

Stellungnahme zur geplanten offenen Ausschreibung der Leistungen der Integrationsfachdienste (IFD) durch die Träger der Arbeitsvermittlung

Im Rahmen der Novellierung des Vergaberechts wurde auch die VOL/A Ende 2009 geändert.

In der alten Fassung vom April 2006 steht in § 3 (Arten der Vergabe), Nr. 4 o), dass freihändige Vergabe nur stattfinden soll

o) wenn die Vergabe von Leistungen an Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen der Jugendhilfe, Aus- und Fortbildungsstätten oder ähnliche Einrichtungen beabsichtigt ist,

Diese Vorschrift korrespondierte mit § 7 (Teilnehmer am Wettbewerb), Absatz 6:

6. Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen der Jugendhilfe, Aus- und Fortbildungsstätten oder ähnliche Einrichtungen sind zum Wettbewerb mit gewerblichen Unternehmen nicht zuzulassen.

Auf dieser Vorschrift beruht bisher die freihändige Vergabe der IFD-Vermittlungsleistung, die in der HEGA 11-2006 der Bundesagentur für Arbeit auf Wirken des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) festgelegt wurde (Auszug):

Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung 11/2006 vom 20.11.2006
Geschäftszeichen: PP 23 – AZ: 5360/5016.11/5367.1/5367.2/5367.5

2. Beauftragung von IFD mit der Vermittlung schwerbehinderter Menschen nach § 37 SGB III

2.1 Ausgangslage

Durch das Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen ist mit Wirkung ab 1.1.2005 die Strukturverantwortung für die IFD auf die Integrationsämter übergegangen. Darüber hinaus wurde das SGB IX geändert mit der Folge, dass eine unmittelbare Zuweisung von schwerbehinderten Menschen durch die Arbeitsagenturen nicht mehr erfolgen kann. Der Gesetzgeber hat stattdessen auf die Instrumente "Vermittlungsgutschein" (§ 421g SGB III) sowie "Beauftragung Dritter mit der Arbeitsvermittlung" (§ 37 SGB III) verwiesen.

2.2 Anwendung der VOL/A bei der Beauftragung von IFD nach § 37 SGB III

Das BMAS teilt mit, dass die Beauftragung der IFD mit der Vermittlung oder mit Teilaufgaben der Vermittlung schwerbehinderter Menschen im Wege der freihändigen Vergabe oder der beschränkten Ausschreibungen in den Arbeitsagenturen erfolgen kann, da die IFD Einrichtungen gem. § 7 Nr. 6 VOL/A sind und damit zum Wettbewerb mit gewerblichen Unternehmen nicht zugelassen sind. Die vergaberechtlichen Hinweise des BMAS verfolgen das Ziel, dass die Beauftragung von IFD zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen in allen Arbeitsagenturen (Arbeitsgemeinschaften bzw. zugelassenen kommunalen Trägern) erfolgen kann.

Über weitere vergaberechtliche Details werden die Regionalen Einkaufszentren (REZ) der BA vom Einkauf des BA-Service-Hauses noch gesondert informiert.

Hintergrund dieser Ausnahmeregelung ist der Personenkreis der IFD, der in § 109 SGB IX beschrieben ist.

In Absatz 1 Nr. 1 heißt es:

schwerbehinderte Menschen mit einem besonderen Bedarf an arbeitsbegleitender Betreuung

Weiterhin gilt nach Absatz 3:

(3) Ein besonderer Bedarf an arbeits- und berufsbegleitender Betreuung ist insbesondere gegeben bei schwerbehinderten Menschen mit geistiger oder seelischer Behinderung oder mit einer schweren Körper-, Sinnes- oder Mehrfachbehinderung, die sich im Arbeitsleben besonders nachteilig auswirkt und allein oder zusammen mit weiteren vermittlungshemmenden Umständen (Alter, Langzeitarbeitslosigkeit, unzureichende Qualifikation, Leistungsminderung) die Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erschwert.

Um dieser Zielstellung nachkommen zu können, werden in § 110 SGB IX die erforderlichen Aufgaben, in § 111 Absatz 3 SGB IX die Vernetzungspartner und in § 112 SGB IX die fachlichen Anforderungen, insbesondere an das Personal, differenziert beschrieben. Dadurch wird deutlich, dass der IFD besondere und hohe Anforderungen zu erfüllen hat.

In der neuen VOL/A vom Dezember 2009 gelten die bisher gültigen Bestimmungen, an die die freihändige Vergabe der IFD-Vermittlungsleistung gebunden war, nicht mehr bzw. sie sind ausschließlich für Justizvollzugsanstalten relevant:

§ 3 (Arten der Vergabe), Absatz 5 k):

k) wenn Aufträge ausschließlich an Justizvollzugsanstalten vergeben werden sollen

§ 6 (Teilnehmer am Wettbewerb), Absatz 7:

(7) Justizvollzugsanstalten sind zum Wettbewerb mit gewerblichen Unternehmen nicht zugelassen.

Das bundesweit aufgebaute Netz der 238 IFD, mit einer Schwerbehindertenquote der IFD-Fachkräfte von 10,6%, hat sich zu einem bedeutenden Faktor bei der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung und besonderem Unterstützungsbedarf entwickelt. Dies belegen erneut die aktuellen Zahlen, die die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) im Oktober 2009 vorgelegt hat: Im Jahr 2008 wurden vom IFD insgesamt über 96.000 Personen unterstützt. Im Bereich Vermittlung lag die Vermittlungsquote bei 32,7% (das sind 7.328 Personen; kontinuierlicher Anstieg seit 4 Jahren) und im Bereich Arbeitsplatzsicherung lag die Sicherungsquote bei 73,1%¹. Dies wird zu Recht, angesichts der Zielgruppe der IFD, sowohl von Seiten der Integrationsämter als auch des BMAS als besonderer Erfolg gewertet.

Die Erfolge beruhen in erster Linie darauf, dass sowohl kompetentes und erfahrenes Personal als auch verlässliche regionale betriebliche Kooperationsstrukturen (vgl. § 111 Absatz 3 SGB IX) aufgebaut und erhalten werden können. Immer wieder betonen einstellende Betriebe, in der überwiegenden Mehrzahl handelt es sich um kleine und mittlere Unternehmen (KMU), dass entscheidend ist, dass sie im IFD einen zuverlässigen Ansprechpartner haben, der zum einen die Personen mit Behinderung und zum anderen die Bedarfe der Betriebe kennt. Ohne eine solche verlässliche Zusammenarbeit lassen sich Betriebe kaum auf eine Einstellung von Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf ein.

Der IFD arbeitet auf der Basis eines mit allen Auftraggebern und dem BMAS abgestimmten Qualitätssicherungssystem (KASSYS) und dokumentiert seine Arbeit nachvollziehbar auf der Grundlage eines einheitlichen Verfahrens (KLIFD). Eine solche einheitliche und transparente Qualitäts- und Falldokumentation wäre bei einer offenen Ausschreibung nicht mehr zu gewährleisten.

Der IFD, der sowohl für Vermittlung als auch für die Sicherung des Arbeitsverhältnisses gesetzlich zuständig ist, kann durch seine Schnittstellen übergreifende Funktion eine besondere fachliche Kompetenz anbieten. Gleichzeitig arbeitet der IFD, als weiteres herausstellendes Merkmal, für die in § 109 SGB IX benannten Zielgruppen Leistungsträger übergreifend und bietet somit seine Fachkompetenz und betrieblichen Vernetzungsstrukturen gebündelt, d.h. effektiv und effizient, für die verschiedenen Auftraggeber an. Aufgrund dieser Leistungsträger und Schnittstellen

¹ Die Quoten beziehen sich jeweils auf die abgeschlossenen Fälle.

übergreifenden Funktion wurde der IFD im Oktober 2000 gesetzlich verankert. Der durch diese Funktion erzielte strukturelle und letztlich individuelle Nutzen für Menschen mit Behinderung und Betriebe, gerade im Vergleich zur vorherigen lückenhaften Angebotsstruktur, wurde in verschiedenen Modellprojekten anhand von Forschungsberichten, finanziert von Bund und Ländern, seit Mitte der 1990er Jahre mehrfach nachgewiesen.

Eine offene Ausschreibung gefährdet diese Schnittstellen übergreifende sowie verlässliche Zusammenarbeit zwischen IFD-Fachkraft, Mensch mit Behinderung und Betrieb und damit die bisherigen Erfolge in erheblichem Maße. Durch häufige Trägerwechsel, bedingt durch offene Ausschreibung, kann diese verlässliche Arbeit nicht mehr aufrecht erhalten werden, da langjährig aufgebaute Strukturen wieder abgebaut werden. Zum Nachteil von Menschen mit Behinderung und den einstellungsbereiten Unternehmen.

Wir bitten deshalb alle Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung, sich für die weiterhin freihändige Vergabe und damit eine hohe und verlässliche Qualität in der Arbeit der IFD einzusetzen. Nach Auffassung der BAG UB lässt das Vergaberecht unter Beachtung des EU-Rechts grundsätzlich diese Möglichkeit zu. Der einzelne Staat hat im Rahmen des EU-Rechts nach wie vor die Verantwortung zur Steuerung und Gestaltung des Angebots und kann begründete Ausnahmeregelungen setzen, wie dies in einzelnen Bereichen innerhalb der VOL/A auch vorgenommen wurde. Dies gilt insbesondere für den sozialen Bereich, wo Ökonomen von einem sogenannten „Marktversagen“ sprechen. Danach erfordert der „Sozialmarkt“ eigene Steuerungsformen. Eine einfache Übertragung aus anderen Wirtschaftsbereichen reicht nicht aus.

Die zum Teil erheblich negativen Auswirkungen der offenen Ausschreibung in sozialen Handlungsfeldern insgesamt sind durch die Fachverbände vielfach in die Diskussion eingebracht worden. Diese sollten nun auch von Politik und Verwaltung beachtet werden, um zu besseren Lösungen für die Sicherung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu kommen.

Vorstand und Geschäftsführung der BAG UB, Februar 2010