



Landesverband  
der Integrationsfirmen  
HAMBURG

**Vorschlag für eine Initiative „100 mal Inklusion in Arbeit“**

Der Landesverband der Inklusionsfirmen in Hamburg möchte einen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung in einem inklusiven Arbeitsmarkt leisten. Er erachtet es als realistisch, in einer gemeinsamen Anstrengung der wesentlichen Akteure und in einem überschaubaren noch zu vereinbarenden Zeitraum mindestens 100 neue Arbeitsplätze für besonders betroffene Schwerbehinderte in Inklusionsfirmen zu schaffen. Dieses Ziel kann erreicht werden durch

1. Aufhebung der Deckelung von Arbeitsplätzen in Inklusionsbetrieben und Anhebung auf das bundesdeutsche Durchschnittsniveau
2. Flankierung mit einem Hamburger Sonderprogramm zur Förderung von Firmengründungen, Investitionen und Maßnahmen der Arbeitsaufnahme
3. Einsatz von Möglichkeiten der öffentlichen Auftragsvergabe
4. Unterstützung und Ausbau des spezifischen Knowhows in Inklusionsunternehmen
5. Weiterentwicklung des Budget für Arbeit insbesondere für die Personengruppe höher qualifizierter Menschen

**Kontakt:**

Landesverband der Inklusionsfirmen  
Seewartenstraße 10  
20459 Hamburg  
Email: [kontakt@ldi-hamburg.de](mailto:kontakt@ldi-hamburg.de)  
Internet: [www.ldi-hamburg.de](http://www.ldi-hamburg.de)

Hamburg hat Potenzial. Potenzial in der Wirtschaft. Potenzial in der behindertenpolitischen Fachlichkeit. Potenzial in der Verwaltung. Potenzial bedeutet nichtrealisierte Möglichkeiten. Der Landesverband der Inklusionsfirmen Hamburg (LDI) möchte diese Potenziale für die Verbesserung der inklusiven Beschäftigung von Menschen mit Behinderung nutzen und hierzu mit den relevanten Akteuren in den Dialog treten. Ziel ist die Schaffung und Sicherung von 100 neuen Arbeitsplätzen.

## **1. Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung**

Die Situation der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung hat in den letzten Jahren einen leicht positiven Trend aufzuweisen. Dies wird unter anderem durch das Inklusionsbarometer der Aktion Mensch dokumentiert. Dies gilt sowohl für das Bundesgebiet als auch für die Freie und Hansestadt Hamburg.

Der Fortschritt ist sowohl qualitativ als auch quantitativ festzustellen. Angestoßen durch vielfältige Initiativen, zu denen auch die wirkungsmächtige UN Behinderten-Rechtskonvention zählt, gewann insbesondere das Paradigma der Inklusion an Relevanz. Die Hamburger Verwaltung engagiert sich seit Jahren für eine Beschäftigung von beeinträchtigten Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt als Alternative zu Sondereinrichtungen. Das Hamburger Budget für Arbeit ist ein bundesweit beachteter Meilenstein und in der sogenannten Platzdichte des Werkstattangebots (Werkstattplätze in Bezug auf die Bevölkerungszahl) liegt Hamburg am untersten Ende in der Bundesrepublik.

Bundesweit sank von 2015 auf 2016 die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten um 4,6% und damit stärker als die allgemeine Arbeitslosigkeit. Im Jahr zuvor war allerdings noch ein Anstieg zu verzeichnen. Die Statistik zeigt auch, wie fragil solche Tendenzen sein können. Die Quote der Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen stieg in der privaten Wirtschaft von 2008 bis 2014 von 3,7 auf 4,1 Prozent und im Öffentlichen Dienst von 6,1 auf 6,6 Prozent. Auch dies kann als Zeichen einer größeren Integrationswilligkeit gewertet werden, ist wohl aber in erster Linie der guten wirtschaftlichen Situation geschuldet.

Die Bundesagentur für Arbeit weist darauf hin, dass in den kommenden Jahren zunehmend Menschen aus den geburtenstarken Jahrgängen in die Altersgruppe der 55- bis unter 65-jährigen eintreten. Hier sind schwerbehinderte Menschen überproportional vertreten. Aufgrund dieses Effekts steigt das Arbeitslosenrisiko.

Bei aller positiver Entwicklung muss beachtet werden, dass die Chancen auf eine Beschäftigung im Allgemeinen Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung wesentlich schlechter ist als für Nichtbehinderte. Im Oktober 2016 betrug die allgemeine Arbeitslosenquote 5,8%, für Schwerbehinderte mit 13,4%, und damit mehr als das doppelte. Die Struktur der Arbeitslosigkeit der letztgenannten Gruppe ist besonders ungünstig, denn 45,8% sind Langzeitarbeitslos.

Es kann nach wie vor nicht wirklich von einem inklusiven Arbeitsmarkt in Deutschland gesprochen werden. Von allen arbeitsfähigen Menschen mit Behinderung (Beschäftigte und Arbeitslose) befanden sich 1990 7,5% im Arbeitsbereich der WfbM, bis 2012 stieg der Wert auf 19% (nach Dr. Ritz, 2015). Jeder sechste eingegliederte schwerbehinderte Mensch ist in der WfbM beschäftigt. Dies zeigt deutlich ihre immer noch unverzichtbare Funktion für die Teilhabe am Arbeitsleben an.

Es bleibt also eine große gesellschaftliche Aufgabe, die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern und näher an die Teilhabechancen Aller heranzuführen. Das Gelingen von Inklusion und Selbstbestimmung hängt im Wesentlichen davon ab, inwieweit eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben möglich ist.

## 2. Inklusionsbetriebe

Inklusionsbetriebe erfüllen hier eine wichtige Brückenfunktion. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Hauptfürsorgestellen und Integrationsämter (BIH) führt hierzu in ihrem aktuellen Jahresbericht aus: „Integrationsprojekte haben sich als wirtschaftlich erfolgreiche Unternehmungen mit gelebter Inklusion erwiesen. Es arbeitet etwa jeweils die Hälfte der Beschäftigten mit und ohne Behinderung zusammen. Sie verkörpern par excellence die ‚soziale Marktwirtschaft‘ (...) Die Integrationsprojekte sind für diese Personengruppe (*besonders betroffene schwerbehinderte Menschen, d. Verf.*) inzwischen ein unabdingbares Angebot für inklusive Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.“

Die guten Leistungen der Integrationsprojekte wurden vom Bund und dem Gesetzgeber in jüngster Zeit, quer durch alle Fraktionen, besonders gewürdigt. Im April 2016 wurde ein dreijähriges Förderprogramm mit einem Volumen von 150 Mill. Euro aufgelegt. Im Rahmen der BTHG Implementierung wurden den Firmen erweiterte Aufgabenstellungen (Arbeitsmarktintegration von langzeitarbeitslosen schwerbehinderten und psychisch kranken Menschen) zugetraut und eine symbolische Aufwertung in der Begrifflichkeit vom „Integrationsprojekt“ zum „Inklusionsbetrieb“ vorgenommen. In vielen Bundesländern wurde und wird die Arbeit der Betriebe durch Sonderprogramme unterstützt. Auf diesem Hintergrund wächst die Anzahl der Unternehmen seit Jahren. Von 2008 bis 2015 stieg ihre Zahl von 508 bundesweit auf 847.

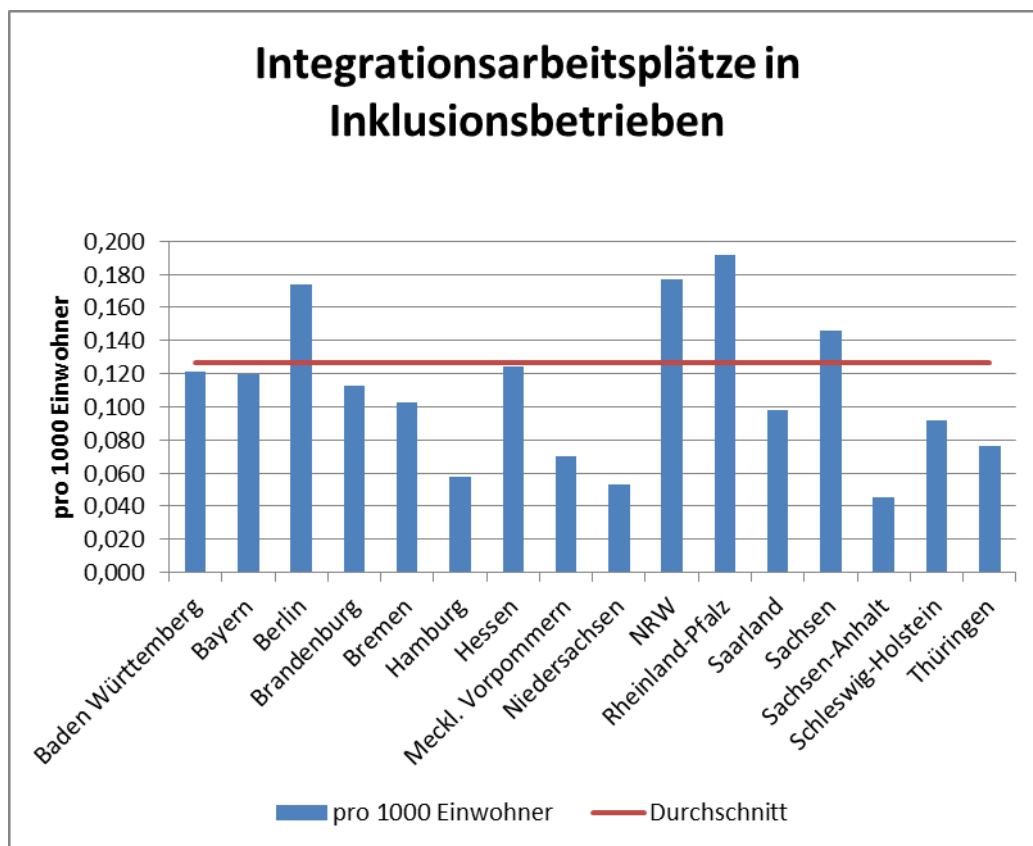
Die Inklusionsbetriebe in Hamburg erbringen effektiv und zuverlässig die gleichen Inklusionsleistungen wie andernorts auch. Der Landesverband stellt gleichsam fest, dass die Potenziale hier nicht ausgeschöpft sind und ein wesentlich höherer Beitrag zur Erfüllung der Inklusionsaufgabe erbracht werden kann. In mehrfacher Hinsicht muss festgestellt werden, dass Hamburg hier von der positiven Entwicklung abgekoppelt ist und im Vergleich wesentlicher Kennzahlen hinterste bis letzte Plätze im bundesweiten Vergleich belegt. Dies passt nicht zu einer Stadt, die sich in der Behindertenpolitik als durchweg zukunftsgerichtet zeigt und die gerade aus der Verbindung von Wirtschaft und Sozialem erhebliche Synergieeffekte zu erzielen weiß.

### 3. Vorschläge zur Schaffung von inklusiven Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung

Im Folgenden erörtert der Landesverband der Inklusionsfirmen 7 Ansätze, mit deren Entwicklung die Beschäftigung von Menschen mit einer besonderen Schwere der Behinderung in Inklusionsbetrieben resp. im allgemeinen Arbeitsmarkt deutlich ausgeweitet werden kann. Diese gehen zusammengefasst in den eingangs aufgestellten Maßnahmenkatalog ein.

#### 3.1. Steigerung der Platzzahlen

Im bundesweiten Durchschnitt existieren in Inklusionsbetrieben pro 1 TSD Einwohner 0,127 Inklusionsarbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen. Die der Berechnung zugrunde gelegten Zahlen stammen, wie alle folgenden auch, aus dem Jahresbericht 2015/2016 der BIH. In Hamburg beträgt der Wert 0,058 und erreicht damit noch nicht einmal die Hälfte des Bundesdurchschnitts. Hamburg belegt damit unter 16 Bundesländern Platz 14.

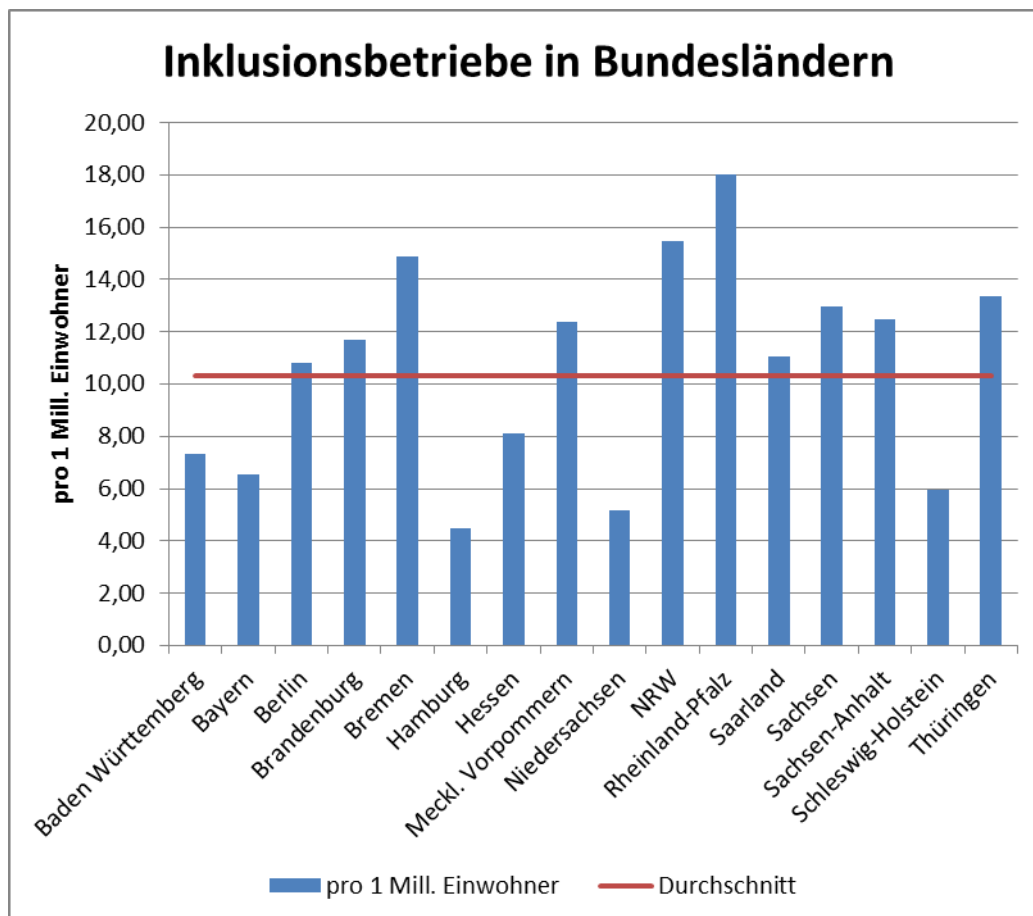


Eine der Ursachen liegt darin begründet, dass die Zahl der überwiegend aus Mitteln der Ausgleichsabgabe geförderten Arbeitsplätze limitiert ist. Dadurch konnte die in anderen Bundesländern stattfindende Dynamik nicht mitgegangen werden. Es soll aber auch nicht verschwiegen werden, dass der Gründergeist zur Schaffung neuer Unternehmen in diesem Segment nicht gerade überbordend gegeben war.

Eine der Folgen ist allerdings, dass in den Inklusionsbetrieben auch Mitarbeiter mit einer erheblichen Leistungsminderung beschäftigt werden, die die Voraussetzungen einer Förderung erfüllen, diese aber nicht erhalten. Dies schwächt die Wirtschaftlichkeit der Unternehmen und damit die Fähigkeit zur Arbeitsplatzausweitung oder zur Erschließung neuer Geschäftsfelder. Das Ziel einer Angleichung lediglich an das bundesrepublikanische Mittelmaß würde bereits das programmatische Ziel der 100 neuen Arbeitsplätze übererfüllen.

### 3.2. Anreize zur Firmengründung

Eine weitere Kennzahl gibt die Zahl der Inklusionsbetriebe pro 1 Mill. Einwohner wieder. Hier liegt Hamburg mit dem Wert 4,48 sogar auf dem letzten Rang der Bundesländer. Der Durchschnitt befindet sich bei 10,30 Betrieben. Dies ist in Relation ein ähnlicher Abstand wie bei den Platzzahlen.

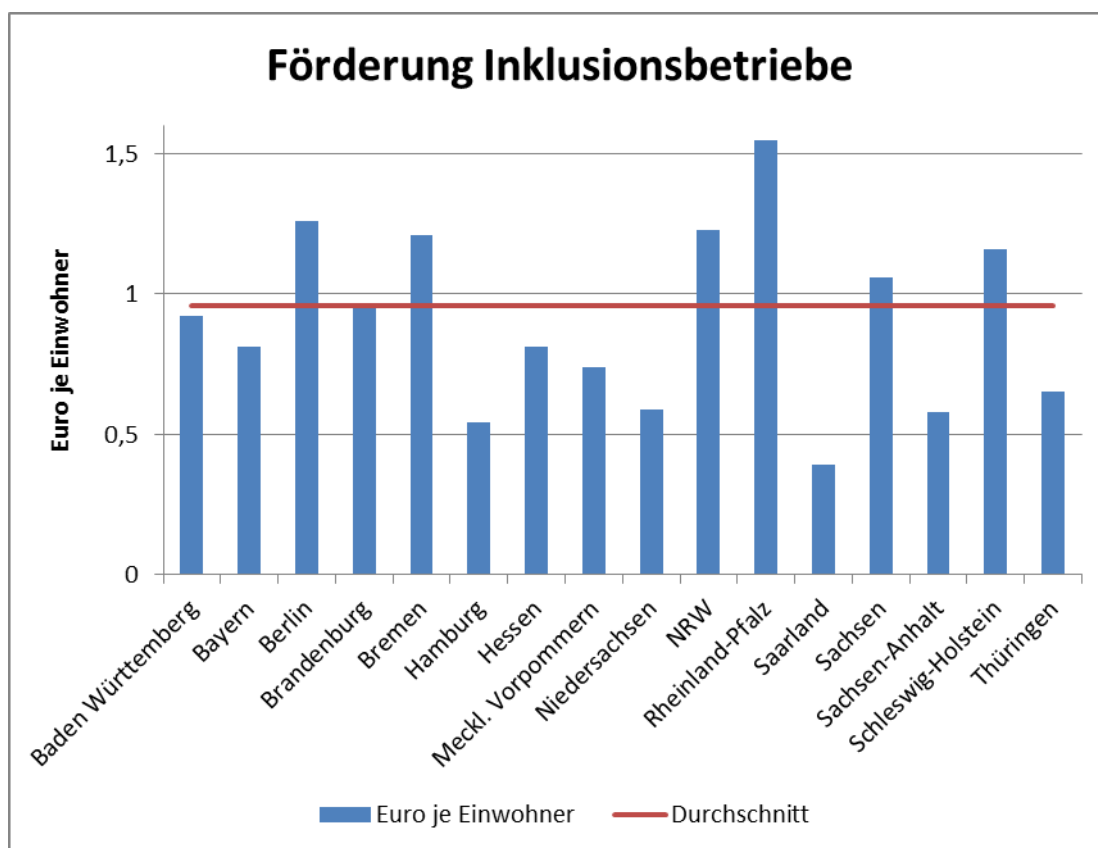


Auch wenn die Vielzahl der Betriebe alleine noch kein Gütekriterium ist, so zeigt sie doch an, in wie vielen verschiedenen Branchen und Arbeitsfeldern Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit unterschiedlichen Fähigkeitsprofilen angeboten werden können. In Hamburg ist eine eindeutige Dominanz in der Gastronomie festzustellen. Dies schränkt die Übergangsmöglichkeiten aus Schule und Werkstatt ein und bedeutet auch ein Klumpenrisiko in einem einzelnen Wirtschaftszweig.

Durch zielgerichtete betriebswirtschaftliche Beratung und ein insgesamt gründerfreundlicheres Klima könnte hier eine Verbreiterung in der Wirtschafts- und Angebotsstruktur erreicht werden.

### 3.3. Förderung von Investitionen

Ein weiterer wesentlicher Anhaltspunkt zur Analyse und Bewertung der öffentlichen Stützungsstruktur in Hamburg ist die Betrachtung der Förderung. Durch das Integrationsamt werden für Investitionskostenförderung und Lohnkostenzuschüsse bezogen auf 1 Einwohner 0,54 Euro aufgewandt. Im Schnitt der Bundesländer sind es 0,96 Euro. Damit bekleidet Hamburg Rang 15.



Es sei an dieser Stelle hervorgehoben, dass der relativ geringe Mitteleinsatz nicht aus einer Minimalförderung im Einzelfall resultiert, sondern im Wesentlichen durch die vergleichsweise geringe Platzzahl bedingt ist. Die Zusammenarbeit mit dem Integrationsamt wird von allen Beteiligten als sehr konstruktiv bewertet.

Andere Bundesländer, alle voran die Landschaftsverbände in NRW (Rheinland und Westfalen-Lippe) haben zusätzlich zu der Förderung aus der Ausgleichsabgabe Sonderprogramme aufgelegt, mit denen sie z.B. kofinanzierende Mittel zur Deckung von Investitionsbedarfen einbrachten. Damit versuchen sie dem Umstand gerecht zu werden, dass das Sondervermögen der Ausgleichsabgabe beschränkt ist und die Budgetbildung nicht dem gesetzgeberischen Willensbildungsprozess unterliegt.

### **3.4. Vergabe öffentlicher Aufträge**

Durch das neue Bundesteilhabegesetz sind Inklusionsbetriebe den Werkstätten für behinderte Menschen gleichgestellt worden, indem sie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bevorzugt berücksichtigt werden können. LDI weist darauf hin, dass dieses eventuell in der Landesvergabeordnung angepasst werden müsste.

Die Erfahrung der Werkstätten zeigt, dass der Zuschlag von öffentlichen Aufträgen durchaus ein probates Mittel sein kann, die Erfüllung des sozialpolitischen Auftrages wirkungsvoll zu unterstützen. Dies muss nicht mit erhöhten Kosten für die Stadt einhergehen, alleine die besondere Berücksichtigung im Wettbewerb (z.B. durch die Definition von Teil-Losen) kann hier hilfreich sein.

Die Praxis lehrt allerdings auch, dass eine reine Verwaltungsvorschrift noch keine Wirksamkeit entfaltet. Es bedarf hier einer gestalteten Kommunikation, nach der beispielsweise ein Vertreter der Firmen im größeren aber regelmäßigen Turnus zu Austauschrunden der Einkaufsleiter eingeladen wird.

### **3.5. Verbesserung der EGZ Förderung**

Die Jobcenter haben 2016 rund 3,13 Milliarden Euro für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ausgegeben. Das zur Verfügung stehende Budget betrug 3,81 Milliarden Euro. Damit wurden lediglich 82 Prozent ausgeschöpft. Und dies im dritten Jahr in Folge. Parallel dazu ist festzustellen, dass der Einsatz von Eingliederungszuschüssen sich über einen längeren Zeitraum konstant verschlechtert hat. Auch in Hamburg. Dies belastet sowohl die Firmen als auch die Integrationsämter, da diese dann oft als ausgleichende Stelle wirken

Hier bedarf es auf höherer Verwaltungsebene oder politischer Ebene einer Auseinandersetzung mit dem Jobcenter. Im Einzelfall kann die restriktive Haltung der Arbeitsagentur dazu führen, dass gerade Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf keine Arbeitsplatzchance erhalten, weil die Anfangsförderung bei erst noch zu entwickelnden Arbeitsleistungen einfach zu niedrig und/oder zu kurz ist.

### **3.6. Mitarbeiterfortbildung**

Mitarbeiter/innen in Inklusionsfirmen, vor allem in Führungs- oder anleitender Funktion, sind vielfältigen Anforderungen ausgesetzt. Neben den üblichen betrieblichen Aufgabenstellungen bestehend aus Produktionssteuerung, Personalführung, Vertriebsaktivitäten u.a. müssen sie auch den besonderen Betreuungsbedarfen gerecht werden und eine sozialverträgliche Arbeitskultur in einem wettbewerbsdominierten Umfeld schaffen. Hierzu notwendige Fähigkeiten und Begleitung können nicht immer und ohne weiteres auf dem gegebenen Fortbildungsmarkt eingekauft werden.

Deswegen kann es zur Deckung der besonderen Bedarfe in Inklusionsfirmen hilfreich und stabilisierend sein, eigenständige Fortbildungseinheiten zu konzipieren oder auch kollegiale Fachberatung strukturiert zu entwickeln. Dies ist kostenaufwendiger als ein Angebot „von der Stange“. Eine finanzielle Unterstützung oder externe Bereitstellung entsprechender Bildungs- und Begleitangebote ist wünschenswert.

### **3.7. Weiterentwicklung des Budgets für Arbeit**

Hamburg hat in der Entwicklung, Implementierung und Durchführung des Instruments des Budgets für Arbeit eine herausragende Rolle eingenommen. Die Kopie in das Bundesteilhabegesetz zeugt von der hohen Wirksamkeit und Reputation.

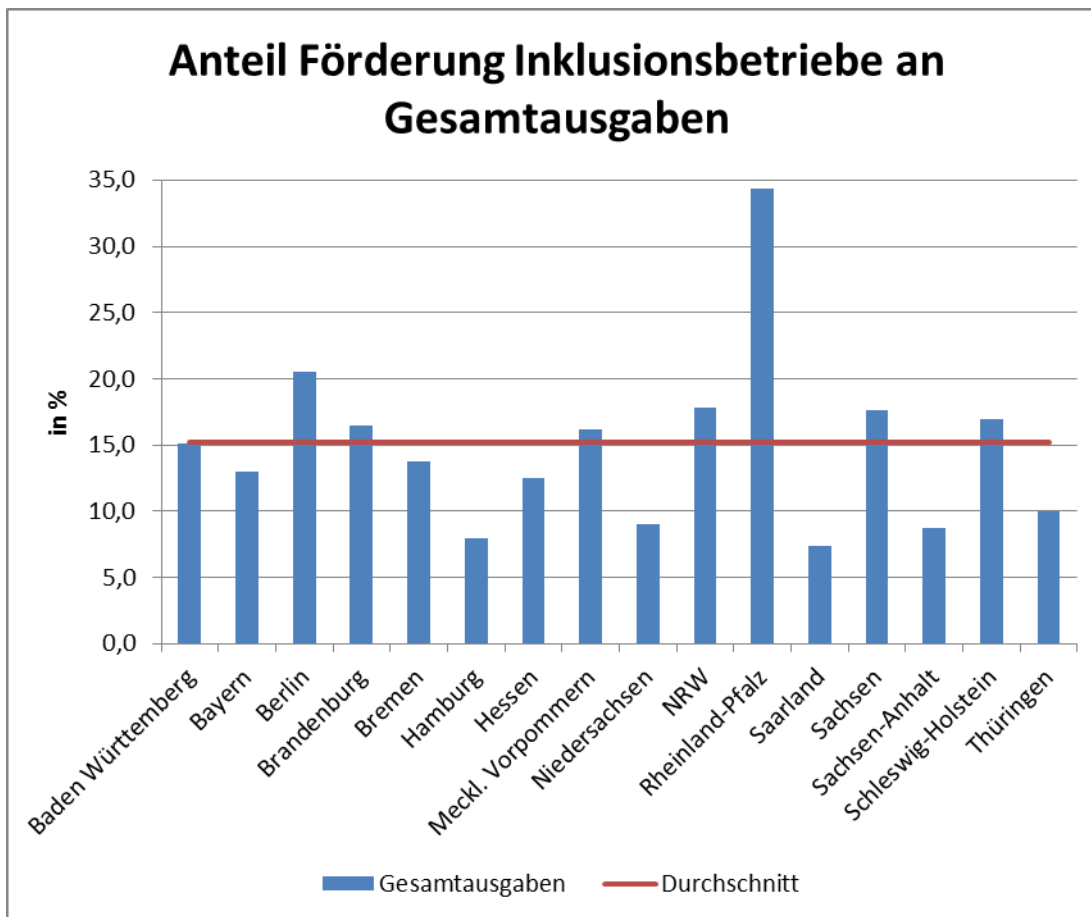
LDI erkennt die Ausgestaltung des Instruments positiv an, weist aber, obwohl in der Arbeit ihrer Mitgliedsorganisationen nur partiell davon betroffen, an einer Stelle auf eine Verbesserungsmöglichkeit - oder je nach Sichtweise: Verbesserungsnotwendigkeit - hin. Die Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV für die Bemessung der Förderung ist im Bundesteilhabegesetz auf 40 Prozent festgelegt. Dies hat zur Folge, dass nur in den untersten Lohngruppen ein Arbeitgeber die höchstmögliche Förderung von 75% erhalten kann. Für qualifiziertere und höher entlohnte Menschen mit Behinderung fällt der Prozentsatz der Lohnkostenerstattung geringer aus. Diese Mehrbelastung für den Arbeitgeber kann als Einstellungshemmnis wirken.

Vor diesem Hintergrund haben die Bundesländer Bayern und Rheinland-Pfalz in der Umsetzung des BTHG eine Anhebung der Bemessungsgrundlage vorgesehen. NRW will eine Überschreitung im Einzelfall zulassen. Hamburg sollte sich diesen Standard zu Eigen machen.

## **4. Fazit**

Hamburg hat erhebliches Potenzial, neue Arbeitsplätze für Menschen mit besonderer Behinderung im Allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen, indem es die Plätze in Inklusionsfirmen ausweitet, ohne dabei die aktuellen Förderinstrumente auszuhöhlen.





Das Integrationsamt verwendet 8% seiner Ausgaben für Leistungen für Inklusionsbetriebe. Im bundesweiten Kennzahlenvergleich liegt der Durchschnitt bei 15,1%. Damit liegt es auf Rang 15 unter den Bundesländern. Dies bedeutet, dass bei einer Annäherung an den Durchschnittswert das eingangs formulierte Ziel der Schaffung von 100 neuen Arbeitsplätzen zu erreichen ist, ohne dass dies eine überproportionale Belastung der Ausgleichabgabemittel bedeutet. Durch die aufgezeigten flankierenden Maßnahmen kann dieses Vorhaben wirksam unterstützt werden. Hamburg hat Potenzial.