozentregelung handelt, mit der Konsequenz, dass ein GdB von 50(%) zur Folge hätte, dass der Schwerbehinderte nur noch zu 50% arbeiten kann. An einem Beispiel betrachtet, würde dieses bedeuten, dass Sinnesbehinderte (beispielsweise Blinde oder Gehörlose) oder auch Rollstuhlfahrer, die in der Regel einem GdB von 100 zugeordnet werden, nicht in der Lage wären, zu arbeiten. Ganz im Gegenteil, denn werden sie ihrer Behinderung entsprechend und mit notwendigen Hilfsmitteln (unterstützend) eingesetzt, sind sie vollwertige Arbeitnehmer.

Alexander Drewes spricht davon, dass dem Begriff der Behinderung lediglich eine weitere Komponente hinzugefügt wurde, die die Beeinträchtigung der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft darstellt. Diese modifizierte Definition muss seiner Ansicht

„als unzureichend betrachtet werden, geht die Definition doch nach wie vor von der individuellen Voraussetzung von Behinderung aus, und nicht, wie sich das wohl die gesamte Behindertenbewegung gewünscht hätte, von einer Begrifflichkeit, die Behinderung als das sieht, als was sie von den Betroffenen auch wahrgenommen wird: nämlich als ein von außen auf den behinderten Menschen einwirkender, mehr oder minder kontinuierlicher Prozess, nicht selbstbestimmt am Leben in der Gesellschaft teilhaben zu können, weil die gesellschaftlichen Voraussetzungen dafür vielfach fehlen. Man kann das kurz dahingehend umschreiben: gäbe es keine behinderte Menschen behindernde Barrieren, wäre ein Benachteiligungsverbot erst gar nicht notwendig.“¹¹

Anhand dieser Perspektive bezüglich der Definition des Behindertenbegriffes wird der Einfluss der Gesellschaft und des sozialen Umfeldes auf den Menschen mit Behinderung und dessen Integration in die Gesellschaft verdeutlicht.

2.1.2 Bedeutung der Arbeit

Als wichtigen Aspekt, um eine ganzheitliche Integration umsetzen zu können, ist der Bereich der Arbeit zu nennen. Gustav Rückemann beschreibt, dass eine Gesellschaft, die sich dem Solidaritätsprinzip verpflichtet fühlt, besondere Konzepte und Strategien entwickeln zu müssen, um ihren schwächsten Mitgliedern zu helfen.

¹⁰ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 351.

¹¹ <http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/einschtzng.htm> (Stand: 12.08.06).

„Dies ist keinesfalls eine selbstlose Hilfe. Ziel dabei ist es, den Einzelnen zu befähigen, sein volles Leistungspotential zu entwickeln, seine persönlichen Ressourcen zu aktivieren und somit selbst einen Beitrag zu seiner Integration in die Gesellschaft zu leisten. Gerade Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen haben Probleme, einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden und einen ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten entsprechenden Beruf auszuüben. Arbeit und Beruf stellen im Sozialisationsprozess der Gesellschaft einen zentralen Stellenwert dar. Arbeit als Sinnfaktor der individuellen Lebensplanung beeinflusst auf vielfältige Weise die Lebensqualität und schafft fördernde oder hindernde Bedingungen der Lebensintegration. Arbeit gibt und macht Sinn für die Lebensgestaltung, schafft Strukturen und vermittelt Werte für Lebensorientierung. Der Sozialstaat ist darauf aufgebaut und unterstützt mit seinem sozialen Sicherungssystem die Sicherheit für seine Bürger.“¹²

Die Erwerbstätigkeit stellt für die meisten Menschen einen wichtigen Zugang zur eigenen Lebensvorsorge und einen wesentlichen Faktor bei der Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben dar. Rückemann sieht, dass die Benachteiligung von behinderten Menschen am Arbeitsmarkt von mehreren Einflüssen bestimmt wird. Als einen wichtigen Aspekt nennt er gesundheitliche Probleme, die gezwungenermaßen zu einer Aufgabe der bisherigen Berufstätigkeit führen und eine Umorientierung erfordern, welche häufig mit einem Neuanfang verbunden sind. Ebenso sieht er eine bewusste oder unbewusste Distanz des sozialen Umfeldes gegenüber den Menschen mit Behinderung, was nicht nur einer gesellschaftlichen Integration bzw. Teilhabe am gesellschaftlichen Leben entgegenläuft, sondern ihn (noch weiter) in die gesellschaftliche Isolation drängt. Unbewältigte persönliche Probleme, mangelndes Selbstwertgefühl und Verhaltensunsicherheit fördert zusätzlich diese gesellschaftliche Isolation.¹³

Es entgeht vielen Menschen mit Behinderung die Möglichkeit, durch die Arbeit eine Strukturierung und Rhythmisierung des Alltags und dadurch Sicherheit sowie die Möglichkeit zu einer selbständigeren Lebensführung zu erfahren. In der Ausübung einer Arbeit empfindet er sich als nützlich, indem er etwas leistet oder gelobt wird, spürt seine Bedeutung und erfährt sich somit als Teil der einer anderen sozialen Gemeinschaft, welche sich durch Knüpfen von neuen Beziehungen erweitert.¹⁴

Auch im Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe vom 16.12.2004 wird die elementare Bedeutung der Teilhabe am Arbeitsleben beschrieben:

„Eine dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben ist sowohl für jüngere als auch für ältere behinderte Menschen von elementarer Bedeutung. Die berufliche Eingliederung verschafft behinderten Menschen weit mehr als nur eine gesicherte finanzielle Lebensgrundlage; sie gibt Selbstvertrauen und schafft die Grundlage für eine selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Behinderte Menschen haben die gleichen beruflichen Träume und Ziele wie nichtbehinderte Men-

¹² Egle/Nagly, 2005, 351.

¹³ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 351.

¹⁴ Vgl. Senckel, 1998, 108ff.

schen, die an der Schwelle zum Berufsleben stehen oder sich nach erfolgreicher Eingliederung beruflich fortentwickeln möchten.“¹⁵

Als wesentlicher Aspekt, um auf dem Arbeitsmarkt bestehen zu können bzw. wettbewerbsfähig sein zu können, ist eine qualifizierte Ausbildung, so dass es ein erklärtes Ziel der beruflichen Rehabilitation sein muss, für Bereitstellung individuell ausgerichteter, optimaler Aus- und Weiterbildungen zu sorgen.¹⁶

2.2 Zentrale Begriffe im Hessischen Gleichstellungsgesetz

Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) ist am 1. Mai 2002 in Kraft getreten. Mit ihm wurde dem im Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz verankerten Benachteiligungsgebot („Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“) für behinderte Menschen Geltung verschafft. Es verschärft die Prämisse, dass benachteiligende und ausgrenzende Bestimmungen sowie diskriminierende Bedingungen im Alltag nicht zu akzeptieren sind. Behinderte Menschen sollen zu allen Lebensbereichen einen umfassenden Zugang und eine uneingeschränkte Nutzung haben.¹⁷

Auf Hessenebene existiert seit 01.01.2005 das Hessische Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (HessBGG), welches sich sehr stark am BGG orientiert. Ziel ist es nach §1, „die Benachteiligung von Menschen mit Behinderung zu beseitigen und zu verhindern sowie gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Dabei wird besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen.“

Zentrale Elemente im BGG als auch im HessBGG sind die Barrierefreiheit und das Benachteiligungsverbot, die im Folgenden näher betrachtet werden.

2.2.1 Barrierefreiheit

Nach § 4 BGG bzw. § 3 HessBGG wird Barrierefreiheit definiert als:

„Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für behinderte Menschen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.“

Um diese Definition zu verstehen, ist es notwendig, einzelne Aspekte oder Voraussetzungen näher zu beleuchten:

¹⁵ Deutscher Bundestag, 2004, 66.

¹⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, 2004, 67.

¹⁷ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=23&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

Gestaltete Lebensbereiche

Darunter ist alles zu verstehen, was vom Menschen gestaltet wird, es sind darunter nicht nur bauliche Anlagen oder Wege zu fassen, sondern beispielsweise auch Internetseiten oder Automaten. Natürliche Lebensbereiche (Wald, Felswand, ...) werden erst dann relevant, wenn von außen gestaltend eingegriffen wird; dementsprechend muss bei der Planung/Errichtung eines Waldweges oder einer Seilbahn der Aspekt der Barrierefreiheit wieder berücksichtigt werden.

- zugänglich und nutzbar

Es ist nicht nur Voraussetzung, eine Einrichtung (z. B. stufenlos mit dem Rollstuhl) zu erreichen, sondern sie muss auch sinnvoll genutzt werden können, beispielsweise indem Informationen auch für Menschen mit Sinnesbehinderung verfügbar sind.

- in der allgemein üblichen Weise

Als typisches Beispiel wäre hier die Nutzung des Vordereingangs für Rollstuhlfahrer zu nennen; wenn diese auf einen Hintereingang verwiesen werden, ist der Zugang nicht „in der allgemein üblichen Weise“ gewährleistet.

- ohne besondere Erschwernis

Der Zugang und die Nutzung sollen für behinderte Menschen ohne komplizierte Vorkehrungen möglich sein, eine *typische* „besondere Erschwernis“ wären beispielsweise langwierige vorherige Anmeldung oder Beantragung.

- grundsätzlich ohne fremde Hilfe

Es ist immer die Lösung vorrangig zu wählen, mit der möglichst viele behinderte Menschen eine Einrichtung selbständig nutzen können, so dass beispielsweise ein blinder Mensch ein Gerät mit Hilfe einer akustischen Ausgabe alleine bedienen kann oder ein Rollstuhlfahrer einen Ort selbst erreicht und nicht getragen oder geschoben werden muss.¹⁸ Der Jurist und Diplom-Psychologe Alexander Drewes merkt dabei an, dass aufgrund dieser letzten Voraussetzung dem *Totschlagargument* „Ein Aufzug ist doch nicht nötig, wir tragen sie doch gerne die Treppen hoch“ ein für alle Mal ein Ende bereitet wird.¹⁹ Ist dies wegen der Art der Behinderung oder der Art des Angebotes nicht möglich, so ist Barrierefreiheit nur dann gegeben, wenn der Anbieter die notwendige Hilfe bereitstellt (z. B. Bedienung der mobilen Rampe eines Busses) bzw. der behinderte Mensch die notwendigen Hilfsmittel oder Assistenzpersonen (z. B. Blindenführhund, Dolmetscher) mitnehmen und einsetzen darf.²⁰

Durch das BGG werden die Bundesbehörden zur Schaffung einer barrierefreien Lebensumwelt verpflichtet. Auf der Homepage des Bundesbehindertenbeauftragten werden die folgende Lebensbereiche beim Gleichstellungsgedanken hervorgehoben, die sich auch auf Hessenebene im 3. Abschnitt (§§ 10 – 15 HessBGG) widerspiegeln:

Bauen

Nach § 8 BGG sind Neubauten oder große Um- und Erweiterungsbauten des Bundes und seiner Anstalten, Körperschaften etc. barrierefrei auszuführen.

¹⁸ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

¹⁹ Vgl. <http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/bgg-neustand.php> (Stand:09.08.06).

²⁰ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

Verkehr

Für Bahnunternehmen ist es Pflicht, Programme zur Herstellung von Barrierefreiheit zu erstellen, ebenso müssen Nahverkehrspläne Maßnahmen bezüglich des Aspektes der Barrierefreiheit enthalten; die Verbände behinderter Menschen sind dabei anzuhören.

Kommunikation für Menschen mit Hör- und Kommunikationsbeeinträchtigungen

Nach § 6 BGG ist die deutsche Gebärdensprache als eigenständige Sprache anerkannt. Im Verkehr mit Bundesbehörden haben gemäß § 9 BGG Menschen mit Hör- oder Kommunikationsbehinderung das Recht, Gebärdensprache oder eine andere für sie geeignete Kommunikationsart zu verwenden; die Kosten für die Kommunikationshilfen werden nach Maßgabe einer Kommunikationshilfenverordnung (KHV) übernommen

Kommunikation für Menschen mit Sehbeeinträchtigungen

Nach § 10 BGG müssen die Bescheide und die Vordrucke von Behörden blinden und sehbehinderten Menschen in einer Form zugänglich gemacht werden, dass diese für sie wahrnehmbar sind; detaillierte Regelungen finden sich in der Verordnung über barrierefreie Dokumente (VBD).

Barrierefreie Informationstechnik

Die Internetangebote des Bundes sind barrierefrei zu gestalten; die Bundesregierung wirkt auf die barrierefreie Gestaltung anderer Internetangebote hin (§ 11 BGG). Details regelt die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (BITV).²¹

Alexander Drewes verdeutlicht anhand eines Beispiels die Tragweite des Begriffes der Barrierefreiheit innerhalb der Gleichstellungsgesetze:

„Der umfassende Begriff der Barrierefreiheit macht sich nicht mehr nur daran fest, dass Gebäude oder Verkehrsmittel für in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkte Menschen, als z.B. Rollstuhlfahrer zugänglich sind (also, dass man mit Hilfe einer nicht zu steilen Rampe auch in das Gebäude gelangen oder mit Hilfe einer Einstiegshilfe auch in ein Verkehrsmittel wie einen Bus oder eine Straßenbahn gelangen kann), sondern dass das Gebäude oder das Verkehrsmittel auch genauso genutzt werden können, wie das jeder nicht behinderte Mensch auch kann. Dass sich also ein Rollstuhlfahrer innerhalb eines Gebäudes selbstständig, ohne auf fremde Hilfe angewiesen zu sein die sich ihm in einem Gebäude bietenden Möglichkeiten, wie Stockwerke zu wechseln oder sich in Räumen zu bewegen, in der gleichen Art und Weise nutzen kann, wie dies jeder nicht in seiner Bewegungsfreiheit eingeschränkte Mensch auch könnte. Wichtig ist aber auch, dass der Begriff der Barrierefreiheit nach dem Gleichstellungsgesetz für behinderte Menschen sich nicht nur auf in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkte Menschen bezieht, sondern auf alle denkbaren Behinderungen. Beim Bau neuer Gebäude, bei der Anschaffung neuer Gebäude, bei der Herstellung neuer Formularvordrucke, bei der Präsentation neuer Internet-Seiten, um nur einige wenige Beispiele zu nennen, müssen die Interessen sämtlicher behinderter Menschen mit bedacht werden. So werden sich Architekten und sonstige mit Bauplanung beschäftigte Experten bei Gebäuden, die der Bund errichten oder in größerem Umfang umbauen will, künftig Gedanken darüber machen müssen, wie sie

²¹ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

den Bedürfnisse auch sinnesbehinderter und lernbehinderter Menschen angemessen nachkommen können. Zu denken ist hier an farbliche Abgrenzung (ein Stockwerk ist in einer anderen Farbe gehalten als das nächste, damit sie besser unterscheidbar sind), an hörbare Hinweise für blinde und sehbehinderte Menschen (also beispielsweise Ansagen in Aufzügen) und sichtbare für gehörlose, ertaubte und hörbehinderte sowie für lernbehinderte Menschen (also beispielsweise farbliche Markierungen und bildhafte Darstellungen sowie die Benutzung einfacher, für jeden verständlicher Sprache).“²²

2.2.2 Benachteiligungsverbot

Die Bundesverwaltung neben den ihr zugehörigen Körperschaften sowie Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts dürfen künftig behinderte Menschen nicht mehr benachteiligen (wichtig: das Gesetz betrifft auch Landesverwaltungen, sofern sie Bundesrecht ausführen). Eine **Benachteiligung** ist immer dann gegeben, wenn eine der oben genannte Institutionen Menschen mit Behinderung gegenüber solchen ohne Behinderung ohne zwingenden Grund - direkt oder indirekt - anders behandelt und die behinderten Menschen dadurch in ihrer Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt (§ 7 Abs. 2 BGG) werden. Dabei dürfen Menschen mit Behinderung, dies ist auch ein *Ausfluss* des Benachteiligungsverbotes aus Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz, aber durchaus bevorzugt werden.²³

Angelehnt an diese Definition müsste ein Mensch mit Behinderung zwei Dinge vorbringen:

- a) dass er anders als nicht behinderte Personen behandelt wurde, und
- b) dies für ihn nachteilig war, indem die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt wurde. Es braucht nicht vorgebracht oder nachgewiesen zu werden, dass diese unterschiedliche Behandlung gezielt „wegen der Behinderung“ erfolgte.

Die Behörde muss, um sich zu entlasten, vorbringen, dass diese unterschiedliche Behandlung aus einem „zwingenden Grund“ geschah. Bei einem zwingenden Grund reicht es nicht aus, dass nur vernünftige Argumente für ihn sprechen, er muss schon von einigem Gewicht und auch klar sein, dass es wirklich keine andere bessere Möglichkeit gegeben hätte, die weniger nachteilig gewesen wäre. Das heißt, es findet tatsächlich eine Art Umkehr der Beweislast statt, auch wenn dies im Gesetz nicht so genannt wird.²⁴ Weiterhin können Verbände Menschen mit Behinderung, die in ihren Rechten verletzt sind, vor Gericht vertreten oder auch eine Verletzung von Rechten behinderter Menschen aus dem BGG einklagen, wenn (noch) keine bestimmte Einzelperson betroffen ist oder wenn viele betroffen sind (beispielsweise eine fehlende Barrierefreiheit baulicher Anlagen). Weiterhin können die Verbände mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden Zielvereinbarungen über die Herstellung von Barriere-

²² <http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/bgg-neuestand.php> (Stand:09.08.06).

²³ Vgl. <http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/einschtzng.htm> (Stand: 09.08.06)

²⁴ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

freiheit bei den Angeboten, Produkten und Dienstleistungen dieser Unternehmen abschließen.²⁵

Auch durch das erstmals gesetzlich geregelte Amt der oder des Behindertenbeauftragten im §18 HessBGG scheint eine Tendenz der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung tendenziell erkennbar, allerdings wird im § 9 HessBGG die kommunalen Gebietskörperschaft von der gesetzlichen Verpflichtung befreit, das Benachteiligungsverbot auch in der Praxis zu realisieren und in ein dem Ziel des Gesetzes konformen Standard investieren zu müssen. Nach § 9 Abs. 2 hat demnach die Stadt Frankfurt als kommunale Gebietskörperschaft lediglich „zu prüfen, ob sie im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten die Ziele dieses Gesetzes bei ihren Planungen und Maßnahmen umsetzen können“.

Dr. Andreas Jürgens (Landtagsabgeordneter der Grünen) beschreibt diesen Aspekt in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung. Er sieht es als Knackpunkt an, dass alle Gleichstellungsregeln nur für die „Träger öffentlicher Gewalt“ (Behörden und Dienststellen sowie die seiner Aufsicht unterliegenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts) gelten sollen, allerdings die kommunalen Gebietskörperschaften aufgrund der Ausnahmeregelung die Zielsetzung des Gesetzes (keine Barrierefreiheit zu fördern, keine Gebärdensprachdolmetscher für die Kommunikation mit gehörlosen Personen heranzuziehen, keine Bescheide in für blinde und sehbehinderte wahrnehmbarer Form herauszugeben, ...) nicht zu beachten brauchen.

Das Gesetz bezieht seine Begründung daraus, dass damit das Benachteiligungsverbot des Grundgesetzes umgesetzt werden soll, welches unmittelbar für alle öffentlichen Träger gilt, zu denen auch Gemeinden und Gemeindeverbände zählen. Durch diese Regelung entsteht plötzlich eine grundrechtsfreie Zone, da das Grundgesetz für alle, nur nicht für die hessischen Gemeinden gilt.

Nach § 9 Abs. 3 HessBGG (Anmerkung: Absatz 3 enthält keine spezifische Gesetzesbegründung) darf ein Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des Abs. 1 Satz 1 HessBGG behinderte Menschen nicht benachteiligen. Jürgens führt an, dass das im Umkehrschluss bedeuten würde, dass ausdrücklich ausgenommene Körperschaften benachteiligen dürfen. Die Formulierung im Grundgesetz „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ bindet nach Ansicht Jürgens unmittelbar jeden öffentlichen Träger, auch die Kommunen. Er sieht diese Ausnahmeregelung nicht nur als Verzicht auf Fortschritte in der Behindertenpolitik, sondern vielmehr würde das Rad wieder vor die Grundgesetzänderung von 1994 zurückgedreht werden.²⁶

Die Kommunen haben lediglich einen im § 9 Abs. 2 angeschriebenen Prüfauftrag. Mit dieser Regelung wird nach Jürgens nicht nur das Verfassungsrecht außer Kraft gesetzt, sondern er fügt hinzu, dass künftig die Gemeinden in Hessen prüfen, ob sie die Grundrechte beachten wollen oder eben auch nicht. Die Begründung, die Gemeinden müssten die finanziellen Spielräume prüfen, würde bedeuten, dass Grundrechte nur dann realisiert werden, wenn es die Kassenlage zulässt. Übertragen auf Art. 1 des

²⁵ Vgl. <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand: 02.08.2006).

²⁶ Vgl. <http://www.netzwerk-artikel-3.de/netzinfo026/009.php> (Stand:09.08.06).

Grundgesetzes würde das bedeuten: «Die Würde des Menschen ist unantastbar, außer das kostet zu viel».²⁷

Andere Bundesländer haben nicht mal diese Ausnahmeregelung angedacht, das spricht dafür, dass es eine Selbstverständlichkeit darstellen müsste, in das Benachteiligungsverbot auch die Gemeinden und Gemeindeverbände einzubeziehen.

2.3 Fallmanagement

In vielen Jobcentern sind die Tätigkeitsbezeichnungen FM und/oder PAP zu finden. Welcher Begriff in der jeweiligen ARGE oder in den allein zuständigen Optionskommunen verwendet wird, hängt davon ab, welche Tätigkeitsbeschreibung im Vertrag zur Gründung der Jobcenter niedergeschrieben bzw. regional festgelegt wurde. So kennt beispielsweise die Rhein-Main Jobcenter GmbH in Frankfurt den Begriff des Fallmanagers überhaupt nicht. Dort trägt jeder neue Mitarbeiter im Team die Bezeichnung Persönlicher Ansprechpartner (PAP), so wie es in § 14 S. 2 SGB II benannt ist.²⁸

Ziel nach Maßgabe des SGB II ist es, den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen so schnell wie möglich und dauerhaft in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Um dies zu erreichen, sollen der erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen eine auf die individuelle Problemstellung zugeschnittene Hilfestellung erhalten. So wird jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und seiner Bedarfsgemeinschaft ein PAP benannt.²⁹

In der Begründung des Gesetzgebers zur Einführung des SGB II ist dieser wesentlich detaillierter auf die Funktion und die Aufgaben des FM eingegangen, als dieses aus den Paragraphen selbst hervorgeht. Der viel zitierte Betreuungsschlüssel von 1:75 geht laut Kütke lediglich aus der Gesetzesbegründung hervor, nicht jedoch aus den Vorschriften selbst. Er sieht das FM für die ehemaligen Vermittler in der BA und die Sozialarbeiter der Kommunen nur als neue Begrifflichkeit mit wesentlichen neuen Inhalten³⁰, die über eine Anamnese und das Profiling des Menschen mit Behinderung hinausgehen, weil sie die gesamte BG betrachten und mit in den Prozess des FM einbeziehen.

Diese Leistung nach dem SGB II umfasst sowohl materielle Hilfe (ALG II) wie vor allem ein Bündel an Dienstleistungen, die die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unterstützen sollen. Der Kern des Dienstleistungsbündels ist im Gesetz selbst nicht direkt angesprochen, wird aber in der Gesetzesbegründung benannt: „Zur schnellstmöglichen Überwindung der Hilfebedürftigkeit bedarf es einer maßgeschneiderten Ausrichtung der Eingliederungsleistungen auf den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Kernelement der neuen Leistung soll deshalb das Fallmanagement sein. Im Rahmen

²⁷ Vgl. <http://www.netzwerk-artikel-3.de/netzinfo026/009.php> (Stand:09.08.06).

²⁸ Vgl. Kütke, 2005, 10.

²⁹ Vgl. http://sozialarbeit.verdi.de/themen/sozialaemter_sozialhilfe/data/fallmanagement_nach_sgb_ii (Stand: 05.08.2006).

³⁰ Vgl. Kütke, 2005, 10.

des Fallmanagements wird die konkrete Bedarfslage des Betroffenen erhoben; darauf aufbauend wird dann ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Hilfebedürftigen geplant und gesteuert.“ (BT-Dr.:15/1516:33) Kolbe schreibt dem Fallmanagement im Rahmen der Arbeitsmarktreform eine zentrale Rolle zu, deren Erfolg oder Misserfolg davon abhängig ist, in welchem Tempo die Strukturen zur Gewährung aktivierender Leistungen geschaffen werden.³¹

Im Vorfeld der Einführung des SGB II hat sich ein Arbeitskreis aus Vertretern des Wirtschafts- und Arbeitsministeriums, der Kommunen, der Bundesagentur, von Hochschulen und von verschiedenen Wohlfahrtsverbänden gegründet, welcher das Fallmanagement, angelehnt an die Definition des „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement der „Case Management Society of America“; definiert als:

„Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung ist ein auf den Kunden ausgerichteter Prozess mit dem Ziel der möglichst nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. In diesem kooperativen Prozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Versorgungsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden. So wird der individuelle Versorgungsbedarf eines Kunden im Hinblick auf das Ziel der mittel und/oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration durch Beratung und Bereitstellung der verfügbaren Ressourcen abgedeckt und seine Mitwirkung eingefordert.“³²

Das Aufgabenspektrum des Fallmanagers lässt sich strukturieren in:

- Wesentliche Kontaktperson für den Hilfebedürftigen und dessen BG.
- Mit Bezug auf die spezifische Problemlage wird gemeinsam mit dem Kunden eine berufliche und soziale Situationsanalyse (Anamnese) vorgenommen. Dabei werden die Ereignisse, die zu der Bedarfssituation geführt haben, beleuchtet, es erfolgt eine ganzheitliche Betrachtung, in der Freunde, familiäres Umfeld, aber auch eine Selbsteinschätzung von Seiten des Kunden gefordert wird.
- Diagnose als Grundlage für eine weitere Ziel- und Bedarfsklärung.
- Aktivierung des Kunden, Einfordern von Eigenaktivitäten, Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen, Entwicklung von Vermittlungsstrategien gemeinsam mit dem Hilfebedürftigen. Eine Mitwirkung des Kunden ist nicht nur durch die Mitwirkungspflicht gesetzlich gefordert, sondern auch für ein erfolgreiches FM unabdingbar.
- Bewerberorientierte Vermittlung einschließlich der Einleitung leistungsrechtlicher Konsequenzen im Zusammenhang mit Vermittlungsbemühungen.
- Einbeziehung Dritter
Lange sagt, dass der Fallmanager den Hilfsprozess steuert, über den Einsatz der Mittel entscheidet, mit Dritten kooperiert und die Hilfe Dritter koordiniert. Der Fallmanager erfährt dort Entlastung, wo die Fachkompetenz und Ressourcen Dritter einsetzt.³³

³¹ Vgl. Kolbe, 2005, 24.

³² Glöckler, 2006, 27.

³³ Vgl. Lange, 2001, 37ff.

- Ansprechpartner für Arbeitgeber (beispielsweise im Zeitraum einer Vertragsanbahnung oder im Rahmen der Nachbetreuung)³⁴
- Koordination von Sach- und Dienstleistungen aus einer Hand

Dem Aspekt des Profiling kommt beim FM eine besondere Bedeutung zu, es bedeutet dabei nicht nur eine Auflistung der Stärken und Schwächen auf berufliche Merkmale (Qualifikation, Berufserfahrung, ...), sondern auch außerberufliche Merkmale (Selbstvertrauen, Mobilitätsbereitschaft, ...) werden integriert, um eine möglichst schnelle Arbeitsaufnahme zu erreichen; dabei wird der Mensch mit seiner Umwelt als Ganzes verstanden.

Im Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“ umschreibt des Arbeitskreises, dass für eine sinnvolle Weiterentwicklung des Instruments eine Verständigung über die Inhalte und die Funktion von Profiling sinnvoll ist.

„Einigkeit besteht, dass zu einem Profil die Bewertung beruflicher Kenntnisse und Qualifikationen gehören, die einigermaßen objektiv nachgewiesen werden können. Alter und Berufserfahrung, Gesundheitszustand und körperlich-geistige Belastbarkeit beeinflussen die Eingliederungschancen, sind in ihren Auswirkungen aber bereits schwerer einzuschätzen. Unsicherheit herrscht, ob soziale Qualifikationen und Verhaltensweisen verlässlich erkannt und in ihren Auswirkungen auf die Vermittlungschancen bewertet werden können. Erfahrungen zeigen, dass auch außerberufliche Sachverhalte wie Besitz von Führerschein und Auto oder Anbindung im Nahverkehr, Schulzeiten und Kinderbetreuung die Möglichkeiten zur Arbeitsaufnahme wesentlich bestimmen. Ein breites Spektrum an Merkmalen, Kenntnissen und Präferenzen der Arbeitsuchenden sowie ihre Lebenssituation kann sich günstig oder ungünstig auf die Chancen einer Arbeitsaufnahme auswirken.“³⁵

Der Begriff „Vermittlungshemmnis“ gewinnt innerhalb des Profiling an Bedeutung; in ihm werden die Diskrepanzen zwischen Anforderungen des Arbeitsmarktes und individuellen Profilen sichtbar.

Vermittlungshemmnisse können aber sowohl auf Seiten der Betriebe, wie auch auf Seiten der Bewerber auftreten. Zur Gruppierung von Vermittlungshemmnissen gibt die Tabelle auf der folgenden Seite eine erste Strukturierungshilfe.

Im Rahmen eines Profiling ergeben sich Vermittlungshemmnisse aus der arbeitsmarktbezogenen Bewertung von berufsbezogenen Qualifikationen, persönlichen Eigenschaften und Lebensumständen. Sie sind, wie die obigen Ausführungen zeigen, individuell erneut festzustellen und jeweils abhängig von der regionalen Arbeitsmarktlage und dem individuellen Leistungsprofil. Profiling ist somit ein Instrument im Vermittlungsprozess, in dem Interaktionen zwischen Arbeitssuchendem, Vermittler und Arbeitgeber auftreten.³⁶

³⁴ Vgl. http://sozialarbeit.verdi.de/themen/sozialaemter_sozialhilfe/data/fallmanagement_nach_sgb_ii (Stand: 05.08.2006).

³⁵ http://www.dhs-intern.de/pdf/hartz4_anlg4.pdf, 55ff (Stand: 05.08.2006).

³⁶ Vgl. http://www.dhs-intern.de/pdf/hartz4_anlg4.pdf, 55ff (Stand: 05.08.2006).

Innerhalb dieses Vermittlungsprozess nimmt der Fallmanager eine zentrale Rolle ein, denn aufgrund seiner Qualifikation und Kenntnisse bezüglich der Merkmale des Menschen und der Möglichkeiten der Förderung ist er in der Lage, individuelle Perspektiven und Ziele zu vereinbaren, bei deren Umsetzung er kooperierend und koordinierend wirkt, um das Ziel des Fallmanagements erfolgreich umsetzen zu können.

Tabelle : Kategorisierung vermittlungshemmender Merkmale		
Marktbedingt	Persönlichkeitsmerkmal/ Hemmnis durch Person nicht zu beeinflussen	Persönlichkeitsmerkmal/ Hemmnis durch die Person bedingt zu beeinflussen
Zahl der angebotenen Arbeitsplätze (Quantitativer Aspekt)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alter ▪ Behinderung/Gesundheit ▪ Geschlecht ▪ Nationalität 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mangelnde Sprachkenntnisse ▪ Ungünstiges Erscheinungsbild ▪ Fehlqualifikation/ veraltete Qualifikation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berufsrückkehrer ▪ Vorstrafen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fehlender Führerschein/ Auto
Qualität der angebotenen Arbeitsplätze	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Langzeitarbeitslosigkeit ▪ Familiäre Bindung ▪ fehlende Mobilität durch Pflege, Erziehung/ Haus ▪ Intellektuelle Leistungsfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verhaltensauffälligkeiten ▪ Verwahrlosung ▪ Mangelnde Anpassungsfähigkeit an betriebliche Erfordernisse ▪ Motivation
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitische Strategien (Beispiele)		
	Hemmnisse durch arbeitsmarkt- oder sozialpolitische Instrumente zum Teil kompensierbar 	Hemmnisse durch arbeitsmarkt- oder sozialpolitische Instrumente zum Teil reduzierbar 
<ul style="list-style-type: none"> ● Berufliche Aus- und Weiterbildung ● Arbeitsgelegenheiten/ABM ● Job-Rotation 	<ul style="list-style-type: none"> ● Eingliederungszuschüsse ● betriebliche Trainingsmaßnahmen ● Einstiegsgeld ● Betreuungsplätze 	<ul style="list-style-type: none"> ● Trägerbezogene Trainingsmaßnahmen ● Arbeitsgelegenheiten/ABM ● Aus- und Weiterbildung ● psychosoziale Hilfen ● sozialintegrative Hilfen ● § 10 SGB III

Abbildung 1: Vermittlungshemmnisse³⁷

Der Fallmanager versucht über spezielle Angebote vermittlungshemmende Persönlichkeitsmerkmale, die beeinflussbar sind, beispielsweise über Sprachkurse zu reduzieren und mit individuell ausgerichteten „Arbeitsmarkt- und Sozialpolitische Strategien“ gezielt in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

³⁷ http://www.dhs-intern.de/pdf/hartz4_anlg4.pdf, 56.

3 Rhein-Main Jobcenter GmbH Frankfurt am Main

3.1 Organisation des Rhein-Main Jobcenter GmbH Frankfurt am Main

Mit der Zusammenlegung der bisherigen steuerfinanzierten Fürsorgeleistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II – ALG II) hat der Gesetzgeber zwei parallele Geldleistungen zu einer verbunden, damit aber auch eine Absenkung der monatlichen Zuwendungen herbeigeführt. Ziel und Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist es gemäß §1 Abs. 1 S. 1 SGB II, dass der Hilfsbedürftige und alle Personen, die gegebenenfalls in der in einer BG leben, in die Lage versetzt werden, ihren Lebensunterhalt ohne staatliche Unterstützung aus eigenen Mitteln zu finanzieren; dieses soll über die Stärkung ihrer Eigenverantwortung erreicht werden.³⁸

Ein wesentlicher Grundsatz ist das Prinzip „Fördern und Fordern“ (§ 2 SGB II), in welchem verdeutlicht wird, dass dieses nicht nur eine einseitige Förderung in Form von Leistungen zur Verringerung der Hilfebedürftigkeit bzw. zur Sicherung des Lebensunterhaltes umfasst, sondern auch fordert, dass der Kunde seine eigenen Mittel und Kräfte einsetzt, um die Hilfebedürftigkeit abzuwenden. Ein entscheidender Faktor ist dabei die in § 60 SGB I genannte Mitwirkungspflicht; wenn der EHB dieser Forderung zur Mitwirkung nicht nachkommt, können Sanktionen in Form von prozentualen Kürzungen der Regelleistungen umgesetzt werden.

Mit dem 1. Januar 2005 sind die Sozialgesetzbücher(SGB) II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und XII (Sozialhilfe) in Kraft getreten. Für Arbeitssuchende, die bis zum 31. Dezember 2004 Sozialhilfeempfänger waren, sind seitdem die Agentur für Arbeit Frankfurt am Main und das Jugend- und Sozialamt gemeinsam in der neuen Struktur von fünf Jobcentern der Rhein-Main Jobcenter GmbH (RMJ) zuständig. Im § 44b Absatz 1 Satz 1 SGB II ist festgehalten: „Zur einheitlichen Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Buch errichten die Träger der Leistungen nach diesem Buch durch privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge Arbeitsgemeinschaften in den nach § 9 Abs. 1a des Dritten Buches eingerichteten Job-Centern.“

Innerhalb von Frankfurt verteilen sich fünf Jobcenter auf das gesamte Stadtgebiet; die Zuständigkeit bestimmt sich nach der jeweiligen Postleitzahl des Leistungsbeziehers. Aus der Abbildung für die Zuständigkeitsbereiche wird sichtbar, für welche Bereiche das Jobcenter Nord zuständig ist.

³⁸ Vgl. Kütke, 2005, 8.

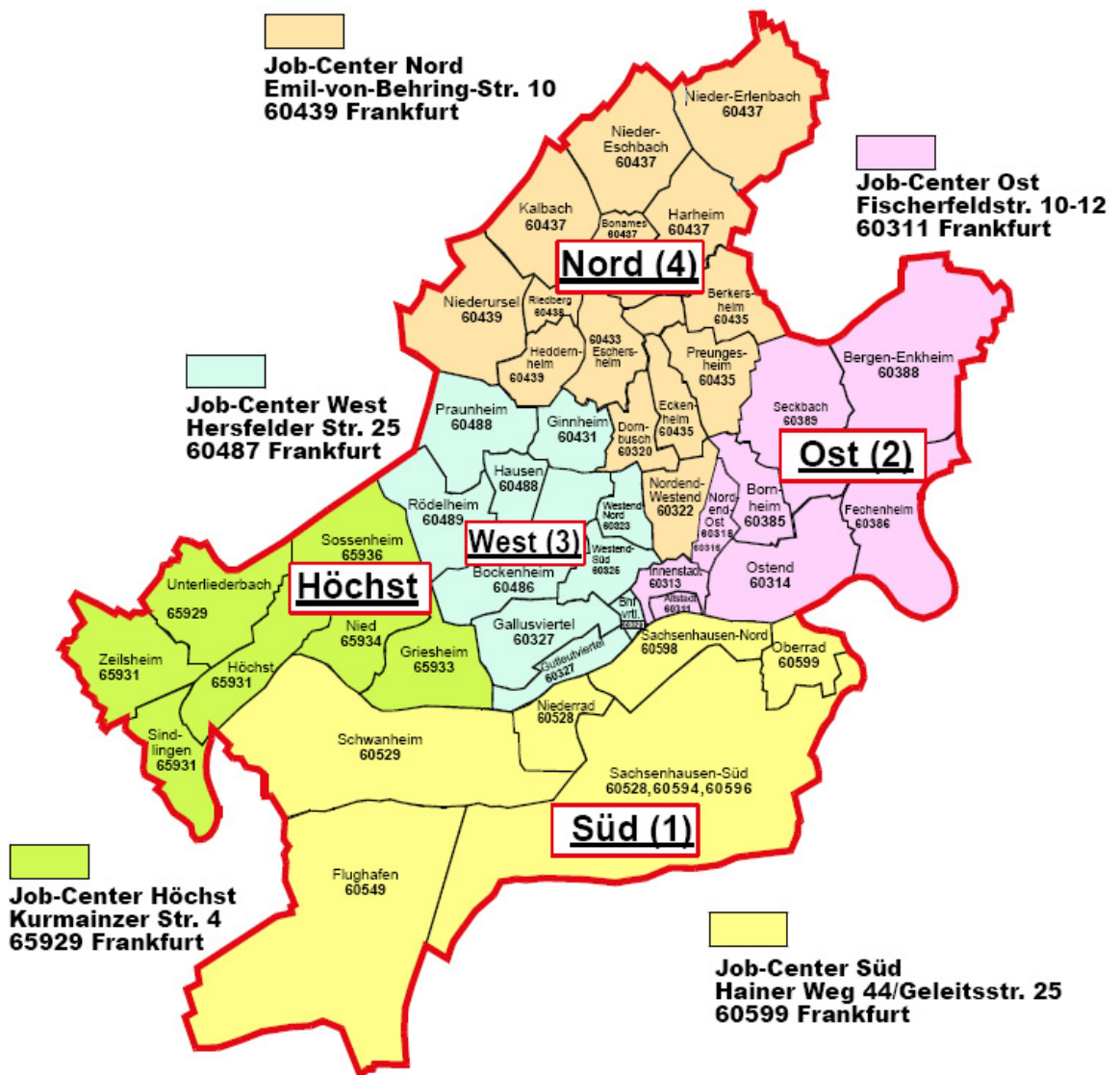


Abbildung 2: Zuständigkeiten Rhein-Main Jobcenter GmbH

Es wird das Ziel verfolgt, über eine schnelle und passgenaue Vermittlung eine am Bedarf orientierte ausreichende materielle Sicherung zu erreichen. Weiterhin ist angestrebt, aufgrund einer einheitlichen Aufgaben- und Finanzverantwortung eine effiziente und bürgernahe und -freundliche Verwaltung zu schaffen.

3.2 Organisationsstruktur des Rhein-Main Jobcenter Nord

Das RMJ Nord ist in unterschiedliche Bereiche aufgegliedert, denn neben einem Bereichsleiter und dem Geschäftszimmer sind vier weitere Fachberater in den Bereichen Migration, Soziales, Leistung und Vermittlung installiert, die für das gesamte RMJ Nord zuständig sind. Weiterhin fungieren fünf Teamleiter und Teamleiterinnen für unterschiedliche Bereiche:

- Eingangsbereich / PAP U25
- PAP für PLZ-Bereiche 60320, 60322, 60433 und 6044
- PAP für PLZ-Bereiche 60437, 60438, 60439
- Leistung für PLZ-Bereiche 60320, 60322, 60433 und 6044
- Leistung für PLZ-Bereiche 60437, 60438, 60439

Während das Aufgabengebiet des PAP bereits im Punkt 2.3 ausgiebig beschrieben wurde, ist das Aufgabengebiet im Bereich der Leistung oder Leistungsgewährung ebenfalls sehr vielfältig. Ein ständiger Informationsaustausch und eine lückenlose und professionelle Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen der Leistung und der persönlichen Ansprechpartner werden angestrebt, dieses ist aber aufgrund der sehr großen Anzahl von Leistungsakten pro Mitarbeiter nur in begrenztem Maße möglich ist. Die anvisierte Fallzahl pro Mitarbeiter von 150 zu bearbeitenden Fällen übersteigt diese bis zu 100%, so dass Mitarbeiter teilweise 300 und mehr Akten zu pflegen/betreuen haben.

Die Aufgaben der Abteilung Leistung, in welcher insgesamt 40 Sachbearbeiter zurzeit für die Leistungssachbearbeitung zuständig sind, umfassen:

- Beratung und Information der Leistungsberechtigten,
- Qualifizierte Prüfung der notwendigen Anspruchsvoraussetzungen zu Anträgen nach Abschnitt 2 SGB II,
- Bearbeitung von Neuanträgen und Fortzahlungsanträgen und Entscheidung bezüglich der Leistungen auf Arbeitslosengeld II und Sozialgeld,
- Erstellen schriftlicher Bescheide (Bewilligungsbescheid, Änderungsbescheid, ...),
- Realisierung der Sanktionsmaßnahmen in A2LL,
- Bearbeitung von Anträgen auf sonstige Eingliederungshilfen nach § 16 I SGB II (z. B.: Bewerbungs- und Reisekosten, Maßnahmekosten) und Erstellung der Bescheide,
- Mitwirkung bei möglichen Widerspruchs- und Klageverfahren,
- Realisierung vorrangiger Leistungsansprüche/Ersatzansprüche zum Beispiel gegenüber anderen Sozialleistungsträgern, aus dem Bereich Unterhalt, gegenüber Erben oder sonstigen Dritten sowie der Rückforderung von zu Unrecht gewährten Leistungen
- Kontrolle der Leistungsgewährung – regelmäßige Abstimmung mit dem PAP.

Die Tätigkeiten im Bereich der Leistung stützen sich in erster Linie auf die Rechtsgrundlagen des SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und den dazugehörigen Frankfurter Richtlinien zu den einzelnen Paragraphen. Weiterhin werden in der Praxis weitere Sozialgesetzbücher angewandt:

- Sozialgesetzbuch Erstes Buch - Allgemeiner Teil
- Sozialgesetzbuch Drittes Buch - Arbeitsförderung
- Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren

Hinzukommen noch weitere Gesetzesgrundlagen beispielsweise aus dem Kindergeldgesetz und aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB).

Der Arbeitskreis des Fachkonzeptes "Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II" beschreibt in seiner Abschlussfassung, dass durch die Trennung von Leistungsgewährung (Kenntnis der aktuellen finanziellen oder persönlich-familiären Lebensverhältnisse und Krisen, Veränderungen in der Zusammensetzung der Lebensgemeinschaften, akuter Unterstützungsbedarf) und Vermittlung (Kenntnis der berufsbiografisch wesentlichen Informationen) auftretende Informationsverluste geschlossen werden müssen.³⁹ Anhand der Tätigkeitsfelder von PAP und Sachbearbeiter im Bereich Leistung wird ersichtlich, dass es Schnittstellen gibt, die nur in professioneller Zusammenarbeit qualifiziert bearbeitet werden können.

Die ZEG führt einige Beispiele für das notwendige Zusammenwirken der beiden Bereiche an: Für anerkannte Rehabilitanden wird die Beratung und Vermittlung für alle 5 Jobcenter zentral im Jobcenter Ost durch das KUZ durchgeführt. Die Zuständigkeit endet mit der endgültigen Eingliederung (in der Regel sechsmonatige Arbeitsaufnahme). Entscheidungen über Zahlungen im Zusammenhang mit einer Arbeitsvermittlung trifft ebenfalls der KUZ-Vermittler (Reha-Berater) und gibt diese nach Eintrag in Co-Sach-NT bzw. VERBIS zur Zahlungsanweisung an das für den Wohnort zuständige Job Center. Der Reha-Berater informiert auch die zuständige Leistungsstelle, wenn Meldetermine nicht wahrgenommen werden oder Tatbestände fehlender Mitwirkung vorliegen.

In der Vergangenheit sind immer wieder Schwierigkeiten bei der Umsetzung Reha/SB aufgetreten, aber insbesondere die Bearbeitung von allen Sonderleistungen bereitet erhebliche Abstimmungsschwierigkeiten, da sie nicht einheitlich abgestimmten Arbeitsweisen unterliegen. Das hat in der Vergangenheit dazu geführt hat, dass Anträge nicht bearbeitet oder zwischen den Jobcentern hin- und hergeschickt wurden.⁴⁰

Ein intensiver Informationsaustausch *auf kurzem Wege* würde zu einer verkürzten Bearbeitungsdauer führen und die Qualität der Arbeit wesentlich erhöhen, was wiederum dem Menschen mit Behinderung nützlich wäre.

3.3 Fallmanagement bei Menschen mit Behinderung

Die Organisation des RMJ ist an die PLZ-Bereiche der Stadt Frankfurt am Main geknüpft und dementsprechend aufgeteilt. Diese Aufteilung ist aber nicht identisch mit der Strukturierung des Fallmanagements für Menschen mit Behinderung. Anhand

³⁹ Vgl. <http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2005/fachkonzept-abschlussfassung-fallmanagement.pdf> (Stand:11.08.06).

⁴⁰ ZEG, 2006, 13ff.

einer schriftlicher Befragung der Bereichsleiterin im RMJ Ost wird die Entscheidung dargestellt und die Beweggründe erläutert sowie auf die Besonderheiten und speziellen Anforderungen des Fallmanagements für Menschen mit Behinderung hingewiesen. Weiterhin wird die praktische Umsetzung des Fallmanagements für Menschen mit Behinderung innerhalb des RMJ Nord beschrieben.

3.3.1 Organisation des Fallmanagements im Rhein-Main Jobcenter

Die Zentrale Entscheidergruppe des Rhein-Main Jobcenter führte zur Thematik *Schnittstelle Schwerbehinderte* an: Für anerkannte Schwerbehinderte sowie denen Gleichgestellte (mindestens 50 Grad der Behinderung) erfolgt für alle 5 Jobcenter die Beratung und Vermittlung im Jobcenter Ost Team SB, eventuelle Mitglieder einer BG eines Schwerbehinderten werden weiterhin vom PAP des für den Wohnort zuständigen Jobcenter betreut. Die komplette Leistungsgewährung für den Schwerbehinderten und eventuelle Mitglieder einer BG erfolgt ebenfalls über das für den Wohnort zuständige Jobcenter.⁴¹

Von dieser Ausnahmeregelung sind die Gehörlosen nicht betroffen, für sie findet eine gemeinsame zentrale Betreuung von Leistung und PAP im RMJ Ost statt; ein wesentlicher Aspekt dieser Regelung ist die Qualifikation, über die Gebärdensprache kommunizieren zu können, aber auch, dass der Personenkreis der Gehörlosen von der Anzahl überschaubar und dementsprechend die zentrale Zuständigkeit im RMJ Ost praktikabel ist.

Durch die Ausführungen von Frau Kühn (Bereichsleiterin RMJ Ost), die auf eine schriftlicher Befragung basieren, werden der zeitliche und organisatorische Ablauf der Entscheidung sowie deren Argumentation näher betrachtet. Die Methode der schriftlichen Befragung wurde in erster Linie gewählt, weil eine mündliche Befragung aufgrund terminlicher Schwierigkeiten nicht umsetzbar gewesen ist; weiterhin ist eine schriftliche im Vergleich zu einer mündlichen Befragung zeit- und *kostensparender*, nicht zuletzt, da Organisation und Kontrolle von Seiten des Interviewers wegfallen. Weil es sich lediglich um die Befragung einer Person in diesem Fall handelt, war die Fehlerquelle der geringen Rücklaufquote kontrollierbar.⁴²

Nach Aussage von Frau Kühn wurde die Problematik ab März 2005 diskutiert. Die Entscheidung erfolgte eine enge Abstimmung zwischen RMJ und der Agentur für Arbeit. Die beteiligten Personen hatten sich bereits im Rahmen ihrer vorhergehenden Zuständigkeiten entweder auf Agenturseite oder auf Seiten des Jugend- und Sozialamtes mit dem Personenkreis der Schwerbehinderten und Rehabilitanden befasst.

Durch Mitarbeiter/innen des Reha-Bereiches der Agentur (Kundenzentrum), die künftigen Bereichsleiterinnen des Jobcenter Ost und die Teamleitung des künftigen SB-Bereichs wurde ein Entscheidungsvorschlag erarbeitet, welcher mit den Führungskräften bei RMJ und im KUZ diskutiert und auf Umsetzbarkeit hin geprüft wurde. Die

⁴¹ Vgl. ZEG, 2006,13ff.

⁴² Vgl. Friedrichs, 1980, 236.

Entscheidung erfolgte am 12.7.2005 durch die Geschäftsführungen der Agentur für Arbeit und der RMJ GmbH.

„Nach einer Diskussion über das Für und Wider einer zentralen und dezentralen Betreuung erwerbsfähiger Schwerbehinderter und deren BG, führten letztendlich folgende Argumente zu einer zentralen Anbindung an das Jobcenter Ost:

- Bündelung der Fachkompetenz durch die Einrichtung einer zentralen Stelle unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs bei der Beratung und Vermittlung Schwerbehinderter (spezielle fachliche Ausrichtung, diverse sondergesetzliche Regelungen und Programme zur individuellen Förderung für Kunden und Arbeitgeber, komplexe Vorschriften auch im Bereich Kostenträgerschaft etc.)
- In vielen Fällen besteht die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit dem ebenfalls zentral in Ost angesiedelten Reha-Team des KUZ (kurze Wege)
- Zentrale Ansprechmöglichkeit für Arbeitgeber und Beschäftigungsträger
- Eine enge Anbindung an den ärztlichen Dienst
- Räumliche/bauliche Ausstattung der Dienststellen
- Gute verkehrsmäßige Erreichbarkeit des JC Ost“

Die Betreuung eventuell vorhandener anderer Angehöriger ohne Schwerbehinderung der Bedarfsgemeinschaft wurde in den örtlich zuständigen Jobcentern belassen. Erwerbsfähige ohne Behinderung werden vom PAP des örtlich zuständigen Jobcenter betreut. Die Leistungsgewährung erfolgt für die gesamte BG ebenfalls im örtlich zuständigen Jobcenter. Nach Angaben von Frau Kühn können im Regelfall nach der Antragstellung die überwiegende Anzahl der leistungsrechtlichen Anliegen auf dem Schriftweg, telefonisch oder ggf. durch einen bevollmächtigten Angehörigen geregelt werden, so dass sich die Vorsprachen im zumutbaren Rahmen halten sollten.⁴³ Auch wenn „die überwiegende Anzahl der leistungsrechtlichen Angelegenheiten über den schriftlichen oder telefonischen Weg geregelt werden kann“, so zeigt sich in der täglichen Praxis, dass sehr viele Angelegenheiten von teilweise verunsicherten Kunden auch vor Ort in den Jobcentern vorgetragen werden (müssen).

Die SB-PAP sollen sich bei seinen Eingliederungsaktivitäten ausschließlich auf die schwerbehinderten Kunden konzentrieren und so optimale Ergebnisse erzielen. Bei einer Zuordnung der Zuständigkeit für die gesamte BG wäre die Anzahl der zentral zu bearbeitenden Fälle so groß gewesen, dass die räumlichen Kapazitäten RMJ Ost nicht ausgereicht hätten.⁴⁴

⁴³ Vgl. Anhang 1: Interview

⁴⁴ Vgl. Anhang 1: Interview

3.3.2 Situationsbeschreibung im Rhein-Main Jobcenter Nord

Im JC Ost werden von den zwei zuständigen PAPs insgesamt 547 Menschen (Behinderte und Rehabilitanden) betreut, deren eigentlicher Wohnort im Zuständigkeitsgebiet des RMJ Nord liegt und die dort auch im Bereich der Leistung betreut werden. Dabei werden die PAPs aber noch mit Sonderaufgaben (beispielsweise: Ansprechpartnerin für bestimmte Verbände) bedacht sind, so dass die tatsächliche Anzahl an zu betreuenden Fällen wesentlich höher liegt und die Schere zu der angestrebten Verhältnis von 75 Fällen pro PAP stetig *auseinanderklafft*. Die Tendenz ist dabei steigend; denn während Ende letzten Jahres noch 416 (nach Meldung im PC-Programm am 20.12.05) an SB/Reha-Fällen zu betreuen waren, werden jetzt insgesamt 547 Fälle (Stand: 26.07.06) von zwei PAPs (282 und 265 Fälle) betreut, was einer Steigerung von 31,5 Prozent an Fällen für diesen Zeitraum entspricht. Nach Schätzungen des PAPs beläuft sich der Anteil der Menschen in beruflicher Rehabilitation auf etwa ein Drittel der Fälle, so dass insgesamt (*lediglich*) zwischen 350 und 400 Menschen mit den unterschiedlichsten Behinderungen von Seiten der beiden PAPs betreut werden.

In der Leistungsabteilung im JC Nord erfolgt die erste Zuordnung PLZ und erst im nächsten Schritt nach Buchstaben, das Prinzip wurde aber bereits unter Punkt 3.3. näher beschrieben. Eine Unterteilung der PAPs im RMJ Ost wird lediglich nach Buchstaben vorgenommen und orientiert sich nicht an den PLZ; dieses führt dazu, dass der PAP sich mit allen Sachbearbeitern im Bereich Leistung auf diversen Kommunikationswegen absprechen muss, um ein qualifiziertes Fallmanagement in dem Bereich umsetzen zu können.

Eine detaillierte Aussage über die Anzahl der unterschiedlichen Behinderungsarten ist nicht zu treffen, da sie weder aus dem System direkt ersichtlich ist, noch eine genaue Zuordnung aufgrund von Mehrfachbehinderung in vielen Fällen möglich ist. Als Bezugspunkt kann lediglich eine von Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) in ihrem Jahresabschlussbericht 2004/2005 veröffentlichter Studie dienen:

„In 83,5 Prozent aller Fälle wurde die Behinderung durch eine Krankheit verursacht. Die auf Unfälle oder Berufskrankheiten zurückzuführenden Behinderungen nahmen hingegen nur einen relativ geringen Anteil – 2,5 Prozent – ein. Bei knapp 5 Prozent der schwerbehinderten Menschen war die Behinderung angeboren.

Insgesamt bildeten die körperlichen Behinderungen mit 67,4 Prozent die größte Gruppe. Hier sind insbesondere Beeinträchtigungen der inneren Organe oder Organsysteme mit 26,3 Prozent zu nennen. Von einer Funktionseinschränkung der Gliedmaßen waren 14,4 Prozent betroffen, 13,7 Prozent von einer Einschränkung der Wirbelsäule und des Rumpfes, 5,2 Prozent blind oder sehbehindert sowie 4,1 Prozent sprach-, gehör- oder gleichgewichtsgeschädigt. Geistige oder seelische Behinderungen wurden nur bei 8,8 Prozent der schwerbehinderten Menschen diagnostiziert, 8,6 Prozent litten an einer zerebralen Störung. Der Rest (15,1 Prozent) entfiel auf sonstige und ungenügend bezeichnete Behinderungen.“⁴⁵

⁴⁵ <http://www.integrationsaemter.de/files/602/JB05sreen.pdf> (Stand: 12.08.06).

3.3.3 Besonderheiten des Fallmanagements bei Menschen mit Behinderung

Einen kurzen Überblick verschafft die Darstellung auf der Homepage des Landkreises Darmstadt-Dieburg, auf der spezielle Leistungen bezüglich des Fallmanagement für schwer-/behinderte Arbeitssuchende aufgelistet sind:

- Beratung durch kompetente Ansprechpartner
- Unbürokratische Hilfestellung in Bezug auf die besondere Situation von Menschen mit Behinderung
- Vermittlung von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt
- Akquise von Stellen und Praktikumsplätzen
- Vermittlung von gemeinnütziger Zusatzarbeit (GZA)
- Förderung der Einstellung von Menschen mit Behinderung durch Eingliederungszuschüsse
- Vernetzung mit anderen Trägern, die mit dem Auftrag der Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt betraut sind
- Hilfe bei der Beseitigung von persönlichen, durch die Behinderung entstandenen Schwierigkeiten zur Erlangung eines Arbeitsplatzes
- Zusammenarbeit mit dem Integrationsamt und dem Integrationsfachdienst⁴⁶

Anhand dieser Auflistung wird ersichtlich, dass ein Teil der Aufgaben ebenso für nichtbehinderte Menschen gilt, aber auch wesentliche Unterschiede im Fallmanagement bei Menschen mit Behinderung (letzten vier Punkte der Auflistung) zu verzeichnen sind. Zusätzlich besitzen alle Punkte eine andere Qualität, denn beispielsweise sind Stellen und Praktikumsplätze quantitativ wesentlich schwieriger zu akquirieren, auf der anderen Seite bestehen aber auch bestimmte Förderbedingungen, die für nicht behinderte Menschen nicht gelten.

Der Fallmanager muss in unterschiedlichen Bereichen besonders qualifiziert sein, um den Menschen mit Behinderung und sein Umfeld zu verstehen und Hilfsmaßnahmen gezielt einzuleiten. In der Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderung benötigt er nicht nur spezielles gesetzliches Know-how (SGB IX, sondergesetzliche Regelungen und Programme zur individuellen Förderung für Kunden und Arbeitgeber, komplexe Vorschriften auch im Bereich Kostenträgerschaft, ...), sondern er auch Kenntnisse bezüglich der Krankheitsbilder bzw. Behinderungsarten und deren Konsequenzen. Die Frage, wie sich beispielsweise spezielle Therapien auswirken, muss demnach mit in das Profiling/Anamnese des Fallmanagements integriert werden, denn sowohl der zeitliche Rahmen einer Therapie, als auch zum Beispiel neu auftretende Verhaltensmuster beeinflussen maßgeblich die Ausgangssituation und daher auch die angestrebten Ziele.

⁴⁶ Vgl. <http://www.ladadi.de/Behinderung.2346.0.html> (Stand: 02.08.2006).

Ein wesentlicher Aspekt der Arbeit mit behinderten Menschen ist, dass bestimmte Krankheitsbilder eine unterschiedliche Kommunikation erfordern. So müssen einem Menschen mit Lernbehinderung bestimmte Aspekte mehrmals erklärt und anschaulich vorgeführt werden, während ein Mensch mit psychischer Behinderung beispielsweise eine sehr geringe Frustrationstoleranz besitzt, die bereits beim zweiten Erklärungsversuch überschritten sein kann. Diese pädagogisch-psychologische Qualifikation, in der Kommunikation die Balance zwischen „Fordern, aber nicht Überfordern“ zu wahren, stellt eine hohe persönliche Anforderung an den jeweiligen Fallmanager.

Oberstes Ziel ist berufliche Integration in das Arbeitsleben, was zur Verminderung der Einschränkungen bei den Betroffenen und der Angehörigen führt und über das Zusammenwirken von sozialer Hilfen und Selbsthilfe die Qualität der Selbständigkeit wesentlich und dauerhaft beeinflusst. Als Aufgaben sieht Rückermann dabei:

- Stärkung der Selbständigkeit und Selbstbestimmung behinderter Menschen
- Einbindung behinderter Menschen in die Entscheidung über den ihnen zustehenden Leistungen
- Unterstützung behinderter Menschen bei der persönlichen Zukunftsplanung durch eine kompetente Beratung.

Zur erfolgreichen Unterstützung und Umsetzung dieser Aufgaben werden Organisationen (Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke, ...) benötigt, die sich auf die individuelle Situation des Betroffenen einstellen können und qualifiziert sind, Menschen mit Behinderung optimal zu fördern.⁴⁷

Vermittlung ist häufig beeinflusst von der jeweiligen Situation und den Einschränkungen, die mit der jeweiligen Krankheit oder Behinderung verbunden sind. Aus der Sicht des Menschen mit Behinderung, des Arbeitgebers und der mit der Vermittlung beauftragten Stelle sind unterschiedliche Probleme herauszufiltern. Die genannten Stellen sind mit dem gemeinsamen Ziel beauftragt, eine rasche Vermittlung bzw. Integration zu gewährleisten. Dabei türmen sich allerdings Hürden auf, die mit der Thematik Behinderung verbunden sind:

Aus der Sicht der Menschen mit Behinderung

- Teilweise geringe zeitliche und regionale Mobilität, da auf bestimmte medizinische und pflegerische Dienste nicht verzichtet werden kann (Einschränkung des regionalen Arbeitsmarktes als Folge).
- Trotz eines adäquaten Abschlusses in der Ausbildung können nicht alle zugeordneten Tätigkeiten ausgeführt werden.
- Die Berufswahlmöglichkeiten sind für viele Behinderte aufgrund ihrer Einschränkungen und fehlender integrativer Einrichtungen reduziert, so dass nicht immer

⁴⁷ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 372ff.

der Neigung entsprechende Berufe erlernt werden können, gegebenenfalls besteht nur ein eingeschränktes Interesse an der eigentlichen Berufsausübung.

- Der Mensch mit Behinderung unterschätzt seine Fähigkeiten und fühlt sich im Wettbewerb mit nicht eingeschränkten Bewerbern als chancenlos, was zur vorzeitigen Aufgabe immer wieder führt.

Aus Sicht der Arbeitgeber:

- AG kennen unterschiedliche Fördermöglichkeiten zum Ausgleich von Defiziten nicht.
- AG kennen das Potential des Menschen mit Behinderung nicht, dass Behinderung nur ein Aspekt eines Menschen ist, der noch nicht einmal die berufliche Leistungsfähigkeit beeinflussen muss.
- AG befürchten, dass durch den besonderen Kündigungsschutz und die erforderliche Zustimmung der Hauptfürsorgestelle eine Kündigung des behinderten AN fast unmöglich sei. Der Kündigungsschutz gemäß §85 SGB IX ist aus zwei Perspektiven zu betrachten, denn einerseits verringert sich zwar der Zugangs zur Arbeitslosigkeit (vermindertes Zugangsrisiko), andererseits erschwert er arbeitslos gewordenen Menschen mit Schwerbehinderung den Zugang zur Beschäftigung (hohes Verbleibsrisiko). Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit weist eine überdurchschnittlich hohe Langzeitarbeitslosigkeit bei Menschen mit Schwerbehinderung aus.
- AG befürchten eine Störung des Betriebsklimas, indem etwa ein Neid auf die unterschiedlichen Privilegien besteht (Sonderurlaub); die Bereitschaft zur Rücksichtnahme ist eingeschränkt.

Um die Besonderheiten der Vermittlung von Menschen mit Behinderung berücksichtigen zu können, sind bei der Agentur für Arbeit Arbeitsvermittler speziell für diesen Personenkreis im Reha-Team eingesetzt. Sie kennen die allgemeinen Förderleistungen und auch rehabilitationsspezifische Leistungen bzw. die Leistungen aus dem Teil 2 des SGB IX für Menschen mit Schwerbehinderung.⁴⁸

Der Fallmanager muss bei Menschen mit Behinderung die multiplen Vermittlungshemmnisse reduzieren, indem er dafür adäquate Angebote bereitstellt, die den behinderten Menschen motivieren und dessen Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl steigern. Auf der anderen Seite muss er in Bezug zum Arbeitgeber den Menschen als leistungsfähigen Arbeitnehmer darstellen, dem AG nicht nur die Angst vor ihm nehmen, sondern die Vorteile einer möglichen Beschäftigung aufzeigen. In einer professionellen Vor- und Nachbetreuung des Menschen mit Behinderung fungiert er in einer koordinierenden Beraterfunktion.

Es gelingt trotz allem nur punktuell, Menschen mit Schwerbehinderung in den Arbeitsmarkt zu integrieren, obwohl Menschen mit Schwerbehinderung im Verhältnis

⁴⁸ Vgl. Egle/Nagly, 2005, 386ff.

formal besser qualifiziert sind, haben sie es nicht leicht einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden. Rückemann beschreibt: „Die durch die Arbeitslosigkeit gegebene Reduzierung des Selbstwertgefühls und die durch die Arbeitslosigkeit sich entwickelnde mangelnde soziale Anerkennung verstärken die negative persönliche Situation im Sinne eines kontinuierlichen Teufelskreises, der bis zur völligen Selbstaufgabe führen kann.“⁴⁹

Fallmanagement ist ein wichtiges Instrument, diesen Teufelskreis von Beginn an zu durchbrechen oder im Vorfeld bereits zu stoppen.

4 Einschätzung der Mitarbeiter zur praktischen Umsetzung des Fallmanagements bei Leistungsempfängern mit Behinderung

Anhand eines Fragebogens bewerteten die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen im Bereich Leistung *eine Einschätzung der Situation des Fallmanagements bei Menschen mit Behinderung in der Praxis*. Auf Basis der Ergebnisse der Befragung erfolgt eine Bewertung der momentanen praktischen Umsetzung.

4.1 Der Fragebogen als Methode der quantitativen Sozialforschung

Als Methode wurde ein Fragebogen mit geschlossener Fragestellung gewählt, die von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der beiden Leistungsabteilungen anhand von einer Skala-Frage, als besondere Form der Mehrfachauswahlfrage, eine subjektive Bewertung der Situation für Menschen mit Behinderung erforderte. Anhand der Skala-Frage werden Werte, Meinungen, Gefühle oder Handlungen bezüglich ihrer Intensität und Häufigkeit gemessen.

Anfänglich war innerhalb des Fragebogens auch der Selektionstyp bzw. die Alternativ-Frage vorgesehen, was dann der Fall ist, wenn es sich nur um eine Antwortmöglichkeit handelt⁵⁰. Allerdings war lediglich eine Befragung der Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen im Bereich *Leistung* praktikabel, da im Bereich PAP nur zwei Mitarbeiter zu befragen waren und somit die Anonymität nicht zu gewährleisten war. Die Gedanken der Persönlichen Ansprechpartner unterscheiden sich in den Ergebnissen nicht von denen Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen im Bereich *Leistung*, deren Argumentation bezüglich der Problematik wird bzw. wurde aber in anderen Bereichen der Arbeit thematisiert.

⁴⁹ Egle/Nagly, 2005, 387.

⁵⁰ Vgl. Atteslander, 2003, 164.

4.2 Durchführung der Befragung

Im Vorfeld wurde den Sachbearbeitern bereits das Thema der Diplomarbeit mitgeteilt und dass ein kurzer Fragebogen zu beantworten ist. Der Fragebogen wurde nach dem Prinzip erstellt, mit einer neutralen Fragestellung eine Einschätzung der Sachbearbeiter in Form einer Bewertung zu erhalten. Dabei sollte die Einschätzung der Situation sich auf die Bereiche beziehen

- PAP
- Leistung
- und die geographische Trennung von PAP und Leistung

Als Maßstab wurde das Schulnoten-System in Form einer Skala von 1 bis 6 (entspricht: *sehr gut* bis *ungenügend*) gewählt, um eine klare Tendenz zu erhalten. Eine repräsentative Stichprobe war aufgrund der Anzahl von anwesenden Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen in den beiden Bereichen Leistung im RMJ Nord aufgrund von Urlaubs- und Krankheitsausfällen nicht möglich; demnach wurde lediglich eine Befragung von 25 Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen durchgeführt. Die Fragebögen wurden persönlich ausgehändigt und wieder eingesammelt, um eine schnelle Bearbeitung gewährleisten zu können. Durch das persönliche Aushändigen und das spätere Entgegennehmen der Fragebögen belief sich die Rücklaufquote auf 100%, was aber trotz dieser Rücklaufquote nicht zu einem repräsentativen Ergebnis der Befragung führt, sondern lediglich zu einer tendenziellen Einschätzung, da erst ab einer Stichprobenzahl von 30 Befragten und einer entsprechend hohen Rücklaufquote ein repräsentatives Ergebnis vorliegen kann.

4.3 Auswertung der Ergebnisse

Die Rücklaufquote der ausgehändigten 25 Fragebögen beträgt 100%; allerdings wurde auf einem Fragebogen angemerkt, dass eine Beurteilung der Situation bezüglich des Fallmanagements bei Menschen mit Behinderung nicht möglich sei, da die Tätigkeit in dem Bereich Leistung noch nicht so lange andauern würde, um dieses beurteilen oder einschätzen zu können.⁵¹

Die Frage nach der Einschätzung der Situation bezüglich des Bereiches *Leistung* wurde von 22 der 25 Befragten durchschnittlich mit 2,6 bewertet. Im Vergleich zu der Bewertung des Bereiches PAP, welcher von lediglich 9 der 25 Befragten mit durchschnittlich 3,1 bewertet wurde, fällt die Einschätzung im Bezug zum eigenen Bereich Leistung positiver aus, allerdings zeigt dieses Ergebnis (immerhin vier Befragte bewerteten diesen Bereich mit „*ausreichend*“) auch deutlich, dass die Situation für Menschen mit Behinderung im Bereich Leistung wesentlich verbessert werden kann.

⁵¹ Vgl. Fragebogen – Anhang 2

Die geringe Anzahl der Einschätzungen im Bezug zum Bereich PAP könnte darauf zurückzuführen sein, dass dieser Bereich nur sehr eingeschränkt zu bewerten ist, da „das Arbeiten“ oder den zuständigen PAP nur wenig gekannt wird, während die Arbeitsweise der PAPs (für nichtbehinderte LE) innerhalb des RMJ Nord und deren Aufgabengebiete wesentlich *präsender* sind.

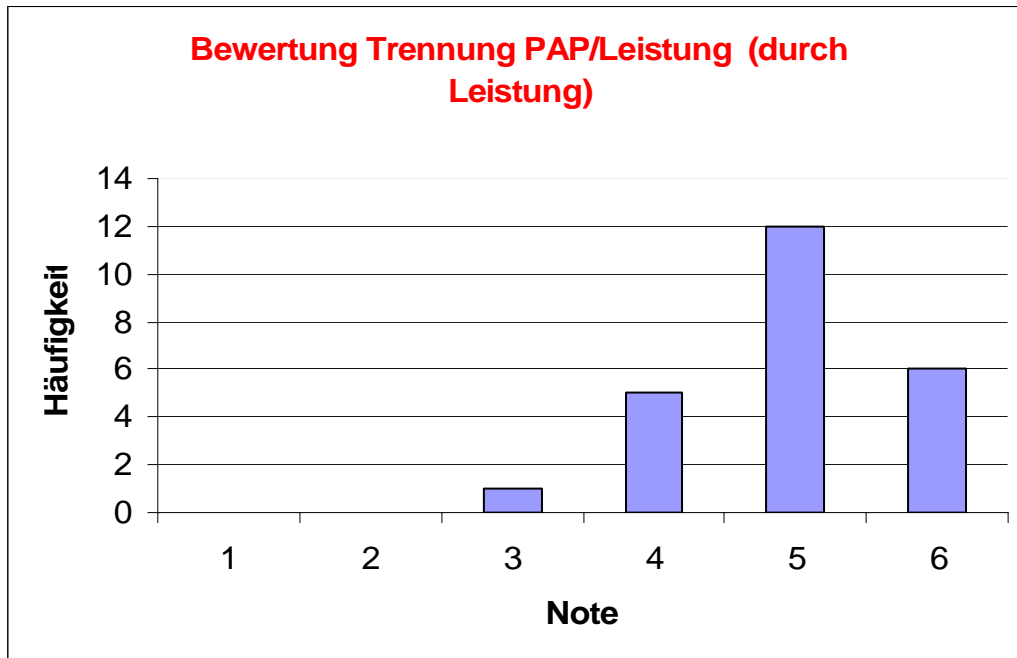


Abbildung 3: Bewertung der Trennung PAP/Leistung durch Sachbearbeiter in der Leistung

Die geographische Trennung von PAP und Leistung wurde von 24 der 25 befragten Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen beantwortet und mit einer durchschnittlichen Note von 5,0 bewertet, anhand der Grafik wird deutlich, dass 75 % der Befragten die Situation mit *mangelhaft* oder schlechter bewerten. Diese durchschnittliche Bewertung beschreibt, dass tendenziell diese Regelung der geographischen Trennung gerade beim Personenkreis der Menschen mit Behinderung nicht nachvollzogen werden kann.

4.4 Kritische Bewertung des Fallmanagement unter dem Aspekt der Barrierefreiheit

Die Ergebnisse des Fragebogens mit einer *mangelhaften* Bewertung (durchschnittliche Bewertung: 5,0) der geographischen Situation belegt deutlich, dass tendenziell die geographische Trennung von PAP und Leistung für den Personenkreis der Menschen mit Behinderung als ungerecht und widersinnig empfunden wird; dieses wird auch in der Anmerkung auf einem Fragebogen „Ausgrenzung behinderter Menschen“ verdeutlicht. Es findet eine Ungleichbehandlung der Menschen mit Behinderung statt. Hinzu kommt, dass sie bei der Überbrückung dieser Distanz noch andere Barrieren erfahren, denn so können von drei möglichen Haltestellen für die U-Bahnen U1, U2 und U3, die per Fußweg annähernd 10 Minuten betragen, lediglich die U2 von Roll-

stuhlfahrern genutzt werden, da dort der Eingangsbereich breit genug und nicht durch eine Stange geteilt ist. Die Haltestelle *Sandelmühle*, von der die U2 in Richtung Innenstadt fährt, muss über eine Busverbindung mit Niederflurbussen von der Bushaltestelle *Emil-von-Behring-Straße* angefahren werden, wobei die Fahrzeit lediglich zwei Minuten beträgt. Weiterhin ist zu beachten, dass der im Fahrplan der RMV zu erfragende Auskunft in Richtung „Fischerfeldstraße (Innenstadt)“ nicht in dieser Form zu nutzen ist, da es an der Station *Eschersheimer Tor* keinen Fahrstuhl gibt, der die behinderten Menschen zu der Busstation transportiert, um von dort die beschriebene Route weiter nutzen zu können.

Dass gerade Menschen mit Behinderung, die in ihrer körperlichen, geistigen oder seelischen Fähigkeit beeinträchtigt sind, diese zusätzliche Belastung eingehen sollen.

Die von Frau Kühn im Interview angesprochene „Bündelung der Fachkompetenz durch die Einrichtung einer zentralen Stelle unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs bei der Beratung und Vermittlung Schwerbehinderter“ kann aufgrund der speziellen fachlichen Ausrichtung, unterschiedlicher sondergesetzlicher Regelungen und Programme zur individuellen Förderung für Kunden und Arbeitgeber sowie weitere komplexe Vorschriften beispielsweise im Bereich Kostenträgerschaft nur aufgrund einer zentralen Anbindung im RMJ Ost gewährleistet sein. Fraglich bleibt aber, ob diese Fachlichkeit eine Benachteiligung im Fallmanagement bei Menschen mit Behinderung im Vergleich zu nichtbehinderten Menschen als zwingender Grund rechtfertigt oder ob es nicht Alternativen geben würde, diese Barriere abzubauen und trotzdem die Fachlichkeit und Professionalität zu sichern. Die anderen von ihr erwähnten Argumente, der Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Stellen, Vereinen oder mit Arbeitgebern mit der Fokussierung auf teilweise einen Ansprechpartner wäre auch im jeweiligen am Wohnort angesiedelten Jobcenter umzusetzen, allerdings mit Kompromissen auf beiden Seiten, denn so müsste bei einheitlicher Regelung in allen Jobcentern beispielsweise der AG mit fünf statt einem Ansprech- oder Kooperationspartner sich auseinandersetzen.

Als entscheidende Voraussetzung der Barrierefreiheit (siehe Punkt 2.1), die nicht auf die jetzige Umsetzung zutreffen, sind zwei Bereiche zu nennen:

1. Die Nutzung „in der allgemein üblichen Weise“ wäre nach der Strukturierung des RMJ dann gegeben, wenn Menschen mit Behinderung ebenso wie nichtbehinderte Menschen eine Förderung *unter einem Dach* und zwar in dem für den Wohnort zuständigen Jobcenter erfahren würden.
2. Der Aspekt der Umsetzung „ohne besondere Erschwernis“ ist ebenfalls nicht umgesetzt, denn der Mensch mit Behinderung muss im Vorfeld bereits wissen/erfragen, welches der für ihn zuständigen Jobcenter er anlaufen muss, um nicht unnötig falsche Wege auf sich nehmen zu müssen. Dass zusätzliche Wege eine besondere Erschwernis darstellen, lässt sich nicht nur aufgrund seiner eingeschränkten körperlichen, seelischen oder geistigen Leistungsfähigkeit erahnen, sondern auch aus dem bereits erwähnten RMV-Beispiel ersehen.

Es handelt sich bei dieser Lösung um eine *doppelte* Benachteiligung, denn der Mensch mit Behinderung muss nicht nur zwei unterschiedliche Stellen kontaktieren, wo der Mensch ohne Behinderung „alles unter einem Dach“ erledigen kann, sondern

aufgrund der räumlichen Trennung von den Bereichen PAP und Leistung sowie der daraus resultierenden *unpersönlichen Kommunikation* oder *Kommunikation der langen Wege* benachteiligt sie sich das Rhein-Main Jobcenter selbst in der Qualität ihres Fallmanagements.

Da aber das Benachteiligungsverbot nach §9 HessBGG nicht für die Kommunen gilt, ist sie auch nicht gesetzlich verpflichtet, dieses zu korrigieren. Diese unterschiedliche Behandlung geschah zwar aus einem „zwingenden Grund“, aber bei einem zwingenden Grund reicht es nicht aus, dass nur vernünftige Argumente für ihn sprechen, sondern er muss schon von einigem Gewicht sein und es muss auch klar sein, dass es wirklich keine bessere Möglichkeit gegeben hätte, die weniger nachteilig gewesen wäre. Da die Kommunale Gebietskörperschaft nach § 9 Abs. 2 HessBGG nur zu prüfen hat, ob sie im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten die Ziele dieses Gesetzes bei ihren Planungen und Maßnahmen umsetzen können, bleibt fraglich, ob das moralische Argument, das Benachteiligungsverbot umzusetzen, ausreicht, die notwendigen finanziellen Aufwendungen in den Hintergrund rücken zu lassen.

5 Modelle des barrierefreien Fallmanagements

Angelehnt an die Aspekte der Barrierefreiheit und das Benachteiligungsverbot sind unterschiedliche Modelle vorstellbar, die die Realisierung des viel zitierten Leitsatzes der Bundesregierung „Fordern und Fördern – unter einem Dach aus einer Hand“ ermöglichen. Als wichtige Kriterien bei der Bewertung sind drei Punkte ausschlaggebend:

- Barrierefreiheit: Dazu zählt nicht nur die geographische Distanz oder die Barrierefreiheit bezüglich der baulichen Anlagen, sondern auch eine klare und verständliche Regelung, die die Menschen mit Lernbehinderung oder psychischer Behinderung nicht überfordern.
- Professionalität: Bereits vielfach erwähnt wurde der notwendige Austausch innerhalb des SB-PAP-Teams um eine möglichst hohe Professionalität zu gewährleisten. Unter Professionalität ist aber beispielsweise auch der „kommunikative Umgang“ mit behinderten Menschen (geringere Frustrationstoleranz bei psychisch behinderten Menschen, Verständnisprobleme in besonderer Art bei lernbehinderten Menschen, ...) zu verstehen.
- Realisierbarkeit: unter diesem Aspekt ist die Organisation und Finanzstruktur innerhalb der ARGE Rhein-Main Jobcenter GmbH und deren Grenzen zu verstehen. Neustrukturierungen und Veränderungen gehen immer auch mit finanziellen Aufwendungen einher, eine Realisierbarkeit scheidet beispielsweise erst bei einer Vielzahl von Neueinstellungen, um so das Verhältnis zwischen Fallzahl und Sachbearbeiter an die gesetzlichen Vorgaben anzugleichen, oder bei der Kapazitätsgrenze des Gebäudes.

Modell A

Durch eine langfristig angelegte Initiative würden die PAPs für den Bereich der Vermittlung und Beratung bei Menschen mit Behinderung fort- und weitergebildet werden, so dass das Fallmanagement langfristig dem Fallmanagement bei Menschen

ohne Behinderung angeglichen werden würde. Die PAPs im SB-Team RMJ Ost würden zumindest in der Übergangsphase in einer Funktion von beratenden Fachleuten fungieren. Ein zentraler Punkt ist die Förderung der Kommunikation zwischen den PAPs in den jeweiligen 5 Jobcentern und dem Team im RMJ Ost, um die PAP allgemein für den SB-Bereich zu sensibilisieren. Im RMJ Süd ist der letzte Punkt bereits umgesetzt; so wird, wenn sich im allgemeinen Vermittlungsbereich ein SB-Kunde vorstellt, dieser nicht wortlos weitergeleitet, sondern die Kollegen vor Ort kontaktieren die zuständigen PAPs, um das weitere Vorgehen abzustimmen und unnötige Wege der Kunden zu vermeiden.

Vorteil dieses Modells ist in erster Linie der angestrebten Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in der Form des Fallmanagements und damit das Prinzip „unter einem Dach zu fördern und fordern“. Weiterhin profitieren bei diesem Modell auch die Menschen mit Behinderung von der Zuständigkeitsregelung nach dem PLZ-Prinzip und dem jeweils kürzeren Weg.

Allerdings birgt dieses Modell auch Barrieren, denn das RMJ Nord verfügt nur im begrenzten Maße über eine Barrierefreiheit bei der baulichen Anlage; so wird beispielsweise für Sinnesbehinderte durch das Fehlen des akustischen Signales im Aufzug oder die einheitliche, monotone Gestaltung der unterschiedlichen Abteilungen (ohne farbliche Gestaltung) die Orientierung unnötig erschwert. Neben dem Aspekt des zeitlichen Aufwandes, um eine gezielte Schulung in den unterschiedlichen Gesetzesbereichen umzusetzen, verändert sich die Situation für die Arbeitgeber und Verbände in der Form nachteilig, dass sie nicht wenige oder einen direkten Ansprechpartner haben, sondern die Kooperation und Kommunikation über eine wesentlich größere Anzahl an PAPs oder Fallmanager geleistet werden muss.

Um eine Gleichbehandlung aller Behinderungsarten zu erreichen, müsste konsequenterweise auch der Bereich des Fallmanagements für Gehörlose dezentral im jeweiligen für den Wohnort zuständigen Jobcenter angesiedelt werden, was zu besonderen Schwierigkeiten in der Kommunikation mit diesem Personenkreis führen würde.

Modell B

Drei PAPs im RMJ Nord werden speziell fortgebildet, um die Vermittlung vor Ort professionell gewährleisten zu können. Auch hier wäre die „Förderung und Forderung unter einem Dach“ umgesetzt, allerdings würde dann ein spezielles Team innerhalb der PAP-Abteilungen fungieren, was nicht nur zu einer Neustrukturierung der einzelnen Abteilungen führen würde, denn die jeweiligen PAPs würden Buchstaben und PLZ übergreifend zuständig sein. Allerdings wäre aufgrund des nicht komplett barrierefreien Gebäudes eine gleichberechtigte Nutzung nicht möglich. Als weitere Konsequenz dieses Modells würde das PAP-Team im RMJ Ost langfristig ihre Berechtigung verlieren und somit das Know-how bzw. die aufgebaute und bewährte Fachlichkeit sich auflösen. Der Aspekt der Gebärdensprache-Problematik aufgrund der angestrebten Gleichbehandlung aller Behinderungsarten würde auch hier zum tragen kommen.

Modell C

Einen Arbeitskreis aus drei Sachbearbeitern und/oder Sachbearbeiterinnen im Bereich Leistung bilden, der dann für alle LE mit Wohnort im RMJ Nord zuständig wäre. Das hätte nicht nur zur Folge, dass die Fälle innerhalb der Abteilungen neu aufgeteilt/verteilt werden müssten, sondern es würde auch nicht dem Leitsatz „unter einem

Dach“ zu fördern und fordern entsprechen. Der Mensch mit Behinderung hätte immer noch zwei Wege (statt einem), aber die Kommunikation bzw. der Kontakt zwischen den zuständigen PAPs im RMJ Ost und den wenigen zuständigen Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen der Leistung würde intensiviert und professionalisiert werden, ähnlich wie im Modell A das Vorgehen effizienter abgestimmt werden und dem Menschen mit Behinderung der ein oder andere Weg erspart bleiben kann.

Modell D

Die bisher zuständigen PAPs aus Ost, die den SB-Bereich in Nord betreuen, werden punktuell im RMJ Nord eingesetzt, so dass Menschen mit Behinderung beispielsweise an zwei Tagen in der Woche die Beratung im RMJ Nord *direkt vor Ort* in Anspruch nehmen könnten; je nach Bedarfssituation würde einer oder beide zuständigen PAPs dieses wahrnehmen. Vorteil dieses Modells ist das der Mensch mit Behinderung nahe an seinem Wohnort *unter einem Dach* alle Angelegenheiten abklären kann. Die Nachteile dieser Regelung sind in der fehlenden Abstimmung der PAPs im SB-Team im RMJ Ost und die damit verbundene geringere Fachlichkeit zu sehen, da der Problemaustausch und das Erarbeiten von Lösungsansätzen nur verzögert eingeleitet werden kann. Zusätzlich ist es aufgrund der Zusatzaufgaben (z. B. Zuständigkeit für den Bereich Aids innerhalb von ganz Frankfurt und Ansprechpartner für Vereine) nur begrenzt möglich, den Standort punktuell zu wechseln. Ein weiterer Punkt ist in unterschiedlichen Krankheitsbildern zu sehen, denn beispielsweise sind Menschen mit einer psychischen Behinderung auf klare Strukturen angewiesen; bei dem Versuch dieses Modell im RMJ Süd umzusetzen, wurde immer wieder nachgefragt, warum der PAP nur an bestimmten Tagen vor Ort ist.

Modell E

Dieses Modell ist eine Art gedankliche Fortsetzung des vorherigen Modells, denn es beinhaltet, dass die jeweiligen zuständigen PAPs aus dem SB-Team in Ost komplett an das jeweilige RMJ Nord angegliedert werden würde, was nicht nur die Auflösung des PAP-Teams in Ost zur Folge hätte, sondern die Professionalität und Fachlichkeit, die durch den ständigen Austausch mit den Kollegen entwickelt wurde, stagniert und sich negativ auf das Ziel der professionellen Hilfe bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderung auf den Arbeitsmarkt auswirkt.

Modell F

Team PAP und Leistung im RMJ Ost bündeln, d.h.: zwei oder drei Sachbearbeiter aus dem Bereich Leistung werden nach Ost „versetzt“ und garantieren somit einen effizienten Informationsaustausch zwischen PAP und Leistung. Dieser Vorschlag würde die bisherige Trennung von Leistungsgewährung und Vermittlung zumindest räumlich schließen und weiterhin die angestrebte Professionalität innerhalb des SB-Teams garantieren. Weiterhin wäre auch eine Ungleichbehandlung zwischen den einzelnen Behinderungsarten aufgehoben. Dieses Modell stellt auch die favorisierte Lösung der ZEG dar, die die ganzheitliche Bearbeitung der Fälle SB/Reha im Jobcenter Ost, einschließlich der Leistungsgewährung, mit der Folge einer entsprechenden Aufrüstung des Leistungsteam im RMJ Ost.⁵² Allerdings wäre eine Aufstockung des PAP-Teams dort ebenfalls zu befürworten, um die durchschnittliche Anzahl von zwischen 270-280 zu betreuende Fällen auf ein Verhältnis von 1:180 zu korrigieren.

⁵² ZEG, 2006, 14.

Zusätzlich könnte behinderten Menschen Hilfe vor Ort ihres jeweiligen Wohnortes gewährt werden, wenn es um die Abgabe von Unterlagen, einfache Eingaben in Systeme, Aushändigen von Anträgen geht (im Bereich Leistung) oder Bearbeitung des PAPs vor Ort, wenn es um „händelbare Angelegenheiten“ geht. Dieses wäre dann ein Vorteil, der es den Menschen mit Behinderung ermöglicht, verschiedene Barrieren zu vermeiden bzw. zu überwinden.

Der Aspekt der Barrierefreiheit in dem Sinne, dass das Fallmanagement in jedem Fall nach dem Leitsatz der Bundesregierung *unter einem Dach* stattfinden würde, ist demnach erfüllt. Die Benachteiligung, dass das nicht in dem Jobcenter vor Ort wie bei den nichtbehinderten Menschen umgesetzt wird, lässt sich allerdings begründen. Denn nur durch eine zentrale Betreuung im RMJ Ost kann die Fachlichkeit gesichert werden, die alleine im RMJ Nord nicht gegeben wäre. Da allerdings nur ein professionelles Fallmanagement gerade bei Menschen mit Behinderung eine Möglichkeit der Integration in den Arbeitsmarkt offen hält und dieses das oberste Ziel sein muss, liegt auch ein zwingender Grund vor, der eine Benachteiligung rechtfertigt. Ein behinderter LE brachte es mit dem Zitat auf den Punkt: „Hauptsache, ich bekomme wieder Arbeit!“

6 Fazit

Diese Ausnahmeregelung, dass Menschen mit Behinderung sowohl im RMJ Ost (Vermittlung), als auch im RMJ Nord (Leistungsgewährung) betreut werden, läuft dem Leitsatz der Bundesregierung „**Fördern und Fordern – unter einem Dach aus einer Hand**“ und dem Prinzip der Barrierefreiheit entgegen. Die Formulierung im Grundgesetz „Niemand darf wegen einer Behinderung benachteiligt werden“ ist nicht ausreichend, solange das Benachteiligungsverbot der behinderten Menschen nach § 9 HessBGG nicht auch im Alltag oder Beruf umgesetzt wird. Dass Kommunale Gebietskörperschaften von der Verpflichtung, das Benachteiligungsverbot umzusetzen, nach § 9 Abs. 3 HessBGG entbunden sind, verdeutlicht, dass der Gedanke der Gleichstellung zwar in Gesetzespapieren festgeschrieben, aber noch lange nicht in den Köpfen angekommen ist.

Obwohl die Stadt Frankfurt demnach nicht zur Aufhebung der Benachteiligung gesetzlich verpflichtet ist, könnte mit einer Umstrukturierung, indem nach dem *Modell F* die Bereiche PAP und Leistung in Ost gebündelt werden. Somit wäre eine Gleichbehandlung im doppelten Sinne gewährleistet, denn es würde für alle Behinderungsarten *das Prinzip der Gehörlosen* umgesetzt und Menschen mit Behinderung würden wie nichtbehinderte Menschen jeweils „unter einem Dach“ gefördert. Dieses Modell stellt eine verständliche und transparente und klar strukturierte Lösung dar, die auch auf alle anderen Jobcenter übertragbar ist.

Die Ungleichbehandlung, dass dieses nicht wie bei Nichtbehinderten vor Ort umgesetzt werden kann, beruht lediglich auf der Notwendigkeit der speziellen Fachlichkeit, die den behinderten Leistungsempfängern eine schnellstmögliche Integration ins Berufsleben ermöglichen soll und die nur im stetigen Austausch innerhalb des qualifizierten SB-Teams weiterentwickelt werden kann.

In jedem Fall ist es notwendig, die interne Zusammenarbeit zwischen PAP und Leistung zu professionalisieren, eine Sensibilisierung für die besonderen Probleme von und den Umgang mit behinderten Menschen zu erreichen sowie die Aufgabenbereiche klar zu strukturieren, abzustimmen und einheitlich in allen fünf Jobcentern zu verfahren. Nur so ist es möglich, alle vorhandenen Kapazitäten in Richtung des Kunden bündeln zu können, das Ziel der Eingliederung auf den Arbeitsmarkt umzusetzen und seine Hilfebedürftigkeit zu minimieren oder komplett zu beseitigen.

Gerade Menschen mit Behinderung benötigen ein professionelles Fallmanagement, was an ihren individuellen Bedürfnissen ausgerichtet ist, um auf dem Arbeitsmarkt integriert werden zu können, denn die Arbeitslosigkeit beeinflusst seine Selbständigkeit und Selbstbestimmung negativ, was sich dann wieder in allen Lebensbereichen benachteiligend auswirkt. Gelingt eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt, ist auch aufgrund der Bedeutung der Arbeit ein entscheidender Schritt in Richtung „Teilhabe an der Gesellschaft“ vollzogen.

Nur wenn es gelingt, die Menschen für den Gedanken der Barrierefreiheit und des Benachteiligungsverbotes über die gesetzlichen Vorgaben hinaus zu sensibilisieren, ist eine vollständige Integration in Arbeit und Gesellschaft realisierbar, in der sich der

Mensch mit Behinderung als gleichgestellt wahrnehmen und in Selbstbestimmung leben kann.

Literaturverzeichnis

- Atteslander, Peter Methoden der empirischen Sozialforschung, 10. Auflage, 2003
- Deutsche Bundestag Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe, Drucksache 15/4575, 2004
- Egle, Franz/ Arbeitsmarktintegration: Profiling - Arbeitsvermittlung –
- Nagy, Michael Fallmanagement, 2005
- Friedrichs, Jürgen Methoden empirischer Sozialforschung, 14. Auflage, 1980
- Glöckler, Rainer Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement, 2006
- Kolbe, Christian/
Reis, Claus. Vom Case Management zum „Fallmanagement“, 2006
- Küthe, Ulrich Sozialgesetzbuch II – Praxisübersicht, Fallmanagement für (schwer)behinderte Menschen, 2005
- Lange, Hendrik: Masterarbeit – Vom Sachbearbeiter zum Fall-Manager, 2001
- Senckel, Barbara Mit geistig Behinderten leben und arbeiten, 3. Auflage, 1998
- ZEG Antworten, 2006 (unveröffentlichtes Dokument)
[Zentrale Entscheidergruppe in der Rhein-Main Jobcenter GmbH]

Internetquellen

- http://sozialearbeit.verdi.de/themen/sozialaemter_sozialhilfe/data/fallmanagement_nach_sgb_ii
(Stand: 02.08.2006)
- <http://www.behindertenbeauftragte.de/index.php5?nid=22&Action=home> (Stand:02.08.06)
- <http://www.behindertenbeauftragter.de/index.php5?nid=23&Action=home> (Stand: 2.08.2006)
- <http://www.behindertenbeauftragter.de/index.php5?nid=68#section1> (Stand: 02.08.2006)
- www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/teilhabe-behinderter-menschen,did=85960.html (Stand: 09.08.06)
- http://www.dhs-intern.de/pdf/hartz4_anlg4.pdf (Stand: 05.08.2006).
- <http://www.integrationsaemter.de/files/602/JB05sreen.pdf> (Stand: 12.08.06)

<http://www.ladadi.de/Behinderung.2346.0.html> (Stand: 02.08.2006)

<http://www.netzwerk-artikel-3.de/netzinfo026/009.php> (Stand:09.08.06)

<http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/bgg-neuestand.php> (Stand:09.08.06).

<http://www.netzwerk-artikel-3.de/news/einschtzng.htm> (Stand: 09.08.06)

<http://www.sgb-ix-umsetzen.de/index.php/nav/tpc/nid/1/aid/491> (Stand: 09.08.06)

<http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2005/fachkonzept-abschlussfassung-fallmanagement.pdf> (Stand: 11.08.06)

Anlagen

Anlage 1 Interview mit Frau Karin Kühn (Bereichsleiterin II RMJ Ost)

Anlage 2 Fragebogen zur „Einschätzung der Situation von Leistungsempfängern mit Behinderung“ durch die Sachbearbeiter im Bereich Leistung im RMJ Nord

Anlage 1

Sehr geehrter Herr Meyer,

Ihre Fragen habe ich direkt im Text beantwortet. Falls Sie die Angaben verwenden, sollten Sie die Quelle derselben angeben.

Ich bitte um Verständnis, dass ich keine längeren Ausführungen zur Verfügung stellen kann.

Rückfragen beantworte ich gerne telefonisch.

Mit freundlichen Grüßen

Karin Kühn
Bereichsleiterin II

Rhein-Main Jobcenter GmbH
Jobcenter Ost

-----Ursprüngliche Nachricht-----

Von: Meyer Dieter
Gesendet: Donnerstag, 6. Juli 2006 09:53
An: Kühn Karin
Betreff: Diplomarbeit - Fallmanagement für Menschen mit Behinderung

Sehr geehrte Frau Kühn,

Wie telefonisch besprochen, sende ich Ihnen die wenigen Fragen zu der Thematik "Barrierefreies Fallmanagement für Menschen mit Behinderung nach dem SGB II" zu. Der Schwerpunkt dieser Fragestellungen richtet sich auf die Zeit der Organisation der Rhein-Main-Jobcenter GmbH, sie können aber auch gerne persönlich zu dieser Thematik Stellung nehmen und kritisch formulieren.

1. Wann wurde die Entscheidung getroffen, dass der SB-Bereich und der Rehabilitationsbereich bei den PAPs im RMJ Ost zentral bearbeitet wird, während ansonsten das "PLZ-Prinzip" für die Bereiche Leistung und PAP die Zuteilung bestimmt ?

Die Problematik wurde ab März 2005 diskutiert, die Entscheidung wurde am 12.7.2005 getroffen

2. Welche Gremien/Personen waren in diese Entscheidungsfindung involviert?

Es erfolgte eine enge Abstimmung zwischen RMJ und der Agentur für Arbeit. Die beteiligten Personen waren im Rahmen ihrer vorhergehenden Zuständigkeiten ent-

weder auf Agenturseite oder auf Seiten des Jugend- und Sozialamtes mit dem Personenkreis der Schwerbehinderten und Rehabilitanden bereits befasst.

Durch Mitarbeiter/innen des Reha-Bereichs der Agentur (Kundenzentrum), die künftigen Bereichsleiterinnen des JCO und die Teamleitung des künftigen SB-Bereichs wurde ein Entscheidungsvorschlag erarbeitet. Dieser wurde mit den Führungskräften bei RMJ und im KUZ diskutiert und auf Umsetzbarkeit hin geprüft.

Die Entscheidung wurde durch die Geschäftsführungen der Agentur für Arbeit und der RMJ GmbH getroffen.

3. Auf welche Argumentation stützt sich diese Entscheidung?

Es wurde das Für und Wider einer zentralen und dezentralen Betreuung erwerbsfähiger Schwerbehinderter und deren BG diskutiert. Letztendlich führten folgende Argumente zu einer zentralen Anbindung an das Jobcenter Ost:

- Bündelung der Fachkompetenz durch die Einrichtung einer zentralen Stelle unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs bei der Beratung und Vermittlung Schwerbehinderter (spezielle fachliche Ausrichtung, diverse sondergesetzliche Regelungen und Programme zur individuellen Förderung für Kunden und Arbeitgeber, komplexe Vorschriften auch im Bereich Kostenträgerschaft etc.)
- In vielen Fällen besteht die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit dem ebenfalls zentral in Ost angesiedelten Reha-Team des KUZ (kurze Wege)
- Zentrale Ansprechmöglichkeit für Arbeitgeber und Beschäftigungsträger
- Eine enge Anbindung an den ärztlichen Dienst
- Räumliche/bauliche Ausstattung der Dienststellen
- Gute verkehrsmäßige Erreichbarkeit des JCOst

Die Betreuung evtl. vorhandener anderer, nicht schwerbehinderter Angehöriger der Bedarfsgemeinschaft wurde in den örtlich zuständigen Jobcentern belassen. Nicht behinderte Erwerbsfähige werden vom PAP des örtlich zuständigen JC betreut. Die Leistungsgewährung erfolgt für die gesamte BG ebenfalls im örtlich zuständigen Jobcenter. Im Regelfall kann nach der Antragstellung die überwiegende Anzahl der leistungsrechtlichen Anliegen auf dem Schriftweg, telefonisch oder ggf. durch einen bevollmächtigten Angehörigen geregelt werden, so dass sich die Vorsprachen im zumutbaren Rahmen halten sollten.

Die SB-PAP sollen sich bei seinen Eingliederungsaktivitäten ausschließlich auf die schwerbehinderten Kunden konzentrieren und so optimale Ergebnisse erzielen können.

Bei einer Zuordnung der Zuständigkeit für die gesamte BG wäre die Anzahl der zentral zu bearbeitenden Fälle so groß gewesen, dass die räumlichen Kapazitäten in der Fife (Anmerkung: Ficherfeldstraße, Sitz des RMJ Ost) nicht ausgereicht hätten. Außerdem wären für bestimmte Personengruppen (z.B. für nicht behinderte U 25 EF) weitere Sonderregelung getroffen werden müssen.

Ich denke, dass das für den Anfang reichen sollte.
Vorab vielen Dank für die schnelle Bearbeitung der Fragen.
Mit freundlichen Grüßen

Dieter Meyer

Anlage 2

Fragebogen

Barrierefreies Fallmanagement für Menschen mit Behinderung nach SGB II

Hallo,

ich möchte im Rahmen meiner Diplomarbeit eine kurze Befragung zum Thema „Barrierefreies Fallmanagement für Menschen mit Behinderung“ durchführen.

Um die jetzige Situation in der Arbeit für und mit behinderten Menschen im RMJ Nord/Ost besser bewerten zu können, bin ich auf die Fragebögen und Ihre Bewertung angewiesen.

Dabei müssen lediglich drei Bereiche eingeschätzt/bewertet werden und es bietet sich für Sie die Möglichkeit, eigene kurze Anmerkungen zu geben, die Ihnen wichtig sind.

Die Teilnahme am Fragebogen ist **freiwillig** und **anonym**; bei der Auswertung ist gewährleistet, dass keine Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich sind.

1. Wo arbeiten Sie? Bereich PAP Bereich Leistung

2. Wie bewerten Sie die Situation für Menschen mit Behinderung im RMJ ?

sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	mangelhaft	ungenügend
1	2	3	4	5	6

2.1. im Bereich PAP

	2	4	3		
--	---	---	---	--	--

2.2. im Bereich Leistung

1	11	6	4		
---	----	---	---	--	--

2.3. Trennung PAP/Leistung

		1	5	12	6
--	--	---	---	----	---

Anmerkungen:

(freiwilliges Feld)

Ausgrenzung behinderter Menschen

Bin zu kurz in dem Bereich, kann dazu (im Moment) nix sagen

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Werken wörtlich oder sinngemäß übernommenen Gedanken sind unter Angabe der Quellen gekennzeichnet.

Ich versichere, dass ich bisher keiner Prüfungsarbeit mit gleichem oder ähnlichem Thema bei einer Prüfungsbehörde oder anderen Hochschule vorgelegt habe.

Frankfurt am Main, 15.08.2006