

Stellungnahme im Rahmen der Erstellung des Berichts der Bundesregierung über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention nach § 160 Abs. 2 SGB IX zum 30. Juni 2007

Integrationsfachdienste und Persönliches Budget im Übergang Schule-Beruf BAG UB - Januar 2007

Die BAG UB hat in ihren Stellungnahmen vom Februar und Juli 2006 die unzureichende Situation bei der Beauftragung der Integrationsfachdienste (IFD) für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf ausführlich beschrieben und begründet. Diese Standpunkte wurden dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesagentur für Arbeit (BA) vorgelegt.

Im November 2006 erschien die Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung der BA (HEGA 11/2006; Lfd. Nr. 05 Arbeits- und Ausbildungsvermittlung schwerbehinderter Menschen; Durchführungshinweise Geschäftszeichen: PP 23 – AZ: 5360/ 5016.11/ 5367.1/ 5367.2/ 5367.5; gültig ab: 20.11.2006 / gültig bis: 31.12.2007), in der u.a. die Beauftragung nach § 37 SGB IX geregelt ist. Darin heißt es:

„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.“

Die ersten Erfahrungen mit der Beauftragung nach § 37 SGB III auf der Basis der HEGA 11/2006 zeigen zum einen durchaus positive Wirkungen, so dass es zu konkreten Vereinbarungen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer kommt. Zum anderen sind jedoch Unklarheiten in den bestehenden Regelungen erkennbar. Manche regionale Einkaufszentren der Arbeitsagenturen „warten noch auf Ausführungsbestimmungen“ zur HEGA 11/2006. Die spezifische Funktion der IFD bei der Unterstützung von „schwerbehinderten Menschen mit einem besonderen Bedarf an arbeitsbegleitender Betreuung“ (vgl. § 109 SGB IX Abs. 2) ist nicht ausreichend benannt bzw. bekannt. Zum Teil wird angekündigt, dass bei erfolgreicher Vermittlung mit Inanspruchnahme von Eingliederungszuschüssen (EGZ-Leistungen) lediglich das halbe Erfolgshonorar ausgezahlt wird. Die BAG UB hat der BA bereits in einem Schreiben vom September 2006 ihre Unterstützung bei der Erarbeitung bundesweit gültiger Vergabekriterien vorgeschlagen.

Darüber hinaus hält die BAG UB den Vermittlungsgutschein, der bis Ende 2007 unverändert verlängert wurde, für den Personenkreis der IFD für nicht geeignet, da die notwendigen Vorleistungen der IFD (z.B. Profiling, fachdienstliche Gutachten, Abklärung der Teilleistungsfähigkeit) vor dem eigentlichen Vermittlungsprozess unvergütet bleiben. Dies ist auch der

Grund, warum die allermeisten privaten Arbeitsvermittler behinderte Menschen nicht als Kunden annehmen. Eine Gleichbehandlung behinderter mit uneingeschränkt leistungsfähigen Arbeitssuchenden ignoriert geradezu die Existenz von Vermittlungshemmnissen, die den IFD als Dienstleister für „besonderen Betreuungsbedarf“ überhaupt nötig gemacht haben. Die Erfahrungen in 2005 haben gezeigt, dass vermittelte KlientInnen nur zu ca. 50 % den Vermittlungsgutschein zur Verfügung hatten, bzw. dieser eingelöst werden konnte.

Insgesamt unterbreitet die BAG UB weiterhin die in ihrer Stellungnahme vom Februar 2006 genannten gesetzlichen Änderungsvorschläge, damit die IFD ihre nachgewiesene Wirkung für Menschen mit Behinderungen (vgl. Jahresbericht der BIH zur Arbeit der IFD 2005) noch zielgenauer umsetzen können:

1. Im **SGB IX, §§ 111 (Abs. 1 Satz 1) und 113 (Abs. 1 Satz 2)** ist die Bundesagentur für Arbeit (wieder) und, soweit seit dem 1. 1. 2005 die ARGEN oder die Optionskommunen anstelle der BA zuständig sind, zur Klarstellung auch die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II als Auftraggeber mit Finanzverantwortung für die IFD im Bereich ihrer Aufgabenstellung (§ 110 SGB IX), insbesondere der Vermittlung von schwerbehinderten und ihnen gleichgestellten behinderten Menschen, zu benennen.
2. Im **SGB III, § 37** ist zu ergänzen, dass bei den Aufgaben der BA gegenüber schwerbehinderten und ihnen gleichgestellten behinderten Menschen unter bestimmten Voraussetzungen IFD, die die besonderen Anforderungen nach SGB IX, §§ 109 ff. erfüllen, zu beauftragen *sind* und die Vergütung nach bundesweit einheitlichen, mit den IFD abgestimmten Grundsätzen erfolgt.
Das Finanzierungsmodell der Gemeinsamen Empfehlungen nach § 113 SGB IX kann hier die Grundlage bilden, ist jedoch zu ergänzen (vgl. Punkt 4); in die Empfehlungen muss die BA, soweit sie nicht als Rehabilitationsträger tätig wird, einbezogen werden.
3. Im **SGB II, § 16** ist eine entsprechend klare gesetzliche Grundlage für die Träger der Grundsicherung nach dem SGB II zu schaffen. Die Finanzierungsgrundlage sollte der unter Punkt 2. (zu § 37 SGB III) genannten entsprechen.
Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit befanden sich im September 2005 bereits 104.986 schwerbehinderte Menschen im Rechtskreis des SGB II, während „nur“ 84.062 dem Rechtskreis des SGB III angehörten. Der Anteil der Menschen mit Behinderung im Rechtskreis der SGB II wird aufgrund der Vermittlungshemmnisse bei diesem Personenkreis anteilig zunehmen.
4. Die **Gemeinsamen Empfehlungen nach § 113 SGB IX** sind zu erweitern. Es ist zu beachten, dass der monatliche Pauschalbetrag von 180,- € (§ 5 Abs. 3b) nicht in jedem Einzelfall ausreichend ist, da der individuelle Unterstützungsbedarf höher liegen kann. Hier ist, gerade bei Einzelbeauftragung (Kontingente wurden bisher nicht vereinbart), eine flexible Finanzierung zu ermöglichen; z.B. durch Mehrfachanrechnung oder/und durch zusätzliche Leistungsvergütungen, wie z.B. für Job Coaching am Arbeitsplatz.

Als besonders schwierig gestaltet sich die Unterstützung von Schulabgängern und Personen aus Werkstätten für behinderte Menschen, für die es kaum Beauftragungen bei den IFD gibt. Dass hier deutlich mehr zu erreichen ist, zeigen z.B. die Vermittlungszahlen aus Baden-Württemberg, wo seit längerem entsprechende Ressourcen und Konzepte zur Verfügung gestellt werden. Zentrales Element sind die sog. Berufswegekonzferenzen, die im Rahmen der Strukturverantwortung vom Integrationsamt zu koordinieren sind. Hierbei werden die individuellen Berufswege von SchülerInnen und SchulabgängerInnen mit allen Beteiligten geplant und vereinbart sowie anschließend erprobt. Zentrale Akteure sind dabei - neben dem Integrationsamt - vor allem Eltern, SchülerInnen, Schule, Integrationsfachdienst und Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM).

In der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft (EP) „Talente – Entwicklung von Selbstbestimmung und Wahlmöglichkeiten“ (www.equal-talente.de) finden an den Partnerstandorten in Aurich (Niedersachsen), Heidelberg (Baden-Württemberg) und Merseburg (Sachsen-Anhalt) regelmäßige Netzwerktreffen zur Berufswegeplanung statt. Dies ermöglicht den nachhaltigen Austausch zwischen den Beteiligten für einen effektiven Übergang von der Schule in den Beruf.

Im Rahmen der Aktivitäten der EQUAL-Partnerschaft „Talente“ wurde zudem ein „Konzept betrieblicher Berufsbildungsbereich“ erstellt. Damit sollen die Wahlmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen im Übergang Schule-Beruf erweitert werden. Das Konzept wurde der BA vorgelegt und als qualitativ gleichwertige Alternative zum Berufsbildungsbereich innerhalb der WfbM beurteilt. In Verbindung mit der im Juni 2006 veröffentlichten Handlungsempfehlung zum Persönlichen Budget der BA haben in Hamburg bis Ende 2006 bereits 15 Jugendliche einen Antrag auf Persönliches Budget im Rahmen des Berufsbildungsbereiches nach § 4 der Werkstättenverordnung (WVO) gestellt. 14 Anträge sind bisher bewilligt. Die Unterstützung der Jugendlichen in den Betrieben erfolgt durch die Hamburger Arbeitsassistenten, die hier über langjährige Erfahrungen verfügt und erfolgreiche Ergebnisse vorweisen kann (die Übergangsquoten liegen zwischen 60 und 70 %).

Die zentrale Frage der Sozialversicherung der BudgetnehmerInnen ist zur Zeit noch nicht geklärt: In diesem Punkt sind die NutzerInnen des Persönlichen Budget gegenüber den TeilnehmerInnen in der WfbM benachteiligt, wodurch die Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets deutlich erschwert ist. Es ist bisher noch nicht gelungen, den „BudgetnutzerInnen“ einen sozialrechtlichen Status zu verleihen, der es ermöglichen würde, dass sie in vergleichbarer Form kranken- und rentenversichert sind. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die NutzerInnen behelfsmäßig in der Familienversicherung ihrer Eltern aufgenommen. Es handelt sich hier um ein grundsätzliches sozialrechtliches Problem, das auf Ministeriumsebene zu klären ist. Erste Gespräche dazu wurden bereits geführt.

Für Menschen mit Behinderungen stellt das Persönliche Budget gerade hinsichtlich des Übergangs in Beschäftigungsverhältnisse jenseits der Werkstätten für behinderte Menschen eine große Chance dar. Mit Hilfe des Persönlichen Budgets sind individuell ausgerichtete Lösungen in einer Flexibilität möglich (z.B. durch Arbeitsbegleitung und Job Coaching), die bisher aufgrund der institutionell vorgegebenen Rahmenbedingungen nicht denkbar waren.

Grundsätzlich gilt jedoch, dass das Persönliche Budget nur dann zu einem Instrument bedarfsgerechter Unterstützung werden kann, wenn individuelle Bedarfe bei der Bewilligung tatsächlich berücksichtigt werden - und dies nicht nur im Falle der Kostenersparnis, sondern auch im Fall einer Kostenerhöhung. Die derzeitige Regelung, dass das Persönliche Budget die vorherigen Geldleistungen nicht überschreiten, aber durchaus unterschreiten darf (vgl. § 17 SGB IX, Abs. 3, Satz 3), wird den individuellen Bedarfen vor allem von schwerstbehinderten Menschen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf nicht immer gerecht. Die Aussicht auf Kostenersparnis, darf nicht zu einer generellen Benachteiligung von Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf führen. Dabei ist auch der erhöhte Bedarf an Unterstützung im Sinne einer Budgetassistenten zu bedenken, ohne die vor allem psychisch, geistig und lernbehinderte Menschen keine Möglichkeit haben, diese Leistungsform zu nutzen.