

Stellungnahme der BAG UB zur Zukunft der Integrationsfachdienste (IFD) und zur Sicherung ambulanter Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung

Die erfolgreiche Arbeit der Integrationsfachdienste (IFD) für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf ist anhand der vorliegenden Falldokumentation der BIH deutlich ablesbar und wurde auch vom Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) auf der Tagung „Schritt für Schritt IV“ (21.-23. Mai 2007) der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) herausgestellt. Auch im vorläufigen „Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention“ (Stand: 4. Mai 2007), der am 15. Mai 2007 im Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen vorgestellt wurde, wird ausdrücklich auf die „guten Arbeitsergebnisse der IFD“ in den Bereichen Vermittlung und Begleitung verwiesen. Allerdings wird an dieser Stelle auch betont, dass im Bereich Vermittlung die Beauftragung der IFD durch die Agenturen für Arbeit und die Arbeitsgemeinschaften sowie kommunalen Träger bisher „nur in geringem Umfang“ geschah. Zudem wird festgestellt, dass der „Anteil der betreuten Schüler mit 2,1% und der Werkstattbeschäftigten mit 1,7% stark unterrepräsentiert ist.“ Es wird daher darauf hingewiesen, dass die Einbindung der IFD durch die Agenturen für Arbeit bei der Berufsberatung und Berufsorientierung (vgl. § 110 Absatz 2 Nr. 1a) „verbesserungsbedürftig“ ist.

Die Zahlen der BIH zeigen auf, dass Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen einen hohen Bedarf haben, die IFD-Leistungen in Anspruch zu nehmen. Die Finanzierung der Leistungen im Bereich Vermittlung durch die entsprechenden Träger ist jedoch, vor allem bedingt durch strukturelle Defizite, unzureichend. In der Folge ist das Angebot „IFD-Vermittlung“ zukünftig hoch gefährdet. Darauf verweisen die Aussagen der Länder und der BIH auf der Tagung „Schritt für Schritt IV“.

Es besteht somit dringender Handlungsbedarf!

Die BAG UB begrüßt sehr, dass sich das BMAS für die freihändige Vergabe bzw. beschränkte Ausschreibung der IFD-Leistung Vermittlung eingesetzt und die Bundesagentur für Arbeit (BA) eine entsprechende Handlungsempfehlung/ Geschäftsanweisung (HEGA 11/2006) herausgegeben hat. Damit ist anerkannt, dass die IFD für eine Zielgruppe mit besonderem Bedarf und einem speziell darauf ausgerichteten Leistungsangebot zuständig sind. Die BA und die Träger der Grundsicherung folgen dieser Logik in der entsprechenden Produktinformation zu § 37 SGB III bzw. § 16 SGB II insofern, dass sie mit der Zahlung einer monatlichen Aufwandspauschale einem erhöhten Bedarf der Zielgruppe grundsätzlich Rechnung tragen. Die Vergütung von 100,- € ist jedoch aufgrund des erforderlichen Unterstützungsumfanges (vgl. § 110 SGB IX), zu gering. Es fehlt somit im Bereich Vermittlung nach wie vor eine zuverlässige sowie fachgerechte Beauftragung und Finanzierung (kostendeckende Inanspruchnahme der IFD-Leistung).

Die allseits anerkannte Bedeutung der IFD für die im Gesetz benannte Zielgruppe ist daher dringend auf eine zuverlässige und ausreichende Beauftragungs- und Finanzierungsbasis zu stellen; auch deshalb, damit die im Gesetz geforderte Planungssicherheit gewährleistet ist (vgl. § 111 Absatz 4 SGB IX):

1. Es ist sicherzustellen, dass sich die Auftraggeber, insbesondere die Agenturen für Arbeit und die Arbeitsgemeinschaften sowie kommunalen Träger in ausreichendem Maße an der Beauftragung und Finanzierung der IFD im Bereich Vermittlung beteiligen. Für die BA gilt dies zudem für den Bereich der Berufsorientierung und Berufsberatung (vgl. § 110 Absatz 2 Nr.1a SGB IX). Im Sinne der gesetzlichen Grundlagen hat die Beauftragung zu einem „nennenswerten“ Anteil und zu einer angemessenen, d.h. sach- und fachgerechten, Finanzierung zu erfolgen. Der IFD stellt zwar eine Ermessensleistung dar, für die Leistungsträger besteht jedoch – nach allgemein rechtlicher Auffassung - eine Verpflichtung zur Ausübung des Ermessens in ausreichendem Umfang.
2. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei der IFD-Arbeit um eine Komplexleistung handelt, d.h. die Vermittlung in Arbeit umfasst mehr als die Suche nach einem Arbeitsplatz. Diese Leistungen sind ausdrücklich in § 110 SGB IX beschrieben und in der Regel als Gesamtpaket anzubieten und zu finanzieren. Dies ist bedingt durch den besonderen Unterstützungsbedarf der Zielgruppe der IFD (vgl. § 109 SGB IX) und notwendige Voraussetzung dafür, einen ausreichenden Nachteilsausgleich sicher zu stellen.
3. Ein niederschwelliger, d.h. offener Erstzugang zu den IFD für Menschen mit Behinderungen und Betriebe sowie die Klärung von Perspektiven zu Beginn der Beratung gehören zu den grundlegenden Standards jeder IFD-Tätigkeit und sind bei der Beauftragung und Finanzierung der Dienste unbedingt zu berücksichtigen. Sie sind, wie auch die weiteren IFD-Leistungen, im Qualitätssicherungssystem der IFD (KASSYS) dargelegt und mit dem BMAS und den Leistungsträgern abgestimmt.
4. Die Produktinformation und Verdingungsunterlagen zu § 37 SGB III bzw. § 16 SGB II sind an die „Gemeinsame Empfehlung Integrationsfachdienste“ (GE IFD) nach § 113 SGB IX anzupassen. Der in der GE IFD vereinbarte monatliche Grundbetrag von 180,- € für Rehabilitanden hat auch für den Personenkreis schwerbehinderte Menschen zu gelten. Ansonsten besteht eine Benachteiligung gerade jener Personen, die an der allgemeinen positiven wirtschaftlichen Entwicklung nicht teilhaben und für die zudem besondere Vermittlungshemmnisse bestehen (vgl. § 109 Absatz 3 SGB IX).
5. Hierzu sei darauf hingewiesen, dass die 180,- € Monatspauschale aufgrund der komplexen Aufgabenstellung der IFD nach Auffassung der BAG UB die untere Grenze bildet. Dies bestätigen Aussagen einzelner Vertreter von Rehabilitationsträgern, angesichts des Umfangs der erforderlichen IFD-Leistungen im Einzelfall.
6. Nicht zuletzt von Vertretern der BA und örtlichen Agenturen für Arbeit liegen Aussagen vor, dass eine Beauftragung nach § 37 SGB III bzw. § 16 SGB II und aufgrund des Vermittlungsgutscheins offenbar ungeeignet für die IFD-Zielgruppe ist. Daher ist es naheliegend, ein eigenes „Produkt“ für die Beauftragung der IFD zu entwickeln, welches auf die Bedarfe der IFD-Klientel sowie vereinbarte Vertrags- und Qualitätsstandards abgestimmt ist.
7. Unter Umständen ist eine gesetzliche Klarstellung zur Beauftragung der IFD durch die Agenturen für Arbeit und die Arbeitsgemeinschaften sowie kommunalen Träger erforderlich. Darauf verweisen ebenfalls Äußerungen von Vertretern der BA. Nach Auffassung der BAG UB bedeutet dies, in § 111 Absatz 1 Satz 1 SGB IX folgende Änderung vorzunehmen: „Die Integrationsfachdienste werden im Auftrag der Integrationsämter, der Rehabilitationsträger oder bei der Vermittlung im Auftrag der Bundesagentur für

Arbeit sowie der Träger der Grundsicherung tätig.“ Gegebenenfalls sind weitere Gesetzesänderungen erforderlich.

8. Es ist sicherzustellen, dass die über den Ausgleichsfonds der BA zur Verfügung gestellten Mittel (über 100 Millionen €pro Jahr) vor allem für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf - und zusätzlich zu den allgemeinen Mitteln - bereit gestellt werden. Darüber hinaus sollte die BA über die Verwendung der Mittel einen öffentlichen Nachweis führen. Unter Umständen ist ein ausreichender Anteil dieser Mittel den Ländern direkt zur Finanzierung der IFD-Leistungen im Übergang Schule-Beruf zur Verfügung zu stellen.
9. Die so genannte „Strukturverantwortung“ der Integrationsämter für die IFD ist näher zu definieren. Nach Auffassung der BAG UB beinhaltet dies zumindest a) Unterhalt eines flächendeckenden Netzes von IFD in den jeweiligen Ländern, b) einheitliche Standards der Dokumentation und Qualitätssicherung, c) Sicherstellung ausreichender Verwaltungs- und Leitungsanteile in IFD, d) Sicherung der fachlichen Anforderungen nach § 112 SGB IX und e) Organisation von örtlichen bzw. landesweiten Koordinierungsausschüssen (vgl. GE IFD nach § 113 SGB IX). Die BIH hat durch entsprechende Veröffentlichungen, die einen Ländervergleich beinhalten (Stichwort Benchmarking), regelmäßig den Nachweis zu erbringen, dass die Integrationsämter den Aufgaben der Strukturverantwortung nachkommen.
10. Die BAG UB schlägt in Anlehnung an die GE IFD die Einrichtung eines Bundeskoordinierungsausschusses vor. Beteiligte wären das BMAS, die Leistungsträger, die BAG UB als IFD-Interessenvertretung sowie ggf. weitere Verbände. Damit soll sichergestellt werden, dass zukünftig auf Bundesebene eine ausreichende Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren stattfindet, Hemmnisse zeitnah angesprochen und adäquate Lösungen auf einer gemeinsamen Basis gefunden werden können. Zudem sollten Fragen der Qualitätssicherung, der Strukturverantwortung und der Zuständigkeiten der Leistungsträger behandelt werden.

Die BAG UB hofft, dass die Beauftragung und Finanzierung der IFD-Vermittlung unter Beachtung der fachlichen Erfordernisse baldmöglichst umfassend und zukunftsweisend von den Beteiligten geklärt werden. Dies entspricht der gesetzlichen Verantwortung zur Zusammenarbeit der Leistungsträger, der Koordinierung der Leistungen sowie der Zuständigkeitsklärung.

Ansonsten besteht die Gefahr, dass ein erfolgreiches Instrument für die Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt durch den Abbau effektiver Strukturen und vorhandener Fachkompetenzen in seiner Wirksamkeit nachhaltig gemindert wird sowie noch offene Potentiale, auch für die Zielgruppe der Schulabgänger und Werkstattbeschäftigten, ungenutzt bleiben. Dies wäre ein deutlicher Rückschritt auf dem Weg zu mehr Selbstbestimmung sowie zur Sicherung des Wunsch- und Wahlrechtes und würde eine erhebliche Schwächung ambulanter Unterstützungsangebote zur Teilhabe am Arbeitsleben darstellen.

Wir bitten die Entscheidungsträger eindringlich, ihr fachliches Engagement im Interesse der Menschen mit Behinderung einzusetzen!

Die BAG UB steht jederzeit gerne für Gespräche zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten zur Verfügung.

Vorstand und Geschäftsführung der BAG UB

Hamburg, Juni 2007