

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Angelika Brunkhorst, Hellmut Königshaus, Cornelia Pieper, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/5157 –

Zukunft der Berufsförderungswerke in Deutschland nach der Hartz IV-Umsetzung

Vorbemerkung der Fragesteller

Berufsförderungswerke in Deutschland bieten eine Aus- oder Fortbildung für Menschen an, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrem ursprünglichen Beruf nicht mehr arbeiten können oder nach einem Unfall rehabilitiert und in den Arbeitsmarkt wieder eingegliedert werden möchten. Die 28 deutschlandweit existierenden Berufsförderungswerke sind in der Arbeitsgemeinschaft deutscher Berufsförderungswerke zusammengeschlossen und bieten neben der reinen Ausbildung auf ca. 15 000 Ausbildungsplätzen in über 180 Fachrichtungen auch fundierte rechtliche Beratung und Vermittlung von Arbeitsuchenden nach der Rehabilitation an. Im Gegensatz zu anderen Bildungseinrichtungen bieten die Berufsförderungswerke eine intensive Begleitung durch Ärzte, Psychologen und Sozialarbeiter, die für ideale Rahmenbedingungen während der Ausbildung und beim Start ins neue Berufsleben sorgen. Die Kosten der Ausbildungen werden von unterschiedlichen Leistungsträgern, u. a. der Bundesagentur für Arbeit (BA) übernommen. Seit der Durchsetzung großer Reformmaßnahmen der Bundesregierung auf dem Gebiet der Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik wird die Arbeit der Berufsförderungswerke jedoch stark erschwert.

Das Berufsförderungswerk Weser-Ems in Ganderkesee/Niedersachsen z. B. ist mit 170 Mitarbeitern ein wichtiger Arbeitgeber der Region. Die Vermittlungsquote für dort ausgebildete Rehabilitanden auf dem Arbeitsmarkt beträgt 70 Prozent. Jedoch kämpft das Berufsförderungswerk mit Schwierigkeiten verschiedener Art: Die Anmeldezahlen des Berufsförderungswerkes haben sich nach der Umsetzung von Hartz IV um 25 Prozent verringert. Dies liegt nach Aussage der Beteiligten daran, dass die BA als Leistungsbewilligungsträger die Rehabilitanden zum Teil gar nicht über die Möglichkeit einer Aus- oder Fortbildung in einem Berufsförderungswerk aufklärt, sondern diese eher zufällig von dieser Möglichkeit erfahren. Außerdem wurden seit der Arbeitsmarktreform die Leistungsbewilligungen der BA für solche Maßnahmen stark eingeschränkt. Um die vorhandenen Kapazitäten auszulasten, liegen von Seiten des Berufsförderungswerkes Vorschläge vor, von den 400 Aus- und Fortbildungsplätzen ca. 60 bis 80 Plätze an weitere Ausbildungswillige außerhalb

der eigentlichen Zielgruppe zu vergeben. Darauf wurde bisher seitens der BA nicht eingegangen.

Das genannte Berufsförderungswerk bietet deutschlandweit als Einziges eine Heilpraktikerausbildung an. Während alle anderen Leistungsträger diese Heilpraktikerausbildung anerkennen, versagt die BA diese Anerkennung. Dabei sind die Aussichten auf eine berufliche Selbständigkeit als Heilpraktiker in den Zeiten hoher Arbeitslosigkeit viel versprechend.

Letztlich wird auch die Vermittlung der durch das Berufsförderungswerk ausgebildeten Rehabilitanden in den Arbeitsmarkt erschwert. Moniert wurde in diesem Zusammenhang, dass die neu eingerichteten Jobcenter in den Landkreisen mit Optionsmodell zurzeit noch gar nicht oder nur schleppend die notwendigen Personendaten von Seiten der BA weitergeleitet bekommen. Hingegen scheint die Datenweiterleitung der BA an die im ARGE-Modell zusammengeschlossenen Arbeitsgemeinschaften reibungslos zu funktionieren. Die Berufsförderungswerke in den Landkreisen mit Optionsmodell bewerten dies als Benachteiligung.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung misst der Eingliederung behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt einen unverändert hohen Stellenwert bei. Zu den in der Behindertenpolitik erreichten Erfolgen hat auch die Bundesagentur maßgeblich beigetragen. Es ist und bleibt Ziel der Bundesregierung, neben den Jugendlichen auch allen erwachsenen behinderten Menschen eine Perspektive für eine berufliche Wiedereingliederung zu geben.

Für die Förderung der beruflichen Teilhabe behinderter Menschen wurden trotz schwieriger finanzieller Rahmenbedingungen bei Bund und Bundesagentur Jahr für Jahr mehr Mittel eingesetzt. Insgesamt wurden die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit für die allgemeinen und besonderen Leistungen zur Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben im Zeitraum von 1998 bis 2004 um ca. 68 Prozent gesteigert. Im Zeitraum 1999 bis 2004 lag allein die Steigerung bei den Pflichtleistungen zur beruflichen Rehabilitation bei 40 Prozent.

Das unverändert starke Engagement der Bundesagentur für Arbeit im Bereich der Förderung und Beschäftigung behinderter Menschen wird in ihrem Haushalt mit rd. 2,7 Mrd. Euro auch für das laufende Jahr fortgesetzt. Die von der Bundesagentur bereitgestellten Mittel werden ergänzt durch die bei den Grundsicherungsträgern aus dem Eingliederungsbudget nach dem Zeiten Buch Sozialgesetzbuch zu erbringenden Teilhabeleistungen.

Nach den gesetzlichen Regelungen kommen Leistungen in besonderen Einrichtungen wie den Berufsförderungswerken nur dann in Betracht, wenn sie nach Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung der Teilhabe am Arbeitsleben erforderlich sind. Die individuelle Eingliederung von behinderten Menschen durch die Rehabilitationsträger bedient sich deshalb der gesamten Vielfalt der vorhandenen Integrationsstrukturen, Einrichtungen und Förderleistungen. Dabei kann es durchaus zu Verschiebungen zwischen den einzelnen Anbietern kommen. Gleichwohl hat die Bundesagentur im langfristigen Durchschnitt einen Belegungsanteil in Berufsförderungswerken von ca. 40 Prozent.

Die Bundesregierung weist ganz entschieden einen Zusammenhang zwischen der Umsetzung der großen Reformmaßnahmen der Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik und sinkenden Anmeldezahlen bei den Berufsförderungswerken zurück. Der Rückgang der Zugänge an Rehabilitanden und der Eintritte in Maßnahmen der Berufsförderungswerke ist nicht neu. Die Entwicklung der Anmeldungen seit Jahresbeginn 2005 hängt nicht ursächlich mit dem Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zusammen, die Ent-

wicklung hat sich bereits im Laufe des Jahres 2004 abgezeichnet. Hier war mit 31 801 Zugängen der Wiedereingliederung insgesamt ein Rückgang an gemeldeten behinderten Menschen von 11,6 Prozent eingetreten. Auch die Gesamteintritte in Maßnahmen der Wiedereingliederung lagen um 2 546 oder 4 Prozent geringer. Bei Maßnahmen in den Berufsförderungswerken betrug der Rückgang im Vergleich zum Jahr 2003 ca. 30 Prozent oder 5 076 Eintritte. In betriebliche Maßnahmen der Wiedereingliederung lagen die Eintritte dagegen um 30 Prozent höher. Hier kommt die stärkere Orientierung der Bundesagentur auf betriebliche Maßnahmen deutlich zum Ausdruck, von denen sich die Bundesagentur wie auch die Bundesregierung eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration verspricht.

Der Belegungssituation von Berufsförderungswerken seit Beginn des Jahres ist gleichwohl von den mit dem SGB II verbundenen Veränderungen in der Aufgabenwahrnehmung der Agenturen, dem Aufbau der Arbeitsgemeinschaften und dem „Markt-Eintritt“ der zugelassenen kommunalen Träger nicht unberührt. Die Entwicklung in der Übergangszeit dürfte zum Jahresbeginn deutlich negativ überzeichnet sein. Die Bundesregierung geht davon aus, dass mit zunehmender Erfahrung aller Beteiligten in den Folgemonaten wieder mit einer Verstetigung gerechnet werden kann.

Vermutungen, dass viele Menschen mit Behinderungen – z. B. aufgrund fehlender Aufklärung – nicht mehr die ihnen zustehenden gesetzlichen Leistungen erhalten, sind unbegründet. Die Bundesagentur und die übrigen Rehabilitations-träger lösen nach wie vor die Rechtsansprüche auf Förderung der Teilhabe ein.

1. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der Arbeit der Berufsförderungswerke in Deutschland insbesondere unter dem Aspekt der hohen Vermittlungsquote auf dem Arbeitsmarkt bei?

Für die Bundesregierung sind und bleiben die Berufsförderungswerke wichtige Partner erfolgreicher beruflicher Rehabilitation. Für die Eingliederung von erwachsenen Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt stellen sie den Betroffenen ein komplexes, bedarfsgerechtes und flexibles Leistungsangebot bereit, das von der Information und Beratung über Erprobung und Diagnostik bis hin zu Qualifizierung und Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme reicht. Als Erfolgskriterium der Leistungsfähigkeit von Berufsförderungswerken wird eine ständig zu verbessernde Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt immer wichtiger.

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit die Verpflichtung des § 19 SGB IX, fachlich und regional erforderliche Rehabilitationseinrichtungen in ausreichender Zahl und Qualität bereitzustellen, zusammen mit den Ländern und den Rehabilitationseinrichtungen durch ihre Beteiligung am Aufbau eines flächendeckenden Netzes von Berufsförderungswerken in der gesamten Bundesrepublik wahrgenommen. Die Bundesregierung ist auch in Zukunft bereit, Berufsförderungswerke bei notwendigen Modernisierungsmaßnahmen in den Ausbildungsbereichen finanziell zu fördern, wenn Beschränkungen in deren Eigenleistungsfähigkeiten dies notwendig machen. Zur Weiterentwicklung der Qualität der beruflichen Rehabilitation wird die bewährte Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den Berufsförderungswerken durch Unterstützung von Modellvorhaben fortgeführt.

Nach den gesetzlichen Vorgaben des § 35 SGB IX kommt eine Leistungsausführung durch ein Berufsförderungswerk nur dann in Betracht, wenn dies wegen Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Rehabilitationserfolges erforderlich ist. Die Berufsförderungswerke sind damit nicht das Regelangebot für die berufliche Wiedereingliederung behinderter Menschen,

sondern Ultima-Ratio-Einrichtungen für den Personenkreis, der aus behinderungsbedingten Gründen oder aus einem Mangel an angemessenen Integrationsalternativen auf diese spezielle Einrichtungsform angewiesen ist.

Dies wird auch weiterhin der Fall sein. Die grundsätzliche Notwendigkeit für einen weiteren Fortbestand der Berufsförderungswerke bleibt für die Bundesregierung unbestritten.

2. Welche Ursachen sieht die Bundesregierung für den starken Rückgang der Anmeldezahlen der Berufsförderungswerke?

Die Anmeldesituation der Berufsförderungswerke wird nicht nur von der Bundesagentur für Arbeit, sondern auch von den Rentenversicherungsträgern als größte Nachfrager von Leistungen sowie den Unfallversicherungsträgern bestimmt.

Die Zahl der Anmeldungen durch die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt ist in den Jahren 1999 bis 2003 kontinuierlich angestiegen. Für 2004 gilt dies auch für die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, während die Anmeldungen für die übrigen Träger der Rentenversicherung leicht rückläufig waren. Der prozentuale Anteil der Rentenversicherung an der Gesamtbelegung der Berufsförderungswerke stieg 2004 auf 50,7 Prozent und betrug von Januar bis März 2005 48 Prozent.

Bei den Berufsgenossenschaften ist die Belegung von Berufsförderungswerken von 1999 bis 2003 stetig leicht und 2004 markant um 24,4 Prozent zurückgegangen. Der Grund liegt vorwiegend in der Entwicklung bei den Berufskrankheiten, von denen zwei häufig vorkommende allergische Atemwegs- und Hauterkrankungen in den letzten Jahren deutlich rückläufig waren, nicht zuletzt durch umfassende Präventionsmaßnahmen der zuständigen Berufsgenossenschaften.

Bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist in den letzten Jahren ein stetiger Rückgang von Rehabilitationsverfahren im Bereich der beruflichen Wiedereingliederung festzustellen. In den Jahren 2002 bis 2004 hat die Zahl der Reha-Anträge in diesem Bereich um 18 197 oder 36,4 Prozent abgenommen. Dieser deutliche Rückgang hat sich im gleichen Zeitraum auch bei den Eintritten in Berufsförderungswerken um 11 063 oder 45,4 Prozent niedergeschlagen.

3. In welcher Weise klärt die BA nach Kenntnis der Bundesregierung Rehabilitanden über die Möglichkeit einer Aus- oder Fortbildung in einem Berufsförderungswerk auf und ist eine umfassende Aufklärung nach Ansicht der Bundesregierung sinnvoll?

Sofern sich im Beratungsverlauf ergibt, dass wegen Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Rehabilitationserfolges Maßnahmen in einem Berufsförderungswerk angezeigt sein können, werden die Rehabilitanden durch die Agenturen für Arbeit umfassend über die Angebote und Möglichkeiten in den Berufsförderungswerken informiert.

4. Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zur Frage 3.

5. Ist es nach Ansicht der Bundesregierung eine Aufgabe der BA, den Berufsförderungswerken auch Rehabilitanden zuzuweisen, und wenn ja, sieht sie diese Aufgabe durch die BA genügend erfüllt?

Nach Ansicht der Bundesregierung ist es nicht vorrangige Aufgabe der BA, Berufsförderungswerken Rehabilitanden zuzuweisen. Ausschlaggebend für die Nutzung der Leistungen der Berufsförderungswerke ist vielmehr die beraterische Entscheidung, ob die besonderen Hilfen von Berufsförderungswerken im Einzelfall wegen Art und Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Rehabilitationserfolges erforderlich sind sowie die Berücksichtigung der individuellen Berufswahlentscheidung. Im Rahmen des Wunsch- und Wahlrechtes des § 9 SGB IX sind den behinderten Menschen weit reichende Einflussmöglichkeiten eingeräumt. Sofern die Voraussetzungen zur Teilnahme an einer Maßnahme in einem Berufsförderungswerk vorliegen, wird dem durch die BA auch entsprochen.

6. Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit, die Kapazitäten der Berufsförderungswerke auch durch die Vergabe von Aus- und Fortbildungsplätzen seitens der BA an Personen ohne Rehabilitandenstatus zu verbessern?

Berufsförderungswerke dürfen nur dann für die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben in Anspruch genommen werden, wenn Art oder Schwere der Behinderung oder die Sicherung des Erfolges die besonderen Hilfen dieser Einrichtungen erforderlich machen (§ 35 SGB IX). Ein „Aufweichen“ der Eingangsvoraussetzungen im Bereich der beruflichen Rehabilitation würde deshalb nicht nur gesetzlichen Vorgaben widersprechen, sondern auch den besonderen Charakter der Berufsförderungswerke betreffen.

Unabhängig davon waren alle Zuwendungsgeber der Berufsförderungswerke schon in der Vergangenheit bereit, den Einrichtungen die Nutzung leer stehender Kapazitäten in einem Umfang von bis zu maximal 25 Prozent der Gesamteinrichtung für rehabilitationsnahe Maßnahmen, insbesondere für Maßnahmen zugunsten von Benachteiligten nach SGB III zu ermöglichen. Von diesem Angebot sollten sie auch in Zukunft Gebrauch machen.

7. Warum wird nach Kenntnis der Bundesregierung die Heilpraktikerausbildung des Berufsförderungswerkes Weser-Ems nicht durch die BA anerkannt?

Nach Mitteilung der BA wurde für die Zeit vom 1. Februar 2000 bis 30. September 2001 einer Pilotmaßnahme „Heilpraktiker“ im Berufsförderungswerk Weser-Ems in Abstimmung mit den Vertretern der Reha-Kostenträger in Niedersachsen und Bremen trotz erheblicher Bedenken zugestimmt. Es bestanden vor allem Zweifel, ob ein Teilnehmerkreis, der der besonderen Betreuung eines Berufsförderungswerkes bedarf, die Eignung zur Ausübung einer Berufstätigkeit mit eigenverantwortlicher Arbeit mit Patienten erfüllt. Bedenken bestanden auch hinsichtlich der Frage, ob ein ausreichendes Angebot an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen verfügbar ist, da dieser Beruf traditionell in freiberuflicher Form/Selbständigkeit ausgeübt wird. Hinzu kommt, dass die Ausbildung zum Heilpraktiker bundesweit nicht einheitlich geregelt ist und ein Marktsegment repräsentiert, das sich aufgrund der unstrukturierten Berufszugangsformen der üblichen Planbarkeit entzieht.

Einer Folgemaßnahme sollte nach Einschätzung aller beteiligten Kostenträger erst dann zugestimmt werden, wenn eindeutige Aussagen über den Integrationserfolg vorliegen. Die Bedenken konnten bisher jedoch nicht ausgeräumt

und die vom Berufsförderungswerk Weser-Ems erwarteten Integrationen der Absolventen der Pilotmaßnahme nicht belegt werden.

Das Berufsförderungswerk Weser-Ems führt nach Kenntnis der BA das Bildungsangebot als so genannte freie Maßnahme weiter. Diese ist nicht nach § 85 Abs. 2 SGB III zugelassen, so dass eine Förderung von Teilnehmern durch die BA nicht möglich ist. Informationen zur Teilnehmerstruktur und zu den Ergebnissen der freien Maßnahme liegen nicht vor.

8. Gedenkt die Bundesregierung, eine solche Anerkennung in Zukunft herbeizuführen?

Ein derartiger Antrag kann nur vom Berufsförderungswerk gestellt werden. Dies war bisher nicht der Fall.

9. Ist der Bundesregierung eine mangelhafte Weitergabe von Personendaten durch die BA an die Jobcenter in Landkreisen mit Optionsmodell bekannt, und wenn ja, welche Ursache hat dieser Mangel nach Ansicht der Bundesregierung bzw. gedenkt die Bundesregierung, diesen Mangel aufgrund geeigneter Maßnahmen abzustellen?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis von einer mangelhaften Weitergabe von Personendaten durch die Bundesagentur für Arbeit an die zugelassenen kommunalen Träger.

Die Bundesregierung hat in der Antwort auf eine schriftliche Anfrage der Abgeordneten Maria Michalk im März 2005 dargelegt, dass

- für die Erstbescheide im Jahr 2004 auf Grund von § 65a Abs. 1 Satz 3 SGB II dem zuständigen Leistungsträger unverzüglich eine Ausfertigung des Leistungsbescheides und die vollständigen Antragsunterlagen zu übermitteln waren,
- für die Bescheide auf Grund von Anträgen, die nach dem 1. Januar 2005 gestellt wurden, die erforderlichen Daten vom zuständigen Leistungsträger zu erheben sind.

Die Bundesregierung hat dabei deutlich gemacht, dass die von den Agenturen für Arbeit für die Erstbescheide im Jahr 2004 in der Software A2LL erfassten Daten nicht in die Softwaresysteme der zugelassenen kommunalen Träger übernommen werden konnten, weil dafür eine EDV-Schnittstelle nicht besteht. Eine Verpflichtung der Bundesagentur für Arbeit, die von ihr in der Software A2LL erfassten Daten den zugelassenen kommunalen Trägern in einer für deren Softwaresysteme geeigneten Form zu übermitteln, bestand und besteht nicht. Die Bundesregierung hat in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass die Bundesagentur für Arbeit den zugelassenen kommunalen Trägern im Oktober 2004 angeboten hatte, Mitarbeiter der Bundesagentur unentgeltlich für die Dateneingabe in das Softwaresystem des zugelassenen kommunalen Trägers zur Verfügung zu stellen. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, inwieweit zugelassene kommunale Träger dieses Angebot genutzt haben.

