

Berufliche Eingliederungsmaßnahmen in der Invalidenversicherung

Von *F. Sandmeier*¹

Die Durchführung der eidgenössischen Invalidenversicherung ist drei Organen anvertraut worden, nämlich:

1. den kantonalen IV-Kommissionen mit ihrem Sekretariat, die in jedem Versicherungsfall einen Entscheid zu treffen haben,
2. den verschiedenen Ausgleichskassen, welche die Verfügungen ausarbeiten und sich der Geldfragen annehmen, und
3. für die ganze Schweiz zehn Regionalstellen für die berufliche Eingliederung. Wir finden diese in Genf, Lausanne, Freiburg, Bern, Basel, Luzern, Zürich, St. Gallen, Chur und Bellinzona. Der Ausdruck regional ist meistens als interkantonal auszuwerten, indem nur einzelne Regionalstellen sich nur mit den Versicherten ihres Kantons befassen.

Die Regionalstellen für berufliche Eingliederung sind somit Organe der Versicherung, die sich unter direkter Aufsicht des Bundes beziehungsweise des Bundesamtes für Sozialversicherung ausschließlich mit Berufsfragen befassen. Sehen wir uns diesen Aufgabenkreis etwas näher an.

Bekanntlich sind die Mitglieder der Invalidenversicherungs-Kommission nur nebenamtlich für die Versicherung tätig, und sie müssen anhand der vorliegenden Akten über die Gewährung oder Ablehnung von Leistungen entscheiden. Andererseits ist die ärztlich festgestellte Arbeitsunfähigkeit nicht allein maßgebend, indem noch der wirtschaftliche Faktor eine wesentliche Rolle spielt. Gestatten Sie mir ein Beispiel:

Erblindet ein junger Buchhalter, dann wird er vom Arzt in seiner bisherigen Tätigkeit als 100% arbeitsunfähig erklärt. Nach Durchführung einer Eignungs- und Neigungsuntersuchung kann der Berufsberater der Invalidenversicherung eine Umschulung zum Beispiel zum Korrespondenten vorschlagen, und mit großer Wahrscheinlichkeit wird dieser Versicherte in absehbarer Zeit wieder hundertprozentig in das Erwerbsleben eingegliedert werden können. Diese Abklärung kann aber weder von der IV-Kommission selber noch von der Ausgleichskasse durchgeführt werden, und somit kommt die Regionalstelle für die berufliche Eingliederung zum Zuge. Sie erhält somit von der IV-Kommission unzählige Abklärungsaufträge. Allein für den Kanton Bern erhielten wir seit dem 1. Januar 1960 über 2000 solcher Abklärungsaufträge.

Um der IV-Kommission den Entscheid zu erleichtern, wird somit der Berufsberater-Stellenvermittler eine Bestandesaufnahme der positiven und negativen Eigenschaften des Versicherten vornehmen. Er beruht dabei

1. die soziale Anamnese, die besuchten Schulen, den beruflichen Werdegang, die letzte Tätigkeit, die Sprachkenntnisse, die besonderen Erfahrungen und Fähigkeiten, die sozialen Verhältnisse im allgemeinen, klar ab, ob ein Umzug zum Beispiel in ein Industriegebiet zumutbar ist oder nicht.

2. Gestützt auf das vorliegende Arztzeugnis wird er die Behinderung im Lichte der Berufsberatung untersuchen und feststellen, was körperlich und geistig noch möglich ist, wie sich eventuell die psychische Behinderung auf das Berufsleben auswirkt.

3. Er halt die Ansprüche des Versicherten fest, seien diese nun beruflicher oder medizinischer Art, und klärt durch Aussprache mit dem Versicherten eventuell die Art der verlangten Hilfsmittel oder der notwendigen Kapitalhilfe.

4. In vielen Fällen wird eine Eignungsabklärung notwendig sein. Das Resultat, beziehungsweise eine Zusammenfassung der Eignung und Neigung, der auswertbaren Fähigkeiten und Fertigkeiten in Berücksichtigung des Gebrechens, soll ebenfalls der Kommission unterbreitet werden.

5. Gestützt auf das Resultat dieser Untersuchung hat der Berater nun einen Vorschlag für den Einsatz, die Platzierung, die Umschulung, eine Lehre, Heimarbeit oder gar Rente

¹ Adresse: F. Sandmeier, Leiter der IV Regionalstelle Bern, Berufliche Eingliederung, Laupenstrasse 19, Bern

auszuarbeiten, alles unter Berücksichtigung von Wohnort, sozialen Verhältnissen und restanzlichen Fähigkeiten.

6. Um den Entscheid sowohl beim Versicherten selber wie bei der Kommission zu ermöglichen, ist jeweils ein Eingliederungs- und Kostenplan auszuarbeiten. Bei der Ausbildung sind zum Beispiel maßgebend: die Art derselben, ihre Dauer, der Ort, das Datum des Beginns der Arbeitsaufnahme, notwendige Hilfsmittel oder Art der Kapitalhilfe. Die Kostenangaben für Ausbildung oder Umschulung, Unterkunft, Schulgeld, Fahrauslagen, Nebenkosten, Lehrmittel, Hilfsmittel und Taggeld spielen dabei eine wesentliche Rolle.

7. Dort, wo das Abklärungsergebnis eine Wiedereingliederung als kaum zumutbar oder undurchführbar erscheinen läßt, sind auch die Einkommensverhältnisse vor Invalidität zu eruieren, wobei man sich immer die Frage stellen muß, was würde der Versicherte heute ohne Invalidität wohl verdienen. Ist eine Arbeitsvermittlung möglich, dann verlangt die IV-Kommission von uns auch genaue Angaben über den zu erwartenden Verdienst, damit sie sich über eine eventuelle Teilrente aussprechen kann. Dies also nur zum Kapitel der Abklärung.

Berufsberatung

In der Invalidenversicherung kennt die Berufsberatung einen dreistufigen Aufbau.

1. Die Invaliden mit leichter Behinderung sollen, sofern es sich um Jugendliche handelt, von den bestehenden Berufsberatungsstellen für Gesunde und die erwachsenen Anwärter von den Arbeitsämtern beraten und vermittelt werden.

2. Für die Eingliederung von Invaliden mittleren und schwereren Grades sind die Regionalstellen für die berufliche Eingliederung errichtet worden. Über die Arbeit derselben werden wir noch eingehender sprechen.

3. Für Invalide, deren Erwerbsfähigkeit von den Regionalstellen nicht genügend abgeklärt werden kann oder die eines besonderen Trainings bedürfen, ist die Zuweisung in eine Eingliederungsstätte notwendig. In diesen Stätten werden die Invaliden im praktischen Versuch unter ärztlicher Kontrolle geprüft und ihre Eignung im einzelnen abgeklärt. Erst nach dieser Abklärung werden diese Behinderten den zuständigen Regionalstellen zur Vermittlung beziehungsweise zur Umschulung zurückgegeben.

Zur zweckmäßigen Durchführung der Eingliederungsmaßnahmen beruflicher Art sind für diejenigen Invaliden, welche nicht durch die öffentlichen Berufsberatungsstellen und Arbeitsämter oder durch die privaten Spezialstellen selbständig übernommen werden können, spezialisierte Berufsberater/Vermittler für die berufliche Eingliederung in den Regionalstellen tätig. Diese haben nicht nur für die Berufsberatung und Arbeitsvermittlung zu sorgen, sondern gegebenenfalls auch die notwendigen beruflichen Ausbildungs- und Umschulungsplätze zu vermitteln, Schwerinvaliden, die ans Haus gebunden sind, Heimarbeit zu verschaffen sowie Selbständigerwerbende und Hausfrauen zu beraten. Die Regionalstellen übernehmen diese Arbeit nicht allein, sondern ziehen als Mitarbeiter die bestehenden Spezialstellen der privaten Invalidenfürsorge, wie zum Beispiel Taubstummenfürsorge, Blindenfürsorge, Rheumafürsorge, Pro Infirmis, Hilfsstelle für Kur-entlassene, bei. Selbstverständlich muß das Einverständnis des Versicherten für die Weitergabe an eine solche Spezialstelle vorliegen. Die Regionalstellen sind somit technische Organe für die Eingliederung, denen keine rechtlichen Entscheidungsbefugnisse zustehen. Dagegen wird die praktische Arbeit der beruflichen Eingliederung weitgehend ihnen übertragen.

Viele Invalide, die durch die Regionalstellen eingegliedert werden sollen, bedürfen gleichzeitig der Fürsorge. Die Invalidenversicherung sieht aber vor, daß sich die Regionalstellen nur mit der beruflichen Eingliederung als solche befassen sollen, während die rein fürsorglichen Aufgaben den zuständigen Fachstellen der privaten Fürsorge zu überlassen sind. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Regionalstellen und Fürsorgeorganisationen ist notwendig, um so mehr als die Fürsorgestellen auch bei der Erfüllung der den Regionalstellen übertragenen Aufgaben beizuziehen sind.

Zusammenfassend können wir sagen, daß die Invalidenversicherung danach trachtet, die Behinderten durch geeignete medizinische Eingliederungsmaßnahmen und dann durch Berufsberatung und Stellenvermittlung, also durch berufliche Eingliederungs-

maßnahmen, möglichst erwerbsfähig zu machen und dem Berufsleben zuzuführen. Nur dort, wo Mediziner, Berufsberater und Stellenvermittler kein positives Resultat erreichen, das heißt überall dort, wo die Erwerbsunfähigkeit 50% beziehungsweise $66\frac{2}{3}\%$ erreicht, sollen halbe beziehungsweise ganze Invalidenrenten zugesprochen werden.

Je nach Behinderungskategorie sind durch den Berufsberater verschiedene Untersuchungsmethoden anzuwenden. Deshalb sind die verschiedenen Mitarbeiter der Regionalstelle für folgende Behinderungsarten spezialisiert:

Die Beratung der Sinnesgeschädigten, die Beratung der Bewegungsbehinderten, die Beratung der Geistesgeschädigten, das heißt der Geistesschwachen, der Geisteskranken, der Epileptiker, die Beratung der Chronischkranken, unter welche wir auch die Rheumakranken zählen. In dieser Kategorie fassen wir diejenigen Behinderten zusammen, deren Krankheit sich noch während der Beratung oder während des Arbeitseinsatzes wesentlich verschlimmern kann. Der Berater muß mit Rückschlägen, Schüben, Verschlimmerungen rechnen. Eine irreparable Organschädigung liegt vor. Die Beratung dreht sich also um die Frage: Bei welcher Arbeit kann das geschädigte Organ am besten geschont werden? Hier finden wir unter anderem die Asthmatiker, Arthritiker, die Herzkranken, die Rheumakranken, die Nierenkranken, die Tuberkulosekranken, die Zerebralgelähmten, die an multipler Sklerose Erkrankten, die Silikotiker und so weiter. Alle bedürfen einer speziellen Beratung, die bereits während des Spital- beziehungsweise Sanatoriumaufenthaltes rechtzeitig einsetzen soll, um dem Patienten schon im Laufe der Krankheit Weg und Ziel zu weisen. Diese Kategorie von Behinderten benötigt prozentual die meisten Umschulungen, weil die durchgemachten Krankheiten oft eine Reduktion der allgemeinen Widerstandskraft und der Arbeitsfähigkeit zur Folge haben. Die Einsatzfähigkeit ist kurz nach dem Spitalaufenthalt noch derart reduziert, daß vielfach nur stundenweise oder halbtagsweise gearbeitet werden kann. Daher müssen auch bei Jugendlichen Trainingsaufenthalte in besonderen Werkstätten vorgesehen werden.

Noch enger als bei andern Behinderungskategorien ist die Beratungsarbeit bei den Chronischkranken mit der Fürsorge verbunden, weil während Beratung und Umschulung in erhöhtem Maße ärztliche und finanzielle Beihilfen notwendig sind.

Die Beratung an und für sich ist jedoch einfacher als bei den Sinnesgeschädigten und Bewegungsbehinderten, weil sich die Behinderung nicht in der Ausdrucksweise oder im Fehlen einer Empfindungs- oder Wahrnehmungsfunktion bemerkbar macht. Die Schwierigkeit zeigt sich in dieser Gruppe vielmehr in der Stellenvermittlung, das heißt im Endziel der Eingliederung.

Nach durchgeführter Berufsberatung ist der Eingliederungsplan aufzustellen. Je nach Alter und Vorbildung kommt es zu einer erstmaligen beruflichen Ausbildung oder zu einer Umschulung.

Die erstmalige berufliche Ausbildung wird in Form einer Lehre oder Anlehre oder durch den Besuch einer Mittel-, Fach- oder Hochschule gewährt. In solchen Fällen übernimmt die Invalidenversicherung nur die invaliditätsbedingten Mehrauslagen, sofern diese um mindestens Fr. 240.- höher sind, als sie ohne Invalidität für eine gleichartige Ausbildung gewesen wären. Wir erstellen also zwei Rechnungen, eine für die normale Ausbildung, die zweite für die Ausbildung des Invaliden, und die Differenz ergibt dann die Mehrkosten, die seitens der Invalidenversicherung übernommen werden.

Bei Umschulungen übernimmt die Invalidenversicherung sämtliche Kosten der Ausbildung sowie Kost und Logis in auswärtigen Ausbildungsstätten. Sie sorgt ferner für den Unterhalt der Familie, indem sie die in der Erwerbsersatzordnung vorgesehenen Tagelöhner und zuzüglich noch einen zehn- bis dreißigprozentigen Eingliederungszuschlag gewährt.

Einem eingliederungsfähigen invaliden Versicherten mit Wohnsitz in der Schweiz kann eine Kapitalhilfe gewährt werden, sofern er sich in fachlicher und charakterlicher Hinsicht für eine selbständige Erwerbstätigkeit eignet und sofern die wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine dauernde existenzsichernde Tätigkeit gegeben sind. Dabei muß auch für eine ausreichende Finanzierung Gewähr geboten sein. Die Kapitalhilfe kann ohne Rückzahlungspflicht oder als zinsloses oder verzinsliches Darlehen im Höchstbetrag von Fr. 30000.- gewährt werden.

Im Rahmen der obenerwähnten beruflichen Eingliederungsmaßnahmen stellt sich immer wieder die Frage der Abgabe von technischen Hilfsmitteln für die Ausübung eines Berufes, und darunter finden wir Arbeitsprothesen, Arbeitsplatzgestaltungen und Motorisierungen für die Zurücklegung des Arbeitsweges. Gestatten Sie mir, drei Beispiele zu nennen:

Ein Einhandler wird zum Autogenschweißer umgeschult. Seine gewöhnliche Arbeitsprothese ist für die neue Tätigkeit ungeeignet; sie muß angepaßt und ergänzt werden, weil sie den hohen Temperaturen ausgesetzt wird.

Beim poliogelähmten Radioelektrikerlehrling, der an den Rollstuhl gebunden ist, mußte in der Werkstatt ein Spezialstuhl mit hydroelektrischer Hebevorrichtung gebaut werden, um dem Jüngling das Arbeiten auf verschiedenen Höhen und an verschiedenen Maschinen zu ermöglichen. Ein solcher Stuhl, den Sie mit demjenigen eines Zahnarztes vergleichen können, der aber noch in der Werkstatt als Selbstfahrer hin und her bewegt werden soll, wurde ebenfalls durch unsere Techniker entworfen und kostete über 4000 Franken. Er ermöglicht aber einem begabten, schwerbehinderten Jungling eine Volllehre, die er sonst nie hätte absolvieren können.

Liegt vollständige Gehunfähigkeit vor, welche die Zurücklegung des Arbeitsweges ohne fremde Hilfe verunmöglicht, dann befassen wir uns auch mit der Motorisierung. So befassen wir uns mit einem jungen Zimmermann, der nach einem Sturz mit einer Querschnittsläsion davonkam. Nach erfolgter Berufsberatung wurde eine Umschulung zum Bauzeichner beschlossen. Hier und in ähnlichen Fällen wird in Zusammenarbeit mit dem Straßenverkehrsamt die Motorisierung an die Hand genommen. Sämtliche Funktionen der Beine werden auf Handbedienung übertragen, und wir kennen sogar einen Schwerinvaliden, der ohne Beine und ohne Hände geboren ist, der aber mit Erfolg und unfallfrei seit Jahren einen Personenwagen führt und damit seine Arbeitsstätte aufsucht.

Damit haben wir die Aufgaben einer Regionalstelle und auch ihre Arbeitsweise gestreift. Nur von der schwierigsten Aufgabe, nämlich der Stellenvermittlung, haben wir noch nicht gesprochen. Sie verlangt gründliche berufskundliche Kenntnisse. Aus diesem Grunde soll der Berufsberater/Stellenvermittler enge Beziehungen zu der Wirtschaft haben und durch wöchentliche Betriebsbesichtigungen seine Kenntnisse und die Beziehungen zu den Arbeitgebern vertiefen. Bei der Arbeitsvermittlung wird der in der Untersuchung ermittelte ideale Arbeitseinsatz zu realisieren versucht. Der Arbeitgeber muß über Fähigkeiten, Vorkenntnisse und Fertigkeiten, aber auch über die Art der Behinderung, die Belastungskräfte und eventuellen Nachbehandlungen voll orientiert werden. Er soll im voraus über Leistungsvermögen, Art und Umfang der Einsatzmöglichkeiten aufgeklärt sein. Die Auskunftserteilung unsererseits ist aber mit der Einwilligung des Versicherten verbunden, und auch dann noch müssen wir mit aller Vorsicht nur das Notwendigste preisgeben. Vor dem definitiven Einsatz wird erneut mit dem Arzt Rücksprache genommen. Er hat sich dann über die Zweckmäßigkeit der ausgewählten Tätigkeit in medizinischer Hinsicht auszusprechen, wobei der Berufsberater über genügend berufskundliche Kenntnisse verfügen muß, um dem Arzt jede Bewegung erklären zu können. Erst dadurch kann sich dieser objektiv zur Frage der Erwerbsfähigkeit aussprechen.

Ist die Lehrstellen- beziehungsweise Arbeitsvermittlung geglückt, dann bleibt der Stellenvermittler während zweier bis dreier Monate in Kontakt mit dem Arbeitgeber und mit seinem Schützling, um sich von der Richtigkeit der getroffenen Maßnahmen zu überzeugen. Erst nach Ablauf dieser Frist übergibt er, aber nur auf Wunsch des Invaliden, die Nachfürsorge einer privaten Invalidenhilfe.

Damit haben wir nun versucht, Sie über die beruflichen Eingliederungsmaßnahmen zu orientieren, und wir möchten auch heute mit den Worten von Martin Werner über den Sinn der sozialen Arbeit wie folgt schließen: «Der einzelne Mensch soll dazu befähigt und instand gesetzt werden, auf Grund eigener Arbeitsleistung als Glied der menschlichen Gesellschaft ein menschenwürdiges Dasein zu gestalten, das heißt ein Dasein, in welchem er materiell und geistig möglichst selbständig wird und von dieser Freiheit einen verantwortungsbewußten und auch für seine Mitmenschen wertvollen Gebrauch macht.»

Um dieses hohe Ziel zu erreichen, bedarf es der medizinischen, der beruflichen und der gesellschaftlichen Eingliederung.