

Otto-Werner Schade
Vorsitzender der Geschäftsführung
der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland

Referat bei der Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft medizinisch-beruflicher Rehabilitationseinrichtungen am 13.11.2006
zum Thema

„Medizinisch-berufliche Rehabilitation aus Sicht der Agentur für Arbeit“

Anrede

für Ihre Einladung danke ich Ihnen herzlich.
Sie stimmt mich aber nicht nur dankbar, sondern auch nachdenklich.
Nachdenklich deshalb, weil ich vermute, dass Sie mich nicht ohne Hintergedanken eingeladen haben.
Hintersinnig mögen Sie gedacht haben, mich nicht nur als Vertreter eines wichtigen Rehabilitationsträger, sondern auch den Fürsprecher einer Förderpraxis einzuladen, die, um es gelinde zu sagen, in der Kritik steht.

Bitte verstehen Sie mein Referat auch als mehr oder weniger geglückten Versuch, für die Position der BA und für einen sachdienlichen Diskurs zu werben.

Die Kritik an der Förderungspraxis der BA mag nicht immer fundiert sein. Gleichwohl sind wir in der Bundesagentur gut beraten, diese Kritik ernst zu nehmen, und sei es nur um bräsige Selbstgewissheit zu vermeiden. Gerade darum bin ich zum Dialog mit den Reha-Einrichtungen immer und gerne bereit.

Selbstverständlich ist es in Grenzen legitim, wenn sie sich von ihren institutionellen Interessen leiten lassen.

Der Rubikon wäre dort überschritten, wo die Interessen der Rehabilitanden institutionellen Interessen untergeordnet werden.

Dieses Memento richtet sich, wohlgemerkt, auch an uns selbst.

Selbstkritisch sollten wir uns in der BA prüfen, wo die Grenzen einer grundsätzlich sinnvollen ökonomischen Logik erreicht sind und wo unser sozialer Auftrag, zu dem ich mich ausdrücklich bekenne, leidet.

Über einen Grundsatz freilich wäre jeder Diskurs mit mir fruchtlos: Das Ergebnis zählt und nicht die mehr oder minder gute Absicht.

Selbstironisch ließe sich formulieren, dass unsere Absichten möglicherweise früher besser waren; unsere Ergebnisse waren es gewiss nicht

Nach diesem eher emotionalen Auftakt möchte ich mich nun dem heutigen Thema leidenschaftsloser, wenn auch nicht ohne die gebührende Leidenschaft, widmen.

Will man ein geneigtes Publikum beeindrucken, so pflegt man mit Zahlen zu renommieren.

Die mittlerweile 178 Agenturen für Arbeit werden in diesem Jahre rund 2,7 Milliarden Euro in die berufliche Rehabilitation investieren. Ich sage aus zwei Gründen bewusst: investieren. Zum einen, um deutlich zu machen, dass wir die rehabilitativen Leistungen *wirkungsorientiert* einsetzen. Zum anderen aber, um deutlich zu machen, dass wir in Menschen, nicht in Institutionen investieren.

Der von mir polemisch zugespitzte Vorwurf, dass die BA die Rehabilitanden als Kostenfaktoren verdingliche, trifft auf unsere Praxis keineswegs zu. Da wären schon die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Reha/SB-Bereichen davor. Wahrscheinlich gibt es kein Geschäftsfeld der BA, in dem sich so viele Beschäftigte mit so viel Herzblut den Menschen widmen, die besondere Hilfe brauchen.

Unsere Investitionen in die berufliche Rehabilitation sind tatsächlich viel höher als es in dem reinem Reha-Budget deutlich wird.

Leider kann ich nicht sagen, um wie viel höher. Denn wir wissen nicht, wie viel Geld aus dem Topf der allgemeinen Arbeitsmarktpolitik in die berufliche Rehabilitation fließt. Alles in allem dürften wir aber in diesem Jahr kaum weniger Geld für die berufliche Rehabilitation ausgeben als in den Jahren zuvor. Die Struktur unserer Ausgaben hat sich indes verändert.

Ausweislich unserer aktuellen Statistik befanden sich bundesweit im Oktober rund 129.000 Menschen in Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation – Erst- und Wiedereingliederung. Das entspricht einem Anteil von 43 Prozent aller Rehabilitanden.

Um möglichen Argwohn zu zerstreuen:

Die berufliche Rehabilitation bleibt eines der fünf strategischen Geschäftsfelder der BA. Und ich füge hinzu: Sie bleibt ein eigenständiges Geschäftsfeld, nicht nur, weil es das Gesetz so will, sondern weil es fachlich geboten ist.

Es wäre dennoch blauäugig, würde man glauben, die berufliche Rehabilitation könne von der Reform der BA unberührt bleiben. Auch die Praxis der beruflichen Rehabilitation in der BA musste neu justiert werden. Dazu später mehr.

Vorab bitte ich mir einen kleinen Exkurs in die Reform der Bundesagentur nachzusehen.

Wie Sie sicherlich wissen, steht die Bundesagentur mitten in einer der umfassendsten Reformen, die es je bei einer deutschen Verwaltung gegeben hat.

Von der Notwendigkeit dieser Reform bin ich und von deren Nutzen werde ich täglich überzeugt.

Wollte man diese Reform auf Begriffe bringen, so könnte man diese Stichworte wählen:

- ❖ Führung und Steuerung
- ❖ Wirkung und Wirtschaftlichkeit
- ❖ Die Einführung des SGB II
- ❖ Das Kundenzentrum
- ❖ Die Service Center und die
- ❖ Handlungsprogramme.

Nun will ich Sie nicht damit langweilen, die BA-Reform in all ihren Verästelungen zu beschreiben.

Einige eher assoziative Anmerkungen möchte ich aber doch machen.

Den Beitrag, den das operative Geschäft der BA zu dem voraussichtlichen Überschuss leistet, verdankt es nicht zuletzt dem neuen Verständnis von Führung und Steuerung. Führung und Steuerung sind beileibe keine krude Zahlenhuberei.

Über klar definierte steuerungsrelevante Kennzahlen lässt sich die BA tatsächlich führen und steuern.

Wesentlich ist dabei Ergebnistransparenz.

Sie hat zu einer neuen Qualität der Zusammenarbeit der drei Ebenen geführt.

Um pars pro toto ein Element herauszugreifen:

In dem Top-Down-Bottom-Up-Prozess beschränken sich die Regionaldirektionen nicht auf Zielvereinbarungen mit den Agenturen für Arbeit, sondern halten die Zielerreichung durch ein konsistentes und strukturiertes Controlling nach. In diesem System spielt die Führungsunterstützung eine entscheidende Rolle.

Führungsunterstützung geschieht in einem sehr intensiven Dialog, der sich in der Zielnachhaltung als sehr konstruktiv erwiesen hat.

Mir sind Führungsunterstützungsteams unterstellt, die aus ausgewiesenen Experten des operativen Geschäfts bestehen. Diese

Experten haben einerseits die Aufgabe ständiger Zielnachhaltung – sie sind überwiegend vor Ort - andererseits beraten sie die Agenturen für Arbeit dank ihrer Expertise.

Aus meiner Sicht liegt der größte Vorzug der rational-stringenten Steuerung darin, dass es, salopp formuliert, nicht mehr 90.000 unterschiedliche Geschäftspolitiken in der BA gibt, sondern nur noch eine.

Die Transparenz der Zielerreichung macht nicht nur ein Benchmarking möglich, sondern auch das Lernen von den Besten. Es ist gelungen, einen veritablen Wettbewerb zwischen den Arbeitsagenturen zu organisieren.

Mittlerweile hat unsere Zentrale den konkreten Überblick über die Leistungsfähigkeit der Regionaldirektionsbezirke.

Und wir in den Regionaldirektionen wissen jetzt ziemlich genau, wie leistungsfähig unsere Agenturen im Bezirk sind.

Um das operative Geschäft im engeren Sinne kümmern sich die Zentrale und die Regionaldirektionen nur dort, wo die je nach Agentur unterschiedlichen Ziele nicht erreicht werden.

Die Leitprinzip der Steuerung sind Wirkung und Wirtschaftlichkeit.

So banal dieses Leitmotiv auch scheinen mag, so sehr wirkte es für Manche in der BA als Kulturschock.

Im Grunde war die Reform der BA vor allem deshalb unumgänglich geworden, weil - pauschal gesagt - die Mittel der Beitragszahler zuweilen allzu unbeschwert ausgegeben wurden. Man hatte es ja. Kritisierte man diese Unbeschwertheit, so galt man als asozial. Dieser „Verblendungszusammenhang“, um Adorno zu zitieren, konnte keinen Bestand haben.

Das Pendel musste zwangsläufig in die andere, wenn man so will, ökonomistische Richtung, schwingen. Weil das aber bei dialektischen Prozessen nun mal so gut eingerichtet ist, gibt es eine Synthese, oder, wenn Sie so wollen, den Spagat zwischen sozialem Auftrag und wirkungsorientierter Praxis. In dieser Phase befinden wir uns jetzt. Ich kritisiere diesen Spagat nicht; im Gegenteil: ich halte ihn für fruchtbar.

Die derzeit größte, vor allem jedoch unübersichtlichste unserer Baustellen ist zweifellos die Umsetzung des SGBII. Das wäre ein Thema für ein Wochenseminar.

In unserem Kontext soll der Hinweis genügen, dass wir als BA weiterhin die Position vertreten, dass die berufliche Rehabilitation funktional in den Agenturen angesiedelt sein muss – also nicht in den Arbeitsgemeinschaften oder bei den zugelassenen kommunalen Trägern. Natürlich gibt es dabei Schnittstellen. Doch das fachliche Argument ist nicht zu widerlegen. Nur in den Agenturen ist die notwendige Expertise vorhanden. Die nahe Zukunft wird zeigen, ob unsere Position flächendeckend durchzuhalten ist.

Ich komme zur Reform der Aufbauorganisation, namentlich der Einführung der Kundenzentren. Deren Vorteile sind evident. Unsere Vermittler haben jetzt wirklich viel mehr Zeit für ihre eigentliche Aufgabe. Dabei unterstützen die Service Center, die sich - allen anfänglichen Problemen zum Trotz - stabilisiert haben und nicht mehr wegzudenken sind. Wenn es derzeit in den Agenturen für Arbeit noch Verbesserungspotenziale gibt, so fraglos im operativen Bereich. Mit den Handlungsprogrammen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber sollen die Wirkung und die Qualität der Vermittlung und Beratung durch standardisierte Regeln gefördert werden. Es ist noch zu früh für ein abschließendes Urteil. In Ludwigshafen ist ein spezifisches Handlungsprogramm für den Rehabilitationsbereich pilotiert worden. Es war den Eingeweihten klar, dass die berufliche Rehabilitation nur nicht eigene Strukturen, sondern auch spezifische Prozesse erfordert. In den Agenturen Chemnitz und Ingolstadt ist vor kurzem der Praxis-Test zum Handlungsprogramm Reha/SB abgeschlossen worden. Die ersten Monitoring-Ergebnisse liegen vor. Dank des Handlungsprogrammes ist es beiden Agenturen gelungen, die Laufzeit bis zur Reha-Entscheidung deutlich zu verkürzen. Der Praxis-Test war so erfolgreich, dass das Handlungsprogramm Reha/SB ab Frühjahr 2007 in der Fläche eingeführt wird.

All diese Einzelprojekte und viele andere mehr sind integrale Bestandteile einer Gesamtreform, die längst nicht abgeschlossen ist. Aktuell wird ein neues Personal- und Organisationskonzept implementiert. Heute und morgen werden die Führungskräfte der Agenturen darüber informiert. Soviel kann ich schon dazu sagen: Die berufliche Rehabilitation und die Vermittlung von Schwerbehinderten in den Arbeitsagenturen werden von dem neuen Personal- und Organisationskonzept absolut nicht tangiert.

Ein vorläufiges Resümee der BA-Reform lautet so: Trotz mancher Irrungen und Wirrungen ist sie eine Erfolgsgeschichte.

Noch erfolgreicher wären wir, wenn es gelänge, die Qualität der Vermittlung und Beratung deutlich zu steigern. Das gilt gleichermaßen für die berufliche Rehabilitation und die Vermittlung von Schwerbehinderten.

Mögen sich auch die Axiome nicht geändert haben, von denen wir uns in der beruflichen Rehabilitation leiten lassen, so wurde doch die Praxis der beruflichen Rehabilitation bei uns neu kalibriert.

Was heißt das?

Selbstverständlich bleibt das Grobziel der beruflichen Rehabilitation, die individuelle Teilhabe am Arbeitsleben dauerhaft zu verwirklichen. Ebenso unbestreitbar ist der Vorrang der Prävention; die Vermeidung von Arbeitslosigkeit durch beschäftigungssichernde Maßnahmen am Arbeitsplatz.

Das schließt ein, dass Reha in die allgemeinen Job-to-Job-Prozesse eingebunden ist.

Für die Produktvergabe, vulgo: die Maßnahmeteilnahme, ist Eignung *conditio sine qua non*.

Der Integrationserfolg basiert aber nicht zuletzt auf einem konsequenten Absolventenmanagement nach Trainings-, Ausbildungs- und vor allem Weiterbildungsmaßnahmen.

Wir erwarten von den Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation, dass sie sich um die Integration „ihrer“ Rehabilitanden aktiv und intensiv kümmern. Dies Kümmern schließt die enge Zusammenarbeit mit den Integrationsfachdiensten ein.

Selbstverständlich bleibt es Ziel, die faktische Arbeitslosigkeit durch einen gezielten Produkteinsatz zu verkürzen.

Die neue Terminologie mag gewöhnungsbedürftig sein.

Im Kern sagt sie nichts Neues.

Die Chronologie des Reha-Prozesses beschreibt die Grobstruktur des Handlungsprogrammes Reha/SB. Zuerst muss der Reha- Handlungsbedarf schnell identifiziert werden. Ich füge hinzu: Schneller als bisher.

Sodann bedarf es im Einzelfall einer Standort- und Handlungsbestimmung und der Entscheidung über den Produkteinsatz. Mit dem Handlungsprogramm Reha/SB soll dieses *Procedere* professionalisiert und die Prozessqualität erheblich verbessert werden. Anders als in der Vergangenheit wollen wir vermeiden, dass Menschen, deren Behinderung nicht ursächlich für ihre Arbeitsmarktprobleme ist, in

Reha-Programme einbezogen werden. Für diese Menschen gibt es passendere Produkte außerhalb des Reha-Maßnahmekanons.

Wobei ich einräume, dass es nicht immer ganz einfach sein dürfte, solche Kausalitäten eindeutig festzustellen.

Für die so genannte Produktvergabelogik gelten folgende allgemeine Grundsätze:

- ❖ Allgemeine vor besonderen Maßnahmen
- ❖ Wohnortnahe vor Internatsmaßnahmen
- ❖ Betriebliche vor überbetrieblichen Maßnahmen
- ❖ Integrationssichernde vor betreuenden Maßnahmen
- ❖ Es werden nur Maßnahmen mit realistischer Integrationsperspektive ausgewählt
- ❖ Ich bekenne mich zum Konzept des „Persönlichen Budgets“, auch wenn die Fallzahlen noch sehr gering sind. Mir jednefalls das Konzept der „Persönlichen Budgets“ ein gedanklicher Ansatz zu sein, der es wert ist, weiterverfolgt zu werden. Erstens, weil die selbstbestimmte Teilhabe ein gerade im Reha-Bereich sinnvolles Ideal ist, zweitens, weil sich manche Zuständigkeitsprobleme zwischen Reha-Trägern leichter lösen ließen.
- ❖ Es versteht sich von selbst, dass Rechtsansprüche auch bei einer neu kalibrierten Reha-Politik gewährleistet sind.
- ❖ Die Werkstätten für behinderte Menschen müssen, vereinfacht gesagt, ultima ratio bleiben. Am Rande gesagt: Es wäre müßig darüber zu spekulieren, ob die Werkstätten für behinderte Menschen vom dräuenden dritten Arbeitsmarkt berührt sein werden.

Für die beruflichen Ersteingliederungen gelten besondere Regeln, die ich gleichsam im Stakkato-Stil vortragen möchte

1. Vorrangige Nutzung der Angebote des Schulsystems zur Heranbildung von Ausbildungsreife
2. Allgemeine berufsvorbereitende Maßnahmen vor BvB in geschütztem Rahmen mit Internat
3. Nutzung der Einstiegsqualifizierungen - EQJ
4. Verstärkte Nutzung betrieblicher Ausbildungsangebote
5. Wenn außerbetriebliche Ausbildung, dann nur in kooperativer Form
6. Konsequente Nutzung unserer Einkaufsorganisation
7. Leistungsgrenzen früh erkennen und direkte Integrationsmöglichkeiten erschließen, zum Beispiel über Qualifizierungsbausteine innerhalb von BvB oder EQJ.

Für die Produktvergabe bei den beruflichen Wiedereingliederungen gelten andere Kriterien:

- ❖ Nutzung von Kurzmaßnahmen um Motivation, Potenziale und Integrationsmöglichkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt zu klären
- ❖ Qualifizierungsbausteine vor lang dauernden Weiterbildungen
- ❖ Nutzung allgemeiner Trainingsmaßnahmen
- ❖ Enge Kooperation mit SGBII-Trägern unter dem Aspekt der „Reha-Trägerschaft der BA“.

Mir ist es fast peinlich, diese Grundsätze gebetsmühlenhaft aufzulisten, weil sie banaler kaum sein könnten.

Dennoch nehme ich an, dass Manches für Sie nicht so selbstverständlich ist wie für mich.

Deshalb hoffe ich auf eine lebhaftere, kontroverse Diskussion.

Ihr will ich nicht vorgreifen.

Nur so viel sei abschließend gesagt: Die notwendigen Konsequenzen für die Rehabilitationseinrichtungen sind aus meiner Sicht klar:

Auch sie müssen sich neu positionieren. Ohne individualisierte und modularisierte Angebote verpassen sie den Wandel.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.