

# Mehr Qualität – bessere Integration? **Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration**

22. und 23. Juni 2009 | Kardinal König Haus | Wien

## Tagungsbericht

---

# Inhaltsverzeichnis

Seite 3	<b>Vorwort</b>
Seite 4	<b>Wie beginnen? Ein Praxisbericht über Entscheidungsprozess und Einführung eines Qualitäts-Managementsystems zur Diskussion</b> Pamela Aichelburg, Harald Loewit-Schneider, Marco Nicolussi
Seite 7	<b>Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration: Überlegungen und Hinweise aus der Schweiz</b> Annelies Debrunner
Seite 13	<b>Qualitätsmanagement in der Schweiz: Beispiel eines Prozesses</b> Annelies Debrunner
Seite 18	<b>Qualität aus der Perspektive der NutzerInnen – ein Beitrag der Forschung zum Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration für Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung in Österreich</b> Helga Fasching, Oliver Koenig, Walter Krög
Seite 31	<b>Balanced Scorecard und Qualitätsmanagement</b> Michael Fürnschuß
Seite 39	<b>Wirkungsorientierung und Wirkungsmessung in komplexen Aufgabenbereichen – Ein Erfahrungsbericht</b> Michael Fürnschuß
Seite 47	<b>KASSYS – Kasseler Systemhaus</b> <b>Das Qualitätsmanagement-Referenzmodell für den Integrationsfachdienst</b> Peter Beule, Gert Klüppel
Seite 56	<b>Regionale Koordination – das Steuerungskonzept des LWL-Integrationsamtes Westfalen</b> Gert Klüppel
Seite 62	<b>Barrierefreiheit über ein Qualitätsmanagementsystem in den Griff bekommen – wie geht denn das?</b> Mag. Peter Milbradt
Seite 69	<b>Qualitätsentwicklung und Benchmarking am Beispiel der Arbeitsassistenz</b> Karin Rossi, Max Stimpfl
Seite 73	<b>Fördervertrag oder Leistungsvereinbarung? Chancen und Risiken</b> Daniela Spindler, Otto Lambauer
Seite 84	<b>Ermittlung der KundInnenzufriedenheit/Lebensqualität von Menschen mit Behinderung im Kontext Dienstleistung zur beruflichen Integration/Rehabilitation: Titel: „Der/die ExpertIn bin ich ...“:</b> Nico Sowa, Sabine Unterweger
Seite 87	<b>AutorInnen</b>

# Vorwort

Ausgehend von dem gemeinsam genutzten Qualitätsmanagementsystem QAP (Qualität als Prozess) entwickelten die Trägervereine Caritas Wien, Caritas St. Pölten und Psychosoziale Zentren GmbH ein Instrumentarium zur Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung im Angebot der Arbeitsassistenten. Aus dieser intensiven Beschäftigung mit Qualitätsmanagement und Qualitätsinstrumentarien heraus entstand die Idee, eine Tagung zu diesem Thema zu veranstalten. Dank der finanziellen Unterstützung des Bundessozialamtes, Landesstelle Niederösterreich und mit organisatorischer Unterstützung des Dachverbandes berufliche Integration wurde diese Tagung vom 22. bis 23. Juni im Kardinal König Haus in Wien abgehalten.

Mit diesem Tagungsband liegen nun die Vorträge und Workshopinhalte auch schriftlich vor.

**Pamela Aichelburg, Harald Loewit-Schneider** und **Marco Nicolussi** geben Anregungen auch aus der eigenen Praxis heraus, wie der Prozess der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems gestaltet werden kann. Im Rahmen eines Projektes, vom Bundessozialamt finanziert, wurde das Thema der Wirkungsorientierung und Wirkungsmessung der Arbeit im Feld der beruflichen Integration beleuchtet. **Michael Fürnchuss, Doris Rath** und **Susanne Wiedenhofer** stellen in ihrem Artikel Ergebnisse dieses Projektes vor. Die Balanced Scorecard hat sich zu einem wichtigen Steuerungsinstrument entwickelt. Ihr Einsatz im Qualitätsmanagement wird im Artikel „Balanced Scorecard und Qualitätsmanagement“ dargestellt. **Peter Milbradt** zeigt, wie Barrierefreiheit im Unternehmen über ein Qualitätsmanagementsystem erreicht und gesichert werden kann. Die Abrechnung der Projekte stellt Dienstleister, aber auch Kostenträger immer wieder vor große bürokratische Probleme. **Daniela Spindler** und **Otto Lambauer** versuchen in ihrem Beitrag darzustellen, wie über Leistungsverträge Qualität gesichert und bürokratische Vereinfachung herbeigeführt werden könnte. **Karin Rossi** und **Max Stimpfl** stellen das von den Veranstaltern entwickelte Qualitätsinstrumentarium für Arbeitsassistentenprojekte vor. Der Aspekt der Einbeziehung der KundInnen/KlientInnen in das Qualitätsmanagement wird in zwei Artikeln vertiefend beleuchtet. **Helga Fasching, Oliver Koenig** und **Walter Krög** referieren eine diesbezügliche Forschungsarbeit der Universität Wien, **Nico Sowa** und **Sabine Unteregger** berichten über ihre Erfahrungen mit KundInnenbefragungen. Beiträge aus der Schweiz und Deutschland erweitern den Erfahrungshorizont um diesen internationalen Aspekt. **Annelies Debrunner** beleuchtet die aktuelle Qualitätsdiskussion in der Schweiz, **Gert Klüppel** bringt vertiefende Einblicke in das bereits gut eingeführte Qualitätsinstrumentarium KASSYS. Quellenangaben und Literaturlisten zu den Beiträgen können beim Herausgeber des Tagungsbandes angefordert werden.

Die Veranstalter hoffen, dass die Artikel im Tagungsband zu weiteren Diskussionen und vertiefter Auseinandersetzung mit dem Thema anregen und so die Qualitätsdebatte in den Diensten zur beruflichen Integration bereichern.

Wien, November 2009

# Wie beginnen? Ein Praxisbericht über Entscheidungsprozess und Einführung eines Qualitäts-Managementsystems zur Diskussion

Pamela Aichelburg, Harald Loewit-Schneider, Marco Nicolussi

## Qualitätsmanagement bei autArK und Arbas

### autArK Integrationsfachdienst

autArK ist ein gemeinnütziger Verein, der in Kärnten seit dem Jahr 1997 soziale Dienstleistungen für Menschen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen anbietet.

autArK organisiert seine Qualität(en) noch nicht im Rahmen eines standardisierten Qualitätsmanagementsystems und ist daher auch noch nicht zertifiziert. Das liegt vor allem an dem rasanten Wachstum, den das autArK in den letzten Jahren durchlebt hat. Aufgrund von Neu- bzw. Umstrukturierungen in der Aufbau- und Ablauforganisation, aber auch Einflüssen von außen (z. B. FördergeberInnen), haben sich immer wieder Projekte und Maßnahmen ergeben, die notwendig waren, um den alltäglichen Arbeitsablauf aufrechtzuerhalten. Die intensive Auseinandersetzung mit dem Thema Qualitätsmanagement(system) musste daher aufgrund von Mangel an Zeit- und Personalressourcen hintangestellt werden. Dennoch wurden in Bezug auf Qualität viele Maßnahmen getroffen, um auf allen Ebenen qualitativ hochwertige Ergebnisse zu erzielen. Neben standardisierten Abläufen mit einheitlichen Formularen, Checklisten, Arbeitsanweisungen etc. wurde ein elektronisches KlientInnenverwaltungssystem (e-Akt) entwickelt, welches neben Ablaufbeschreibungen vor allem auch die Schnittstellenproblematik der internen und zum Teil auch externen Prozesse organisiert. Besonderer Wert wird auch auf die Ebene der MitarbeiterInnen und der KundInnen gelegt. An Zufriedenheitsanalysen wurde und wird bereits gearbeitet. Des Weiteren werden laufend neue Handlungen gesetzt, um die Qualität der von autArK angebotenen Dienstleistungen zu optimieren bzw. zu verbessern.

Im Grunde betrachtet kann autArK bereits ein Qualitätsmanagement vorweisen, allerdings nicht im Rahmen eines standardisierten Systems wie es allgemein bekannt ist. Zukünftig angedacht ist aber, ein System nach ISO 9001:2008 aufzubauen. Die Entscheidung fiel auf ISO, da die Vorgaben übersichtlich und strukturiert sind. Des Weiteren könnte bei Bedarf leichter an andere Systeme angeknüpft werden, da man sich mit ISO ein sehr gutes Grundgerüst schaffen kann.

Im Laufe der Entwicklung unseres Unternehmens hat sich das Qualitätsdenken aller MitarbeiterInnen in Richtung eines ganzheitlichen Qualitätsmanagements verändert und der Wunsch nach einem einheitlichen System wurde und wird immer größer. Das ist eine sehr gute Voraussetzung für die Implementierung eines QM-Systems. Da Qualität in Zukunft zu einem der wichtigsten Erfolgsfaktoren im Unternehmen wird, muss diese von allen MitarbeiterInnen getragen werden. Das QM-System kann nur erfolgreich sein, wenn es von den MitarbeiterInnen gelebt wird und daher ist eine frühe Beteiligung in vielen Bereichen anzustreben.

In diesem Zusammenhang ist der nächste Schritt in unserem Qualitätsprozess die Fertigstellung unseres Leitbildes. In diesem Prozess wurde allen MitarbeiterInnen die Möglichkeit zur aktiven Mitarbeit angeboten, um eine möglichst breite Akzeptanz zu schaffen. Da das Leitbild Werte und Vorstellungen vermittelt, die sich auch in der Qualitätspolitik wiederfinden, war wichtig, die KollegInnen von Anfang an zu partizipieren. Durch das Leitbild ist für uns der „eigentliche“ Qualitätsprozess in Gang gekommen und alle weiteren Maßnahmen sollen bereits im Rahmen der ISO durchgeführt werden. Unser derzeitiges Ziel ist es jedoch nicht, eine Zertifizierung anzustreben, sondern unsere vorhandene Qualität zu organisieren und in ein System zu bringen. Solange es vor allem äußere Einflüsse (Vorgaben von FördergeberInnen) zulassen, sehen wir die Zertifizierung nur als Zeugnis und nicht als Ziel unserer Arbeit. Die wichtigste Erkenntnis für autArK war und ist es zu erkennen, dass wir bereits viele Qualitäten entwickelt haben und dass man auch ohne ein standardisiertes QM-System auf hohem Qualitätsniveau arbeiten kann. Jedoch wollen wir auch unsere Qualität noch verbessern, indem wir sie in ein standardisiertes Qualitätsmanagementsystem bringen und somit besser organisieren können.

### **Arbas Tirol**

Der Verein Arbeitsassistenten Tirol, kurz: Arbas Tirol, ist aus einer Initiative mehrerer engagierter Behinderteneinrichtungen Tirols entstanden. Es existierte bis in die 90er-Jahre hinein kein systematisches Integrationsangebot für Menschen mit Behinderungen im Bundesland. Das eine unterschiedlichste Institutionen von der Lebenshilfe Tirol bis zu den ambulanten Dienstleistern für psychisch beeinträchtigte Menschen in ihrer Vision, einen neuen sozialen Dienstleister für berufliche Integration zu schaffen. Parallel bot das BASB, Landesstelle Tirol, die Chance, mit dem noch jungen Assistenzmodell nach dem deutschen Vorbild der unterstützten Beschäftigung 1996 einen Trägerverein zu gründen. Maßgeblich beteiligt waren von Beginn an die Wirtschaftskammer sowie die Kammer für Arbeiter und Angestellte Tirol und stellen bis heute jährlich alternierend den Obmann bzw. erstmalig seit heuer die Obfrau. Diese organisatorische Struktur ist bis heute erhalten geblieben und prägt nach wie vor das Selbstverständnis der Institution Verein Arbeitsassistenten Tirol.

Für die qualitative Entwicklung des Vereins kennzeichnend war das rasche Wachstum: Es entstanden von 1996 bis 2008 insgesamt fünf Leistungsangebote rund um das Assistenzmodell. Derzeit beschäftigt Arbas Tirol 49 MitarbeiterInnen und betreut an fünf Standortbüros acht von neun Bezirken Tirols. Ein dezidiert eigenständiges Qualitätsmodell entwickelte sich in der Zeit nicht. Eigentlich steuern, nach unserem Verständnis, ja die Erwartungen der Kunden und Kundinnen die Qualitätsvorstellung der Dienstleistungen. Es waren aber bisher in erster Linie die Anforderungen der Geldgeber, die die Strukturen von Arbas geformt haben. Diese sind bis ins Detail in den Fördervereinbarungen grundgelegt. Daraus erwuchs im Lauf der Jahre ein Spannungspotenzial, schränkt die obig festgestellte Tatsache die Handlungsfähigkeit des Eigentümers (der Vorstand samt seines beratenden Gremiums, der Beirat) doch bei allen wesentlichen Entscheidungen ein. Dass dies keine Tiroler Eigenart war, bestätigte dabei die Gründung des Dachverbands in mehreren Anläufen. Unser Tiroler Qualitätsdilemma ist mit dem heutigen Symposiumthema vollständig kongruent.

Vergleichbar zur Entwicklung bei autArk wurden bei Arbas in den Jahren 1996 bis 2007 dennoch eine ganze Reihe von Qualitätsmerkmalen, Standards in Prozessabläufen sowie im Organisationsaufbau, geformt und ständig weiterentwickelt. Es gibt ein Organisationshandbuch orientiert nach dem ISO 9000-Modell, Kernprozessbeschreibungen für alle Projekte, ebenso liegen Detailkonzepte vor. Sie sind das Randergebnis einer begonnenen Gütesiegelentwicklung für berufliche Integrationsdienstleister in Tirol, die leider nicht fertig entwickelt wurde. Gleichzeitig war es der Grundstein für ein Qualitätsmanagementsystem, dessen Notwendigkeit innerhalb der Arbas – sowohl seitens der ArbeitgeberInnen als auch der Beschäftigten – immer stärker erkannt wurde. Erst jetzt, gewissermaßen nach einem Umweg, waren Verständigungsprozesse darüber möglich, welcher Weg zur Qualität für Arbas der richtige sein könnte. In ausführlichen Gesprächen mit externen ExpertInnen, Beratungen im Vorstand und Beirat und in einem Konsultationsprozess, der über ein Jahr dauerte und an dem die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Arbas maßgeblich beteiligt wurden, hat sich Arbas 2008 für das EFQM entschieden. Das Business-Excellence-Modell nach EFQM, dem sich Arbas über wenigstens fünf bis sieben Jahre stetig annähern möchte und über deren Zwischenschritte bestimmte Levels von Qualität erreicht werden sollen, ist unser Bezugsmodell von Qualität. 2009 hat Arbas mit dem ersten Schritt zum Committed-to-Excellence-Level begonnen. Im nachhinein betrachtet, folgte die Qualitätsentwicklung von Arbas einer Dynamik zufälliger Ereignisse, die jetzt in ein zielgerichtetes Projekt geführt werden kann.

Erstmalig ist es damit möglich, leitende Qualitätsvorstellungen originär aus dem Verein Arbeitsassistenten Tirol heraus zu entwickeln und den Bestimmungen der Fördervereinbarungen der Geldgeber kunden- bzw. kundinnenorientierte Erwartungen von Klientel und Unternehmen gegenüberzustellen.

# Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration: Überlegungen und Hinweise aus der Schweiz

Annelies Debrunner

Sie sind selbstverständlich auch in der Schweiz in zahlreichen Institutionen vorhanden, die dicken Ordner zum Qualitätsmanagement. Jedes Jahr kriegen die Angestellten wieder neue Blätter. Die Institution – ob in der Wirtschaft, im Bildungs- oder Sozialbereich – wird zudem alle paar Jahre wieder neu zertifiziert. In meinen Ausführungen habe ich die Ordner nicht dabei, stelle kein Ranking zu Zertifizierungsfirmen auf. Hingegen versuche ich, Zwischenräume und Zwischentöne ebenfalls auszuloten.

Meine nachfolgenden Ausführungen gliedern sich in sechs Teile. In einem ersten Teil präsentiere ich Ihnen die zur Verständigung nötigen Schweizerischen Besonderheiten. Es folgen Hinweise zum Qualitätsmanagement (QM) im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Drittens spreche ich über Qualitätsmanagement im Integrationsbereich: Dabei fokussiere ich QM bei Psychischer Beeinträchtigung. Qualitätsmanagement von außen, zwischen Inspiration und Irritation ist das vierte Thema. Fünftens präsentiere ich Ihnen Beispiele von Institutionen, deren QM bereits bekannt ist. Meine Ausführungen schliesse ich ab mit: Qualitätsmanagement von innen: Bewahren & die Entwicklung fördern. Was ich Ihnen präsentiere, sind die Überlegungen aus meiner Tätigkeit in Forschung und Praxis. Als Soziologin und Pädagogin verfolge ich die Debatten um Supported Employment (SE)<sup>1</sup> oder Arbeitsintegration seit zehn Jahren intensiv. Insbesondere beruht mein Wissen auf dem Forschungsprojekt „Supported Employment“<sup>2</sup>, das von 2001 bis 2004 die Situation in der Schweiz erfasste. QM beschäftigt mich zudem als Betroffene in Institutionen sowie als Evaluatorin in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Bildung.

## 1. Schweizerische Besonderheiten

Ein Vergleich mit Ihrem Nachbarland – Hinweise will ich sie nennen – bedingt zumindest kurze Informationen zu Strukturen des Landes. Wir sind Nachbarn in Mitteleuropa, haben eine unterschiedliche Größe, aber eine ähnlich große Population. Die Schweiz zählte Ende April 2009 7,806.609 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner<sup>3</sup>. Dennoch gibt es hüben wie drüben unterschiedlich gewachsene und gelebte Strukturen und Kulturen. Stichwortartig nenne ich die folgenden Punkte als Schweizerische Besonderheiten:

- Vielfalt der Kantone – föderalistisches Prinzip
- Komplexe Aufteilung zwischen Bund (Land Schweiz) und Kantonen
- Finanzkraft versus weitmaschiges Sozialnetz
- Sprachgrenze als Kulturgrenze
- Hoher AusländerInnenanteil von 22,8% (April 2009)
- Insel in der EU

<sup>1</sup> In der Schweiz wird für Arbeitsintegration/begleitete Beschäftigung oder Arbeitsassistenz der englische Begriff „SE“ verwendet. Es existieren – im Gegensatz zu Österreich – keine Unterbegriffe.

<sup>2</sup> Projekt im NFP/Nationalen Forschungsprogramm 45 „Probleme des Sozialstaates“. Gemeinsam mit Thomas Rüst

<sup>3</sup> Quelle: [www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/2009.Par.0014.File.tmp/1C\\_wohnbevoelkerung\\_schweiz\\_2009-04-d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/2009.Par.0014.File.tmp/1C_wohnbevoelkerung_schweiz_2009-04-d.pdf) (Stand: 20.08.2009)

Keine Besonderheiten sind in der Schweiz auszumachen bezüglich der Globalisierung und deren Entwicklung, der Europäischen Wirtschaftsfaktoren, der damit verbundenen Zyklen mit Aufschwung und Krisen.

## **2. Qualitätsmanagement im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich**

Qualitätsmanagement gehört seit Mitte der 90er-Jahre zum Alltag im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Seither sind Institutionen verpflichtet, Transparenz zu zeigen – sind sie doch der galoppierenden Kosten wegen unter Dauerbeschuss.

Viele von Ihnen können sich wohl an die Zeit erinnern, als im Arbeitsplatz noch keine dicken Ordner mit Zertifizierungstools Standard waren. Benchmarking war noch ein Fremdwort. Dieser Paradigmenwechsel hat dazu geführt, dass eine totale Ausleuchtung der internen Vorgänge gefordert wird. Gleichzeitig sind Schattenseiten möglichst nicht vorhanden.

Die Zahl der QM-Systeme ist immens. Ursprünglich insbesondere betriebswirtschaftlich orientiert, werden zwischenzeitlich die Gesetzmäßigkeiten der sozial geprägten Bereiche einbezogen.

Wer hat in den letzten Jahren am ehesten gehandelt und QM-Systeme in die Firmenkultur integriert? Es sind insbesondere Institutionen, welche über einen gewissen finanziellen Freiraum verfügen, welche eine Förderung auf der strategischen Ebene durch Personen mit „Weitblick“ genießen oder welche stark forschungsorientiert sind.

## **3. Qualitätsmanagement im Integrationsbereich <sup>4</sup>**

Im Bereich Supported Employment/integrierte Beschäftigung ist man mit Qualitätsmanagement vertraut, je eher es sich in einem Land etabliert und die nötige politische Unterstützung sowie die handlungsrelevanten rechtlichen Gesetze hat. In der Schweiz, wo dies (noch) nicht der Fall ist, handeln Institutionen unterschiedlich. In der Schweiz werden ähnliche QM-Kriterien benutzt, wie EUSE (European Union of SE) vorgibt, oder wie allgemein QM im Sozialbereich angegangen wird.

Auf welchem Hintergrund wird SE qualifiziert und zertifiziert? Qualitätsmanagement im Integrationsbereich findet immer an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Sozialbereich statt. Wie in unseren Nachbarländern war seit den 90er-Jahren ein rasanter Anstieg der Neuberentungen bei der Invalidenversicherung (IV) zu verzeichnen. Von 1993 bis 2002 stiegen diese, insbesondere bedingt durch vermehrte psychische Beeinträchtigungen bei jungen Menschen und bei Frauen, um 59 Prozent an. Dies hatte und hat immense finanzielle Belastungen der Staatskasse zur Folge. Zwar ist seit 2005 ein leichter Rückgang der Erstberentungen zu verzeichnen. Ein Ende der finanziellen Schwierigkeiten der IV ist noch nicht absehbar. Politische Diskussionen um eine Zusatzfinanzierung bestehen seit mehreren Jahren. Ein Lichtblick ist der Rückgang der Neuberentungen um acht Prozent im ersten Semester 2009 im Vergleich zur Vorjahresperiode.<sup>5</sup>

Der Staat hat somit, bedingt durch den Engpass in der IV, ein finanziell begründetes Interesse an SE. Er verspricht sich insbesondere Kosteneinsparungen und eine Beruhigung der Rentenexplosion. Der Integrationsfachmann Dörig (2009) befürchtet, dass im Neuland SE „vermehrt die fachlichen Anforderungen seitens der IV gesetzt (werden), was eine einseitige

---

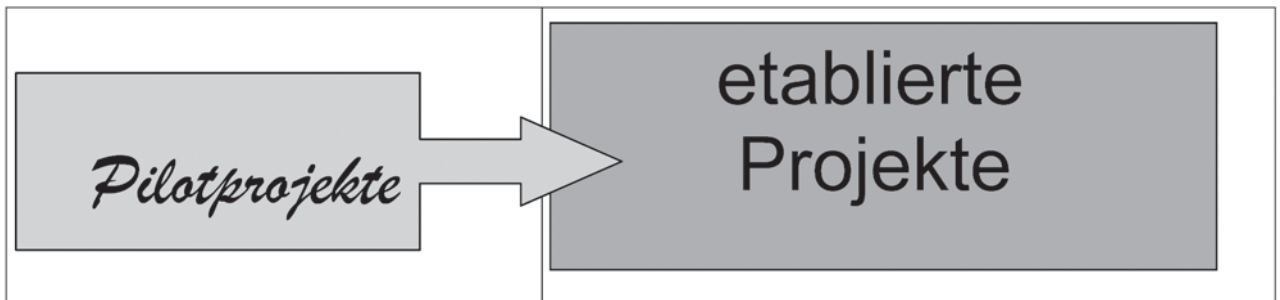
<sup>4</sup> Weitere Details zur Entwicklung des SE in der Schweiz erfahren Sie in diesem Tagungsband im Artikel „Qualitätsmanagement in der Schweiz: Beispiel eines Prozesses“.

<sup>5</sup> Gemperli, Simon. 2009. Zahl der IV-Renten erneut gesunken. In: NZZ Neue Zürcher Zeitung 1.09.2009: 14.



Perspektive zur Folge haben kann, aber ... auch einen Diskurs über Qualitätsstandards auslöst.“<sup>6</sup>

Dieses Modell existiert in der Schweiz seit Anfang der 90er-Jahre. Während damals in einzelnen Pilotprojekten, oft angegliedert an soziale oder psychiatrische Institutionen, größtenteils eine auf psychisch beeinträchtigte Integration im Vordergrund stand, sieht es knapp 20 Jahre später anders aus. SE ist zu einem politisch interessanten Marktfaktor geworden. Es sind nicht mehr Pilotprojekte, welche je nachdem von personenbezogenem Wissen profitierten, oder beim Weggehen der Fachleute diese Abteilung wieder schließen mussten.



Grundsätzlich bestehen (1) Modelle, welche auf den Arbeitseinstieg vorbereiten und (2) Modelle eines raschen Einstiegs, nach dem Prinzip „first place, then train“.<sup>7</sup>

#### **4. Qualitätsmanagement von außen**

Qualitätskontrolle von außen operiert immer zwischen Inspiration und Irritation. Welche Institution, welche Menschen sind nicht irritiert, wenn ihre Arbeit unter die Lupe genommen wird?

Generell sind, wie in anderen untersuchten Arbeitsbereichen, die relevanten Ziele definiert nach Zielgruppe, Ergebniskriterien, Prozesskriterien und Strukturkriterien. Dabei besteht in SE die Gefahr, dass eine ergebnisorientierte Qualitätssicherung harte Fakten priorisiert und damit beispielsweise Prozentzahlen in der Vermittlung anpeilt. Steht der Mensch im Zentrum, muss hingegen Qualität im Sinne von Nachhaltigkeit betrachtet werden (Doose 2004). Es sollen eine längerfristige Integration des beeinträchtigten Menschen und die damit verbundenen positiven und negativen Faktoren im Zentrum stehen.

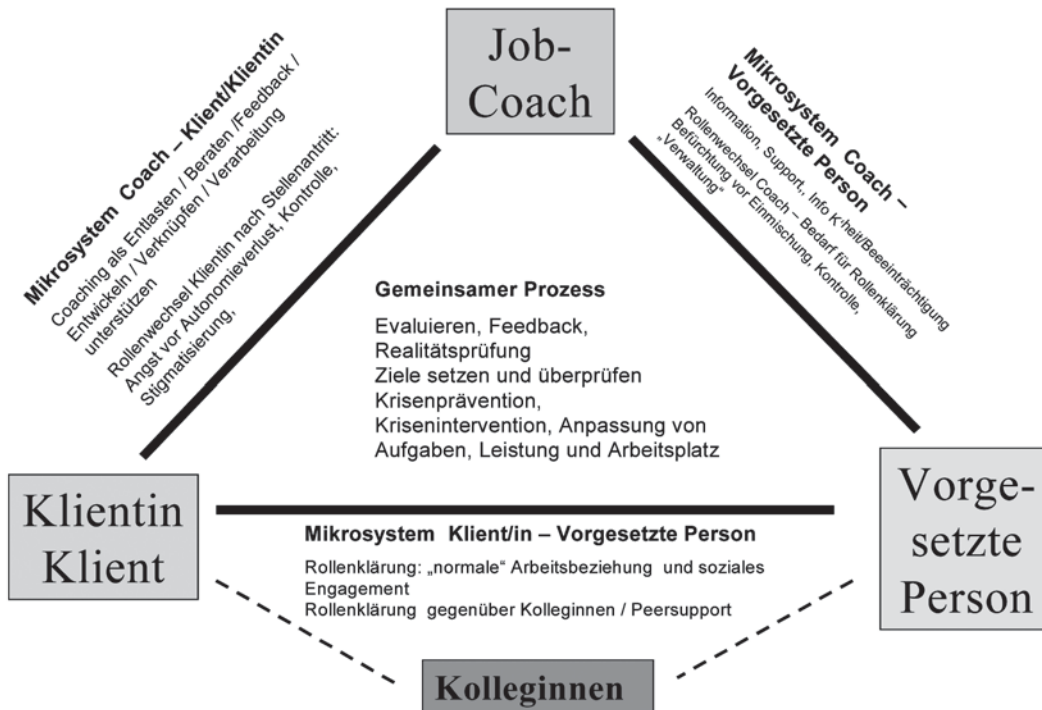
Ein Einblick in die drei Phasen (1) Erhebungs- und Klärungsphase (profiling, assessment) (2) Aktive Platzierung und (3) Begleitendes Coaching am Arbeitsplatz sollen transparent werden.

---

<sup>6</sup> Dörig 2009: 5.

<sup>7</sup> Rüst & Debrunner 2005.

Ausgangspunkt ist in SE/begleitete Beschäftigung das Coaching am Arbeitsplatz im Dreieck:



Dabei stehen im Job-Coaching sechs Punkte im Zentrum:

- Gewährleistung einer kontinuierlichen Evaluation und von regelmäßigem Feedback
- Vermittelnde Übersetzertätigkeit zwischen allen Beteiligten
- Vermittlung situativ angepasster Information
- Gezielte Beratung zur Anpassung von Arbeitsplatz und Arbeitsbedingungen
- Förderung durch situationsgerechtes Setzen und Überprüfen von Zielen
- Krisenintervention und Entscheidungshilfen

Der Job-Coach befindet sich innerhalb dieser Arbeit in verschiedenen, insbesondere in drei Spannungslinien. Zum einen zwischen der Ziel- und Prozessorientierung, zum anderen der/die KlientIn versus ArbeitgeberInnenzentrierung. Eine weitere Spannungslinie zeichnet sich ab, ob Interventionen orientiert sind an eigenen Vorstellungen der Stelle bzw. des Job-Coachs oder an der Selbstbestimmung des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin.

## 5. Qualitätsmanagement: Zwei Beispiele

In der Deutschschweiz sind zwei langjährige begleitende Studien mit wissenschaftlicher Begleitung und Qualitätssicherung bekannt. Bei der Studie an der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK) wurden von 2003 bis Ende 2005 50 Personen mit affektiven oder schizophrenen Erkrankungen begleitet. Nach dem Zufallsprinzip wurden sie einer Experimental- oder einer Kontrollgruppe zugewiesen. In der Experimentalgruppe unterstützte ein Job-Coach die Person bei der Vorbereitung, dem möglichen Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt und der anschließenden Arbeitsphase. Auch die 25, schlussendlich 26 Personen der Kontrollgruppe erhielten Unterstützung bei der Arbeitsrehabilitation. Dieses traditionelle Vorgehen führt aber oft in

geschützte Arbeitsplätze und erhebt keinen Anspruch, in den ersten Arbeitsmarkt zu begleiten und zu integrieren. Nach Ablauf der eineinhalb Jahre hatten elf Personen der Experimentalgruppe eine Stelle in der freien Wirtschaft, drei arbeiteten in einer geschützten Werkstatt, sechs hatten keine Stelle oder betätigten sich in Freiwilligenarbeit und sechs Personen waren aus der Studie ausgeschieden. Von den 25 Personen aus der Kontrollgruppe hatte niemand eine Arbeitsstelle in der freien Wirtschaft. Dieses Projekt unter der Leitung von Wulf Rössler wird laufend weiter geführt.

Eine weitere Studie, das „Job Coach Placement“ der Universitätsklinik Bern unter der Leitung von Holger Hoffmann wurde Ende 2007 abgeschlossen. Diese Studie bestätigt tendenziell ebenso den Erfolg der Begleitung. Zudem weisen Verantwortliche des Projekts darauf hin, dass „Job Coach Placement“ „...im Vergleich zu einer Beschäftigung der Behinderten in einer herkömmlichen geschützten Werkstatt (für das BSV) kostenneutral sein (sollte)“.<sup>8</sup>

*In der Westschweiz:*

An den Hôpitaux Universitaires de Genève, Recherches psychosociales, Service de psychiatrie adulte besteht seit 2007 ein Projekt, das ehemalige Psychiatriepatientinnen und -patienten mittels SE den Einstieg in die Arbeitswelt erleichtert. Die wissenschaftliche Begleitung und die Qualitätssicherung werden durch Eric Zbinden gewährleistet.

*Metaebene:*

Es existiert eine Übersicht zur „Qualitätsmessung von SE für Menschen mit psychischen Schwierigkeiten“ in der Schweiz. Es handelt sich um die bereits erwähnte Zusammenfassung der Situation in der Deutschschweiz. Die 2009 von Marco Dörig verfasste Studie gibt einen Überblick, der dem interessierten Publikum weitere Zusammenhänge des SE erläutert.

---

<sup>8</sup> Hoffmann, 2002, S. 120ff. Leider existiert kein Abschlussbericht des Projekts. BSV = Bundesamt für Sozialversicherungen.

## 6. Qualitätsmanagement von innen: Bewahren und die Entwicklung fördern

Eine Qualitätssicherung von außen folgt Strukturen, welche sich stark an betriebswirtschaftlichen Kriterien orientieren. Ein paralleles, selbstverständliches und Nachhaltigkeit bewirkendes Hinterfragen der Arbeit sollte von innen erfolgen:

ALLTAG		
Struktur - Kultur	>	Welche strukturellen und kulturellen Vorgaben hat unsere Institution?
Freiräume	>	Wo schaffen wir Freiräume für Beobachtungen und Prozesse? Ist ein Hinterfragen der eigenen Subjektivität möglich?
Achtsamkeit	>	Hat ein achtsamer Umgang Tradition?
Sonnenseite - Schattenseite	>	Hat unsere Institution/Abteilung verborgene Konflikte, welche wir gegen außen erfolgreich verstecken? (Pulverfass)
Traditionen	>	Welche Traditionen und Rituale pflegen wir sinnvollerweise weiter/nehmen wir neu auf?

ALLGEMEINES		
Selbstverständlichkeit	>	Wird QM als Selbstverständlichkeit wahrgenommen? Gibt es selbstverständliche Gefäße?
Zeit	>	Welchen Zeitumfang wird QM beanspruchen?
Gleichwertigkeit	>	Ist die Gleichwertigkeit von Emotionalität und Intellekt/Wissenschaft gewährleistet? Kann die Verbindung geschaffen werden?
Gleichstellung	>	Werden sowohl die Struktur wie die Kultur der Institution berücksichtigt?
Beobachtung	>	Hat das Beobachten von Prozessen in der Institution Tradition?
Parallelarbeit	>	Pflegen wir den Austausch mit Schwesterninstitutionen? Gibt es bewährte Möglichkeiten?
Machbarkeit	>	Was ist für die Institution machbar? (Finanzen, Ressourcen)
Vorarbeit	>	Welche Vorarbeit wurde bereits geleistet? (z.B. Unterlagen QUIP)

Die obigen Stichworte und Fragen, welche den Prozess der Qualitätssicherung betreffen, sind als Impulse für Ihren Arbeitsalltag gedacht.

# Qualitätsmanagement in der Schweiz: Beispiel eines Prozesses

Annelies Debrunner

In der Schweiz werden seit Ende der 90er-Jahre vermehrt Modelle der aktiven Vermittlung und Begleitung am Arbeitsplatz diskutiert. Auf der politischen Ebene spiegelt sich dies z. B. in der Einführung der erweiterten Arbeitsvermittlung im Rahmen der 4. IVG-Revision, in Kraft seit dem Jahr 2004. Eine rasch darauf folgende 5. IVG-Revision, welche in einer Volksabstimmung im Jahr 2007 angenommen worden war, hatte als Kernelement dann „Eingliederung vor Rente“ zum Thema.<sup>9</sup> Im Jahr 2009 denkt man bereits laut nach über eine 6. IVG-Revision und nennt den Slogan „Eingliederung nach Rente“.<sup>10</sup>

## Pilotprojekte in der Schweiz

Dem politischen Diskurs waren bereits seit Anfang der 90er-Jahre Pilotprojekte vorausgegangen. Größtenteils unter dem englischen Begriff „Supported Employment“ wurden kleine Projekte initiiert, welche sich inhaltlich an den Vorläufern im angelsächsischen Raum und an den daraus entstandenen Theorien orientierten. Einzelne Akteure im Feld hatten die Entwicklung in den Nachbarländern Österreich und Deutschland verfolgt. Unter oft schwierigen finanziellen Bedingungen – ohne gesetzlichen Rückhalt – wurde an einzelnen Institutionen im Sozialbereich Arbeit geleistet. Generell wurden diese Leistungen auf der politischen Ebene wenig zur Kenntnis genommen.

Größtenteils handelte es sich um Projekte für psychisch beeinträchtigte Menschen. Oft waren sie angegliedert an Psychiatrische Kliniken. So existieren an den psychiatrischen Universitätskliniken in Zürich und Bern seit vielen Jahren Projekte, welche auch publizistische Outputs hervorbrachten.<sup>11</sup>

Den Status der Pilotprojekte behielten auch diese Projekte während vieler Jahre bei. Dies bedeutete, dass das Fachwissen personengebunden blieb und ein Austausch zwischen den einzelnen Akteuren selten stattfand. Es waren keine Gefäße und Mittel für strukturierte Formen vorhanden. Eine Qualitätssicherung war unter diesen Umständen wenig vorangekommen. Diese bedingt beinahe zwingend eine robuste Struktur einer Institution im Hintergrund.

*Fragen zu Ihrer Situation*

*Sie hingegen sind wohl alle in gewachsenen, seit längerem bestehende Strukturen eingebettet. Hier hat die Frage Platz: Weshalb lohnt sich eine längerfristige Qualitätssicherung?*

## Einflüsse der politischen Entwicklung

Die 5. IVG-Revision, deren politische Entwicklung und praktische Umsetzung, hat im Arbeitsalltag nachhaltig Veränderungen gebracht. Gleichzeitig ist auf der politischen Ebene das Interesse an der Möglichkeit einer Arbeitsintegration, insbesondere ausgelöst durch die galoppierende Kostenentwicklung, stark gewachsen. Anfang der Jahrtausendwende zählten wir in der Deutschschweiz rund ein Dutzend Fachstellen, welche einen bis drei Job-Coachs beschäf-

<sup>9</sup> Quelle: [www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00092/01581/index.html?lang=de](http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00092/01581/index.html?lang=de) (Stand: 10.06.2009)

<sup>10</sup> Weitere Details zu Schweizerischen Verhältnissen und Literaturhinweise erfahren Sie in diesem Tagungsband im Artikel „Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration: Überlegungen und Hinweise aus der Schweiz“.

<sup>11</sup> Details siehe hierzu ebenda.

tigten. Insbesondere psychisch beeinträchtigte Menschen wurden bei ihrem Arbeitseinstieg begleitet. Im Jahre 2009 ist die Zahl der Integrationsstellen unübersichtlich geworden – es sind viele, welche im Bereich der Integration von psychisch beeinträchtigten Menschen tätig sind. Neben den sozialen Institutionen, welche auch mit anderen Angeboten im Behindertenbereich aufwarten, handelt es sich grösstenteils um staatliche Grossbetriebe, wie die Post und die Bundesbahnen. Verändert hat sich auch die Klientel. Beeinträchtigte Menschen mit einer geistigen oder cerebralen Behinderung finden jetzt ebenfalls Anlaufstellen.

Gleichzeitig hat die Invalidenversicherung in den einzelnen Kantonen ihre Integrationsarbeit intensiviert. Faktoren des klassischen Supported-Employment/der Arbeitsintegration werden je länger je mehr zur Kenntnis genommen. Oft wird die Arbeitsintegration dann an versierte Fachstellen delegiert.

Zudem besteht seit 2008 der Verein „Supported Employment Schweiz“. Dieser ist jüngstes Mitglied der EUSE European Union of Supported Employment. Ebenso ist in diesem Jahr die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern Österreich und Deutschland auf Vereins- oder Verbandsebene angelaufen. Es findet bereits ein intensiver Austausch statt.

*Was können Sie, als Zuhörer, jetzt als Lesender, von einer Länderpräsentation eines „Benjamin“ mitnehmen? Ich hoffe, Sie sehen darin die Qualitätssicherung als Chance, Strukturen als Weiterentwicklung. Gleichzeitig soll dies auch bedingen, dass wir gewachsene Strukturen nicht vorbehaltlos annehmen, eine Veränderung mit Maß mittragen.*

### **Evaluation Wintegra**

Nachfolgend präsentiere ich Ihnen ein Fallbeispiel. Es handelt sich um Wintegra<sup>12</sup>, die erste Integrationsfachstelle in der Schweiz für Menschen mit geistiger oder cerebraler Beeinträchtigung. Wintegra ist der privaten Stiftung Andante angegliedert. Diese ist im Bereich Wohnen und Arbeit von behinderten Menschen insbesondere in der Ostschweiz tätig. Der Anspruch einer ganzheitlichen Lebensgestaltung ist sehr wichtig. Andante hat die von der 68er-Bewegung inspirierte Forderung nach mehr Demokratisierung im Behindertenbereich früh aufgenommen. Selbstredend ist damit eine Möglichkeit der Teilhabe im ersten statt im zweiten Arbeitsmarkt verbunden.

Wintegra berät sowohl intern wie extern Menschen mit einer geistigen oder cerebralen Beeinträchtigung, welche eine Beschäftigung in der ersten Arbeitswelt suchen.

#### **WINTEGRA 2003**

- Erste Integrationsfachstelle in der Schweiz für Menschen mit geistiger oder cerebraler Beeinträchtigung
- Standort: Winterthur
- Start 2003 mit Pilotprojekt 2 Jahre
- Job-Coach mit 80%-Stelle
- Private Trägerschaft
- Teil der Stiftung Andante (vormals Bärbeli-Stiftung)

---

<sup>12</sup> [www.projekt-wintegra.ch](http://www.projekt-wintegra.ch)

Die Stelle hatte ihre Arbeit im Frühjahr 2003 aufgenommen. Die Arbeit erfolgt nach den Prinzipien von Supported Employment. Während die Finanzierung in den ersten zwei Jahren größtenteils durch die Stiftung Andante gewährleistet war, sollte im Übergangsjahr neben dem Entscheid zur Weiterführung eine zusätzliche Finanzierung geprüft werden. Im Jahr 2005 wurde ich mit einer externen Evaluation betraut. Neueste Informationen stammen aus einem Gespräch mit zwei Job-Coachs im Mai 2009.<sup>13</sup>

### **Evaluation 2005**

#### Interne Qualitätssicherung

Wie andere Pilotprojekte hatte Wintegra bis anhin keine institutionalisierte Qualitätssicherung. Hingegen wurden interne Abläufe immer wieder überprüft. Es erfolgte in den drei Jahren seit Bestehen:

- eine laufende Optimierung der Administration
- Transparenz im längerfristigen Erfolg (Jahresbericht)
- Begleitung der täglichen Arbeit durch eine Strategiegruppe

#### **Machbarkeit bei hoher Arbeitsbelastung**

Wichtig ist immer wieder die Frage nach der Arbeitsbelastung bei einer Qualitätssicherung. So auch bei Wintegra. Die Institution hatte sich in der bald dreijährigen Tätigkeit sehr gut positioniert. Der weibliche Job-Coach, eine Person, welche die wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Gegebenheiten in der prosperierenden Stadt Winterthur sehr gut kannte, fühlte sich trotz der erfolgreichen Führung der Stelle zunehmend überfordert. Trotz der voraussehbaren Mehrbelastung durch eine externe Evaluation wurde diese in Auftrag gegeben. Es begann eine intensive Zusammenarbeit zwischen Job-Coach und Evaluatorin. Der Geschäftsführer der Stiftung war ebenfalls stark involviert.

In dieser Evaluation wurden die folgenden vier Themenbereiche in die Evaluation einbezogen:

- Klientenarbeit
- Unternehmenskontakte
- Organisatorische Entwicklung
- Sozialpolitische Arbeit

Mittels qualitativer Interviews wurden die Klientenarbeit und die Unternehmerkontakte durchleuchtet. In inhaltsanalytischen Verfahren erfolgte die Prüfung der organisatorischen Entwicklung und der sozialpolitischen Arbeit.

Die Evaluation richtete sich nach den wichtigen sechs Punkten des Job-Coaching:

1. Gewährleisten einer kontinuierlichen Evaluation und eines regelmäßigen Feedbacks
2. Vermittelnde Übersetzertätigkeit zwischen allen Beteiligten
3. Vermittlung situativ angepasster Information
4. Gezielte Beratung zur Anpassung von Arbeitsplatz und Arbeitsbedingungen
5. Förderung durch situationsgerechtes Setzen und Überprüfen von Zielen
6. Krisenintervention und Entscheidungshilfen

---

<sup>13</sup> Interview vom 13. Mai 2009 an der Fachstelle Wintegra. Ich bedanke mich für den Austausch bei C. Welti und E. Wissmann.

Wintegra hatte sich in der Evaluation bestens positioniert. Die Stelle, welche laufend noch Aufbauarbeit zu leisten hatte, wies jährlich neun Begleitungen, 12 Beratungen und 47 Kurzberatungen aus. Die zusammenfassenden Resultate zeigen sich in acht Erfolgsfaktoren:

- Hoher Bekanntheitsgrad
- Selbstverständliche Zuweisung
- Kerngeschäft Job-Coaching mit schlanker Administration
- Zuweisende schätzen die Arbeit der Projektleiterin
- Alle Beteiligten weisen auf rasches Handeln im Erstgespräch und in Krisensituationen hin
- Personenzentriertes Vorgehen
- Exzellente Rückmeldungen aus der Zusammenarbeit mit Unternehmen
- Abstützung durch Begleitgruppe und Geschäftsleitung

Eine solch transparente und erfolgreiche Institution zu untersuchen, ist auch aus Sicht der Evaluatorin eine Herausforderung. Es gilt, den Impuls für eine längerfristige Nachhaltigkeit zu geben.

Die Empfehlungen beinhalten vier Punkte. Erstens soll eine Aufstockung der Fachstelle Wintegra im Job-Coaching und im administrativen Bereich erfolgen. Dadurch könnte die Arbeitsbelastung auf ein erträgliches Maß gesenkt und der interne Austausch gewährleistet werden. Eine Neugestaltung der Abläufe, Zuständigkeiten, Arbeitsstrukturen soll – zweitens – damit einhergehen. Drittens sind, als Folge des Pilotcharakters, immer noch relativ unklare Strukturen vorhanden. Diese sollen in robustere Strukturen in der Administration, der Daten- und Wissensaufbewahrung überführt werden.

Viertens soll eine klarere Trennung zwischen operativen und strategischen Aufgaben geschaffen werden.

Mit den Verantwortlichen der Fachstelle Wintegra wurden im Gespräch die vier Punkte diskutiert und weitere Schritte überlegt. Eine zusätzliche Herausforderung waren Vergleiche anhand von Fallbeispielen zwischen konventioneller Lebensgestaltung (z. B. geschützte Werkstätte) und Arbeitsintegration in finanzieller Hinsicht.



## 2009: Rückblick und Ausblick

Die sozialpolitischen Veränderungen in der Schweiz brachten für Wintegra zusätzliche Herausforderungen. Neu fordert die Schweizerische Invalidenversicherung „Eingliederung vor Rente“. Dadurch sind auf dem Platz Winterthur neue Anbieter im Bereich Arbeitsintegration tätig. Dennoch hat sich Wintegra weiterhin gut positioniert und ist gewachsen:

### WINTEGRA 2009

- Eine Integrationsfachstelle unter vielen auf dem Platz Winterthur für Menschen mit geistiger oder cerebraler Beeinträchtigung
- Etabliert seit einigen Jahren
- Seit 2008 neues Bildungsangebot für beeinträchtigte Menschen
- Sehr gute Positionierung auf dem stark gewachsenen Integrationsmarkt
- 2 Job-Coaches mit total 160%, 1 Job-Coach nach Aufwand (zurzeit 30 bis 70%)
- Administration mit 40%
- Jährlich jeweils ca. 50 Abklärungen, 11 Vermittlungen, 15 Begleitungen (2007)
- Interne Organisationsentwicklung läuft
- Private Trägerschaft mit teilweise staatlicher Unterstützung und verschiedenen Finanzierungsquellen
- Teil der Stiftung Andante (vormals Bärbeli-Stiftung)

Dennoch kristallisieren sich im Gespräch mit zwei Job-Coaches erstaunliche Parallelen zur Situation im Jahr 2005 heraus. Nach wie vor ist die Trennung zwischen operativen und strategischen Aufgaben und damit die Verantwortung für den Prozess unklar. Die nicht vorhandene Robustheit der Administration wird des Weiteren bemängelt. Auch auf der finanziellen Ebene muss die längerfristige Finanzierung immer wieder thematisiert werden. Wie kann eine Institution, die nach außen Erfolgsfaktoren ausweist, ihre internen Schwachstellen bearbeiten?

### *Wo sehen Sie Parallelen zu Ihrer Institution?*

- *Wie können wir eine Kultur des „alles-miteinander-machens“ angehen und klarere Strukturen schaffen?*
- *Wo sind flache Hierarchien hindernd – fördernd?*
- *Erfahrungsaustausch statt Rezepte!*
- *Wo gewährleisten wir Objektivität?*
- *Wo haben wir Zeitfenster für längerfristige Handlungsstrategien und Überlegungen?*

Die obigen Fragen aus der Diskussion mögen Ihnen Impulse für Ihre Arbeit geben.

# Qualität aus der Perspektive der NutzerInnen – ein Beitrag der Forschung zum Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration für Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung in Österreich

Helga Fasching, Oliver Koenig, Walter Krög

## 1. Einleitung

In Forschung und Praxis zur Qualitätssicherung und -entwicklung von Maßnahmen der beruflichen Integration hat die Perspektive der NutzerInnen sowie deren partizipative Einbeziehung in den Qualitätssicherungs- und Entwicklungsprozess bislang kaum Berücksichtigung gefunden. Die mangelnde Berücksichtigung der Perspektive der NutzerInnen zeigt sich zum Beispiel daran, dass in aktuellen Qualitätsdiskussionen zur beruflichen Integration noch immer vorrangig AuftraggeberInnen sowie LeiterInnen und MitarbeiterInnen der einzelnen Organisationen bzw. Dienstleistungsanbieter der beruflichen Integration daran beteiligt sind, nur in seltenen Fällen werden die NutzerInnen in Qualitätsplanung, -durchführung und -kontrolle einbezogen. Dies – obwohl seit einigen Jahren in Diskussionen über „Was gute Qualität in der beruflichen Integration ausmacht“ – die Perspektive der NutzerInnen als wesentlich erachtet wird.

Der Beitrag der Forschung zur Qualität aus der Perspektive der NutzerInnen möchte vor allem die Relevanz dieses Themas aus wissenschaftlicher Perspektive aufzeigen. Dafür ist es in einem ersten Schritt notwendig, einen kurzen Umriss über fachliche und politische Entwicklungen der beruflichen Integration zu geben sowie den Bedarf an Forschung speziell für die Zielgruppe der Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung aufzuzeigen. Anschließend wird das Forschungsprojekt „Partizipationserfahrungen in der beruflichen Biographie von Menschen mit einer intellektuellen Beeinträchtigung“ vorgestellt, um zu zeigen, welchen wesentlichen Einfluss die Forschung – dies unter partizipativer Einbeziehung von Betroffenen – zum Qualitätsmanagement in der beruflichen Integration einnehmen kann. Abgerundet wird der Beitrag mit positiven Beispielen nationaler und internationaler Erfahrungen zur Gestaltung innovativer Rahmenbedingungen der beruflichen Integration und daraus abgeleiteten Implikationen für die Praxis der beruflichen Integration in Österreich.

## 2. Relevanz

Politische und fachliche Entwicklungen im Feld der beruflichen Integration und Rehabilitation haben in den letzten Jahren neue Fragen der Inklusion und Partizipation (Teilhabe) aufgeworfen. Es kann beinahe von einem Perspektivenwechsel innerhalb der Behindertenarbeit bzw. der beruflichen Integration und Rehabilitation gesprochen werden, welcher 2001 durch die ICF (Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit, engl. International Classification of Functioning, Disability and Health) eingeleitet wurde. Das Modell

von Behinderung der ICF bietet mit seiner zentralen Dimension der Partizipation zahlreiche Anknüpfungspunkte für den fachlichen Diskurs der gesellschaftlichen Inklusion und Exklusion. Nicht mehr das defizitäre behinderte Individuum steht im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, sondern die Chancen bzw. Barrieren für seine/ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben dominieren das Denken und Handeln der in diesem Bereich Tätigen und Forschenden (vgl. Wacker, Wansing & Hölscher 2003, 108f.). „Behinderung entsteht folglich immer dann, wenn eine unzureichende Passung zwischen einer Person und den Umweltfaktoren vorliegt.“ (Wansing 2005a, 79) „Teilhabe bedeutet nach dieser Auffassung, unabhängig von individuellen Einschränkungen und Beeinträchtigungen Zugang zu unterschiedlichen Erfahrungswelten zu haben.“ (Metzler & Rauscher 2003, 238). Diese unterschiedlichen Erfahrungswelten klassifiziert die ICF in neun unterschiedliche Bereiche, welche den Aspekt der Erwerbsarbeit und Beschäftigung mit einschließen. Die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung ist deshalb entscheidend, andernfalls droht ein erhöhtes Risiko der Exklusion.

Das Ziel, Menschen mit Behinderungen den Zugang zu einer Ausbildung und zum Erwerbsleben zu ermöglichen, wird aber auch mit einer Vielzahl von politischen und ethischen Anstrengungen verfolgt. Eine wichtige internationale Deklaration ist die „Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“, die im Jahr 2007 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York beschlossen und 2008 vom österreichischen Parlament ratifiziert wurde. Zweck dieser Konvention ist, „den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern“ (UN Konvention 2008, Artikel 1). Mit der UN Konvention und dem für den Bereich Arbeit und Beschäftigung darin enthaltenen Artikel 27 werden zahlreiche aktive Maßnahmen und gesetzliche Vorkehrungen zur Förderung einer beruflichen Integration am ersten Arbeitsmarkt gesetzt. Ausgangspunkte für diesen Wandel waren aber vor allem die von Betroffenenorganisationen erhobenen Forderungen nach Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben der Gesellschaft (Partizipation), die maßgeblich die wissenschaftliche und sozialpolitische Diskussion beeinflussen haben (vgl. Wacker, Wansing & Hölscher 2003).

Obwohl es eine Vielzahl politischer, fachlicher und ethischer Anstrengungen gibt, Menschen mit Behinderung den Zugang in die Arbeits- und Berufswelt zu ermöglichen, zählen diese nach wie vor zu den „Problemgruppen“ auf dem Arbeitsmarkt. „In der internationalen Auseinandersetzung mit sozialer Exklusion wird Behinderung als einer der Hauptrisikofaktoren hervorgehoben; Menschen mit Behinderung werden deutlich als Bevölkerungsgruppe definiert, die potentiell von gesellschaftlicher Ausgrenzung bedroht ist.“ (Wansing 2005a, 78). Um den Problemlagen von jungen Menschen mit Behinderungen bei der beruflichen Integration entgegenzuwirken, wurden in Übereinstimmung mit den politischen Vorgaben der UN Konvention von der österreichischen Bundesregierung in den letzten Jahren verstärkt arbeitsmarktpolitische Unterstützungsmaßnahmen mit dem Ziel einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt geschaffen (Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz 2008). Arbeitsmarktpolitische Angebote wie Berufsorientierung, Clearing, Arbeitsassistenz, Job

Coaching, Mentoring, Persönliche Assistenz und Integrative Berufsausbildung stellen für junge Menschen mit Behinderung häufig die einzige Möglichkeit dar, sich beruflich zu orientieren, zu qualifizieren, eine Ausbildung zu erlangen und somit für den Eintritt in den Arbeitsmarkt gerüstet zu sein. Jedoch zeigt sich, dass institutionelle Unterstützungssysteme den Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt erleichtern oder erschweren können und mitunter zu einer sozialen Ausgrenzung führen.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind häufig, aufgrund der vorgegebenen Förderstruktur, mit einer Laufzeit von etwa einem Jahr angelegt, und demnach gestaltet sich deren inhaltliche und zeitliche Ausrichtung. Dadurch kann eine „nachhaltige Bildung, Qualifizierung und Orientierung nicht optimal umgesetzt“ (Egger-Subotisch 2006, 62) werden. Das betrifft vor allem junge Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung, die aufgrund eines erhöhten Unterstützungsbedarfs eine intensivere und langfristige Unterstützung benötigen würden.

Zudem wird der Erfolg vieler arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen derzeit durch quantitative Vermittlungsquoten seitens der FördergeberInnen definiert. Folglich findet eine Selektion der BewerberInnen bereits vor Eintritt in die Maßnahmen statt. So nutzen häufig Jugendliche mit einem geringen Unterstützungsbedarf – „die bereits als ‚jobready‘ angesehen werden“ (Koenig 2008, 74) – Angebote zur beruflichen Integration, die ursprünglich für die Zielgruppe Jugendliche mit einem höheren Unterstützungsbedarf konzipiert wurden (vgl. Gabrle 2004). Dies hat zur Folge, dass eine Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen häufig durch definierte Zugangskriterien seitens der Trägerorganisationen festgelegt definiert wird, und Creamingeffekte beobachtbar sind. Häufig werden Personen mit höherem Unterstützungsbedarf ausgeschlossen, weil bei ihnen eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt eher schwierig erscheint (vgl. Eglseer, Lechner, Riesenfelder et al. 2008, 158). Derartige Zielgruppenverschiebungen können in vielen Ländern Europas empirisch belegt werden und haben dort eine breite Diskussion um eine Reorganisation des Unterstützungssystems ausgelöst (vgl. Koenig & Pinetz 2009, 37).

Ausgrenzungserfahrungen aufgrund von Zielgruppenverschiebungen in arbeitsmarktpolitischen Angeboten betreffen vor allem Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung und offenbaren sich in einer drastischen Weise im Lebenslauf der Betroffenen. Wansing spricht hierbei von einer „Exklusionskarriere Behinderung“ (2005a, 99). Begünstigt wird ein Exklusionsrisiko oder eine „Exklusionskarriere Behinderung“ dadurch, dass die gesellschaftlichen Institutionen und Funktionssysteme selbst Ausgrenzungsrisiken produzieren, welche sich besonders in den Übergangssituationen von Schule in Ausbildung und Beruf oder vom Erwerbsleben in den Ruhestand verdichten und zu Ausgrenzungen führen können (vgl. Wansing 2005b, 26). Die jungen Frauen und Männer mit Behinderung können durch „institutionelle Selektionen“ (ebd.) nicht aus den Sonderwelten ausbrechen, welche für sie in Form von Sonderschulen oder Werkstätten als Ersatzarbeitsmarkt geschaffen werden. Dadurch verbleiben sie oft ihr ganzes Leben lang in diesem von der nicht-behinderten Gesellschaft abgesonderten Raum. Arbeitsmarktpolitische Unterstützungsmaßnahmen sollten jedoch wie ursprünglich durch das Konzept der unterstützten Beschäftigung so gestaltet sein, dass gerade durch individuelle, adäquate und langfristige