

Besserung am Arbeitsmarkt geht an schwerbehinderten Menschen vorbei

Schwerbehinderte Menschen haben von der (noch) relativ günstigen Arbeitsmarktentwicklung in 2010 und der ersten Jahreshälfte 2011 nicht profitieren können. Gegen den allgemeinen Trend ist die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen sogar gestiegen. Insbesondere bei betrieblichen Einstellungen müssen sie sich oftmals am Ende der Bewerberschlange anstellen. Vielfach droht ihnen Langzeitarbeitslosigkeit und eine Abdrängung ins Hartz IV-System.

1. Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen

Nach dem Kriseneinbruch 2008/09 hat sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt insgesamt schnell wieder verbessert. Die Arbeitslosigkeit ist in den letzten Monaten stärker zurückgegangen als in vielen anderen europäischen Ländern. So wurden im August 2011 rd. 238.000 oder 7 Prozent weniger Arbeitslose registriert als ein Jahr zuvor; gegenüber Sommer 2009 ging die Arbeitslosigkeit sogar um 518.000 bzw. 15 Prozent zurück. Trotz dieser günstigen Gesamtentwicklung haben sich die Arbeitsmarktchancen schwerbehinderter Menschen eher verschlechtert. So stieg ihre Arbeitslosigkeit vom Sommer 2009 bis August dieses Jahres nahezu kontinuierlich an und zwar um insgesamt 7,6 Prozent. Im August dieses Jahres zählte die Arbeitslosenstatistik 180.000 schwerbehinderte Menschen.

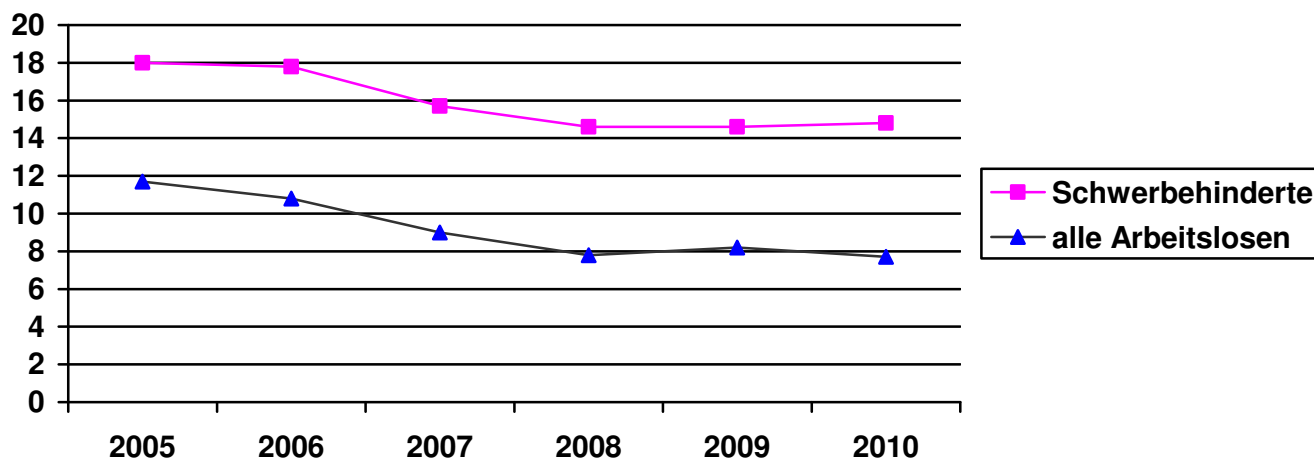
Von 2006 bis einschließlich 2009 folgte die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen weitgehend der Gesamtentwicklung, wenn auch teilweise abgeschwächt und zeitlich verzögert. In jüngster Zeit laufen die Entwicklungslinien aber nicht mehr parallel, sondern gegenläufig. Im Vergleich zum allgemeinen Trend entwickeln sich die Arbeitsmarktchancen behinderter Menschen ungünstig. So ist die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen seit August 2008 nahezu kontinuierlich gestiegen, während die Arbeitslosigkeit sich insgesamt seit Anfang 2010 deutlich verringerte und zwischenzeitlich unter dem Niveau von 2008 liegt.

Gliederung:

1. Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen
2. Hohes Hartz IV-Risiko bei Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen
3. Bewegungen in und aus Arbeitslosigkeit
4. Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Trägern
5. Umfang und Struktur der Arbeitsförderung
6. Eingliederungschancen nach Förderung
7. Ausgaben für Leistungen der aktiven Förderung
8. Schlussfolgerungen

Schaubild 1:

Entwicklung Arbeitslosenquote



Quelle: Statistik der BA

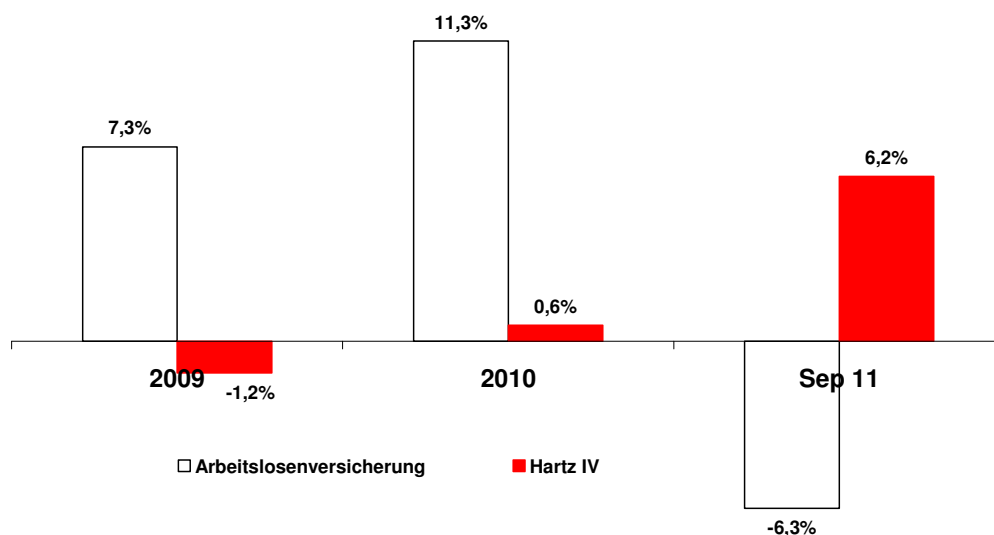
2. Hohes Hartz IV-Risiko bei Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen

Die Mehrzahl der arbeitslos gemeldeten schwerbehinderten Menschen wird im Hartz IV-System betreut. Im August dieses Jahres lag der Anteil bei 60,5 Prozent. Je nach Konjunkturverlauf schwankt dieser Anteilswert etwas. 2010 lag er bspw. bei 57,9 Prozent. Über den Konjunkturzyklus hat sich die Hartz IV-Bedürftigkeit arbeitsloser Schwerbehinderter deutlich erhöht. Nur gut 40 Prozent des Arbeitslosenbestandes dieser Personengruppe ist der Arbeitslosenversicherung zugeordnet.

Auch wenn in der Arbeitslosenversicherung nur der kleinere Teil der arbeitslosen Schwerbehinderten betreut wird, war insbesondere dieses Sicherungssystem nach Krisenausbruch vom Anstieg des Arbeitslosenbestandes betroffen. Die Zahl der hier betreuten schwerbehinderten Menschen stieg (zunächst) deutlich an, während sie 2009 und 2010 im Hartz IV-System weitgehend stagnierte. Zwischenzeitlich kehrt sich diese Entwicklung wieder um, mit Rückgängen in der Arbeitslosenversicherung und einem neuerlichen Anstieg im Hartz IV-System. Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen im Hartz IV-System verfestigt sich.

Schaubild 2:

Bestand an arbeitslosen schwerbehinderten Menschen 2009 bis September 2011, Veränderung zum Vorjahreszeitraum



Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von BA-Daten

Auch bei den Schwerbehinderten haben Arbeitslose in der Arbeitslosenversicherung eine etwas größere Arbeitsmarktnähe und haben etwas häufiger einen Berufsabschluss und seltener multiple Handicaps. Die schwerbehinderten Menschen im Fürsorgesystem sind im Schnitt etwas jünger, haben aber eher vermittlungsrelevante Einschränkungen und Probleme. Der Anteil der über 50jährigen Arbeitslosen liegt hier bei etwa 40 Prozent, während in der Arbeitslosenversicherung mit rd. 69 Prozent über zwei Drittel der schwerbehinderten Arbeitslosen zu den Älteren zählen. Im Hartz IV-System ist demgegenüber der Anteil der Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen deutlich höher. Fast die Hälfte der schwerbehinderten Arbeitslosen haben hier keinen Berufsabschluss, gegenüber knapp 30 Prozent in der Arbeitslosenversicherung. Fast jeder/jede Zweite ist im SGB II länger als ein Jahr arbeitslos und 27 Prozent im SGB III. Nach Einschätzung von Vermittlern wurden 48 Prozent der schwerbehinderten Arbeitslosen in der Arbeitslosenversicherung komplexe Profillagen zugeordnet, gegenüber 75 Prozent im Hartz IV-System. In beiden Sicherungssystemen haben schwerbehinderte Menschen häufiger multiple Vermittlungshemmnisse als Arbeitslose insgesamt. Im Hartz IV-System wiederum ist der Anteil Schwerbehinderter, die nur mit intensiver Unterstützung und nach einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit integriert werden können, noch höher als im Versicherungssystem. So hat fast jeder zweite schwerbehinderte Arbeitslose im Hartz IV-System keinen Berufsabschluss und 48 Prozent sind länger als ein Jahr arbeitslos.

3. Bewegungen in und aus Arbeitslosigkeit

Auch bei behinderten Menschen ist Arbeitslosigkeit keinesfalls ein monolithischer Block. Denn auch hier verlieren täglich Menschen einen Job, während andere eine (neue) Beschäftigung finden. Auch für diese Personengruppe ist der Arbeitsmarkt nicht (völlig) verschlossen. Immerhin konnten im vergangenen Jahr rd. 58.000 schwerbehinderte Menschen eine Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt aufnehmen; dies waren immerhin 10.000 Menschen bzw. ein Fünftel mehr, als noch im Krisenjahr 2009 eine Beschäftigung gefunden haben. Davon konnten vor allem die unter 50-Jährigen profitieren. Zwei Drittel der Beschäftigungsaufnahmen am ersten Arbeitsmarkt entfielen auf diese Altersgruppe. Die Einstellungs-chancen folgen auch hier dem konjunkturellen Auf und Ab.

Anders als erwartet hat sich das Risiko des Jobverlustes mit der konjunkturellen Belebung aber nicht verringert; vielmehr sind die Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt weiter gestiegen. Trotz einer insgesamt etwas günstigeren Arbeitsmarktentwicklung haben in 2010 noch mehr schwerbehinderte Menschen den Job verloren als im Krisenjahr 2009; im Jahresvergleich sind die Zugänge aus Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt nach 9,4 Prozent in 2009 auch in 2010 um 7,1 Prozent angestiegen.

Die etwas besseren Eingliederungschancen behinderter Menschen im vergangenen Jahr haben nicht ausgereicht, um die höheren Zugänge in Arbeitslosigkeit kompensieren zu können. Immer noch verlieren mehr schwerbehinderte Menschen den Job als jene, die ihre Arbeitslosigkeit durch eine neue Beschäftigung beenden können. Die arbeitsmarktpolitischen Ausgleichsprozesse gehen offensichtlich immer noch mit Selektionsprozessen zu Lasten behinderter Menschen einher. Besonders schwierig ist die Situation für die rentennahen Jahrgänge. Zwei Drittel aller Beschäftigungsaufnahmen am ersten Arbeitsmarkt von schwerbehinderten Menschen aus Arbeitslosigkeit entfallen auf unter 50-Jährige.

Längst nicht jede Bewegung steht in direktem Zusammenhang mit Einstellungen bzw. Entlastungen im Beschäftigungssystem. Lediglich ein knappes Viertel aller Zugänge in Arbeitslosigkeit war 2010 auf einen Job-Verlust schwerbehinderter Menschen zurückzuführen. Die große Mehrzahl von ihnen musste sich nach Beendigung einer Fördermaßnahme bzw. Beendigung einer Arbeitsunfähigkeit neu arbeitslos registrieren lassen. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei jenen, bei denen die Arbeitslosigkeit offiziell als beendet gilt. Mehrheitlich beginnen sie eine Fördermaßnahme, erkranken, ziehen sich in die Stille Reserve oder die Rente zurück.

Tabelle 1	Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen 2009 und 2010			
	2009 insgesamt	Veränderung zum Vorjahr	2010 insgesamt	Veränderung zum Vorjahr
Zugang aus Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	82.078	+9,4	87.895	7,1
Abgang in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt	47.917	-11,0	57.765	+20,6
Bestand an Arbeitslosen	167.118	+2,0	175.254	+4,9

Quelle: BA-Statistik und eigene Berechnungen

Lediglich ein Siebtel der Schwerbehinderten, die aus Arbeitslosigkeit abgingen, konnten vorübergehend eine Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt aufnehmen. Absolut waren dies immerhin fast 58.000 schwerbehinderte Menschen, bzw. ein Viertel mehr als noch im Krisenjahr 2009. In der Arbeitslosenversicherung sind diese Übergänge zwischen Beschäftigungssystem und Arbeitslosigkeit weit größer als im Hartz IV-System.

Schwerbehinderte Menschen, die vom Versicherungssystem betreut werden, finden eher eine Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt und haben bei Job-Verlust großteils auch Ansprüche auf Lohnersatzleistungen erworben. Doch der Zugang in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung ist hier weit höher als die Abgänge in Beschäftigung. Aus einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt werden in der Arbeitslosenversicherung rd. 70.000 Zugänge im Jahr registriert. Dies ist eine etwa doppelt so hohe Zahl wie jene, die aus Arbeitslosigkeit eine reguläre Beschäftigung aufnehmen können. Die beruflichen Eingliederungschancen sind hier zwar deutlich höher als im Hartz IV-System, doch auch in der Arbeitslosenversicherung ist das Risiko arbeitslos zu werden für schwerbehinderte Menschen fast doppelt so groß wie die Chance auf berufliche Eingliederung.

Im Vergleich zu den vom Hartz IV-System betreuten Schwerbehinderten sind die Eingliederungschancen in der Arbeitslosenversicherung aber noch etwa zweieinhalb Mal so hoch. Lediglich ein Drittel der arbeitsmarktpolitischen Eingliederungen arbeitsloser Schwerbehinderter entfällt auf das Hartz IV-System gegenüber rd. 60 Prozent des Bestandes an Arbeitslosen. Im Unterschied zur Arbeitslosenversicherung liegt die Zahl der schwerbehinderten Menschen, die eine Beschäftigung aufgenommen haben im Hartz IV-System etwas höher als die Zahl derjenigen, die aus Beschäftigung arbeitslos geworden sind. Die Abgänge in Beschäftigung liegen etwas über dem Niveau der Zugänge.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass Beschäftigte generell bei Job-Verlust meist Lohnersatzleistungen erhalten und (zunächst) von der Arbeitslosenversicherung betreut werden. Lediglich jene, die bedürftig sind und keine bzw. unzureichende Leistungsansprüche an die Arbeitslosenversicherung erworben haben, werden bei Eintritt der Arbeitslosigkeit direkt ins Hartz IV-System durchgereicht. Dies sind Menschen, die nur relativ wenig verdient haben oder zuletzt weniger als ein Jahr an Beitragszahlungen nachweisen konnten. Dies ist immerhin ein Fünftel bis ein Sechstel der schwerbehinderten Menschen, die aus einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt arbeitslos geworden sind. Vormalige Erwerbstätigkeit schützt hier bei eintretender Arbeitslosigkeit nicht vor Armut.

Tabelle 2	Übergänge schwerbehinderter Menschen in und aus Beschäftigung nach Rechtskreisen 2009 und 2010 nach Rechtskreisen			
	Arbeitslosenversicherung		Hartz IV-System	
	2009	2010	2009	2010
Zugang in Arbeitslosigkeit insgesamt	168.803	183.710	178.169	208.244
Veränderung zur Vorjahr	+4,0	+8,8	+11,3	+16,9
Zugang aus Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	68.703	70.756	13.375	17.139
Veränderung zum Vorjahr	+12,0	+3,0	-2,1	+28,1
Abgang aus Arbeitslosigkeit insgesamt	159.554	176.469	206.710	231.891
Veränderung zum Vorjahr	-0,1	+10,6	+7,6	+12,2
Abgang in Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	31.578	38.232	16.339	19.533
Veränderung zum Vorjahr	-8,6	+21,1	-15,2	+19,5

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der BA-Statistik

Die bei Schwerbehinderten meist deutlich schwierigere Profillage gegenüber anderen Personengruppen trägt mit dazu bei, dass die Integrationsleistung für diese Personengruppe hinter der Gesamtentwicklung zurück bleibt. Es überrascht daher nicht, wenn im Hartz IV-System für Arbeitslose insgesamt die Integration etwa doppelt so häufig gelingt wie für schwerbehinderte Arbeitslose. Zwar konnte die Integrationsleistung bei den Schwerbehinderten in jüngster Zeit gesteigert werden, doch gegenüber den Arbeitslosen insgesamt entwickelt sie sich nach wie vor nur unterproportional.

4. Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Trägern

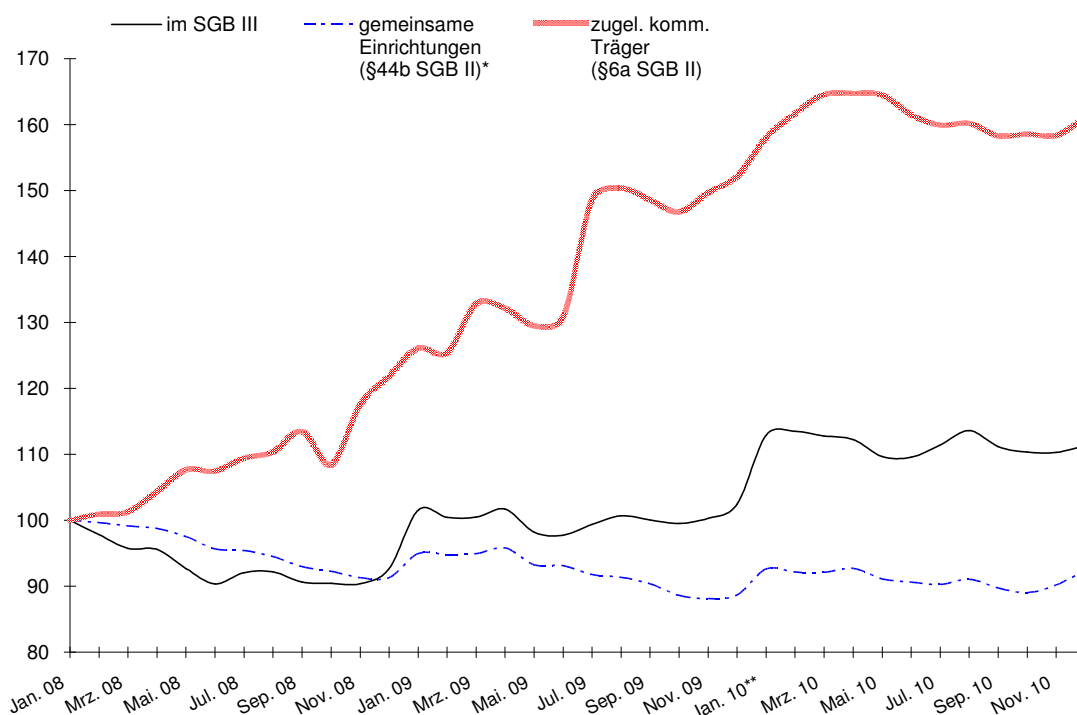
Mit dem Hartz IV-System wurde nicht nur die arbeitsmarktpolitische Trennung in zwei Rechtskreise vertieft, sondern zugleich die Trägerschaft institutionell erweitert. Differenziert man nach der Trägerschaft, so zeigen sich bezüglich der Betreuung und Vermittlung deutliche Unterschiede, je nach dem, von wem die arbeitslosen Schwerbehinderten betreut werden.

Besonders auffallend ist dabei die divergierende Entwicklung innerhalb des Hartz IV-Systems. So ist der Bestand an hilfebedürftigen arbeitslosen Schwerbehinderten im Zuständigkeitsbereich der BA von 2006 bis Herbst 2010 nahe zu kontinuierlich gesunken, und erst in jüngster Zeit ein Anstieg zu verzeichnen, demgegenüber stieg die Zahl der von den optierenden Kommunen betreuten Personen stetig an. Per Saldo stieg der Bestand an arbeitslosen Schwerbehinderten bei den zugelassenen kommunalen Trägern von Januar 2006 bis Januar 2011 um das 6,3-fache. Bei den gemeinsamen Einrichtungen – bzw. bisherigen Argen und den getrennten Aufgabenwahrnehmungen – war hingegen nur eine Zunahme um 1,3 Prozent zu verzeichnen. Dieser Zeitreihenvergleich bei schwerbehinderten Arbeitslosen im Hartz IV-System ist allerdings eingeschränkt. Insbesondere in der Aufbauphase wurde die Schwerbehinderung von den optierenden Kommunen völlig unzureichend erfasst. Dies gilt bis etwa 2007, evtl. auch noch bis 2008. Ein Teil der ansteigenden Zahlen ist schlichtweg auf eine bessere Datenerfassung bei den optierenden Kommunen zurückzuführen, doch reicht dies nicht aus, um den gesamten Entwicklungsverlauf erklären zu können.

Ende 2010 gab es neben den hier in die Analyse einbezogenen 11.773 arbeitslosen Schwerbehinderten nochmals 2.144 Arbeitslose bei den optierenden Kommunen, zu deren Schwerbehinderung (noch) keine Angaben gemacht werden konnten. Diese Kategorie „keine Angaben“ betrifft ausschließlich die zugelassenen Kommunen, nicht jedoch die gemeinsamen Einrichtungen und auch nicht die Arbeitslosenversicherung. Die Erfassung des spezifischen Handicaps Behinderung ist meist aber Grundvoraussetzung für problem- und situationsgerechte Integrationshilfen. Mangels ausreichender Datentransparenz stößt ein Vergleich zwischen den Trägern leider immer noch schnell an Grenzen. Die signifikanten Unterschiede legen jedoch nahe, dass die Betreuung schwerbehinderter Menschen bei den optierenden Kommunen insgesamt (noch) hinter die Aktivitäten der gemeinsamen Einrichtungen zurück fällt. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter im Hartz IV-System jedenfalls ist nahezu ausschließlich auf die Entwicklung bei den Jobcentern in kommunaler Trägerschaft zurückzuführen. In den gemeinsamen Einrichtungen hingegen wurde Ende 2010 noch eine niedrigere Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen registriert als noch zwei Jahre zuvor.

Im Versicherungssystem hat sich die Arbeitslosigkeit dieser Personengruppe in diesem Zweijahreszeitraum infolge stärkerer Konjunkturreakibilität gleichfalls erhöht und zwar um ein Fünftel, während sie in den Vorjahren noch deutlich zurück ging. Aber auch Ende 2010 lag sie noch um 11 Prozent niedriger als Anfang 2007.

Schaubild 3:
Arbeitslose Schwerbehinderte, Januar 2008 bis Dezember 2010, Bestand



Quelle: eigene Berechnung sowie Statistik der BA

5. Umfang und Struktur der Arbeitsförderung

Schwerbehinderte Menschen zählen zu den besonders förderungsbedürftigen Personengruppen. Gut 200.000 Schwerbehinderte beginnen jährlich eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme. In 2010 ist jedoch ein Rückgang um rd. 10 Prozent zu verzeichnen. Betroffen von diesem Rückgang waren ausschließlich das SGB III, während im Hartz IV-System sich die Zahl der Eintritte noch leicht erhöhte. Deutlich reduziert wurden in der Arbeitslosenversicherung insbesondere die vermittlungunterstützenden Leistungen sowie die berufliche Weiterbildung. Bei den Eingliederungszuschüssen, die unmittelbar mit einer Integration in den Arbeitsmarkt einhergehen, konnte das Vorjahresniveau gehalten werden. Im Hartz IV-System wurden demgegenüber die vermittlungunterstützenden Hilfen ausgeweitet und die an eine Beschäftigung anknüpfenden Leistungen zurückgefahren.

Reduziert wurde insbesondere der Beschäftigungszuschuss, der sich gezielt an jene Arbeitslose richtet, die nahezu keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Doch genau dieses Instrument muss nach dem Willen der Bundesregierung zurückgefahren werden und fällt der aktuellen Instrumentenreform weitgehend zum Opfer. Leicht reduziert wurden auch die Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs). Doch nach wie vor kommt diesen Arbeitsgelegenheiten bei der Förderung schwerbehinderter Menschen die größte Bedeutung zu. Allein 2010 sind noch 33.800 schwerbehinderte Teilnehmer/innen in Arbeitsgelegenheiten eingetreten, was einem Anteil von gut 43 Prozent aller eingeleiteten Maßnahmen entspricht. Die Chancen auf Förderung der beruflichen Weiterbildung für schwerbehinderte Menschen – ohne berufliche Rehabilitation – waren fast sechs Mal schlechter als der Zugang in Arbeitsgelegenheiten.

Im Vergleich zur Förderung aller Arbeitslosen ist bei den Schwerbehinderten der Anteil an Qualifizierung unterdurchschnittlich und bei den die Beschäftigung begleitenden Leistungen überdurchschnittlich. Insgesamt zeigen sich zwischen den beiden Rechtskreisen deutliche Unterschiede in der Förderintensität. Vergleicht man den Anteil Schwerbehinderter an allen Arbeitslosen und ihren Anteil am Bestand der Geförderten, so erfolgt die Förderung in der Arbeitslosenversicherung (leicht) unterproportional. Im Hartz IV-System ist die Förderintensität bei Schwerbehinderten in den letzten Jahren eher gestiegen; zwischenzeitlich erfolgt ihre Beteiligung an Fördermaßnahmen hier proportional entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen. Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings das relativ hohe Gewicht von Maßnahmen zur Aktivierung sowie von Ein-Euro-Jobs.

Tabelle 3	Zugang von schwerbehinderten Teilnehmern in ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 2009 und 2010 nach Rechtskreisen			
	SGB III		SGB II	
	2009	2010	2009	2010
Berufliche Weiterbildung	7.409	5.199	5.093	5.442
Ausbildungszuschuss für schwerbehinderte Menschen	1.455	1.412	155	157
Maßnahmen zur Aktivierung und Eingliederung	18.864	20.305	16.748	29.823
Eingliederungszuschüsse	10.804	10.664	6.329	7.450
Beschäftigungszuschüsse	-	-	2.540	749
Arbeitsgelegenheiten	-	-	34.961	33.782
Vermittlungsunterstützende Leistungen und Weiterbildung insgesamt	37.564	25.507	32.578	35.683
Leistungen während Beschäftigung	13.583	12.656	44.247	42.150

Quelle: Statistik der BA, eigene Berechnungen

6. Eingliederungschancen nach Förderung

Ohne Vermittlungshilfen und begleitende Förderung gelingt die Eingliederung nur äußerst selten. Auf Vermittlung im sehr engen Sinn – arbeitsloser Schwerbehinderter nach Auswahl und Vorschlag seitens der Arbeitsagentur und den gemeinsamen Einrichtungen – konnten in 2010 lediglich 6.347 Schwerbehinderte eine Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt aufnehmen, ohne dass begleitende Hilfen gewährt werden mussten. Bei anziehender Konjunktur konnte ihre Zahl in beiden Rechtskreisen gegenüber dem Vorjahr aber deutlich ausgeweitet werden. Weitere 10.600 Schwerbehinderte konnten mit einer finanziellen Förderung der Arbeitsaufnahme integriert und so Wettbewerbsnachteile weitgehend ausgeglichen werden. Hinzu kommen nochmals gut 12.000 Menschen, die kurze Zeit nach Beendigung einer Fördermaßnahme einen Job gefunden haben. Ein nicht zu vernachlässigender Personenkreis findet aber auch nach Information und Beratung durch die Vermittlungskräfte – zumindest vorübergehend – eine Arbeit.

	Eingliederung arbeitsloser und arbeitssuchender Schwerbehinderter in unselbstständige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt 2009 und 2010, nach Rechtskreisen					
	SGB III			SGB II ¹		
	2009	2010	Veränderung in v. H	2009	2010 ²	Veränderung in v. H
Vermittlung	3.351	4.526	+35,1	1.404	1.826	+30,1
- ohne begleitender Förderung						
- mit begleitender Förderung	1.271	1.255	-1,3	678	517	-24,3
Eingliederung mit Förderung der Arbeitsaufnahme	5.298	5.890	+11,2	3.213	2.912	-9,4
Eingliederung innerhalb von drei Monaten nach Förderung	7.213	8.021	+11,2	3.774	4.103	+8,7

1) ohne optierende Kommunen
 2) Hochgerechnete Werte auf der Basis Januar – Oktober 2010

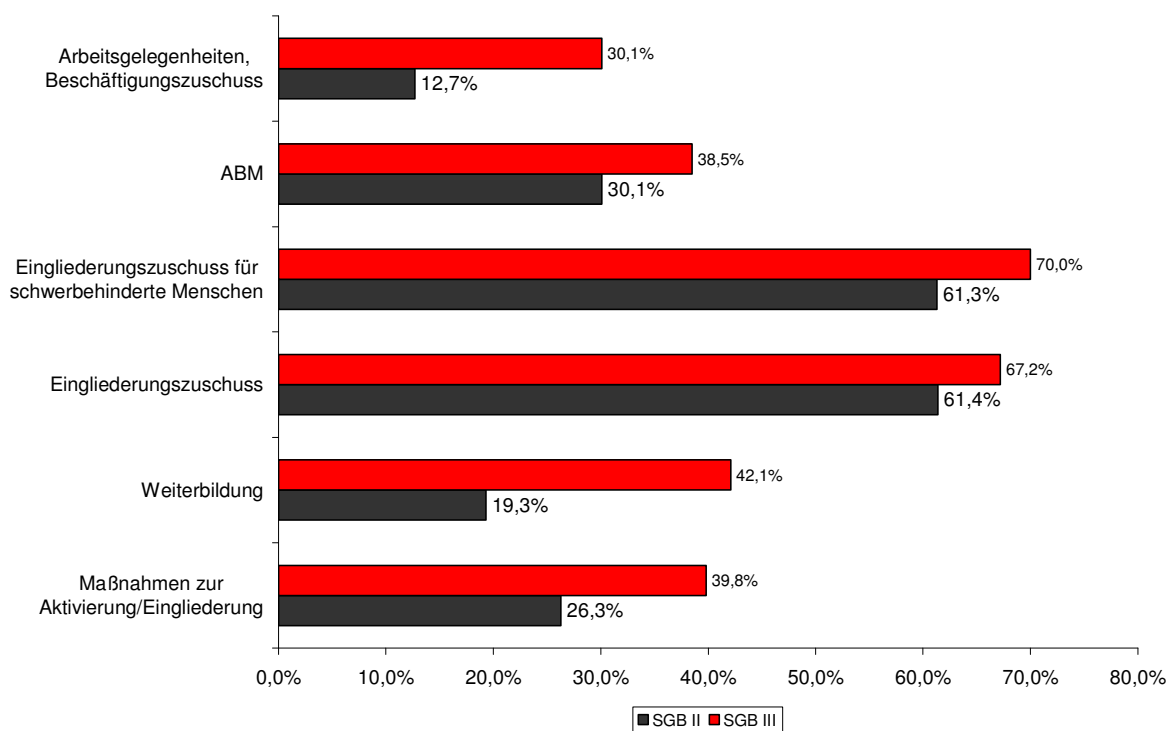
Quelle: Geschäftsdaten der BA, eigene Berechnungen

In 2010 waren dies gut 54.000 arbeitslose Schwerbehinderte. Mit der Entfernung zum Markt nehmen die Integrationschancen auch hier deutlich ab. So überrascht es nicht, dass die Eingliederungschancen im Hartz IV-System ungünstiger sind als im Versicherungssystem und die Integrationsquote für Hartz IV-Empfänger wiederum doppelt so hoch ist wie für hilfebedürftige Schwerbehinderte.

Die Eingliederungschancen nach erfolgter Arbeitsförderung können ergänzend mit Hilfe der Eingliederungsbilanz näher geprüft werden. Sie zeigt den Anteil derjenigen auf, die sich sechs Monate nach Beendigung einer Fördermaßnahme in sozialversicherter Beschäftigung befinden. Dabei zeigen sich erneut signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Rechtskreisen. In der Arbeitslosenversicherung sind die Eingliederungsquoten deutlich höher. Die Abweichungen sind am größten bei der Weiterbildung und relativ gering bei einer Förderung der Arbeitsaufnahme über Lohnkostenzuschüsse.

Schaubild 4:

Eingliederungsquoten für arbeitslose Schwerbehinderte, die von Januar bis Dezember 2009 eine Maßnahme in SGB II bzw. SGB III beendet haben



Quelle: Eingliederungsbilanz der BA, eigene Berechnungen

Im Hartz IV-System sind die Eingliederungsquoten nach Weiterbildung noch ungünstiger als nach sozialversicherter öffentlich geförderter Beschäftigung. Eindeutiges Schlusslicht bilden aber die Arbeitsgelegenheiten, obwohl diese nach wie vor das wichtigste Förderinstrument sind. Die Eingliederungsquoten sind bei diesem Instrument nicht einmal halb so hoch wie für eine alternative Förderung auf Basis sozialversicherter Beschäftigung. Sowohl beim Beschäftigungszuschuss wie bei ABM zeigen sich deutlich höhere Eingliederungsquoten als bei Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs). Zudem lagen die Quoten für Schwerbehinderte hier bei ABM (+0,2 Prozentpunkte) und bei BEZ nur marginal -0,5 Prozentpunkte unter denen der hilfebedürftigen Arbeitslosen insgesamt.

Bei Arbeitsgelegenheiten sind die Eingliederungsquoten für Schwerbehinderte hingegen deutlich niedriger (1,9 Prozentpunkte). Nach ABM und den Beschäftigungszuschuss können schwerbehinderte Menschen genauso häufig integriert werden wie andere Hartz IV-Empfänger und weit häufiger als nach Durchlaufen eines Ein-Euro-Jobs. Dennoch wird der Beschäftigungszuschuss massiv zurückgefahren und ABM in beiden Rechtskreisen abgeschafft. Dies droht die Arbeitsmarktchancen schwerbehinderter Menschen nachhaltig zu beeinträchtigen. Im Versicherungssystem wurde öffentlich geförderte Beschäftigung ganz gestrichen, obwohl ABM für Schwerbehinderte hier mit einer deutlich höheren Eingliederungsquote einhergeht. Immerhin 38,5 Prozent der Schwerbehinderten, die im Laufe des Jahres 2009 eine über Beiträge geförderte ABM beendet haben, waren sechs Monate später in einer sozialversicherten Beschäftigung. Sozialversicherte öffentlich geförderte Beschäftigung nimmt Schaden in beiden Rechtskreisen, obwohl dieses Förderinstrument nicht nur zu Eingliederungsquoten führt, die mit einigen anderen positiven Instrumenten vergleichbar sind, sondern oftmals auch zur sozialen Stabilisierung benachteiligter Personen beiträgt.

7. Ausgaben für Leistungen der aktiven Arbeitsförderung

Zur Unterstützung der Integration schwerbehinderter Menschen steht sowohl die allgemeine Palette der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, aber auch SB-spezifische Leistungen zur Verfügung. Im Finanzsystem der BA können die Aufwendungen aber nur für die spezifischen Hilfen – nicht jedoch für die Teilnahme an allgemeinen Fördermaßnahmen – ausgewiesen werden.

Für 2009 summieren sich die SB-spezifischen Leistungen auf rd. 165 Mio. €. Hinzu kamen etwa 300 Mio. € zur Förderung schwerbehinderter Menschen mit „allgemeinen“ Leistungen der aktiven Arbeitsförderung. Für die Arbeitsförderung und berufliche Integration schwerbehinderter Menschen wurden insgesamt somit etwa 450 Mio. € aufgewendet. Davon entfällt gut die Hälfte auf das Hartz IV-System. Der Anteil dieses Systems am finanziellen Gesamtaufwand war allerdings leicht niedriger als es ihrem Anteil an den arbeitslosen Schwerbehinderten entspricht. Bezogen auf den Anteil der geförderten Personen ist die Förderung hingegen etwas höher als beim Mittelaufwand, da teure Maßnahmen – wie Weiterbildung – hier ein geringes Gewicht und kürzere Maßnahmen – wie Ein-Euro-Jobs – eine größere Bedeutung haben. Gemessen am Jahresdurchschnittsbestand sind die finanziellen Aufwendungen pro arbeitslosen Schwerbehinderten mit gut 3.400 € rd. ein Drittel im Versicherungssystem höher als im Hartz IV-System. Zu berücksichtigen ist dabei, dass im SGB III ein Teil der Ausgaben über Mittel der Ausgleichsabgabe aus dem Ausgleichsfond refinanziert wird.

2009 waren dies 96,8 Mio. €, so dass zusätzlich über Sozialbeiträge SB-spezifische Leistungen, gut 28 Mio. €, aufgebracht wurden und gut 100 Mio. € für allgemeine Leistungen an Schwerbehinderte. Für SB-spezifische Zuschüsse zur Eingliederung bzw. zur Ausbildungsvergütung wurden an Arbeitgeber insgesamt in 2009 165,2 Mio. € gezahlt, weit mehr als Mittel aus dem Ausgleichsfond hierfür zur Verfügung gestellt wurden.

Tabelle 5	Finanzielle Aufwendungen zur arbeitsmarktpolitischen Förderung schwerbehinderter Menschen 2009, in Mio.		
	SGB II	SGB III	insgesamt
Ausgaben für SB-spezifische Leistungen an AG	40,3	124,9	165,2
Geschätzte Ausgaben für allgemeine Förderung von SB	194,3	102,3	296,6
Geschätzte Aufwendungen für Schwerbehinderte insgesamt	234,6	227,2	461,7
Jahresdurchschnittsbestand arbeitsloser Schwerbehinderter 2009	90.703	66.528	157.231
Geschätzter Mittelaufwand für Arbeitsförderung pro arbeitslosen Schwerbehinderten	2.586 €	3.415 €	3.000 €

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Geschäftsdaten und Schätzungen der BA

8. Schlussfolgerungen

Trotz eines insgesamt aufnahmefähigeren Arbeitsmarktes ist die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen angestiegen. Dies gilt insbesondere für die Älteren sowie für Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen. Die Zugänge in Arbeitslosigkeit haben sich erhöht. Dies gilt gleichfalls für die Integrationsleistung, auch wenn sich diese nur unterproportional entwickelt haben. Ohne arbeitsmarktpolitische Hilfen gelingt die arbeitsmarktpolitische Eingliederung hier nur äußerst selten. Mehrheitlich sind arbeitslose Schwerbehinderte auf Hartz IV verwiesen; besonders ungünstig ist die Entwicklung bei den optierenden Kommunen. Hier gelingt es weit unterdurchschnittlich, die Potentiale schwerbehinderter Menschen wirksam zu nutzen.

Handlungsbedarf zeigt sich gleichfalls bei der arbeitsmarktpolitischen Förderung. So ist die Förderintensität bei den Schwerbehinderten insbesondere in der Arbeitslosenversicherung zurückgegangen und es wird im Hartz IV-System insbesondere auf Ein-Euro-Jobs gesetzt und viel zu wenig auf Qualifizierungsmaßnahmen. Zudem werden mit der Instrumentenreform der Beschäftigungszuschuss und andere Hilfen für Menschen mit komplexen Vermittlungshemmnissen zusammengestrichen, die sich für schwerbehinderte und andere Personengruppen durchaus bewährt haben. Die Langzeitarbeitslosigkeit unter Schwerbehinderten droht sich so zu verfestigen. Um dem entgegenzuwirken, sollte der Fokus auch bei den Schwerbehinderten stärker auf Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose sowie beschäftigungsbegleitende Leistungen sowie die nachgehende Betreuung zur besseren Stabilisierung von Arbeitsverhältnissen beitragen.

Korrekturbedarf gibt es ebenso bei der arbeitgeberfinanzierten Ausgleichsabgabe. Sie wurde 2001 gesenkt in der Erwartung, so die Beschäftigungschancen schwerbehinderter Menschen verbessern und die Arbeitslosigkeit senken zu können. Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt. Die anteilig zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgleichsfonds decken nur rd. 60 Prozent der SB-spezifischen Zuschüsse an Arbeitgeber ab und nur etwa ein Fünftel des gesamten Mittelaufwands zur Arbeitsförderung Schwerbehinderter.

Die Trennung in unterschiedliche Rechtskreise hat zudem zu neuen Schnittstellen geführt, die die Integration schwerbehinderter Menschen schnell beeinträchtigen. Eine nahtlose Betreuung „aus einer Hand“ ist erschwert, wenn die berufliche Ersteingliederung generell bei der Arbeitslosenversicherung liegt, während bei der Wiedereingliederung (Erwachsener) beide Systeme unterschiedliche Aufgaben auch für Hartz IV-Empfänger wahrnehmen müssen. Um Probleme insbesondere beim Erkennen von Rehafällen im Hartz IV-Bereich und eine getrennte Verantwortung für Eingliederungsmaßnahmen abbauen zu können, halten wir es für sinnvoll und notwendig, die Zuständigkeit für die berufliche Integration Schwerbehinderter generell auf die Arbeitslosenversicherung zu übertragen, unabhängig davon, von welchem Rechtssystem die jeweiligen Leistungen finanziert werden sollen.

Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 729

www.dgb.de

Mail: ais@dgb.de

verantwortlich: Annelie Buntenbach

Kontakt: Dr. Wilhelm Adamy, Stand: November 2011

Der DGB gibt den Newsletter „Arbeitsmarkt aktuell“ heraus. Sie können diesen Newsletter und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen des Newsletters benutzen Sie bitte folgenden Link:

<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>

Broschüre: Was ist, wenn es mir passiert?



Ratgeber: Was ist, wenn es mir passiert? 40 Tipps für behinderte und von Behinderung bedrohte Beschäftigte. Überarbeitete Neuauflage 2011.

Der Ratgeber wendet sich an behinderte und von Behinderung bedrohte Beschäftigte. Er umfasst die Themen: Was bedeutet Prävention? Was sind die Grundlagen zur Rehabilitation? Welche rechtlichen Grundlagen zur Rückkehr an den Arbeitsplatz bestehen? Wie sieht die Situation schwerbehinderter Menschen auf dem Arbeitsmarkt aus? Welche Chancen haben behinderte Jugendliche auf eine qualifizierte berufliche Ausbildung? Wer kann mir im Betrieb weiterhelfen?

Bestellung über das DGB Online-Bestellsystem: www.dgb-bestellservice.de

Broschüre DGB 21349, 46 Seiten

Einzel exemplar 1,- Euro, 21 – 50 Exemplare 0,75 ab 51 0,55 Euro zuzüglich Versandkosten