

Anna Gonon¹ und Fabienne Rotzetter²:

Zückerchen für Arbeitgebende. Sozialstaatliche Anreize zur beruflichen Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen in der Schweiz³

Abstract: Die berufliche Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen ist ein behindertenpolitisches Ziel, das in den letzten Jahren in vielen OECD-Staaten stärker in den Fokus gerückt wurde. Arbeitgeber gelten hierbei als Schlüsselakteure, da die Entscheidungsmacht bezüglich Anstellung bei ihnen liegt. Auf Freiwilligkeit beruhende Anreize werden im sozialpolitischen Diskurs als wirksamstes Instrument diskutiert, um Arbeitgeber für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu gewinnen. Ihre tatsächliche Wirkung ist jedoch umstritten und bezüglich ihres Einsatzes in der konkreten sozialpolitischen Praxis ist wenig bekannt. Am Beispiel der Schweizerischen Behindertenpolitik beleuchtet der vorliegende Artikel auf der Grundlage einer ethnografischen Studie, wie Eingliederungsinstrumente in der Praxis eingesetzt werden. Die zuständigen sozialstaatlichen Eingliederungsspezialisten fassen Arbeitsvermittlung als Verkaufsakt auf. Die finanziellen Anreize nutzen sie als „Zückerchen“, um Arbeitgeber für die Beschäftigung gesundheitlich eingeschränkter Personen zu belohnen oder unterstellte Leistungseinbussen temporär zu kompensieren. Standardisierte Leistungsvorgaben werden dabei nicht in Frage gestellt. Diese Eingliederungsstrategie zielt darauf ab, gesundheitlich eingeschränkte Personen an bestehende betriebliche Strukturen anzupassen und orientiert sich primär an den Bedürfnissen der Arbeitgeber.

Keywords: Berufliche Eingliederung, Behindertenpolitik, Aktivierung, Anreize für Arbeitgeber, Invalidenversicherung

Titel English: Treats for employers. Welfare state incentives as means of promoting the employment of disabled people in Switzerland

Abstract English: The integration of people with health impairments into the labor market is an important goal of disability policy. In recent years, it has come into focus in many OECD countries. Employers are seen as key players, because they have the authority to decide on the employment of people with health impairments. In social policy discourse, incentives encouraging the voluntary action of employers are discussed as the most effective means of promoting the employment of people with disabilities. However, their actual effectiveness is disputed and there is little evidence about how the incentives are used sociopolitical practice. This article presents findings from an ethnographic research project about disability policy practice in Switzerland. The integration specialists consider their work as a sales activity and they use the incentives as “treats” for employers, in order to reward them for the employment of disabled people or to temporarily compensate assumed performance problems. In doing so, they

¹Anna Gonon, M.A., Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit. anna.gonon@fhnw.ch

²Fabienne Rotzetter, M.A., Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.

³ Dies ist eine post-peer-review- und pre-copyedit-Version eines Artikels, der in der Zeitschrift Soziale Passagen publiziert wurde. Die veröffentlichte Version ist verfügbar unter: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12592-017-0250-9>

do not question standardized performance expectations of companies. This integration strategy aims at adapting people with health impairments to existing organisational structures and mainly follows the needs of employers.

Key words: Work reintegration, disability policy, active labor market policy, incentives for employers, disability insurance

1. Einleitung

Geht es um berufliche Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen bzw. Behinderungen, so wird in der politischen Öffentlichkeit häufig von „win-win“ gesprochen. Dahinter steht die Annahme, dass Eingliederung zum einen den Betroffenen hilft, weil jene dadurch am gesellschaftlichen Leben teilhaben und höhere Einkommen erzielen können. Auf der anderen Seite ist auch der Gesellschaft gedient, wenn Transferkosten eingespart werden und die Wirtschaft auf ein größeres Arbeitskräfteangebot zurückgreifen kann (OECD 2010, S. 3). Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen sind im europäischen Durchschnitt zu fast 30% weniger in den Arbeitsmarkt integriert als Personen ohne Einschränkungen.⁴ Ihre berufliche Eingliederung ist deshalb ein sozialpolitisches Anliegen.

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention erkennen viele Staaten Inklusion als behindertenpolitisches Ziel an. Menschen mit Behinderungen sollen gleichberechtigt an allen gesellschaftlichen Bereichen – so auch der Erwerbsarbeit – teilhaben können. Die Forderung nach Inklusion impliziert, dass nicht der Mensch mit Behinderung sich anzupassen hat, sondern das gesellschaftliche Leben.⁵ Seit der aktivierungspolitischen Wende hat die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen in der staatlichen Sozialpolitik an Bedeutung gewonnen. Obwohl Inklusion nicht zu ihren expliziten Zielsetzungen gehört, wird das Prinzip der Aktivierung als förderlich für die gesellschaftliche Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung erachtet (Spörke 2011; Wansing 2005, S. 186ff.; für eine kritische Sicht: Becker 2015, S. 64f.).

Eine aktivierende Ausgestaltung der staatlichen Behindertenpolitik wurde von der OECD (1992, 2003, 2006, 2010) in mehreren ländervergleichenden Studien empfohlen und in den letzten 20 Jahren von vielen Ländern implementiert. Dazu gehörten die restriktivere Ausgestaltung der Rentensysteme, eine effizientere Organisation der zuständigen Institutionen, die Beseitigung von „Fehlanreizen“ und die Verpflichtung von Betroffenen zur Teilnahme an aktivierenden Massnahmen, wie beispielweise Arbeitstrainings (OECD 2010, S. 78). Die aktivierende Behindertenpolitik konnte aber die mit ihr verbundenen Hoffnungen bisher nicht erfüllen. Die Ergebnisse der Reformen seien in den meisten Ländern enttäuschend, resümiert die OECD (2010, S. 77). Zu wenig Menschen mit Behinderungen wurden tatsächlich in den Arbeitsmarkt eingegliedert und auch die Zahl der Transferleistungsabhängigen konnte

⁴ Die Beschäftigungsquote von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen beträgt 46.2% gegenüber einer Beschäftigungsquote von 74.7% bei Personen ohne Einschränkungen. (vgl. http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/hlth_dlm020 [Zugriffsdatum: 06.06.2016])

⁵ <http://www.behindertenrechtskonvention.info/inklusion-3693/> [Zugriffsdatum: 29.08.2016]

nicht im gewünschten Ausmass reduziert werden. Ländervergleichende Studien zur aktivierenden Behindertenpolitik kritisieren, dass deren Massnahmen einseitig auf die Betroffenen fokussieren und dabei strukturelle Barrieren (Parker Harris, Owen und Gould 2012) und die Seite der Arbeitgeber (Etherington und Ingold 2012, S. 41) vernachlässigen.

Das zentrale Problem der Eingliederung ergibt sich daraus, dass die staatlichen Akteure nur beschränkten Einfluss haben auf die Beschäftigung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Es sind die Arbeitgeber, die letztlich darüber befinden, ob eine erkrankte Person im Betrieb gehalten oder jemand mit gesundheitsbedingten Leistungseinschränkungen im Bewerbungsprozess ausgewählt wird. Die „Responsibilisierung von Arbeitgebern“ (Nadai 2017) – d.h. die Frage, wie Arbeitgeber für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gewonnen werden können – stellt ein zentrales, noch wenig erforschtes Problem dar.

Im sozialpolitischen Diskurs gelten Arbeitgeber als „key players“ (OECD 2010, S. 14), die in eine „Kultur der gegenseitigen Verpflichtung“ (OECD 2003, S. 27) einbezogen werden müssen. Bezüglich konkreter Verpflichtungen für Arbeitgeber herrscht hingegen Zurückhaltung. Die meisten OECD-Staaten haben zwar Antidiskriminierungsgesetze eingeführt und in einigen Ländern gibt es gesetzliche Beschäftigungsquoten. Diese gesetzlichen Auflagen stehen aber im Verdacht, wenig wirksam zu sein, da sie einfach umgangen werden können. Zudem gelten sie als Barriere für Neuanstellungen (OECD 2009, S. 25)⁶. Stattdessen empfiehlt die OECD Massnahmen, mit denen die freiwillige Beteiligung von Arbeitgebern befördert werden soll. Durch Beratungsangebote wie z.B. Job Coaching sollen Arbeitgeber bei der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen unterstützt werden. Als „the most effective means to ensure enforcement of employer responsibilities“ (OECD 2010, S. 134) gelten finanzielle Anreize. In der Forschung ist ihre Wirksamkeit allerdings umstritten. Gewisse Studien belegen eine moderate Wirksamkeit (Deuchert und Liebert 2012; Gupta, Larsen und Thomsen 2015), andere Studien kommen zum Schluss, dass die finanziellen Anreize nicht wirksam sind, weil die Vorbehalte der Arbeitgeber gegenüber den Betroffenen zu gross sind (Baert 2016), oder die Beträge zu klein sind, um als Anreize für Arbeitgeber zu fungieren (Clayton et al. 2011).

Die Wirksamkeit sozialpolitischer Massnahmen hängt – wie seit den Erkenntnissen zur street-level bureaucracy bekannt ist (Hasenfeld 2010) – massgeblich von den konkreten Einstellungen, Handlungsweisen und Interaktionen der beteiligten Akteure ab. Diese Ebene ist hinsichtlich der vorliegenden Thematik wenig erforscht. Einzelne Studien beleuchten aktivierungspolitische Veränderungen auf der Ebene der Eingliederungspraktiken und der Orientierungen des Eingliederungspersonals in der deutschen Arbeitsverwaltung (Dörre et al. 2013, Sowa, Reims und Theuer 2015) und im schweizerischen System der sozialen Sicherung (Nadai, Canonica und Koch 2015, Koch 2016). Zur Frage wie entsprechende Ein-

⁶ Deuchert und Liebert (2012, S. 13) stellen allerdings am Beispiel von Österreich eine moderate Wirksamkeit von verpflichtenden Quoten zur Beschäftigung von Behinderten fest.

gliederungsinstrumente im Kontext der Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Behinderungen zum Einsatz kommen und in welche Strategien sie eingebettet sind, gibt es keine empirischen Erkenntnisse.

Im vorliegenden Artikel werden Ergebnisse aus einem Forschungsprojekt vorgestellt, das sich mit der aktivierenden Behindertenpolitik in der Schweiz beschäftigt und den Einsatz sozialstaatlicher Anreize und Unterstützungsmassnahmen untersucht.

Die Schweiz kennt im Unterschied zu den umliegenden Ländern keine gesetzlichen Verpflichtungen für Unternehmen. Die Behindertenpolitik setzt hier besonders auf die *freiwillige Beteiligung* der Arbeitgeber.⁷ Zuständig für die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen ist die Invalidenversicherung (IV). Seit ihrer Einführung im Jahr 1960 folgt sie dem Grundsatz „Eingliederung vor Rente“. Behinderung⁸ bzw. „Invalidität“ wird als gesundheitlich bedingte Einschränkung der Erwerbsfähigkeit definiert: Der Grad der Invalidität bemisst sich an der durch den Gesundheitsschaden verursachten Einkommenseinbusse (BSV 2012) und entspricht damit einem ökonomischen Modell von Behinderung (Maschke 2004). Dieser Ansatz der Behindertenpolitik geht nicht von einer *generellen* Arbeitsunfähigkeit aus, sondern zielt auf die „Verwertung von Restarbeitsfähigkeit“. In den letzten 15 Jahren wurde die IV tiefgreifenden Revisionen unterzogen und im Sinne der von der OECD vorgeschlagenen Aktivierungspolitik stärker auf Arbeitsmarktintegration ausgerichtet (Nadai 2017, S. 4; Nadai et al. 2015, S. 25-37). Der Wandel hin zu einer „Eingliederungsversicherung mit Dienstleistungskultur“ (Guggisberg, Egger und Künzi 2008) vollzog sich sowohl auf gesetzlicher als auch auf organisatorischer Ebene. In den 26 kantonalen IV-Stellen brachte er einen grossen personellen Ausbau der Eingliederungsabteilungen mit sich. Dabei verschoben sich auch die erforderlichen Qualifikationen des Eingliederungspersonals: Hatten bis anhin berufsberaterische oder therapeutische Qualifikationen im Vordergrund gestanden, wurde bei den neu rekrutierten Eingliederungsspezialistinnen auf vermittlungsbezogene Kompetenzen wie die „Nähe zum Arbeitsmarkt“ oder eine „Verkäufermentalität“ Wert gelegt (Guggisberg, Egger und Künzi 2008, S. 42; für eine ähnliche Entwicklung in der deutschen Arbeitsverwaltung: Sowa et al. 2015). Auf gesetzlicher Ebene wurden die Eingliederungsinstrumente erweitert. Die bisherigen, auf Rehabilitation und Qualifizierung bezogenen Leistungen wurden ergänzt durch Instrumente, die eine grössere Nähe zu den Arbeitgebern gewährleisten sollen. Seit 2008 ist es möglich, Arbeitgebern Einarbeitungszuschüssen (EAZ) anzubieten: Unternehmen können bis zu sechsmonatige Lohnsubventionen erhalten für IV-Klienten, die sie neu einstellen, oder für gesundheitlich eingeschränkte Angestellte, die an einem anderen Arbeitsplatz im Betrieb weiterbeschäftigt werden. Seit 2012 steht als weiteres Eingliederungsinstrument der Arbeitsversuch zur Verfügung. Dabei wird eine IV-Klientin maximal sechs

⁷ Zum Begriff der Freiwilligkeit in der Behindertenpolitik: Alan Canonica (2016). Trusting the goodwill of employers. The concept of “voluntariness” in the labour market integration of people with disabilities (1945–1985). Paper presented at the workshop „In working order: disability policy, economic rationales and employability“. Lausanne.

⁸ Wir verwenden den Behinderungsbegriff im Folgenden im sozialversicherungstechnischen Sinn, d.h. für diejenigen Personen, welche Leistungen der IV beziehen.

Monate in einer Firma im ersten Arbeitsmarkt eingesetzt und erhält ein Taggeld von der IV⁹. Für den Einsatzbetrieb entstehen dabei weder Lohnkosten noch arbeitsrechtliche Verpflichtungen. Inzwischen spricht das zuständige Bundesamt von einer erfolgreichen Transformation von einer Renten- zu einer „Eingliederungsversicherung“ (BSV 2014). Evaluationen belegen, dass die Revisionen zu einer Reduktion der Berentungen geführt und sich positiv auf die Erwerbsintegration ausgewirkt haben; Letzteres allerdings in bescheidenem Ausmass (Bolliger et al. 2012; Guggisberg et al. 2015)¹⁰. Als Erfolgsfaktor gilt der rasche, unbürokratische und grosszügige Einsatz der zur Verfügung stehenden Massnahmen (Guggisberg et al. 2015, S. XIII-XV).

Im vorliegenden Artikel analysieren wir, wie das Personal in den IV-Stellen Anreize und Unterstützungsmassnahmen konkret einsetzt, um Unternehmen zur Beschäftigung gesundheitlich beeinträchtigter Personen zu motivieren. Wir erläutern zentrale Handlungsprobleme, die sich in der Praxis der IV-Arbeitsvermittlerinnen stellen und zeigen auf, mit welchen Strategien sie diese angehen und wie sie dabei die zur Verfügung stehenden Eingliederungsinstrumente nutzen.

Unsere Analyse beruht auf dem Datenmaterial einer ethnografischen Studie zum Verhältnis von Invalidenversicherung und Unternehmen, in der wir teilnehmende Beobachtungen, Interviews und Dokumentenanalysen in kantonalen IV-Stellen, privaten Eingliederungsorganisationen sowie privaten und öffentlichen Unternehmen durchgeführt haben.¹¹ Zur Erhebung der Eingliederungspraktiken dienten primär Fallstudien in zwei kantonalen IV-Stellen. Aufgrund des Föderalismus bestehen erhebliche Unterschiede in der Ausgestaltung der organisationalen Strukturen und Eingliederungspraktiken zwischen den kantonalen IV-Stellen (Geisen et al. 2016; Guggisberg, Egger und Künzi 2008). Wir haben deshalb zwei IV-Stellen ausgewählt, die sich u.a. in der Grösse und hinsichtlich der internen Organisationsstruktur unterscheiden. Während rund anderthalb Jahren haben wir die IV-Eingliederungsspezialisten¹² zu Terminen bei Arbeitgebern begleitet und teilnehmend beobachtet. Bei den Treffen handelte es sich um Roundtables, in denen Eingliederer mit ihren Klienten, Vorgesetzten, und Personalverantwortlichen die Möglichkeiten zur (weiteren) Beschäftigung und Unterstützung durch die IV besprachen, wie auch um Akquisitionsgespräche, in denen IV-Mitarbeitende Arbeitgebern das Leistungsangebot der IV vorstellten. Wir haben ausserdem mit 19 Mitarbeitenden aus diesen beiden sowie aus weiteren fünf IV-Stellen teilstrukturierte Interviews geführt. Ergänzend haben wir in drei Eingliederungsorganisationen, die im

⁹ Dieses Taggeld beläuft sich in der Regel auf 80% des vor der Massnahme erzielten Einkommens (<https://www.ahv-iv.ch/p/4.02.d>) [Zugriffsdatum: 05.09.2016].

¹⁰ Die Steigerung des Eingliederungserfolgs durch die 5. Revision beläuft sich je nach Studie und gemessenen Massnahmen auf 0%-5% (vgl. Bolliger et al. 2012, S. 126f.; Guggisberg et al. 2015, S. 50-53). Die Neuberentungsquote wurde in den letzten 10 Jahren halbiert (BSV 2015, S. 1).

¹¹ Die Studie wird vom Schweizerischen Nationalfonds gefördert und ist Teil des interdisziplinären Forschungsprojekts „Berufliche Eingliederung zwischen Invalidenversicherung und Wirtschaft. Zum Wandel der Konventionen und Praktiken der Beschäftigung von Behinderten“. Das soziologische Teilprojekt, aus welchem hier Zwischenergebnisse vorgestellt werden, wird von Prof. Dr. Eva Nadai geleitet. Zum Gesamtprojekt vgl. <http://p3.snf.ch/project-153638>.

¹² Je nach IV-Stelle variieren die Bezeichnung der Organisationseinheiten und Eingliederungsfachpersonen bzw. Arbeitsvermittlerinnen sowie deren Aufgabenzuschnitt. Wenn wir im Folgenden von Arbeitsvermittlern oder Eingliederinnen sprechen, sind damit alle mit Eingliederungs- und Arbeitsvermittlungsaufgaben betrauten IV-Fachpersonen gemeint.

Auftrag der IV Coachings durchführen, teilnehmend beobachtet und drei Mitarbeitende interviewt.¹³ Die Datenanalyse erfolgte nach den Prinzipien der Grounded Theory Methodology (Strauss und Corbin 1996).

Im Zentrum der folgenden Ausführungen stehen Praktiken der beruflichen Eingliederung sowie ihre Bedeutung aus der Perspektive der IV-Mitarbeitenden. Die beobachtete Eingliederungspraxis lässt sich durch zwei Prinzipien charakterisieren: die Orientierung an standardisierten Leistungsanforderungen, auf die wir in einem ersten Unterkapitel eingehen, sowie die ausgeprägte Arbeitgeber- und Dienstleistungsorientierung, die Gegenstand des zweiten Unterkapitels ist. Aus Platzgründen können wir die Analyse nur stellenweise mit ethnografischen Beobachtungen untermauern. Um dennoch einen lebendigen Eindruck des Feldes zu vermitteln, greifen wir in der Darstellung der Ergebnisse auf den im Feld gängigen Sprachduktus zurück. Direkte Interviewzitate, sowie Aussagen von IV-Mitarbeitenden oder Arbeitgebern, die wir anlässlich von Roundtables notiert haben, sind in Anführungs- und Schlusszeichen, sowie *kursiv* gesetzt. Darüber hinaus nehmen wir diesen Sprachjargon in eigenen Aussagen auf, setzen die jeweiligen Begriffe jedoch in Anführungs- und Schlusszeichen.¹⁴

2. Eingliederungspraktiken oder die Kunst ein „beschädigtes Produkt zu verkaufen“

Im Zuge der aktivierungspolitischen Umgestaltung der IV-Stellen wurden Eingliederungsabteilungen ausgebaut und neues Eingliederungspersonal eingestellt, bei dem vorwiegend auf seine „Nähe zum Arbeitsmarkt“ geachtet wurde. Der Leiter einer Eingliederungsabteilung beschreibt seine Auswahlkriterien wie folgt:

„Von Anfang an haben wir uns vom Anforderungsprofil her eigentlich gegen den Sozialbereich oder den Medizinalbereich entschieden. Wir haben gesagt, eigentlich wollen wir am liebsten Leute aus der freien Wirtschaft mit entsprechenden Zusatzqualifikationen, weil wir wollen, dass der Fall rasch hindurch geht, wir wollen, dass das Zeug läuft.“

Das nach diesen Kriterien ausgewählte Eingliederungspersonal fasst Arbeitsvermittlung als Verkaufsakt auf: Es gehe darum, zu „*verhandeln*“ und zu „*verkaufen*“, erklärt ein Arbeitsvermittler, und dabei brauche es „*ein Gespür für die Situation*“. Viele Eingliederer erwähnen mit einem gewissen Stolz ihren privatwirtschaftlichen Berufshintergrund und grenzen sich von „zu sozialarbeiterischen“ oder „zu therapeutischen“ Berufskollegen ab. Die privatwirtschaftlichen Erfahrungen helfe ihnen, die Bedürfnisse der „Kundschaft“ richtig einzuschätzen, was für gute „Verkäufer“ zentral sei. Die „Verkaufstätigkeit“ bei der IV birgt allerdings die Schwierigkeit, dass es sich bei ihrem „Produkt“ um Personen mit Beein-

¹³ Im Rahmen des Projekts wurden zudem eine ethnografische Fallstudie in einem Unternehmen durchgeführt sowie Interviews in 12 weiteren Firmen geführt. Insgesamt liegen 30 Interviews mit Personen aus der betrieblichen Sozialberatung, Human Resources Management und Führungskräften vor (Stand September 2016).

¹⁴ Diese Kennzeichnung dient u. a. dazu, deutlich zu machen, dass wir die zum Ausdruck kommenden Haltungen und Wertungen nicht teilen.

trüchtigungen handelt, welche gegenüber gesunden Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt ein Wettbewerbsnachteil haben. Gesundheitlich eingeschränkte Mitarbeiter stellen aus der Sicht der Arbeitgeber ein „Risiko“ dar – so die Überzeugung des IV-Personals. Die Herausforderung besteht somit darin, dem Arbeitgeber so weit wie möglich dieses „Risiko abzunehmen“. Die Arbeitsvermittlerinnen versuchen dies zum einen über den gezielten Aufbau persönlicher Beziehungen; sie gehen davon aus, dass sich ein Arbeitgeber weniger Sorgen macht, ihm könnten schlechte Arbeitskräfte „untergejubelt“ werden, wenn er Vertrauen in das IV-Personal hat. Zum anderen nutzen die Eingliederer die erwähnten Eingliederungsinstrumente zur Minimierung dieses „Risikos“.

2.1 Die Herstellung eines „adäquaten Preis-Leistungs-Verhältnisses“

Die Arbeitsvermittlerinnen wie auch die Arbeitgeber in unserer Studie gehen prinzipiell davon aus, dass Leistung etwas objektiv Feststellbares ist und dass es ein adäquates Verhältnis von Leistung und Entlohnung gibt. Der Leiter einer externen Arbeitsvermittlungsstelle, die mit der IV kooperiert, bringt dies als „*unternehmerisches Prinzip*“ auf den Punkt:

„Das heisst, der Unternehmer weiss, was er an diesem Mitarbeiter hat oder nicht hat, und dass er das, was er nicht hat, nicht zahlen muss. (...) Das ist so ein bisschen ein unternehmerisches Prinzip, also das, was ich habe, das zahle ich auch, und das, was ich nicht habe, kann ich nicht zahlen, weil das kostet mich sonst.“

Die Annahme objektivierbarer Leistung orientiert sich generell an einer abstrakten Vorstellung von dem, was eine „normal-leistungsfähige“ Person innerhalb von standardisierten Jobprofilen leistet. Foster und Wass bezeichnen dies als Orientierung an einem „ideal worker“ (2013, S. 705). Bei Personen, die den „IV-Stempel“ tragen – das Stigma, das ihnen als „Kunden“ dieser Versicherung anhaftet –, wird gemeinhin angenommen, dass sie von der idealen Arbeitskraft abweichen. Diese „Abweichung“ gilt es aus Sicht der Arbeitsvermittlerinnen zu überwinden oder zu kompensieren. Entscheidend für die Eingliederungsstrategie sind die Grösse und die angenommene Dauerhaftigkeit der „Abweichung“. Hierbei richten sich die Arbeitsvermittlerinnen zum einen nach ihrem eigenen Eindruck und zum anderen nach der (antizipierten) Einschätzung eines (potentiellen) Arbeitgebers. Für die Wahl der Eingliederungsstrategie und den Einsatz der Eingliederungsinstrumente sind drei unterschiedliche Ausprägungen dieser „Abweichung“ ausschlaggebend: es kann sich erstens zeigen, dass keine spürbare Abweichung von der „Standardleistung“ feststellbar ist. Wird eine „Abweichung“ von der „Standardleistung“ festgestellt, kann zweitens davon ausgegangen werden, dass sie nur von vorübergehendem Charakter, oder drittens, dass sie von dauerhafter Natur ist.

Die Eingliederer gehen davon aus, dass gewisse Klienten in der Tätigkeit, für die sie sich bewerben, eine „normale“ Leistung erbringen könnten, und dass der Arbeitgeber lediglich aufgrund des „IV-Stempels“ eine verminderte Leistungsfähigkeit befürchtet: „*Vieles hat mit Vorurteilen zu tun. In vielen Köp-*

fen ist IV gleich Rente, ist behindert, geht nicht“, erklärt ein Arbeitsvermittler im Interview. Wenn Arbeitgeber solche „Ängste“ haben, sind sie mit Einarbeitungszuschüssen allein nicht zu einer Festanstellung zu bewegen, so die Überzeugung der Eingliederer. Kennt ein Arbeitgeber die versicherte Person noch nicht, ist der Arbeitsversuch aus ihrer Sicht das geeignete Instrument. Dem Arbeitgeber kann dann gesagt werden: *„Schauen Sie, machen wir unverbindlich einen Arbeitsversuch, ist KEIN Arbeitsverhältnis. Sie können nach zwei, drei Monaten sagen, es geht nicht, dann hören wir wieder auf.“* (Teamleiter IV-Eingliederung) Der Arbeitsversuch dient in solchen Fällen primär dazu, die Vorbehalte eines Arbeitgebers zu überwinden, wie es im Beispiel eines gehörlosen Produktionsmitarbeiters geschieht, dessen Vorgesetzter berichtet, man habe zu Beginn vor allem bezüglich seiner kommunikativen Fähigkeiten Zweifel gehabt. Im Schlussgespräch des Arbeitsversuchs stellt er dann erfreut fest, *„Verständigungsprobleme seien nie vorgekommen. Eigentlich sei er kein Benachteiligter, kein Behinderter. Er sei wirklich sehr schnell voll integriert gewesen.“* (Feldnotizen) Hier liess sich der Arbeitgeber durch den Arbeitsversuch davon überzeugen, dass er vom IV-Klienten trotz Hörbehinderung eine „normale“ Leistung erwarten kann.

In anderen Fällen kommen Arbeitgeber nach einem Arbeitsversuch zum Schluss, dass die Leistung der IV-Klientin nicht den Anforderungen entspricht. Hier ist die vermutete Dauerhaftigkeit der „Abweichung“ von der „Standardleistung“ entscheidend für die Strategie der Arbeitsvermittlerinnen. Gibt ein Arbeitgeber zu verstehen, dass er eine Leistungssteigerung in kürzerer Frist für möglich hält, lässt er sich unter Umständen mit dem Angebot von Einarbeitungszuschüssen (EAZ) dennoch von einer Festanstellung überzeugen. In der beobachteten Eingliederungspraxis kommt es oft vor, dass im Anschluss an Arbeitsversuche EAZ angeboten werden, weil man – in den Worten eines Arbeitsvermittlers – noch *„etwas bieten“* muss, *„damit es nachher wirklich gut kommt“*. Begründet wird dies aber nicht immer mit der Leistung der betreffenden Klientin. Auch Einstellungshürden, wie eine schlechte Auftragslage oder organisatorische Probleme (z.B. dass derzeit eigentlich noch keine Stelle frei ist), können Anlass für Eingliederer sein, EAZ anzubieten. Manchmal kann es auch darum gehen, dem Arbeitgeber noch irgendein „Zückerchen“ zu geben oder ihn dafür zu *„belohnen“*, dass er einem IV-Klienten *„eine Chance gegeben hat“*.

Es kommt auch vor, dass Arbeitgeber während eines Arbeitsversuchs zur Überzeugung gelangen, dass ein IV-Klient in nicht tolerierbarem Mass von der geforderten „Standardleistung“ abweicht und sich dies auch längerfristig nicht ändern wird. So sagt ein Vorgesetzter aus dem Detailhandel im Zwischengespräch eines Arbeitseinsatzes zur zuständigen Arbeitsvermittlerin, der IV-Klient bringe ihm lediglich *„50% von einem normalen Mitarbeiter“* (Feldnotizen). Ein anderer Vorgesetzter, ebenfalls aus dem Detailhandel, erwähnt am Roundtable, er könne *„es den anderen Mitarbeitern nicht zumuten, jemanden wie [den IV-Klienten] normal einzustellen“* (Feldnotizen). Die Arbeitsvermittlerinnen wechseln in solchen Fällen jeweils die Strategie: anstatt auf eine Festanstellung hinzuarbeiten, betrachten sie den Arbeitseinsatz als Gelegenheit für ihre Klienten, zu *„trainieren“* und eine Referenz zu erhalten. Gehen die

Eingliederer schon zu Beginn der Arbeitsvermittlung davon aus, dass die Arbeitsmarktchancen einer Klientin gering sind, nutzen sie den Arbeitsversuch primär als „Trainings“- und „Qualifizierungs-massnahme“. Ob ein Arbeitgeber auch wirklich eine freie Stelle anzubieten hat, ist in solchen Fällen weniger relevant. In Standortgesprächen mit den Arbeitsvermittlern berichten die Vorgesetzten über Entwicklungsschritte der IV-Klientinnen und beraten sie hinsichtlich Bewerbungsstrategien und beruflichen Alternativen. Arbeitgeber werden so zu Dienstleistern im Eingliederungsprozess, deren Unterstützung die Arbeitsvermittler als wertvoll erachten. In gewissen Kantonen ist es durch eine spezielle Auslegung der gesetzlichen Grundlagen sogar möglich, Arbeitgeber für solche „Testarbeitsplätze“ finanziell zu entschädigen¹⁵.

Indem die Eingliederer sich in ihren Eingliederungsstrategien an der „Standardleistung“ ausrichten, tragen sie die von Arbeitgebern festgesetzten Standards unhinterfragt mit und machen die berufliche Eingliederung so von der Verwertbarkeit der Arbeitskraft gemäss vordefinierter Standards abhängig. Sie nutzen die kostenlosen Arbeitseinsätze und finanziellen Zuschüsse dazu, Vorbehalte zu überwinden und zögernden Arbeitgebern einen letzten Anstoss zur Festanstellung zu geben. Beides wirkt aber nur dann, wenn die „Abweichung“ vom „ideal worker“ (Foster und Wass 2013, S. 705) von den Beteiligten als überwindbar angesehen wird. Ist dies nicht der Fall, so scheinen Arbeitgeber eine Anstellung nicht in Betracht zu ziehen. Von den Eingliederern werden sie dann allenfalls als „Helfer“ und „Berater“ in das Eingliederungsprojekt einbezogen.

Die Arbeitsvermittler setzen nicht nur voraus, dass eindeutig bestimmbar ist, ob eine Mitarbeiterin in der Lage ist, die „Standardleistung“ zu erbringen. Sie gehen ausserdem davon aus, dass mit der so definierten Leistung ein exakter Beitrag zur Wertschöpfung des Unternehmens erbracht wird und dass der Lohn, den eine Mitarbeiterin erhält, durch diesen Beitrag zur Wertschöpfung zu rechtfertigen ist. Ein stimmiges Verhältnis zwischen Lohn und Leistung ist in den Augen der Arbeitsvermittlerinnen die Voraussetzung für eine nachhaltige Eingliederung, wie eine Arbeitsvermittlerin erläutert: *„Also da muss man WIRKLICH ganz genau hinschauen, was dieser Mensch leisten kann und an Wertschöpfung erbringen kann, damit dieser Arbeitsplatz einfach auch möglichst lange erhalten werden kann. (...) Wenn man da zu hoch drin ist, dann ist einfach die Gefahr viel grösser, dass er ihn verliert.“* Tiefere Löhne sind bei nicht so leistungsfähigen Personen demnach eine Art Garant für Nachhaltigkeit. Zu grosszügige Arbeitgeber werden entsprechend von den Eingliederern „gebremst“ und dazu angehalten *„realistisch zu bleiben“*. Ein Arbeitsvermittler führt aus, was er in so einen Fall zum Arbeitgeber sagt: *„Mir ist es WICHTIGER, dass der in fünf Jahren noch bei Ihnen arbeiten kann. Nicht dass Sie nachher sagen, hey, wir haben uns da total finanziell übernommen.“*

Setzt man ein bestimmtes Lohn-Leistungsverhältnis als Anstellungsbedingung voraus, gibt es bei einer dauerhaft erscheinenden „Abweichung“ von der Leistung des „Standardarbeitnehmers“ eigentlich nur

¹⁵ Die Entschädigung beträgt CHF 70 pro Tag.

die Möglichkeit, den Lohn anzupassen, wenn dennoch eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt angestrebt wird. Im Rahmen eines Arbeitseinsatzes soll sich zeigen, was „eine Leistung einem Arbeitgeber wert“ ist, wie es ein Arbeitsvermittler formuliert. Diese Einschätzung kann dann als Grundlage zur anschließenden Festlegung eines so genannten Leistungslohns dienen, der der tatsächlichen Produktivität der eingeschränkten Arbeitskraft entsprechen und dadurch die drohende „Produktivitätseinbusse“ ausgleichen soll.¹⁶

Für manche Arbeitsvermittlerinnen kommt ein Leistungslohn nur dann in Frage, wenn die betroffene Person ergänzend dazu eine IV-Teilrente¹⁷ erhält bzw. es wahrscheinlich ist, dass eine solche Rente gesprochen wird. Aus der Sicht anderer Eingliederer ist er grundsätzlich angebracht, wenn die Leistungsfähigkeit einer Person – gemäss ihrer Einschätzung – zu sehr von derjenigen einer „normalen Arbeitskraft“ abweicht. Im Unterschied zu den Einarbeitungszuschüssen und zum Arbeitsversuch handelt es sich hierbei allerdings um eine „Kompensationsstrategie“, die ausschliesslich auf Kosten der Betroffenen geht und nicht durch eine Solidargemeinschaft getragen wird. Entsprechend zurückhaltend wird der Leistungslohn von der OECD diskutiert (vgl. dazu OECD 2010, S. 127). Bei den untersuchten IV-Stellen ist er in der öffentlichen Selbstdarstellung auch weitgehend unsichtbar, da er keiner offiziellen Eingliederungsstrategie entspricht. Dennoch spielt er in der Praxis eine wichtige Rolle. Setzt man das „*unternehmerische Prinzip*“ voraus, so ist der – aus ethischer Sicht problematische – Leistungslohn das einzige Mittel, mit dem „Abweichungen“ von einer festgesetzten „Standardleistung“ dauerhaft „kompensiert“ werden können. Die berufliche Integration von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen ist gemäss dem Prinzip des adäquaten Lohn-Leistungsverhältnisses nur im Rahmen der Bedingungen ökonomischer Rentabilität möglich.

2.2 Arbeitgeber- und Dienstleistungsorientierung

Wie die Arbeitsvermittlerinnen betonen, geht es beim Einsatz der Instrumente nicht darum „*Paragrafen zu reiten*“, sondern darum, unkompliziert Massnahmen zu sprechen, welche die berufliche Wiedereingliederung ihrer Klienten unterstützen. Bereits die gesetzliche Grundlage der Instrumente erlaubt eine gewisse Flexibilität im Einsatz, da die Zweckbestimmung Interpretationsspielräume offen lässt. Hinzu kommt die im Zuge des kulturellen Wandels der IV-Stellen beförderte Dienstleistungsmentalität, welche eine zusätzliche Lockerheit im Umgang mit den Bestimmungen ermöglicht, wie folgendes Zitat einer Arbeitsvermittlerin zeigt: „*Wenn wir das so streng nehmen würden, dann hätten wir höchstens die Hälfte vermittelt. Also manchmal ist man halt einfach ein bisschen grosszügiger, aber dafür HAT er dann einen Job.*“ Die Arbeitsvermittler formulieren zwar den Anspruch, allen beteiligten Parteien in einem Fall gerecht zu werden. In der Eingliederungspraxis lässt sich jedoch ein primärer Fokus auf die

¹⁶ Einen Lohn zu vereinbaren, der unter dem für eine Tätigkeit üblichen Niveau liegt, ist in der Schweiz möglich, da es keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt und der Organisationsgrad der Gewerkschaften vergleichsweise schwach ist. Weniger als 30% der Beschäftigten haben einen tarifvertraglich geregelten Mindestlohn (Streckeisen 2012, S. 50).

¹⁷ In der Schweiz ist das Rentensystem bis anhin vierstufig. Je nach Grad der Erwerbseinbusse werden ¼-, ½-, ¾- oder ganze Renten gesprochen. Zurzeit ist allerdings ein stufenloses Rentensystem politisch in Vernehmlassung, das einen stärkeren Arbeitsanreiz schaffen soll (vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-59736.html>).

Bedürfnisse der Arbeitgeber beobachten, was damit zusammenhängt dass sich letztere in einer Machtposition befinden, weil sie aufgrund der Freiwilligkeit jederzeit aus dem Eingliederungsprojekt austreten können. Zudem lastet auf den Arbeitsvermittlerinnen der Druck, möglichst viele ihrer Klientinnen in Arbeit zu bringen.

Die Eingliederer in unserer Studie thematisieren die Gefahr, dass Arbeitgeber Leistungen der IV ausnutzen können, indem sie sich Massnahmen finanzieren lassen, die nicht unbedingt notwendig sind, oder Subventionen beantragen für eine Arbeitskraft, die eigentlich eine marktübliche Leistung erbringt. Vor dem Hintergrund der sozialpolitischen Strategie, Arbeitgeber durch Anreize von der Eingliederung behinderter Arbeitnehmer zu überzeugen, ergibt sich die paradoxe Situation, dass Unternehmen zwar von den Massnahmen profitieren sollen, jedoch nicht zu sehr. *„Die Firmen sollen schon etwas davon haben, aber es darf nicht in erster Linie um Profit gehen“*, sagt ein Arbeitsvermittler. Die Beweggründe eines Arbeitgebers gilt es in Gesprächen herauszufinden: *„Man merkt schon schnell, geht es jetzt darum, möglichst billig eine Arbeitskraft zu haben oder geht es wirklich darum, jemandem eine faire Chance zu geben“*, erläutert eine Arbeitsvermittlerin. Die Unterscheidung zwischen profitorientierten Beweggründen und dem Motiv, einer Person mit Behinderung eine „Chance“ zu geben, ist aber nicht immer so deutlich, zumal es einem Arbeitgeber auch um beides gleichzeitig gehen kann. Wenn Arbeitsvermittler der Meinung sind, dass Arbeitgeber *„faire Chancen“* geben, behandeln sie sie *„grosszügig“*. Allerdings zeigt folgendes Beispiel, dass das Machtverhältnis zwischen Arbeitgebern und IV eine gewisse Erpressbarkeit der Arbeitsvermittlerinnen zur Folge hat:

Herr Suter¹⁸ ist in einer Metallbaufirma angestellt. Seiner Tätigkeit in der Metallverarbeitung darf er aufgrund von Hüftproblemen nur noch zu 50% nachgehen. Eine Arbeitsvermittlerin der IV wird zwecks Arbeitsplatzhalts involviert. Der Vorgesetzte schlägt vor, dass Suter intern in die weniger belastende Qualitätskontrolle wechselt, *„wo er jedoch noch angelernt werden müsste – mit Unterstützung der IV“*, wie die Arbeitsvermittlerin in ihrem Arbeitsprotokoll notiert. Einige Wochen später besucht sie den Betrieb in Begleitung einer Forscherin. Herr Suter arbeitet nun bereits 50% in der Qualitätskontrolle. Die Vorgesetzten betreiben ersichtlichen Aufwand, die Arbeitsvermittlerin vom Einarbeitungsbedarf zu überzeugen. Sie händigen ihr ein umfangreiches und detailliertes Umschulungsprogramm aus und zeigen Herrn Suters Arbeitsplatz in der Qualitätskontrolle, wo er unter dem Mikroskop stichprobenweise kleine Metallteile kontrollieren muss. Als Begründung für den Umschulungsbedarf argumentieren sie: *„Die Teile seien sehr klein und es brauche viel Geschicklichkeit, sie überhaupt so zu bewegen und so zu halten, dass man Qualitätskontrolle machen könne.“* Obwohl die Arbeitsvermittlerin vom inszenierten Einarbeitungsbedarfs nicht wirklich überzeugt zu sein scheint, schlägt sie vor, dass die IV im Rahmen von Einarbeitungszuschüssen *„zwei Monate 80% des Lohns zahlt, zwei Monate 60% und zwei Monate 50%.“* Eigentlich *„mache man für die letzten beiden Monate 40%“*, weil aber das *„stolze Pro-*

¹⁸ Bei diesem Namen handelt es sich um ein Pseudonym.

gramm“ – wie die Arbeitsvermittlerin das Umschulungsprogramm ironisch bezeichnet – eigentlich länger dauere, mache sie ein grosszügigeres Angebot. Nach dem Gespräch erzählt sie der Forscherin, dass sie den Eindruck hatte, „*dass es dem Arbeitgeber nur ums Geld gehe*“ – trotzdem sei ihr von Anfang an klar gewesen, dass sie den Zuschuss¹⁹ gewähren werde, denn „*eine Festanstellung ist für diese Leute Gold wert, also ist man schon grosszügig*“.

Das in diesem Beispiel offenkundige Interesse des Arbeitgebers, von den IV-Unterstützungsleistungen zu profitieren, ist für unser Datenmaterial eher untypisch. Es veranschaulicht jedoch das Machtverhältnis zwischen Arbeitgebern und IV sowie die Mitnahmeeffekte²⁰, die durch den grosszügigen Einsatz der Instrumente entstehen können. Zugleich zeigt sich an dem Beispiel, dass ein Interesse der Arbeitgeber, von Unterstützungsleistungen finanziell zu profitieren, für die IV ambivalent ist. Selbst eine „erpresste Grosszügigkeit“ bringt den Vorteil mit sich, dass sie Eingliederungen befördert und bei Arbeitgebern ein dienliches Bild der IV hinterlässt.

3. Fazit

Geht es um die berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen, so stellt die Responsibilisierung von Arbeitgebern (Nadai 2017) eine zentrale Herausforderung dar. Das im Rahmen des aktivierungspolitischen Umbaus der kantonalen IV-Stellen rekrutierte Eingliederungspersonal legt entsprechend grossen Wert auf Dienstleistungs- und Arbeitgeberorientierung. Die Eingliederer behandeln Arbeitgeber als ihre primären „Kunden“, denen es „beschädigte“ Arbeitskräfte zu „verkaufen“ gilt. Passend zu ihrem wirtschaftsnahen Selbstverständnis gehen sie von dem „*unternehmerischen Prinzip*“ aus, demzufolge eine Anstellung nur dann möglich ist, wenn die Leistung einer Kandidatin der für die Tätigkeit definierten Norm und damit dem angenommenen Gegenwert des Lohns entspricht. „Abweichungen“ von der Standard-Leistungsnorm müssen in ihren Augen kompensiert werden.

Die Arbeitsvermittlerinnen verfolgen in ihrer Praxis keine professionsethischen Standards, was vor dem Hintergrund der bewusst gewählten Rekrutierungsstrategie in den IV-Stellen – welche privatwirtschaftliche Erfahrungen stärker gewichten als eine sozialarbeiterische oder therapeutische Ausbildung – auch nicht weiter erstaunt. Ähnlich wie schon für die deutschen Arbeitsämter herausgearbeitet wurde (vgl. Dörre et al. 2013), haben die Eingliederer einen „professionellen Habitus, der die Handlungsanforderungen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik inkorporiert“ (ebd., S. 116). Mit dem Schlagwort der „*Ressourcenorientierung*“ wird das Potential der „Restarbeitsfähigkeit“ eruiert. Der Grundgedanke, eine „defizitorientierte“ Sicht zu vermeiden, kann aber dazu verleiten, ernsthafte Probleme oder Hindernisse für die Eingliederung auszublenden. Die Arbeitsvermittlerinnen sind zwar durchaus sensibilisiert für

¹⁹ Eine einmalige Zahlung an den Arbeitgeber von 8360.- Franken.

²⁰ Mitnahmeeffekt bezeichnet im Fachdiskurs den negativen Effekt von Anreizen, der dadurch entsteht, dass Zielgruppen die Anreize in Anspruch nehmen für eine Handlung, die sie auch ohne Anreize vollzogen hätten. Dies führt dazu, dass die Massnahmen wirkungslos sind und trotzdem höhere Kosten entstehen (Deuchert und Liebert 2012, S. 19).

Gerechtigkeitsfragen und wollen den gesundheitlich eingeschränkten Personen zu einem selbstbestimmten, von sozialstaatlichen Transferleistungen unabhängigen Leben verhelfen. Das entspricht grundsätzlich auch dem Wunsch vieler Betroffener. Allerdings zeigt sich in der Eingliederungspraxis, dass die Interessen der Menschen mit Behinderungen teilweise dem Ziel der Eingliederung untergeordnet werden. Die geforderte Entwicklung der IV-Stellen in die Richtung von Personalvermittlungsagenturen verlangen vom Eingliederungspersonal einen verstärkten Fokus auf Arbeitgeber, wenn sie ihre Ziele – mehr Klienten in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln – erreichen wollen. Arbeitgeber befinden sich gegenüber der IV in einer Machtposition. Weil die Arbeitsvermittlerinnen auf die Kooperation der Arbeitgeber angewiesen sind, tendieren sie dazu, diese möglichst zuvorkommend zu behandeln, zu umwerben und mit „Zückerchen“ zu belohnen. Entsprechend sind auch ihre Möglichkeiten, standardisierte Leistungsvorgaben in Frage zu stellen, begrenzt. Das „unternehmerische Prinzip“ und die Orientierung an der „idealen Arbeitskraft“ (Foster und Wass 2013) lassen wenig Spielraum, das System im Sinne des Inklusionsgedankens (Bude 2015, S. 40) den Individuen anzupassen und nicht umgekehrt. Vielmehr scheinen vor allem diejenigen Menschen mit Behinderungen eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden, die auf vordefinierten Arbeitsplätzen standardisierte Produktivitätsvorgaben erreichen bzw. ihren geringeren Marktwert durch einen geringeren Preis kompensieren. Theoretisch denkbare Verhandlungsspielräume zur Anpassung von Arbeitsplätzen an die Möglichkeiten und Fähigkeiten „leistungseingeschränkter“ Klienten werden von den Eingliederern kaum gesucht. Vielmehr würde dies im Widerspruch zur Dienstleistungsorientierung stehen und Gefahr laufen, das Verhältnis zu den Arbeitgebern zu strapazieren. Die Eingliederungspraxis der IV-Stellen ist insgesamt als ausgesprochen arbeitgeberorientiert zu charakterisieren.

Der Arbeitsversuch erweist sich in der Eingliederungspraxis dann als besonders geeignet, wenn es darum geht, Vorbehalte der Arbeitgeber zu überwinden, die sich daraus ergeben, dass den Versicherten das Stigma der Leistungsschwachen anhaftet. Stellen Arbeitgeber und Eingliederer fest, dass eine als vorübergehend einzuschätzende Abweichung von der Standardleistung vorliegt, eignen sich Einarbeitungszuschüsse zur Kompensation. Bei Personen, deren „Abweichung“ von der „Standardleistung“ als dauerhaft eingeschätzt wird, scheinen diese im Grunde geringen finanziellen Anreize nicht zu wirken; Arbeitseinsätze werden dann nur als Trainingsmassnahmen genutzt. In der Logik der Eingliederung ist jede Berührung mit der Welt des ersten Arbeitsmarktes – und sei es nur ein kurzes Praktikum – eingliederungsförderlich, weil sie zur Steigerung der „Employability“ beiträgt. Arbeitgeber werden dabei zu grosszügigen Partnern in einem Eingliederungsprojekt mit offenem Ausgang. Als Entschädigung für ihren Betreuungsaufwand erhalten sie kostenlose Arbeitskräfte und zum Teil auch eine finanzielle Entschädigung. Festanstellungen resultieren daraus jedoch nicht. Der einzige Anstellungsanreiz für Arbeitgeber, der bei Personen mit dauerhaften Leistungseinschränkungen zu wirken scheint, ist der Leistungslohn. Durch ihn kann die „beschädigte Arbeitskraft“ so verbilligt werden, dass das Lohn-Leistungsverhältnis in den Augen der Arbeitgeber wieder stimmt. Das Leistungsprinzip fungiert in modernen Gesellschaften als „Fundamentalnorm“ und rechtfertigt Verdienste in Bezug auf erbrachte Leistungen

(Neckel, Dröge und Somm 2005, S. 1). Allerdings zeigen empirische Untersuchungen, dass es weit weniger klar ist, was unter Leistung verstanden wird, als gemeinhin angenommen (Nadai und Maeder 2006, S. 12; Eymard-Duvernay 2008; Kozica und Brandl 2015). Leistung ist demnach nicht eindeutig objektivierbar und Unternehmen müssen generell eine Spannweite von unterschiedlichen „Leistungen“ zu unterschiedlichen „Preisen“ in Kauf nehmen. Bemerkenswert ist vor diesem Hintergrund, dass die Beschäftigung und Entlohnung von Menschen mit Behinderungen in der analysierten Eingliederungspraxis so dezidiert davon abhängig gemacht wird, welchen „Mehrwert“ sie einem Unternehmen bringen. Auf die Durchsetzung des Leistungsprinzips scheint gerade bei Menschen mit gesundheitsbedingten Leistungseinschränkungen umso stärker gepocht zu werden.

Von einer solchen Eingliederungspraxis profitieren in erster Linie die Arbeitgeber, denen es frei gestellt bleibt, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen oder nicht und denen für die Beschäftigung einer Mitarbeiterin mit Behinderung nicht nur materielle Unterstützung, sondern auch symbolische Anerkennung gewährt wird. Die IV profitiert insofern von dieser Arbeitgeberorientierung, als sie ihr erleichtert, in gewissen Fällen Eingliederungen im ersten Arbeitsmarkt zu realisieren. Was die Klienten selbst anbelangt, so lässt sich schlussfolgern, dass ihre Interessen in dieser Eingliederungspraxis zumindest nicht im Zentrum stehen. Dies zeigt sich zum einen am verdinglichenden Sprachduktus des Feldes und zum anderen daran, dass ihren Interessen und Perspektiven in der Vereinbarung von Eingliederungsarrangements zwischen Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitgebern eher eine marginale Bedeutung zuzukommen scheint.

Literaturverzeichnis

- Baert, S. (2016). Wage subsidies and hiring chances for the disabled: some causal evidence. *The European Journal of Health Economics*(17), 71-86.
- Becker, U. (2015). *Die Inklusionslüge. Behinderung im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld: transcript.
- Bolliger, C., Fritschi, T., Salzgeber, R., Zürcher, S., & Hümbelin, O. (2012). *Eingliederung vor Rente. Evaluation der Früherfassung, der Frühintervention und der Integrationsmassnahmen der Invalidenversicherung*. Bern: Bundesamt für Statistik.
- BSV. (2011). Faktenblatt. Die Revision 6a. Verfügbar unter: http://www.bsv.admin.ch/themen/iv/00021/03189/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEdH13gmym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A-- [Zugegriffen am 27.09.2016].
- BSV. (2012). Kreisschreiben über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung (KSIH). Verfügbar unter: www.bsv.admin.ch/vollzug/storage/documents/204/204_1_de.pdf [Zugegriffen am 27.09.2016].
- BSV. (2014). Faktenblatt. Insgesamt positive Zwischenbilanz der beruflichen Eingliederung – Erwartungen an Effekt der IV-Revision 6a bisher kaum erfüllt. Verfügbar unter:

- <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=54070> [Zugegriffen am 27.09.2016].
- BSV. (2015). IV-Statistik 2014. Verfügbar unter: <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00095/00442/> [Zugegriffen am 27.09.2016].
- Bude, H. (2015). Was für eine Gesellschaft wäre eine inklusive Gesellschaft? In Heinrich-Böll-Stiftung (Ed.), *Inklusion. Wege in die Teilhabegesellschaft* (S. 37-43). Frankfurt/New York: Campus.
- Clayton, S., Barr, B., Nylén, L., et al. (2011). Effectiveness of return-to-work interventions for disabled people: a systematic review of government initiatives focused on changing the behaviour of employers. *European Journal of Public Health*, 22(3), 434-439.
- Deuchert, E., & Liebert, H. (2012). Gezeigt dass es geht? Wirksamkeit unterschiedlicher Politikansätze zur Integration von Menschen mit Behinderung aus volkswirtschaftlicher Perspektive. Verfügbar unter: <http://www.cdi.unisg.ch/~-/media/internet/content/dateien/instituteundcenters/cdi/vwl/deuchert%20%20liebert%20wirksamkeit%20integrationspolitik.pdf?fl=de> [Zugegriffen am 27.09.2016].
- Dörre, K., Scherschel, K., & Booth, Melanie (2013) (Ed.). *Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik*. Frankfurt/New York, Campus Verlag.
- Etherington, D., & Ingold, J. (2012). Welfare to work and the inclusive labour market: a comparative study of activation policies for disability and long-term sickness benefit claimants in the UK and Denmark. *Journal of European Social Policy*, 22(1), 30-44.
- Eymard-Duvernay, F. (2008). Justesse et justice des recrutements. *Formation Emploi*(101), 55-69.
- Foster, D., & Wass, V. (2013). Disability in the Labour Market: An Exploration of Concepts of the Ideal Worker and Organisational Fit that Disadvantage Employees with Impairments. *Sociology*, 47(4), 705-721.
- Geisen, T., Baumgartner, E., Ochsenbein, G., Duchêne-Lacroix, C., Widmer, L., Amez-Droz, S., & Baur, R. (2016). *Zusammenarbeit der IV-Stellen mit den Arbeitgebenden*. Bern: BSV Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Guggisberg, J., Egger, T., & Künzi, K. (2008). *Evaluation der Arbeitsvermittlung in der Invalidenversicherung*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Guggisberg, J., Bischof, S., Jäggi, J., & Stocker, D. (2015). *Evaluation der Eingliederung und der eingliederungsorientierten Rentenrevision der Invalidenversicherung. Forschungsbericht 18/15*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Gupta, N. D., Larsen, M., & Thomsen, L. S. (2015). Do wage subsidies for disabled workers reduce their non-employment? – evidence from the Danish Flexjob scheme. *IZA Journal of Labor Policy*, 4(10), 1-26.
- Hasenfeld, Y. (2010). (Ed.) *Human Services as Complex Organizations*. 2nd Edition. Newbury Park/London/New Delhi: Sage Publications

- Koch, M. (2016). *Arbeits(un)fähigkeit herstellen. Arbeitsintegration von gesundheitlich eingeschränkten Erwerbslosen aus ethnografischer Perspektive*. Zürich: Seismo.
- Kozica, A., & Brandl, J. (2015). Handling paradoxical tensions through conventions: The case of performance appraisal. *Zeitschrift für Personalforschung*, 29(1), 49-68.
- Maschke, M. (2004). Behinderung als Feld wohlfahrtsstaatlicher Politik – eine Systematisierung der Behindertenpolitik. *Berliner Journal für Soziologie*, 14(3), 399-420.
- Nadai, E. (2017). Asymmetrische Responsibilisierung oder wie man Arbeitgeber vom Wert von “Behinderten” überzeugt. In O. Bilgi, M. Frühauf, & K. Schulze (Eds.), *Widersprüche gesellschaftlicher Integration – Zur Transformation Sozialer Arbeit*. Wiesbaden: VS.
- Nadai, E., Canonica, A., & Koch, M. (2015). ... und baute draus ein großes Haus. *Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zur Aktivierung von Erwerbslosen*. Konstanz: UVK.
- Nadai, E., & Maeder, C. (2006). The Promises and Ravages of Performance. Enforcing the Entrepreneurial Self in Welfare and Economy. Verfügbar unter: <http://www.fhnw.ch/ppt/content/pub/the-promises-and-ravages-of-performance.-enforcing-the-entrepreneurial-self-in-welfare-and-economy/bericht> [Zugegriffen am 27.09.2016].
- Neckel, S., Dröge, K., & Somm, I. (2005). Das umkämpfte Leistungsprinzip – Deutungskonflikte um die Legitimationen sozialer Ungleichheit. *WSI-Mitteilungen*(7), 368-374.
- OECD. (1992). *Employment Policies for People with Disabilities*. Paris: OECD.
- OECD. (2003). *Behindertenpolitik zwischen Beschäftigung und Versorgung (Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People)*. Frankfurt/New York: Campus.
- OECD. (2006). *Krankheit, Invalidität und Arbeit: Hemmnisse abbauen. Serie I: Norwegen, Polen und Schweiz (Forschungsbericht 1/06)*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- OECD. (2009). *Sickness, Disability and Work. Keeping on Track in the Economic Downturn*. Verfügbar unter: <https://www.oecd.org/els/emp/42699911.pdf> [Zugegriffen am 27.09.2016]
- OECD. (2010). *Sickness, Disability and Work. Breaking the Barriers*. o. Ort: OECD publishing.
- Parker Harris, S., Owen, R., & Gould, R. (2012). Parity of participation in liberal welfare states: human rights, neoliberalism, disability and employment. *Disability & Society*, 27(6), 823-836.
- Sowa, F., Reims, N., & Theuer, S. (2015). Employer orientation in the German public employment service. *Critical Social Policy*, 35(4), 1-20.
- Spörke, M. (2011). Behindertenpolitik im aktivierenden Staat und ihre Auswirkungen auf die kommunale Ebene. In D. Lampke, A. Rohrman, & J. Schädler (Eds.), *Örtliche Teilhabeplanung mit und für Menschen mit Behinderungen: Theorie und Praxis* (S. 39-54). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (1996). *Grounded theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Beltz Psychologie Verlags Union.

- Streckeisen, S. (2012). Steigende Erwerbslosigkeit und Prekarität in der Schweiz: Das Ende eines "Sonderfalls". In K. Scherschel, S. Streckeisen, & M. Krenn (Eds.), *Neue Prekarität. Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik - europäische Länder im Vergleich* (S. 47-73). Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Wansing, G. (2005). *Teilhabe an der Gesellschaft. Menschen mit Behinderung zwischen Inklusion und Exklusion*. Wiesbaden: VS Verlag.