

Anlage zur Vorlage Nr. 13/1218

61.00

Münster / Köln, den 15.03.2011

Plenartagung der Höheren Kommunalverbände in der Bundesrepublik Deutschland am 09./10. Mai 2011 im Kloster Seeon / Oberbayern

Thema: **Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen –**
Das NRW-Landesprogramm „Integration unternehmen!“

Verband: Landschaftsverband Westfalen-Lippe
Landschaftsverband Rheinland

Berichtersteller: Herr Dezernent Matthias Münning (LWL)
Frau Dezernentin Martina Hoffmann-Badache (LVR)

Vorlage: • Vorlage

In Integrationsprojekten arbeiten Menschen mit und ohne Behinderung zusammen. Der Anteil der schwerbehinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beträgt mindestens 25%. Es gibt drei Formen von Integrationsprojekten: Integrationsunternehmen, unternehmensinterne Integrationsbetriebe oder von öffentlichen Arbeitgebern geführte Betriebe und Integrationsabteilungen.

Integrationsprojekte haben einen doppelten Auftrag: Sie beschäftigen besonders betroffene schwerbehinderte Menschen und müssen sich gleichzeitig, wie jedes andere Unternehmen auch, mit ihren Produkten und Dienstleistungen am Markt behaupten. Integrationsprojekte sind sowohl ein Baustein zur Werkstattvermeidung wie auch ein Sprungbrett in den allgemeinen Arbeitsmarkt für Werkstattabgänger. Integrationsprojekte gehören seit der Novellierung des Schwerbehindertenrechts im Jahr 2000 zum Förderportfolio der Integrationsämter, der für eine Unternehmensförderung etwas missverständliche Begriff ‚Projekt‘ wurde damals durch den Gesetzgeber normiert.

Das Programm und seine bisherigen Ergebnisse

Seit Mitte 2008 läuft das NRW-Landesprogramms „Integration unternehmen!“ mit dem Ziel, die Zahl der Arbeitsplätze für Menschen mit einer Schwerbehinderung der besonderen Zielgruppe des § 132 Abs. 2 Sozialgesetzbuch (SGB) IX in Integrationsprojekten deutlich zu erhöhen. Zur Zielgruppe i.S.d. § 132 Abs. 2 SGB IX gehören Personen mit einer Schwerbehinderung, die aufgrund von Art und Schwere der Behinderung und weiterer vermittlungshemmender Umstände auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt besonders benachteiligt sind und einer dauerhaften

Unterstützung am Arbeitsplatz bedürfen. Zielmarke des Landesprogramms ist die Schaffung von 1000 neuen Arbeitsplätzen für Personen dieser besonderen Zielgruppe in NRW. Dafür stellte das Land NRW zusätzlich bis zu 10 Mio. Euro aus dem Landeshaushalt in NRW als Investitionsförderung bereit, die Landschaftsverbände sollten diesen Betrag etwa um dieselbe Summe verdoppeln. Das Landesprogramm wird in enger Abstimmung mit dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (vormalig: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales) des Landes NRW von den Integrationsämtern der beiden Landschaftsverbände durchgeführt. Die Laufzeit beträgt 3 Jahre.

Das Landesprogramm konnte aufgrund der langjährig entwickelten Förderkompetenz der Landschaftsverbände trotz der im 4. Quartal 2008 unvermittelt einsetzenden Wirtschaftskrise bereits sehr kurzfristig neue Arbeitsplätze schaffen. Tatsächlich hatten nicht wenige bestehende Integrationsunternehmen bereits Geschäftspläne in ihren Schubladen liegen. Das neue Landesprogramm bot die Chance, schlummernde Gründungsvorhaben zu aktivieren. Mindestens $\frac{1}{3}$ der neugeschaffenen Arbeitsplätze entfielen auf Erweiterungsvorhaben bereits bestehender Integrationsfirmen. Unter den in das Feld neu eintretenden sozialen Organisationen konnten darüber hinaus auch viele Werkstattträger, die in Bezug auf die Gründung von Integrationsunternehmen eher zögerlich waren, für neue Geschäftsvorhaben gewonnen werden. Weiterhin ist es gelungen, Arbeitgeber der freien Wirtschaft in nennenswerter Zahl zu gewinnen, eine interne Integrationsabteilung zu einzurichten. 30 Abteilungen in unterschiedlichsten Branchen sind in NRW neu entstanden und tragen als Referenzprojekte mit Vorbildfunktion für berufliche Inklusion nicht unerheblich dazu bei, dass die Beschäftigungsfähigkeit von besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt pionierhaft demonstriert wird.

Im Rahmen des Landesprogramms „Integration unternehmen!“ wurden von Mitte 2008 bis zum 15.02.2011 in NRW insgesamt 1.041 neue Arbeitsplätze für Menschen mit einer Schwerbehinderung der besonderen Zielgruppe in Integrationsprojekten neu bewilligt. Darin enthalten sind 812 Arbeitsplätze, die mit dem Land NRW gemeinsam, und 229 Arbeitsplätze, die alleine von den Integrationsämtern der Landschaftsverbände aus Mitteln der Ausgleichsabgabe gefördert wurden. Die Verteilung nach Landesteilen und Jahren stellt sich wie folgt dar:

		2008	2009	2010	2011	Summe
LVR	Projekte	17	25	36	4	82
	Arbeitsplätze Zielgruppe	116	147	241	34	538
LWL	Projekte	20	30	45	4	99
	Arbeitsplätze Zielgruppe	134	154	188	27	503
Gesamt	Projekte	37	55	81	8	181
	Arbeitsplätze Zielgruppe	250	301	429	61	1.041

(vorläufiger Stand 15.2.2011)

Bereits 6 Monate vor Ablauf der 3jährigen Laufzeit des Programms sind somit die für das Programm gesetzten Ziele erreicht worden. Bewilligt und gebunden wurden für die investive Förderung bisher ca. 9 Mio. Euro Landesmittel und ca. 9 Euro Mio. Mittel der Landschaftsverbände. Die weitgehend synonyme Verteilung der Mittel auf die beiden Landesteile und die fast gleich hohe Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze im Rheinland und in Westfalen-Lippe spiegelt die Gleichartigkeit verstärkter Bemühungen und der engen Zusammenarbeit der beiden Landschaftsverbände wider.

Bei ca. 150 Personen aus der Zielgruppe entlastet eine Förderung auf Grundlage von § 16e SGB II, die sog. Job Perspektive, die Integrationsämter bei den laufenden Leistungen aus Mitteln der Arbeitsverwaltung. Beim Gros der Personen werden jedoch Minderleistungsausgleich und Besonderer Aufwand nach den Vorschriften des Schwerbehindertenrechts (§ 27 SchwbAV, § 134 SGB IX) auf Dauer aus der Ausgleichsabgabe erbracht. 150 Arbeitsplätze verursachen dabei laufende Leistungen in Höhe von ca. 1 Mio. Euro/jährlich, somit führen ca. 900 neu entstehende Arbeitsplätze früher oder später zu laufenden Belastungen der Ausgleichsabgabe der Integrationsämter der Landschaftsverbände in Höhe von 6 Mio Euro/ jährlich.

Die Bemühungen um einen stärkeren Wechsel von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt profitieren vom Ausbau der Integrationsprojekte. Im Bereich des LWL wird der Übergang aus dem Arbeitsbereich einer WfM auf den allg. Arbeitsmarkt mit dem Programm „Übergang Plus“ gefördert. Bei bis dato 123 Förderfällen in Westfalen-Lippe fand in 58 Fällen ein Wechsel in ein Integrationsprojekt statt. Quotierungen bei den in Integrationsprojekten neu zu schaffenden geförderten Arbeitsplätzen, ähnlich wie in Baden-Württemberg, sorgen seit 2010 dafür, dass der Werkstattwechsel ansteigt. In der Zuständigkeit des LVR wurde der Wechsel von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bis Ende 2010 durch das Programm „Kombinierte finanzielle und fachliche Leistungen zur Unterstützung der Integration von Werkstattbeschäftigten in Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes“ (LVR-Kombilohn WfbM) unterstützt. Im Rahmen dieses Programms wechselten von insgesamt 89 geförderten Personen 32 in ein Integrationsprojekt. Das Programm wird unter dem Titel „Übergang 500 Plus – mit dem LVR-Kombilohn“ fortgesetzt.

Die folgenden Tabellen dokumentieren den Zuwachs und berichten über die Zahlen der in den verschiedenen Geschäftsbereichen tätigen Projekte sowie der tatsächlich besetzten Arbeitsplätze vor Beginn des Landesprogramms Ende 2007 sowie zum Stichtag 31.12.2010.

Bereich des LWL:

	31.12.2007	31.12.2010
Zahl der Integrationsprojekte	57	92
Davon Integrationsunternehmen/betrieb	54	75
Davon Integrationsabteilungen	3	18
Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigte		
Gesamt (ohne Abteilungen!)	1332	1921
Davon Menschen mit Schwerbehinderung	640	1049
Davon Zielgruppe § 132 SGB IX	594	955

(Daten zum 31.12.2010 sind vorläufig)

Bereich des LVR:

	31.12.2007	31.12.2010
Zahl der Integrationsprojekte	43	82
Davon Integrationsunternehmen/betrieb	34	62
Davon Integrationsabteilungen	9	20
Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigte		
Gesamt (ohne Abteilungen!)	1021	2044
Davon Menschen mit Schwerbehinderung	595	1124
Davon Zielgruppe § 132 SGB IX	540	1078

(Daten zum 31.12.2010 sind vorläufig)

Erfolgsfaktoren des NRW-Landesprogramms

Die Frage nach Erfolgsfaktoren und den weiteren Perspektiven wurde auch in einer von einem breiten fraktionsübergreifenden inhaltlich positiven Konsens geprägten lebendigen Debatte im NRW Landtag diskutiert. Im Ergebnis lassen sich Faktoren benennen, welche dem Programm zum Erfolg verholfen haben. Es handelt sich dabei um Rahmenbedingungen, die auch beim Blick in das Nachbarland Rheinland-Pfalz bestätigt werden. Auch dort wird seit einigen Jahren die

Teilhabeoption Integrationsprojekt gezielt gefördert und werden Mittel der Ausgleichsabgabe mit Landesmitteln aufgestockt.

Erfolgsfaktoren lassen sich wie folgt benennen:

- Integrationsprojekte und deren Ausbau wird von allen Beteiligten unterstützt - das Landesprogramm „Integration unternehmen!“ wurde in NRW hochrangig beworben.
- Das Landesprogramm wird im Rahmen einer konzentrierten wie konzertierten Aktion durchgeführt. Landesregierung und Landschaftsverbände agieren gemeinsam, einbezogen sind Arbeitsverwaltung und SGB II-Träger sowie viele andere arbeitsmarktpolitische Akteure wie Kammern, Unternehmensverbände, Regionalagenturen u.a.
- Die Bewerbung des Programms erfolgte nicht nur durch die üblichen Print- und Onlinemedien, sondern auch durch gezielte Akquisestrategien. Dazu zählten gemeinsame Arbeitgeberanschreiben des Landesarbeitsministers, der Direktoren der beiden Landschaftsverbände und der Vorsitzenden der Geschäftsführung der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit an ausgewählte Betriebe, 16 regionale Informationsveranstaltungen, Vergabe eines Landespreises, eine Messe der westfälisch-lippischen Integrationsprojekte im Messe- und Congress-Centrum Halle Münsterland in Münster im März 2010 u.v.a.m.
- Darüber hinaus wurden verschiedene Aktivitäten durchgeführt, um in direkter Ansprache Betriebe der gewerblichen Wirtschaft zur Einrichtung von Integrationsabteilungen zu gewinnen, so z.B. Branchenkontakte im GaLaBau-Bereich, Besuche bei Betrieben mit positiven Vorerfahrungen bei der Beschäftigung von schwerbehinderten Personen, Einbezug des Themas in die betrieblichen Aktivitäten der örtlichen Träger / Fürsorgestellen bei der Durchführung des Schwerbehindertenrechts sowie der Integrationsfachdienste.
- Die Beratungsressourcen wurden bei der Landesberatungsgesellschaft G.I.B. wie bei den beiden im Auftrag der Integrationsämter der Landschaftsverbände eingerichteten und von ihnen finanzierten Betriebswirtschaftlichen Beratungsstellen für Integrationsprojekte in NRW aufgestockt.
- Darüber hinaus wurden auch die Verwaltungsressourcen der beiden Landschaftsverbände verstärkt und auf die Förderung von Integrationsprojekten konzentriert. Dabei profitieren die Landschaftsverbände von ihrer kommunalen Verankerung und der aktiven betrieblichen Kontakte der beiden Integrationsämter und kommunalen Träger / Fürsorgestellen.
- Darüber hinaus haben die bereits bestehenden Integrationsprojekte, oftmals vor Ort gut vernetzt, als Katalysator gewirkt und so andere Organisationen für die Gründung eigener Integrationsunternehmen gewonnen.

Im Vergleich mit anderen arbeitsmarktpolitischen Programmen stellt sich immer wieder heraus, dass das Förderkonzept für Integrationsprojekte stimmig ist und nicht zuletzt wegen seiner Verlässlichkeit und Transparenz für Gründungsinteressierte bzw. schon bestehende Integrationsprojekte Wettbewerbsvorteile zu anderen arbeitsmarktpolitischen Programmen aufweist. Es lässt nur marktorientierte Betriebe zu, die hinreichend Chancen aufweisen, um unter Konkurrenzbedingungen zu bestehen und das Gros ihrer Erlöse in regulären Märkten zu erwirtschaften. Das Konzept berücksichtigt die Logik von Unternehmen, schafft Anreize bei

Investitionen und gleicht betriebswirtschaftliche Nachteile bei der Beschäftigung leistungsgeminderter Menschen pauschaliert und bedarfsgerecht aus.

Es besteht die Erwartung, dass keine Strohfeuer entfacht wurden und die Unternehmen und Abteilungen weitgehend Bestand haben werden, wobei marktübliche Ausfälle aufgrund veränderter Marktbedingungen, wie z.B. saisonalen oder regionaler Schwankungen immer einzukalkulieren sind. Bisher sind die Nachhaltigkeitsindizes positiv. Erstaunlich war, dass sich alle Integrationsunternehmen in der aktuellen, jedoch weitgehend überstandenen 2. Weltwirtschaftskrise behaupten konnten. Trotz hohen Tempos wurde bei der Umsetzung des Programms an einer genauen Prüfung der Projekte festgehalten, insbesondere an der Bewertung ihrer Marktchancen und der jeweiligen Geschäftsmodelle sowie der Solidität der Betreiber.

Die Verknüpfung von Job Perspektive nach § 16e SGB II und Landesprogramm

Ein erklärter Schwerpunkt bei der Durchführung des Landesprogramms war zu Beginn die Verknüpfung mit dem damals neuen Instrument der sog. Job Perspektive gem. § 16e SGB II. Die Landespolitik verfolgte mit großem Interesse die Frage, inwieweit Integrationsprojekte dieses im Jahr 2008 neu eingeführte, langfristig angelegte Aktivierungsinstrument nutzen können. Die Job Perspektive ermöglicht laufende, ggf. degressive Lohnkostenzuschüsse an den Arbeitgeber bis zu 75 % des Arbeitgeberbruttolohns. Förderkriterien sind Langzeitarbeitslosigkeit, bisher gescheiterte Versuche der Arbeitsmarktintegration und zwei Vermittlungshemmnisse, die in der Person liegen (wie eine Behinderung). Leistungsträger ist der SGB II-Träger, also eine ARGE oder ein zugelassener kommunaler Träger. Bei den anderen, nicht über § 16e SGB II geförderten schwerbehinderten Beschäftigten erbringen die Integrationsämter laufende mtl. Leistungen an den Arbeitgeber, wenn auch in deutlich geringerem Maß. Mit den vorrangig vor Leistungen der Integrationsämter von den SGB II-Trägern zu erbringenden Lohnkostenzuschüssen werden somit die Ausgleichsabgabemittel der Integrationsämter entlastet.

Die Integrationsprojekte im Bereich des LWL beschäftigten zum 31.12.2009 insgesamt 235 Personen, die mit dem Instrument der Job Perspektive gem. § 16e SGB II gefördert wurden, 87 von ihnen gehörten zur besonderen Zielgruppe gem. § 132 SGB IX, also der Personengruppe, die aufgrund ihrer Behinderung einer dauerhafte Unterstützung am Arbeitsplatz bedarf. Ende 2010 waren es im Bereich des LWL nur noch 184 Personen, davon allerdings 89 mit Zielgruppenzugehörigkeit.

Im Rheinland beschäftigten die Integrationsprojekte zum Stichtag 31.12.2009 insgesamt 136 Personen, die nach § 16 e SGB II gefördert wurden. Von diesen gehörten 80 zur besonderen Personengruppe nach § 132 Abs. 2 SGB IX. Ende 2010 waren von diesen noch 120 Personen beschäftigt, davon 68 mit einer Schwerbehinderung i.S.d. § 132 Abs. 2 SGB IX.

Seither ist kein weiterer Zuwachs mehr erfolgt. Die SGB II-Träger haben ihre Mittel verbraucht und bewilligen keine neuen „Job Perspektiven“ mehr. Allerdings wurde der größte Teil der Fälle nach Ablauf der ersten beiden Förderjahre mit abgesenkten Förderquoten weiterbewilligt. Somit

erfolgte die partielle Entlastung der Ausgleichsabgabe durch den § 16e SGB II nur kurzzeitig und nicht auf Dauer. Müssten für die o.g. 89 in Westfalen-Lippe nach § 16e SGB II geförderten Personen laufende Leistungen durch das LWL-Integrationsamt erbracht werden, wäre dies ein jährlicher Betrag von ca. 600.000,- Euro. Würden die 68 Zielgruppenpersonen aus dem Bereich des LVR auch ohne die Zuschüsse nach § 16e SGB II weiterhin in Integrationsprojekten beschäftigt bleiben, entspräche das laufenden Leistungen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe in Höhe von ca. 480.000,- € im Bereich des LVR. Diese Entlastung wird unter den gegebenen Vorzeichen über die genannten Beträge hinaus aber nicht weiter steigen.

Das neue Instrument der Bürgerarbeit kann in Integrationsprojekten nicht zum Einsatz kommen, da nur gemeinnützige und in öffentlichem Interesse liegende, zusätzliche Tätigkeiten gefördert werden.

Ausblick

Integrationsunternehmen arbeiten unter wirtschaftlichen Marktbedingungen, sie vergüten auf der Basis tariflicher oder ortsüblicher Entlohnungssysteme. Sie erbringen eine hohe Beschäftigungsleistung für Menschen mit einem Handicap. Sie sind für Menschen mit Behinderung ein besonderer Weg in den allgemeinen Arbeitsmarkt, sie ermöglichen den betroffenen Menschen mit Behinderung oftmals die dauerhafte Teilhabe am 1. Arbeitsmarkt und macht sie damit i.d.R. unabhängig von staatlicher Unterstützung.

Breite Zustimmung findet die Absicht, das Landesprogramm fortzusetzen.

Allerdings muss auch festgestellt werden, dass ein weiterer signifikanter Ausbau von Arbeitsplätzen für Menschen mit einer Schwerbehinderung und besonderem Unterstützungsbedarf in Integrationsprojekten in NRW die begrenzten Haushaltsmittel der Ausgleichsabgabe der Integrationsämter der Landschaftsverbände langfristig belastet. Insbesondere die für die Unternehmen unverzichtbaren laufenden Leistungen als Nachteilsausgleiche verursachen dauerhafte Mittelbindungen in nicht unerheblichem Umfang und können daher nicht unbegrenzt gesteigert werden.