

Studie „Integrative Betriebe 2020+“

Endbericht, 28. August 2020

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber:

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK)
Stubenring 1, 1010 Wien

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Autorinnen und Autoren: Mag. Günter Kradischnig, MBA, Peter Nausner, MA, Mag.
Norbert Quinz, Franz Wolfmayr

Druck: BMSGPK

Wien, 2020

Alle Rechte vorbehalten:

Jede kommerzielle Verwertung (auch auszugsweise) ist ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig. Dies gilt insbesondere für jede Art der Vervielfältigung, der Übersetzung, der Mikroverfilmung, der Wiedergabe in Fernsehen und Hörfunk sowie für die Verbreitung und Einspeicherung in elektronische Medien wie z. B. Internet oder CD-ROM.

Im Falle von Zitierungen im Zuge von wissenschaftlichen Arbeiten sind als Quellenangabe „BMSGPK“ sowie der Titel der Publikation und das Erscheinungsjahr anzugeben.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des BMSGPK und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgreifen.

Bestellinfos: Kostenlos zu beziehen über das Broschürenservice des Sozialministeriums unter der Telefonnummer 01 711 00-86 2525 oder per E-Mail unter broschuerenservice@sozialministerium.at.

Vorwort



Rudolf Anschöber
© BKA/Andy Wenzel

Liebe Leserin, lieber Leser!

Rund 40 Jahre nach Entstehung des ersten Integrativen Betriebes ist eines ersichtlich - die Integrativen Betriebe sind moderne und leistungsfähige Unternehmen mit sozialer Verantwortung und ein bewährtes und unverzichtbares Instrument der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Mit einer großen Bandbreite an Geschäftsfeldern behaupten sich die Integrativen Betriebe im freien Wettbewerb, haben sich als kompetente Partner der Wirtschaft etabliert und sind vor allem in unsicheren Zeiten verlässliche Arbeitgeber für Menschen mit Behinderungen.

Um die Erfolgsgeschichte der Integrativen Betriebe auch in Zukunft weiterschreiben zu können, erfolgte die Vergabe der vorliegenden Studie im Sinne des Nationalen Aktionsplans Behinderung, um die Integrativen Betriebe einerseits nachhaltig abzusichern und andererseits Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen. Dabei setzt sich die Studie auch mit grundsätzlichen Aspekten der beruflichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Österreich auseinander und liefert Einblicke in die Fördersysteme anderer europäischer Länder.

Als Sozialminister möchte ich ein Ergebnis der Studie besonders hervorheben: Der volkswirtschaftliche Nutzen der Integrativen Betriebe übersteigt die Förderungen bei weitem, wie das folgende Zitat aus der Studie verdeutlicht.

Förderungen von € 63,8 Mio. stehen Nutzeneffekte, wie ein Einkommenseffekt von € 143,7 Mio., ein positiver Fiskaleffekt von € 74,2 Mio., eine Wertschöpfung von € 190,1 Mio., eine Ersparnis von Opportunitätskosten von € 70,7 Mio., eine Kaufkraft von € 75,8 Mio. und ein Beschäftigungseffekt von 3.479 Vollzeitäquivalenten gegenüber.

Hierin ist besonders deutlich erkennbar - die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zahlt sich aus! Der wesentlichste Effekt hierbei lässt sich jedoch nicht in Zahlen ausdrücken, denn berufliche Teilhabe sichert regelmäßiges Einkommen, Selbstvertrauen, Wertschätzung und soziale Kontakte.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen an der Studie mitwirkenden Personen – vorweg beim Autorenteam rund um die Integrated Consulting Group – bedanken, da diese ein umfangreiches Bild über die Inklusionsmaßnahmen in Österreich zeigt und eine wertvolle Grundlage für eine Weiterentwicklung der Integrativen Betriebe bildet.

Rudolf Anschober
Bundesminister

Inhalt

Impressum	2
Vorwort	3
Inhalt	5
Management Summary	12
Erfolgsmodell Integrative Betriebe	12
Zielsetzungen der Studie	12
Veränderte Rahmenbedingungen als Herausforderung	13
Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen	13
Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen	13
Deckelung der geförderten Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen in den IB	14
Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	14
Einkommenssituation von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen	15
Entwicklungen im Modul Berufsvorbereitung	15
Problem der Arbeits(un)fähigkeit.....	15
Zugang zur Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension (I-/BU-Pension).....	16
Der volkswirtschaftliche Nutzen der Integrativen Betriebe übersteigt die Förderungen bei weitem	16
Entgeltssystem/Kollektivvertragssituation	16
Auswirkungen zunehmender Digitalisierung	17
Wirtschaftliche Situation der Integrativen Betriebe	17
Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit.....	18
Marktpositionierung.....	18
Vergleich des Fördersystems mit Internationalen Beispielen	18
Weiterentwicklung des Modells Integrative Betriebe	19
Notwendige Adaptierungen von Rahmenbedingungen der IB:.....	19
Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstrumentes IB.....	19
Einführung einer Teilarbeits(un)fähigkeit	20
Vorschläge für ein Fördersystem „Inklusive Betriebe“	21
1 Einführung	23
1.1 Rahmenbedingungen	23
1.2 Zielsetzungen der Studie „Integrative Betriebe 2020+“	25
1.3 Projektvorgehensweise.....	29

1.3.1	Projektorganisation	31
2	Analyse der Ausgangssituation	34
2.1	Europäische Rahmenbedingungen und Entwicklungen	34
2.1.1	Europäische Sozialcharta	34
2.1.2	Behindertenrechtskonvention.....	34
2.1.3	EU-Charta der Grundrechte.....	35
2.1.4	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).....	35
2.1.5	Positionen der Europäischen Kommission	35
2.1.6	Internationale Arbeitsorganisation ILO	37
2.1.7	Europäische Säule der Sozialen Rechte	37
2.1.8	Europäische Behindertenstrategie 2010-2020.....	38
2.1.9	Europäische Gleichbehandlungsrichtlinie	38
2.1.10	Nachhaltige Entwicklungsziele der UN	38
2.2	Nationale Entwicklungen	39
2.2.1	Inklusive Arbeit für Menschen mit Behinderungen	39
2.2.2	Soziales Sicherungssystem.....	40
2.2.3	Arbeits(un)fähigkeit	41
2.2.4	Arbeitsmarktpolitik.....	43
2.2.5	Antidiskriminierung	43
2.2.6	Der Nationale Aktionsplan Behinderung 2012-2020.....	44
2.2.7	Novelle des Behinderteneinstellungsgesetzes 2010	45
2.3	Armutgefährdung von Menschen mit Behinderungen	48
2.4	Arbeitsmarktpolitische Entwicklungen und Aspekte (Integration über den Arbeitsmarkt)	51
2.4.1	Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen	51
2.4.2	Beschäftigungsquote von begünstigten Menschen mit Behinderungen (lt. BEinstG).....	57
2.5	Aktive Arbeitsmarktpolitik für Menschen mit Behinderungen in Österreich (AMS)..	59
2.6	IB – Interne Entwicklungen und Rahmenbedingungen	64
2.6.1	Integrative Betriebe im Überblick	64
2.6.2	Historische Ausgangslage und Entwicklung der IB seit 2002	66
2.6.3	Personelle Entwicklungen im Modul Beschäftigung	80
2.6.4	Personelle Entwicklungen im Modul Berufsvorbereitung.....	114
2.7	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	120
2.7.1	Das ATF-Fördermodell im Überblick.....	120
2.7.2	Wettbewerbsrechtlicher Rahmen/EU-Beihilfenrecht	123
2.7.3	Steuerliche Rahmenbedingungen	124

2.7.4	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Fördersysteme im Fremdvergleich	124
2.7.5	Wirtschaftliche Situation der Integrativen Betriebe	125
3	Wirkungsanalyse und Positionierung	126
3.1	Volkswirtschaftlicher Nutzen	126
3.1.1	Systematik der Ermittlung des volkswirtschaftlichen Nutzens	126
3.1.2	Das ICG-Wirkungsmodell	126
3.1.3	Ökonomische Wirkungen im Detail	127
3.1.4	Sozioökonomische Effekte	142
3.2	Evaluierung der Modularisierung	153
3.2.1	Modul Beschäftigung	155
3.2.2	Modul Berufsvorbereitung	156
3.2.3	Modul Dienstleistung	156
3.3	Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung.....	158
3.4	Verschränkung mit dem sozialen Sicherungssystem	163
3.4.1	Arbeitsrechtlicher Rahmen	163
3.4.2	Sozialrechtlicher Rahmen	169
4	Aspekte der Leistungsfähigkeit	172
4.1	Erhöhung und Erhalt der Leistungsfähigkeit	172
4.1.1	Maßnahmen zur Erhöhung bzw. den möglichst langen Erhalt der Leistungsfähigkeit:	175
4.2	Behinderungssubstituierende Maßnahmen/Technologien	176
4.2.1	Assistive Technologien bzw. Rehabilitationstechnik	176
4.2.2	Assistive Kommunikationstechniken	176
4.2.3	Technische Hilfsmittel und barrierefreie Gestaltung des Arbeitsumfeldes	177
4.3	Beurteilung der Leistungsfähigkeitsmessung	179
4.3.1	Grundsätzliche Anmerkung	179
4.4	Arbeitsfähigkeit	181
4.4.1	Einleitung	181
4.4.2	Arbeitsfähigkeit und Grad der Behinderung	182
4.4.3	Feststellung der Arbeitsfähigkeit	183
4.4.4	Arbeitsfähigkeit im ASVG	184
4.4.5	Arbeitsfähigkeit im AMS (AIVG)	184
4.4.6	Arbeits(un)fähigkeit in der Pensionsversicherung	185
4.4.7	Arbeitsfähigkeit und berufliche Eingliederung auf Bundesebene	185
4.4.8	Arbeitsfähigkeit und berufliche Eingliederung auf Länderebene	186
4.5	Zugang zur Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension (I-/BU-Pension)	186

4.5.1	Begriffsdefinitionen	187
4.5.2	I-/BU-Pensionsmodelle	188
4.5.3	Problemlage für Beschäftigte mit Behinderungen in den IB.....	191
5	Möglichkeiten der wirtschaftlichen Ergebnisverbesserung	199
5.1	Ziele und Zugang	199
5.2	Ausgangssituation	199
5.2.1	Ergebnissituation der Integrativen Betriebe in Österreich	199
5.2.2	Investitionstätigkeit	206
5.2.3	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Personalstruktur)	209
5.3	Finanzierung/Förderung	220
5.3.1	Förderungen (ohne Sonder- und Projektförderungen).....	220
5.3.2	Fördermittelbedarf bezogen auf Menschen mit Behinderungen	222
5.4	Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Fremdvergleich	225
5.5	Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung.....	226
5.5.1	Ertragsoptimierung.....	226
5.5.2	Kurzfristige Maßnahmen zur Kostensenkung.....	227
5.5.3	Langfristige Maßnahmen zur Kostensenkung	228
5.6	Betriebswirtschaftliche Prozesse	230
5.6.1	Betriebswirtschaftliche Prozesse in den Integrativen Betrieben	230
5.6.2	Benchlearning/Informationsschnittstelle zum BMSGPK.....	231
5.7	Steuerrechtlicher Rahmen/Gemeinnützigkeit.....	234
5.7.1	Gemeinnützigkeit nach der Bundesabgabenordnung (BAO)	234
5.7.2	Unterschiede bezüglich Einstufung von Beschäftigungsbetrieben	236
5.7.3	Steuerliche Risiken für die Integrativen Betriebe.....	237
5.7.4	Ertragsteuerliche Aspekte	238
5.7.5	Umsatzsteuerliche Aspekte	240
5.8	Entgeltsystem/Kollektivvertragssituation.....	242
5.8.1	Regelungen des Kollektivvertragsrechts.....	244
5.8.2	Status quo des Kollektivvertragsrechts in den IB	246
5.8.3	Zusammenfassende Darstellung von Szenarien zur Kollektivvertragssituation	249
6	Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit.....	253
6.1	IB im Spannungsfeld zwischen sozialpolitischem Auftrag und erwerbswirtschaftlicher Zielsetzung	253
6.2	Erhöhung des erwerbswirtschaftlichen Spielraumes durch Anpassung der Förderrahmenbedingungen.....	254
6.2.1	Senkung der Mindestbehindertenquote	255

6.2.2	Lockerung der Kontingentierung (Deckelung).....	256
6.3	Ausbau von Kooperationen zwischen den Integrativen Betrieben, der Wirtschaft und anderen Organisationen	256
6.3.1	Kooperationsmodelle in Vergleichsländern	257
6.3.2	Bestehende und mögliche weitere Kooperationen Integrativer Betriebe mit Externen.....	259
6.3.3	Weiterentwicklung der Kooperation zwischen den Integrativen Betrieben	260
6.4	Quer- und Alternativfinanzierung.....	260
6.4.1	Schaffung eines eigenen marktorientierten Moduls.....	260
6.4.2	Beteiligungen, Joint-Ventures	261
6.4.3	Ausgliederung privatwirtschaftlicher Tochterunternehmen (Cash-Cows). 262	
6.5	Relevanz des Kartellrechts	263
6.6	Mögliche Kooperationsvarianten für die Integrativen Betriebe - Zielsetzung und Zugang.....	265
6.6.1	Kurzbeschreibungen der möglichen Kooperationsmodelle für die Integrativen Betriebe.....	268
6.6.2	Festlegung von Kriterien.....	285
6.6.3	Verbale Bewertung der Varianten durch ICG.....	288
6.6.4	Bewertung der Varianten aus Sicht der Strategieguppe.....	294
7	Evaluierung von Strukturen und Gremien	297
7.1	Bewertung bestehender Organisationsstrukturen.....	297
7.1.1	Eigentümerstruktur	297
7.1.2	Treuhand- und Syndikatsverträge	301
7.2	Bewertung und Darstellung alternativer Ausprägungen.....	302
7.3	Kompetenzen der Rechnungshöfe bzw. Kontrollorgane.....	305
7.3.1	Relevante Regelungen im Rechnungshofgesetz des Bundes	305
7.3.2	Relevante Regelungen hinsichtlich der Rechnungshofkompetenzen laut B-VG.....	307
8	Geschäftsfelder/ Marktpositionierung	312
8.1	Die Integrativen Betriebe als Marktteilnehmer.....	312
8.1.1	Marktpositionierung, Evaluierung der Markenpolitik.....	312
8.1.2	Geschäftsfelder	316
8.2	(Neu-)Ausrichtung der Geschäftsfelder	318
8.2.1	Trendanalyse bei bestehenden Geschäftsfeldern/Wettbewerb.....	318
8.2.2	Leistungs-/Produktentwicklung und Innovation	319
8.2.3	Leistungsspektren vergleichbarer Betriebe in den Vergleichsländern.....	321

8.2.4	Trendanalyse und Nutzung neuer Technologien (Industrie 4.0, Digitalisierung)	323
8.2.5	Evaluierung der Eignung von Zielgruppen für zukünftige Anforderungen.	332
8.3	Öffentliche Auftragsvergabe.....	334
8.3.1	Vorbehaltene Aufträge	335
8.3.2	Soziale Kriterien	336
8.3.3	Soziale Bedingungen in öffentlichen Aufträgen	337
8.3.4	Österreichisches Bundesvergabegesetz	337
8.3.5	Internationale Beispiele für die Umsetzung der sozialen Vergabe	338
9	Evaluierung des Fördersystems.....	342
9.1	Internationaler Vergleich von Fördersystemen.....	342
9.1.1	Vergleich der Fördersysteme im Überblick	342
9.1.2	Die Fördersysteme der Vergleichsländer im Detail.....	351
9.2	Zusammenfassung und Weiterentwicklung des Modells Integrative Betriebe	365
9.2.1	Einleitung	365
9.2.2	Notwendige Adaptierungen von Rahmenbedingungen der IB	367
9.2.3	Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstrumentes IB	371
9.2.4	Vorschläge für ein Fördersystem „Inklusive Betriebe“	377
10	Beschreibungen von grafischen Darstellungen	385
10.1	Projektstrukturplan.....	385
10.1.1	Beschreibung der Abbildung 1 „Projektstrukturplan“ in Kapitel 1.3	385
10.2	Wirkungsmodell Integrativer Betriebe	386
10.2.1	Beschreibung der Abbildung 2 „Wirkungsmodell integrativer Betriebe“ in Kapitel 3.1.2	386
10.3	Übersicht ökonomischer Effekte	387
10.3.1	Beschreibung der Abbildung 3 „Übersicht ökonomischer Effekte“ in Kapitel 3.1.3	387
10.4	Skizze Wirkungsmodell Integrativer Betriebe.....	388
10.4.1	Beschreibung der Abbildung 10 „Skizze Wirkungsmodell Integrativer Betriebe“ in Kapitel 3.1.4.....	388
10.5	Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung.....	389
10.5.1	Beschreibung der Abbildung 11 „Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung“ in Kapitel 3.3	389
10.6	Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden.....	390

10.6.1	Beschreibung der Abbildung 13 „Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden“ in Kapitel 4.5.2	390
10.7	Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden.....	390
10.7.1	Beschreibung der Abbildung 14 „Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden“ in Kapitel 4.5.2	390
10.8	Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen.	391
10.8.1	Beschreibung der Abbildung 15 „Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen“ in Kapitel 6.6.....	391
10.9	ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen	391
10.9.1	Beschreibung der Abbildung 16 „ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen“ in Kapitel 6.6	391
10.10	Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation	392
10.10.1	Beschreibung der Abbildung 33 „Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation“ in Kapitel 8.2.4.8	392
	Tabellenverzeichnis.....	394
	Abbildungsverzeichnis.....	399
	Literaturverzeichnis	401
	Abkürzungen.....	407

Management Summary

Erfolgsmodell Integrative Betriebe

Integrative Betriebe (IB) sind eine bundesgesetzlich geregelte Maßnahme zur beruflichen (Re-)Integration von Menschen mit Behinderungen in den österreichischen Arbeitsmarkt. Es gibt derzeit insgesamt acht Betriebe in sieben Bundesländern mit über 20 Betriebsstätten. Sie stellen Arbeits- und Ausbildungsplätze in vielen unterschiedlichen Branchen bereit. Derzeit werden in den IB rund 1.700 Vollzeitäquivalente für Menschen mit Behinderungen durch öffentliche Mittel gefördert. Zentraler Fördergeber ist mit ca. zwei Drittel des Förderbudgets das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds (ATF). Ein Drittel der gesamten Förderungen stammen aus Mitteln der Bundesländer und des Arbeitsmarktservice (AMS). Durch die Förderung sollen den IB jene Nachteile ausgeglichen werden, die durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gegenüber anderen Betrieben entstehen. Die Integrativen Betriebe müssen eine Beschäftigtenquote von Menschen mit Behinderungen von mindestens 60 % nachweisen und sich gleichzeitig, wie andere Betriebe auch, im freien Wettbewerb behaupten. Voraussetzung für die Aufnahme in einen IB ist eine Mindestleistungsfähigkeit von 50 % der Leistungsfähigkeit einer Normarbeitskraft. Mit den IB wurde vor ca. 35 Jahren ein völlig neuer Typus der „Geschützten Werkstätte“ geschaffen mit dem Charakter eines normalen Betriebes, mit normalen Beschäftigungsverhältnissen und Dauerarbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen. Die Entwicklung der IB in den letzten Jahrzehnten zeigt, dass die Strategie, Ausbildungs- und Dauerarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen mithilfe von Förderungen durch die öffentliche Hand zu schaffen, erfolgreich ist.

Zielsetzungen der Studie

Um dieses Erfolgsmodell einerseits nachhaltig abzusichern und andererseits Zukunftsperspektiven für die Betriebe und das Fördersystem zu entwickeln, wurde die vorliegende Studie „Integrative Betriebe 2020+“ in Auftrag gegeben. Generelle Zielsetzungen der vorliegenden Studie sind die Entwicklung konkreter Maßnahmenvorschläge zur Zukunftssicherung der Integrativen Betriebe, die Darstellung ihres volkswirtschaftlichen Nutzens, der Vergleich mit Fördermodellen anderer Länder

sowie die Erarbeitung von Vorschlägen zur Weiterentwicklung des derzeitigen Fördermodells im Lichte der Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-BRK¹). Das in der UN-BRK formulierte Ziel einer inklusiven Gesellschaft und damit auch eines inklusiven Arbeitsmarktes ist ein zentraler Referenzpunkt für die sozial- und arbeitsmarktpolitischen Analysen, Erkenntnisse und Schlussfolgerungen dieser Arbeit.

Veränderte Rahmenbedingungen als Herausforderung

Seit der Gründung der Integrativen Betriebe haben sich viele gesetzliche Rahmenbedingungen verändert, insbesondere jene, die das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen, auf arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutz und auf eine angemessene Entlohnung, mit der man sein Leben sichern kann, betreffen. Daher gibt es ein breites Angebot zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen, eine Ausbildung zu erwerben und Arbeit zu finden.

Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen

Trotzdem sind in Österreich Menschen mit Behinderungen besonders von Armut betroffen. 13 % aller dauerhaft armutsgefährdeten Menschen sind Personen mit Behinderungen. Betrachtet man die gesamte Gruppe von Personen mit schlechtem Gesundheitszustand, chronischen Erkrankungen und stark durch Behinderung beeinträchtigten Menschen, dann sind das 77 % aller dauerhaft armutsgefährdeten Personen.

Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen

Über einen längeren Beobachtungszeitraum betrachtet, hat sich die Zahl arbeitsloser Menschen mit Behinderungen, die als solche im System codiert sind, in der Arbeitslosenstatistik des AMS seit 2010 mehr als verdoppelt. Zahlenmäßig am stärksten angestiegen ist in den letzten Jahren die Gruppe arbeitsloser Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen (derzeit ca.75.000). Diese Entwicklung legt

¹ Kurz: UN Behindertenrechtskonvention – UN BRK

nahe, dass man in Zukunft den Fokus arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf eine wesentlich größere Gruppe von Menschen mit Behinderungen richten muss.

Deckelung der geförderten Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen in den IB

Im Jahr 2018 betrug die vom Ausgleichstaxfonds (ATF) im Modul Beschäftigung förderbare Anzahl von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen 1.700 Vollzeitäquivalente. Diese Deckelung führt in Kombination mit der Verpflichtung der IB, eine Beschäftigungsquote von mindestens 60 % an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen einzuhalten dazu, dass der personellen Flexibilität und damit auch der wirtschaftlichen Entwicklung Grenzen gesetzt sind.

Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Im Modul Beschäftigung waren Ende 2018 2.242,79 Personen (Vollzeitäquivalente) in den IB tätig. Von diesen waren 1.686,51 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen. Die größte Gruppe der Beschäftigten nach dem Grad der Behinderung ist jene mit einem festgestellten Grad der Behinderungen bis inkl. 50 %. Das bedeutet, dass ca. zwei Drittel aller Beschäftigten ein relativ moderates Einschränkungsniveau haben. Bei fast einem Drittel der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen lag im Beobachtungszeitraum der Grad der Leistungsfähigkeit unter 50 %. Insgesamt waren dies 2018 505 VZÄ. Für diese Personengruppe besteht ein erhebliches Risiko, dass sie arbeitsrechtlich de facto ihren Status als reguläre Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer verlieren und damit auch wesentliche Ansprüche aus den sozialen Sicherungssystemen. Die Belegschaft der IB weist österreichweit einen überdurchschnittlich hohen Altersschnitt auf. Über 70 % der beschäftigten Menschen mit Behinderungen sind zwischen 40 und 60+ Jahre alt.

Einkommenssituation von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen

Das Bruttomonatseinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen liegt überwiegend bei ca. € 1.500 und etwas darüber. Das betrifft mehr als 80 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen.

Entwicklungen im Modul Berufsvorbereitung

Im Modul Berufsvorbereitung werden Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel einer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifiziert. Im Herbst 2015 wurde in diesem Rahmen zusätzlich die Maßnahme Integrative Betriebe Lehrausbildung (IBL) gestartet. Sie ermöglicht den Zugang zu einer hochwertigen beruflichen Ausbildung mit einem formalen Abschluss. Anfang 2019 befanden sich Personen mit Behinderungen im Ausmaß von 101 Vollzeitäquivalenten und von 26 Vollzeitäquivalenten (Menschen ohne Behinderungen) in einer Lehrausbildung. 29,32 Vollzeitäquivalente (Menschen mit Behinderungen) waren in einer sonstigen Qualifizierungsmaßnahme (Anlehre).

Problem der Arbeits(un)fähigkeit

Der Begriff Arbeitsfähigkeit spielt in verschiedenen Rechtsbereichen in Verbindung mit den Begriffen Behinderung, Beschäftigung oder im Integrationssystem der beruflichen Eingliederung eine zentrale Rolle. Im Rahmen des ASVG tritt Arbeitsunfähigkeit etwa dann ein, wenn die Leistungsfähigkeit infolge des körperlichen und geistigen Zustandes einer Person auf weniger als die Hälfte eines körperlich und geistig nicht beeinträchtigten Versicherten von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken ist. Im Rahmen der Pensionsversicherung darf die Minderung der Arbeitsfähigkeit zusätzlich nicht vorwiegend auf altersbedingte Leiden und Gebrechen zurückzuführen sein. Gerade dieser Punkt betrifft viele Beschäftigte mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben, die mitunter altersbedingt unter die Grenze der Leistungsfähigkeit von 50 % fallen. Im Hinblick auf einen inklusiven Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen stellen deshalb die Bestimmungen zur Arbeitsfähigkeit die größte rechtliche Hürde im Hinblick auf die notwendige Durchlässigkeit der sozialen Sicherungssysteme dar.

Zugang zur Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension (I-/BU-Pension)

Die Schwierigkeit einer sozialen Absicherung in Form einer I-/BU-Pension besteht innerhalb der IB vor allem für den Personenkreis mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 %. Die Beschäftigung von Personen mit verminderter Leistungsfähigkeit von weniger als 50 % einer Normalarbeitskraft birgt nach geltender Rechtslage ein erhebliches Risiko hinsichtlich ihrer sozialen Absicherung in Richtung Invaliditäts-/Berufsunfähigkeits- und Alterspension. In dieser Hinsicht wird dringend empfohlen, die rechtlichen Rahmenbedingungen der gelebten Praxis und den sozialen Notwendigkeiten anzupassen.

Der volkswirtschaftliche Nutzen der Integrativen Betriebe übersteigt die Förderungen bei weitem

Die Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Analyse bestätigen nationale und internationale Studien, wonach der Nutzen durch die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen den Umfang der Förderungen bei weitem übersteigt. Förderungen von € 63,8 Mio. stehen Nutzeneffekte, wie ein Einkommenseffekt von € 143,7 Mio., ein positiver Fiskaleffekt von € 74,2 Mio., eine Wertschöpfung von € 190,1 Mio., eine Ersparnis von Opportunitätskosten von € 70,7 Mio., eine Kaufkraft von € 75,8 Mio. und ein Beschäftigungseffekt von 3.479 Vollzeitäquivalenten gegenüber. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen trägt darüber hinaus zur sozialen Kohäsion bei und führt zu einer Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems. Mit ihrer regionalen Situierung werden zusätzlich strukturschwache Regionen gestärkt.

Entgeltsystem/Kollektivvertragssituation

Im Bereich der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Rahmen der IB nehmen die Personalkosten einen besonderen Stellenwert ein. Der Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten betrug in den Jahren 2016 bis 2018 zwischen 56 % und 58 %. Die meisten IB gelten die Arbeitsleistung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen mit den kollektivvertraglichen Mindestlöhnen ab, Überzahlungen stellen eher die Ausnahme dar. Die Konsequenz daraus ist, dass bereits durch die Wahl der Kollektivverträge die Kostenstruktur in hohem Maße determiniert ist. Da in den IB überwiegend die Einstufung in teurere Kollektivverträge (insbesondere Metall-KV) vorherrscht, kann bei den

gegebenen Marktpreisen in Sparten mit günstigeren Kollektivverträgen (wie Handel, Reinigung und Dienstleistung) eine Kostendeckung nur eingeschränkt erreicht werden. Aufgrund der Gemeinnützigkeit der IB besitzen die Kollektivverträge keine Rechtskraft. Als Szenarien für eine Optimierung der Situation werden die Beibehaltung des Status-Quo mit Absicherung der Gültigkeit von Kollektivvertragsbestimmungen, zusätzlich die Erarbeitung IB-interner Rahmenvereinbarungen zu behinderungsspezifischen Punkten und als weitere Möglichkeit die Schaffung eines eigenen IB-Kollektivvertrages angesehen.

Auswirkungen zunehmender Digitalisierung

Studien belegen, dass entgegen ursprünglicher Befürchtungen durch die Digitalisierung in Summe kaum Arbeitsplätze verloren gehen. Sehr wohl hat die Digitalisierung jedoch Auswirkungen auf die Arbeitsplatzdynamik. Es kommt zu einer Verlagerung bei den Berufsgruppen insbesondere hin zu IT-/Kommunikations- und Logistikberufen. Berufsbilder unterliegen einem immer stärkeren Wandel, weil Digitalisierung nicht nur im Produktions- sondern auch im Dienstleistungssektor einen immer stärkeren Einzug hält. In den Integrativen Betrieben sind besonders in den letzten fünf Jahren viele Schritte in Richtung einer stärkeren Digitalisierung unternommen worden. Sie wird jedoch stark bedarfsorientiert und stückhaft betrieben. Synergiepotenziale im Bereich der Digitalisierung werden in einer koordinierten Entwicklung von Digitalisierungsstrategien in allen IB, einer Forcierung der gemeinsamen Beschaffung, Ausbau des Know-how-Transfers und einer besseren Nutzung digitaler Medien bei der Vermarktung von Produkten gesehen.

Wirtschaftliche Situation der Integrativen Betriebe

Die wirtschaftliche Entwicklung der Integrativen Betriebe war sehr unterschiedlich. Die Wirtschaftskrise im Jahre 2008 hat auch die Integrativen Betriebe, besonders jene mit größeren Anteilen an industrieller Fertigung, getroffen. Unterauslastungen im Industriebereich haben zu Ergebniseinbrüchen und personellen Umschichtungen verstärkt in Dienstleistungsbereiche geführt. Die Umstrukturierungen sind weitestgehend abgeschlossen, die Ergebnissituation hat sich für alle IB stabilisiert. In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich etwa € 63,8 Mio. an Fördermitteln (ohne Sonder- und Projektförderung) von den Integrativen Betrieben lukriert. Den Hauptanteil stellen Mittel aus dem Ausgleichstaxfonds (etwa 58 %) und Förderungen der Länder (31 %) dar. Die durchschnittliche ATF-Förderung pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter (VZÄ) mit

Behinderungen betrug in den Jahren 2016-2018 etwa € 18.550,-, die Förderungen gesamt etwa € 32.000,-.

Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit

Im Bereich der Kooperationen IB-intern und mit Externen stehen vielfältige Möglichkeiten offen. In einem ersten Schritt wird empfohlen eine nachhaltige, strukturell verankerte Kooperation zwischen den Integrativen Betrieben zu fördern. Insbesondere sollte die Gründung eines „Verbands Integrative Betriebe“ geprüft werden.

Marktpositionierung

Die große Diversität der IB stellt eine große Herausforderung für eine gesamtheitliche Marketingstrategie dar. Ein gemeinsamer Marktauftritt ist nur über die Kommunikation von Werten zielführend, dabei ist ein hohes Qualitätsimage unerlässlich.

Erfolgversprechend sind zielgruppenorientierte Kommunikationsstrategien. Eine stärkere gemeinsame Marktpositionierung, zumindest in Richtung der wichtigsten gemeinsamen Zielgruppen wie Kommunen und andere öffentliche Auftraggeber wird als erstrebenswert angesehen.

Vergleich des Fördersystems mit Internationalen Beispielen

Zur Evaluierung des Fördersystems wurden Vergleiche der Modelle von Belgien, Deutschland, Finnland, Irland, Niederlande und Spanien herangezogen. Alle Länder (außer Deutschland und Österreich) beschäftigen sich damit, einen Inklusiven Arbeitsmarkt zu schaffen. In Belgien, Niederlanden und Spanien spielen Inklusive Betriebe vom Umfang und der Einbindung in das Wirtschaftssystem her eine wesentlich stärkere Rolle als in Österreich. Insbesondere sind sie wirtschaftlich, arbeitsrechtlich, arbeitsmarktpolitisch, steuerrechtlich und vergaberechtlich stabil in die jeweiligen Wirtschaftssysteme eingebunden. In allen genannten Rechtsbereichen sehen die Studienautoren in Österreich Verbesserungsbedarf, um Inklusive Betriebe sicher und nachhaltig betreiben zu können. Das entspricht auch der Strategie der EU, den Sozialwirtschaftlichen Sektor, dem heute schon jedes dritte in der EU neu gegründete Unternehmen angehört, als gleichwertigen Wirtschaftsbereich zu etablieren.

Weiterentwicklung des Modells Integrative Betriebe

Ausgehend von der derzeitigen Praxis der IB, der Analyse der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderungen, der Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen, den internationalen Beispielen und dem Vergleich der diesbezüglichen Fördersysteme kristallisieren sich wesentliche Erkenntnisse und Vorschläge in Bezug auf die Adaptierung und Weiterentwicklung der IB heraus.

Notwendige Adaptierungen von Rahmenbedingungen der IB:

- Anpassung von Bestimmungen im Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) – derzeit entsprechen z. B. die geltenden Bestimmungen des BEinstG in etlichen Punkten nicht mehr der gelebten Praxis in den IB.
- Anpassung der Richtlinien der Integrativen Betriebe (RIB) – die darin enthaltenen Bestimmungen stehen u. a. mehrfach in Widerspruch zur Gründung und Führung eines selbständigen Unternehmens und sind vor dem Hintergrund der behaupteten Gleichstellung mit anderen Betrieben zu hinterfragen.
- Anpassung weiterer Gesetze und Rahmenbedingungen – im Hinblick auf die Umsetzung der UN-BRK bedarf es einer Vielzahl an Änderungen einschlägiger rechtlicher und budgetärer Rahmenbedingungen.

Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstrumentes IB

- Anpassung der Firmenbezeichnungen und eine Erweiterung des Aufgabenfeldes – dies ist erforderlich, um den Anforderungen der UN-BRK an IB als Unternehmen eines Inklusiven Arbeitsmarktes mit Dauerarbeitsplätzen für benachteiligte Personen zu entsprechen. Um diese veränderten Aufgabenstellungen auch nach außen sichtbar zu machen, wird vorgeschlagen, die Integrativen Betriebe nunmehr zu Inklusiven Betrieben umzubenennen.
- Anpassung der Zahl der geförderten Dauerarbeitsplätze an den Bedarf – berücksichtigt man neben den 12.629 als Personen mit Behinderungen beim AMS im Jahr 2018 codierten Arbeitssuchenden noch die Gruppe der 74.629 arbeitslosen „Personen mit sonstigen gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen“, so zeigt sich, dass für eine sehr große und stetig wachsende Anzahl an Menschen mit Behinderungen ein Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen besteht. In den IB sind

derzeit rund 1.780 Personen mit Behinderungen (Vollzeitäquivalente) zu sehr guten Arbeitsbedingungen beschäftigt. Es ist zu hinterfragen, ob es für die Beschäftigung dieser Personengruppe gegenüber den vielen arbeitslosen Menschen mit Behinderungen eine ausreichende sachliche Rechtfertigung gibt.

- IB als Angebot für Menschen in Tagesstrukturen – laut UN-BRK haben die ca. 23.500 in Tagesstrukturen beschäftigten Menschen mit Behinderungen ebenfalls ein Recht auf Teilhabe am regulären Arbeitsmarkt. Auch für diese Gruppe bedarf es des Aufbaus eines inklusiven Arbeitsangebotes wie sie die IB im Prinzip darstellen.
- Veränderte Förderphilosophie der IB als Inklusive Betriebe – Vorschläge zur Weiterentwicklung der IB müssen das gesamte System der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt umfassen und die spezifische Rolle der IB als inklusive Betriebe darin definieren.
- Institutionell unabhängige fähigkeits- und arbeitsplatzorientierte Diagnostik – diese beruht auf der Erkenntnis, dass die Lage von Menschen mit Behinderungen weniger mit individuellen Beeinträchtigungen als vielmehr mit gesellschaftlich konstruierten Entrechtungen (aufgrund medizinischer Diagnosen) zu erklären ist. Für die IB als Inklusive Betriebe bedeutet das, die medizinische Feststellung einer Behinderung durch Erhebung der Fähigkeiten und des Unterstützungsbedarfs zu ergänzen.

Einführung einer Teilarbeits(un)fähigkeit

Die Verankerung des Konzepts einer Teilarbeitsfähigkeit in den sozialen Sicherungssystemen könnte aus Sicht der Studienautoren viele Probleme der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen lösen helfen und den IB als Inklusive Betriebe eine größere sozialpolitische Rolle zuweisen. Das Kernproblem für eine unbeschränkte Möglichkeit der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben stellt, wie bereits erwähnt, das derzeitige binäre System der Arbeitsfähigkeit dar. Entweder man ist mit einer Leistungsfähigkeit von 50 %+ arbeitsfähig oder, wenn man darunter liegt, eben nicht. Wie auch die internationalen Beispiele bestätigen, ist Arbeitsfähigkeit ein Phänomen, das in der Praxis Abstufungen im Sinne einer Teilarbeitsfähigkeit kennt und stark von individuellen Wünschen, entsprechenden Unterstützungssystemen und nicht von einer medizinischen Beurteilung abhängt.

Die Einführung einer Teilarbeitsfähigkeit würde es einer Vielzahl von Menschen mit Behinderungen ermöglichen, den jeweils gegebenen Umständen und Fähigkeiten entsprechend, genau in jenem Ausmaß beruflich tätig zu werden, das für sie angemessen und vertretbar ist. Rechtstechnisch gesehen gibt es im österreichischen

Sozialversicherungssystem seit Anfang 2017 mit der Wiedereingliederungsteilzeit ein durchaus vergleichbares Lösungsmodell.

Im Falle der Etablierung der Teilarbeitsfähigkeit für Menschen mit Behinderungen wäre es denkbar, dass in die Finanzierung des Modells neben den Mitteln der Länder, des Bundes und des ATF auch Gelder aus dem Pensionsversicherungssystem einfließen könnten. Im Prinzip könnte sich daraus auch eine Art Teilpensionssystem für Menschen mit Behinderungen oder sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen entwickeln.

Vorschläge für ein Fördersystem „Inklusive Betriebe“

Alle europäischen Länder, deren Fördersystem für Inklusionsunternehmen im Rahmen dieser Studie untersucht wurden, verwenden ein relativ einfaches Fördersystem. Das österreichische System mit einer jährlichen Analyse der Leistungsfähigkeit und sonstiger behinderungsbedingter Mehraufwendungen ist in Planung und Abwicklung kompliziert. So ein System ist für eine breitere Anwendung wenig geeignet und kommt in den untersuchten Ländern nirgendwo zur Anwendung. Die Studienautoren empfehlen, eine einfach zu planende und abzuwickelnde Förderung mit Pauschalbeträgen auf Basis eines erweiterten Fördermodells zu erarbeiten.

- Anerkennung als Inklusiver Betrieb – die Richtlinien Integrative Betriebe (RIB) sehen derzeit ein aufwändiges Verfahren vor, mit dem ein Betrieb als IB anerkannt werden kann. Für Unternehmen, die zu Inklusiven Betrieben werden wollen, mit allen Vorteilen bei Förderungen und Ausschreibungen etc., sollte in Anlehnung an das EU-Recht zur Gewährung staatlicher Beihilfen lediglich eine Beschäftigungsquote von mindestens 30 % an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Behinderungen gelten.
- Finanzierung des Fördermodells Inklusive Betriebe – die derzeitigen „Strafzahlungen“ bei Nichterfüllung der Einstellungsverpflichtung sollten durch eine allgemeine Solidarabgabe aller Unternehmen in Höhe von mindestens 0,3 % der Bruttolohnsumme der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ersetzt werden. Darüber hinaus könnte das Budget des ATF durch Kostenbeiträge anderer Gebietskörperschaften, wie z. B. der Bundesländer, insbesondere für Personen aus Tagesstrukturen / Beschäftigungsangeboten ergänzt werden.
- Erweiterung der sozialpolitischen Instrumente – die notwendige Erweiterung der Zielgruppe ist angesichts der hohen Zahl an Menschen mit Behinderungen, die ein

Recht auf Teilhabe am regulären Erwerbsleben haben, nicht nur unerlässlich, sondern bedarf auch einer Erweiterung des derzeitigen Instrumentariums

Die Weiterentwicklung des Modells IB wird mittels dreier Szenarien skizziert (Status Quo – Optimierung, IB als Inklusive Betriebe und Inklusive Betriebe als inklusiver Arbeitsmarkt). Um diese Modellansätze im Detail zu beschreiben und auf die konkrete Umsetzung hin zu untersuchen, schlagen die Studienautoren eine diesbezügliche Machbarkeitsstudie vor, in der auch die volkswirtschaftlichen Wirkungen dieser Vorschläge als Grundlage für eine mögliche politische Entscheidung dargestellt werden sollten.

1 Einführung

1.1 Rahmenbedingungen

Die Integrativen Betriebe (IB) verfolgen eine gemeinnützige Zielsetzung, nämlich die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen. Durch die Arbeit in den IB soll es den Menschen mit Behinderungen ermöglicht werden, ihre Leistungsfähigkeit zu verbessern, um (wieder) in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden zu können. Soweit dies nicht möglich ist, z. B. auf Grund der für Menschen mit Behinderungen besonders schwierigen Arbeitsmarktlage, stellen die IB Dauerarbeitsplätze zur Verfügung. Hinsichtlich des laufenden Betriebes werden die behinderungsbedingten Aufwendungen durch Förderungen abgegolten. Diese Aufwendungen entstehen aus der Verpflichtung der IB mindestens zu 60 % Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Die nicht behinderungsbedingten Aufwendungen werden von den IB selbst erwirtschaftet. Jeder IB ist in mehreren Geschäftsfeldern tätig. Dies ist notwendig, um den Menschen mit Behinderungen eine ihrer Leistungsfähigkeit entsprechende Arbeit anbieten zu können. Derzeit gibt es acht IB mit über 20 Betriebstätten. Die IB haben sich seit ihrer Gründung vor rund 35 Jahren grundlegend verändert, z. B. durch ihre wirtschaftliche Entwicklung oder durch eine veränderte Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (z. B. Alter, Geschlecht, Behinderungsart, Leistungsfähigkeit, multiple Problemlagen). Auch im Umfeld der IB sind folgewirksame Veränderungen eingetreten:

- Die Veränderung der Märkte der IB, insbesondere die Entwicklung hin zu einer weitgehenden Vollautomation („Industrie 4.0“) wird die IB vor massive Herausforderungen stellen.
- Menschen mit Behinderungen sind in allen Lebensbereichen besser integriert. In vielen Regionen Österreichs sind Menschen mit Behinderungen heute besser gebildet und ausgebildet und wollen ihren Unterhalt durch Arbeit verdienen. Bis zu 90 % der Kinder mit Behinderungen werden heute in normalen Schulen unterrichtet. Sie wollen auch „normal“ arbeiten.
- Es gibt heute unterstützende Technologien, die in vielen Fällen helfen, Benachteiligungen auszugleichen. Ihr zielgerichteter Einsatz hilft vielen Menschen zu arbeiten.
- Die Situation für Menschen mit Behinderungen am allgemeinen Arbeitsmarkt ist äußerst angespannt. In Zeiten der Rezession steigen die Arbeitslosenraten von Menschen mit Behinderungen überproportional.

- Das Unterstützungsangebot für Personengruppen, die am Arbeitsmarkt benachteiligt sind, wurde insbesondere durch die sogenannte Aktive Arbeitsmarktpolitik und durch die Leistungen des Sozialministeriumservice im Netzwerk Berufliche Assistenz (NEBA) massiv ausgebaut. Sehr oft sind aber diese – genauso wie die Leistungen der Bundesländer, die über ihre Sozialhilfegesetze für die sogenannten „nicht erwerbsfähigen“ Personen zuständig sind – nicht miteinander koordiniert und abgestimmt². Übergänge sind oft nicht möglich.
- Beschäftigungswerkstätten der Länder, in denen Menschen mit Behinderungen für ein oft sehr geringes Taschengeld tätig sind, werden nicht mehr als zeitgemäß gesehen. U. a. aufgrund der UN-BRK müssen für die dort rund 23.500 „beschäftigten“ Personen neue Modelle entwickelt werden, die ihnen Arbeit ermöglichen, Übergänge in andere „richtige“ Arbeitsverhältnisse schaffen und ihnen trotzdem den notwendigen Schutz gewähren, den viele von ihnen brauchen.
- Insbesondere durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union sind internationale Vergleiche entsprechender Strategien und Modelle möglich geworden. Die EU setzt auch eigene Initiativen zur Förderung von Modellen, die sie für besonders tauglich hält. U. a. wurden in den letzten Jahren starke Initiativen in Richtung geeigneter Rahmenbedingungen für sozialwirtschaftliche Unternehmen gesetzt.
- Das Antidiskriminierungsprinzip der EU fordert auch die österreichische Politik auf, auf das Thema Arbeit und Beschäftigung neu hinzuschauen. Insbesondere sind Lösungen zur Begleitung zu entwickeln, um die gesellschaftliche Diskriminierung von Bürgerinnen und Bürgern mit Behinderungen zu verhindern, die sich in der sogenannten Erwerbsquote ausdrückt. Sie beträgt lt. Eurostat für 2014 in Österreich 74,3 % und liegt bei Menschen mit Behinderungen, die Einschränkungen in ihrer beruflichen Leistungsfähigkeit aufweisen, bei 48,2 %.

Darüber hinaus ist auch eine grundlegende Veränderung im Bereich der gesetzlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen eingetreten, die auch Auswirkungen auf die künftige Ausrichtung der IB nach sich ziehen könnte:

- Mit Unterzeichnung und Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention hat sich die Republik Österreich verpflichtet, Menschen mit Behinderungen in allen gesellschaftlichen Bereichen Teilhabe zu sichern und gibt ihnen auch ein Recht darauf. Im Speziellen verpflichtet sich Österreich in Artikel 27 durch geeignete Schritte,

² (Rechnungshof, 2012)

einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften, das Recht auf Arbeit zu sichern und zu fördern.

- Die UN-BRK hat als Ziel die inklusive Gesellschaft. Damit beziehen sich alle daraus folgenden politischen Maßnahmen auf alle Lebensbereiche: Der Begriff des Mainstreaming drückt aus, dass alle Lebensbereiche von den politischen Maßnahmen zu umfassen sind.
- Sie führt auch einen neuen Behindertenbegriff als Grundlage ein. Abgehend vom sogenannten medizinischen Behinderungsbegriff, sieht die BRK Behinderung nicht als Eigenschaft einer Einzelperson. Behinderung entsteht aufgrund ungeeigneter Rahmenbedingungen/Barrieren der Umwelt/Gesellschaft. Mit Unterzeichnung der BRK haben Österreich und die EU sich verpflichtet, diese zu beseitigen.
- Seit dem Beitritt Österreichs zur EU gelten **Europäische Rechtsvorschriften**³ und Österreich muss zur Umsetzung europäischer Strategien beitragen⁴. Im sogenannten Europäischen Semester werden die Initiativen der Mitgliedsstaaten in ihrer Wirkung jährlich überprüft und seither auch Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt ausgewiesen.
- Die EU hat durch ihre jüngste Novelle der Vergabedirektive ermöglicht, dass soziale Unternehmen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bevorzugt werden bzw. dass Aufträge überhaupt diesem Sektor vorbehalten werden können. Das ermöglicht für Unternehmen wie den Integrativen Betrieben neue Chancen, die es erst zu nutzen gilt.

1.2 Zielsetzungen der Studie „Integrative Betriebe 2020+“

Im Rahmen der Studie sollten konkrete Maßnahmen erarbeitet werden, mit denen die IB so aufgestellt werden, dass sie den Herausforderungen der Zukunft gewachsen sind. Insbesondere sollen die Arbeitsplätze der bestehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den IB gesichert, die Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit der IB erhöht und der Fördermitteleinsatz optimiert werden. Weiters sollen bereits vorhandene Ideen und Ansätze in der Studie im Hinblick auf Machbarkeit und Zweckmäßigkeit analysiert und gewichtet sowie deren budgetäre Auswirkungen dargelegt werden. Ergebnis der Studie soll eine Entscheidungsgrundlage für alle Stakeholder sein. Die zu bearbeitenden

³ Besonders wirksam ist die Antidiskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

⁴ Aktuell gültig sind die EU 2020 Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum und die EU-Behinderten-Strategie 2010-2020 – Erneutes Engagement für ein Europa ohne Barrieren

Fragestellungen betreffen rechtliche Aspekte (Gesellschaftsrecht, Arbeits- und Sozialrecht), betriebswirtschaftliche Aspekte (Unternehmensstrukturierung/ Kostenoptimierung, Geschäftsfeldentwicklung/Businessplanerstellung, Marketing und Vertrieb, Personalentwicklung), arbeitswissenschaftliche Aspekte (berufskundliche Analysen⁵) sowie arbeitsmarkt- und sozialpolitische Aspekte (insbesondere im Hinblick auf die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen). Darunter fallen z. B. Effizienzsteigerungsmaßnahmen bei einer verstärkten Zusammenarbeit der IB, Optimierungsmaßnahmen hinsichtlich der organisatorischen Strukturen und Gremien der IB sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Kosten- und Erlössituation der IB. Besonders hervorzuheben ist die Ausrichtung der Geschäftsfelder unter Berücksichtigung des konzeptionellen Auftrags der IB mit Blick auf bestehende und zukünftige Marktchancen und Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der IB sowie unter der Vorgabe ausgeglichene Ergebnisse zu erwirtschaften. Ebenso müssen aber auch Maßnahmen zur Stärkung des Potentials der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der in den IB beschäftigten Menschen mit Behinderungen entwickelt werden. Die o. a. Themenbereiche sind umfassend und in die Tiefe gehend so zu bearbeiten, dass als Ergebnis konkret umsetzbare Maßnahmenvorschläge vorliegen.

Die Studie umfasst unter Berücksichtigung obengenannter Zielsetzungen die Bearbeitung folgender Themenbereiche sowie die Entwicklung von Maßnahmenvorschlägen zu deren Umsetzung:

- Maßnahmen, die zu Effizienzsteigerungen bei einer verstärkten Zusammenarbeit der IB untereinander und mit anderen Unternehmen (Cluster, Partnerschaften) führen. Diese Maßnahmen werden auch aus kartellrechtlicher Sicht geprüft.
- Maßnahmen zur Optimierung der organisatorischen Strukturen und Gremien der IB.
- Ausrichtung der Geschäftsfelder unter Berücksichtigung des konzeptionellen Auftrags der IB mit Blick auf bestehende und zukünftige Marktchancen und Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der IB sowie unter der Vorgabe ausgeglichene Ergebnisse zu erwirtschaften.

⁵ Berufskundliche Analysen mit Prüfung der physischen und psychischen Anforderungen und Belastungen in den verschiedenen Berufen und Tätigkeiten, die Eignung der Ausbildungen, über die Arbeitsmärkte, die Vermittlungschancen und die Verdienstmöglichkeiten in den jeweiligen Berufen und Tätigkeiten auf dem österreichischen Arbeitsmarkt wurden im Rahmen dieser Studie nicht durchgeführt. Die geringe Zahl der Arbeitsplätze in IB und die hohe Nachfrage nach diesen zeigt derzeit, dass eine Veränderung der Tätigkeitsfelder von IB unter berufskundlichen Gesichtspunkten nicht notwendig ist.

- Dabei werden auch die Themen Industrie 4.0 und Digitalisierung bei den Maßnahmen der künftigen Geschäftsfeld- sowie Organisationsentwicklung berücksichtigt. Ein Aspekt dieser Empfehlungen besteht darin, die Arbeitsplätze von Menschen mit Behinderungen hinsichtlich der o. a. Themen unter Berücksichtigung der behinderungskompensierenden Technologien zu analysieren und darauf basierend Verbesserungsvorschläge darzustellen.
- Flankierende Maßnahmen zur Verbesserung der Kosten- und Erlössituation der IB (insbesondere vor dem Hintergrund beschränkter Fördermöglichkeiten sowie unter Einbeziehung der Möglichkeiten einer Quer-/Alternativfinanzierung sowie einer Überprüfung der Entlohnungssysteme der IB).
- Beim Thema gesellschaftsrechtliche Strukturen geht es um die Fragestellung, ob neue Strukturen gesellschaftsrechtlich möglich und (auch steuerrechtlich) zielführend sind (z. B. Ausgliederung einer Cash-Cow, eines Moduls für die schwächeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter pro Integrativem Betrieb, eine gemeinsame Holding- oder Dachverbandslösung, interne Querfinanzierungen etc.). Hierbei werden auch die Kollektivvertragssituation in den IB und die mit den IB verbundenen steuerrechtlichen Fragestellungen (Gemeinnützigkeit) beleuchtet. In diesem Zusammenhang werden die Ergebnisse der Löschnigg-Studie⁶ zum Kollektivvertragssystem der IB juristisch, sozialpolitisch und wirtschaftlich in Szenarien analysiert und bewertet.
- Maßnahmen zur Nutzung und Stärkung des Potentials der Beschäftigten der IB (Erhöhung der Fachkompetenz, Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitermotivation).
- Maßnahmen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der in den IB beschäftigten Menschen mit Behinderungen (auf der Grundlage einer Analyse des Arbeitsplatzangebotes unter Berücksichtigung berufskundlicher Aspekte). In diesem Zusammenhang wird auch die Thematik der Zielgruppe/Arbeitsfähigkeit aufgearbeitet.
- Es werden die aktuelle behinderungspolitische Diskussion rund um die Inklusion und ihre Umsetzung in den integrativen Betrieben diskutiert sowie Eckpunkte für ein inklusives Fördermodell dargestellt, das an der Erhöhung der Leistungsfähigkeit unter Zuhilfenahme behinderungskompensierender Technologien und dem Abbau von Barrieren als Faktoren künftiger Förderungspolitik anknüpft.
- Positionierung der IB im Maßnahmenspektrum der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung vor dem Hintergrund der Veränderungen innerhalb und im Umfeld der IB.

⁶ (Löschnigg G., 2017)

- Bei der Einbettung in das Maßnahmenspektrum der sozialen Landschaft und anderer Integrationsmaßnahmen werden auch die mit der Konzeption der Integrativen Betriebe als Bereitsteller von Dauerarbeitsplätzen verbundenen Problemstellungen – auch im Hinblick auf den Spagat zwischen wirtschaftlichem und sozialem Auftrag – diskutiert und Lösungsvorschläge erarbeitet. Hier stellen sich auch Fragen nach der nie gelungenen Durchlässigkeit, die zur Modularisierung führte, nach dem Vermittlungsparadoxon der leistungsfähigsten Menschen mit Behinderungen und nach fehlenden Anreizen, wie aus Badelt et.al.⁷ bereits bekannt.
- Maßnahmen zur Reduktion des administrativen Aufwandes im Bereich der Förderabwicklung.

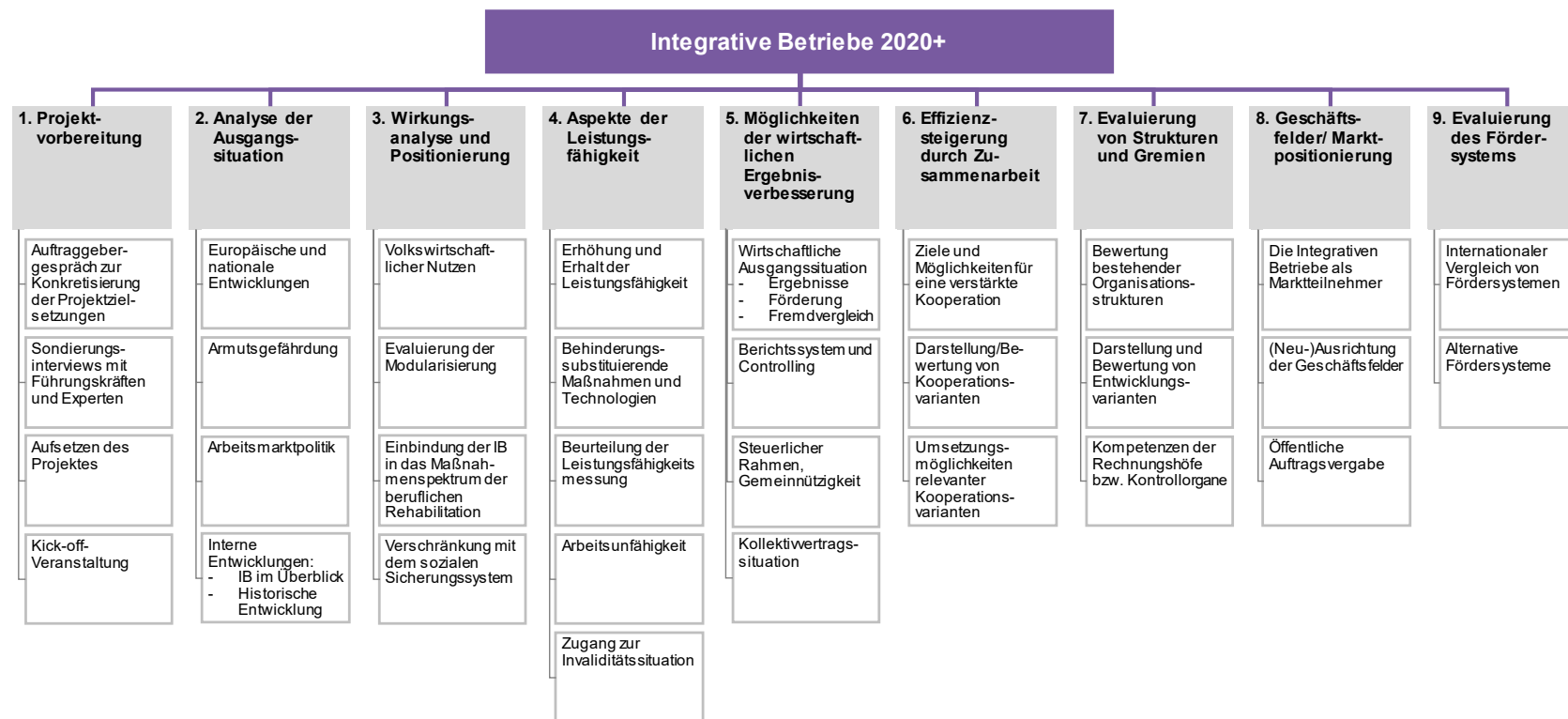
Ergänzend dazu werden noch folgende Einzelthemen erörtert:

- Volkswirtschaftlicher Nutzen der integrativen Betriebe
- Die prekäre (in Zukunft verschärfte) Arbeitsplatzsituation der Menschen mit Behinderungen
- Einheitliches Fördersystem zur zukünftigen Absicherung der integrativen Betriebe in den Bundesländern
- Zugang von Menschen mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben zur Invaliditätspension

⁷ (Badelt, 2002)

1.3 Projektvorgehensweise

Abbildung 1: Projektstrukturplan als Grundlage für die Studiererstellung



Eine Beschreibung der Grafik befindet sich in Kapitel 10.1 „Projektstrukturplan“.

Zur Abwicklung der Studie wurden folgende Instrumente eingesetzt:

Tabelle 1: Instrumente zur Abwicklung der Studie

Instrumente	Erläuterung
Sondierungsinterviews	Zur Detailklärung der Projektrahmenbedingungen und -zielsetzungen wurden Sondierungsinterviews mit dem Projektauftraggeber, Mitgliedern des Projektteams von Seiten des BMSGPK und Vertretern der IB-Geschäftsführungen durchgeführt.
Sekundärdatenanalyse	Zur Aufbereitung der Ausgangssituation und der Rahmenbedingungen wurden einschlägige nationale und internationale Studien, Berichte, Statistiken, Fachartikel und vom BMSGPK bereitgestellte projektrelevante Unterlagen analysiert und aufbereitet.
Erhebung projektrelevanter Informationen in den IB	Zur Ergänzung der Analyse der Ausgangssituation und Planungen der IB wurde eine Erhebung relevanter Informationen für die Jahre 2016 bis 2018 sowie zu den geplanten künftigen Vorhaben durchgeführt. Die erhobenen betriebswirtschaftlichen und statistischen Informationen wurden im Rahmen der Vor-Ort-Besuche besprochen und qualitätsgesichert.
Vor-Ort-Analysen und Stakeholderinterviews	Um sich ein authentisches Bild von den IB machen zu können, wurden in allen IB Vor-Ort-Besuche durchgeführt. Im Rahmen der Besuche wurden Besichtigungen und Interviews mit wichtigen Stakeholdern durchgeführt. Eingebunden wurden Personen aus den Bereichen Geschäftsführung, Personalverwaltung, Controlling/Rechnungswesen, Fachbegleitender Dienst, Personalvertretung, Aufsichtsrat (tlw.), Regionales Sozialministeriumsservice (tlw.), weitere Führungskräfte (tlw.)
Lernreisen/Ländervergleiche	Neben den nationalen Vergleichen wurde im Rahmen der Studie besonderes Augenmerk auf einen Vergleich mit den Ausprägungen und Systemen ähnlicher Beschäftigungsangebote in europäischen Ländern gelegt. Aufgrund der guten Vernetzung von Herrn Franz Wolfmayr als ehem. Präsident des europäischen Dachverbandes der Behindertenhilfe EASPD konnten mehrtägige Lernreisen in Vergleichsländer durchgeführt werden, an denen teilweise auch Geschäftsführungen der IB teilnahmen. Bei der Wahl der Länder wurde darauf geachtet, dass vergleichbare Beschäftigungsangebote vorlagen und unterschiedliche sozialpolitische Kulturräume abgedeckt werden. Ausgewählt wurden Finnland, Spanien, Irland, Belgien und die Niederlande. Ergänzend wurden die Informationen

Instrumente	Erläuterung
	über die deutschen Inklusionsbetriebe in den Fremdvergleich einbezogen. Diese lagen bereits vor.
Themenworkshops	Zu ausgewählten Themen wurden Workshops mit der Strategiegruppe durchgeführt. Ziel war es, den Teilnehmenden einen Überblick über aktuelle Entwicklungen und Instrumente zu geben, deren Anwendung zu vermitteln, die Relevanz für die künftige Entwicklung der IB aufzuzeigen und konkrete Entwicklungsansätze zu erarbeiten. Folgende Themenworkshops wurden durchgeführt: Digitalisierungsworkshop (zweitägig) Innovationsworkshop (zweitägig) Workshop zur Entwicklung und Bewertung von Kooperationsvarianten (eintägig)
Mitarbeiterinnen-/Mitarbeiter- und Führungskräftebefragung	Im Rahmen einer Mitarbeiterinnen-/Mitarbeiter- und Führungskräftebefragung (Vollerhebung in allen IB) wurden insbesondere qualitative Aspekte (Wirkungen der Beschäftigung und Betreuung) erhoben
Projektteamsitzungen	Die operative Steuerung des Projektes erfolgte durch das Projektteam in ca. monatlichen Sitzungen.
Qualitätssicherung/Abstimmung von (Zwischen-)Ergebnissen mit Projektgremien	Zwischen- und Endbericht wurden mit den Projektgremien: Projektteam, Strategiegruppe, Steuerungsgruppe und Kurzfassungen mit dem ATF-Beirat abgestimmt.
Interviews mit Expertinnen und Experten	Die Expertise von ausgewählten Expertinnen und Experten des Behindertenbereiches wurde in Form von Interviews für die Studie eingeholt. Eine Auflistung der eingebundenen Personen und Institutionen ist im nächsten Kapitel dargestellt.

Quelle ICG, 2019

1.3.1 Projektorganisation

In Abstimmung mit dem BMSGPK wurde eine Projektarchitektur gewählt, die eine breite Einbindung von Stakeholdern und auch von internem und externem Expertinnen-Know-how und Experten-Know-how gewährleistet.

Im Folgenden sind die Projektgremien und deren Mitglieder geordnet nach Organisationen in alphabetischer Reihenfolge (ohne Amtstitel) dargestellt.

1.3.1.1 Projektteam

Mag. Egon Hainzmann (BMSGPK)

Mag. Alexander Miklautz (BMSGPK)

Mag.^a Petra Reithner (BMSGPK)

Mag. Günter Kradischnig, MBA (ICG)

Peter Nausner, MA (ICG)

Mag. Norbert Quinz (ICG)

Franz Wolfmayr (ICG)

1.3.1.2 Strategieguppe

Mag. Egon Hainzmann (BMSGPK)

Mag. Alexander Miklautz (BMSGPK)

Mag.^a Petra Reithner (BMSGPK)

Ing. Siegfried Ebner (Team Styria Werkstätten GmbH)

Dipl.Ing. Thomas Höbart (ABC Service & Produktion Integrativer Betrieb GmbH)

DSA Andrea Huber (Teamwork Holz- und Kunststoffverarbeitung GmbH)

Ing. Bernhard Lambauer (Team Styria Werkstätten GmbH)

Mag.^a Astrid Lamprechter, MBA (Geschützte Werkstätte Integrative Betriebe Salzburg GmbH)

Klaus Mair (Geschützte Werkstätte Integrative Betriebe Tirol GmbH)

Ing. Gerhard Nachförg, MBA (GW St. Pölten Integrative Betriebe GmbH)

Ing. Andreas Öllinger (Teamwork Holz- und Kunststoffverarbeitung GmbH)

DSA Wolfgang Sperl (WienWork Integrative Betriebe und Ausbildungs GmbH)

Ing. Harald Wiesberger (Geschützte Werkstätten Wr. Neustadt GmbH)

Mag. Günter Kradischnig, MBA (ICG)

Peter Nausner, MA (ICG)

Mag. Norbert Quinz (ICG)

Franz Wolfmayr (ICG)

1.3.1.3 Steuerungsgruppe

Mag. Egon Hainzmann (BMSGPK)

Georg Hechenblaickner

Mag. Alexander Miklautz (BMSGPK)

Mag.^a Petra Reithner (BMSGPK)

Mag.^a Astrid Lamprechter (Geschäftsführungsververtretung)
DSA Wolfgang Sperl (Geschäftsführungsververtretung)
Mag.^a Silvia Kunz (Eigentümerververtretung)
Mag. Michael Svoboda (Eigentümerververtretung)
Dietmar Fenz (Belegschaftsververtretung)

Mag. Günter Kradischnig, MBA (ICG)
Peter Nausner, MA (ICG)
Mag. Norbert Quinz (ICG)
Franz Wolfmayr (ICG)

1.3.1.4 Einbindung von Expertinnen und Experten

Im Rahmen von Expertinnen- und Experteninterviews wurden eingebunden (alphabetisch ohne Amtstitel):

Dr. Herbert Buchinger (AMS)
Prof. DDr. Nikolaus Dimmel (Rechtsexperte)
Dr. Hansjörg Hofer (Behindertenanwalt) (BMSGPK)
GF Martin Ladstädter (BIZEPS)
GF Mag. Markus Neuherz (Dabei-Austria)
GF Mag.^a Judith Pühringer (arbeit plus – Soziale Unternehmen Österreich)
Univ. Prof. Mag. Dr. Gert-Peter Reissner
Dr. Günther Schuster (SMS)

SMS-Reha-Leitungen der Länder (teilweise)

2 Analyse der Ausgangssituation

2.1 Europäische Rahmenbedingungen und Entwicklungen

Seit Gründung der Integrativen Betriebe haben sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen verändert, mit denen Staaten sich verpflichten, u. a. das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen, auf arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutz und auf eine Entlohnung, mit der man sein Leben sichern kann, sicherzustellen. Vor diesem Hintergrund werden IB als Förderinstrument auch als Teil der sozialpolitischen Konzeption Österreichs zur Sicherung dieser Rechte begriffen und bewertet.

2.1.1 Europäische Sozialcharta

Der Art. 1 der Europäischen Sozialcharta (ESC) II⁸ verpflichtet die Vertragsparteien dazu, das Recht auf Arbeit sowie in Art 4 das Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt zu gewährleisten.

2.1.2 Behindertenrechtskonvention

Die 2008 von Österreich ratifizierte UN-BRK bringt die größten Veränderungen. Art 27 BRK⁹ hält die Signatarstaaten an, das Recht behinderter Menschen auf Arbeit auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen umzusetzen. Dieses Recht auf Arbeit schließt die Möglichkeit ein, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die frei gewählt oder frei angenommen wird. Gleichzeitig spricht die UN-Behindertenrechtskonvention in Artikel 27 die staatliche Pflicht aus, durch geeignete Schritte die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit zu sichern und zu fördern. Dieser Regelungsgehalt wiederholt und bekräftigt das bereits in Artikel 6 Abs. 1 des UN-Sozialpakts für Jede und Jeden gewährleistete Recht auf Arbeit, sowie die entsprechenden Regelungen in Artikel 11 der UN-Frauenrechtskonvention sowie in Artikel 23 Nr. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

⁸ (Europarat, 1996)

⁹ (Vereinten Nationen, 2016)

Nach Absatz 1 Buchstabe d soll der Zugang zu allgemeinen fachlichen und beruflichen Beratungsprogrammen, Stellenvermittlung sowie Berufsbildung und Weiterbildung ermöglicht werden. Grundlage dieser Vorschrift ist Art 6 Abs. 2 BRK.

Nach Absatz 1 Buchstabe e sollen Beschäftigungsmöglichkeiten, beruflicher Aufstieg, Unterstützung beim Erhalt eines Arbeitsplatzes und beim Wiedereinstieg gefördert werden.

2.1.3 EU-Charta der Grundrechte

Art 26 der Charta räumt einen Anspruch (!) von Menschen mit Behinderungen auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, sozialen/beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft ein. Art 34 beinhaltet die Anerkennung des Rechts (!) auf Zugang zu den sozialen Diensten nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten; ausdrücklich indes in Risikofällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes. Art 36 zufolge achtet die Union den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (darin: Sozialdienstleistungen), um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.¹⁰

2.1.4 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

Art 14 AEUV hebt die Bedeutung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die EU hervor und trägt den Unionsorganen sowie den Mitgliedstaaten auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse soziale Dienste aktiv zu fördern. Art 14 hat aber keine unmittelbare Wirkung und räumt Bürgerinnen und Bürgern keine Individualrechte ein, die somit keinen Mindeststandard sozialer Dienste durchsetzen können. Sehr wohl aber verkörpert Art 14 eine Staatszielbestimmung.¹¹

2.1.5 Positionen der Europäischen Kommission

Darüber hinaus finden sich mehrere Anknüpfungspunkte, welche die Berücksichtigung vergabefremder Kriterien in Vergabeverfahren sozialer Dienste stützen. Hierzu zählen die

¹⁰ (Europarat, 1996)

¹¹ (Europarat, 1996)

Mitteilung der Kommission in Umsetzung des Gemeinschaftsprogramms von Lissabon zu den Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union¹², die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. März 2007 zu den Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union¹³ oder die Mitteilung der Europäischen Kommission zu „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, einschließlich Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse.“¹⁴ Ferner sind das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu häufig gestellten Fragen zur Anwendung der Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, die operativen Schlussfolgerungen des Ausschusses für Sozialschutz-Anwendung der gemeinschaftlichen Vorschriften auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse aus 2014 sowie der freiwillige Europäische Qualitätsrahmen für Sozialdienstleistungen des Sozialschutzausschusses aus 2010 von Bedeutung. Schließlich ist auch auf den „Biennial Report on social services of general interest“ der Europäischen Kommission aus 2008 zu verweisen. Relevant in diesem Zusammenhang ist auch der Leitfaden der Europäischen Kommission zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse inklusive Sozialdienstleistungen.¹⁵

Die Europäische Kommission versteht unter ‘good governance’ eine klare Definition der Rollen, Verantwortlichkeiten und Wechselbeziehungen zwischen den an der Planung, Entwicklung, Finanzierung, Erbringung, Unterstützung, Überwachung und Bewertung der Dienste beteiligten Akteurinnen und Akteuren. Vergabeverfahren müssen regelmäßige Planungs- und Überprüfungsverfahren sowie die Einrichtung von Verfahren zur systematischen und kontinuierlichen Verbesserung ermöglichen. Erforderlich ist das regelmäßige Einholen von Feedback über die Effizienz und Effektivität der Dienste von Seiten der Nutzerinnen und Nutzer, der Finanzierungsstellen und anderer beteiligter Akteurinnen und Akteure sowie potenzieller Nutzerinnen und Nutzer, die unter Umständen von diesen Diensten ausgeschlossen sind. Der Kommission zufolge sollen regelmäßige unabhängige Prüfungen der Verfahren, Ergebnisse und der Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer sowie Veröffentlichung der diesbezüglichen Ergebnisse durchgeführt werden. Transparente, barrierefreie und benutzerfreundliche Verfahren sind für die Beratung und für Beschwerden der Nutzerinnen und Nutzer vorzusehen.

¹² SEK, 2006, 516

¹³ 2006/2134 (INI)

¹⁴ KOM, 2007, 725 endg.; SEK, 2007, 1515; SEK, 2007, 1516

¹⁵ SEK, 2007, 1514

Zweckmäßig erscheint der Kommission die Organisation von partizipativen Foren, an denen die Nutzerinnen und Nutzer der Dienste und ihre Netzwerke, Behörden, Sozialpartner, Organisationen der Zivilgesellschaft und andere Akteurinnen und Akteure teilnehmen, um die Leistung der Sozialdienstleister im vorgegebenen politischen Rahmen zu bewerten.¹⁶

2.1.6 Internationale Arbeitsorganisation ILO

Die „Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation ILO Nr. 159“ zur beruflichen Rehabilitation und zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen hat das Ziel, sicherzustellen, dass geeignete Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation allen Gruppen von Menschen mit Behinderungen offenstehen und Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gefördert werden müssen.

Mit dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen“ erkennen die Vertragsstaaten das Recht aller Menschen auf Arbeit und auf gerechte Arbeitsbedingungen an.

2.1.7 Europäische Säule der Sozialen Rechte

Mit der „Europäischen Säule der Sozialen Rechte“ haben die Mitgliedsstaaten der EU 20 Grundsätze beschlossen, die in drei Kategorien eingeordnet sind: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion. Sie wurde von der Europäischen Kommission, vom Europäischen Rat sowie vom Europäischen Parlament im Dezember 2017 beschlossen. Insbesondere enthält sie das Recht auf bestmögliche berufliche Bildung und lebenslanges Lernen, Chancengleichheit, aktive Unterstützung für Beschäftigung, sichere und anpassungsfähige Beschäftigung, gerechte Entlohnung und ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld.

Die Umsetzung der im Rahmen der europäischen Säule sozialer Rechte festgelegten Grundsätze und Rechte ist eine gemeinsame Verpflichtung und Verantwortung der Organe der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten, der Sozialpartner und anderer Interessenträger. Die Umsetzung der Säule wird durch ein sozialpolitisches Scoreboard

¹⁶ (Dimmel, 2020)

unterstützt, mit dem Tendenzen und die Leistungen der EU-Mitgliedstaaten verfolgt werden sollen¹⁷.

2.1.8 Europäische Behindertenstrategie 2010-2020

Mit der „Europäischen Behindertenstrategie 2010-2020“ setzt die EU Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen in die Lage zu versetzen, ihre vollen Rechte wahrzunehmen und uneingeschränkt an der Gesellschaft und der europäischen Wirtschaft teilzuhaben, vor allem im Rahmen des Binnenmarkts. Die Europäische Behindertenstrategie 2010-2020 ist in acht Hauptbereiche unterteilt: Barrierefreiheit, Teilhabe, Gleichstellung, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, sozialer Schutz, Gesundheit und Maßnahmen im Außenbereich.

Deren Umsetzung wird u. a. im Europäischen Semester, einem jährlichen Kommunikationsprozess zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedsstaaten, auch der Republik Österreich überprüft. Die Erreichung von Zielen für Menschen mit Behinderungen wurde im letzten Jahr mit aufgenommen.

2.1.9 Europäische Gleichbehandlungsrichtlinie

Mit der „Europäischen Gleichbehandlungsrichtlinie“ hat die EU einen generellen Rahmen für die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen in Beschäftigung und Beruf geschaffen. Diese Gleichbehandlung musste durch nationale Gesetze umgesetzt werden. Österreich hat die Europäische Richtlinie mit dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz 2006 in nationales Recht umgesetzt.

2.1.10 Nachhaltige Entwicklungsziele der UN

Mit den „Nachhaltigen Entwicklungszielen der UN“ erkennen die Vertragsstaaten u. a. das Recht auf hochwertige Bildung und menschenwürdige Arbeit auch für Menschen mit Behinderungen an. Ihre Umsetzung soll Armut weltweit beseitigen und bis 2030 umgesetzt sein.

¹⁷ (Europäische Kommission, 2019)

Zu ihrer Umsetzung in Österreich hat die Bundesregierung 2016 die Beiträge der einzelnen Bundesministerien zusammengefasst und beschlossen¹⁸. U. a. wurden Maßnahmen im Nationalen Aktionsplan Behinderung und im bundesweiten arbeitsmarktpolitischen Behindertenprogramm BABE für Menschen mit Behinderungen festgelegt.

2.2 Nationale Entwicklungen

2.2.1 Inklusive Arbeit für Menschen mit Behinderungen

Inklusion ist eine selbst auferlegte Verpflichtung der Republik: staatliche Maßnahmen müssen alle Menschen einschließen.

Wie schon erwähnt, ist das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit auf gleicher Grundlage – wie für andere Menschen auch – in Artikel 27 der BRK klar definiert. Daraus ergibt sich auch für Österreich die Verpflichtung, Barrieren (auch gesetzliche) aufzufinden und zu beseitigen sowie positive Maßnahmen zu setzen. Wo das nicht ausreicht, um Teilhabe zu ermöglichen, müssen aktiv unterstützende Maßnahmen gesetzt werden. Die IB sind in Österreich Teil dieser aktiven Fördermaßnahmen.

Alle internationalen Strategien verfolgen als Ziel eine inklusive Gesellschaft. Mit Unterzeichnung und Ratifizierung der UN-BRK haben sich sowohl die EU als auch Österreich dazu verpflichtet, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um Inklusion, auch am Arbeitsmarkt, herzustellen und zu sichern. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die Diskussion über IB in diesem Sinne breiter anzulegen.

IB müssen den Anforderungen an ein inklusives Unternehmen entsprechen und sie müssen im Gesamtsystem der beruflichen Inklusion einen entsprechenden Platz einnehmen.

Inklusion ist von Integration, der Leitidee am Ende des vergangenen Jahrhunderts zu unterscheiden. Inklusiv ist eine Gesellschaft dann, wenn sie von Anfang an für jeden Menschen die bestmöglichen Rahmenbedingungen schafft, damit dieser Mensch aktiv am Leben teilhaben kann, sofern er oder sie das möchte.

¹⁸ (Bundeskanzleramt, 2016)

Eine inklusive Gesellschaft schafft von Geburt an ein soziales Umfeld in der Familie und in der Gemeinde, die es auch einem schwer beeinträchtigten Kind ermöglicht, aktiv am Leben teilzunehmen und sich zu entwickeln. Die gleichberechtigte und barrierefreie Inanspruchnahme der lokalen Bildungseinrichtungen Kindergarten und Schule mit den notwendigen Unterstützungen gehören genauso dazu wie die Einbindung in das gesellschaftliche Leben der Gemeinde. Am Ende der Schulpflicht steht die Vorbereitung auf das Berufsleben unter Anerkennung und Förderung der Interessen und Fähigkeiten.

Berufliche Inklusion verweist auf einen Arbeitsmarkt, der grundsätzlich offen und für Menschen mit Behinderungen durchlässig ist und sie nicht von vornherein durch rechtliche Barrieren ausschließt. Mit der bestmöglichen inklusiven Bildung sind Menschen mit Behinderungen genauso in der Lage, den für sie geeigneten Arbeitsplatz auszufüllen, wenn er barrierefrei erreichbar ist und die notwendigen Unterstützungen (technologisch, personell) vorhanden sind.

Für die Unterstützungssysteme bedeutet das, Arbeitsuchende und Arbeitskräfte mit Behinderungen als die „Gestalterinnen und Gestalter“ ihres Lebens zu sehen und sie bei der Erreichung ihrer beruflichen Ziele zu unterstützen. Nicht die Defizite, die derzeit noch im Rahmen der medizinischen Diagnostik erhoben werden, leiten sie an, sondern die Fähigkeiten der Personen mit Behinderungen.¹⁹

2.2.2 Soziales Sicherungssystem

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU wurden in Österreich zahlreiche Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt erzielt.

Das System der sozialen Sicherung ist in Österreich noch stärker als früher an Arbeit gebunden. Die Möglichkeit zu arbeiten und damit ein eigenes Leben finanzieren zu können, ist daher auch für Menschen mit Behinderungen eine Notwendigkeit.

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 wurde die nationale Sozialpolitik nachweislich durch EU-Strategien, EU-Richtlinien und Verordnungen und die sog. weiche Gesetzgebung der EU im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung geprägt.

¹⁹ (Nussbaum M., 2010)

In diesem Zusammenhang legte die EU in ihren Langzeitstrategien v. a. Ziele zur Beschäftigungsquote und zur Armutsvermeidung fest. Beide Themenbereiche sind wesentlich für Menschen mit Behinderungen.

Durch die Steuerung im Rahmen von Strukturfondsmitteln wurden seit 1995 unter Einsatz von Budgetmitteln des Europäischen Sozialfonds ESF u. a. die Leistungen des NEBA – Netzwerk berufliche Assistenz – bundesweit ausgebaut. Von den gesamten ESF-Mitteln, die Österreich für den Zeitraum 2014-2020 zur Verfügung hatte, sind insgesamt rund € 128 Mio., das sind fast 30 %, für Maßnahmen für die Verbesserung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen reserviert. Diese Mittel stehen insbesondere für Jugendliche, die von Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt bedroht sind, und für Jugendliche mit Behinderungen zur Verfügung.

Damit steht in ganz Österreich ein Unterstützungssystem zur Verfügung, das Menschen mit Behinderungen hilft, sich ausbilden zu können, Arbeit zu finden und diese Beschäftigung auch zu erhalten, und das Unternehmen dabei hilft, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Ein Angebot an Produktionsschulen steht in jedem Bundesland zur Verfügung, es ist aber noch nicht für alle Jugendlichen, die Bedarf für diese Unterstützung hätten, erreichbar. Die Integrative Berufsausbildungsassistenz muss aufgrund der großen Nachfrage in manchen Regionen mehr Lehrlinge betreuen als das Regelwerk vorsieht.

2.2.3 Arbeits(un)fähigkeit

Mindestens 23.500 Personen (vgl. Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen 2016), die als arbeitsunfähig gelten, sind nach wie vor in sog. Beschäftigungswerkstätten/Tagesstrukturen der Bundesländer beschäftigt. Ihnen Arbeit im Sinne eines normalen Erwerbseinkommens zu ermöglichen, ist bisher über einige regionale Projekte nicht hinausgekommen. Bei diesen Projekten handelt es sich um Maßnahmen, die innerhalb der ausschließlichen Kompetenz der Bundesländer von diesen im Rahmen der Sozial- oder Behindertenhilfegesetze angeboten werden.

Der wichtigste Anknüpfungspunkt für einen eigenständigen Versicherungsschutz in der gesetzlichen Krankenversicherung ist in Österreich die Ausübung einer Erwerbstätigkeit im

Sinn des Allgemeinen Sozialversicherungsrechts (ASVG)²⁰. Neben arbeitsrechtlichen Barrieren sieht das ASVG nach wie vor einen gesetzlichen Ausschluss von der Arbeitswelt für diese Menschen vor. Es ist ihnen damit verwehrt, einer Arbeit nachzugehen und selbst zu ihrem Lebensunterhalt beizutragen. Im Vordergrund der Beschäftigung in sog. Werkstätten steht nach der aktuellen Judikatur des OGH der therapeutische Zweck, womit Menschen mit Behinderungen nicht als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsvertragsrechts anzusehen sind.²¹

Zu dieser Rechtsprechung des OGH gibt es auch andere Rechtsmeinungen in der EU.²² Dazu heißt es u. a., dass Therapien in Artikel 26 UN-BRK einen rehabilitativen Zweck verfolgen müssen und zeitlich befristet anzubieten sind. Auch „Entlohnung“ in Form eines Taschengelds wurde in mehreren Zusammenhängen als „Ausbeutung“²³ diskutiert²⁴.

Im Licht der UN-BRK ist der dauerhafte gesetzliche Ausschluss von „richtiger Arbeit“ also als problematisch zu betrachten.

Die Gruppe der „arbeitsunfähigen Menschen“ wäre demnach bei allen Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen mitzudenken. Derzeit ist sie auch in der offiziellen Arbeitslosenstatistik nicht enthalten.

Die bisher gesetzten Maßnahmen reichen also nicht aus. Neben dem Ausschluss dieser „arbeitsunfähigen Personen“ ist heute die Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen und solchen mit gesundheitlichen Einschränkungen so hoch wie nie zuvor.

²⁰ Vgl. geminderte Arbeitsfähigkeit im Sinne §§ 255 und 273 ASVG, die Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmereigenschaft im Rahmen des Arbeitsvertragsrechts § 1151 ABGB und Arbeitsunfähigkeit im Sinne des § 8 Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AIVG).

²¹ (Löschnigg G., 2017) S 7ff

²² (European association of service providers for persons with disabilities, 2012)

²³ (European association of service providers for persons with disabilities, 2012) S. 24; Im Diskussionsprozess der Verhandlung der UN-BRK wurde mehrmals auf die Gefahr der Ausbeutung in Arbeitstrainings und Geschützten Werkstätten verwiesen. U. a. wurde auf die ILO Konvention Nr. 159 und die ILO Empfehlung Nr. 168 verwiesen, in denen umfassende Maßnahmen zur Sicherung der Arbeitsrechte von Menschen mit Behinderungen vorgeschlagen werden.

²⁴ (Volksanwaltschaft, 2014) S. 79; In Österreich hat der Menschenrechtsbeirat der Volksanwaltschaft in festgestellt, dass „im Zusammenhang mit der „Entlohnung“ in Form eines Taschengeldes die Gefahr der Ausbeutung der Betroffenen gegeben“ ist.

Im Zusammenhang mit IB sind Folgen von Arbeitsunfähigkeit insbesondere für beinahe ein Drittel der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer, die eine geringere Leistungsfähigkeit als 50 % aufweisen, bedeutsam.

2.2.4 Arbeitsmarktpolitik

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen und mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen ist gegenläufig zu der Entwicklung der Arbeitslosigkeit generell. Seit Beginn der statistischen Erfassung dieser Gruppe ist sie heute so hoch wie noch nie. Zwischen 2007 und 2017 ist die Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen um 139,22 % (das ist ein Zuwachs von 7.504 Personen) und unter Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen um 140,65 % (das ist ein Zuwachs von 54.153 Personen) gestiegen (laut AMS Berichten 2007-2017). Dazu zählen begünstigte Personen nach BEinstG und/oder OFG, begünstigte Personen nach Landes-Behindertengesetzen und Personen mit Behindertenpass. Diese starke Zunahme bei den Menschen mit Behinderungen ist zum größten Teil auf die Zunahme in der Gruppe der Menschen mit Behindertenpass zurückzuführen. Dies liegt vor allem auch daran, dass nunmehr eine persönliche Erfassung dieser Personengruppe stattfindet.

Es wurde schon darauf hingewiesen, dass insbesondere die UN-BRK heute Grundlage und Ziel für jede Strategie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen ist. Mit dieser Menschenrechtskonvention wurde auch ein neuer Behinderungsbegriff eingeführt. Behinderung wird gemäß UN-BRK nicht mehr als Eigenschaft einer Person gesehen, die durch medizinische Diagnostik festgestellt wird, sondern ist durch diverse Barrieren im Umfeld gegeben. Sie sind festzustellen und zu beseitigen, bzw. wo das nicht möglich ist, ist die notwendige Unterstützung durch angemessene Vorkehrungen sicherzustellen.

2.2.5 Antidiskriminierung

Österreich hat sich in zahlreichen internationalen Verträgen verpflichtet, für Menschen mit Behinderungen Chancengleichheit herzustellen.

Das Konzept der Antidiskriminierung wurde in der EU u. a. im Arbeits- und Beschäftigungsbereich im Jahr 2000 per Gesetz eingeführt. Die „Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“ verbietet umfassend

die Diskriminierung in allen Bereichen der Beschäftigung, so z. B. auch in Zusammenhang mit der Arbeitsvermittlung durch das AMS.

Diese Richtlinie wurde 2005 mit dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz in nationales Recht umgesetzt.

2.2.6 Der Nationale Aktionsplan Behinderung 2012-2020

Nach Unterzeichnung und Ratifizierung der UN-BRK wurde in Österreich zur Umsetzung der Nationale Aktionsplan Behinderung 2012-2020 (NAP-Behinderung) entwickelt und beschlossen. Er enthält 250 Maßnahmen, die in unterschiedlichen Ministerien bis 2020 umgesetzt werden müssen. Der NAP verweist u. a. auch darauf, dass sich bei den Integrativen Betrieben sowohl interne als auch externe Faktoren verändert hätten und dass die IB durch strukturelle Maßnahmen abgesichert werden sollen.

Die Maßnahmen 158 und 159 des NAP betreffen explizit die IB. Sie sehen die „Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven für die IB auf Basis europäischer Beispiele“ und „Strukturelle Anpassungen der Integrativen Betriebe auf Basis der erarbeiteten Entwicklungsperspektiven“ vor. Die gegenständliche Studie soll Grundlagen zur Umsetzung dieser beiden Maßnahmen schaffen.

Im Netzwerk Berufliche Assistenz (NEBA) wurden im Sozialministeriumservice (SMS) alle österreichweit angebotenen Leistungen des Supported-Employment zusammengefasst. Die Leistungen umfassen Jugendcoaching, Produktionsschulen, Berufsausbildungsassistenz, Arbeitsassistenz und Job Coaching. Mit diesen Leistungen wurden wesentliche Fortschritte in der Integration von Menschen mit Behinderungen in Unternehmen erzielt. Menschen mit Behinderungen und Unternehmen, die Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer beschäftigen, erhalten eine bedarfsgerechte Unterstützungsleistung. Diese Leistungen können im Rahmen des sog. Integrationspakets seit 2019 auch von sog. „arbeitsunfähigen“ Personen in Anspruch genommen werden. Das ist allerdings nur eine Möglichkeit für wenige, sehr mutige Personen, da die Gefahr besteht, im Fall einer weiteren Verminderung ihrer Leistungsfähigkeit eine nachhaltige Verschlechterung ihrer Lebenssituation in Kauf nehmen zu müssen. Die generelle Problematik, dass Jugendliche mit einer Leistungsfähigkeit von weniger als 50 %, als „arbeitsunfähig“ per Gesetz nach wie vor vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen bleiben, wurde damit nicht behoben.

2.2.7 Novelle des Behinderteneinstellungsgesetzes 2010

Am 1. Jänner 2011 trat die Novelle des BEinstG, BGBl. I Nr.111/2010 in Kraft, die Maßnahmen neu regelt, um die Integration von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Im Wesentlichen ging es um folgende Neuregelungen:

- Modifizierung des besonderen Kündigungsschutzes
- Eine gestaffelte Erhöhung der Ausgleichstaxzulage
- Die Stärkung der Position der Behindertenvertrauensperson durch Schaffung eines Kollegialorganes.

Diese Neuerungen wurden 2014 umfassend evaluiert und die weiteren Ausführungen beziehen sich auf diese Evaluierung.²⁵

2.2.7.1 Modifizierung des besonderen Kündigungsschutzes

Statt nach bisher sechs Monaten, kommt der besondere Kündigungsschutz nunmehr erst nach vier Jahren Beschäftigung beim selben Arbeitgeberbetrieb zur Anwendung. Mit der Neuregelung hat sich die ambivalente Bedeutung des speziellen Kündigungsschutzes lt. Evaluierungsbericht nicht wesentlich geändert. Er ist in der Wahrnehmung der Betriebe für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen immer noch hinderlich. Vor allem zur Absicherung von bereits bestehenden Dienstverhältnissen ist er allerdings ein wichtiges Instrument. Es kommt ihm, so die Erkenntnis aus der Analyse, jedenfalls eine wichtigere Rolle bei der Einstellung von Menschen mit Behinderungen zu als der Anhebung der Ausgleichstaxe. Beide Neuregelungen zeigen lt. Evaluierung keine substantielle Wirkung im Hinblick auf eine Erhöhung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im Beobachtungszeitraum.

2.2.7.2 Erhöhung der Ausgleichstaxe

Laut zitierter Studie nahmen die Ausgleichstaxzahlungen bei konstant gebliebener Zahl begünstigter Menschen mit Behinderungen im Beobachtungszeitraum 2011-2012 kontinuierlich zu. Hinsichtlich der Steuerungswirkung kommen die Studienautorinnen und Studienautoren zu folgender Schlussfolgerung:

²⁵ (Danzer I., Lechner F., Wetzel P., 2014)

„Setzt man die Höhe der Ausgleichstaxe in Relation zu den bei der Beschäftigung einer begünstigten behinderten Person anfallenden monatlichen Gesamtkosten (Lohnkosten und Lohnnebenkosten), dann zeigt sich, dass die Ausgleichstaxe lediglich ein Achtel bis ein Zehntel der Gesamtkosten ausmacht. Bei diesen Relationen, die für Betriebe mit weniger als 400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch geringere Anteile ergeben, ergibt sich aus Kostengesichtspunkten kein Anreiz, eine Einstellung einer begünstigten behinderten Arbeitskraft in Erwägung zu ziehen“.²⁶

2.2.7.3 Behindertenvertrauensperson

Ab fünf kontinuierlich beschäftigten begünstigten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen ist von diesen eine Behindertenvertrauensperson und eine oder mehrere Stellvertreterinnen und Stellvertreter zu wählen, wobei die Zahl der Stellvertreterinnen und Stellvertreter von der Anzahl der begünstigten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer abhängt.

Die Aufgabe der Behindertenvertrauensperson ist es, die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Interessen der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer im Einvernehmen mit dem Betriebsrat oder der Personalvertretung zu vertreten.

In der Novelle wurden die Rechte und Pflichten der Behindertenvertrauensperson definiert und festgelegt, sowie die Stellvertretung so geregelt, dass diese nun mehr Befugnisse hat. Die Analyse zeigte, dass die Besetzung bzw. Bestellung von Behindertenvertrauenspersonen vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen nur schleppend erfolgt. Betriebe, die die Funktion einer Behindertenvertrauensperson eingerichtet haben, sehen deren Tätigkeit durchaus positiv.

Von Interessensvertretungen der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer wurde auch auf den Vorteil verwiesen, dass sie zur Erhaltung bereits bestehender Arbeitsplätze beitragen.²⁷

²⁶ (Danzer I., Lechner F., Wetzl P., 2014) S. 84

²⁷ (Danzer I., Lechner F., Wetzl P., 2014) Kapitel 8.1 Behindertenvertrauensperson

2.2.7.4 Vorgeschlagene Handlungsoptionen²⁸

- Anhebung der Ausgleichstaxe auf eine für betriebswirtschaftliche Kalküle relevante Höhe
- Staffelung der Ausgleichstaxzahlungen in Abhängigkeit vom Ausmaß der Erfüllung der Einstellpflicht
- Erweiterung der Unternehmensbasis für das Aufkommen der Ausgleichstaxe (Senkung des Schwellenwertes für Unternehmen von bisher 25 auf 20 bzw. 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)
- Errichtung einer zentralen Vermittlungsplattform für die Besetzung von Pflichtstellen
- Kompakte Förderpakete für Unternehmen im Sinne einer kalkulierbaren Basis für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen
- Sensibilisierung, Information und Beratung für beschäftigungspflichtige Unternehmen
- Beratungsangebote für nicht einstellungspflichtige Betriebe
- Verbesserung der organisatorischen Rahmenbedingungen
- Interessensvertretungen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren bei der Sensibilisierung und Information von Unternehmen
- Installierung eines überbetrieblichen „Disability Managerinnen und Manager Netzwerks“

Für eine grundsätzliche Reform entwickelten die Autoren folgende Ideen:

- Fondsmodell statt Ausgleichstaxen (keine „Strafzahlungen“, sondern Zahlung von Pflichtbeiträgen. Vorbild für das Fondsmodell könnte der Insolvenz-Entgelt-Fonds (IEF) sein)
- Bonusprämien für Unternehmen, die Menschen mit Behinderungen einstellen, der Aktion 500
- Grundsätzliche Reflexion der Sinnhaftigkeit des Begünstigten-Status

²⁸ (Danzer I., Lechner F., Wetzels P., 2014) Kapitel 11.1 Ansatzpunkte für eine Reform im bestehenden System

Conclusio:

Auch wenn sich die Hoffnungen aus der Novellierung des Behinderteneinstellungsgesetzes 2010 nicht in dem vom Gesetzgeber offenbar erhofften Ausmaß ergeben haben, so liefert die Evaluierung doch wertvolle Hinweise und Vorschläge für eine mögliche grundlegende Reform der Finanzierung des Fördersystems. Insbesondere die Ideen bezüglich einer Fondslösung für eine künftige Finanzierung und die Einführung von Bonusprämien für Unternehmen erscheinen vor allem im Kontext einer Erweiterung des förderbaren Personenkreises diskussionswürdig.

2.3 Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen

In Österreich sind Menschen mit Behinderungen besonders von Armut betroffen.

Tabelle 2: Dauerhaftigkeit von Armutsgefährdung nach Lebensbedingungen

Lebensbedingungen	Gesamt in 1.000	nie armuts- gefährdet	zeitweilig (mind. 1 Jahr)	dauerhaft (seit mind. 3 Jahren)
Insgesamt	8.065	5.963	1.276	826
Gesundheitsprobleme:	-	-	-	-
in schlechtem/sehr schlechtem Gesundheitszustand	583	308	97	178
chronisch krank	2.502	1.793	365	344
stark beeinträchtigt durch Behinderung	570	370	88	111

(Statistik Austria, 2015-2018)

Insgesamt lebten in Österreich lt. Statistik Austria in den Jahren 2015-2018 von 8,056 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner durchschnittlich 570.000 Personen mit starker Beeinträchtigung durch Behinderungen. Davon waren 111.000 Menschen mit Behinderungen dauerhaft armutsgefährdet. Das sind 13 % aller dauerhaft armutsgefährdeten Menschen. Betrachtet man die gesamte Gruppe von Personen mit schlechtem Gesundheitszustand, chronischen Erkrankungen und stark durch Behinderung beeinträchtigter Personen, dann sind das 77 % aller dauerhaft armutsgefährdeten Personen.

Tabelle 3: Armutslagen und mittleres Äquivalenzeinkommen von Risikogruppen (Prozent)

Merkmale	Gesamt (100 %)	Kein Mangel	Einkommens- mangel	Teilhabe- mangel	Manifeste Armut	Median in EUR
Insgesamt	8.640.974	79%	9%	7%	5%	24.752
Risikogruppe - Haushalte mit:	-	-	-	-	-	-
ausländischem Mitglied	999.853	47%	21%	12%	20%	16.781
Eingebürgerten	373.320	73%	5%	12%	10%	22.286
Behinderung	794.224	65%	6%	15%	14%	22.644
Langzeitarbeitslosigkeit	383.506	32%	20%	14%	34%	13.888
mit hauptsächlich Sozialleistungen	695.687	44%	27%	12%	17%	15.805

(Statistik Austria, 2017)

7 % der in Österreich lebenden Personen leiden an einem Teilhabemangel und davon sind mit 15 % Menschen mit Behinderungen. 5 % der österreichischen Haushalte leidet unter manifester Armut. 14 % davon sind Haushalte mit Menschen mit Behinderungen.

Tabelle 4: Prekäre Beschäftigungsformen (Personen im Erwerbsalter) in Prozent

Soziodemographische Merkmale	Gesamt (100 %) in 1.000	Teilzeit < 12h	Werk-/freier Dienstvertrag	Befristeter Vertrag	Niedriglohnbeschäftigung
Insgesamt	5.404	2%	1%	5%	7%
Gesundheitszustand:	-	-	-	-	-
Gut/sehr gut	4.167	2%	2%	5%	7%
Mittelmäßig	915	1%	1%	4%	10%
Schlecht/sehr schlecht	322	1%	0%	1%	5%
Chronisch krank	1.705	2%	1%	3%	6%
Stark beeinträchtigt durch Behinderung	331	1%	1%	1%	4%

(Statistik Austria, 2018).

Aufgrund EU-SILC 2018 Panel-Befragung der Statistik Austria waren in diesem Jahr 331.000 Personen im erwerbsfähigen Alter durch Behinderungen stark beeinträchtigt. Davon arbeiteten 7 % in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Allerdings muss man hier berücksichtigen, dass aufgrund der geringen Fallzahlen in der Stichprobe der Befragung eine gewisse Unschärfe zu berücksichtigen ist. Betrachtet man die Gruppe von Personen mit chronischen Erkrankungen, dann arbeiteten von den 1,705 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter dieser Gruppe rd. 12 % in prekären Beschäftigungsverhältnissen.

2.4 Arbeitsmarktpolitische Entwicklungen und Aspekte (Integration über den Arbeitsmarkt)

2.4.1 Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen

Die Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen ist im Beobachtungszeitraum deutlich angestiegen. Während sich positive Konjunkturschwankungen für Arbeitslose ohne Behinderungen direkt auswirken, ist davon bei den Menschen mit Behinderungen oder gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen wenig zu erkennen. Problematisch erscheint, dass selbst in Zeiten mit hohen Beschäftigtenquoten die Zahl der arbeitslosen Menschen mit Behinderungen auf hohem Niveau stagniert oder wie derzeit (2019) sogar ansteigt.

Tabelle 5: Arbeitslose Menschen mit Behinderungen (2010-2019)

Kategorien/ Jahre	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Apr.19
Arbeitslosigkeit AT Gesamt	302.279	304.753	322.981	361.279	406.012	417.514	410.429	459.316	312.107	296.245
Begünstigt nach BEinstG	4.346	4.433	4.338	5.141	5.523	5.800	5.885	5.515	4.845	4.684
L-Begünstigt nach LBehG	1.656	1.600	1.611	1.688	1.607	1.275	600	505	375	288
Begünstigt nach Beidem	531	558	511	636	633	579	409	360	308	245
Personen mit Behindertenpass	327	722	1.952	3.300	4.575	5.835	6.827	7.235	6.893	7.412
AL behinderte Personen gesamt	6.860	7.313	8.412	10.765	12.338	13.489	13.721	13.615	12.421	12.629
AL Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen	33.089	35.078	37.097	48.426	67.337	60.926	66.159	66.960	58.354	74.629
Personen ohne gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen	262.330	262.362	277.472	302.088	326.337	343.099	330.549	378.741	238.496	221.649

(Arbeitsmarktservice, 2010-2019)

Über einen längeren Beobachtungszeitraum betrachtet, hat sich die Zahl arbeitsloser Menschen mit Behinderungen, die als solche im System codiert sind, in der Arbeitslosenstatistik des AMS seit 2010 praktisch verdoppelt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass trotz stetigem Anstieg der Zahl begünstigter Menschen mit Behinderungen (i.S. des BEinstG) die Anzahl an Arbeitslosen dieser Gruppe relativ konstant geblieben ist.²⁹ Der zahlenmäßig starke Anstieg der als arbeitslos codierten Menschen mit Behinderungen wird vor allem bei Personen mit Behindertenpass sichtbar. Die Vermutung, dass es sich um Doppelnennungen begünstigter Menschen mit Behinderungen nach BEinstG und LBehG handeln könnte, hat sich nicht erhärtet. Laut Auskunft des AMS Österreich ist eine Doppelkennzeichnung schon aus systemtechnischen Gründen unmöglich.

Der Anstieg arbeitsloser Menschen mit Behinderungen mit einem Behindertenpass hängt vor allem von einem verstärkten Nachfragen der Beraterinnen und Berater des AMS zusammen, da Menschen mit Behinderungen nunmehr eine eigene Zielgruppe sind. Eine genaue Erklärung dieses Phänomens ist auf Basis der vorliegenden Daten und Dokumente allerdings nicht möglich.

Derzeit besitzen in Österreich ca. 250.000 Menschen mit Behinderungen im arbeitsfähigen Alter einen gültigen Behindertenpass.

Tabelle 6: Anzahl der aktuell gültigen Behindertenpässe (Stand: 26.7.2019)

Alter	Weiblich	Männlich	Gesamt
0-14 Jahre	2.775	4.163	6.938
15-20 Jahre	2.158	3.030	5.188
21-30 Jahre	6.250	8.211	14.461
31-40 Jahre	9.224	10.998	20.222
41-50 Jahre	18.079	20.140	38.219
51-60 Jahre	38.513	46.942	85.455

²⁹ Siehe Kapitel 2.4.2 „Beschäftigungsquote von begünstigten Menschen mit Behinderungen (lt. BEinstG)“

Alter	Weiblich	Männlich	Gesamt
61-70 Jahre	35.622	51.295	86.917
71-80 Jahre	33.475	44.905	78.380
81-90 Jahre	17.216	16.678	33.894
91-100 Jahre	4.305	2.635	6.940
über 100 Jahre	55	11	66
Summe	167.672	209.008	376.680

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Dem stehen rd. 109.000 Menschen mit Behinderungen im arbeitsfähigen Alter mit dem Status „begünstigt“ im Sinne des BEinstG und der LBehG gegenüber. D. h., viele Menschen mit Behinderungen im arbeitsfähigen Alter nehmen zwar die Vergünstigungen des Behindertenpasses in Anspruch, vermeiden aber offenbar den Status als „begünstigt“ im Sinne der angeführten einschlägigen Gesetze.

Tabelle 7: Anzahl der begünstigten Menschen mit Behinderungen (30.6.2019)

Alter	Gesamt
bis 20 Jahre	427
20 bis 24 Jahre	2.178
25 bis 29 Jahre	3.483
30 bis 34 Jahre	4.628
35 bis 39 Jahre	6.347
40 bis 44 Jahre	8.408
45 bis 49 Jahre	13.968
50 bis 54 Jahre	23.493
55 bis 59 Jahre	28.756

Alter	Gesamt
60 bis 64 Jahre	17.268
65 Jahre und älter	4.395
Gesamtergebnis	113.351

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Zahlenmäßig am stärksten angestiegen ist in den letzten Jahren die Gruppe arbeitsloser Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen. Dieser Anstieg ist aus behindertenpolitischer Perspektive deshalb besonders relevant, weil in dieser Gruppe laut AMS viele Menschen mit Behinderungen sind, die im Falle des Besitzes eines Behindertenpasses oftmals dennoch nicht als solche erfasst werden (mangels Bekanntgabe gegenüber der AMS-Betreuerin / dem AMS-Betreuer) oder auch keinen Anspruch auf einen Behindertenpass erheben. Die Erfassung der Personen in dieser Gruppe erfolgt ausschließlich auf Basis eines entsprechenden ärztlichen Attests.

Eine genaue Aufschlüsselung dieser Personengruppe und Auswertung nach definierten Einschränkungen ist laut AMS mit dem verfügbaren Standardinstrumentarium nicht möglich. Im sog. bundesweiten Arbeitsmarktpolitischen Behindertenprogramm (BABE 2014-2017) wird in diesem Zusammenhang erwähnt, dass sich in der Gruppe der Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen vor allem Personen befinden, die sonstige Einschränkungen in Form einer physischen, psychischen oder geistigen Behinderung oder einer Behinderung im Bereich der Sinnesfunktionen aufweisen.³⁰

Ein weiteres Indiz für eine entsprechend hohe Zahl an arbeitslosen Menschen mit Behinderungen in der Gruppe mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen ist der Umstand, dass auf Initiative des AMS bei relativ vielen dieser Personen deren Arbeitsfähigkeit durch ein Kompetenzzentrum der Pensionsversicherungsanstalt (PVA) abgeklärt wird.

³⁰ (Bundesministerium für Soziales, 2014 - 2017) S. 9

Tabelle 8: Betroffene Personen in Abklärung der Arbeitsfähigkeit (2018)

Bundesländer	Frauen	Männer	Gesamt
Bgld	507	701	1.208
Ktn	1.059	1.520	2.579
NÖ	2.707	3.642	6.349
OÖ	1.800	2.619	4.419
Sbg	661	925	1.586
Stmk	2.100	3.305	5.405
Tirol	1.402	1.753	3.155
Vbg	568	721	1.289
Wien	5.033	7.189	12.222
Gesamt	15.799	22.339	38.138

(Arbeitsmarktservice , Dezember 2018)

Bei rd. 38.000 arbeitslosen Personen mit Vermittlungseinschränkungen bestand 2018 der Verdacht, dass im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes³¹ Arbeitsunfähigkeit vorliegt und sie somit aus der Zuständigkeit des AMS fallen. Diese Zahl beinhaltet sowohl jene, bei welchen eine Abklärung auf Initiative des AMS erfolgte, als auch jene, bei welchen dies aufgrund eines Antrages auf I- oder BU-Pension geschah.

Dies alles legt nahe, dass man in Zukunft den Fokus arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf eine wesentlich größere Gruppe von Menschen mit Behinderungen richten muss.

³¹ (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 i. F. 2018) § 8 Abs. 1 u. 2

2.4.2 Beschäftigungsquote von begünstigten Menschen mit Behinderungen (lt. BEinstG)

Unternehmen mit mindestens 25 Beschäftigten sind verpflichtet, je 25 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, eine begünstigt behinderte Person einzustellen. Viele Betriebe beschäftigen zu wenige Menschen mit Behinderungen, erreichen also ihre „Pflichtzahl“ nicht, und müssen dafür Ausgleichstaxe zahlen. Im Jahr 2011 (eine aktuellere Erhebung liegt nicht vor) waren rd. 2,9 % der österreichischen Unternehmen beschäftigungspflichtig im Sinne des BEinstG.³² Der Anteil begünstigter Beschäftigter an den Beschäftigten insgesamt betrug im Jahr 2012 z. B. 2 %.³³

Ende 2018 gehörten insgesamt 110.741 Personen im arbeitsfähigen Alter dem Kreis der sog. begünstigten Behinderten an. Damit hat sich die Zahl der begünstigten Menschen mit Behinderungen im Beobachtungszeitraum von 2013 bis 2018 kontinuierlich erhöht (+13.606 Personen), während die Zahl an Pflichtstellen gesunken ist (-7.523). Die Zahl der begünstigten Menschen mit Behinderungen ist im Jahr 2018 besonders stark angestiegen (+5.251).

Tabelle 9: Beschäftigungsquote von begünstigten Menschen mit Behinderungen

Kategorien	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Begünstigte Behinderte	97.135	97.646	101.330	102.836	105.490	110.741
Pflichtstellen (Vorperiode)	105.138	105.570	106.883	99.969	96.344	97.615
Besetzte Pflichtstellen	67.615	67.704	68.858	62.140	56.976	58.545
Beschäftigtenquote (Pflichtstellen)	64,3 %	64,1 %	64,4 %	62,2 %	59,1 %	59,9 %
Erwerbstätige begünstigte Behinderte	62.628	60.877	62.692	60.590	60.510	62.382
Beschäftigtenquote (begünstigte Behinderte)	64,5 %	62,3 %	61,9 %	58,9 %	57,4 %	56,0 %

Quelle: BMSGPK (Kennzahlen des Sozialministeriumservice 2013-2018)

³² (Danzer I., Lechner F., Wetzler P., 2014) S. 12

³³ (Danzer I., Lechner F., Wetzler P., 2014) S. 27

Von den Pflichtstellen waren 2018 rund 60 % (58.545 Menschen mit Behinderungen) besetzt. Allerdings ist hier anzumerken, dass besonders schwer behinderte Beschäftigte z. B. Blinde oder Rollstuhlfahrerinnen und Rollstuhlfahrer) auf die Pflichtzahl doppelt angerechnet werden. D. h., die Zahl der tatsächlich beschäftigten begünstigten Behinderten auf Pflichtstellen bildet sich in dieser Darstellung nicht ab. Zusätzlich hat sich im Beobachtungszeitraum (ab 2016) die Zählsystematik der Pflichtstellen verändert, was den starken Rückgang der ausgewiesenen Pflichtstellen zu diesem Zeitpunkt erklärt. Während die Beschäftigtenquote bei Pflichtstellen zwischen den Jahren 2013 und 2015 ziemlich konstant bei rd. 64 % lag, ist sie seither spürbar gesunken. Im Beobachtungszeitraum bedeutet das ein Minus von 9.070 besetzten Pflichtstellen. Der Bund erfüllt die Beschäftigungspflicht (Pflichtstellen) zur Gänze. Manche Ministerien, wie beispielsweise das Sozialministerium, haben ihre Einstellungsverpflichtung sogar übererfüllt.

Aussagekräftiger als die Besetzung der Pflichtstellen im Hinblick auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ist die kontinuierlich sinkende Beschäftigungsquote begünstigter Menschen mit Behinderungen insgesamt. Während sie 2013 noch bei 64,5 % lag, ist sie 2018 auf 56,0 % gesunken. Das ist ein Minus von 8,5 % gegenüber 2013.

Zahlen zur Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen, die nicht zum Kreis der begünstigten Personen lt. BEinstG gehören, liegen zurzeit nicht vor. Sie würden das tatsächliche Bild der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderungen deutlich schärfen helfen.

Conclusio:

Berücksichtigt man neben den als Personen mit Behinderungen beim AMS codierten Arbeitssuchenden auch noch die Gruppe von Arbeitslosen mit gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen, so zeigt sich, dass für eine sehr große und stetig wachsende Anzahl an Menschen mit Behinderungen ein Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen besteht. Nachdem die Beschäftigungsquote sog. begünstigter Menschen mit Behinderungen auf einem europaweit hohen Niveau stagniert, erscheint ein alternatives Angebot geförderter Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen nach dem Modell der IB dringend geboten. Die derzeit mit ca. 1.700 Vollzeitäquivalenten gedeckelte Anzahl an geförderten Dauerarbeitsplätzen in den IB ist vor diesem Hintergrund viel zu gering. Dazu kommt noch, dass laut UN-BRK auch ein Großteil der ca. 23.000 in

Tagesstrukturen beschäftigten Menschen mit Behinderungen ebenfalls ein Recht auf Teilhabe am regulären Arbeitsmarkt haben.

Maßnahme 1: Um die große Dunkelziffer im Feld arbeitsuchender Menschen mit Behinderungen besser analysieren und darstellen zu können, schlagen wir eine Folgestudie basierend auf einer Sonderauswertung der statistischen Daten des AMS im Bereich Arbeitslose Personen mit „sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen“ vor.

Maßnahme 2: Untersuchung des Verlaufs von Personen, deren Arbeitsfähigkeit auf Veranlassung des AMS überprüft wird.

Maßnahme 3: Ergänzung der Statistik zur Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen um jene Personen, die nicht dem Kreis der begünstigten Menschen mit Behinderungen angehören.

2.5 Aktive Arbeitsmarktpolitik für Menschen mit Behinderungen in Österreich (AMS)

Insgesamt wurden aus Budgetmitteln des AMS im Jahr 2018 rd. € 318 Mio. für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen ausgegeben.

Tabelle 10: Arbeitsmarktförderung für Menschen mit Behinderungen 2018 (Zahlung kumulativ)

Abk.	Fördermaßnahmen	A-Laut AMS	B-Beides (I u. L)	I-Begünstigt nach BEinstG u./o. OFG	L-Begünstigt nach LBehG	P-Behinderten- pass	Gesamt mit Behinder- ungen	Ausgaben in %
BEBE	Betriebliche Eingliederungsbeihilfe	68.194.948	761.601	9.477.471	709.381	12.307.342	91.450.743	28,8 %
EK	Ersatzkraftförderung bei Elternkarenz	4.397	0	0	0	0	4.397	0,0 %
ENT	Entfernungsbeihilfe	170.698	740	21.582	1.913	25.473	220.406	0,1 %
EPU	Einpersonenunternehmen	171.555	0,00	5.297	0	237	177.090	0,1 %
GBP	Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte	18.057.991	76.424	1.670.498	94.147	2.106.681	22.005.741	6,9 %
KOMB	Kombilohn	3.631.137	38.375	507.494	9.416	453.250	4.639.672	1,5 %
SÖB	Sozialökonomische Betriebe	43.436.325	262.764	3.260.525	262.031	4.067.895	51.289.541	16,1 %
AST	Arbeitsstiftungen	102.712	-436	3.424	-308	9.737	115.129	0,0 %
BM	Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS	69.597.827	222.041	3.563.049	529.368	8.326.923	82.239.209	25,9 %
DLU	Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts	20.218.307	129.925	1.297.118	225.995	3.106.791	24.978.136	7,9 %
FKS	Fachkräftestipendium	198.767	2.780	2.381	297	6.195	210.421	0,1 %
KK	Kurskostenbeihilfe	2.955.969	17.847	321.396	25.639	493.813	3.814.664	1,2 %
KNK	Kursnebenkosten-beihilfe	2.591.164	10.162	167.419	19.027	288.895	3.076.667	1,0 %
LEHR	Lehrstellenbeihilfe	2.929.046	36.409	231.002	23.471	662.683	3.882.610	1,2 %

Abk.	Fördermaßnahmen	A-Laut AMS	B-Beides (I u. L)	I-Begünstigt nach BEinstG u./o. OFG	L-Begünstigt nach LBehG	P-Behinderten- pass	Gesamt mit Behinder- ungen	Ausgaben in %
BBE	Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	23.327.723	116.966	1.437.103	128.210	2.732.400	27.742.402	8,7 %
GB	Gründungsbeihilfe (DLU)	978.273	2.228	83.573	8.608	94.915	1.167.597	0,4 %
KBH	Kinderbetreuungs-beihilfe	474.304	3.678	38.237	13.503	27.193	556.914	0,2 %
UGP	Unternehmensgründungsprogramm (Beratung)	347.756	563	27.727	2.228	17.846	396.120	0,1 %
VOR	Vorstellungsbeihilfe	60.329	0	5.535	532	6.322	72.718	0,0 %
Summe	-	257.449.228	1.682.070	22.120.832	2.053.458	34.734.591	318.040.178	-

(Arbeitsmarktservice , Dezember 2018) Berechnung der Ausgaben in %: ICG

Dabei entfallen mit rd. € 91 Mio. (28,8 %) die meisten Ausgaben auf die betriebliche Eingliederungsbeihilfe. Der zweite Ausgabenschwerpunkt betrifft Bildungsmaßnahmen für Menschen mit Behinderungen (rd. € 82 Mio. oder 25,9 %) und an dritter Stelle stehen Integrationsmaßnahmen mittels Sozialökonomischer Betriebe (rd. € 51 Mio. oder 16,1 %). Relativ viele Mittel werden zusätzlich in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (rd. € 28 Mio. oder 8,7 %), in Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhaltes (rd. € 25 Mio. oder 7,9 %) und in gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (rd. € 22 Mio. oder 6,9 %) investiert. Bei der Betrachtung des Fördervolumens pro Personen und Förderungsfall ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 11: Vom AMS geförderte Menschen mit Behinderungen und durchschnittliche Förderung pro Fall (2018)³⁴

Abk.	Fördermaßnahmen	A-Laut AMS	B-Beides (I u. L)	I-Begünstigt nach BEinstG u./o. OFG	L-Begünstigt nach LBehG	P-Behinder- tenpass	Gesamt mit Behinder- ungen	Ø Förderung pro Fall
BEBE	Betriebliche Eingliederungsbeihilfe	12.160	121	2.103	149	-	16.831	5.419 €
EK	Ersatzkraftförd. bei Elternkarenz	1	0	0	0	0	1	4.397 €
ENT	Entfernungsbeihilfe	250	2	33	3	37	325	678 €
EPU	Einpersonenunternehmen	79	0	4	0	1	84	2.108 €
GBP	Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte	3.530	21	308	38	334	4.213	5.201 €
KOMB	Kombilohn	2.551	15	293	10	264	3.131	1.481 €
SÖB	Sozialökonomische Betriebe	11.190	62	912	83	1.112	13.302	3.839 €
AST	Arbeitsstiftungen	989	9	49	16	43	1.105	104 €
BM	Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS	38.941	141	2.056	358	3.588	44.734	1.824 €
DLU	Beihilfe zum Lebensunterhalt	15.483	96	1.238	184	2.029	18.955	1.313 €
FKS	Fachkräftestipendium	161	1	3	1	5	171	1.231 €

³⁴ Es handelt sich hier um eine echte Personenzählung. Das heißt, wenn eine Person in mehreren Unterkategorien auftaucht, wird sie in der Gesamtzahl doch nur einmal gezählt. Somit kann eine Person mit mehreren Beihilfen (Teilmengen) gefördert worden sein, österreichweit (Vereinigungsmenge) wird sie aber nur als eine Person gezählt. Das erklärt die horizontale Summendifferenz der Teilmengen mit der Gesamtzahl der geförderten Personen.

Abk.	Fördermaßnahmen	A-Laut AMS	B-Beides (I u. L)	I-Begünstigt nach BEinstG u./o. OFG	L-Begünstigt nach LBehG	P-Behinder- tenpass	Gesamt mit Behinder- ungen	Ø Förderung pro Fall
KK	Kurskostenbeihilfe	2.351	14	206	25	294	2.889	1.320 €
KNK	Kursnebenkostenbeihilfe	13.186	54	1.015	104	1.426	15.726	195 €
LEHR	Lehrstellenbeihilfe	1.037	15	95	8	230	1.382	2.803 €
BBE	Beratungs- u. Betreuungseinrichtungen	47.620	223	2.990	345	4.997	55.679	494 €
GB	Gründungsbeihilfe (DLU)	358	1	35	4	32	430	2.715 €
KBH	Kinderbetreuungsbeihilfe	759	4	51	13	48	871	636 €
UGP	Unternehmensgründungsprogramm (Beratung)	1.703	6	154	13	127	1.997	198 €
VOR	Vorstellungsbeihilfe	1.173	0	92	8	117	1.389	52 €
Summen	-	90.989	513	7.025	850	10.322	107.965	-

(Arbeitsmarktservice , Dezember 2018) Berechnung der Förderung pro Fall: ICG

Der höchste Fördersatz pro Person wurde mit durchschnittlich € 5.419 an Personen im Rahmen der betrieblichen Eingliederungsbeihilfe ausbezahlt. Dann folgen bereits die gemeinnützigen Beschäftigungsprojekte mit € 5.201 pro Fall. Sozialökonomische Betriebe, die einen ähnlichen Transferauftrag wie die Beschäftigungsbetriebe haben, wurden mit durchschnittlich € 3.839 pro Fall gefördert. Den größten Breiteneffekt im Rahmen der Arbeitsmarktintegration erwartet sich das AMS offensichtlich von Beratungs- und Bildungsmaßnahmen. In diesen beiden Bereichen wurden 2018 rund 100.000 Personen gefördert. Während in Bildungsmaßnahmen im Schnitt € 1.824 pro Fall investiert wurden, waren es für die Beratung und Betreuung € 494.

2.6 IB – Interne Entwicklungen und Rahmenbedingungen

2.6.1 Integrative Betriebe im Überblick

2.6.1.1 IB als Maßnahme der beruflichen (Re-)Integration von Menschen mit Behinderungen

Integrative Betriebe (IB) sind eine bundesgesetzlich geregelte Maßnahme³⁵ zur beruflichen (Re-)Integration von Menschen mit Behinderungen in den österreichischen Arbeitsmarkt. Sie stellen Arbeits- und Ausbildungsplätze in vielen unterschiedlichen Branchen bereit. Derzeit sind das rd. 1.700 durch öffentliche Mittel geförderte Vollzeitäquivalente für Menschen mit Behinderungen.³⁶ Zur Unterstützung stehen den Menschen mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben sog. fachbegleitende soziale Dienste (FBD) zur Verfügung.

Zentraler Fördergeber ist mit ca. 2/3 des Förderbudgets das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds (ATF). 1/3 der Förderungen stammen aus Mitteln der Bundesländer und des Arbeitsmarktservice (AMS). Durch die Förderung sollen jene Nachteile ausgeglichen werden, die durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

³⁵ (BEinstG, 2019)

³⁶ Der Grad der Behinderung muss mindestens 30 % betragen und die Leistungsfähigkeit mindestens 50 % eines Menschen ohne Behinderung bei gleicher Tätigkeit.

gegenüber anderen Betrieben entstehen. Die Integrativen Betriebe müssen sich, wie andere Betriebe auch, im freien Wettbewerb behaupten.

2.6.1.2 Standorte der Integrativen Betriebe

Es gibt derzeit 8 Integrative Betriebe in sieben Bundesländern mit über 20 Betriebsstätten.

Tabelle 12: Standorte der Integrativen Betriebe

Integrative Betriebe	Standorte
Geschützte Werkstätte Integrative Betriebe Tirol GmbH	Hauptwerk Vomp, Fiecht Au 22 Imst, Gewerbepark 20
Geschützte Werkstätte Integrative Betriebe Salzburg GmbH	Hauptwerk Salzburg, Warwitzstrasse 9-11 Bruck/Glocknerstraße Franz- Ledererstraße 2 St. Margarethen/Lungau, Oberbayrdorf 192
Teamwork Holz- und Kunststoffverarbeitung GmbH	Hauptwerk Linz, Jaxstraße 10-12 Steyr, Gusswerkstrasse 9 Braunau, Industriezeile 50 Ried, Oberbrunnerweg 7a
GW St. Pölten Integrative Betriebe GmbH	Hauptwerk St. Pölten, Ghegastraße 9-11 Gmünd, Hans-Czettel-Straße 4
Geschützte Werkstätte Wr. Neustadt GmbH	Hauptwerk Wr. Neustadt, Waldschulgasse 7
WienWork Integrative Betriebe und Ausbildungs GmbH	Zentrale, Wien 1220, Sonnenallee 31 Wien 1220, Ella-Lingens-Straße 2 Wien 1220, Maria-Tusch-Straße 21 und 31 Wien 1010, Reichsratsstraße 11
Team Styria Werkstätten GmbH	Hauptwerk Graz, Triester Straße 394a Kapfenberg, Gustav Kramerstraße 5a Spielberg, Unterer Bahnweg 5 Trieben, Industriepark 7
ABC Service & Produktion Integrativer Betriebe GmbH	Hauptwerk Klagenfurt, Schülerweg 50 Villach, M.-Unterlercherstraße 55 St. Stefan-Kleinedling (Wolfsberg), Am Industriepark 9

(Integrative Betriebe Österreich, 2020)

2.6.1.3 Eigentümerstrukturen

Die Eigentümerstrukturen sind sehr heterogen. Sie setzen sich je Bundesland aus unterschiedlichen Partnern zusammen (z. B. Gebietskörperschaften, Kammern, Sozialhilfevereine, Behindertenverbände, Banken etc.).³⁷

2.6.2 Historische Ausgangslage und Entwicklung der IB seit 2002

2.6.2.1 Das „Weißenberg-Konzept“

Historischer Ausgangspunkt für die Entwicklung der Integrativen Betriebe war das sog. „Weißenberg-Konzept“, benannt nach dem damaligen Sozialminister Dr. Gerhard Weißenberg (1976-1980).

Ziel dieses 1977 in Auftrag gegebenen Konzepts war die Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen in die Arbeitswelt. Es baute im Wesentlichen auf folgende Grundsätze einer modernen Rehabilitation auf:

- Die Schaffung ausreichender Möglichkeiten zur Beschäftigung behinderter Menschen am ersten Arbeitsmarkt als oberstes Ziel aller Maßnahmen.
- Die Errichtung und den Ausbau der Geschützten Werkstätten für „Behinderte“, die mit Rücksicht auf ihren „Leidenszustand“ nicht oder noch nicht auf dem offenen Arbeitsmarkt untergebracht werden können und
- eine Verbesserung der Koordination der verschiedenen Rehabilitationsträger.

Die Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt steht zwar im Vordergrund, aber die Konzeption beinhaltet auch einen ethischen Wesenskern, der bereits einen wichtigen Aspekt der späteren UN-BRK vorwegnimmt: *„Jedem Behinderten soll eine bestmögliche Persönlichkeitsentfaltung gewährleistet werden. Dazu gehört insbesondere auch die Möglichkeit, Arbeit zu leisten; [...] Sofern trotz Beratung, Vermittlung und Förderung eine Arbeitsaufnahme des Behinderten über den offenen Arbeitsmarkt nicht möglich ist, soll er eine geschützte Beschäftigung erhalten können und nicht bloß auf Arbeitstherapie und Sozialleistungen angewiesen sein“.*³⁸

Zentraler Bestandteil und Ausgangspunkt der Maßnahmengestaltung des Konzepts ist also die Gewährleistung einer bestmöglichen Persönlichkeitsentfaltung und dazu gehört unter

³⁷ Details dazu im Kapitel 7 Evaluierung von Strukturen und Gremien

³⁸ (Badelt, 2002) S. 17

anderem die Teilhabe am Arbeitsmarkt. Es geht wesentlich auch darum, zu verhindern, dass Menschen mit Behinderungen der Sozialhilfe und Mildtätigkeit anheimfallen.

Neben der Koordination der verschiedenen Rehabilitationsträger sollten die im Konzept entwickelten Integrativen Betriebe sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen, *„die nicht, oder noch nicht genug Leistung erbringen können, aber dennoch imstande sind, Arbeit zu leisten, die Möglichkeit gegeben wird, eine gesicherte Beschäftigung in geschützten Werkstätten aufzunehmen. Grundsätzlich soll jedoch auch für jene Beschäftigten in solchen Werkstätten die Unterbringung auf dem offenen Arbeitsmarkt oberstes Ziel sein.“*³⁹

Das zeigt, dass die IB damals vorrangig als Geschützte Werkstätten und damit als Sondereinrichtung gesehen wurden. Allerdings mit der zusätzlichen klaren Intention und eindeutigen Zielsetzung des Übertritts in den „offenen“, sprich ersten Arbeitsmarkt.

Im Konzept wurde als Voraussetzung für die Aufnahme in einen IB eine Mindestleistungsfähigkeit von 50 % festgelegt. Diese Grenze war insbesondere für die erste Ausbauphase angedacht und sollte im weiteren Verlauf auf 30 % herabgesetzt werden. Darunter, so die Autoren, sei nur mehr Arbeitstherapie (d. h. Beschäftigungstherapie) möglich. Die Grenze von 50 % Mindestleistungsfähigkeit wurde in der Folge bis heute nicht weiter herabgesetzt und ist zentraler Bestandteil der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen geworden.

Auf das Gesamtsystem bezogen sah das Weißenberg-Konzept vor, dass auch von der sog. Arbeitstherapie ein Aufstieg zumindest in die geschützte Beschäftigung der IB möglich sein sollte. Damit wurde ein von der Grundkonzeption her völlig durchlässiges System der Beschäftigungsmöglichkeit von Menschen mit Behinderungen geschaffen.

Die Integrativen Betriebe sollten als Bindeglied zwischen Tagesbetreuung und Beschäftigungstherapie einerseits und dem Arbeitsmarkt andererseits fungieren. Außerdem war bereits im Konzept vorgesehen, dass die Beschäftigten mit Behinderungen in den IB nicht bloß Taschengeld wie in den Tagesbetreuungseinrichtungen erhalten sollten, sondern kollektivvertraglich entlohnt werden müssen. Sie sollten den Status regulärer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben und somit nach den Bestimmungen des

³⁹ (Badelt, 2002) S. 18

ASVG voll versichert sein. Darüber hinaus galt auch damals bereits der ihnen zustehende Kündigungsschutz. Die Integrativen Betriebe sollten möglichst nahe am allgemeinen Wirtschaftsleben agieren, deshalb wurden sie in der Rechtsform einer gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegründet. Sie sollten einerseits am freien Markt wie andere Wirtschaftsbetriebe agieren und andererseits die Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt fördern und ermöglichen. Damit wurde ein völlig neuer Typus der „Geschützten Werkstätte“ geschaffen, mit dem Charakter eines normalen Betriebes und mit normalen Beschäftigungsverhältnissen.⁴⁰

Die Entwicklung der IB in den letzten Jahrzehnten zeigt, dass dieses Ziel mithilfe von Förderungen für Menschen mit Behinderungen in den Betrieben durch die öffentliche Hand gelungen ist. Der Konzeption als Bindeglied zwischen verschiedenen Formen geschützter Arbeit und dem ersten Arbeitsmarkt in einem durchlässigen System werden die IB zumindest im Modul Beschäftigung jedoch nicht gerecht. Im Sinne des Inklusionsgedankens lt. UN-BRK kommen die IB ihrer angestrebten Brücken- und Transferfunktion im Modul Beschäftigung nicht nach.

Ungeachtet dessen war das Weißenberg-Konzept für die österreichische Behindertenpolitik richtungsweisend und der Grundstein für die Errichtung der Integrativen Betriebe nach § 11 BEinstG. Die Errichtung der Integrativen Betriebe war der Versuch, eine wahrgenommene Lücke im System der Behindertenförderung zu schließen⁴¹. In diese Lücke fallen insbesondere Menschen mit Behinderungen, deren Integration in den ersten Arbeitsmarkt trotz vorhandener Leistungsfähigkeit noch nicht möglich ist und die deshalb innerhalb der IB dahingehend gefördert werden sollten, um zu einem späteren Zeitpunkt den Übertritt dorthin zu schaffen. Das entspricht einem reinen Rehabilitations- und Transferkonzept, welches den IB die Rolle einer Stabilisierungs- und Fördermaßnahme im Rahmen des Fördersystems zuwies. D. h., es war bei der Errichtung der IB explizit kein Ziel, Dauerarbeitsplätze zu schaffen.

⁴⁰ Erst 1999 wurden die bis dato unter der Bezeichnung „Geschützte Werkstätten“ firmierenden Betriebe offiziell in „Integrative Betriebe“ umbenannt. Allerdings verwenden auch heute noch etliche IB den Begriff „Geschützte Werkstätte“ im Außenauftritt.

⁴¹ (Badelt, 2002) S. 53

2.6.2.2 Gründung der Integrativen Betriebe als Geschützte Werkstätten

Die Gründung der IB erfolgte zwischen 1979 und 1983 auf Basis des damaligen Invalideneinstellungsgesetzes in der Fassung von 1969, aus dem später das heutige Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) hervorging.

In der Studie „Neuordnung der Integrativen Betriebe“ aus dem Jahr 2002 wird der Start der IB wie folgt beschrieben: *„Zum Zeitpunkt der Errichtung war es kein Ziel, durch IB Dauerarbeitsplätze für behinderte Menschen zu schaffen. Durch die Integrativen Betriebe sind neue Behindertenarbeitsplätze entstanden, da die Anzahl der Plätze/Höhe der Finanzierung bei anderen Formen der Behindertenbetreuung gleichblieb. Zum Zeitpunkt der Gründung der IB war eine Größenordnung von 40 bis 120 Arbeitsplätzen pro Integrativem Betrieb konzipiert.“*⁴²

Auch die Geschäftsbereiche waren konzeptionell vorgegeben: es mussten Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen geschaffen werden, daher fand gleich zu Beginn eine breite Streuung in unterschiedliche Tätigkeitsfelder statt. Die starke Diversifizierung und räumliche Streuung waren zwar sozialpolitisch sinnvoll, aber nicht immer wirtschaftlich motiviert.⁴³

In den Richtlinien für die Förderung von Integrativen Betrieben aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds (§ 11 BEinstG) aus dem Jahr 1980 wurde festgelegt: *„Der Träger des Integrativen Betriebes muss sich verpflichten, wenigstens zu 80 vH gemäß § 1 Abs 5 BEinstG vorgeschlagene Behinderte, mindestens jedoch zu 60 vH begünstigte Behinderte im Sinne des § 2 des genannten Gesetzes zu beschäftigen. Beide Mindestgrenzen sind von der Gesamtzahl der Beschäftigten zu berechnen.“*⁴⁴

Derzeit muss der Anteil der Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen an der Gesamtzahl aller Arbeitsplätze laut der Richtlinien Integrative Betriebe (RIB) mindestens 60 % betragen. Als Rechtsform wurde, wie bereits erwähnt, die Form einer gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung gewählt.

Die Eigentümerstrukturen waren und sind bis heute sehr heterogen. Sie setzen sich je Bundesland aus unterschiedlichen Partnern zusammen. Der Bund ist im Namen des Ausgleichstaxfonds bei zwei Integrativen Betrieben per Treuhandverträgen auch als Miteigentümer vertreten. Ein weiteres Gründungsmerkmal der Integrativen Betriebe betrifft die zwischen den Partnern abgeschlossenen Syndikatsverträge.

⁴² (Badelt, 2002) S.17

⁴³ (Badelt, 2002) S. 53

⁴⁴ (BEinstG, 1980) § 11

Die Verflechtungen des Bundes als quasi Miteigentümer und die Stimmrechte in den Aufsichtsorganen bergen, wie bereits Badelt et al. festgestellt haben, eine systembedingte Gefahr von Interessens- und Loyalitätskonflikten in sich.

2.6.2.3 Entwicklung der rechtlichen Grundlage seit der Gründung der Integrativen Betriebe als Geschützte Werkstätten

2.6.2.3.1 Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG)

Die erste Erwähnung von Geschützten Werkstätten im damaligen sog. Invalideneinstellungsgesetz findet sich in der Fassung aus dem Jahr 1975. Im § 10 steht u. a. folgende Bestimmung über den Mitteleinsatz aus dem Ausgleichstaxfonds: „...für die Ausstattung von Arbeitsplätzen mit den erforderlichen Behelfen für Behinderte, für die Ausstattung von geschützten Werkstätten mit Maschinen und sonstigen Behelfen...“.⁴⁵ In der Fassung aus dem Jahr 1979 wird die Errichtung und Förderung der Geschützten Werkstätten dann konkretisiert: „...für die Gewährung von Zuschüssen oder Darlehen zur Errichtung, den Ausbau, die Ausstattung und den laufenden Betrieb von geschützten Werkstätten...“.⁴⁶

Unter dem Titel „Geschützte Werkstätten“ wird im § 11 der rechtliche Rahmen wie folgt beschrieben: „(1) Geschützte Werkstätten im Sinne dieses Bundesgesetzes sind die von Gebietskörperschaften, Körperschaften des öffentlichen Rechtes, von Trägern der freien Wohlfahrtspflege oder sonstigen Rechtspersonen (Rechtsträgern) geführten Einrichtungen zur Beschäftigung begünstigter Invaliden, die wegen Art und Schwere der Behinderung noch nicht oder nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, bei denen aber eine wirtschaftlich verwertbare Mindestleistungsfähigkeit vorliegt.“⁴⁷ (2) Die geschützte Werkstätte muss es den begünstigten Invaliden ermöglichen, ihre Leistungsfähigkeit mit dem Ziel der Eingliederung in den freien Arbeitsmarkt zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen.“⁴⁸

⁴⁵ (Invalideneinstellungsgesetz, 1975) § 10 Abs.1

⁴⁶ (Invalideneinstellungsgesetz, 1979) § 10

⁴⁷ (Invalideneinstellungsgesetz, 1979) § 11

⁴⁸ (Invalideneinstellungsgesetz, 1979) § 11 Abs. 3

Im Gesetzestext werden dann u. a. die kollektivvertragliche Entlohnung, begleitende medizinische, soziale, heilpädagogische und psychologische Dienste sowie Möglichkeiten zur Arbeitserprobung und Arbeitstraining festgelegt. Auf Basis dieses gesetzlichen Rahmens wurden die Geschützten Werkstätten (heute Integrative Betriebe) errichtet. Eine weitere Grundlage bildeten die nach § 11 Abs 3 erlassenen Richtlinien zur Förderung der geschützten Werkstätten. Vergleicht man die damaligen rechtlichen Bestimmungen mit der heute gültigen Fassung des nunmehrigen Behinderteneinstellungsgesetzes (BEinstG) ab 1988 so fällt auf, dass die Passage über den ATF-Mitteleinsatz bezüglich der IB neben der Gewährung von Zuschüssen und Darlehen zur Errichtung, zum Ausbau, zur Ausstattung und zum laufenden Betrieb nun auch die Sicherung der Arbeitsplätze sowie die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit unter Berücksichtigung der jeweils erzielten Wertschöpfung vorsieht ⁴⁹.

Besonders diese Bestimmungen über die Sicherung der Arbeitsplätze und die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit ist bemerkenswert, weil dies als ein Indiz dafür gesehen werden könnte, dass die IB keine Betriebe im Sinne einer rein unternehmerischen Tätigkeit im freien Wettbewerb sind, sondern damit eine „geschützte“ berufliche Sphäre im Sinne einer „Sondereinrichtung“ geschaffen wurde. Dies könnte Auswirkungen auf die Frage nach der sog. Dienstnehmereigenschaft der in den IB beschäftigten Menschen mit Behinderungen haben.⁵⁰

Seit 1979 unverändert im Gesetzestext verankert ist die Transferfunktion der IB: *„Der Integrative Betrieb muss es den begünstigten Behinderten ermöglichen, ihre Leistungsfähigkeit mit dem Ziel der Eingliederung in den freien Arbeitsmarkt zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen“*⁵¹.

Ebenso wortgleich ist auch der Abs. 4 geblieben, in dem noch der Begriff der „Werkstätte“ Verwendung findet.

⁴⁹ (BEinstG, 2019) §10a, Abs.1

⁵⁰ Vgl. dazu auch das Kapitel 4.4 zur Arbeits(un)fähigkeit

⁵¹ (BEinstG, 2019) §11, Abs2

Conclusio:

Insgesamt gesehen hat sich an den ursprünglichen Intentionen des Gesetzgebers textlich wenig geändert. Die Umsetzung der ursprünglichen Intention eines Transfers in den allgemeinen Arbeitsmarkt im Bereich Beschäftigung ist nicht gelungen. Daher geht es nun beim Thema Beschäftigung im Rahmen der IB vorrangig um die Schaffung und Erhaltung von Dauerarbeitsplätzen (vgl. dazu Kapitel 2.6.3 Modul Beschäftigung).

2.6.2.4 Die Rolle der Länder

Die Länder sind im Bereich der Behindertenhilfe lt. Art15 Abs. 1 B-VG dort zuständig, wo die Kompetenz nicht ausdrücklich dem Bund übertragen ist. In diesen Fällen sind sie für die Gesetzgebung und deren Ausführung zuständig. Die Behindertenhilfe wird in den Ländern auf recht unterschiedliche Weise in Sozialhilfegesetzen oder eigenen Behindertengesetzen geregelt. Bereits bei der Gründung haben sich die Länder auf unterschiedliche Weise an den Errichtungskosten beteiligt und beteiligen sich bis heute an der Förderung des laufenden Betriebs.

2.6.2.5 Die Neuordnung der Integrativen Betriebe als Folge der sog. Badelt-Studie

Ausgangspunkt der Studie „Neuordnung der Integrativen Betriebe“, die im Zeitraum 2001-2002 entstanden ist, waren laut deren Autoren folgende Aspekte:

- „Historisch bedingte Regelungen und Abläufe in Bezug auf die Integrativen Betriebe (seit 20 Jahren nicht verändert)
- Ursprüngliche Zielsetzungen werden nur noch unzureichend oder gar nicht erfüllt
- Rahmenbedingungen haben sich teilweise sehr stark verändert und stellen damit das System insgesamt in Frage
- Geringe Integration der Betreuten in den ersten Arbeitsmarkt
- Steigender Förderbedarf vs. knappe ATF-Mittel
- Schwer überschaubares Förderwesen
- Einschränkung der Wortschöpfung durch vorgeschriebenes Beschäftigungsverhältnis und Integrationsquote

- Schwierige Einbindung der Fördergeber⁵²

Die Autorinnen und Autoren gingen in ihrer Analyse auch auf die Gründungsidee der Integrativen Betriebe ein, vor allem Transitarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen mit einer Leistungsfähigkeit von > 50 % zu schaffen. Damit sollten sich die IB auch klar von Einrichtung wie Beschäftigungstherapie und Tagesstrukturen unterscheiden. Sie stellten bereits damals fest, dass die ursprüngliche Intention des Gesetzgebers de facto nicht erfüllt wurde. In der Analyse der damaligen Ist-Situation stellten die Autorinnen und Autoren folgende Problemfelder dar:

2.6.2.5.1 Formalauftrag versus Realauftrag

Dem Formalauftrag der Vorbereitung für und der Vermittlung von Menschen mit Behinderungen auf den ersten Arbeitsmarkt steht ein Realauftrag gegenüber, der de facto auf die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen hinausläuft. Als positiver Effekt dieses Realauftrages wird die Schaffung von damals 1.400 Arbeitsplätzen genannt.

2.6.2.5.2 Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichem Anspruch und sozialpolitischem Auftrag

Diese Ziele stehen sich aus Sicht von Badelt et al. diametral gegenüber. Kernproblem ist die hohe Eigenerwirtschaftungsquote, bei gleichzeitig vorgegebener Quote an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen. Sie stellen fest, dass der wirtschaftliche Anspruch einen stärkeren Regulierungsgrad aufweist als der soziale Auftrag.

2.6.2.5.3 Multifunktionalität

Die IB könnten mittels ihrer Infrastruktur auch für die Erreichung anderer behinderungspolitischer Ziele eingesetzt werden, z. B. als Träger von Qualifizierungseinrichtungen, Job Coaching, Outplacement oder Arbeitskräfteüberlassung.

⁵² (Badelt, 2002) S.13

2.6.2.5.4 Transitarbeitsplätze versus Dauerarbeitsplätze

Versteht man die Arbeitsplätze, wie ursprünglich angedacht, vorwiegend als Transitarbeitsplätze, so die Autorinnen und Autoren, ergibt sich ein neues Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichem und sozialem Auftrag. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht würde sich die kürzere Verweildauer negativ auf den Eigenerwirtschaftungsanteil auswirken und behindertenpädagogisch brauchen Menschen mit Behinderungen nach Ansicht von Badelt et al. längere Entwicklungszeiträume für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

2.6.2.5.5 Möglichkeiten und Grenzen der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

Seitens der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen hält sich lt. Studie das Interesse an einem Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt deshalb in Grenzen, weil sie in IB bessere arbeitsrechtliche und soziale Bedingungen vorfinden als in der sog. „freien“ Wirtschaft.

2.6.2.5.6 Problemkreis „Härtefälle“ (Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 %)

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen, bei denen die Leistungsfähigkeit unter 50 % einer Normarbeitskraft fällt, sind auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr vermittelbar. Sie würden aber auch nicht mehr für einen Transfer in die Invaliditätspension akzeptiert, sodass nur mehr der Wechsel in eine Tagesstruktur möglich wäre, was mit hohen persönlichen Verlusten einherginge. Die Autorinnen und Autoren stellen deshalb die Frage in den Raum, ob die Einrichtung von Dauerarbeitsplätzen für diese Gruppe nicht aus sozialen Gründen opportun wäre.⁵³ Badelt et al. argumentieren dies folgendermaßen:

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen „haben nur einen Anspruch auf eine Invaliditätspension, wenn sich ihre Leistungsfähigkeit gegenüber der eines Menschen ohne Behinderungen seit dem Eintritt in die Erwerbstätigkeit um mehr als die Hälfte verschlechtert hat. Da viele der hier genannten Beschäftigten bereits mit einer relativ

⁵³ (Badelt, 2002) S. 110

niedrigen Restleistungsfähigkeit in das Erwerbsleben eingetreten sind, entsteht hier oft kein Anspruch auf eine Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspension.“⁵⁴

Die Rechtslage hat sich insofern seit 2002 verändert, dass nunmehr auch Personen mit sog. „originärer Invalidität“⁵⁵ Anspruch auf eine I-/BU-Pension haben. Es müssen dazu allerdings 120 Beitragsmonate zur Pensionsversicherung vorliegen.

Teilversicherungszeiten nach § 8 Abs 1 Z 2 ASVG und Ersatzversicherungszeiten werden nicht angerechnet.⁵⁶

2.6.2.5.7 Deckelung versus Wachstum

Dem wirtschaftlich unter Umständen möglichen Wachstum stehen mit der Deckelung der geförderten und in Kombination mit der Mindestbehindertenquote von damals 80 % nur begrenzte Möglichkeiten offen. Damit wird vor allem auch die wirtschaftliche Flexibilität begrenzt.

2.6.2.5.8 Wachstumsperspektiven

Als Wachstumshemmnisse werden folgende Aspekte von Autorinnen und Autoren hervorgehoben:

- „Kündigungsschutz, Arbeitsplatzdeckelung und Mindestbehindertenquote bewirken Inflexibilität in Personalentscheidungen.
- Der Mangel an qualifiziertem Personal – (behinderte) Facharbeiterinnen und Facharbeiter sind kaum verfügbar – hemmt vereinzelt Wachstum. Auch Standortfaktoren können in diesem Zusammenhang limitierend wirken.
- Investitionsentscheidungen werden, soweit sie von Förderungen abhängig gemacht werden, von den Förderbedingungen stark determiniert – letztere werden teilweise als entscheidungseinschränkend empfunden.

⁵⁴ (Badelt, 2002) S. 128 ff

⁵⁵ Darunter versteht man eine dauerhafte verminderte Arbeitsfähigkeit unter 50 % der Leistungsfähigkeit einer Normalarbeitskraft, die bereits vor dem Eintritt in die versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit bestanden hat

⁵⁶ Vgl. dazu Kapitel 4.5 Zugang zur Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitspension (I/B Pension)

- Die Budgetpragmatik in Verbindung mit teilweise langen Zahlungszielen von Kundinnen und Kunden können zu Liquiditätsproblemen bzw. zu Mehrkosten der Finanzierung führen.⁵⁷

2.6.2.5.9 Strategische Grundausrichtung

Die strategische Grundausrichtung der IB ist von der Grundsatzentscheidung abhängig, ob primär wirtschaftspolitische oder sozialpolitische Zielsetzungen zu verfolgen sind.

2.6.2.5.10 Management

Dem Management wird zunehmende Professionalität attestiert. Allerdings seien die Entwicklung und Anwendung von Managementinstrumenten unterschiedlich weit fortgeschritten.

2.6.2.5.11 Kameralistische Budgetpragmatik versus langfristige Planung

An dieser Stelle wird vor allem der Konflikt der einjährigen Budgetpragmatik mit dem Bedürfnis der IB nach einer notwendigen langfristigen Maßnahmen- und Investitionsplanung dargelegt. Verbunden damit, dass auf die Förderungen kein Rechtsanspruch besteht, wird hier ein permanentes wirtschaftliches Risiko sichtbar.

2.6.2.5.12 Fallfristgrenzen bei AMS- und Landesförderungen

Durch die zeitliche Begrenzung von Fördermitteln besteht laut Studie die Gefahr, dass es zu befristeten Dienstverhältnissen und zur Konzentration auf Menschen mit Behinderungen mit einer hohen Restleistungsfähigkeit kommt. Auch ein „Drehtür-Effekt“, d. h. kurzfristige Aus- und Eintritte wird befürchtet.

2.6.2.5.13 Förderinstrumente

Es gibt laut Badelt et al. sehr unterschiedliche Anforderungen und Zielsetzungen der verschiedenen Fördergeber, was betriebliche Flexibilität und die betriebswirtschaftliche

⁵⁷ (Badelt, 2002) S. 111

Umsetzung erschweren. Vor allem die Beantragung und Berichterstattung im Rahmen der Fördersysteme gestalten sich aufwendig und ressourcenintensiv.

2.6.2.5.14 Behandlung von sog. Umweltproblemen

Gemeint sind damit Probleme, die Menschen mit Behinderungen aufgrund ihrer sozialen Situation besonders belasten, wie z. B. Schulden, Wohnungssituation, Integration in das Gemeinwesen, Familie und Freizeitgestaltung etc. Die Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Fachbegleitenden Dienste (FBD) stellen einen wesentlichen Beitrag zur Lösung derartiger Problemstellung dar, allerdings erscheint den Autorinnen und Autoren eine bessere Vernetzung mit anderen externen Einrichtungen notwendig.

2.6.2.5.15 Institutionelle Abstimmung

Es besteht Bedarf nach einer Verbesserung des Gesamtkonzepts der Behindertenpolitik, um etwa die bestehenden „Sackgassen“, wie die fehlende Durchlässigkeit im System zu beseitigen. Als ein Hemmschuh wird der mangelnde Informationsfluss zwischen den eingebundenen Institutionen identifiziert.

Badelt et al. sahen eine Reihe von Defiziten des ursprünglichen Konzepts und kamen zu folgenden Schlussfolgerungen:

- *„Trotz einer klaren Formulierung des Auftrages der IB im BEinstG herrscht unter den Betroffenen kein einheitliches Bild darüber, ob und in welchem Umfang Durchlässigkeit in den Betrieben gefördert werden soll.“*
- *Die Uneinigkeit über den Auftrag sowie unterschiedliche Rahmenbedingungen in den einzelnen Bundesländern haben zu sehr unterschiedlichen Entwicklungen der Integrativen Betriebe geführt.*
- *Ein langfristiges Konzept der IB hat bisher gefehlt. Widersprüchliche (wirtschaftliche und soziale) Zielvorgaben haben zu einer sehr selbstständigen Entwicklung der IB geführt.*
- *Unklar ist, ob Durchlässigkeit gefördert werden soll oder Dauerarbeitsplätze geboten werden sollen, ob IB als erster oder zweiter Arbeitsmarkt wahrgenommen werden, etc.*

- *Es stellt sich weiters die Frage, wie Rahmenbedingungen zu schaffen sind, damit die nächsten zehn Jahre, unter der Voraussetzung, dass eine Steigerung der Förderungen nicht leistbar ist, gesichert sind.“⁵⁸*

Badelt et.al. entwickelten auf Basis ihrer Erkenntnisse Ideen und Szenarien für 5 Module:

- **Modul 1 – "IB-Classic"**: Ziel dieses Moduls ist eine hohe Eigenerwirtschaftung
- **Modul 2 – "IB-Markt"**: Dieses Modul soll den IB zusätzliche Personalflexibilität über eine Art „Pufferbelegschaft“ einräumen.
- **Modul 3 – "IB-Bildung"**: Hier sollen Menschen mit Behinderungen (und je nach Region und Arbeitsmarktbedürfnissen auch ohne Behinderungen) nach den verschiedenen, für den Arbeitsmarkt erforderlichen Bedürfnissen in Kursen ausgebildet werden.
- **Modul 4 – "IB-Abklärung"**: In diesem Modul findet eine Abklärung der Eignung von Menschen mit Behinderungen für die einzelnen Segmente des ersten Arbeitsmarktes durch Beratung und Unterstützung statt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer stehen in keinem Dienstverhältnis zu den IB.
- **Modul 5 – "IB-Sozial"**: Hier sollen vor allem jene behinderten Menschen beschäftigt werden, die bereits lange im IB tätig sind und deren Restleistungsfähigkeit 50 % (deutlich) unterschreitet. Dieses Modul sollte von den Ländern grundfinanziert werden.

Der Vorschlag der Autorinnen und Autoren aus den Erkenntnissen der Szenarien-Entwicklung lautete schließlich folgendermaßen:

„Aus dem bisherigen Stand der Analyse ergeben sich für die acht österreichischen IB unter Beachtung der nicht zu verändernden Rahmenbedingungen (Kostenstruktur, Begrenzung der Zahl der behinderten Personen, etc.) drei mögliche Kernaufgaben:

- **Beschäftigung** von Menschen mit Behinderungen, finanziert durch eine relativ hohe Eigenerwirtschaftung und durch Mittel des ATF, BSB bzw. der Länder ("**IB-Classic**")
- **Arbeitsmarktrelevante Aus- und Weiterbildung** behinderter Menschen, finanziert durch AMS, Länder und BSB mit dem Ziel einer relativ hohen Durchlässigkeit auf den ersten Arbeitsmarkt ("**IB-Ausbildung**")
- **Betreuung von Härtefällen**, vor allem begünstigt behinderter Personen, deren Restleistungsfähigkeit unter 50 % liegt bzw. unter 50 % gesunken ist und die auf Grund der

⁵⁸ (Badelt, 2002) S. 56

Kompetenzverteilung hauptsächlich über Länder finanziert werden **müssen** ("**IB-Sozial**").“⁵⁹

Zur Verbesserung der Situation schlugen die Autorinnen und Autoren der Studie neben der Modularisierung der Tätigkeitsfelder u. a. auch eine Konkretisierung des politischen Auftrags vor, um den regionalpolitischen Einfluss zu begrenzen. Außerdem wird die Erarbeitung eines langfristigen Lebenskonzeptes angestrebt, das eine klare Zielsetzung beinhaltet.⁶⁰

2.6.2.5.16 Strukturelle Auswirkungen der Badelt-Studie auf die Neuordnung der IB

Im Jahr 2004 traten neue Richtlinien für die Integrativen Betriebe in Kraft, in denen der Aufgabenbereich der IB auf Basis der oben genannten Studie neu definiert und strukturiert wird.

- *„Im **Modul Beschäftigung** werden Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bereitgestellt. Den Integrativen Betrieben werden in diesem Modul nur jene Nachteile durch Förderung ausgeglichen, die durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gegenüber anderen Betrieben entstehen. Damit sind die Integrativen Betriebe anderen Betrieben gleichgestellt. Sie müssen sich mit ihren Produkten und Dienstleistungen – wie die anderen Betriebe auch – am Markt im freien Wettbewerb behaupten.*
- *Im **Modul Berufsvorbereitung** werden Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel einer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifiziert. Mit der in den Integrativen Betrieben vorhandenen Infrastruktur (Ausstattung, Fachpersonal) ist eine hochwertige Qualifizierung der Menschen mit Behinderungen gewährleistet.*
- *Im **Modul Dienstleistungen** wird das umfassende Know-how der Integrativen Betriebe bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen genutzt. In diesem Modul werden Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen stehen, angeboten. Dieses Modul versteht sich als besonderes Serviceangebot an andere Betriebe und Einrichtungen.“⁶¹*

⁵⁹ (Badelt, 2002) S. 135

⁶⁰ (Badelt, 2002) S. 56

⁶¹ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04, Präambel

Die Integrativen Betriebe sind seither modular aufgebaut und wie unschwer zu erkennen ist, wurde der Aspekt der Transferleistung in den ersten Arbeitsmarkt nun in den Bereich der beruflichen Qualifizierung verlegt. Zusätzlich wurde, um die Flexibilität der IB zu fördern, die Mindestbehinderungsquote von 80 % auf 60 % abgesenkt. Wie sich diese drei Module seither entwickelt haben, ist ein wesentlicher Teil der vorliegenden Studie.

Conclusio:

Die Maßnahmenvorschläge der Studie in Richtung einer Modularisierung haben in weiterer Folge dahingehend Früchte getragen, dass die Förderinstrumente besser an die gelebte Praxis angepasst wurden.

2.6.3 Personelle Entwicklungen im Modul Beschäftigung⁶²

Das Modul Beschäftigung wurde, wie oben beschrieben, 2004 im Anschluss an die sog. Badelt-Studie aus dem Jahr 2002 per Richtlinie ins Leben gerufen.⁶³ Es basiert auf der damaligen Erkenntnis der Autorinnen und Autoren, dass die ursprüngliche Intention des Gesetzgebers Transit- bzw. Transferarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen in der Realität nicht umgesetzt werden konnte. Es heißt dort nunmehr:

„Im Modul Beschäftigung werden Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bereitgestellt. Den Integrativen Betrieben werden in diesem Modul nur jene Nachteile durch Förderung ausgeglichen, die durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gegenüber anderen Betrieben entstehen. Damit sind die Integrativen Betriebe anderen Betrieben gleichgestellt. Sie müssen sich mit ihren Produkten und Dienstleistungen – wie die anderen Betriebe auch – am Markt im freien Wettbewerb behaupten.“⁶⁴

⁶² Die Zahlen in den Tabellen dieses Kapitels stammen zum überwiegenden Teil aus dem Sozialen Kennzahlensystem der Abt. IV/A10 des BMSGPK und werden von den IB im Rahmen der statistischen Erhebungen zur Verfügung gestellt

⁶³ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04, Präambel

⁶⁴ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04, Präambel

In der Beschreibung des Moduls Beschäftigung im Kommentar des BEinstG ist dann bereits explizit von Dauerarbeitsplätzen die Rede.⁶⁵

2.6.3.1 Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Im Modul Beschäftigung waren Ende 2018 2.242,79 Personen (Vollzeitäquivalente) in den IB tätig. Davon waren 1.686,51 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen.

Tabelle 13: Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit und ohne Behinderungen Stand 1.1.2019*

IB	Behinderte	Nicht-behinderte	Behindertenquote	Frauen mit Behinderung	Frauenquote
Wr. Neustadt	112,01	33,69	76,88 %	36,91	32,95 %
Kärnten	143,95	38,55	78,88 %	54,72	38,01 %
Wien	180,12	94,88	65,50 %	63,89	35,47 %
Tirol	192,87	38,52	83,35 %	65,11	33,76 %
Oberösterreich	179,51	54,83	76,60 %	63,59	35,42 %
Steiermark	225,71	110,61	67,11 %	53,44	23,68 %
St. Pölten	319,84	131,86	70,81 %	112,77	35,26 %
Salzburg	332,50	53,34	86,18 %	142,66	42,91 %
Gesamt	1.686,51	556,28	75,20 %	593,09	35,17 %

*) in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)

Quelle: BMSGPK, 2019

Die meisten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen beschäftigte 2018 der IB Salzburg mit 332,5 VZÄ, die wenigsten der IB Wiener Neustadt mit 112,01. Der IB Salzburg hat auch die höchste Quote an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit

⁶⁵ (Auer-Mayer S., 2016) S. 631

Behinderungen mit 86,18 %. Die niedrigste Quote weist der IB Wien mit 65,5 % aus. Auch bei der Beschäftigung von Frauen hat der IB Salzburg den höchsten Anteil mit einer Frauenquote von 42,91 %. Die niedrigste Beschäftigungsquote von Frauen weist Ende 2018 der IB Steiermark mit lediglich 23,68 % aus.

2.6.3.2 Deckelung der geförderten Arbeitsplätze für Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

Wie viele Menschen mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben geförderte Beschäftigung finden, hängt im Wesentlichen von der Anzahl an geförderten Arbeitsplätzen (VZÄ) ab. Im Jahr 2018 betrug die vom Ausgleichstaxfond (ATF) im Modul Beschäftigung förderbare Anzahl von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen 1.700 Vollzeitäquivalente. Damit ergibt sich eine fixe Anzahl geförderter Arbeitsplätze, die sich auf die 8 Integrativen Betriebe in Österreich wie folgt verteilen:

Tabelle 14: Deckelung der geförderten Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen in den IB im Jahr 2018*

IB	Deckelung	Beschäftigte mit Behinderungen	Unterschreitung/Überschreitung
Wr. Neustadt	108,00	112,01	4,01
Kärnten	151,00	143,95	-7,05
Wien	170,00	180,12	10,12
Tirol	198,00	192,87	-5,13
Oberösterreich	208,00	179,51	-28,49
Steiermark	219,00	225,71	6,71
St. Pölten	314,00	319,84	5,84
Salzburg	332,00	332,50	0,50
Gesamt	1.700,00	1.686,51	-13,49

*) in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)

Quelle: BMSGPK, 2019

Die höchste Anzahl geförderter Arbeitsplätze wurde dem IB Salzburg mit 332 Plätzen bewilligt. Am wenigsten weist der IB Wiener Neustadt mit 108 bewilligten Plätzen aus. Bei praktisch allen IB gibt es betriebsbedingt entweder eine Über- oder Unterschreitung des bewilligten Kontingents. Im Schnitt waren Ende 2018 13,49 der 1.700 bewilligten Vollzeitplätze nicht besetzt. Die größte Unterschreitung der Besetzung bewilligter Plätze zeigt sich beim IB Oberösterreich, während die höchste Überschreitung der IB Wien aufweist.

Die Deckelung führt in Kombination mit der Verpflichtung der IB, eine Beschäftigungsquote von mindestens 60 % an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen einzuhalten dazu, dass der personellen Flexibilität und damit auch der wirtschaftlichen Entwicklung Grenzen gesetzt sind.

2.6.3.3 Art und Grad der Behinderung bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen

Auf den ersten Blick ist die Verteilung der Behinderungsarten innerhalb der Integrativen Betriebe (IB) sehr heterogen. Da es allerdings keine verbindliche Richtlinie für die Zuordnung gibt, sind die Angaben der einzelnen IB, vor allem bei den Werten für psychische und Mehrfachbehinderungen, sehr unterschiedlich und eine vergleichende Interpretation zwischen den IB nicht möglich.

Tabelle 15: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit körperlichen Behinderungen (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	78,5 %	82,3 %	82,0 %
St. Pölten	74,4 %	74,5 %	72,6 %
Wr. Neustadt	60,7 %	62,4 %	62,9 %
Oberösterreich	55,8 %	56,9 %	54,5 %
Salzburg	46,1 %	44,6 %	43,0 %
Steiermark	56,3 %	57,2 %	57,9 %
Kärnten	74,1 %	74,1 %	74,4 %
Tirol	29,7 %	30,1 %	31,7 %

IB	2016	2017	2018
Durchschnitt	59,0 %	60,0 %	60,0 %

*) Bezogen auf Vollzeitäquivalente VZÄ

Quelle: BMSGPK, (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 16: Beschäftigte mit geistigen Behinderungen (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	11,8 %	10,5 %	10,7 %
St. Pölten	6,9 %	6,4 %	4,8 %
Wr. Neustadt	18,1 %	18,9 %	18,3 %
Oberösterreich	7,5 %	7,0 %	4,8 %
Salzburg	13,5 %	12,4 %	12,2 %
Steiermark	9,0 %	9,2 %	10,0 %
Kärnten	8,4 %	8,9 %	8,9 %
Tirol	10,0 %	10,2 %	8,9 %
Durchschnitt	11,0 %	10,0 %	9,8 %

*) Bezogen auf Vollzeitäquivalente VZÄ

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 17: Menschen mit psychischen Behinderungen als Beschäftigte (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	3,2 %	2,8 %	2,6 %
St. Pölten	2,3 %	3,5 %	3,7 %
Wr. Neustadt	6,6 %	3,7 %	3,7 %
Oberösterreich	9,3 %	9,8 %	9,6 %
Salzburg	7,2 %	7,0 %	7,5 %
Steiermark	6,2 %	6,2 %	6,0 %

IB	2016	2017	2018
Kärnten	6,0 %	6,0 %	5,4 %
Tirol	7,0 %	7,0 %	7,0 %
Durchschnitt	6,0 %	5,7 %	5,7 %

*) Bezogen auf Vollzeitäquivalente VZÄ

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 18: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit mehrfachen Behinderungen (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	6,5 %	4,4 %	4,7 %
St. Pölten	16,4 %	15,7 %	19,0 %
Wr. Neustadt	14,6 %	15,0 %	15,2 %
Oberösterreich	27,4 %	26,3 %	31,1 %
Salzburg	33,2 %	36,0 %	37,2 %
Steiermark	28,6 %	27,5 %	26,1 %
Kärnten	11,4 %	11,0 %	11,3 %
Tirol	53,2 %	52,7 %	52,4 %
Durchschnitt	23,9 %	23,6 %	24,6 %

*) Bezogen auf Vollzeitäquivalente VZÄ

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Besonders deutlich wird die Diskrepanz der Zuordnungen beim IB Tirol, in dem mehr als die Hälfte der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen als „mehrfachbehindert“ kategorisiert werden. Insgesamt ist die Verteilung und damit die Zuordnung im Beobachtungszeitraum in Summe über alle IB und auf Ebene der einzelnen IB bis auf wenige Ausnahmen (IB St. Pölten, Oberösterreich und Wiener Neustadt) ziemlich konstant geblieben. Was trotz der beschriebenen Unschärfe aber deutlich wird, ist die vorherrschende Dominanz der körperlichen Behinderungsarten innerhalb sämtlicher IB.

Die Einführung eines einheitlichen Systems der Zuordnung bzw. verbindlicher Definitionen würde zu einer deutlichen Verbesserung der Aussagen über die Verteilung der Behinderungsarten bzw. Entwicklungen dazu in den einzelnen IB führen.

2.6.3.3.1 Grad der Behinderung

Die größte Gruppe der Beschäftigten nach dem Grad der Behinderung ist jene mit einem festgestellten Grad der Behinderungen bis inkl. 50 %. Das waren 2018 ca. 1.150 Personen oder 65,5 %. Dies bedeutet, dass ca. zwei Drittel aller Beschäftigten aus Sicht der Autoren ein relativ moderates Einschränkungsniveau haben. Unter dem Grad der Behinderung werden die Auswirkungen der Funktionsbeeinträchtigungen verstanden. Das heißt, der Grad der Behinderung richtet sich nach Art und Schwere der Funktionsbeeinträchtigung nach festgelegten Rahmensätzen auf Basis eines Sachverständigengutachtens.⁶⁶

⁶⁶ (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019) StF: BGBl. II Nr. 261/2010, in der Fassung vom 13.5.2019

Tabelle 19: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, bis 50 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	ohne Bescheid 2016	ohne Bescheid 2017	ohne Bescheid 2018	bis 40 2016	bis 40 2017	bis 40 2018	bis 50 2016	bis 50 2017	bis 50 2018
Wien	165,3	171,0	179,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	12,5 %	12,8 %	12,8 %	38,5 %	38,2 %	39,1 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	1,6 %	0,4 %	0,0 %	39,8 %	40,6 %	40,6 %	32,5 %	33,1 %	33,4 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	38,0 %	38,4 %	38,7 %	37,9 %	38,3 %	37,8 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	0,0 %	0,0 %	0,0 %	27,3 %	28,2 %	33,5 %	29,2 %	29,6 %	25,8 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	19,9 %	21,1 %	21,5 %	39,7 %	39,9 %	41,6 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	32,0 %	34,2 %	33,6 %	35,5 %	34,8 %	36,4 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	0,0 %	0,0 %	0,0 %	20,0 %	20,5 %	22,5 %	39,1 %	39,5 %	37,7 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	0,0 %	0,0 %	0,0 %	28,3 %	27,3 %	25,2 %	43,3 %	43,4 %	42,2 %
Mittelwert	-	-	-	0,3 %	0,1 %	0,0 %	27,4 %	28,2 %	28,7 %	36,8 %	36,9 %	36,8 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 20: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, 50 % bis 80 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	bis 60 2016	bis 60 2017	bis 60 2018	bis 70 2016	bis 70 2017	bis 70 2018	bis 80 2016	bis 80 2017	bis 80 2018
Wien	165,3	171,0	179,7	13,5 %	13,8 %	16,0 %	13,1 %	11,9 %	10,4 %	16,9 %	18,5 %	17,7 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	12,1 %	11,3 %	11,0 %	8,9 %	8,6 %	8,3 %	3,1 %	4,1 %	4,4 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	9,0 %	9,1 %	9,2 %	2,7 %	2,7 %	2,8 %	7,5 %	7,3 %	7,4 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	15,1 %	12,4 %	11,5 %	12,1 %	11,9 %	12,0 %	10,6 %	11,5 %	12,0 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	18,6 %	17,0 %	16,1 %	10,8 %	10,9 %	10,8 %	4,4 %	4,5 %	4,0 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	12,7 %	11,5 %	11,7 %	10,1 %	10,0 %	9,1 %	5,6 %	5,9 %	5,7 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	20,0 %	18,2 %	18,1 %	7,8 %	7,8 %	7,4 %	6,2 %	7,8 %	8,2 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	10,0 %	10,8 %	12,1 %	6,2 %	7,3 %	8,2 %	5,9 %	5,8 %	6,8 %
Mittelwert	-	-	-	14,2 %	13,3 %	13,3 %	9,4 %	9,4 %	9,2 %	6,8 %	7,4 %	7,5 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 21: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, 80 % bis 100 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	bis 90 2016	bis 90 2017	bis 90 2018	bis 100 2016	bis 100 2017	bis 100 2018
Wien	165,3	171,0	179,7	3,1 %	3,2 %	2,6 %	2,3 %	1,6 %	1,3 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	0,4 %	0,2 %	0,2 %	1,6 %	1,7 %	2,1 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	0,9 %	0,9 %	0,9 %	4,0 %	3,3 %	3,3 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	3,0 %	3,4 %	3,3 %	2,8 %	2,9 %	1,9 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	3,7 %	3,8 %	3,4 %	2,9 %	2,8 %	2,6 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	1,2 %	0,8 %	0,8 %	2,9 %	2,7 %	2,6 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	2,1 %	2,1 %	2,1 %	4,9 %	4,2 %	4,1 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	2,0 %	2,1 %	2,1 %	4,2 %	3,3 %	3,4 %
Mittelwert	-	-	-	2,1 %	2,1 %	2,0 %	3,0 %	2,7 %	2,6 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Laut Auskünften der IB sind unter den Menschen mit Behinderungen in den Betrieben viele Personen, die früher bereits im ersten Arbeitsmarkt tätig waren, aber dann durch Arbeits- und Freizeitunfälle, Erkrankungen etc. Probleme bekamen dort wieder Fuß zu fassen.

Es zeigt sich, dass offenbar keine direkte Korrelation zwischen dem Grad der Behinderung und dem Grad der Leistungsfähigkeit besteht. Ein Grad der Behinderung von 100 % kann durchaus eine Leistungsfähigkeit von mehr als 50 % bedeuten. Es hängt vor allem von der Art der Arbeit und der Beschaffenheit des Arbeitsplatzes ab, welche Leistungsfähigkeit Menschen mit Behinderungen erzielen können.

2.6.3.3.2 Leistungsfähigkeit der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

Bei fast einem Drittel der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen liegt der Grad der Leistungsfähigkeit unter 50 %. Dies könnte u. a. mit der beschriebenen Altersstruktur oder der Art der Tätigkeit zusammenhängen. Durch das hohe Durchschnittsalter (siehe nächstes Kapitel) und die im Alter auf Grund der Behinderungen häufig abnehmende Leistungsfähigkeit fallen nach Aussagen der Betriebe viele Beschäftigte mit Behinderungen unter 50 % ihrer Leistungsfähigkeit.

Tabelle 22: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, bis 60 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	unter 50 % 2016	unter 50 % 2017	unter 50 % 2018	50 % 2016	50 % 2017	50 % 2018	bis 60 % 2016	bis 60 % 2017	bis 60 % 2018
Wien	165,4	171,0	179,7	30,5 %	29,6 %	35,6 %	12,2 %	10,4 %	11,9 %	24,7 %	27,6 %	25,6 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	30,8 %	27,2 %	25,3 %	11,6 %	11,2 %	13,0 %	33,0 %	35,1 %	32,4 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	27,2 %	31,8 %	31,2 %	29,1 %	24,8 %	25,0 %	19,5 %	19,8 %	19,9 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	35,2 %	37,5 %	37,8 %	22,2 %	16,6 %	17,7 %	13,6 %	16,3 %	16,7 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	20,3 %	21,1 %	20,4 %	20,7 %	20,6 %	18,3 %	14,9 %	15,7 %	14,5 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	37,7 %	42,1 %	38,8 %	8,6 %	4,0 %	2,8 %	19,2 %	19,0 %	17,0 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	33,3 %	30,5 %	24,0 %	0,0 %	2,4 %	2,9 %	20,8 %	17,6 %	20,3 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	23,6 %	22,8 %	22,6 %	12,2 %	11,3 %	11,6 %	24,2 %	24,5 %	24,3 %
Summe DN	1.693,1	1.719,2	1.759,1	495,0	506,9	505,0	245,9	219,8	226,3	362,4	384,1	375,6
%	-	-	-	29,2 %	29,5 %	28,7 %	14,5 %	12,8 %	12,9 %	21,4 %	22,3 %	21,4 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 23: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, 60 % bis 90 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	bis 70 % 2016	bis 70 % 2017	bis 70 % 2018	bis 80 % 2016	bis 80 % 2017	bis 80 % 2018	bis 90 % 2016	bis 90 % 2017	bis 90 % 2018
Wien	165,4	171,0	179,7	15,4 %	17,5 %	15,6 %	7,9 %	7,7 %	5,2 %	6,6 %	5,6 %	4,9 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	13,1 %	13,6 %	17,2 %	7,4 %	8,6 %	9,6 %	0,1 %	0,3 %	0,3 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	17,3 %	15,5 %	15,6 %	4,4 %	4,6 %	4,6 %	2,5 %	3,6 %	3,6 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	15,4 %	13,9 %	12,9 %	7,4 %	10,2 %	10,0 %	5,2 %	5,0 %	4,3 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	17,7 %	16,8 %	18,3 %	12,4 %	14,4 %	15,2 %	4,4 %	5,1 %	5,9 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	16,7 %	16,3 %	19,0 %	14,7 %	14,9 %	16,0 %	2,3 %	3,7 %	5,9 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	19,9 %	20,6 %	22,5 %	12,8 %	14,9 %	15,6 %	7,3 %	8,3 %	9,8 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	21,1 %	23,6 %	21,0 %	17,9 %	17,8 %	19,2 %	1,1 %	0,0 %	1,3 %
Summe DN	1.693,1	1.719,2	1.759,1	284,8	290,7	312,7	185,9	207,7	219,9	57,6	63,1	75,3
%	-	-	-	16,8 %	16,9 %	17,8 %	11,0 %	12,1 %	12,5 %	3,4 %	3,7 %	4,3 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 24: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, 90 % bis 100 %)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	bis 100 % 2016	bis 100 % 2017	bis 100 % 2018	unbestimmt 2016	unbestimmt 2017	unbestimmt 2018
Wien	165,4	171,0	179,7	2,6 %	1,8 %	1,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	0,0 %	0,0 %	0,0 %	3,9 %	3,8 %	2,2 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	1,0 %	0,5 %	0,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	5,7 %	6,4 %	7,4 %	3,8 %	0,0 %	0,0 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	0,9 %	0,0 %	0,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	5,9 %	5,7 %	4,9 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Summe DN	1.693,1	1.719,2	1.759,1	36,5	35,0	37,7	25,0	11,9	6,8
%	-	-	-	2,2 %	2,0 %	2,1 %	1,5 %	0,7 %	0,4 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK, (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Insgesamt war 2018 bei 505 VZÄ der Grad der Leistungsfähigkeit niedriger als 50 %. Das entspricht einer Quote von rd. 29 % aller Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen. Dies stellt insofern eine Herausforderung dar, weil es für diese Gruppe keine sozial verträgliche Möglichkeit des Übertritts in ein entsprechendes Sicherungssystem gibt (Stichwort I-Pension). Zusätzlich besteht das Problem für die Betriebe, sinnvolle Arbeitsmöglichkeiten für diese Personen finden zu müssen, die im Sinne der geforderten wirtschaftlichen Führung der IB noch eine einigermaßen relevante Wertschöpfung erbringen können. Dazu kommt, dass Personen im Ausmaß von 226,3 Vollzeitäquivalenten im Jahr 2018 nur eine Leistungsfähigkeit von 50 % attestiert wurde und damit die Gefahr besteht, dass etliche Personen dieser Gruppe in naher Zukunft ebenfalls unter die 50 %-Grenze der verminderten Leistungsfähigkeit fallen und damit de facto arbeitsunfähig sind.

Im Beobachtungszeitraum sind bei einigen IB die Zahlen zwar leicht rückläufig, aber insgesamt ist der Anteil an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 % konstant hoch. Ein nicht unerhebliches Risiko für diese Personengruppe wird in einem Rechtsgutachten von Prof. Löschnigg im Auftrag der IB wie folgt dargestellt:

„Das Problem einer im Vergleich zu einer Normalarbeitskraft geringeren als 50 %igen Arbeitsleistung von behinderten Beschäftigten kann sich aber auch nach einer längeren Beschäftigungsdauer ergeben. Physische und psychische Veränderungen des Gesundheitszustandes und altersbedingte Beeinträchtigungen könnten die Leistungskraft auf 20 bis 25 % der Leistungsfähigkeit reduzieren. Ändert sich die Leistungskapazität auf Dauer, dann würde nach Ansicht der Rechtsprechung (s. oben) nicht mehr eine arbeitsmarktpolitische, sondern eine sozialpolitische Zielsetzung der Einrichtung dominieren.“⁶⁷

Ziel ist dann, so der Autor, nicht mehr die Reintegration in den Arbeitsmarkt, sondern die „psychosozialen Effekte und eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung“ für die Beschäftigten. „Setzt man die Überlegungen des OGH fort, dann müsste das Arbeitsverhältnis untergehen, wenn die Grundvoraussetzung – die Erbringung von Arbeitsleistungen im Fremdinteresse – wegfällt.“⁶⁸

Damit scheidet ein Arbeitsvertrag aus, so Löschnigg, weil der nichtökonomische

⁶⁷ (Löschnigg G., 2017) S. 14

⁶⁸ (Löschnigg G., 2017) S. 14

(austauschfremde) Zweck im Vordergrund steht, also die Beschäftigung primär dem Eigeninteresse der tätigen Person dient.

Ein weiteres Problem entsteht auch dann, wenn die Bezahlung von der Leistung völlig unabhängig ist und die Leistungsfeststellung vor allem als Bezugsgröße für die Förderung dient. Des Weiteren führt Löschnigg aus, dass ein Nichterreichen von Leistungsvorgaben, lang andauernde Krankenstände ohne Konsequenzen oder die Befreiung von Überstundenleistungen nur bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen ein klassisches Arbeitsverhältnis infrage stellen können. Das betrifft auch das Angebot von Sozialarbeit während der Arbeitszeiten, insbesondere aufsuchende Sozialarbeit, wie in den IB üblich. Entscheidend für den Ausschluss eines Arbeitsvertrages ist, argumentiert der Studienautor auf Basis von OGH-Entscheidungen, wenn die Beschäftigung in einem Umfeld stattfindet, das von den üblichen Bedingungen auf dem freien Arbeitsmarkt erheblich abweicht.⁶⁹

Ziel des Beschäftigungsverhältnisses ist dann nicht mehr das Erbringen einer bestimmten Leistung, sondern das Wohlergehen der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer durch sinnvolle Beschäftigung und einer sozialversicherungsrechtlichen Absicherung. So positiv dies aus sozialpolitischer Sicht auch ist und ein Wesensmerkmal der IB darstellt, so sind die Konsequenzen einer möglichen Nichtigkeit des Arbeitsvertrages für den Einzelnen mitunter erheblich (z. B. Verlust von Versicherungsleistungen, Abfertigungsansprüchen etc.).

Es sollte in diesem Sinne als Empfehlung darauf Bedacht genommen werden, dass der sozialpolitische Anspruch der IB die ökonomischen Zielsetzungen der Leistungsbeziehung mit Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen insgesamt nicht dominiert.⁷⁰

2.6.3.3.3 Entwicklung der Leistungsminderung (Leistungsfähigkeit)

Die Entwicklung der durchschnittlichen Leistungsminderung zeigt im Umkehrschluss, wie hoch der Prozentsatz derjenigen Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer sein muss, die unter 50 % Leistungsfähigkeit fallen.

⁶⁹ (Löschnigg G., 2017) S.12

⁷⁰ Zum Spannungsfeld Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmereigenschaft und Gemeinnützigkeit siehe Kapitel 5.7 „Steuerrechtlicher Rahmen/Gemeinnützigkeit“

Tabelle 25: Durchschnittliche Leistungsminderung in Prozent 2012-2017

IB	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Diff. 2016/2017
Steiermark	47,97	47,24	48,28	48,86	50,89	49,10	-1,79
Oberösterreich	45,17	46,04	44,78	46,40	45,44	46,49	1,05
St. Pölten	37,65	46,97	46,07	46,93	47,04	45,99	-1,05
Wien	48,36	47,04	46,23	44,63	44,51	44,19	-0,32
Wr. Neustadt	49,83	50,40	46,13	48,58	47,91	43,53	-4,38
Tirol	42,80	40,42	41,82	43,77	42,34	42,76	0,42
Kärnten	43,84	44,92	46,56	42,61	42,36	41,28	-1,08
Salzburg	45,16	42,28	41,52	41,00	40,69	38,92	-1,77
Mittelwert	45,10	45,66	45,17	45,35	45,15	44,03	-1,11

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Die durchschnittliche Leistungsminderung der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen hat sich im Beobachtungszeitraum kaum verändert. 2017 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Das könnte unter Umständen damit zusammenhängen, dass in diesem Jahr überdurchschnittlich viele Neuaufnahmen zu verzeichnen waren.⁷¹ In der Steiermark gab es zwischen 2016 und 2017 zwar auch einen Rückgang der durchschnittlichen Leistungsminderung, aber mit 49,10 % liegt sie nur knapp unter der Grenze zur Arbeitsunfähigkeit mit all ihren Konsequenzen. 2009 lag die durchschnittliche Leistungsminderung noch bei 43,86 %, die Lage hat sich mit 44,03 % im Jahr 2017 etwas verschlechtert. Insgesamt hat sich die durchschnittliche Leistungsminderung also im Beobachtungszeitraum nicht wesentlich verbessert, was im Widerspruch zur Intention des Gesetzgebers steht, der es als Aufgabe der IB sieht, die Leistungsfähigkeit der Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Allerdings muss man an dieser Stelle festhalten, dass die Leistungsminderung von den IB selbst festgestellt wird und dass mit ihr auch die Höhe der Förderung verknüpft ist. Die Feststellung der Leistungsfähigkeit ist jedenfalls ein sehr großer monetärer Hebel im Fördersystem.

⁷¹ Vgl. dazu Kapitel 2.6.3.7 Fluktuation von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

2.6.3.4 Altersstruktur der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

Die Belegschaft der IB weist österreichweit einen überdurchschnittlich hohen Altersschnitt auf. Über 70 % der beschäftigten Menschen mit Behinderungen sind zwischen 40 und 59+ Jahre alt.

Tabelle 26: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen – Altersstruktur* (2016-2018, Alter bis 39 Jahre)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	unter 20 2016	unter 20 2017	unter 20 2018	20-29 2016	20-29 2017	20-29 2018	30-39 2016	30-39 2017	30-39 2018
Wien	165,4	171,0	179,7	1,2 %	0,0 %	0,3 %	7,0 %	8,0 %	8,2 %	15,6 %	17,5 %	17,5 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	0,1 %	0,1 %	0,1 %	4,4 %	4,5 %	5,3 %	13,8 %	15,7 %	15,8 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	0,0 %	0,0 %	0,0 %	8,4 %	3,7 %	3,7 %	11,4 %	11,6 %	11,7 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	3,4 %	5,1 %	3,8 %	8,0 %	6,0 %	7,7 %	11,9 %	11,2 %	11,5 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	1,8 %	2,5 %	2,8 %	7,3 %	8,0 %	9,3 %	15,4 %	14,6 %	14,6 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	2,4 %	2,9 %	3,0 %	9,7 %	11,5 %	11,0 %	17,6 %	15,7 %	14,8 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	0,0 %	0,3 %	0,0 %	7,9 %	8,2 %	6,9 %	11,3 %	11,0 %	10,7 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	0,5 %	0,5 %	0,0 %	7,8 %	7,6 %	8,0 %	15,6 %	14,9 %	15,5 %
Summe DN	1.693,1	1.719,2	1.759,4	21,67	27,3	26,6	124,9	126,0	137,4	244,6	247,6	253,0
%	-	-	-	1,3 %	1,6 %	1,5 %	7,4 %	7,3 %	7,8 %	14,4 %	14,4 %	14,4 %

Tabelle 27: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen – Altersstruktur* (2016-2018, Alter über 40 Jahre)

IB	Summe DN 2016	Summe DN 2017	Summe DN 2018	40-49 2016	40-49 2017	40-49 2018	50-59 2016	50-59 2017	50-59 2018	über 59 2016	über 59 2017	über 59 2018
Wien	165,4	171,0	179,7	33,1 %	30,5 %	30,3 %	38,0 %	38,7 %	35,9 %	5,2 %	5,3 %	7,7 %
St. Pölten	298,9	311,7	316,6	36,8 %	34,9 %	30,7 %	42,3 %	42,9 %	46,3 %	2,6 %	2,0 %	1,8 %
Wr. Neustadt	113,1	109,5	108,7	44,4 %	44,7 %	44,3 %	35,2 %	37,3 %	37,6 %	0,5 %	2,7 %	2,8 %
Oberösterreich	191,4	190,9	209,0	29,8 %	28,1 %	25,4 %	41,4 %	43,4 %	43,1 %	5,5 %	6,3 %	8,6 %
Salzburg	344,8	357,0	360,7	26,1 %	26,7 %	25,0 %	44,0 %	42,0 %	41,1 %	5,4 %	6,2 %	7,2 %
Steiermark	236,9	242,2	247,7	28,4 %	26,7 %	23,8 %	36,8 %	36,9 %	40,5 %	5,1 %	6,3 %	6,9 %
Kärnten	144,9	145,1	144,6	30,2 %	29,5 %	22,7 %	47,9 %	48,4 %	54,4 %	2,8 %	2,5 %	5,3 %
Tirol	198,0	191,8	192,1	31,9 %	32,6 %	31,8 %	39,4 %	41,1 %	40,0 %	4,7 %	3,3 %	4,8 %
Summe DN	1.693,1	1.719,2	1.759,4	535,9	528,6	495,7	694,6	712,0	746,4	71,4	77,6	100,2
%	-	-	-	31,7 %	30,7 %	28,2 %	41,0 %	41,4 %	42,4 %	4,2 %	4,5 %	5,7 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung⁷²

Quelle beide Tabellen: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

⁷² aufgrund von Rundungen der Nachkommastellen können Werte in der Grafik gleich erscheinen, obwohl sie sich geringfügig unterscheiden

Besonders stark betroffen ist der IB Wiener Neustadt mit mehr als 80 % in dieser Altersgruppe. Die Anzahl der Beschäftigten hat in der Altersgruppe 50+ im Vergleich zu den anderen Altersgruppen im Beobachtungszeitraum zugenommen (2018: 48 %). Dies ist deutlich mehr als der österreichweite Durchschnitt aller Beschäftigten in dieser Altersklasse (2018: 27 %).⁷³

Man kann diesen Umstand unter sozialpolitischen Zielsetzungen durchaus positiv bewerten, allerdings stellt die vorliegende Altersstruktur in vielerlei Hinsicht auch eine Herausforderung für die Führung der IB dar (verminderte Leistungsfähigkeit, I-Pension, krankheitsbedingte Arbeitsausfälle etc.).

Als Gründe für den hohen Altersschnitt werden laut Interviews die geringe Übertrittsquote in den ersten Arbeitsmarkt, der Kündigungsschutz bei sog. begünstigten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen und die hohe Verweildauer aufgrund sehr guter Arbeitsbedingungen genannt. Der hohe Altersschnitt liegt zum Teil aber auch daran, dass etliche arbeitssuchende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen, die älter als 50 Jahre alt sind, z. B. über die Aktion 20.000 Aufnahme in den IB gefunden haben. In einigen IB werden auch gezielt ältere Arbeitssuchende aufgenommen.

Wie eine Befragung⁷⁴ der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen 2019 gezeigt hat, sind 41 % länger als 10 Jahre in den jeweiligen Unternehmen beschäftigt. Dass der Gesundheitszustand älterer Personen ein Problem darstellen könnte, zeigt sich u. a. auch daran, dass nur 11 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer über 50 Jahre ihren Gesundheitszustand mit „sehr gut“ bewertet haben.

2.6.3.5 Karrieremöglichkeiten für Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen

Es ist hier anzumerken, dass die bestehende Führungskräfte-Definition des BMSGPK eher allgemein gehalten ist und somit die von den IB übermittelten Daten einen gewissen Interpretationsspielraum zulassen. Die Klassifizierung als Führungskräfte dürfte daher in weiten Bereichen von den IB sehr uneinheitlich vorgenommen worden sein. Deshalb ist

⁷³ (Wirtschaftskammer, 2019) S. 37

⁷⁴ Quelle BMSGPK, Ergebnisse Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter- sowie Führungskräftebefragung IB 2019

bei der Interpretation der Daten Vorsicht geboten. Außerdem ist die Zahl der Führungskräfte auch abhängig von der gewählten Aufbauorganisation.
 Maßnahmenvorschlag: Die Schaffung eines einheitlichen Definitionsschemas wäre anzustreben.

Tabelle 28: Führungskräfte mit Behinderungen*

IB	Führungskräfte 2016	Führungskräfte 2017	Führungskräfte 2018	% der DN 2016	% der DN 2017	% der DN 2018
Wien	11,0	13,0	14,0	6,7 %	7,6 %	7,8 %
St. Pölten	17,5	19,9	20,8	5,8 %	6,4 %	6,6 %
Wr. Neustadt	4,0	4,0	12,0	3,5 %	3,7 %	11,0 %
Oberösterreich	4,7	3,1	3,0	2,5 %	1,6 %	1,4 %
Salzburg	25,3	23,7	28,3	7,3 %	6,6 %	7,9 %
Steiermark	35,9	35,9	37,2	15,2 %	14,8 %	15,0 %
Kärnten	10,0	10,0	10,0	6,9 %	6,9 %	6,9 %
Tirol	21,3	20,2	21,2	10,7 %	10,5 %	11,0 %
Summe	129,7	129,8	146,5	-	-	-

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Deutlich aussagekräftiger zum Thema Karrieremöglichkeiten sind die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung 2019.

Tabelle 29: Einschätzung von Aufstiegschancen durch Beschäftigte mit Behinderungen

Einschätzung zur Aussage:	trifft voll zu	trifft eher nicht zu	Summe 1	Trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Ich habe in meinem Betrieb gute Aufstiegschancen	17 %	19 %	46 %	33 %	21 %	54 %

Quelle: (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

17 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen schätzen ihre Aufstiegschancen im IB als „sehr gut“ ein und 21 % sehen gar keine Aufstiegschance.

Tabelle 30: Einschätzung von Aufstiegschancen – nach Altersgruppen

Alter/Aufstiegschancen	sehr gut	gut	Summe 1	weniger gut	schlecht	Summe 2
unter 20 Jahre	37,2 %	41,9 %	79,1 %	16,3 %	4,7 %	20,9 %
20 bis 29 Jahre	21,7 %	62,7 %	84,3 %	14,5 %	1,2 %	15,7 %
30 bis 39 Jahre	18,9 %	46,2 %	65,2 %	30,3 %	4,5 %	34,8 %
40 bis 49 Jahre	17,2 %	49,2 %	66,4 %	28,0 %	5,6 %	33,6 %
50 bis 59 Jahre	10,2 %	46,2 %	56,4 %	38,0 %	5,6 %	43,6 %
über 59 Jahre	12,9 %	38,6 %	51,4 %	42,9 %	5,7 %	48,6 %
Gesamt	15,5 %	47,6 %	63,1 %	31,9 %	5,1 %	36,9 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die besten Aufstiegschancen werden mit einem Alter von unter 30 Jahren gesehen. Mit zunehmendem Alter nimmt die Einschätzung, dass man im Betrieb gute Aufstiegschancen hat, naturgemäß deutlich ab.

Tabelle 31: Aufstiegschancen aus Sicht der Führungskräfte

Einschätzung zur Aussage:	trifft voll zu	trifft eher nicht zu	Summe 1	Trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben gute Aufstiegschancen	13 %	42 %	55 %	36 %	9 %	45 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Führungskräfte schätzen die Aufstiegschancen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ihren Unternehmen etwas weniger positiv ein. So sehen insgesamt nur 13 % sehr gute Aufstiegschancen.

Ein interessantes Ergebnis zeigt im Zusammenhang mit Aufstiegschancen auch ein Blick auf die Differenz von Eigen- und Fremdsicht.

Tabelle 32: Einschätzung Beschäftigte mit Behinderungen (Eigensicht) sowie Führungskräfte (Fremdsicht)

Einschätzung zur Aussage:	trifft voll zu	trifft eher nicht zu	Summe 1	Trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Eigensicht: Ich habe in meinem Betrieb gute Aufstiegschancen	17 %	29 %	46 %	33 %	21 %	54 %
Fremdsicht: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben gute Aufstiegschancen	13 %	42 %	55 %	36 %	9 %	45 %

Quelle: (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

2.6.3.6 Einkommenssituation von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen

Das Bruttomonatseinkommen von Menschen mit Behinderungen bewegt sich überwiegend bei ca. € 1.500 und darüber. Das betrifft mehr als 80 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen.

Tabelle 33: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2016)

IB	bis 872	bis 945	bis 1.017	bis 1.090	bis 1.163	bis 1.235	bis 1.308	bis 1.381	bis 1.453	bis 1.817	bis 2.180	darüber	Summe DN
Wien	0,1 %	0,0 %	0,6 %	0,7 %	2,1 %	0,0 %	0,0 %	54,4 %	1,8 %	19,6 %	9,6 %	11,1 %	165,3
St. Pölten	0,2 %	0,2 %	1,5 %	0,6 %	0,7 %	1,1 %	0,3 %	1,6 %	3,7 %	12,2 %	49,9 %	28,1 %	298,9
Wr. Neustadt	0,1 %	2,3 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	48,7 %	27,6 %	21,1 %	113,1
Oberösterreich	2,3 %	3,2 %	3,3 %	4,3 %	0,0 %	1,7 %	4,4 %	2,2 %	1,4 %	58,3 %	10,0 %	8,9 %	191,4
Salzburg	2,9 %	0,6 %	0,3 %	1,1 %	0,9 %	1,3 %	1,0 %	0,6 %	4,2 %	49,6 %	20,1 %	17,3 %	344,8
Steiermark	3,1 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,5 %	0,4 %	0,9 %	0,3 %	0,3 %	4,2 %	44,1 %	46,1 %	236,9
Kärnten	1,2 %	0,4 %	1,1 %	0,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,8 %	4,3 %	33,8 %	23,3 %	34,7 %	144,9
Tirol	0,9 %	0,9 %	1,3 %	0,0 %	0,7 %	1,2 %	0,4 %	4,0 %	6,6 %	34,4 %	28,8 %	20,8 %	198,0
Summe DN	26,2	13,9	17,5	15,6	11,3	14,0	15,6	110,9	51,4	533,4	479,9	403,3	1.693,1
%	1,5 %	0,8 %	1,0 %	0,9 %	0,7 %	0,8 %	0,9 %	6,6 %	3,0 %	31,5 %	28,3 %	23,8 %	100,0 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 34: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2017)

IB	bis 872	bis 945	bis 1.017	bis 1.090	bis 1.163	bis 1.235	bis 1.308	bis 1.381	bis 1.453	bis 1.817	bis 2.180	darüber	Summe DN
Wien	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	54,8 %	3,9 %	17,8 %	12,7 %	10,8 %	171,04
St. Pölten	0,8 %	0,1 %	1,5 %	0,5 %	0,8 %	1,2 %	0,6 %	1,3 %	3,1 %	11,4 %	43,2 %	35,5 %	311,70
Wr. Neustadt	0,1 %	1,9 %	0,0 %	0,6 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %	0,0 %	0,7 %	44,6 %	31,3 %	20,1 %	109,48
Oberösterreich	3,9 %	1,9 %	3,9 %	4,5 %	0,0 %	2,0 %	3,7 %	0,0 %	1,8 %	57,4 %	12,1 %	8,8 %	190,91
Salzburg	3,4 %	0,3 %	0,6 %	1,1 %	1,1 %	1,4 %	1,2 %	0,8 %	4,6 %	47,2 %	19,2 %	19,2 %	356,95
Steiermark	4,4 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %	1,2 %	0,4 %	0,5 %	1,0 %	0,2 %	14,2 %	36,7 %	41,0 %	242,21
Kärnten	0,4 %	0,7 %	1,1 %	1,0 %	0,4 %	0,9 %	0,5 %	0,0 %	1,4 %	15,2 %	39,0 %	39,3 %	145,10
Tirol	0,6 %	0,0 %	1,5 %	0,0 %	0,8 %	0,3 %	1,4 %	0,8 %	1,4 %	37,5 %	34,1 %	21,6 %	191,81
Summe DN	34,16	8,33	19,10	16,42	11,77	15,22	18,59	104,63	42,08	521,78	492,91	434,22	1.719,20
%	1,99 %	0,48 %	1,11 %	0,96 %	0,68 %	0,89 %	1,08 %	6,09 %	2,45 %	30,35 %	28,67 %	25,26 %	100,00 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 35: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2018)

IB	bis 872	bis 945	bis 1.017	bis 1.090	bis 1.163	bis 1.235	bis 1.308	bis 1.381	bis 1.453	bis 1.817	bis 2.180	darüber	Summe DN
Wien	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	60,6 %	15,3 %	13,7 %	10,4 %	179,72
St. Pölten	0,4 %	0,5 %	1,1 %	0,7 %	0,8 %	0,7 %	1,6 %	1,1 %	1,7 %	11,8 %	34,8 %	44,8 %	316,58
Wr. Neustadt	0,1 %	1,9 %	0,0 %	0,6 %	0,0 %	0,0 %	0,7 %	0,0 %	0,8 %	45,0 %	30,8 %	20,2 %	108,66
Oberösterreich	4,3 %	2,9 %	1,9 %	12,4 %	0,5 %	1,0 %	4,8 %	0,5 %	1,4 %	43,5 %	18,2 %	8,6 %	209,00
Salzburg	4,8 %	0,5 %	0,5 %	0,9 %	2,1 %	1,9 %	1,6 %	0,6 %	3,1 %	9,2 %	52,6 %	22,1 %	360,70
Steiermark	3,2 %	0,3 %	0,1 %	0,3 %	2,0 %	0,7 %	1,2 %	1,4 %	0,7 %	17,8 %	30,9 %	41,4 %	247,74
Kärnten	0,4 %	0,4 %	0,6 %	1,1 %	1,9 %	0,0 %	0,6 %	0,0 %	0,8 %	18,2 %	33,9 %	42,1 %	144,61
Tirol	0,6 %	0,0 %	0,0 %	1,5 %	0,0 %	0,9 %	0,8 %	1,6 %	1,2 %	30,8 %	34,3 %	28,3 %	192,12
Summe DN	37,37	12,90	10,48	37,22	19,03	14,52	26,95	13,25	134,50	367,3 2	587,37	498,22	1.759,13
%	2,12 %	0,73 %	0,60 %	2,12 %	1,08 %	0,83 %	1,53 %	0,75 %	7,65 %	20,88 %	33,39 %	28,32 %	100,00 %

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats (analog dem Fördermonitoring) ohne Berücksichtigung der Deckelung

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Im Durchschnitt verdienen 2018 28,32 % mehr als € 2.180 brutto, davon die meisten in St. Pölten und Kärnten. Im Detail sind erhebliche Unterschiede zu bemerken. Das niedrigste Lohnniveau hat der IB Wien. Hier verdienen 2018 ca. 60 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen zwischen € 1.381 und € 1.453 monatlich. Ein sehr niedriges Lohnniveau zeigt sich auch im IB Oberösterreich. Hier verdienen 2018 rd. 21 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nur bis zu € 1.090 im Monat. Das Lohnniveau der drei höchsten Einkommensklassen ist zw. 2017 u. 2018 leicht gesunken (0,6 %).

Die Differenzen lassen sich einerseits mit den unterschiedlichen Geschäftsfeldern und den entsprechenden Kollektivverträgen erklären, haben andererseits aber auch historische und geschäftspolitische Gründe. Die spezifischen Aspekte der kollektivvertraglichen Situation in den IB werden in einem eigenen Kapitel ausführlich behandelt.

2.6.3.7 Fluktuation von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen

Anders als in Unternehmen der freien Wirtschaft spielt Fluktuation bei den IB eine sehr geringe Rolle. Wer einmal in einem IB Beschäftigung findet, bleibt dort meist auf lange Zeit. Während im österreichweiten Durchschnitt die Fluktuationsrate bei 46 % liegt (lt. AMS-Erwerbskarrierenmonitoring 04/2018), bewegt sich der höchste Wert in den IB 2017 bei 16,4 % (Wiener Neustadt) und 2018 im Mittel bei 10,4 %. Kündigungen finden praktisch keine statt und die Übertrittsquote in den ersten Arbeitsmarkt ist auch 2018 mit 1,7 % aller Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen (VZÄ) marginal. Neben der Pensionierung spielt bei der Beendigung von Dienstverhältnissen noch die einvernehmliche Auflösung eine nennenswerte Rolle.

Tabelle 36: Übertritte in den ersten Arbeitsmarkt und Fluktuation

Übertrittsquoten und Fluktuation	2016	2017	2018
Übertrittsquote in den ersten Arbeitsmarkt	1,7 %	2,3 %	1,7 %
∅ Fluktuation %	9,4	8,6	10,4

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 37: Fluktuation von Beschäftigten mit Behinderungen – IB Vergleich

IB/ Fluktuation in VZÄ	2016	2017	2018
Wien	11,9	11,7	15,0
St. Pölten	10,9	9,2	6,7
Wr. Neustadt	10,6	16,4	8,3
Oberösterreich	10,8	11,3	11,0
Salzburg	12,5	12,6	10,3
Steiermark	4,9	4,6	3,6
Kärnten	6,8	8,3	5,7
Tirol	6,5	9,4	7,8

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Die niedrige Übertrittsquote in den ersten Arbeitsmarkt und die geringe Fluktuationsrate sind lt. BMSGPK Teil einer veränderten sozialpolitischen Zielsetzung im Anschluss an die Ergebnisse der sog. Badelt-Studie aus dem Jahr 2002. Angesichts der schon damals sehr niedrigen Übertrittsquote in den ersten Arbeitsmarkt wurde die ursprüngliche Zielsetzung der IB als Transfereinrichtung für Menschen mit Behinderungen fallengelassen und das Modul Beschäftigung mit der Zielsetzung zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen geschaffen. Die ursprüngliche Idee der Transferleistung in den ersten Arbeitsmarkt für Beschäftigte mit Behinderungen wird seither vorwiegend im Modul Berufsvorbereitung mit Schwerpunkt Integrierte Betriebe Lehrausbildung (IBL) weiterverfolgt. Durch die Deckelung der Anzahl an geförderten Arbeitsplätzen bzw. Vollzeitäquivalenten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen ist die geringe Fluktuationsdynamik in den IB für Arbeitssuchende mit Behinderungen ein gewisser Nachteil, da so jährlich nur eine geringe Zahl an Neuaufnahmen erfolgen kann. So sind 2018 für Neuaufnahmen nur 10,4 % aller Arbeitsplätze für arbeitssuchende Menschen mit Behinderungen offen.

Bezüglich der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers hinsichtlich eines Übertritts in den ersten Arbeitsmarkt ist die Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung 2019 sehr aufschlussreich. Denn von den Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit

Behinderungen, die diese Frage beantwortet haben, schätzen 42 % die Möglichkeit, auch in einer anderen Firma arbeiten zu können, für sich als sehr gut ein und für immerhin weitere 33 % scheint es zumindest möglich zu sein.

Tabelle 38: Einschätzung der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer auch in einem anderen Betrieb arbeiten zu können

Einschätzung zur Aussage:	trifft voll zu	trifft eher nicht zu	Summe 1	Trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Mit meinem Können und Wissen könnte ich auch in einem anderen Betrieb arbeiten	42 %	33 %	75 %	15 %	10 %	25 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 39: Einschätzung auch in einem anderen Betrieb arbeiten zu können, in Abhängigkeit vom Lebensalter

Alter/Arbeitsalternativen	sehr gut	gut	Summe 1	weniger gut	schlecht	Summe 2
unter 20 Jahre	45%	42%	87 %	8%	3%	13 %
20 bis 29 Jahre	46%	38%	84 %	9%	7%	16 %
30 bis 39 Jahre	50%	30%	80 %	13%	7%	20 %
40 bis 49 Jahre	43%	32%	75 %	15%	10%	25 %
50 bis 59 Jahre	34%	34%	68 %	20%	12%	32 %
über 59 Jahre	50%	26%	76 %	7%	17%	24 %
Gesamt	42%	33%	75 %	15%	10%	25 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Bemerkenswert ist das Ergebnis, dass durchschnittlich 75 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen die Möglichkeit in einem anderen Betrieb arbeiten zu können als sehr gut und gut einschätzen. Diese Einschätzung variiert auch kaum zwischen den Altersgruppen. Man kann angesichts dieser Zahlen zumindest hinterfragen, ob nicht

gezielte Bemühungen der IB in Richtung des Transfers von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt auch im Modul Beschäftigung Früchte tragen könnten. Man muss allerdings dabei auch berücksichtigen, dass sich unter den Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit einer hohen Eigeneinschätzung der Übertrittsmöglichkeit viele Leistungsträgerinnen und Leistungsträger befinden dürften. Ihr Abgang in den ersten Arbeitsmarkt würde für die IB sicherlich eine große Herausforderung darstellen.

Die Führungskräfte sehen die Möglichkeiten des Übertritts ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den ersten Arbeitsmarkt deutlich skeptischer. Nur 14 % sind voll und ganz überzeugt, dass ihre Kolleginnen und Kollegen mit ihren Fähigkeiten auch in anderen Betrieben arbeiten könnten.

Tabelle 40: Einschätzung der Führungskräfte, ob ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in einem anderen Betrieb arbeiten können

Einschätzung zur Aussage:	trifft voll zu	trifft eher nicht zu	Summe 1	Trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter könnten mit deren Fähigkeiten auch in anderen Betrieben (im 1. Arbeitsmarkt) arbeiten	14 %	44%	58 %	35 %	7 %	42%

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

58 % der Führungskräfte trauen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Übertritt zu. Diese Einschätzung deckt sich übrigens auch mit Aussagen der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer im Rahmen der Vorortbesuche. Bei diesem Ergebnis muss man allerdings berücksichtigen, dass Führungskräfte kein Interesse daran haben können, Leistungsträgerinnen und Leistungsträger zu verlieren.

2.6.3.8 Krankenstandstage von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen

Die Krankenstandstage sind bei Menschen mit Behinderungen deutlich höher als bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern ohne Behinderungen. Die Unterschiede zwischen einzelnen IB sind allerdings beträchtlich. In drei IB sind 2018 bei Dienstnehmerinnen und

Dienstnehmern mit Behinderungen 30 bis 38 Krankenstandstage angefallen, aber z. B. im IB Kärnten machen bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen gesundheitsbedingte Auszeiten nur einen Bruchteil jener des IB St. Pölten aus.

Tabelle 41: Krankenstandstage der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	25,39	22,73	22,41
St. Pölten	28,14	34,34	37,59
Wr. Neustadt	39,94	35,91	31,29
Oberösterreich	30,01	26,77	29,66
Salzburg	28,42	29,48	30,03
Steiermark	36,42	32,02	25,40
Kärnten	16,87	18,44	19,24
Tirol	25,12	24,54	28,00
Durchschnitt / IB	28,79	28,03	27,95

*) durchschnittliche Arbeitstage

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 42: Krankenstandstage der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderung (2016-2018)*

IB	2016	2017	2018
Wien	8,86	9,25	5,53
St. Pölten	27,10	12,79	16,78
Wr. Neustadt	15,64	9,72	9,13
Oberösterreich	7,31	7,95	9,50
Salzburg	13,46	9,96	10,21
Steiermark	19,64	15,40	11,10

IB	2016	2017	2018
Kärnten	6,12	6,29	7,96
Tirol	5,44	7,84	6,54
Durchschnitt / IB	12,95	9,90	9,59

*) durchschnittliche Arbeitstage

Quelle: (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018),

Die Werte bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern ohne Behinderungen liegen in Kärnten 2018 mit 7,96 deutlich unter dem – ohnehin sehr niedrigen – Durchschnitt aller IB von 9,6 Tagen. Den niedrigsten Wert bei dieser Gruppe verzeichnet der IB Wien mit 5,5 Tagen. Der IB St. Pölten verzeichnet bei Beschäftigten mit Behinderungen mit 37,6 insgesamt die meisten Krankenstandstage, wobei auch jene der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderungen relativ hoch sind.

Die Krankenstandstage der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderungen sind seit 2017 im Vergleich zum österreichischen Durchschnitt von 12,5 (Statistik Austria 2017) erfreulich niedrig.

Eine direkte Korrelation zwischen Altersstruktur, Grad der Behinderung und Krankenstandstagen ist aufgrund der Datenlage nicht feststellbar. So weist z. B. der IB Kärnten, trotz des höchsten Anteils älterer Beschäftigten mit Behinderungen in der Altersgruppe über 50 Jahre und den prozentuell meisten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit dem höchsten Grad der Behinderung, die wenigsten Krankenstandstage aller IB aus.

2.6.3.9 Fachbegleitende Dienste (FBD)

In der Förderrichtlinie für die IB ist unter dem Punkt Betreuung festgehalten, dass im Verhältnis 1:12 fachlich, psychologisch und pädagogisch geeignete Führungskräfte vorzusehen sind. Darüber hinaus müssen die integrativen Betriebe begleitende Dienste auf ärztlichem, psychologischem, pädagogischem und sozialem Gebiet bereitstellen. Neben den Fachbegleitenden Diensten ist auch die Betreuung durch einen Vertragsarzt sicherzustellen. Die Fachbegleitung genannten Dienste müssen mindestens 25 Wochenstunden pro 100 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen umfassen. Diese Dienstleistungen werden größtenteils von den IB selbst erbracht, aber teilweise auch extern zugekauft.

Tabelle 43: Umfang der Betreuung 2018

Umfang der Betreuung	OÖ	St. Pölten	Wr. Neustadt	Wien	Steiermark	Salzburg	Kärnten	Tirol	Gesamt
Anzahl DmB (VZÄ gerundet)	209	317	109	180	248	361	145	192	1.759
Anzahl betreuter Beschäftigter	175	364	145	300	335	306	126	283	2.034
Betreuungsfrequenz (Std./Woche)	66	55	33	54	69	90	36	60	463

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 44: Arten der Betreuung

Arten der Betreuung	OÖ	St. Pölten	Wr. Neustadt	Wien	Steiermark	Salzburg	Kärnten	Tirol	Gesamt
Einzelgespräche	1.358	1.279	1.655	2.818	2.778	2.450	624	2.369	1.5331
Gruppengespräche	37	48	237	126	107	10	14	152	731
Begleitung	84	12	47	64	16	7	7	13	250
davon psychosoziale Betreuung	19	28	254	70	43	1	23	16	454

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Tabelle 45: Problemfelder

Problemfelder	OÖ	St. Pölten	Wr. Neustadt	Wien	Steiermark	Salzburg	Kärnten	Tirol	Gesamt
Finanzielles	494	309	605	322	375	492	13	454	3.064
Wohnen	75	52	229	144	52	96	23	23	694
Behinderung	123	191	199	222	187	219	49	196	1.386

Problemfelder	OÖ	St. Pölten	Wr. Neustadt	Wien	Steiermark	Salzburg	Kärnten	Tirol	Gesamt
Gesundheit	87	388	415	553	759	628	54	165	3.049
Pensionierung	57	77	65	119	87	83	43	48	579
Kollegen	86	65	920	166	242	50	38	142	1.709
Vorgesetzte	83	31	476	124	216	25	10	102	1.067
Arbeitssituation	132	275	815	596	876	380	31	421	3.526
Persönliches	498	299	1.224	660	911	716	420	1.161	5.889
Beratungsgespräche Führungskräfte	367	565	327	639	242	231	255	338	2.964

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Der Umfang an sog. fachbegleitenden Dienstleistungen ist mitunter beachtlich. So wurden im Jahr 2018 insgesamt 15.331 Einzelgespräche mit Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen geführt und 2.964 Gespräche mit Führungskräften. Insgesamt wurden 2018 19.026 Beratungsgespräche geführt. Setzt man für jedes Gespräch durchschnittlich eine halbe Stunde an⁷⁵, dann bedeutet das einen Aufwand von 5,6 produktiven Personenjahren für die Betriebe, weil die fachbegleitenden Dienste während der Dienstzeiten erfolgen. Fünf der IB investieren weit mehr als ein ganzes Jahresvollzeitäquivalent in die Betreuung, am wenigsten Betreuungsleistungen werden im IB Kärnten angeboten oder nachgefragt. Die weitaus meisten Betreuungsleistungen erhalten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit körperlichen Behinderungen. Bei den Problemlagen, die einer Betreuung bedürfen, sind es vor allem persönliche Anliegen, gefolgt von Fragen der Arbeitssituation, Finanziellem und Gesundheit. Betreuung und Beratung zur eigenen Behinderung ist hingegen kein herausragendes Thema.

So sinnvoll und für die Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen von besonderer Bedeutung diese Dienstleistungen auch sind, so muss an dieser Stelle doch darauf verwiesen werden, dass gerade der Umfang und die Art der Erbringung derselben Probleme im Hinblick auf den sog. Dienstnehmerstatus der Menschen mit Behinderungen ergeben könnten. Wie Löschnigg in seinem Rechtsgutachten anhand eines OGH-Urteils zeigt, scheidet ein Arbeitsvertrag als Rechtsgeschäft aus, wenn etwa die Tätigkeiten in

⁷⁵ Laut Auskunft des Sprechers der Fachbegleitenden Dienste eine realistische Annahme

einem Umfeld stattfinden, das von den am Arbeitsmarkt üblichen erheblich abweicht. Ein Argument für die Aufhebung dieses Leistungsverhältnisses lag nach Ansicht des OGH z. B. darin, dass während der Arbeitszeit psychosoziale Betreuung angeboten wurde. In den Integrativen Betrieben werden diese Leistungen nicht nur nachfrageorientiert, sondern vielfach auch aufsuchend während der Arbeitszeit erbracht.⁷⁶

2.6.4 Personelle Entwicklungen im Modul Berufsvorbereitung

Auch das Modul Berufsvorbereitung wurde aufgrund der Ergebnisse der Badelt-Studie 2004 in den Richtlinien zu den IB verankert. Damit sollte, um den Intentionen des Gesetzgebers Genüge zu leisten, der bis dahin fehlende Transit- bzw. Transfererfolg der Integrativen Betriebe auf diesem Wege sichergestellt werden. In der Richtlinie heißt es dazu:

„Im Modul Berufsvorbereitung werden Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel einer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifiziert. Mit der in den Integrativen Betrieben vorhandenen Infrastruktur (Ausstattung, Fachpersonal) ist eine hochwertige Qualifizierung der Menschen mit Behinderungen gewährleistet.“⁷⁷

In den Jahren ab 2004 lag im Modul Berufsvorbereitung die Schwerpunktsetzung in der Durchführung einer niederschweligen Qualifizierung in Form einer Anlehre, im Herbst 2015 erfolgte eine Verlagerung des Schwerpunktes auf die Form der Integrative Betriebe Lehrausbildung (IBL). In der diesbezüglichen Richtlinie aus diesem Jahr wird betont, dass es sich nicht nur um niederschwellige Qualifizierung (z. B. Anlehre) handeln darf, sondern der Zugang zu einer hochwertigen beruflichen Ausbildung mit einem formalen Abschluss ermöglicht werden soll. In diesem Zusammenhang ist auch von einer strategischen Neuausrichtung und Schwerpunktsetzung der IB die Rede.⁷⁸ Ziel dieser Maßnahme ist explizit die nachhaltige Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Zielgruppe sind jugendliche Menschen mit Behinderungen bis zum vollendeten 24. Lebensjahr, die aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds (ATF) gefördert werden können und einen Grad der Behinderung von mindestens 30 % aufweisen. Die Integrativen Betriebe

⁷⁶ (Löschnigg G., 2017) S.12

⁷⁷ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04, Präambel

⁷⁸ (Bundesministerium für Soziales, 2015) S. 3

sind auch verpflichtet, Gender Mainstreaming im Rahmen der Lehrausbildung anzuwenden.

Bei der Arbeitsplatzsuche nach Abschluss der Ausbildung werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch die Arbeitsassistenten unterstützt. Dauerarbeitsplätze in den IB stehen auch den Absolventinnen und Absolventen der Lehrausbildung zur Verfügung, wenn sie nach Ablauf der Behaltfrist trotz nachgewiesener Versuche nicht am allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Sie können dann *„bei Bedarf vom Integrativen Betrieb unter Berücksichtigung der vom Ausgleichstaxfonds förderbaren Anzahl von Vollzeitäquivalenten nach erfolgter Teamentcheidung gemäß § 11 Absatz 5 Behinderteneinstellungsgesetz in das Modul Beschäftigung übernommen werden.“*⁷⁹

Als Erfolgskriterium dient einerseits der Anteil an erfolgreichen Lehrabschlüssen und andererseits die nachhaltige Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Letzteres sollte jeweils halbjährlich durch eine Hauptverbandsabfrage überprüft werden. Laut Auskunft des BMSGPK liegen derartige Evaluierungsergebnisse bis dato nicht vor. Die Maßnahme Integrative Betriebe Lehrausbildung (IBL) wird auch aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds (ATF) unter der Anrechnung der Förderung Dritter gefördert. Dies ist insofern bemerkenswert, da in den Richtlinien (RIB) aus dem Jahr 2004 noch davon die Rede ist, dass die Förderung von jenen Institutionen zu erfolgen hat, die diese Leistungen in Anspruch nehmen. Dies wären im Wesentlichen das Sozialministeriumservice (ehemals Bundessozialamt), die Länder und das Arbeitsmarktservice.⁸⁰

2.6.4.1 Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Moduls Berufsvorbereitung

In den Integrativen Betrieben kommt es seit der Modularisierung im Jahr 2004, insbesondere durch die Einführung der IBL im Jahr 2015, zu einem kontinuierlichen Anstieg der auszubildenden Lehrlinge.

⁷⁹ (Bundesministerium für Soziales, 2015) S. 5

⁸⁰ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04, Präambel

Tabelle 46: Teilnehmerinnen und Teilnehmer Lehrausbildung/Anlehre (2016-2018)*

IB	Lehrausbildung 2016	Lehrausbildung 2017	Lehrausbildung 2018	Anlehre 2016	Anlehre 2017	Anlehre 2018
Wien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
St. Pölten	6,33	15,50	17,17	0,00	0,00	0,00
Wr. Neustadt	3,00	4,00	6,00	0,00	0,00	0,00
Oberösterreich	10,33	11,92	12,00	0,00	0,00	0,00
Salzburg	9,83	15,50	18,75	0,00	0,00	0,00
Steiermark	6,42	10,83	13,83	0,00	0,00	0,00
Kärnten	7,25	5,50	5,75	21,00	19,33	22,00
Tirol	11,00	11,67	14,08	0,00	0,00	0,00
Summe	54,16	74,92	87,58	21,00	19,33	22,00

*) in VZÄ im Jahresdurchschnitt, Ermittlung jeweils per 1.1. des Monats

Quelle: BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Die meisten Lehrlinge im Rahmen des Moduls Berufsvorbereitung bildet der IB Salzburg aus; der IB Kärnten ist der einzige der IB mit einer größeren Anzahl an Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Anlehre.

Wien bildet Lehrlinge im Rahmen der Überbetrieblichen Lehre (ÜBA) aus, niederschwellige Qualifizierungen und Transitarbeitsplätze werden im Rahmen eines Sozialökonomischen Betriebs (SÖB) angeboten.

Tabelle 47: Überblick Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Modul Berufsvorbereitung per 1.1.2019 *

IB	Arbeits- erprob. NB	Arbeits- erprob. B	Lehre NB	Lehre B	sonstige Quali- fiz. NB	sonstige Quali- fiz. B	Prakti- kum NB	Prakti- kum B	Ge- samt NB	Ge- samt B
Tirol	0	1	0	18	0	0	0	0	0	19
Salzburg	0	7	0	23	1	5	0	0	1	35
Ober- österreich	0	0	0	12	0	0	0	0	0	12
St. Pölten	0	0	0	19	0	0	0	0	0	19
Wr. Neustadt	0	0	0	6	0	0	0	0	0	6
Steiermark	0	2	26	15	0	1	0	1	26	19
Kärnten	0	0	0	8	0	23	0	0	0	31
Gesamt exkl. Wien	0	10	26	101	1	29	0	1	27	141

*) VZÄ gerundet

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Anfang 2019 befanden sich Personen im Ausmaß von 101 Vollzeitäquivalenten (Personen mit Behinderungen) und von 26 Vollzeitäquivalenten (Menschen ohne Behinderungen) in einer Lehrausbildung. 29,32 Vollzeitäquivalente (Menschen mit Behinderungen) waren in einer sonstigen Qualifizierungsmaßnahme (Anlehre). Praktika fanden praktisch keine statt. Der IB Wien geht, wie oben beschrieben, im Hinblick auf Maßnahmen der Berufsvorbereitung eigene Wege. Lehrausbildungen und Teilqualifikationen finden nicht im Rahmen des Moduls Berufsvorbereitung statt, sondern auf Basis der Bestimmungen der Landesgesetzgebung von Wien und Niederösterreich. Per 31.12.2018 befanden sich 128 Lehrlinge mit Vermittlungseinschränkungen in einer verlängerten überbetrieblichen Lehrausbildung. 51 Jugendliche nahmen an Angeboten der Teilqualifizierung teil.

2.6.4.2 Ausbildungsverläufe

Einen guten Überblick hinsichtlich Teilnahme und Ausbildungsverläufe gibt folgende Aufstellung aus dem IBL-Tätigkeitsbericht 2018:

Tabelle 48: Teilnahme und Ausbildungsverläufe jugendlicher Menschen mit Behinderungen (IBL 2018)

Teilnehmerinnen und Teilnehmer	männlich	weiblich	regulär	integrativ	Gesamt
Anzahl der Neuaufnahmen	19	11	15	15	30
Anzahl der Lehrabschlussprüfungen	8	3	9	2	11
Anzahl der Abbrüche	8	6	6	8	14
Anzahl der Nachbesetzungen	4	3	4	3	7
Anzahl in Ausbildung per 31.12.	57	30	40	47	87
Anzahl in der Behaltefrist	9	2	9	2	11

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Die niedrige Zahl der Lehrabschlüsse bei der integrativen Lehre in Relation zur regulären Lehre liegt vor allem daran, dass durch die verlängerte Lehrzeit etliche Personen, die 2015 mit ihrer Ausbildung begonnen haben, 2018 noch keinen Abschluss machen konnten. Die Zahl an Ausbildungsabbrüchen (Drop Out) ist in dieser Gruppe gegenüber Personen ohne Behinderungen etwas höher.

Im IB Wien befanden sich im Jahr 2018 34 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der überbetrieblichen Lehrausbildung im Abschlussjahr, 36 Lehrlinge schafften den Lehrabschluss und 29 konnten in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden

2.6.4.3 Lehrberufe im Rahmen der IBL

Das Spektrum an Lehrberufen ist wegen der vielfältigen Tätigkeitsbereiche der IB groß.

Tabelle 49: Lehrberufe und Teilnehmerinnen und Teilnehmer (IBL 2018)

Lehrberufe	männlich	weiblich	Gesamt
Tischlerei	12	6	18
Bürokaufmann/Bürokauffrau	12	5	17
Betriebslogistikkaufmann/Betriebslogistikkauffrau	10	0	10
Metallbearbeitung	4	2	6
Maler/Malerin und Beschichtungstechniker/ Beschichtungstechnikerin	6	2	6
Elektrotechnik	6	0	6
Metalltechnik	2	4	6
Medienfachmann/Medienfachfrau	1	2	3
Mechatronik	2	1	3
Koch/Köchin	2	1	3
Informationstechnologie – Technik	3	0	3
Drucktechnik	1	1	2
Technischer Zeichner/Technische Zeichnerin	0	2	2
Einzelhandelskaufmann/Einzelhandelskauffrau	1	0	1
Kunststofftechniker/Kunststofftechnikerin	0	1	1
Metalldesign	0	1	1
Textilgestaltung	0	1	1
Reinigungstechnik	0	0	0

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Dass die Lehrberufe Tischlerei und Bürokaufmann/Bürokauffrau überrepräsentiert sind, ist angesichts der Tätigkeitsfelder der IB wenig überraschend. Ungewöhnlich hoch erscheint die Zahl der Lehrlinge im Bereich Betriebslogistik. Dieser Lehrberuf wird übrigens in allen IB mit Ausnahme des IB Oberösterreich angeboten. Dies scheint ein Indiz dafür zu sein, dass in den IB den Anforderungen z. B. an eine moderne Lagerlogistik (Stichwort Industrie 4.0) bereits Rechnung getragen wird. Der im Hinblick auf Digitalisierung und Industrie 4.0 ebenfalls wichtige Bereich der Informationstechnologie ist hingegen bezogen auf die Zahl an Teilnehmerinnen und Teilnehmer deutlich unterrepräsentiert.

2.7 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

2.7.1 Das ATF-Fördermodell im Überblick

- Im Modul Beschäftigung werden den IB interne sowie externe Mehr- und anteilige Gemeinkosten, die durch die Beschäftigung von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen entstehen, erstattet. Unter internen Mehrkosten werden behinderungsbedingte Abwesenheitszeiten wie Krankenstände, Zusatzurlaube, Zusatzpausen etc. verstanden. Externe Kosten fallen etwa durch zusätzliche Sozialleistungen wie z. B. Essensvergütungen, soziale Betreuung durch Fachbegleitende Dienste (FBD) oder zusätzliche Personalaufwendungen durch Vorschreibung eines Betreuungsschlüssels an. Unter Gemeinkosten sind jene Zusatzaufwendungen subsummiert, die durch größere Produktionsflächen, zusätzliche technische Ausstattung, größeren Sozialraumbedarf, mehr Energieaufwand etc. entstehen.

Unter bestimmten Bedingungen werden auch Förderungen für Investitionen gemäß den Richtlinien für die Integrativen Betriebe gewährt, „soweit es dem Integrativen Betrieb nicht möglich ist, diese Investitionen aus Eigenmitteln zu finanzieren. Voraussetzung ist, dass sich das jeweilige Land an der Förderung mit einem gleich hohen Betrag beteiligt“. Zusätzlich werden den IB auch Abfertigungsaufwendungen, die aus dem Modell „Abfertigung alt“ entstehen, refundiert.

- Es besteht jedoch kein Anspruch auf Förderung durch den ATF. So ist in den Förderrichtlinien zum einen festgelegt, „dass auf die Förderung [...] kein Rechtsanspruch besteht und die Förderung nur nach Maßgabe der für die Errichtung und den Betrieb von Integrativen Betrieben zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel des Ausgleichstaxfonds erfolgt.“ Zum anderen ist eine Deckelung in Bezug auf die Anzahl der geförderten Arbeitsplätze in den Förderrichtlinien vorgesehen, die

durch die zuständige Bundesministerin bzw. den Bundesminister festgelegt wird. Durch die Möglichkeit der Anpassung der Deckelung ist somit eine Steuerungsmöglichkeit gegeben, um mit geringeren finanziellen Mitteln umzugehen. Einschränkend ist allerdings anzumerken, dass es sich unter Beachtung rechtlicher Regelungen (Kündigungsschutz) sowie der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit der IB bei den beiden Optionen um relativ schwerfällige Steuerungsmechanismen handelt, die flexibles Reagieren z. B. auf sich ändernde Markterfordernisse nur bedingt ermöglichen.

- Im Modul Berufsvorbereitung werden Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel einer Vermittlung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifiziert. Neben niederschweligen Qualifizierungsmaßnahmen, wie z. B. Anlehre, wird in diesem Modul seit 2015 mit der IBL-Integrative Betriebe Lehrausbildung eine hochwertige Qualifizierung mit formalem Abschluss angeboten und durchgeführt. Für diese Maßnahmen werden definierte Kosten der Integrativen Betriebe gefördert.

2.7.1.1 Richtlinien zur Förderung des Moduls Beschäftigung⁸¹

In den Richtlinien für die Förderung der Integrativen Betriebe sind folgende Bereiche geregelt:

- **Er- und Einrichtung der IB** (z. B. Eignung des Standortes, Bau- und Finanzierungspläne, Produktionsplanung, Anzahl an beschäftigten Menschen mit Behinderungen, Eignungsnachweis des Geschäftsführers etc.)
- **Rechtsform, Buchführung und Organisation** (Rechtsform einer GmbH, einheitliche Kostenstellenrechnung und Kontenpläne, eigene Rechnungskreise für die einzelnen geförderten Bereiche)
- **Aufnahme von Menschen mit Behinderungen** (rehabilitationsfähige Menschen mit Behinderungen ohne Pflegebedarf, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht oder noch nicht tätig sein können und deren verwertbare Leistungsfähigkeit mindestens 50 % der Produktivität einer Normalarbeitskraft⁸² bei gleicher Beschäftigung entspricht. Bei der Aufnahme sind im Rahmen einer Teamberatung Expertinnen und Experten und Vertreterinnen und Vertreter der Fördergeber beizuziehen)

⁸¹ (RIB, 2004) GZ: 44.210/19-6/04

⁸² Nunmehr findet der Begriff „Normalarbeitskraft“ Anwendung

- **Beschäftigung** (Bereitstellung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen im Ausmaß von mindestens 60 % der Gesamtzahl an Beschäftigten, Entlohnung gemäß dem jeweils anzuwendenden Kollektivvertrag, vollversichertes Dienstverhältnis)
- **Betreuung** (Betreuungsschlüssel 1:40 für die Verwaltung, 1:12 für die Produktion, das Mindestausmaß an begleitenden Diensten, d. h. neben fachlichen auch medizinische, psychologische, pädagogische und soziale Betreuungsleistungen im Ausmaß von mindestens 25 Wochenstunden pro 100 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer)
- **Förderung** (gefördert wird die Errichtung, der Ausbau und die Ausstattung der IB, soweit es dem Betrieb selbst nicht möglich ist, diese aus Eigenmitteln zu erwirtschaften. Des Weiteren wird auch der laufende Betrieb zur Sicherung der Arbeitsplätze und zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der IB nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel aus dem Ausgleichstaxfonds gefördert. Die Gesamtzahl an Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen in den IB ist derzeit mit 1.700 geförderten Vollzeitäquivalenten gedeckelt).

2.7.1.2 Richtlinien der Maßnahme „Integrative Betriebe Lehrausbildung (IBL)“ im Modul Berufsvorbereitung⁸³

Ziel der IBL ist die Erhöhung der Vermittlungsfähigkeit und nachhaltige Integration der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den allgemeinen Arbeitsmarkt durch die erfolgreiche Ablegung einer Lehrabschlussprüfung.

Zielgruppe sind junge Menschen mit Behinderungen bis zum vollendeten 24. Lebensjahr. Die behinderungsbedingten Teilnahmekriterien gelten gleich den erwachsenen Menschen mit Behinderungen (siehe oben).

Die **Rekrutierung** erfolgt unter Einbeziehung des Jugendcoachings, aus Netzwerken des Sozialministeriumservice und durch die IB selbst.

Über die Aufnahme entscheidet, wie im Bereich Beschäftigung, das Beratungsteam gemäß § 11 Absatz 5 des Behinderteneinstellungsgesetzes.

Das **Angebot an Ausbildungsplätzen** hat sich nach den zukünftigen Beschäftigungschancen im jeweiligen regionalen Umfeld der IB zu richten. Auch ist eine dreimonatige Erprobung vor der endgültigen Aufnahme möglich.

Die **Durchführung der Lehrausbildung** hat sich nach den Bestimmungen des Berufsausbildungsgesetzes auszurichten. Neben den Ausbilderinnen und Ausbildern (Betreuungsschlüssel 1:8) müssen die IB auch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter bzw.

⁸³ (Bundesministerium für Soziales, 2015) GZ: 44210/0031-IV/A/10/2015

Psychologinnen und Psychologen im Rahmen der Fachbegleitung (0,5 Wochenstunden pro Teilnehmerin und Teilnehmer) sowie Förderlehrkräfte im Ausmaß von vier Wochenstunden pro Teilnehmerin und Teilnehmer einsetzen. Die Ausbildung ist auch im Ausbildungsverbund möglich.

Die Teilnehmenden werden bei der Arbeitsplatzsuche von der Arbeitsassistentin unter Koordination des Sozialministeriumsservices unterstützt.

Der **Maßnahmenerfolg** wird einerseits an der Anzahl an erfolgreichen Lehrabschlüssen und andererseits an der Berufslaufbahn der Teilnehmenden innerhalb von zwei Jahren nach dem Ende der Ausbildung gemessen.

Die Förderung erfolgt aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds unter Anrechnung der Förderung von dritter Seite. Die Förderung beinhaltet die Kosten für Auszubildende, für die Fachbegleitung, die Förderlehrkräfte, die Lehrlingsentschädigung sowie 7 % der direkten Projektkosten als Gemeinkostenansatz. Zusätzlich werden auch anfallende Internats- und externe Ausbildungskosten gefördert.

In den Rahmenförderverträgen werden die IB auch zur Anwendung der **Gender Mainstreaming** Strategie verpflichtet.

Weitere Fördergeber sind in Kapitel 5.3 „Finanzierung/Förderung“ dargestellt, auf diese wird in dieser Studie nicht im Detail eingegangen.

2.7.2 Wettbewerbsrechtlicher Rahmen/EU-Beihilfenrecht

Die EU hat in ihren gesetzlichen Regelungen über staatliche Beihilfen geregelt, dass „der Ausgleich nicht über das hinausgehen (darf), was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken“ und „wenn viertens die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte,

wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind“⁸⁴ .

Das derzeit gültige Fördermodell ist so konzipiert, dass keine Überkompensation vorliegt, da für den auf den ATF entfallenden Teil nur der behinderungsbedingte Mehraufwand ersetzt wird. Mit den geleisteten öffentlichen Mitteln werden die Integrativen Betriebe daher lediglich anderen Betrieben gleichgestellt und ihnen die Möglichkeit gegeben auf dem freien Markt zu gleichen Bedingungen tätig zu sein. Ein Wettbewerbsvorteil und somit eine beihilfenrechtliche Relevanz entstehen nicht.

2.7.3 Steuerliche Rahmenbedingungen

Als gemeinnützige GmbHs genießen die Integrativen Betriebe einerseits den Vorteil keine Körperschaftsteuer und keine Kommunalabgaben leisten zu müssen und einem begünstigten USt-Satz zu unterliegen. Andererseits besteht die Verpflichtung ausschließlich gemeinnützige bzw. mildtätige Zwecke fördern zu dürfen. Die Integrativen Betriebe dürfen daher keine Gewinne anstreben. Die Erzielung zufälliger Gewinne bzw. die Bildung von Gewinnrücklagen zur Schaffung einer finanziellen Basis für die künftige Zweckerfüllung, sind jedoch zulässig. Teilweise konnten in den Betrieben in den letzten Jahren Rücklagenpolster geschaffen werden. Um die Gemeinnützigkeitsbestimmungen zu erfüllen, sind dafür entsprechende Konzepte vorzuhalten, wie die Mittel künftig einer Zweckerfüllung zugeführt werden. Der Aspekt der Gemeinnützigkeit wird in der Studie eingehend beleuchtet.

2.7.4 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Fördersysteme im Fremdvergleich

Ein Vergleich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Ländern mit den IB vergleichbaren sozialwirtschaftlichen Betrieben zeigt, dass diese in Summe zwar wesentlich geringere Förderungen erhalten, aber bessere wirtschaftliche Rahmenbedingungen vorfinden. Zusammenfassend lassen sich diese wie folgt darstellen:

⁸⁴ (Kommission, 2012) Pkt. 43

- Am ehesten vergleichbar ist das deutsche System. Über die Gemeinnützigkeit gibt es vergleichbare Vorteile, wie den Entfall der Körperschaftssteuer, den Entfall der Kommunalsteuer und einen begünstigten USt-Satz.
- In mehreren Ländern, z. B. Spanien, Italien, Belgien, Niederlande u. a. werden zusätzlich zu den finanziellen Förderungen auch Vorteile im Bereich der sozialen Vergabe öffentlicher Aufträge (in manchen Städten mehr als 20 % der öffentlichen Aufträge) und weitere Abgabenvorteile (wie z. B. in Irland die Übernahme der Kosten für die sogenannte Gesundheitskarte durch die öffentliche Hand für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen unter einer bestimmten Einkommensgrenze, ...) gewährt. In manchen Städten und Regionen (wie z. B. in Straßburg oder im Baskenland, ...) werden zusätzlich Beratungen für Unternehmen angeboten, damit diese den sozialen Vergabekriterien entsprechen können.
- In Spanien sind für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen keine Sozialversicherungsbeiträge zu leisten.
- Es gibt durchwegs einfachere und transparentere Fördersysteme, die grundsätzlich allen Unternehmen offenstehen. So beträgt die Förderung in Spanien und den Niederlanden, pro bewilligtem Arbeitsplatz für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter mit Behinderungen, einen fixierten Prozentsatz des staatlichen Mindestlohns.
- In Belgien gibt es pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter mit Behinderungen einen fixierten Satz in drei Kategorien für begleitende Dienstleistungen.
- In den Niederlanden werden zusätzlich Abgangsdeckungen durch Gemeinden durchgeführt.

Die Studie geht in Kapitel 9.1 „Internationaler Vergleich von Fördersystemen“ im Detail auf die unterschiedlichen Fördersysteme ein.

2.7.5 Wirtschaftliche Situation der Integrativen Betriebe

Die wirtschaftliche Entwicklung der Integrativen Betriebe war sehr unterschiedlich. Die Wirtschaftskrise im Jahre 2008 hat auch die Integrativen Betriebe – besonders jene mit größeren Anteilen an industrieller Fertigung – getroffen. Unterauslastungen im Industriebereich haben zu Ergebniseinbrüchen und personellen Umschichtungen verstärkt in Dienstleistungsbereiche geführt. Die Umstrukturierungen sind weitestgehend abgeschlossen, die Ergebnissituation hat sich für alle IB stabilisiert.

3 Wirkungsanalyse und Positionierung

3.1 Volkswirtschaftlicher Nutzen

3.1.1 Systematik der Ermittlung des volkswirtschaftlichen Nutzens

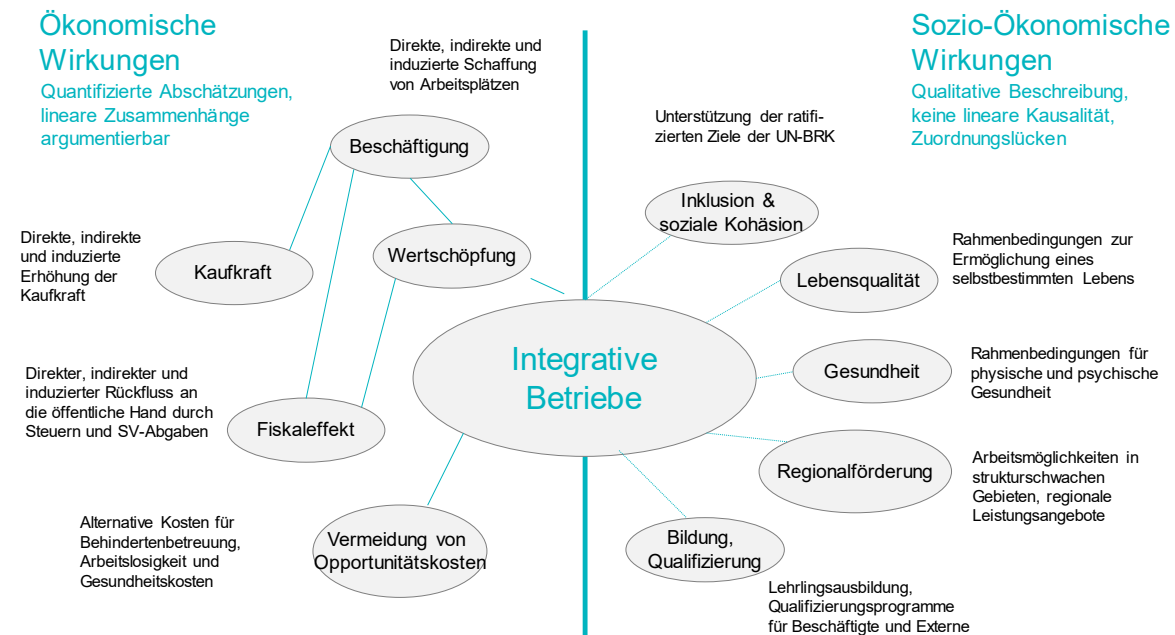
Die Ermittlung des volkswirtschaftlichen Nutzens erfolgte auf Basis der ICG-Wirkungsanalyse. Mit diesem Instrument werden die vielfältigen Wirkungen der Integrativen Betriebe für Österreich dargestellt. Berücksichtigt werden sowohl ökonomische als auch sozioökonomische Effekte. Die Analyse baut auf folgenden Daten und Erkenntnissen auf:

- Auswertung der betriebswirtschaftlichen Ergebnisrechnungen der Jahre 2016 bis 2018
- Erhebung der erforderlichen Basisinformationen (Mengendaten und Detailaufbereitungen) in den acht Integrativen Betrieben für den Zeitraum 2016 bis 2018
- Vor-Ort-Besichtigungen und Interviews mit ausgewählten Stakeholdern der Integrativen Betriebe
- Interviews mit ausgewählten österreichischen sowie internationalen Expertinnen und Experten im Bereich des Behindertenwesens
- Auswertung von nationalen und internationalen Studien, Statistiken und Unterlagen

3.1.2 Das ICG-Wirkungsmodell

Das ICG-Wirkungsmodell unterscheidet einerseits ökonomische Wirkungen, deren quantitative Auswirkungen kausal argumentierbar sind, und andererseits sozioökonomische Wirkungen, die qualitativ beschreibbar, jedoch eingeschränkt quantifizierbar sind. Im Überblick stellen sich die Wirkungsbereiche wie folgt dar.

Abbildung 2: Wirkungsmodell der Integrativen Betriebe



(Integrated Consulting Group, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich in Kapitel 10.2 „Wirkungsmodell der Integrativen Betriebe“.

Ökonomische Wirkungen bauen auf Berechnungen auf, welche die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge zwischen Wertschöpfung, Beschäftigung, Kaufkraft und Rückflüsse an die öffentliche Hand beschreiben und darstellen. Außerdem wird berechnet, welche Alternativkosten vermieden werden können. Somit handelt es sich um eindeutige, durch Formeln festgelegte Zusammenhänge. Sozioökonomische Wirkungen dagegen gehen von Annahmen und Hypothesen aus, die zwar plausibel, aber nicht wirklich kausal berechenbar sind. Vielmehr geht es um unbestrittene Wirkungen, deren Intensität und monetärer Wert meist Ermessensfragen sind.

3.1.3 Ökonomische Wirkungen im Detail

Die konzeptuelle Basis zur Berechnung ökonomischer Effekte bildet das Input-Output-Konzept von Wassily W. Leontief. Ausgangspunkt ist die Betrachtung der Gesamtwirtschaft als ein System vernetzter Teilbereiche. Die Grundüberlegung besteht dabei darin, dass jede Nachfrage Folgenachfragen impliziert. So löst die regionale Primärnachfrage eine weitere Nachfrage nach Vorleistungsgütern aus. Diese

Vorleistungen werden aus der Region oder dem Ausland bezogen und führen wiederum zu regionalen Vorleistungsbezügen und so weiter. In der einfachen Form geht man von der Annahme linearer Beziehungen zwischen den Variablen aus.

So ermöglicht die Input-Output-Analyse die Berechnung der Werte, die sich durch die Nachfrage nach bestimmten Leistungen ergeben. Zudem lassen sich mit diesem Instrument die Effekte auf das gesamtwirtschaftliche Aufkommen an Steuern und Sozialabgaben sowie die vermiedenen Kosten einer alternativen Unterstützung bzw. Betreuung von Menschen mit Behinderungen berechnen.

Grundsätzlich wird zwischen folgenden drei Ebenen von Effekten unterschieden:

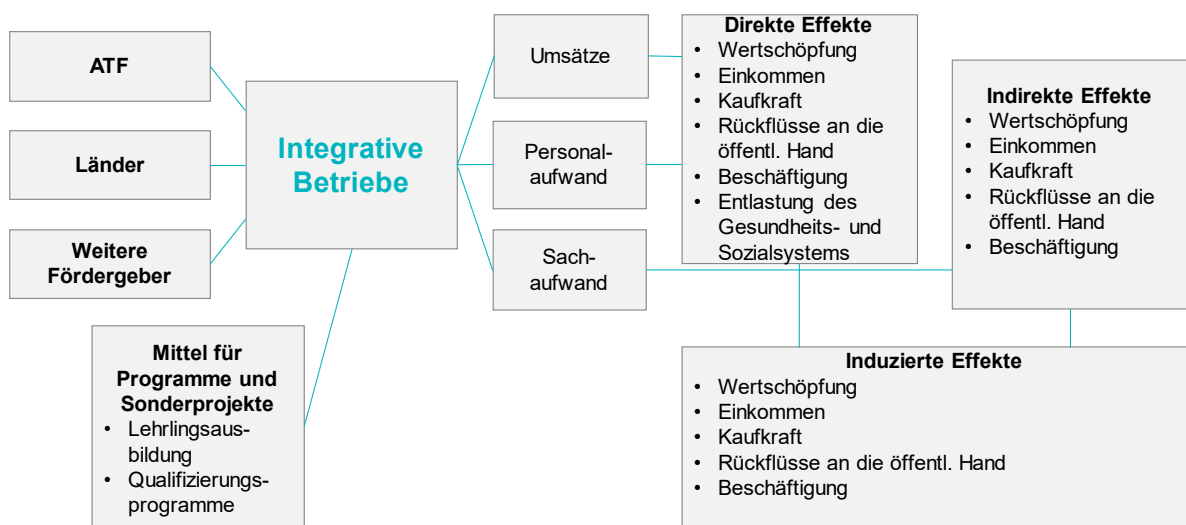
- Direkte Effekte
 - Diejenigen wirtschaftlichen Impulse, die unmittelbar aus der Wertschöpfung der Integrativen Betriebe (IB) resultieren.
- Indirekte Effekte
 - Die von den Wirtschaftsaktivitäten der IB über Vorleistungskäufe (Sachausgaben) und deren Verflechtungen (Vorleistungskette) verursachten Effekte.
- Induzierte Effekte
 - Direkte und indirekte Effekte führen zu Veränderungen bei Einkommen und Beschäftigung. Durch Verwendung des Einkommens, d. h., durch den Konsum entstehen weitere ökonomische Effekte. Diese werden konsuminduzierte Effekte genannt, da sie nicht direkt an die Geschäftstätigkeit der IB gekoppelt sind.

Eine vereinfachte Darstellung ist der Abbildung unten zu entnehmen. In jeder Kategorie von direkten, indirekten und induzierten Effekten unterscheiden wir zwischen folgenden Aspekten:

- Wertschöpfung
- Einkommen
- Beschäftigung
- Kaufkraft
- Fiskaleffekte
 - Sozialabgaben
 - Steuern und Gebühren

Dazu kommen die Opportunitätskosten. Das sind jene Kosten, die entstehen würden, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen keine Beschäftigung in den IB finden. Studien belegen, dass nur ein geringer Prozentsatz eine nachhaltige Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt finden würde. Die Alternativen wären Arbeitslosigkeit, Beschäftigung in einem Sozialökonomischen Betrieb und für Menschen mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 % die Unterbringung in einer beschäftigungstherapeutischen Einrichtung der Länder.

Abbildung 3: Übersicht ökonomische Effekte



(Integrated Consulting Group, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich in Kapitel 10.3 „Übersicht ökonomischer Effekte“

3.1.3.1 Ökonomische Effekte im Detail

Die ökonomischen Effekte der Integrativen Betriebe stellen sich im Überblick wie folgt dar:

Tabelle 50: Ökonomische Effekte im Überblick in Mio. EUR

Ausprägungen	Direkte Effekte	Indirekte Effekte	Induzierte Effekte	Gesamteffekte
Wertschöpfung	98,3	23,5	68,2	190,1
Einkommen	95,7	21,7	26,3	143,7
Kaufkraft	51,8	11,4	12,6	75,8
Fiskaleffekt	38,1	13,7	22,4	74,2
davon SV-Abgaben und Kommunalsteuer	29,9	5,6	6,8	42,3
davon Lohnsteuer	7,5	1,7	2,1	11,2
davon sonstige Steuern (z. B. USt)	0,7	6,4	13,6	20,7
Beschäftigte:	-	-	-	-
Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag	2.759,0	325,9	393,7	3.478,6
Beschäftigte mit Dienstvertrag	2.390,2	282,3	341,1	3.013,5

Zahlenbasis: Durchschnitt der Ergebnisrechnungen der Jahre 2016 bis 2018

Wertschöpfung: Einnahmen zuzüglich Subventionen abzüglich Vorleistungen

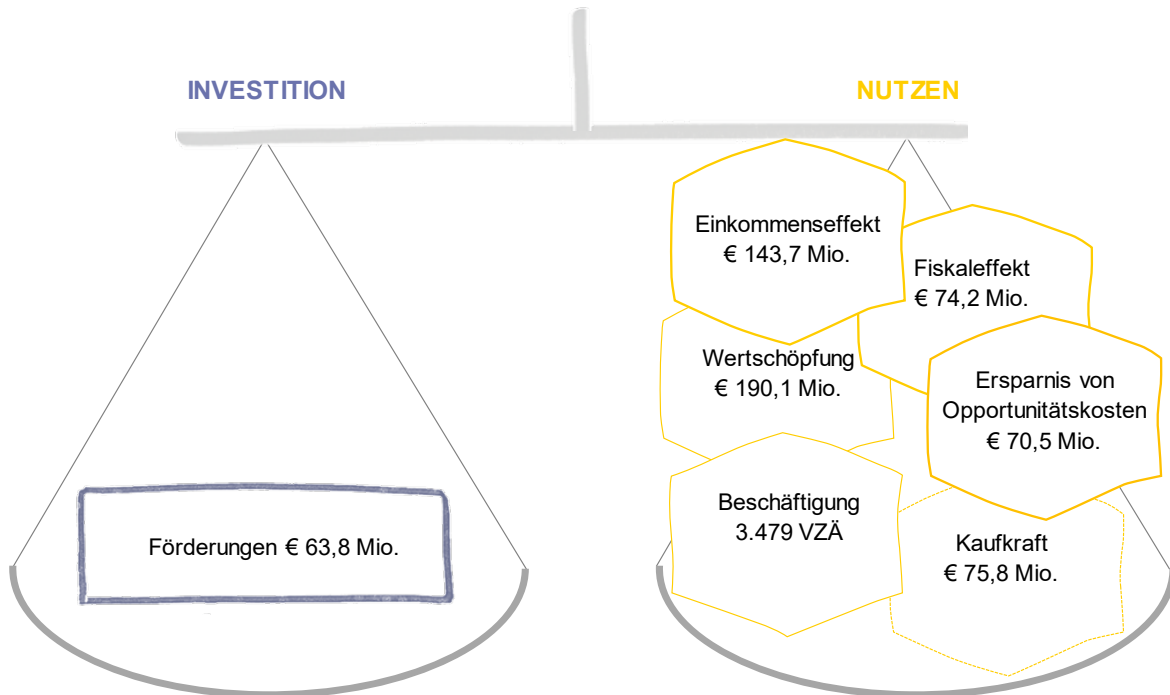
Einkommen: Personalausgaben abzüglich Abfluss relevanter Einkommensteile in das Ausland

Kaufkraft: Nettoeinkommen abzüglich Ersparnisse

Fiskaleffekt: Sozialabgaben, Steuern und Gebühren

(Integrated Consulting Group, 2019)

Abbildung 4: Kosten-Nutzen-Relationen der Integrativen Betriebe



(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Grafik zeigt, dass Förderungen von € 63,8 Mio. einer großen Nutzenstiftung gegenüberstehen. Die Nutzeneffekte umfassen einen Einkommenseffekt von € 143,7 Mio., einen positiven Fiskaleffekt von € 74,2 Mio., eine Wertschöpfung von € 190,1 Mio., Ersparnis von Opportunitätskosten von € 70,5 Mio., eine Kaufkraft von € 75,8 Mio. und einen Beschäftigungseffekt von 3.479 Vollzeitäquivalenten. Die Darstellung zeigt die Nutzenaspekte aus verschiedenen Betrachtungswinkeln. Die Nutzeneffekte sind aufgrund teilweise gegebener Überschneidungen nicht additiv zu sehen.

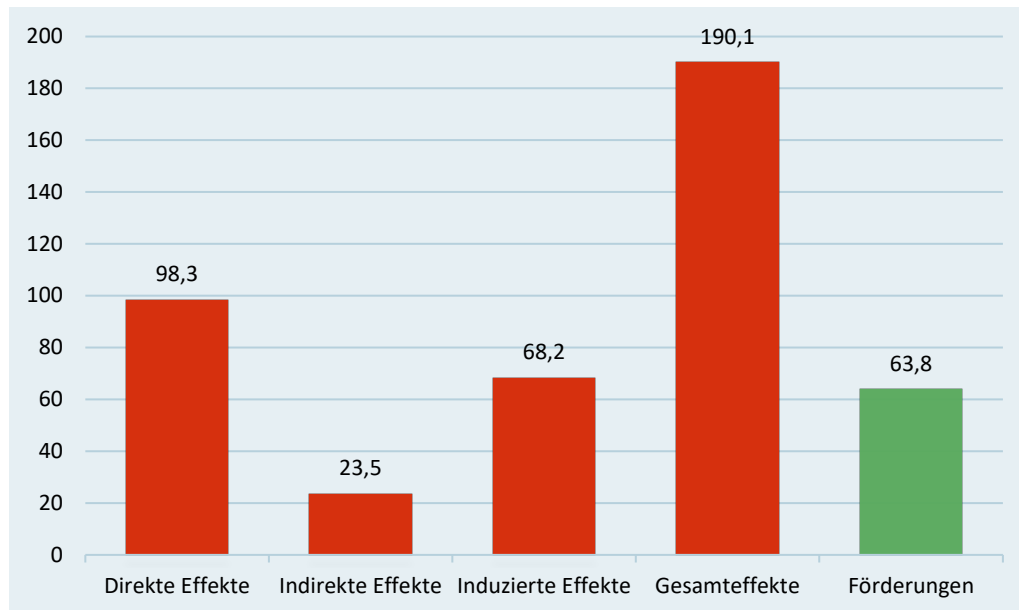
Werden die Förderungen im Verhältnis zu den ökonomischen Effekten gesetzt, sieht man, dass bereits allein durch die Fiskaleffekte die Förderungen an die Integrativen Betriebe bei weitem kompensiert werden. Der Vergleich zur Wertschöpfung ist noch mächtiger: Jeder an Fördermitteln investierte Euro ermöglicht eine Wertschöpfung von € 3.

Im Folgenden werden die Effekte im Detail dargestellt.

3.1.3.2 Wertschöpfungseffekte

Wertschöpfungseffekte beziehen sich auf die Differenz zwischen Gesamtleistung und Vorleistungen der Integrativen Betriebe; sie beschreiben also den „Wert“, der von den IB geschaffen wurde.

Abbildung 5: Wertschöpfungseffekte in Mio. EUR



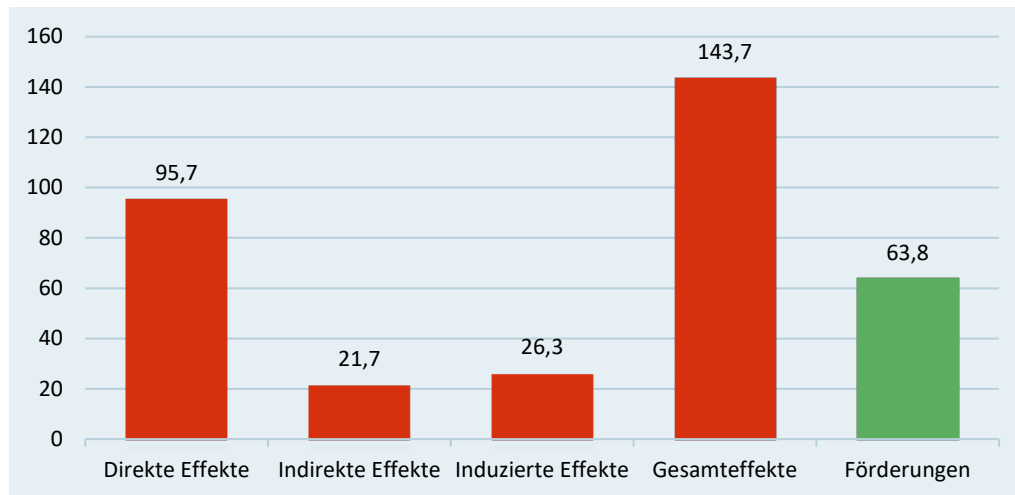
(Integrated Consulting Group, 2019)

Die durch die Integrativen Betriebe erzielte direkte Wertschöpfung betrug im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018 ca. € 98,3 Mio. Unter Berücksichtigung des Materials und der Fremdleistungen, die von den Vorleistern bezogen wurden, belaufen sich die indirekten Wertschöpfungseffekte auf ca. € 23,5 Mio. Durch induzierten Konsum können darüber hinaus Effekte von € 68,2 Mio. angenommen werden. In Summe belaufen sich die Wertschöpfungseffekte auf ca. € 190,1 Mio. In Relation zu den Förderungen ergibt sich etwa ein Verhältnis von 1:3. Das heißt, dass mit jedem Euro, der an die IB als Förderung gegeben wird, eine Wertschöpfung von drei Euro erzielt wird.

3.1.3.3 Einkommenseffekte

Durch die Beschäftigung wird Einkommen gesichert – sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der IB als auch indirekt und induziert für weitere Akteure der Volkswirtschaft.

Abbildung 6: Einkommenseffekte in Mio. EUR



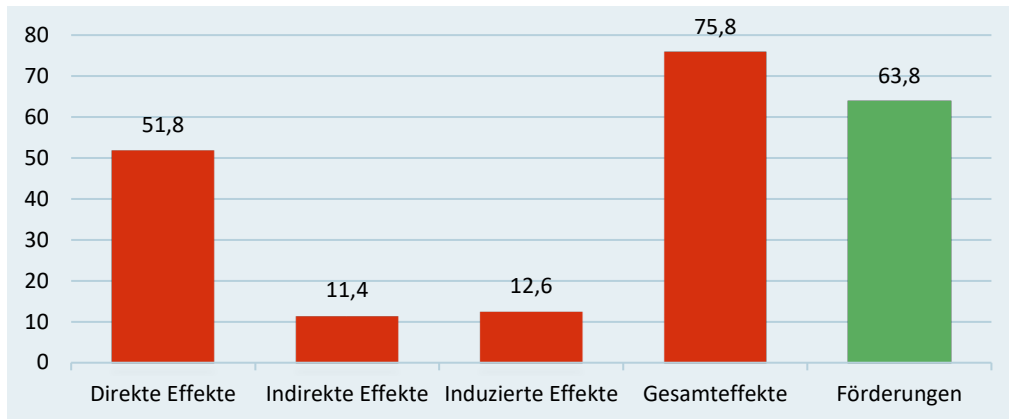
(Integrated Consulting Group, 2019)

Die direkten Einkommenseffekte der IB betragen gerundet € 96 Mio. Durch wirtschaftliche Verflechtungen entstehen weitere Einkommenseffekte in Höhe von ca. € 22 Mio. Diese Einkommenseffekte entstehen bei den Vorleistern in der Region. Wenn wir davon ausgehen, dass das erhöhte Einkommen eine weitere Nachfrage hervorruft, können wir mit sogenannten induzierten Effekten von € 26,3 Mio. rechnen. In Summe betragen die Einkommenseffekte durch die IB in Österreich rund € 144 Mio.

3.1.3.4 Kaufkrafteffekte

Im Zusammenhang mit dem Einkommen steht die Kaufkraft – jener verfügbare Teil des Einkommens, der nicht in Ersparnisse fließt. Durch die Verwendung des Einkommens wird insbesondere die regionale Wirtschaft gefördert und wiederum indirekt Kaufkraft für andere geschaffen.

Abbildung 7: Kaufkrafteffekte in Mio. EUR



(Integrated Consulting Group, 2019)

Die meist langfristigen Beschäftigungsverhältnisse der Integrativen Betriebe und das konstant angenommene Sparverhalten sichern eine stabile direkte Kaufkraft. Sie beläuft sich auf jährlich € 51,8 Mio. Die Geschäftstätigkeit der IB trägt auch zur Kaufkraft anderer Wirtschaftsakteure in Österreich mit einem Wert von € 11,4 Mio. bei. Die IB begünstigen in einem geringeren Ausmaß auch die Sicherung der Kaufkraft in anderen Bereichen der Volkswirtschaft. Dieser Wert kann mit € 12,6 Mio. beziffert werden. In Summe betragen die Kaufkrafteffekte rund € 75,8 Mio.

3.1.3.5 Fiskaleffekte

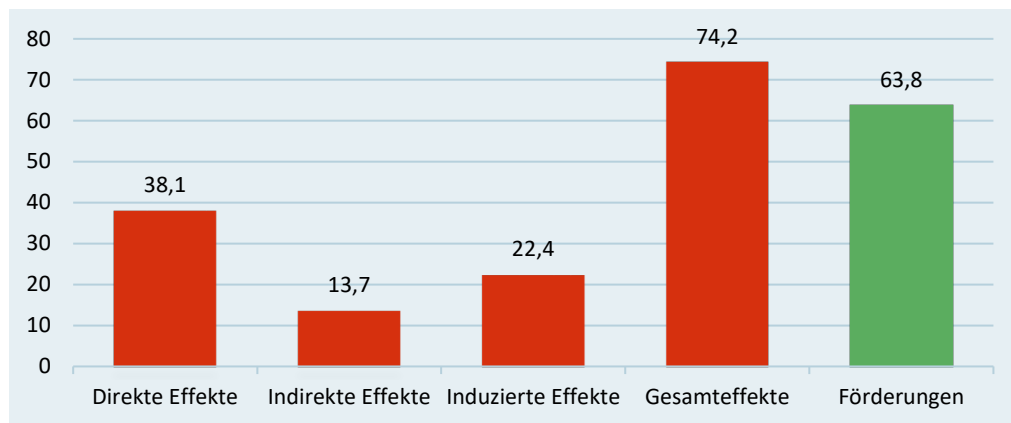
Fiskaleffekte beschreiben die Summe aller Rückflüsse an die öffentliche Hand. Diese bestehen aus Sozialabgaben (Dienstgeberinnen- und Dienstgeber- sowie Dienstnehmerinnen- und Dienstnehmerabgaben), Lohnsteuer und andere Steuern, Gebühren und sonstigen Abgaben. Im Falle der Integrativen Betriebe umfasst die letzte Kategorie die Zahllast (Differenz aus Umsatzsteuer und Vorsteuer) und Gebühren, da aufgrund der Rechtsformen (ausschließlich gemeinnützige GmbHs) keine Körperschafts- und Kommunalsteuerpflicht besteht (Anmerkung: Diese entsteht jedoch sehr wohl bei den indirekten und induzierten Effekten). Im Überblick stellen sich die Fiskaleffekte wie folgt dar:

Tabelle 51: Fiskaleffekte – Sozialabgaben und Steuerleistung in Mio. EUR

Kriterien	Direkte Effekte	Indirekte Effekte	Induzierte Effekte	Gesamteffekte
Fiskaleffekte	38,1	13,7	22,4	74,2
davon SV-Beiträge	29,9	5,6	6,8	42,3
davon Lohnsteuer	7,5	1,7	2,1	11,2
davon sonstige Steuern (z. B. USt)	0,7	6,4	13,6	20,7

(Integrated Consulting Group, 2019)

Abbildung 8: Fiskaleffekte in Mio. EUR

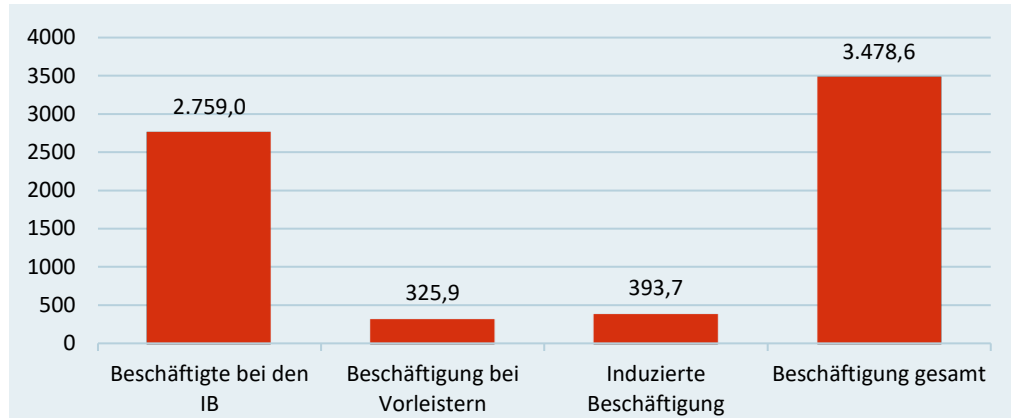


(Integrated Consulting Group, 2019)

Der direkte Rückfluss an die öffentliche Hand, der durch die Integrativen Betriebe entsteht, beträgt ca. € 38,1 Mio. Aus wirtschaftlichen Verflechtungen resultieren weitere indirekte Effekte von € 13,7 Mio. Auf induziertem Wege werden weitere € 22,4 Mio. an Fiskaleffekten ausgelöst. In Summe ergeben sich damit Fiskaleffekte von ca. € 74,2 Mio. Allein durch die Fiskaleffekte werden die Förderungen an die IB (€ 63,8 Mio.) bei weitem kompensiert, wobei davon rund € 31,9 Mio. Steuern und Gebühren sind, denen keinerlei Leistungsanspruch wie bei den SV-Beiträgen gegenüberstehen.

3.1.3.6 Beschäftigungseffekte

Abbildung 9: Beschäftigungseffekte in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)



(Integrated Consulting Group, 2019)

Durch die IB wurden in den Jahren 2016 bis 2018 durchschnittlich 2.759 Vollzeitäquivalente, davon 1.997 VZÄ von Menschen mit Behinderungen beschäftigt. Dies umfasst sowohl Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer als auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Dienstvertrag (Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, Zivildienstler, Lehrlinge, Personen in Qualifizierungsprogrammen, Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmedizinerinnen und Arbeitsmediziner). Die Schaffung von Arbeitsplätzen besonders für Menschen mit Behinderungen ist der Hauptzweck der Integrativen Betriebe. Rechnet man zu den direkt Beschäftigten noch die indirekten Beschäftigungseffekte bei den Vorleistern sowie die induzierten Effekte finden etwa 3.479 VZÄ durch die Integrativen Betriebe eine Beschäftigung.

3.1.3.7 Opportunitätskosten

Im Rahmen der Opportunitätskostenbetrachtung wird der Versuch unternommen, volkswirtschaftliche Kosten abzuschätzen, die aufgrund der Existenz der Integrativen Betriebe vermieden werden, also jene Kosten, die entstehen würden, wenn es die IB nicht gäbe. Die wesentlichsten Kostenkomponenten umfassen dabei:

- Kosten der Arbeitslosigkeit für jenen Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im ersten Arbeitsmarkt voraussichtlich keine dauerhafte Beschäftigung finden würden.
- Entgang bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen

- Erhöhte Sozialleistungen (zusätzlichen Wohnbeihilfen, Heizkostenunterstützung, Mobilitätsförderung, Beratungs- und Betreuungsleistungen etc.)
- Kosten der Betreuung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 %, die in den Zuständigkeitsbereich der Länder fällt. Für diese wären Plätze in beschäftigungstherapeutischen Einrichtungen bereit zu stellen.
- Kosten der Integrationsunterstützung von Menschen mit Behinderungen (zusätzliche Arbeitsassistenz, Jobcoaching, Leistungen des AMS, etc.)
- Erhöhte Gesundheitskosten

Da nicht für alle Kostenkomponenten verlässliche Kostenansätze vorhanden sind, wird als Basis für eine Grobabschätzung der Opportunitätskosten der jährlich vom AMS ermittelte Ansatz für die fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit pro Person und Kalenderjahr herangezogen. Dieser berücksichtigt viele der o. a. Aspekte. Bei der Opportunitätskostenbetrachtung handelt es sich um eine alternative Betrachtungsweise (welche Kosten würden entstehen bzw. welche Nutzen nicht eintreten), wenn es die IB nicht gäbe. Daher sind die Effekte überwiegend nicht additiv zu den o. a. quantitativen Auswirkungen zu betrachten.

3.1.3.8 Berechnungsgrundlagen

Durch ICG wurde im Rahmen der Studie eine Erhebung der Beschäftigtenstände über alle Unternehmensbereiche durchgeführt. Die Ergebnisse stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 52: Anzahl der Beschäftigten in den Jahren 2016-2018

Anzahl Beschäftigte gem. Erhebung der ICG	2016	2017	2018	Mittelwert
Beschäftigte mit Dienstvertrag (VZÄ)	2.661,8	2.698,9	2.804,8	2.721,8
davon ohne Behinderungen	740,7	761,0	835,1	778,9
davon mit Behinderungen	1.921,1	1.937,9	1.969,7	1.942,9
davon mit Behinderungen – Leistungsfähigkeit 50 % und darüber	1.360,1	1.366,2	1.404,4	1.376,9
davon mit Behinderungen – Leistungsfähigkeit bis 50 %	560,9	571,7	565,3	566,0
Anteil Beschäftigte mit Leistungsfähigkeit bis 50 % (1)	29,2 %	29,5 %	28,7 %	28,7 %

Anzahl Beschäftigte gem. Erhebung der ICG	2016	2017	2018	Mittelwert
Beschäftigte ohne Dienstvertrag (VZÄ)	122,15	166,63	165,00	151,3
davon ohne Behinderung (Leiharbeitskräfte, Zivildienst, etc.)	62,87	77,14	71,78	70,6
davon mit Behinderungen (Berufsvorbereitung, Sonderprojekte, Tagesstruktur)	59,28	89,49	93,22	80,7

(1) Anteile gem. Fördercontrolling des BMSGPK ohne Berücksichtigung der Deckelung

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 53: Grundannahmen zur Berechnung von Opportunitätskosten auf Basis der Kosten für Arbeitslosigkeit gemäß Berechnungen des BMSGPK

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit und ohne Dienstverhältnis	Hypothesen zur Auswirkung auf die Beschäftigung, wenn es die IB nicht gäbe (Basis ICG Erhebung – Durchschnittswerte 2016-2018)
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderungen Ca. 779 VZÄ gesamt	Durch die IB werden auch Arbeitsplätze für Menschen ohne Behinderungen geschaffen. Es wird davon ausgegangen, dass wenn es die IB nicht gäbe, diese Personen im selben Ausmaß von Arbeitslosigkeit betroffen wären wie der Durchschnitt. Bei der Arbeitslosenquote des Jahres 2018 von 7,7 % (nach nationaler Definition) wären 60 VZÄ von Arbeitslosigkeit betroffen.
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen und einer Leistungsfähigkeit mit 50 % und darüber Ca. 1.377 VZÄ	Es wird davon ausgegangen, dass nur ein geringer Anteil dieser Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer einen nachhaltigen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt findet, weil die erforderlichen Rahmenbedingungen und auch die Bereitschaft zur Einstellung von Seiten der Betriebe gering sind. In den letzten Jahren lagen die Übertritte bei Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt jeweils unter 2 %. Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass 98 % dieser Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keinen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt finden würden. Ein sehr wichtiger Grund für die sehr niedrige Wechselrate in den ersten Arbeitsmarkt sind die vergleichsweise guten Arbeitsbedingungen und das gute soziale Umfeld, das in den Integrativen Betrieben gegeben ist. Für die Abschätzung der Opportunitätskosten wird von der Grundannahme ausgegangen, dass 15 % eine nachhaltige Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt finden würden. Dies entspricht den Einschätzungen der Expertinnen und Experten, sowie der Führungskräfte der IB, die im Rahmen der Interviews abgefragt wurden. Wenn man diesen Wert den Berechnungen zugrunde legt, würde sich eine Arbeitslosigkeit von 1.170 VZÄ ergeben.
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit	Für diesen Personenkreis ist davon auszugehen, dass eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt nicht möglich ist.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit und ohne Dienstverhältnis	Hypothesen zur Auswirkung auf die Beschäftigung, wenn es die IB nicht gäbe (Basis ICG Erhebung – Durchschnittswerte 2016-2018)
Behinderungen und einer Leistungsfähigkeit unter 50 % Ca. 566 VZÄ	Grundsätzlich fallen Personen mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 % in den Zuständigkeitsbereich der Länder. Für diese Personen müssten Plätze in der Beschäftigungstherapie bereitgestellt werden, auch wären durch Länder und Gemeinden erhöhte Betreuungs- und Sozialleistungen zu erbringen. Für diese Kosten wurde eine Grobabschätzung erstellt.
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Dienstverhältnis Ca. 151 VZÄ	Darunter fallen Zivildienstler, Leiharbeitskräfte, Fremdlehrlinge und Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen von Trainings- und Qualifizierungsprogrammen wie „On the Job“, „Qualitrain“ und ähnlichen Programmen auf den Arbeitsmarkt vorbereitet werden. Für diese Personengruppen werden im Rahmen der Opportunitätskostenbetrachtung keine Kosten angesetzt.

(Integrated Consulting Group, 2019)

3.1.3.9 Kosten der Arbeitslosigkeit

Bei der Ermittlung der Kosten der Arbeitslosigkeit wurde die vom BMSGPK jährlich durchgeführte Abschätzung zu den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit zugrunde gelegt. Dabei wird von der Prämisse ausgegangen, dass arbeitslose Personen mindestens 12 Monate beim Arbeitsmarktservice (AMS) gemeldet waren. Die Kosten umfassen die direkten Kosten für die Arbeitslosenversicherungsleistungen inklusive der Sozialversicherungsbeiträge, den Aufwand für die Arbeitsmarktförderung, die Personal- und Sachkosten des AMS (d. h. die in Summe beim AMS anfallenden Kosten). Weiters werden indirekte fiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit über entfallende Lohnsteuer, Sozialversicherungsbeiträge und entgangene Umsatzsteuer berücksichtigt. Für Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 % wurde von der Annahme ausgegangen, dass diese nicht mehr in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können. Anstelle der Kosten des AMS wurden daher monetäre Sozialleistungen für Menschen unter der Armutsgrenze gem. Statistik Austria und Kosten für die Teilhabe an Beschäftigung (in einer beschäftigungstherapeutischen Einrichtung) gem. SHG-Leistungs- und Entgeltverordnung 2018 angesetzt.

Tabelle 54: Kosten der Arbeitslosigkeit je Person – Jahr 2018

Kosten der Arbeitslosigkeit pro Jahr und Person (VZÄ) Jahr 2018	Leistungsfähigkeit über 50 %	Leistungsfähigkeit unter 50 %
Kosten AMS Qualifizierung und Unterstützung	2.844	0
Ausgaben für passive Leistungen (ohne SV)	11.083	0
Ausgaben für Organisation AMS	1.640	0
kalkulatorische Sozialversicherung auf Leistungen	4.761	0
Direkte Kosten des AMS	20.328	0
Entgangene Sozialversicherungsbeiträge	5.004	5.004
Entgangene Lohnsteuer, DB, DZ, KÖSt	3.101	3.101
Entgangene Umsatzsteuer	1.217	1.217
Sozialleistungen für Personen unter der Armutsgrenze (1)	0	7.358
Kosten für Teilhabe an Beschäftigung - Beeinträchtigung mittel (2)	0	18.066
Kosten gesamt	29.650	34.746

(1) Gem. Statistik Austria, Wert 2016 (€ 589,-/Monat) valorisiert auf 2018

(2) Gem. SHG-Leistungs- und Entgeltverordnung 2018 – LEVO-SHG 2018

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 55: Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	VZÄ	Kosten/VZÄ	Gesamt
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderungen	60	29.650	1.779.000
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit einer Leistungsfähigkeit von 50 % und darüber	1.170	29.650	34.690.500
Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit einer Leistungsfähigkeit von weniger als 50 %	566	34.746	19.666.236
VZÄ/Kosten gesamt	1.796		56.135.736

(Integrated Consulting Group, 2019)

3.1.3.10 Erhöhte Gesundheitskosten

In den Kosten der Arbeitslosigkeit sind erhöhte Gesundheitskosten nicht inkludiert. Studien belegen, dass Arbeitslosigkeit negative Auswirkungen auf die Gesundheit hat. So sind Arbeitslose mehr als doppelt so häufig krank wie Menschen in Beschäftigung. Hinsichtlich des Zusammenhanges zwischen Gesundheit und Arbeitslosigkeit zeigt eine Studie für Deutschland (Grobe/Schwartz 2003), dass arbeitslose Männer mehr als doppelt so viele Tage im Krankenhaus verbringen als berufstätige Männer. Bei arbeitslosen Frauen sind es, verglichen mit berufstätigen Frauen, 1,7-fach so viele Tage. Besonders stark sieht man das an psychischen Erkrankungen: Jede arbeitslose Person war 2016 durchschnittlich sieben Tage wegen einer psychischen Erkrankung krankgeschrieben. Das ist das sechsfache einer berufstätigen Person⁸⁵. Instabilität und die Behebung psychischer Erkrankungen verursachen hohe Kosten durch Psychotherapien, Medikamentenkonsum, Krankenhausaufenthalte, Alkohol- bzw. Drogenentzug, Beschaffungskriminalität u. a. Umgerechnet auf eine durchschnittliche arbeitslose Person ergeben sich erhöhte Gesundheitskosten von etwa € 8.000. Bezogen auf 1.796 Arbeitslose ergeben sich somit Opportunitätskosten von etwa € 14,4 Mio. pro Jahr.

In Summe ergeben sich daraus folgende Opportunitätskosten für die ausgewählten Aspekte:

Tabelle 56: Ausgewählte Kostenkomponenten (Wertbasis 2018)

Ausgewählte Kostenkomponenten	Kosten durch Arbeitslosigkeit
Kosten der Arbeitslosigkeit (ohne Gesundheitskosten)	€ 56,1 Mio.
Erhöhte Gesundheitskosten durch Arbeitslosigkeit	€ 14,4 Mio.
Kosten durch Arbeitslosigkeit gesamt	€ 70,5 Mio.

(Integrated Consulting Group, 2019)

⁸⁵ (Jahoda Bauer Institut, 2019) Artikel vom 26. Juni 2019: Wie man Arbeitslosigkeit bekämpft und was die Gesellschaft davon hat

Diese Grobabschätzung bestätigt die Erkenntnisse einschlägiger Studien, dass die positiven Effekte in Form der Vermeidung von Alternativkosten die Höhe der Förderungen bei weitem übersteigen. Allein bei einer isolierten Betrachtung des Aspektes der Arbeitslosigkeit stehen Förderungen von € 63,8 Mio. vermiedenen Alternativkosten von € 70,5 Mio. gegenüber.

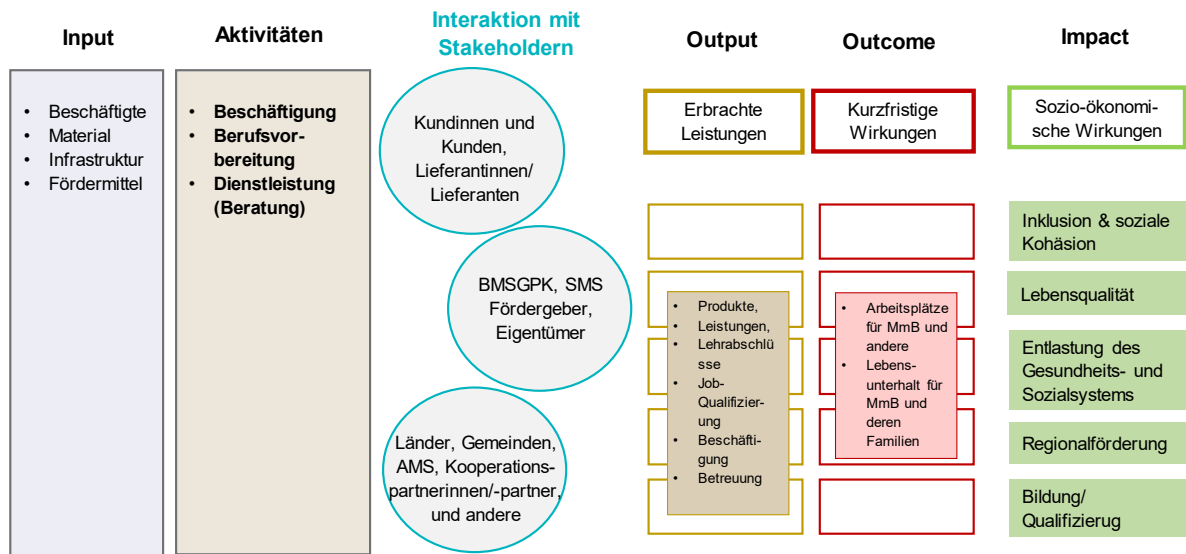
3.1.4 Sozioökonomische Effekte

Neben den beachtlichen ökonomischen Effekten der Integrativen Betriebe, geht ihre Wirkung weit über das rein Monetäre hinaus. Die sozioökonomischen Effekte der IB gelten als unbestritten, auch wenn deren eindeutige Zuordnung und noch mehr deren exakte Bewertung schwer möglich ist. Im Fachdiskurs haben sich einige Ansätze besonders bewährt:

- Input-Output-Analysen und Berechnungen des meist wirtschaftlichen Mehrwerts – wie im Vorkapitel angewendet
- Kosten-Nutzen-Analysen mit der bereits angesprochenen Herausforderung, den Nutzen zu erfassen und anschließend zu bewerten
- SROI (Social Return on Investment)-Analysen als Kombination der genannten Ansätze mit einer vertiefenden Auseinandersetzung mit den Wirkungen aus Sicht der unterschiedlichen Stakeholder.

Ausgangspunkt für die Erfassung und Bewertung sozioökonomischer Effekte ist immer ein Modell über die Zusammenhänge von Ressourcen, Aktivitäten, Output (erreichte Mengen), Outcomes (kurzfristige Wirkungen) und Impact (langfristige Wirkungen). Ein solches grobes Wirkungsmodell könnte wie folgt aussehen:

Abbildung 10: Skizze Wirkungsmodell Integrative Betriebe



(Integrated Consulting Group, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich unter Kapitel 10.4. „Skizze Wirkungsmodell Integrativer Betriebe“.

Im Rahmen dieser Studie werden die durch die Integrativen Betriebe bewirkten sozioökonomischen Effekte exemplarisch auf der Basis der erbrachten Leistungen dargestellt. Es wird damit aufgezeigt, welche Wirkungen davon abgeleitet werden können. Eine vollständige Darstellung und erst recht eine quantitative Bewertung dieser Wirkungen, die eine vertiefende Analyse der Stakeholder-Perspektiven erfordern würde, ist im Rahmen dieser Studie nicht zu leisten.

Auf folgende Themenbereiche gehen wir im Folgenden ein:

1. Inklusion und soziale Kohäsion
2. Lebensqualität
3. Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems
4. Stärkung der Regionen
5. Bildung/Qualifizierung

3.1.4.1 Inklusion und soziale Kohäsion

Die EU selbst und ihre derzeit 27 Mitgliedsstaaten haben alle die UN Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) unterzeichnet und ratifiziert. Sie haben sich damit selbst verpflichtet, die darin festgelegten Rechte der Menschen mit Behinderungen umzusetzen.

Die Integrativen Betriebe können als ein erfolgreiches Modell zur Umsetzung der europäischen und international eingegangenen Verpflichtungen gegenüber Menschen mit Behinderungen angesehen werden. Konkret werden folgende Ziele unterstützt:

- Sie helfen dabei, das Recht der Menschen mit Behinderungen zu arbeiten, mit Arbeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, umzusetzen. Die Zahl der von ihnen bereitgestellten Arbeitsplätze ist allerdings sehr gering.
- Sie stellen normale (Dauer-)Arbeitsplätze bereit. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden kollektivvertraglich entlohnt und es gilt das Arbeits- und Sozialrecht.
- Sie bieten jungen Menschen die Möglichkeit, eine berufliche Qualifizierung in Form einer Lehre zu erhalten und sie bieten allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit beruflicher Weiterbildung an.
- Sie sind ein Ressourcenzentrum für inklusive Beschäftigung, die individuelle Anpassung von Arbeitsplätzen und die Schaffung inklusiver Arbeitsbedingungen.

3.1.4.2 Lebensqualität

Menschen mit Behinderungen, die aufgrund Ihrer speziellen Bedürfnisse die Anforderungen im ersten Arbeitsmarkt nicht mehr erfüllen können, aber in einer Beschäftigungstherapie unterfordert wären, finden in den Integrativen Betrieben Rahmenbedingungen für eine adäquate und nachhaltige Beschäftigung. Die Integrativen Betriebe stellen in Österreich eine wichtige Möglichkeit für diesen Personenkreis dar, selbst den Lebensunterhalt zu verdienen und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Dies wirkt sich für diesen Personenkreis äußerst positiv auf die Lebensqualität in allen Ausprägungen aus (psychisches, soziales, materielles, aktivitätsbezogenes und emotionales Wohlbefinden). Im Jahr 2019 wurde im Auftrag des BMSGPK eine Umfrage unter Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Führungskräften der Integrativen Betriebe zur Einschätzung der gegebenen Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen auf das private Umfeld durchgeführt. Auf wesentliche Erkenntnisse im Zusammenhang mit der Lebensqualität wird im Folgenden eingegangen.

Es wurden 1.835 Fragebögen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (mit einem Rücklauf von 85 %) und 307 Fragebögen an Führungskräfte (mit einem Rücklauf von 87 %) ausgegeben. 76 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gaben an, eine Behinderung aufzuweisen. Bei den nachfolgenden Darstellungen ist jeweils die Eigeneinschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen und die Fremdsicht der Führungskräfte zu den Fragestellungen dargestellt.

Tabelle 57: Arbeitsplätze sind sicher und gut an die Bedürfnisse angepasst

Eigen- und Fremdsicht	Aussagen zur Einschätzung des Grades des Zutreffens	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Eigensicht	Ich glaube mein Arbeitsplatz ist für die Zukunft sicher	45 %	43 %	88 %	10 %	2 %	12 %
Fremdsicht	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehen ihren Arbeitsplatz auch für die Zukunft als gesichert an	40 %	47 %	87 %	12 %	0 %	13 %
Eigensicht	Die Ausstattung meines Arbeitsplatzes ist gut für mich	46 %	39 %	85 %	12 %	3 %	15 %
Fremdsicht	Die Ausstattung der Arbeitsplätze ist gut an die Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angepasst	53 %	39 %	92 %	7 %	1 %	8 %
Eigensicht	Ich habe in meinem Betrieb gute Aufstiegschancen	16 %	28 %	44 %	33 %	23 %	56 %
Fremdsicht	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben gute Aufstiegschancen	13 %	42 %	55 %	36 %	9 %	45 %
Eigensicht	Mit meinem Können und Wissen, könnte ich auch in einer anderen Firma arbeiten	36 %	34 %	70 %	18 %	12 %	30 %
Fremdsicht	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter könnten mit ihren Fähigkeiten auch in anderen Betrieben (im ersten Arbeitsmarkt) arbeiten	14 %	44 %	58 %	35 %	7 %	42 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Arbeitsplatzsicherheit wird als sehr hoch eingeschätzt. Etwa 88 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen und 87 % der Führungskräfte glauben, dass die Arbeitsplätze für die Zukunft sicher sind. Die Einschätzung korreliert mit der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustandes, d. h. je besser der Gesundheitszustand, desto höher wird auch die Arbeitsplatzsicherheit eingeschätzt.

Einschätzung des Zutreffens der Aussage: „Ich glaube mein Arbeitsplatz ist für die Zukunft sicher“ in Abhängigkeit des empfundenen eigenen Gesundheitszustandes:

Tabelle 58: Korrelation Arbeitsplatzsicherheit und Selbsteinschätzung Gesundheitszustand

Gesundheitszustand/ Einschätzung Arbeitsplatzsicherheit	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
sehr gut	59 %	33 %	92 %	5 %	3 %	8 %
Gut	46 %	43 %	89 %	10 %	1 %	11 %
weniger gut	38 %	47 %	85 %	12 %	3 %	15 %
schlecht	37 %	42 %	79 %	17 %	4 %	21 %
Gesamt	45 %	43 %	88 %	10 %	2 %	12 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Während etwa 92 % der Beschäftigten mit Behinderungen, die ihren Gesundheitszustand mit sehr gut einschätzen der Meinung sind, dass der Arbeitsplatz für die Zukunft sicher ist, sind es bei jenen, die den eigenen Gesundheitszustand als schlecht einstufen nur noch etwa 79 %.

Ebenso positiv wird die Ausstattung der Arbeitsplätze beurteilt. 85 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen und 92 % der Führungskräfte gaben an, dass die Arbeitsplätze gut für die Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geeignet sind. Die Einschätzung korreliert mit der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustandes, d. h. je besser der Gesundheitszustand, desto geeigneter wird auch die Ausstattung der Arbeitsplätze eingeschätzt.

Einschätzung des Zutreffens der Aussage: „Die Ausstattung meines Arbeitsplatzes passt gut für mich“ in Abhängigkeit des empfundenen eigenen Gesundheitszustandes:

Tabelle 59: Korrelation Ausstattung Arbeitsplatz und Selbsteinschätzung Gesundheitszustand

Gesundheitszustand/ Einschätzung Arbeitsplatzausstattung	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Sehr gut	70 %	23 %	93 %	4 %	3 %	7%
Gut	46 %	43 %	89 %	10 %	1 %	11 %
Wenig gut	38 %	41 %	79 %	14 %	7 %	21 %
Schlecht	31 %	29 %	60 %	28 %	11 %	39 %
Gesamt	46 %	39 %	85 %	11 %	4 %	15 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Während 93 % der Beschäftigten mit Behinderungen, die ihren Gesundheitszustand mit sehr gut einschätzen der Meinung sind, dass die Ausstattung des Arbeitsplatzes gut geeignet ist, sind es bei jenen, die den eigenen Gesundheitszustand als schlecht einstufen nur noch etwa 60 %.

Die Zusammenarbeit zwischen Kolleginnen und Kollegen mit und ohne Behinderungen wird als sehr gut eingestuft, 82 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und 97 % der Führungskräfte beurteilen diese überwiegend positiv. Ebenso wird offensichtlich konstruktiv mit Konflikten umgegangen, 71 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und 82 % der Führungskräfte sehen diesen Punkt überwiegend positiv.

Tabelle 60: Zusammenarbeit und soziale Einbindung

Eigen- und Fremdsicht	Aussagen zu Zusammenarbeit und sozialer Einbindung	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Eigensicht	Bei uns arbeiten alle, Kolleginnen und Kollegen mit und ohne Behinderung, sehr gut zusammen	41 %	40 %	81 %	14 %	5 %	19 %
Fremdsicht	Die Zusammenarbeit zwischen Menschen mit Behinderungen	70 %	27 %	97 %	2 %	1 %	3 %

Eigen- und Fremdsicht	Aussagen zu Zusammenarbeit und sozialer Einbindung	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
	und Menschen ohne Behinderungen ist sehr gut						
Eigensicht	Sollte etwas nicht passen, dann wird das bei uns gut gelöst	31 %	41 %	71 %	21 %	8 %	29 %
Fremdsicht	Bei uns wird gut mit Konflikten umgegangen	36 %	46 %	82 %	16 %	2 %	18 %
Eigensicht	Bei uns kann man offen sagen, was man denkt	26 %	32 %	58 %	28 %	14 %	42 %
Fremdsicht	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können offen sagen, was sie denken	50 %	30 %	80 %	16 %	4 %	20 %
Eigensicht	Ich denke bei uns werden alle Kolleginnen und Kollegen gleich behandelt	27 %	32 %	59 %	27 %	14 %	41 %
Fremdsicht	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fühlen sich gegenüber anderen nicht benachteiligt behandelt	31 %	52 %	83 %	16 %	2 %	17 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Aus Sicht der Beschäftigten wird das Thema Offenheit und Gleichbehandlung (58 % und 59 %) etwas kritischer gesehen als von Seiten der Führungskräfte (80 % und 83 %). Hinsichtlich der Gleichbehandlung gibt es eine Korrelation mit dem Gesundheitszustand. Je besser der eigene Gesundheitszustand eingeschätzt wird, desto geringer wird auch eine Benachteiligung empfunden. Während 72 % der Beschäftigten mit Behinderungen, die ihren Gesundheitszustand als sehr gut einschätzen der Meinung sind, dass alle Kolleginnen und Kollegen gleichbehandelt werden, sind es bei jenen, die den eigenen Gesundheitszustand als schlecht einstufen nur noch 43 %.

Einschätzung des Zutreffens der Aussage: „Ich denke bei uns werden alle Kolleginnen und Kollegen gleichbehandelt“ in Abhängigkeit des empfundenen Gesundheitszustandes:

Tabelle 61: Einschätzung zur Gleichbehandlung

Gesundheitszustand/ Gleichbehandlung	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
sehr gut	43 %	29 %	72 %	19 %	9 %	28 %
Gut	26 %	38 %	64 %	26 %	10 %	36 %
weniger gut	21 %	24 %	45 %	34 %	21 %	55 %
Schlecht	12 %	31 %	43 %	16 %	41 %	57 %
Gesamt	27 %	32 %	59 %	26 %	15 %	41 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 62: Auswirkungen auf Selbstwert und Lebensfreude

Eigen- und Fremdsicht	Aussagen zu Selbstwert und Lebensfreude	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Eigensicht	Durch meine Arbeit fühle ich mich gut und wertvoll	48 %	41 %	89 %	9 %	2 %	11 %
Fremdsicht	Die Arbeit wirkt sich positiv auf das Selbstwertgefühl der Beschäftigten aus	42 %	52 %	94 %	6 %	0 %	6 %
Eigensicht	Meine Arbeit macht mir insgesamt Freude	51 %	40 %	91 %	7 %	2 %	9 %
Fremdsicht	Die Arbeit macht den Beschäftigten insgesamt Freude	25 %	64 %	89 %	9 %	2 %	11 %
Eigensicht	Ich fühle mich meiner Firma verbunden	41 %	41 %	82 %	14 %	4 %	18 %
Fremdsicht	Beschäftigte fühlen sich mit dem Betrieb verbunden	25 %	62 %	87 %	12 %	0 %	13 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Arbeitsumgebung und die Möglichkeit einer Beschäftigung nachzugehen wirkt sich sehr positiv auf das Selbstwertgefühl und auch die Lebensfreude der Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter aus. Es besteht eine hohe Verbundenheit mit den Betrieben. Sowohl bei der Eigen- als auch bei der Fremdsicht liegen die positiven Einschätzungen bei 82 % und darüber.

Tabelle 63: Auswirkungen auf das private Umfeld

Eigen- und Fremdsicht	Aussagen zu Auswirkungen der Arbeit in den Integrativen Betrieben auf das private Umfeld	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
Eigensicht	Meine Familie, Freundinnen und Freunde und auch viele andere finden meine Arbeit gut	51 %	39 %	90 %	8 %	2 %	10 %
Fremdsicht	Beschäftigte bekommen in den Familien, bei Freunden und in der Öffentlichkeit Anerkennung für ihre Tätigkeit	30 %	56 %	86 %	13 %	1 %	14 %
Eigensicht	Meine Arbeit passt gut mit meiner privaten Situation zuhause zusammen	47 %	36 %	83 %	12 %	5 %	17 %
Fremdsicht	Die Arbeit ist gut mit der familiären Situation der Beschäftigten vereinbar	53 %	44 %	97 %	3 %	0 %	3 %
Eigensicht	Ich sage auch anderen, dass unsere Firma gut ist	47 %	35 %	82 %	12 %	6 %	18 %
Fremdsicht	Beschäftigte empfehlen den Betrieb auch Anderen weiter	31 %	54 %	84 %	14 %	2 %	16 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen erfahren in hohem Maße Wertschätzung für ihre Tätigkeit, sprechen positiv über den Arbeitsgeber und können über die hohe Flexibilität der IB (z. B. hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung) das Berufs- und Privatleben gut koordinieren.

3.1.4.3 Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems

Die Folgen einer Nichtbeschäftigung wären für einen Großteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Langzeitarbeitslosigkeit, sozialer Ausschluss, lebenslange Abhängigkeit von sozialen Sicherungssystemen und Armutsgefährdung. Damit verbunden wären wesentlich höhere Ausgaben und ein höherer Ressourcenbedarf für das Gesundheits- und Sozialsystem in allen Lebensbereichen (siehe auch Kapitel 3.1.3.7 „Opportunitätskosten“). Durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben geht eine starke Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems einher.

Anmerkung: Im internationalen Vergleich sind Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in Österreich eher niedrig. Das durchschnittlich ausbezahlte Arbeitslosengeld (€ 963 im Jahr 2018) sowie die durchschnittlich ausbezahlte Notstandshilfe (€ 780 im Jahr 2018) liegen deutlich unter der Armutsgefährdungsschwelle von € 1.259 pro Monat für einen Einpersonenhaushalt. Betroffene sind gezwungen, Ersparnisse aufzubrechen und soziale Unterstützungsleistungen in Anspruch zu nehmen.

3.1.4.4 Stärkung der Regionen

Die Integrativen Betriebe befinden sich in sieben Bundesländern (außer Burgenland und Vorarlberg), und haben, abgesehen vom IB Wiener Neustadt auch mehrere Standorte. Damit wird eine große regionale Abdeckung erreicht. Zahlreiche Standorte wurden in strukturschwachen Regionen angesiedelt, womit sie Menschen mit Behinderungen, die in diesen Regionen wohnhaft sind, den Zugang zu einer ihren Fähigkeiten adäquaten Tätigkeit ohne längere Anfahrtswege ermöglichen. Darüber hinaus leisten die Integrativen Betriebe einen wichtigen Beitrag zur regionalen Wertschöpfung. So stellt sich z. B. der geplante weitere Ausbau von Nahversorgungsflächen in ländlichen Regionen (vorerst in der Steiermark) als erfolgreicher Nischenmarkt heraus. Diese und ähnliche Angebote tragen dazu bei, die Lebensqualität, insbesondere für weniger mobile Bevölkerungsschichten, auch in strukturschwachen Regionen zu erhalten.

3.1.4.5 Bildung/Qualifizierung

Die Integrativen Betriebe bieten Menschen mit Behinderungen ein integratives und unterstützendes Umfeld, um ihre Leistungsfähigkeit zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen. Sie erhalten eine ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten entsprechende

Qualifizierung in unterschiedlichen Geschäftsbereichen und Berufsgruppen⁸⁶ und können in einem auf sie angepassten Arbeitsumfeld mit der notwendigen und fachlich ausgebildeten Betreuung tätig sein.

Im Rahmen von Arbeitserprobung, Lehre, Qualifizierungsprogrammen wie „On The Job“, „Qualitrain“, Jugendausbildung etc. werden Menschen mit und ohne Behinderungen auf den ersten Arbeitsmarkt vorbereitet. Per 1.1.2019 waren etwa 407 VZÄ in die Qualifizierungsprogramme involviert.

Tabelle 64: Berufsvorbereitung/Qualifizierung

Nicht behindert/ behindert	Arbeits- Erprobung	Lehre	Sonstige Qualifizierung	Praktikum	Gesamt
Nicht behindert	0	16	186,64	0	212,64
Behindert	10	101	82,32	1	194,32
Gesamt	10	117	268,96	1	406,96

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2018)

Conclusio:

Die Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Analyse bestätigen nationale und internationale Studien, wonach der Nutzen durch die Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen den Umfang der Förderungen bei weitem übersteigt. Förderungen werden allein bereits durch die Fiskaleffekte (Leistung von Sozialabgaben, Steuern und Abgaben) kompensiert. Darüber hinaus profitieren viele Stakeholder von Kaufkraft-, Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekten. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen trägt zur sozialen Kohäsion (Beschäftigte und deren Familien sind aktive Mitglieder im sozialen Leben) und damit zur Lebensqualität und Gesundheit bei. Weitere positive Auswirkungen ergeben sich durch eine Entastung des Gesundheits- und Sozialsystems, die Stärkung strukturschwacher Regionen und

⁸⁶ Vgl. dazu Kapitel 2.6.4.3 Lehrberufe in der IBL

den Beitrag der IB zu Bildung und Qualifizierung im Rahmen von speziellen Betreuungsleistungen und den Qualifizierungsangeboten.

Durch den Betrieb der IB werden auch Opportunitätskosten vermieden. Das sind jene Kosten, die entstehen würden, wenn es die IB nicht geben würde. Alleine die Einsparungen des Sozial- und Gesundheitssystems von € 70,5 Mio. für jenen Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ohne IB voraussichtlich in die Langzeitarbeitslosigkeit fallen oder im Rahmen von beschäftigungstherapeutischen Einrichtungen der Länder betreut werden müssten, übersteigen den Umfang der aktuellen Förderungen von € 63,8 Mio. bei weitem.

3.2 Evaluierung der Modularisierung

Eine detaillierte Beschreibung der Module der IB, und deren historische Entwicklung sind im Kapitel 2 „Analyse der Ausgangssituation“ dargestellt. Im Folgenden wird ein kurzer Überblick gegeben und auf die Evaluierung eingegangen.

Die integrativen Betriebe wurden in den 1980er Jahren mit dem Ziel der Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt bzw. der Bereitstellung von Dauerarbeitsplätzen für auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht vermittelbare Menschen mit Behinderungen geschaffen. Den rechtlichen Rahmen für die IB bilden zum einen das Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) sowie die nach § 11 Abs 3 BEinstG dazu erlassenen Richtlinien für die Förderung von IB aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds.

Die Integrativen Betriebe sind modular aufgebaut. Sie umfassen die Module Beschäftigung, Berufsvorbereitung und das Modul Dienstleistungen. Darüber hinaus werden Personen im Rahmen von Sonder- und Projektförderungen beschäftigt bzw. eingebunden.

In den derzeit acht Integrativen Betrieben wurden gem. einer Erhebung der ICG im Jahre 2018 etwa 2.800 VZÄ an Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern (davon etwa 1.970 mit Behinderungen) und 165 VZÄ Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Dienstverhältnis (besonders Leiharbeitskräfte, Zivildienstler und Personen im Rahmen von Sonderprojekten), davon 93 mit Behinderungen beschäftigt. Die Verteilung auf die Module stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 65: Verteilung der Beschäftigten auf Module (Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer)

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	2018 gesamt	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvor- bereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder-/ Projektförderung
Personen (Köpfe)	2.985,85	2.420,72	352,01	67,34	145,77
davon mit Behinderungen	2.079,05	1.776,07	290,81	1,00	11,17
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2.804,80	2.285,39	341,74	56,99	120,68
davon mit Behinderungen	1.969,74	1.670,58	288,44	3,26	7,46

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12, Quelle: ICG, 2019

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 66: Verteilung der Beschäftigten auf Module (Beschäftigte ohne Dienstvertrag)

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2018	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvor- bereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- /Projektförderung
Personen (Köpfe)	188,37	74,73	27,08	62,00	24,56
Davon mit Behinderungen	98,25	2,58	10,67	61,00	24,00
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	165,00	55,08	25,92	62,00	22,00
Davon mit Behinderungen	93,22	0,66	9,56	61,00	22,00

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Anmerkung 1: In der Statistik sind sämtliche Beschäftigte mit Behinderungen der IB enthalten, auch jene aus Modulen, die im Fördermonitoring des BMSGPK nicht enthalten sind (tlw. Berufsvorbereitung, Dienstleistung u. Sonder-/Projektförderungen). Daher ist die Zahl der Beschäftigten mit Behinderungen, die unter den sozialen Kennzahlen ausgewiesen ist (BMSGPK-Statistik) geringer.

Anmerkung 2: Die im Modul Dienstleistung dargestellten Vollzeitäquivalente beziehen sich ausschließlich auf Personen in Qualifizierungsprogrammen („Qualitrain“, „On the Job“) in Wien. Die Zielsetzung dieser Programme entspricht nicht der ursprünglichen Intention des Moduls Dienstleistung, die Vollzeitäquivalente könnten daher auch der Kategorie Sonder- und Projektförderungen zugeordnet werden.

3.2.1 Modul Beschäftigung

Im Modul Beschäftigung werden Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bereitgestellt. In diesem Modul werden den IB gem. § 11 BEinstG bzw. den Richtlinien für Integrative Betriebe aus den Mitteln des Ausgleichstaxfonds⁸⁷ Mehraufwendungen durch Förderung ausgeglichen, die durch die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gegenüber anderen Betrieben entstehen. Darüber hinaus müssen sich die IB am freien Markt behaupten. In diesem Modul werden nahezu ausschließlich Dauerarbeitsplätze bereitgestellt. Die Übertritte in den ersten Arbeitsmarkt lagen in den Jahren 2016 bis 2018 jeweils unter 2 % der Beschäftigten.

Betrachtet man die Aufgabe der IB im Rahmen des gesamten Maßnahmenspektrums zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen in Österreich, dann ist festzustellen, dass sich diese seit der Gründung der IB vor 40 Jahren massiv weiterentwickelt hat. Früher mussten die IB alle Funktionen abdecken, von der beruflichen Ausbildung, der beruflichen Integration in den Arbeitsmarkt bis hin zu Beratungs- und Betreuungsaufgaben. Heute gibt es dafür ein ausreichendes Leistungsangebot im gesamten Bundesgebiet, das alle diese Funktionen gesondert abdeckt.

Von der ursprünglichen Zielsetzung durch das Modul Beschäftigung einen Transit in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen, ist man abgegangen, weil die Zielkonkurrenz zwischen Wirtschaftlichkeitsanspruch und Transit (gerade der am besten qualifizierten und am leistungsfähigsten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) in den ersten Arbeitsmarkt durch die IB nur bedingt auflösbar ist. Besonders in strukturschwachen Regionen ist die Bereitstellung von Dauerarbeitsplätzen unerlässlich, weil für Menschen mit Behinderungen oft regionale Arbeitsplatzalternativen fehlen. Darüber hinaus sind allerdings auch der Anreiz und die Bereitschaft der Beschäftigten, in den ersten

⁸⁷ Ausgleichstaxfonds GZ 44.210/19-6/04 in der Fassung vom Juli 2004 / BMSGPK/IV/6

Arbeitsmarkt zu wechseln, aufgrund der vergleichsweise besseren arbeits- und sozialrechtlichen Bedingungen in den IB, gering.

3.2.2 Modul Berufsvorbereitung

Mit dem Modul Berufsvorbereitung sollen Menschen mit Behinderungen für den Arbeitsmarkt qualifiziert werden. Es werden Ausbildungsplätze in den Bereichen Arbeitserprobung, Lehre, sonstige Qualifizierungen („Qualitrain“, „On the Job“ etc.) und Praktikumsplätze angeboten. In allen Betrieben werden Lehrstellen für Menschen mit Behinderungen bereitgestellt. Ziel ist es, bei Jugendlichen mit Behinderungen (bis zum 24. Lebensjahr) durch einen Lehrabschluss die Vermittlungsfähigkeit in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Lehrlingsausbildung ist in den „Richtlinien Integrative Betriebe Lehrausbildung (IBL)“ geregelt. Mit der Ausbildungstätigkeit sind besondere Anforderungen hinsichtlich der Qualität des Ausbildungspersonals, der Betreuung sowie eine Erfolgsmessung (Lehrabschlüsse und Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt) verbunden.

Das Modul hat sich bewährt, für die Qualifizierungen liegen gute Rahmenbedingungen (Werkstätten, Fachpersonal) vor und die Ausbildungsziele für die Lehrlingsausbildung werden nach Rückmeldungen der Integrativen Betriebe übererfüllt (Anmerkung: diesbezügliche Statistiken liegen nicht vor). Die IB gewährleisten damit eine qualitativ hochwertige Berufsausbildung und schaffen eine gute Voraussetzung für den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt. Der Übertritt kann in Kooperation mit den entsprechenden NEBA-Leistungen erfolgen.

3.2.3 Modul Dienstleistung

Die Grundintention des Moduls Dienstleistung war es, das umfassende Know-how der Integrativen Betriebe mit der Beschäftigung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen auch anderen Betrieben zur Verfügung zu stellen und diese bei der Integration deren Beschäftigter mit Behinderungen zu unterstützen. ICG hat im Rahmen der Studie Interviews mit den Fachbegleitenden Diensten der IB geführt. Diese wären in hohem Maße zur Erbringung dieser Leistung bereit und hätten auch die Kapazitäten dafür. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass dieses Angebot von den Betrieben nicht in Anspruch genommen wird, weil die Bereitschaft diese Leistung abzugelten nicht gegeben ist. Der Bedarf insbesondere an sozialpädagogischer Unterstützung wie Krisenbewältigung,

Vorbereitung und Adaptierung neuer Arbeitsplätze etc. wäre überall, wo Menschen mit Behinderungen arbeiten, ausreichend gegeben.

Conclusio:

Das Modul Beschäftigung hat sich hinsichtlich der Bereitstellung von Dauerarbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen bewährt. Die Integrativen Betriebe sind in der Lage unter den gegebenen Rahmenbedingungen erfolgreich am Markt zu agieren und leisten einen wichtigen Beitrag zur Inklusion. Die gleichzeitige Erfüllung des Wirtschaftlichkeitsanspruches und der Vermittlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – gerade der leistungsfähigsten – in den ersten Arbeitsmarkt ist durch die Betriebe schwer auflösbar, ein Transit hat daher kaum stattgefunden. Diese Aufgabe wird im Rahmen des Moduls Berufsvorbereitung erfüllt.

Das Modul Berufsvorbereitung hat sich bewährt. Für die Qualifizierungen liegen gute Rahmenbedingungen (Werkstätten, Fachpersonal) vor und die Ausbildungsziele für die Lehrlingsausbildung werden, nach Rückmeldungen der Integrativen Betriebe, übererfüllt. Die IB gewährleisten damit eine qualitativ hochwertige Berufsausbildung und schaffen damit eine gute Voraussetzung für den Eintritt in den ersten Arbeitsmarkt.

Das Modul Dienstleistung (Beratung von Unternehmen bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen) wird, aufgrund der geringen Bereitschaft für diese Leistung zu bezahlen, kaum angeboten und angenommen. Die Weitergabe der wertvollen Erfahrungen der IB an externe Betriebe wäre ein essenzieller Beitrag zur Unterstützung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Die Schaffung alternativer Formen der Finanzierung zur Erhöhung der Bereitschaft einer Inanspruchnahme durch Betriebe auf dem ersten Arbeitsmarkt wäre zielführend.

Empfehlung 1: Module Beschäftigung und Berufsvorbereitung: Wir empfehlen, die legislativen Regelungen an die gelebte und bewährte Praxis anzupassen, und die Integrativen Betriebe als Arbeits- und Qualifizierungsangebot für Menschen mit Behinderungen festzulegen.

Empfehlung 2: Modul Dienstleistung: Da ein Bedarf an dieser grundsätzlich wertvollen Leistung gegeben ist, wäre die Finanzierung des Moduls, etwa aus dem

Budget des AMS in Kooperation mit den regionalen NEBA-Leistungen anzustreben. Dies entspricht auch der Forderung im „Arbeitspapier inklusiver Arbeitsmarkt“⁸⁸: *„Es sind weitere positive Anreize für Betriebe sowie Beratungs- und Unterstützungsangebote zu schaffen, die qualitätsvolle inklusive Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen bereitstellen“.*

Wenn keine Finanzierung der Beratungsleistungen der IB für andere Betriebe durch die öffentliche Hand gewährleistet werden kann, dann wird empfohlen dieses Modul aus dem Angebot der IB zu streichen.

3.3 Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung

Österreich verfügt im internationalen Vergleich über ein gut ausgebautes Unterstützungssystem für Menschen mit Behinderungen, damit sie ihren Weg in den Arbeitsmarkt finden und ihren Arbeitsplatz auf dem Arbeitsmarkt erhalten können. Dazu kommen noch Geldleistungen wie Eingliederungsbeihilfen durch das AMS und SMS sowie zur Finanzierung notwendiger Arbeitsplatzadaptierungen etc.

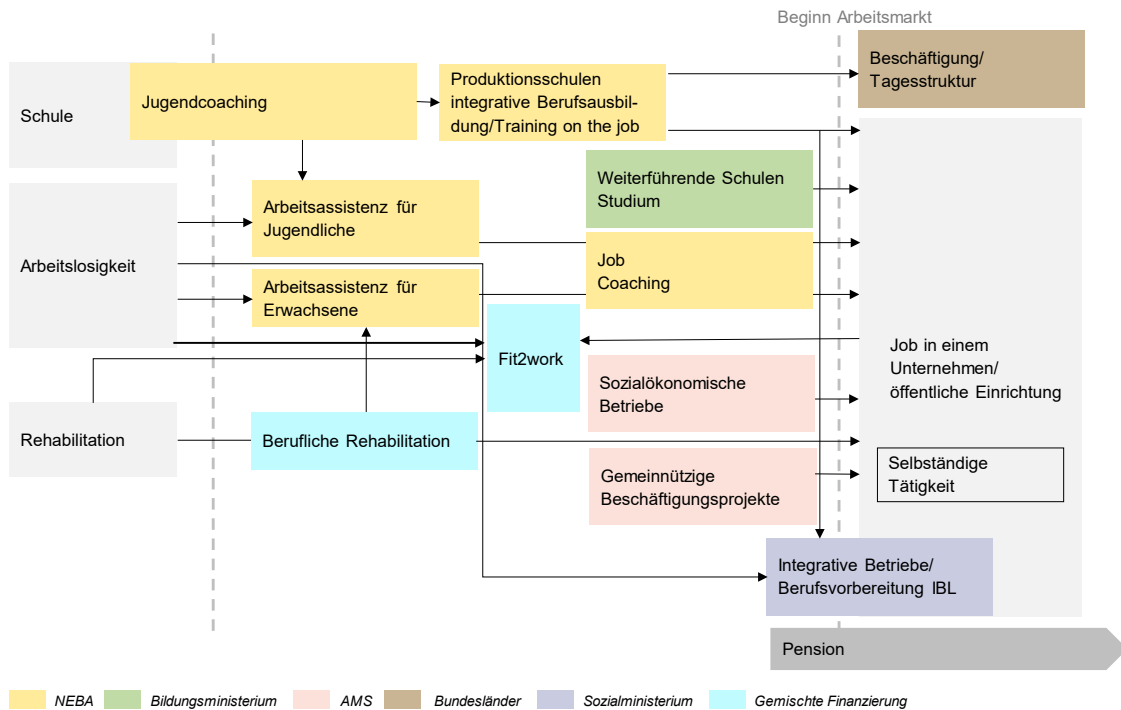
Die Methode der „Unterstützten Beschäftigung“ wird heute weltweit als die mit der größten Wirksamkeit angesehen. Diese Leistungen unterstützen Menschen mit Behinderungen und mit anderen Benachteiligungen sowie Unternehmen am besten. Deshalb hat auch die Europäische Union im Jahr 2010 den „Werkzeugkoffer für Unterstützte Beschäftigung“ erstellen lassen. Darin sind alle erfolgreichen methodischen Ansätze zusammengefasst. In Österreich orientieren sich die Leistungen des „Netzwerks Berufliche Assistenz“ (NEBA) weitgehend an diesem Modell.

Die folgende graphische Darstellung ist ein Überblick über alle unterstützenden Dienstleistungen für die Integration in den Arbeitsmarkt. Die IB werden aufgrund der Module Berufsvorbereitung und Beschäftigung sowohl vor Eintritt in den Arbeitsmarkt als

⁸⁸ (Dachverbände der österreichischen Behindertenorganisationen, 2019)

auch im Arbeitsmarkt dargestellt. (Dachverbände der österreichischen Behindertenorganisationen, 2019)

Abbildung 11: Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung



(Integrated Consulting Group, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich unter Kapitel 10.5 „Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung“.

Vergleicht man die Anzahl der von den einzelnen Maßnahmen unterstützten Personen, dann kann man feststellen, dass die IB in Österreich mengenmäßig eine untergeordnete Rolle spielen. Der Bericht des Sozialministeriumservice weist allein für 2018 mehr als 66.000 Personen aus, die von den NEBA-Leistungen unterstützt wurden. Die Arbeitslosenstatistik weist für April 2019 insgesamt 12.629 arbeitslose Personen mit Behinderungen und 74.629 Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen aus. In den IB wurden im Jahr 2018 etwa 1.700 Personen (VZÄ) dieser Zielgruppe gefördert.

Neben der Positionierung der IB ist in Abbildung 11 auch die Entwicklung erkennbar, die die Arbeitsmarktpolitik in den letzten 40 Jahren seit Gründung der IB genommen hat: IB waren damals die einzige Maßnahme und sollten alle Bedürfnisse von Personen mit Behinderungen und Unternehmen, die Arbeit für diese Zielgruppe ermöglichen, abdecken. Heute gibt es dazu ein breites Spektrum an Angeboten. IB sind heute im Wesentlichen über das Modul Beschäftigung für dauerhafte Arbeitsmöglichkeiten zuständig.

Die IB nehmen im gesamten System der beruflichen Inklusion eine Sonderrolle ein. Sie verfügen über eine gesetzliche Absicherung mit einer berechenbaren, ausreichenden und langfristigen Finanzierung, betreuen aber eine vergleichsweise geringe Zahl von Menschen mit Behinderungen, die ihre Leistungen in Anspruch nehmen können. Die Inanspruchnahme dieser Leistungen ist außerdem nicht in ganz Österreich für Menschen mit Behinderungen möglich. Neben den IB gibt es nur die von den Bundesländern finanzierten Beschäftigungs- bzw. Tagesstrukturen mit Angeboten für Menschen mit Behinderungen, die derzeit als "arbeitsunfähig" vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Für diese Gruppe gibt es derzeit in Österreich keine Beschäftigungsangebote am sog. zweiten Arbeitsmarkt.⁸⁹ Es handelt sich dabei lt. dem letzten Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich aus dem Jahr 2016 um mindestens 23.500 Personen. Aktuellere Zahlen liegen dazu nicht vor. Es ist aber davon auszugehen, dass es eine große Dunkelziffer an Betroffenen gibt, sodass die Zahl noch wesentlich größer sein dürfte.⁹⁰ Manche Bundesländer (z. B. Oberösterreich) bieten zusätzlich, gefördert aus dem Budget der Behindertenhilfe des Landes, für eine geringe Zahl von Menschen mit Behinderungen geförderte Arbeitsmöglichkeiten unter dem Titel "Geschützte Arbeit" an.⁹¹

Trotz des gut ausgebauten Systems der NEBA-Leistungen, von Fit2work, der Bereitstellung von Eingliederungsbeihilfen etc. nimmt die Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen weiter zu. Sie hat sich seit 2010 praktisch verdoppelt. Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit unter Menschen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen mit 74.629 Personen (Stand April 2019).

⁸⁹ Die Begrifflichkeiten erster, zweiter und dritter Arbeitsmarkt werden in der Literatur sehr unterschiedlich verwendet. Wir bezeichnen als zweiten Arbeitsmarkt den mit staatlich subventionierten Arbeitsverhältnissen. Sehr oft sind das zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse in sog. arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, weil sie eine Beschäftigung am Arbeitsmarkt vorbereiten sollen.

⁹⁰ Vgl. dazu Kapitel 2.4.1 Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen

⁹¹ Die negativen Konsequenzen aus dem Arbeits- und Sozialrecht sind auch bei diesem Angebot evident

Die Integrativen Betriebe könnten hier einen erweiterten Lösungsansatz bieten, wenn die Zahl der geförderten Arbeitsplätze auf eine Größenordnung erhöht würde, die der in anderen europäischen Ländern entspricht.

Bisher wird in Österreich geförderte Beschäftigung vor allem im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik durch vorwiegend zeitlich befristete Dienstverhältnisse angeboten. Eine Debatte über einen „dritten“ Arbeitsmarkt (siehe oben – gemeint ist eigentlich der zweite Arbeitsmarkt) mit dauerhafter Arbeit für Personen, die auf Grund ihres Alters, gesundheitlicher Einschränkungen oder aufgrund von Behinderungen nicht mehr in den ersten Arbeitsmarkt finden, gibt es in Österreich schon lange. In einer Studie des AMS wurde dazu das deutsche Modell der Inklusionsbetriebe untersucht⁹². Die Studienautoren stellen darin fest, dass „in Österreich durchaus von einem Bedarf, der noch näher zu quantifizieren wäre, für Inklusionsbetriebe ausgegangen werden (kann). Ebenfalls kann davon ausgegangen werden, dass bei entsprechender Unterstützung auch eine ähnliche Dynamik im Sektor und eine Vielfalt an Unternehmen entstehen würde. Inklusionsabteilungen wären für große Betriebe eine Möglichkeit, ihre Einstellungsquote zu erfüllen, kalkulierbare finanzielle Förderungen zu bekommen und auch kalkulierbare produktive Leistungen dieser Abteilungen abrufen zu können, wenn entsprechende Organisationsstrukturen genau dafür geschaffen werden“⁹³. In dieser Studie werden die IB als einziger vergleichbarer österreichischer Lösungsansatz angeführt. Ihre Zahl und die bereitgestellten Arbeitsplätze werden aber als zu gering bezeichnet, um tatsächlich eine Lösung der hohen Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen zu sein.

Die Problematik, Menschen mit Behinderungen zu unterstützen, ihr Recht auf Arbeit umzusetzen, gibt es in allen Ländern der EU. In vielen EU-Mitgliedsstaaten wurde u. a. dazu ein eigener Sektor „Sozialwirtschaft“ auf- und ausgebaut. In Österreich gibt es dazu derzeit noch keinen vergleichbaren Sektor. Einzig die IB können in Österreich als Unternehmen bezeichnet werden, die eine gesellschaftliche Zielsetzung verfolgen, dauerhafte Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen anbieten, klare gesetzliche Rahmenbedingungen haben und berechenbare Förderungen erhalten.

Laut dem Vorsitzenden des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, Luca Jahier (präsentiert am Europäischen Tag der Sozialwirtschaftlichen Unternehmen am 27. November 2019 in Straßburg) ist heute bereits jedes dritte in der EU neu gegründete

⁹² (Egger-Subotitsch A., 2017) S. 107

⁹³ (Egger-Subotitsch A., 2017) S. 107

Unternehmen ein sozialwirtschaftliches Unternehmen. Der ebenfalls dort anwesende neue EU-Kommissar für Soziales und Arbeit, Nicolas Schmit, berichtete, dass die neue EU-Kommission beschlossen hat, einen Europäischen Aktionsplan für Sozialwirtschaft 2020 bis 2025 zu entwickeln und umzusetzen. Mit diesem Aktionsplan sollen die Rahmenbedingungen für sozialwirtschaftliche Unternehmen in alle europäischen Wirtschaftspolitiken und Strategien implementiert werden. Die IB können damit eine deutliche Aufwertung und Unterstützung erhalten.

Ungeachtet ihrer Vielfalt haben soziale Unternehmen mindestens vier Merkmale gemein:⁹⁴

- ein soziales oder gesellschaftliches Ziel,
- unternehmerisches Verhalten,
- demokratische und/oder partizipatorische Führung und
- die Reinvestition von Gewinnen.“

Bis auf den Aspekt der demokratischen und/oder partizipatorischen Führung erfüllen IB diese Kriterien bereits und können durchaus als sozialwirtschaftliche Unternehmen gesehen werden. Die Unternehmen, die im Rahmen eines Fremdvergleiches mit anderen Ländern besucht wurden, haben über diese vier Merkmale hinaus die Auflage, sozialpädagogische und psychologische Unterstützung im Unternehmen bereit zu stellen. In IB sind das die Fachbegleitenden Dienste. Mitspracherechte sind in IB im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung geregelt.

Conclusio:

Österreich verfügt im internationalen Vergleich über ein gut ausgebautes Unterstützungssystem, mit dem Menschen mit Behinderungen ihren Weg in den Arbeitsmarkt finden und Arbeit auf dem Arbeitsmarkt erhalten können. Im Bereich des sogenannten zweiten (geförderten/unterstützten) Arbeitsmarktes, der Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen bereitstellt, die im ersten Arbeitsmarkt nicht (mehr) tätig sein können, jedoch in einer beschäftigungstherapeutischen Einrichtung unterfordert wären, sind die IB derzeit

⁹⁴ (Europäische Kommission Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (Hrsg.), 2016)

das einzige Angebot in Österreich. Die IB nehmen mit ihrer gesetzlichen Absicherung und ihrer berechenbaren und ausreichenden Finanzierung eine Sonderrolle ein. Leistungen der IB können allerdings nur eine vergleichsweise geringe Zahl von Menschen mit Behinderungen in Anspruch nehmen. Darüber hinaus ist der Zugang zu diesen geförderten Arbeitsplätzen nicht überall in Österreich für Menschen mit Behinderungen möglich. Für mindestens 23.500 Menschen mit Behinderungen der Zielgruppe wurden im Jahr 2018 nur 1.759 VZÄ angeboten. Wenn man die Verhältnisse von Vergleichsländern wie den Niederlanden und Spanien auf Österreich übertragen würde, wären etwa 15.400 bis 18.600 Dauerarbeitsplätze erforderlich.

Option 1 (zur Erhöhung der Anzahl geförderter Arbeitsplätze): Ausbau der Zahl der geförderten Arbeitsplätze im Rahmen von IB entsprechend den angeführten Vergleichszahlen durch eine Öffnung der Zugangsbedingungen (z. B. Begrenzung der geförderten VZÄ bis hin zur Aufnahme „arbeitsunfähiger“ Personen aus Tagesstrukturen der Länder, Öffnung für langzeitarbeitslose Personen nach einer Arbeitslosigkeit von mindestens 2 Jahren).

Option 2: Öffnung der IB-Förderung für neue Anbieter aus dem Bereich der sozialwirtschaftlichen Unternehmen genauso wie für Unternehmen. Wie das im Detail geschehen könnte, sollte im Rahmen einer Folgestudie dargestellt werden, in der ein modellhaftes Regelwerk und eine ökonomische Gesamtschau entwickelt werden sollten.

3.4 Verschränkung mit dem sozialen Sicherungssystem

3.4.1 Arbeitsrechtlicher Rahmen

Arbeitsrechtlich ist zu erörtern, ob die in IB beschäftigten Personen allesamt dem (allgemeinen) Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsrechts entsprechen und wie zu reagieren wäre, sollte dies bei gewissen Personen nicht der Fall sein. Sie könnten in diesem Fall Schaden erleiden.

3.4.1.1 Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbegriff

Für die einzelnen Teile des Arbeitsrechts (Arbeitsvertragsrecht, Kollektivvertragsrecht, Betriebsverfassungsrecht, Arbeitnehmerschutzrecht) sind verschiedene Arbeitnehmerbegriffe maßgeblich, die je nach Zweck des Teilrechtsgebiets in Details voneinander abweichen. Der Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsvertragsrechts ergibt sich aus § 1151 ABGB. Laut Abs. 1 dieser Bestimmung entsteht dann ein Dienstvertrag, „wenn jemand sich auf eine gewisse Zeit zur Dienstleistung für einen anderen verpflichtet“. Aus dieser eher dürren gesetzlichen Vorgabe hat die Arbeitsrechtsdogmatik abgeleitet, dass sich eine Arbeitnehmerin / ein Arbeitnehmer (AN) im Sinne des Arbeitsvertragsrechts durch mehrere Wesensmerkmale auszeichnet:

- Erstens ist das Arbeitsverhältnis – die Begriffe „Dienstverhältnis“, „Arbeitsvertrag“ und „Dienstvertrag“ sind im gegebenen Zusammenhang ebenfalls als Synonyma verwendbar – ein Dauerschuldverhältnis, das die Erbringung von Arbeitsleistungen zum Gegenstand hat. **Dauerschuldverhältnisse** erlöschen – anders als Zielschuldverhältnisse – nicht automatisch durch die Erfüllung, es bedarf vielmehr eines eigenen Beendigungsaktes (z. B. Kündigung, Befristung).
- Zweitens, und das ist im Allgemeinen das zentrale Kriterium, erfolgt die Arbeitsleistung in **persönlicher Abhängigkeit** gegenüber dem Arbeitgeber (AG). Der AN ist demnach typischerweise in fremde unternehmerische Strukturen eingegliedert.
- Er ist des Weiteren an Arbeitszeiten, den Arbeitsort und die Arbeitsabfolge gebunden. Er ist auch einem auf die Person bezogenen Weisungsrecht des AG und entsprechender Kontrolle unterworfen. Er ist grundsätzlich höchstpersönlich zur Arbeitsleistung verpflichtet (vgl. § 1153 ABGB), schuldet ein angemessenes Bemühen, aber keinen Erfolg und verfügt im Allgemeinen über keine Betriebsmittel. Diese stellt der AG bei, der auch den unternehmerischen Gewinn lukriert und das Unternehmerrisiko trägt.
- Schließlich wird namentlich im Zusammenhang mit der Arbeit von Menschen mit Behinderungen ein weiterer Aspekt hervorgehoben: Die **Arbeit** im Arbeitsvertrag ist, wie das Gesetz sagt, „**für einen anderen**“, den AG, zu leisten. Daraus ist auch abzuleiten, dass der **AG ein dezidiertes unternehmerisches Interesse** haben müsse, diese **Arbeitsleistungen zu beziehen**; dieses müsse das Interesse des AN, sich zu betätigen, überstrahlen.

Diese Definitionsmerkmale (Dauerschuldverhältnis, persönliche Abhängigkeit, allenfalls auch unternehmerisches Interesse eines Arbeitgebers) bzw. ihre einzelnen Elemente sind

im Einzelfall auf ihr Vorliegen zu prüfen. Es geht bei der jeweiligen Prüfung nicht darum, dass alle relevanten Elemente auch tatsächlich kumulativ gegeben sind. **Ein (qualitatives) Überwiegen der für das Arbeitsverhältnis typischen Elemente** gegenüber dagegensprechenden Aspekten führt zur Bejahung des Arbeitnehmerbegriffs, wobei der einzelne Faktor ein Indiz ist, das einmal stärker und einmal schwächer in Erscheinung tritt.

3.4.1.2 Judikatur zur Integration von Menschen mit Behinderungen ins Arbeitsleben (relevante Beispiele)

- Eine der oben angesprochenen Überlegungen, ob nämlich eine konkrete Rechtsbeziehung stärker durch das wirtschaftliche Interesse des Arbeitsempfängers oder das Interesse des Tätigen an der Arbeitsmöglichkeit geprägt wird, steht im Zentrum grundlegender einschlägiger Judikatur zur Qualifikation des Tätigwerdens in einer sog. **geschützten Werkstätte**. Konkret geht es um „Hilfe durch geschützte Arbeit“ im Sinne der einschlägigen oberösterreichischen Landesgesetze, gedacht als Zwischenstufe zu den IB des Bundes, die zum „freien Arbeitsmarkt“ zählen und kollektivvertragliche Entlohnung bieten. Der OGH⁹⁵ hatte dabei in **zwei Verfahren** von sehr **ähnlichen Sachverhalten** – es ging um ein und dasselbe geförderte Projekt – auszugehen. Die Urteile des Höchstgerichts bzw. – genau genommen – des OLG Linz⁹⁶ als Berufungsgericht, dessen Rechtsauffassung der OGH als zutreffend bezeichnet und auf die er weitgehend verweist, beinhalten demgemäß auch beide Male das gleiche Ergebnis. Die Kläger beehrten – kurz gesagt – mit der Behauptung, AN zu sein, die Behandlung nach Arbeitsrecht.
- Die genannten Gerichte **wiesen die Klagebegehren zur Gänze ab**. Sie nahmen in ihren **Begründungen** dabei zunächst die oben skizzierte herrschende Ansicht zu den Wesensmerkmalen des Arbeitsverhältnisses auf und führten aus, dass das Arbeitsverhältnis „die Leistung abhängiger, fremdbestimmter Arbeit zum Inhalt“ habe, deren entscheidendes Merkmal es sei, dass sie „in persönlicher Abhängigkeit“ erfolge. Als weiteres Merkmal komme, in Abgrenzung zu Tätigkeiten aus religiösen, karitativen und sozialen Motiven des Leistenden sowie zur Beschäftigung von Personen zu deren Erziehung oder Behandlung (z. B. für Menschen mit Behinderungen, Süchtige oder Kranke), hinzu, dass „die Dienste für einen anderen geleistet werden“ müssten. Gegenstand eines Arbeitsvertrages könnten daher nur Tätigkeiten sein, „an deren

⁹⁵ OGH 29. 10. 2009, 9 ObA 105/09w, ASoK 2010, 236 = infas 2010 A 49 bzw OGH 18. 2. 2010, 8 ObA 48/09f, Arb 12.868.

⁹⁶ OLG Linz 10. 3. 2009, 12 Ra 5/09f bzw OLG Linz 26. 5. 2009, 11 Ra 31/09x.

Durchführung der Vertragspartner ein eigenes Interesse“ habe, das „über das Interesse am Wohlergehen des Tätigen“ hinausreiche. Für die Qualifikation sei „entscheidend, ob das Interesse des Tätigen an der Möglichkeit zu arbeiten oder das Interesse der Empfängerin an den Arbeitsleistungen die Beziehung prägt“. Ein Arbeitsvertrag scheidet somit aus, „wenn der nicht-ökonomische (austauschfremde) Zweck dominiert, wenn also die Tätigkeit primär im Eigeninteresse der tätigen Person erfolgt“. Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn der andere Teil „beträchtliche Aufwendungen für die Betreuung bei der Tätigkeit“ habe, aber auch wenn die Dienstleistende Person „unter der Verantwortung einer Einrichtung“ stehe. Ein geringes Taschengeld führe noch nicht zur Qualifikation als Arbeitsvertrag.

Nach der hier vertretenen Auffassung ist auch bei (Grenz-)Fällen im Bereich der Arbeit von Menschen mit Behinderungen nach dem allgemeinen Schema zur Beurteilung des Arbeitnehmerbegriffs vorzugehen⁹⁷. Dabei ist es aufschlussreich, bei der Prüfung der Ausprägung einzelner Elemente vor allem Je-desto-Sätze zu verwenden. Im Bereich der Einordnung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen werden dabei insbesondere folgende Sätze wichtig und hilfreich sein:

- Je mehr jemand verpflichtet ist, nach vorgegebenen **Arbeitszeiten** an vorgegebenen **Arbeitsorten** in vorgegebenen **Arbeitsabfolgen** zu arbeiten, und
- je mehr jemand im Zuge der Arbeitsleistung an **personenbezogene** (nicht sachbezogene) **Weisungen** des Vertragspartners gebunden und dessen **personenbezogener Kontrollbefugnis** unterworfen ist, desto eher ist er persönlich abhängig.
- Als Besonderheit ist im gegebenen Zusammenhang – wie auch in diversen anderen Zusammenhängen – auf die mit dem Arbeitsvertrag wesensmäßig verbundene **Arbeitspflicht** zu achten. Ob Arbeitspflicht im Sinne eines Arbeitsverhältnisses vorliegt, lässt sich häufig sehr gut dadurch ermitteln, dass man sich die Frage stellt, welche Folgen ein ungerechtfertigtes Unterlassen der Arbeit hat bzw. hätte. Kommt es demnach zu Konsequenzen (im Extremfall: Beendigung des Vertrags), wenn ohne rechtmäßigen Hinderungsgrund (wie z. B. Krankheit) keine Arbeitsleistungen erbracht werden oder wird dies letztlich ohne weiteres hingenommen? Ist das zuletzt Genannte der Fall, so ist keine oder eine bloß verdünnte Arbeitspflicht gegeben, was deutlich gegen das Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses spricht. Eine schwach oder

⁹⁷ (Löschnigg G., 2017), (Reissner G. P., 2020)

nicht ausgeprägte Arbeitspflicht zeigt sich des Weiteren dann, wenn Arbeitende nur jene Arbeiten machen müssen, die sie machen wollen oder zu denen sie sich befähigt fühlen. Dasselbe gilt, wenn ein Teil der vorgesehenen Arbeitszeit der Sozialarbeit oder der psychologischen Betreuung gewidmet ist oder auf Wunsch des Arbeitenden so gewidmet werden kann.

- Schließlich ist im Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in bestimmten Konstellationen noch eine weitere Eigenart von Bedeutung: Es ist nämlich die Frage zu stellen, ob die Rechtsbeziehung objektiv betrachtet stärker durch das (wirtschaftliche) **Interesse des die Arbeit Abnehmenden** oder durch das (soziale) **Interesse des Tätigen an der Möglichkeit zu arbeiten** geprägt wird. Überwiegt das Interesse des Tätigen, so spricht dies gegen einen Arbeitsvertrag (s. o.).

Dass es Parteiwille ist, ein Rechtsverhältnis „in der Nähe des Arbeitsrechts“ zu konstituieren und beispielsweise das Urlaubs- oder Entgeltfortzahlungsrecht zu leben, d. h. den rechtlichen Rahmen an das Regelarbeitsverhältnis anzunähern, ist nach Expertenmeinung kein Argument, das zur Beantwortung der Frage Dienstvertrag im Sinne des § 1151 Abs 1 Halbsatz 1 ABGB oder nicht beiträgt, zumal Derartiges die persönliche Abhängigkeit nicht beeinflusst. Ebenso ist die Entgeltgestaltung für die gegenständliche Fragestellung neutral.

3.4.1.3 Zur Situation in den IB:

Nach den für diese Analyse vorliegenden Informationen ist davon auszugehen, dass in den IB einerseits AN im Sinne des Arbeits(vertrags)rechts, andererseits aber auch Personen, die den Arbeitnehmerbegriff nicht erfüllen, beschäftigt werden⁹⁸. Das hat folgende Konsequenzen:

- Ist die **Arbeitnehmereigenschaft zu bejahen**, so gelten der KollIV (nach Maßgabe seiner Geltungsbereichsbestimmungen); die Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Unfall, das Urlaubsrecht etc. Die Mindeststandards, also die **kollektivvertraglichen Ansätze** und die **gesetzlichen Vertragsinhaltsnormen** des Arbeitsvertragsrechts sind für das **Arbeitsverhältnis heranzuziehen**. Würde beispielsweise ein Mensch mit Behinderungen mit Arbeitnehmereigenschaft unter dem KollIV entlohnt, so wäre dies ein Verstoß gegen allgemeine arbeitsrechtliche Prinzipien, es bestünde ein

⁹⁸ Gesetzliche Fördervoraussetzungen wie jene nach § 11 Abs 4 lit. d und e BEinstG führen tendenziell aus dem Arbeitnehmerbegriff hinaus; dazu allg. auch oben.

Nachzahlungsanspruch. Würde die betreffende Person eine im Betrieb generell bestehende einzelvertragliche Besserstellung nicht erhalten, so wäre dies ein Verstoß gegen das Antidiskriminierungsrecht, welches im Hinblick auf Behinderungen in den §§ 7a ff BEinstG niedergelegt ist. Eine allenfalls unterdurchschnittliche Arbeitsleistung ist im Allgemeinen durch die Förderungspolitik auszugleichen.

- Ist hingegen die **Arbeitnehmereigenschaft zu verneinen**, so hat dies zur Folge, dass **das Arbeitsvertrags- und das Kollektivvertragsrecht** grundsätzlich **unanwendbar** sind. Derartige Rechtsverhältnisse sind daher weitgehend nur nach allgemeinem bürgerlichem Recht zu beurteilen, d. h. stark durch die Vertragsfreiheit bestimmt. Im Sinne der Vertragsfreiheit ist es natürlich möglich, die Anwendung (an sich nicht heranzuziehender) arbeitsrechtlicher Vorschriften zu vereinbaren. Dies hat keinen Einfluss auf die Vertragsqualifikation. Zu beachten ist, dass im Falle der vertraglichen Heranziehung zwingenden Arbeitsrechts dieses seinen Charakter verliert und bloßer Vertragsinhalt wird.

Damit wäre jede im Arbeitsrecht unabdingbare Regelung durch einen neuen Vertrag „abdingbar“. Außerdem kann die Zuständigkeit staatlicher Institutionen wie ASG, Bundessozialamt, Arbeitsinspektorat etc. nicht vertraglich herbeigeführt werden. Will man also aus (sozial- bzw. behinderten-)politischen Überlegungen das „normale“ Arbeitsvertragsrecht für Menschen mit Behinderungen, die nach den starren Anknüpfungen des Arbeitsrechts keine AN sind, im sekundären und tertiären Arbeitsmarkt anwendbar machen, dann kann man dies aus dem Arbeitsrecht selbst allenfalls punktuell – etwa über den Begriff der „arbeitnehmerähnlichen Person“ oder über die analoge Anwendung von Bestimmungen des Vertragsrechts ohne sozialen Gehalt – ableiten. Über weite Strecken müsste man es diesen Personen vertraglich einräumen.

Conclusio:

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass Tätigkeiten am sog. zweiten Arbeitsmarkt im Rahmen eines Arbeitsvertrags oder jenseits eines solchen geleistet werden können.⁹⁹ Am dritten Arbeitsmarkt¹⁰⁰ hingegen wird ein Dienstvertrag im Sinne des § 1151 Abs 1 Halbsatz 1 ABGB angesichts der

⁹⁹ Als zweiter Arbeitsmarkt werden Arbeitsverhältnisse bezeichnet, die nur mit Förderungen zustande kommen können.

¹⁰⁰ Als dritter Arbeitsmarkt werden Beschäftigungsprogramme für Menschen bezeichnet, die wenig bis gar keine Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt haben.

geforderten intensiven Arbeitspflicht und der Aspekte der Weisungs- und Kontrollunterworfenheit letztendlich nicht in Betracht kommen.

3.4.2 Sozialrechtlicher Rahmen

Aus sozialrechtlicher Sicht steht die Erfassung in einem vollversicherten Pflichtversicherungsverhältnis zur Debatte. Dazu ist der Begriff des DN im Sinne der Sozialversicherung (SV) zu erörtern und zu prüfen, ob dieser oder seine Surrogate von den in IB beschäftigten Personen erfüllt wird.

Es geht hier um die Frage, welche Personen kraft Gesetz in die Sozialversicherungszweige der gesetzlichen KV (Versicherungsfälle: Krankheit, Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit, Mutterschaft), der gesetzlichen UV (Versicherungsfälle: Arbeitsunfall, Berufskrankheit), der gesetzlichen PV (Versicherungsfälle: Alter, geminderte Arbeitsfähigkeit etc.) und der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung (ALV) einbezogen sind. Bei Erfüllung der subjektiven und objektiven Voraussetzungen treten diese in die SV „automatisch“ kraft Gesetzes ein.

3.4.2.1 Pflichtversicherung nach ASVG

§ 4 Abs 1 Z 1 ASVG benennt die DN, das sind gem. § 4 Abs 2 ASVG Personen, die in einem Verhältnis persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit gegen Entgelt beschäftigt werden. Der Dienstnehmerbegriff des § 4 Abs 2 ASVG entspricht im Wesentlichen dem Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsrechts. Insbesondere ist der Passus „wirtschaftliche Abhängigkeit“ als Teilaspekt der persönlichen Abhängigkeit aufzufassen. Die verlangte wirtschaftliche Abhängigkeit ist nämlich im Fehlen einer eigenen unternehmerischen Struktur des DN, also der Angewiesenheit auf fremde Produktionsmittel, zu verstehen.

In § 4 Abs 1 Z 2 bis 14 ASVG werden weitere Personengruppen aufgezählt, so etwa Lehrlinge, Heimarbeiterinnen und Heimarbeiter, gewisse Praktikantinnen und Praktikanten und Vorstandsmitglieder von AG, Sparkassen und Ähnliches. Gemäß § 4 Abs 2 Satz 2 ASVG gilt als DN jedenfalls auch derjenige, der nach § 47 Abs 1 und 2 EStG lohnsteuerpflichtig ist.

Conclusio:

Im ASVG – ähnlich auch in den Selbstständigen-Sozialversicherungen – wird, was den subjektiven Geltungsbereich anlangt, deutlich an die klassische Erwerbsarbeit angeknüpft. Beim Unselbständigen ist wiederum das Tätigwerden in persönlicher Abhängigkeit entscheidend. Die Menschen mit Behinderungen in der „Tagesstruktur“ fallen daher nicht unter den pflichtversicherten Personenkreis, selbst wenn sie ein „Taschengeld“ – und damit ein „Entgelt“ im Sinne des Sozialversicherungsrechts – erhalten. Wie im Arbeitsrecht kann demnach am sog. sekundären Arbeitsmarkt Dienstnehmereigenschaft vorliegen oder nicht, am sog. tertiären Arbeitsmarkt ist eine solche praktisch ausgeschlossen.¹⁰¹ Diese Rechtslage ist laut Reissner und Löschnigg sozialpolitisch bedenklich, zumal die aus der Pflichtsozialversicherung ausgeschlossenen Betroffenen im Bereich der KV und der PV in Richtung „abgeleitete Leistungen“ (z. B. Familienmitversicherung mit verlängerter Kindeseigenschaft, Waisenpensionen) gedrängt werden. Eine Arbeitslosenversicherung kommt auch nicht in Betracht.

Besonders unbefriedigend war vor allem auch die Situation für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten der Tagesstrukturen im Bereich der gesetzlichen UV, welche das Risiko des Arbeitsunfalls (und darin inbegriffen auch des Wegunfalls) versichert. Hier bestand eine äußerst kritisch zu betrachtende Versicherungslücke. Seit 1. 11. 2011 ist in § 8 Abs 1 Z 3 lit. m ASVG eine Teilversicherung in der Unfallversicherung für „Menschen mit Behinderungen in von den Ländern anerkannten Einrichtungen der Beschäftigungstherapie“ vorgesehen. Für die hier interessierenden Nicht-DN in IB würde nicht einmal das greifen.

Empfehlung: In IB beschäftigte Personen sollten ausdrücklich in die Aufzählung des § 4 Abs 1 ASVG als nach ASVG pflichtversicherte Personen aufgenommen werden. Nur so können die Rechtsunsicherheiten in Bezug auf den DN-Begriff bzw. – was offensichtlich praktiziert wird – in Bezug auf das Vorliegen einer

¹⁰¹ Da der SV-Träger offensichtlich Anmeldung und Beiträge unbeanstandet entgegengenommen hat, ist in den konkreten Fällen wohl eine Formalversicherung iSd § 21 ASVG entstanden.

bloßen Formalversicherung – die, wenn sie dem Träger bekannt wird, von diesem zu beenden ist – beseitigt werden.

Der Passus in § 11 Abs 4 lit. a BEinstG mit der „Vollversicherung“ kann durchaus unverändert bleiben. Damit wird insbesondere die Förderung einer bloß geringfügigen Beschäftigung ausgeschlossen.

4 Aspekte der Leistungsfähigkeit

4.1 Erhöhung und Erhalt der Leistungsfähigkeit

Eine der Grundintentionen für die Gründung der IB war es, die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen durch die Beschäftigung in den IB soweit zu verbessern, dass diese (wieder) in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Inwieweit eine Erhöhung der Leistungsfähigkeit in der Praxis gelingt, wurde eingehend mit den Geschäftsführungen und Führungskräften der IB diskutiert. Anzumerken ist, dass es bereits eine Vielzahl von Studien zum Zusammenhang von Leistungsfähigkeit in Abhängigkeit von unterschiedlichen Faktoren, wie Alter, Betriebszugehörigkeit, Behinderungsart u. a. gibt. Die Studienergebnisse bestätigen die im Folgenden dargestellten praktischen Erfahrungen und Einschätzungen der Geschäftsführungen und Führungskräfte der IB.

Eine Erhöhung der Leistungsfähigkeit ist am ehesten in der ersten Phase nach dem Eintritt in die IB möglich. Gemäß Aussage der Führungskräfte der IB liegt dies primär daran, dass sich in der Phase der Einschulung Lernkurveneffekte auswirken. Als weiterer Grund wird die Auswirkung des positiven Umfeldes für Menschen mit Behinderungen gesehen. Ein großer Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat bereits Erfahrungen im ersten Arbeitsmarkt gesammelt. Der Grund für den Eintritt in die IB besteht meist darin, dass aufgrund physischer und/oder psychischer Beeinträchtigungen (oft in Folge einer schweren Erkrankung oder eines Arbeits- oder Freizeitunfalls) der Arbeitsalltag im ersten Arbeitsmarkt nicht mehr bewältigt werden konnte. Menschen mit Behinderungen sind daher beim Eintritt oft in einer Phase, in der schwere Schicksalsschläge und/oder die Folgen des „Scheiterns“ im ersten Arbeitsmarkt noch verarbeitet werden müssen. Durch die deutlich besseren Arbeitsplatz-, Arbeitszeit- und sozialen Bedingungen (medizinische und persönliche Betreuung) wird oft eine Stabilisierung bei diesen Personen erreicht, die sich auch positiv auf die Leistungsfähigkeit auswirkt.

Tabelle 67: Zusammenhang zwischen Betriebszugehörigkeit und Leistungsfähigkeit

Fragestellung: Inwieweit trifft folgende Aussage zu: „Mit meinem Können und Wissen könnte ich auch in einer anderen Firma arbeiten“ in Abhängigkeit zur Dauer der Betriebszugehörigkeit.

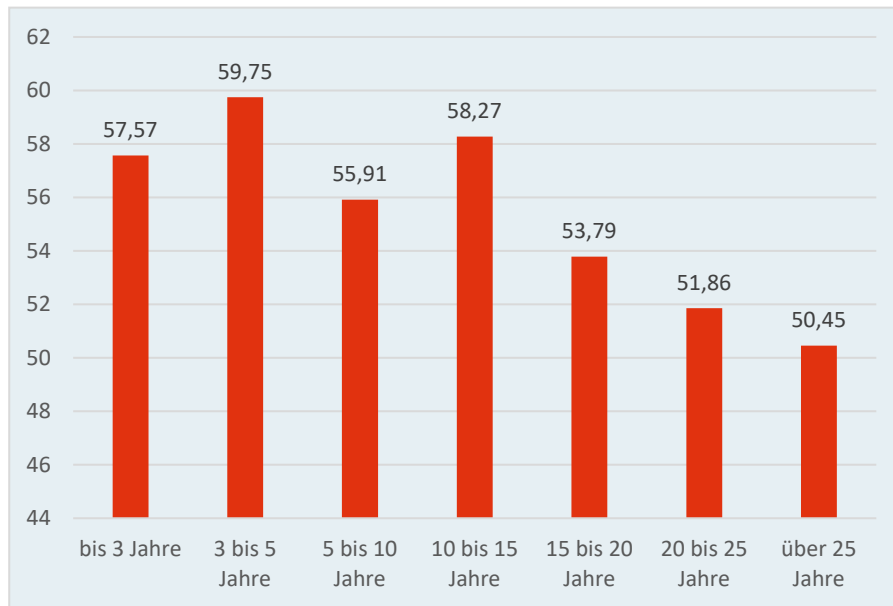
Dauer der Betriebszugehörigkeit/ Leistungsfähigkeit	trifft voll zu	trifft eher zu	Summe 1	trifft eher nicht zu	trifft gar nicht zu	Summe 2
weniger als ein Jahr	44,2 %	24,7 %	68,8 %	19,5 %	11,7 %	31,2 %
ein bis fünf Jahre	44,4 %	36,0 %	80,5 %	12,1 %	7,4 %	19,5 %
sechs bis zehn Jahre	43,4 %	36,1 %	79,5 %	12,1 %	8,4 %	20,5 %
mehr als zehn Jahre	26,4 %	34,2 %	60,6 %	23,2 %	16,2 %	39,4 %
Gesamt	36,2 %	34,3 %	70,5 %	17,7 %	11,8 %	29,5 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Grafik zeigt, dass Beschäftigte die eigene Leistungsfähigkeit ab dem 2. Jahr der Betriebszugehörigkeit höher einschätzen als im ersten Jahr nach dem Eintritt. Nach dem 5. Jahr der Betriebszugehörigkeit nimmt die Selbsteinschätzung der Leistungsfähigkeit wieder ab. Auch Veränderungen im Arbeitsumfeld mindern die Leistungsfähigkeit. Bei Neueintritten wird versucht, diese dort einzusetzen, wo die höchste Leistungsfähigkeit gegeben ist. Wenn es zu Veränderungen kommt, führt dies meist zu einer Verschlechterung, weil der Einsatz in Bereichen erfolgen muss, die nicht die bestmöglichen Rahmenbedingungen aufweisen.

Die Leistungsfähigkeit nimmt mit zunehmender Dauer der Betriebszugehörigkeit ab, die wichtigste Zielsetzung ist es aus Sicht der IB daher, die Leistungsfähigkeit so lange wie möglich zu erhalten. Die Statistiken des BMSGPK belegen eindeutig, dass die Leistungsfähigkeit der Menschen mit Behinderungen mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit sinkt.

Abbildung 12: Durchschnittliche Leistungsfähigkeit in % je nach Beschäftigungsdauer im Betrieb



(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2010)

Die Abbildung zeigt, dass Personen ab einer Beschäftigungsdauer von mehr als 15 Jahren eine immer niedrigere Leistungsfähigkeit aufweisen. Liegt diese im Zeitraum von 10 bis 15 Jahren der Betriebszugehörigkeit bei etwa 58 %, so sinkt diese kontinuierlich auf etwa 50 % bei Beschäftigten mit einer Betriebszugehörigkeit von über 25 Jahren. Einer der Gründe dafür ist auch eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes mit zunehmendem Alter. Die im Laufe der Studie vom BMSGPK durchgeführte Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergibt folgendes Bild.

Tabelle 68: Selbsteinschätzung des Gesundheitszustandes in Abhängigkeit vom Alter

Fragestellung: Wie schätze ich meinen Gesundheitszustand ein?

Alter/Gesundheitszustand	sehr gut	gut	Summe 1	weniger gut	schlecht	Summe 2
unter 20 Jahre	37,2 %	41,9 %	79,1 %	16,3 %	4,7 %	20,9 %
20 bis 29 Jahre	21,7 %	62,7 %	84,3 %	14,5 %	1,2 %	15,7 %
30 bis 39 Jahre	18,9 %	46,2 %	65,2 %	30,3 %	4,5 %	34,8 %
40 bis 49 Jahre	17,2 %	49,2 %	66,4 %	28,0 %	5,6 %	33,6 %

Alter/Gesundheitszustand	sehr gut	gut	Summe 1	weniger gut	schlecht	Summe 2
50 bis 59 Jahre	10,2 %	46,2 %	56,4 %	38,0 %	5,6 %	43,6 %
über 59 Jahre	12,9 %	38,6 %	51,4 %	42,9 %	5,7 %	48,6 %
Gesamt	15,5 %	47,6 %	63,1 %	31,9 %	5,1 %	36,9 %

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Entwicklungen zeigen, dass der Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ihren Gesundheitszustand als sehr gut und gut einschätzen ab dem 30. Lebensjahr kontinuierlich sinkt. Während bis zum 30. Lebensjahr ca. 79 % bis 84 % den eigenen Gesundheitszustand als sehr gut und gut einschätzen, sind es bei den 50- bis 59-Jährigen nur noch etwa 56 % und bei den über 59-Jährigen nur noch 51 %.

4.1.1 Maßnahmen zur Erhöhung bzw. den möglichst langen Erhalt der Leistungsfähigkeit:

Grundsätzlich ist anzumerken, dass den Integrativen Betrieben dieselben Instrumente zur Erhöhung bzw. den Erhalt der Leistungsfähigkeit zur Verfügung stehen wie allen anderen Betrieben. Die Vor-Ort-Erhebungen haben gezeigt, dass bereits ein sehr breites Spektrum an Maßnahmen getroffen wird. Die Ausprägungen in den Betrieben sind jedoch unterschiedlich. Durch Benchlearning zwischen den Betrieben können sicherlich noch weitere Potenziale erschlossen werden. Als besonders effektiv sind folgende Maßnahmen zu sehen:

- Beschäftigte in den für sie bestmöglichen Einsatzbereichen einsetzen
- Gesundheitliche und psychosoziale Betreuung
- Umsetzung größtmöglicher Barrierefreiheit in allen Bereichen
- Arbeitsplatzgestaltung (z. B. einfach höhenverstell-/kippbare Tische, Hebehilfen, u. a. siehe nächstes Kapitel)
- Personen mit gleichen Behinderungen gemeinsam einsetzen (z. B. Hörbehinderte, die sich über Gebärdensprache gut miteinander verständigen und auch das Arbeitsumfeld entsprechend gestalten können)
- Unterstützende Technologien
- Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse (wie z. B. flexible Arbeitszeitgestaltung, Vereinbarung von Familie und Beruf)

- Mobilitätsunterstützung (Dienstzeiten an öffentlichen Verkehr anpassen, Werksverkehr)
- Wiedereinstiegsunterstützung
- Gesundheitsförderung (z. B. tägliche Gymnastikeinheiten)
- Motivatorische Maßnahmen wie Angebote zur gemeinsamen Freizeitgestaltung, Förderung eines positiven Betriebsklimas, offene Informationspolitik, Partizipation über z. B. Befragungen von Führungskräften und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Sozialleistungen (Kantine, Kindergarten, etc.), Begegnungsräume schaffen, etc.
- Schulungen/Weiterbildung

4.2 Behinderungssubstituierende Maßnahmen/Technologien

Im Zusammenhang mit der Erhöhung und dem Erhalt der Leistungsfähigkeit spielt auch die ständige Weiterentwicklung technischer Hilfsmittel zur Kompensation von Behinderungen eine wesentliche Rolle. Hinsichtlich des Ausmaßes der Beeinflussbarkeit und Gestaltbarkeit durch die IB sind folgende Kategorien zu unterscheiden:

4.2.1 Assistive Technologien bzw. Rehabilitationstechnik

Die ständige Weiterentwicklung in diesem Bereich führt zu einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit und der Funktionsfähigkeit von Personen mit körperlichen Behinderungen. So wird z. B. durch Fortschritte in der Prothetik, insbesondere durch myoelektronische Hand- und Armprothesen laufend die Sensorik verbessert. Greifgeschwindigkeit und Greifkraft entsprechen immer mehr jener einer natürlichen Hand. Sie ermöglichen immer besser große, kleine, leichte, schwere, zerbrechliche und robuste Dinge zu greifen. Dadurch und durch andere Weiterentwicklungen technischer Hilfsmittel erhöht sich laufend das Einsatzspektrum für Menschen mit körperlichen Einschränkungen. Da eine Erhöhung bzw. der Erhalt der Leistungsfähigkeit in diesem Bereich durch die IB nicht aktiv gestaltbar sind, wird im Rahmen der Studie nicht näher auf diesen Aspekt eingegangen.

4.2.2 Assistive Kommunikationstechniken

In diesem Bereich spielen einerseits biotechnische Weiterentwicklungen eine Rolle. Dabei werden Seh- und Hörbeeinträchtigungen durch technische Hilfsmittel immer stärker vermindert und dadurch das Einsatzspektrum von Menschen mit Behinderungen in

diesem Bereich erweitert. Auch in diesem Bereich sind die Erhöhung bzw. der Erhalt der Leistungsfähigkeit durch die IB nicht aktiv gestaltbar. Andererseits bestehen auch vielfältige Möglichkeiten in der Gestaltung des Arbeitsumfeldes, um Einschränkungen in diesem Bereich zu substituieren. Siehe dazu die Ausführungen im nächsten Punkt.

4.2.3 Technische Hilfsmittel und barrierefreie Gestaltung des Arbeitsumfeldes

Im Zuge von Vor-Ort-Besichtigungen und Interviews mit den Geschäftsführungen, leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Belegschaftsvertretungen wurde u. a. auch auf technische Hilfsmittel und die barrierefreie Gestaltung des Arbeitsumfeldes eingegangen. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass in allen Integrativen Betrieben für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die jeweils vorhandenen, bestmöglichen Einsatzmöglichkeiten gesucht und das Arbeitsumfeld nach Möglichkeit an die spezifischen Bedürfnisse angepasst werden. Dies bezieht sich generell auf Barrierefreiheit in allen Bereichen, von sich selbst öffnenden Türen über höhenverstell-/kippbare Tische, Visualisierungen für Hörbehinderte, gute Arbeitsanleitungen, erreichbare Bedienelemente für Menschen in Rollstühlen, Hebehilfen, verstärkte Automatisierung in den Bereichen Metall-, Holz-, Kunststoffverarbeitung als auch im Elektronikbereich, Leitsysteme, Poka-Yoke-Systeme, Lehren und vieles mehr. Die integrativen Betriebe sind hinsichtlich behinderungssubstituierender Systeme noch unterschiedlich ausgestattet. Beispielsweise gibt es im IB St. Pölten bereits durchgängig per Fußtaster komfortabel elektrisch höhenverstell- und kippbare Arbeitstische, in anderen Betrieben muss dies noch aufwändig manuell erfolgen. Der Vorteil der elektrisch verstellbaren Arbeitstische ist, dass die Tischhöhe und -neigung rasch und individuell an die Erfordernisse der jeweiligen Tätigkeit angepasst werden können. Auch ein rascher Wechsel der Körperhaltungen – z. B. zwischen stehender und sitzender Arbeitsposition – ist möglich. Die Erfahrung zeigt, dass bei manuell höhenverstellbaren Tischen die gewählte Standardhöhe kaum verändert wird. In diesem Zusammenhang muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass aufgrund der stark unterschiedlichen Branchenausrichtung der IB der Bedarf sehr differenziert betrachtet werden muss. So spielen z. B. im Dienstleistungsbereich und auch in der industriellen Fertigung höhenverstellbare Tische eine untergeordnete Rolle.

Im Bereich der Gestaltung des Arbeitsumfeldes ist für die IB der größte Spielraum für die Erhöhung bzw. den Erhalt der Leistungsfähigkeit gegeben. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die IB auch im Eigeninteresse laufend mit dem Thema der Erhöhung und des Erhalts der Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

auseinandersetzen und in unterschiedlichen Bereichen hervorragende technische Hilfsmittel einsetzen und teilweise auch selbst entwickelt haben. Es wird angeregt, die gesammelten Erfahrungen IB-übergreifend auszutauschen und zu versuchen, in den jeweiligen Sparten die Best Practice Lösungen generell umzusetzen. Darüber hinaus gibt es noch eine Reihe weiterer Hilfsmittel wie z. B. Pupillensteuerungen, Lichtsteuerungssysteme, Sprachausgabegeräte oder spezielle Computermäuse, Zugriffssteuerungen u. a. die noch kaum eingesetzt werden.

Conclusio

Im Bereich der alltagstauglichen unterstützenden Technologien (ambient assistive technologies) gibt es laufend Weiterentwicklungen, die es immer mehr Menschen mit Behinderungen ermöglichen, einer Beschäftigung nachzugehen. Im Bereich der Barrierefreiheit und der Arbeitsplatzgestaltung werden in den IB bereits viele Maßnahmen gesetzt, es gibt jedoch unterschiedliche Ausprägungen und weitere Entwicklungspotenziale.

Empfehlung 1: Es wird angeregt in einem ersten Schritt die gesammelten Erfahrungen IB-übergreifend auszutauschen und zu versuchen in den jeweiligen Sparten die Best-Practice-Lösungen zu identifizieren und in allen IB umzusetzen.

Empfehlung 2: Prüfung des Einsatzes von Lichtsteuerungssystemen. Ein belgisches Joint Venture Unternehmen hat ein hervorragendes System zur Optimierung von Produktionsumgebungen entwickelt. ICG bietet an eine Lernreise zu organisieren.

Empfehlung 3: Weiterentwicklung der Ausstattung der IB im Bereich assistiver Technologien durch Beiziehung einschlägiger Expertinnen und Experten. ICG kann dazu Workshops in Zusammenarbeit mit der Association for the Advancement of Assistive Technology in Europe anbieten.

4.3 Beurteilung der Leistungsfähigkeitsmessung

4.3.1 Grundsätzliche Anmerkung

Das BMSGPK hat zum Thema Leistungsfähigkeitsfeststellung eine eigene Studie ausgeschrieben. Da das Thema auch im Rahmen der gegenständlichen Studie immer wieder angeschnitten wurde, wird im Folgenden ein Überblick über wesentliche Erkenntnisse und Einschätzungen gegeben, eine vertiefende Auseinandersetzung mit diesem Thema wurde vor diesem Hintergrund nicht geführt.

Die Leistungsfähigkeitsgrade haben eine große Auswirkung auf die Höhe der Förderungen der Integrativen Betriebe. Die verminderte Leistungsfähigkeit wird durch die Länder abgegolten, der behinderungsbedingte Mehraufwand durch den Bund, wobei sich auch hier die Leistungsfähigkeitsgrade indirekt auswirken, weil diese eine Grundlage für die Ermittlung der behinderungsbedingt erhöhten Gemeinkosten darstellen. Vor diesem Hintergrund hat der Aspekt der Leistungsfähigkeitsfeststellung eine besondere Relevanz.

Die Formen der Leistungsfähigkeitsfeststellungen wurden im Zuge der Vor-Ort-Besuche in den Integrativen Betriebe besprochen, wobei sich folgendes Bild ergibt: Es gibt derzeit keine einheitliche, standardisierte Vorgehensweise. Während in Produktionsbereichen teilweise exakte Output-Messungen je Arbeitsplatz zur Verfügung stehen, ist man z. B. in den Dienstleistungssparten auf qualitative Einschätzungen durch die Vorgesetzten und interne Bewertungsteams angewiesen. Bekannte Verfahren zur Leistungsfeststellung (wie REFA, MELBA) sind zeitaufwändig und kostenintensiv und können nicht flächendeckend jährlich für alle Beschäftigten mit Behinderungen durchgeführt werden. Die Betriebe müssen daher zu pragmatischen Lösungen greifen. Bei der jährlichen Feststellung der Leistungsfähigkeit werden in den meisten Fällen die Einschätzungen des Vorjahres übernommen und durch Bewertungsteams in unterschiedlichen Konstellationen (z. B. Personalverantwortliche, Führungskräfte, Fachbegleitender Dienst, fallweise Arbeitsmedizinerin oder Arbeitsmediziner) im Bedarfsfall Anpassungen vorgenommen.

Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen sind auch die Methoden der Leistungsfähigkeitsfeststellung sehr unterschiedlich:

- An den Standorten mit hohen Anteilen an industrieller (automatisierter) Fertigung (insbesondere Kärnten, Wr. Neustadt und St. Pölten) können Zeit- und Mengenauswertungen herangezogen und Normalleistungsmengen nach REFA

gegenübergestellt werden. In Bereichen mit eingeschränkten Datengrundlagen werden ergänzend qualitative Bewertungen eingesetzt.

- In den anderen Integrativen Betrieben werden Teambewertungen auf Basis von qualitativen Verfahren durchgeführt. Für diese Bewertungen werden unterschiedliche Bewertungsraster eingesetzt. Dabei werden z. B. folgende Kriterien herangezogen:
 - Arbeitsquantität (Arbeitstempo, Durchhaltevermögen, Leistung, Selbständigkeit)
 - Arbeitsqualität (Fachkenntnis, Einschränkungen durch Behinderungen, Fehler/Ausschuss, Ausführung, Auffassungsgabe, erforderliche Kontrollen)
 - Sozio-emotionale Aspekte (Pünktlichkeit, Ehrlichkeit, Verlässlichkeit, Verhalten gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Vorgesetzten, Motivation/Interesse, mentale/psychische Belastbarkeit, Affekt/Emotionen, Fehlzeiten, Loyalität zur Firma)
 - Flexibilität (Einsetzbarkeit, Lernbereitschaft, -fähigkeit)

Versuche, ein einheitliches, standardisiertes und transparentes Verfahren für alle IB festzulegen, das sich auch in der praktischen Umsetzbarkeit bewährt, haben noch zu keinem Ergebnis geführt.

Im Zuge des Fremdvergleiches wurde auch der Aspekt der Leistungsfähigkeitsmessung in den Vergleichsländern betrachtet, mit folgender Erkenntnis: In keinem der Vergleichsländer wird eine vergleichbar umfassende Leistungsfähigkeitsfeststellung als Grundlage für die Ermittlung der Förderhöhe für die sozialwirtschaftlichen Betriebe durchgeführt. Als Grundlage dient die Festlegung der Förderwürdigkeit in Form der Ermittlung des Grades der Behinderung. Siehe dazu Kapitel 9.1 „Internationaler Vergleich der Fördersysteme“. Auch die Berechnung behinderungsbedingter sonstiger Mehrkosten wird in keinem der Vergleichsländer durchgeführt. In den Vergleichsländern werden nach Zuerkennung der Förderwürdigkeit ein Fixbetrag pro Menschen mit Behinderungen und teilweise diverse anlassbezogenen Zusatzförderungen gewährt. Nur in den Niederlanden wird für einen Teilbereich, die Bemessung eines Lohnkostenzuschusses für Beschäftigte mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt, eine Bewertung der Leistungsfähigkeit durch ein unabhängiges Team durchgeführt.

Conclusio:

In Österreich wird im Fremdvergleich ein äußerst komplexes System zur Ermittlung des behinderungsbedingten Mehrbedarfes betrieben. Dennoch gibt es im Bereich der Feststellung der Leistungsfähigkeit keine standardisierten und

transparenten Verfahren. Ein großer Teil der Förderungen (durch Bund und Länder) erfolgt auf Basis überwiegend qualitativer Verfahren zur Leistungsfähigkeitseinschätzung durch die IB selbst. Vor diesem Hintergrund und auch vor dem Hintergrund einer erforderlichen weiteren Öffnung des Fördersystems zur Erhöhung des Angebotes an Behindertenarbeitsplätzen, stellt sich die Frage, ob nicht auch in Österreich, nach dem Beispiel der Vergleichsländer, eine extensivere und transparentere Methodik zur Ermittlung der Förderhöhe entwickelt werden sollte.

Empfehlung: Entwicklung eines extensiven, transparenten Fördersystems, orientiert an den Modellen in den Vergleichsländern und in Abhängigkeit von der künftigen Ausrichtung des Fördersystems.

4.4 Arbeitsfähigkeit

4.4.1 Einleitung

Der Begriff Arbeit spielt in verschiedenen Rechtsbereichen in Verbindung mit den Begriffen der Behinderung, Beschäftigung oder Arbeitsfähigkeit eine wichtige Rolle. Arbeit wird in diesem Zusammenhang grundsätzlich im Sinne eines Arbeitsverhältnisses verstanden, das darin besteht, dass die Erbringung von Arbeitsleistungen gegen Entgelt gefordert wird. Außerdem muss, wie bereits oben ausgeführt, eine persönliche Abhängigkeit des Arbeitnehmers vorliegen und man muss zur persönlichen Arbeitsleistung verpflichtet sein. Im Hinblick auf diesen Grundsatz liegt bei Rehabilitationsmaßnahmen keine Arbeit im Sinne des Arbeits- und Sozialrechts vor.

Dieser Umstand ist deshalb von zentraler Bedeutung, weil es von der Qualifizierung der Maßnahmen der beruflichen (Re-)Integration und deren Rahmenbedingungen abhängt, ob z. B. in den IB Arbeitsverhältnisse nach den einschlägigen Gesetzen vorliegen.¹⁰²

Rehabilitation unterstellt, dass ein arbeitsrechtlicher Schutz, der etwa vor der Rehabilitationsmaßnahme bestanden hat, während dieser Maßnahme nicht gegeben ist,

¹⁰² (Löschnigg G., 2017), (Reissner G. P., 2020)

weil die erwähnten Arbeitnehmereigenschaften fehlen und wie bei Maßnahmen des AMS nur begleitende soziale Zuwendungen zur Deckung des Lebensbedarfes gewährt werden.

Die Begriffe Arbeitsfähigkeit bzw. Arbeitsunfähigkeit sind im Integrationssystem der beruflichen Eingliederung von zentraler Bedeutung. Während allerdings bei der beruflichen Eingliederung im Rahmen der jeweiligen Bundesgesetze von Wiederherstellung, Wiedereingliederung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit, d. h. von beruflicher Rehabilitation gesprochen wird, fokussiert sich die berufliche Eingliederung im Rahmen der Landesgesetzgebung auf das Erlangen der Arbeitsfähigkeit.

Personen, die trotz Behinderung arbeitsfähig sind, haben einen Anspruch auf sozial- oder arbeitslosenversicherungsrechtliche Rehabilitationsmaßnahmen und können im Rahmen des Behinderteneinstellungsgesetzes (BEinstG) gefördert werden. Personen, die aufgrund einer Behinderung arbeitsunfähig sind und über keine bereits erworbenen Ansprüche aus dem Sozialversicherungs- oder Arbeitslosenversicherungsrecht verfügen, fallen nicht in den Bereich der Wiederherstellung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit, sondern in den Bereich der Maßnahmen zum erstmaligen Erlangen der Arbeitsfähigkeit.

Die Unterscheidung zwischen beruflicher (Wieder-)Eingliederung im Sinne der Bundesgesetze und beruflicher Eingliederung im Sinne der Landesgesetze ist also auf Basis der Feststellung der Arbeitsfähigkeit „ja oder nein“ zu treffen.

4.4.2 Arbeitsfähigkeit und Grad der Behinderung

Das Vorliegen einer Behinderung allein sagt noch nichts über die Arbeitsfähigkeit oder Arbeitsunfähigkeit dieser Personen aus. So kann jemand mit einem hohen Grad an Behinderung bei entsprechender Tätigkeit und mit ebensolcher Unterstützung zu 100 % leistungsfähig bzw. arbeitsfähig sein. Die unterschiedlichen Begriffe wie Arbeits-, Erwerbs-, Berufsunfähigkeit stehen im Zusammenhang mit unterschiedlichen Leistungsarten im System der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen und sollen hier nicht weiter untersucht werden.

Bei allen drei Begriffen geht es letztlich um dieselbe Frage der festgesetzten Grenze, ab der eine verminderte Arbeitsfähigkeit oder im Umkehrschluss Arbeitsunfähigkeit vorliegt. Der Grund für die Verminderung der Arbeitsfähigkeit ist, außer im Rahmen der Unfallversicherung, für alle anderen Versicherungsfälle irrelevant.

Im Rahmen des ASVG tritt Arbeitsunfähigkeit dann ein, wenn die Arbeitsfähigkeit infolge des körperlichen und geistigen Zustandes einer Person auf weniger als die Hälfte eines Versicherten ohne Beeinträchtigungen von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken ist.

Für Selbstständige, die nach § 133 Abs 1 GSVG oder § 124 Abs 1 BSVG versichert sind, wird hingegen der Begriff Erwerbsunfähigkeit verwendet. Diese liegt vor, wenn wegen des nicht nur vorübergehenden Zustandes der körperlichen und geistigen Kräfte jemand nicht im Stande ist, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einen nennenswerten Erwerb zu erzielen. Der Begriff der geminderten Arbeitsfähigkeit wird als Oberbegriff für die Arbeits-, Erwerbs- und Berufsunfähigkeit verwendet.

4.4.3 Feststellung der Arbeitsfähigkeit

Die verminderte Arbeitsfähigkeit oder Arbeitsunfähigkeit steht wie gesagt, in keinem kausalen Zusammenhang mit dem Grad der Behinderung. Der Grad der Behinderung wird auf Basis der sog. Einschätzungsverordnung festgestellt. Es geht dabei um eine medizinisch orientierte Beurteilung der Auswirkungen der Behinderung auf die gesamten Lebensumstände. Eine Beeinträchtigung im Erwerbsleben muss nicht im Vordergrund stehen. Der Grad der Behinderung ist daher auch kein Gradmesser für eine Minderleistung im Erwerbsleben. Der Grad der Behinderung ist vor allem dafür entscheidend, ob eine Person als sog. begünstigt behinderte im Sinne des BEinstG eingestuft werden kann.

Beim Verfahren über die Feststellung der geminderten Arbeitsfähigkeit werden Sachverständige beigezogen. Dabei werden ärztliche Gutachten eingeholt, um den Gesundheitszustand und die Einschränkungen zu beurteilen. Berufskundliche Sachverständige stellen fest, ob und welche verwandten Berufe oder Tätigkeiten es für die betroffene Person gibt, die möglicherweise trotz Verminderung der Arbeitsleistung im gegenständlichen Bereich doch noch sinnvoll ausgeübt werden könnten.¹⁰³

¹⁰³ Vgl. Kapitel 4.5 zur Invaliditäts-/Berufsunfähigkeitspension

4.4.4 Arbeitsfähigkeit im ASVG

Im Kontext des ASVG findet bei Personen mit verminderter Arbeitsfähigkeit auch der Begriff Invalidität synonym mit dem Begriff der Arbeitsunfähigkeit Anwendung.¹⁰⁴ Invalidität setzt ebenfalls das Herabsinken der Arbeitsfähigkeit voraus.

War die Arbeitsfähigkeit wegen einer Behinderung schon immer weniger als 50 % wie jener eines durchschnittlichen Versicherten ohne Beeinträchtigungen, so kann selbst dann kein Anspruch auf Invaliditätspension (Berufsunfähigkeitspension) entstehen, wenn diese Person nach ASVG versichert war.

Dieser Umstand ist insbesondere dann im Rahmen der IB relevant, wenn bereits beim Eintritt in den IB eine verminderte Leistungsfähigkeit von unter 50 % festgestellt wird. Diese Personengruppe zahlt dann zwar in das Solidarsystem ein, erwirbt aber keinerlei Ansprüche aus demselben.

4.4.5 Arbeitsfähigkeit im AMS (AIVG)

Die Problematik der verminderten Arbeitsfähigkeit findet sich auch im Arbeitslosenversicherungsrecht. Eine Anerkennung als Mensch mit Behinderungen gibt es im AMS-Maßnahmenverfahren nicht. Die Anspruchsberechtigung entsteht entweder durch Anerkennung als Mensch mit Behinderungen durch andere Rechtsträger oder aufgrund ärztlicher Gutachten. Für Eingliederungsmaßnahmen muss grundsätzlich Arbeitsfähigkeit vorliegen. Zur Feststellung dieser hat das AMS die Möglichkeit, ärztliche Untersuchungen nach § 351b ASVG in den sog. Kompetenzzentren der PVA vornehmen zu lassen. Davon besonders betroffen ist die stark anwachsende Gruppe der Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen von denen jährlich Zehntausende auf ihre Arbeits(un)fähigkeit geprüft werden.

Die Ergebnisse sind für das AMS bindend und dem weiteren Maßnahmenvollzug zugrunde zu legen. Liegt keine Arbeitsfähigkeit im Sinne des § 8 AIVG vor, kommt auch keine Eingliederungsmaßnahme mehr infrage.

¹⁰⁴ Vgl. Kapitel 4.5 zur Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitspension.

Würden nun Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen der IB mit einer verminderten Leistungsfähigkeit von unter 50 % arbeitslos werden, könnten sie genau genommen keinerlei Leistungen des AMS in Anspruch nehmen, selbst wenn sie jahrzehntelang Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet haben.

4.4.6 Arbeits(un)fähigkeit in der Pensionsversicherung

Zweck der beruflichen Rehabilitation der PV ist es, für die Erhaltung, Wiederherstellung oder Besserung der Arbeitsfähigkeit zu sorgen. Der Personenkreis beschränkt sich dabei auf Menschen mit Behinderungen mit Anspruch aus der PV. Die Behinderung bezieht sich dabei auf die erläuterten Darstellungen zur Invalidität. Das Strukturanpassungsgesetz 1996 führt den Grundsatz „Rehabilitation vor Pension“ ein. Daher erfolgt nun die Rehabilitationsprüfung automatisch bei einer Antragstellung auf Invaliditäts-, Berufs-, Dienst- oder Erwerbsunfähigkeit.

Invalidität oder Berufsunfähigkeit reichen somit aus, um die Voraussetzungen für Rehabilitationsmaßnahmen zu erfüllen. Außerdem müssen für die geminderte Arbeitsfähigkeit auch die erwähnten versicherungsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen. Es muss also eine Anwartschaft auf Versicherungsleistungen entstanden sein und ein Versicherungsverhältnis bestehen oder bestanden haben. Daraus kann man schließen, dass der Antragsteller schon einmal arbeitsfähig war.

Die Minderung der Arbeitsfähigkeit darf auch nicht vorwiegend auf altersbedingte Leiden und Gebrechen zurückzuführen sein. Gerade dieser Punkt betrifft aber viele Beschäftigte mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben, die offenbar altersbedingt unter die Grenze der Leistungsfähigkeit von 50 % fallen.

4.4.7 Arbeitsfähigkeit und berufliche Eingliederung auf Bundesebene

Auch der Behindertenbegriff des BEinstG ist direkt auf das Arbeitsleben im Zusammenhang mit Leistungen für Personen fokussiert, die einen Grad der Behinderung von mindestens 50 % aufweisen. Es darf aber keine Arbeits- oder Erwerbsunfähigkeit vorliegen. Die Unterstützungsleistungen zielen darauf ab, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen soweit gefördert werden, dass sie sich im Wettbewerb mit

Nichtbehinderten zu behaupten vermögen.¹⁰⁵ Auf die Leistungen besteht kein Rechtsanspruch. Es hängt also vom Goodwill des Fördergebers, der Maßnahmenträger und vom dafür vorgesehen Budget ab, ob ein Leistungsbezug möglich ist.

4.4.8 Arbeitsfähigkeit und berufliche Eingliederung auf Länderebene

Die Eingliederungshilfe auf Landesebene im Hinblick auf das Arbeitsleben dient dazu, es Menschen mit Behinderungen zu erleichtern, sich in das Erwerbsleben einzugliedern bzw. zu festigen. Arbeitsfähigkeit muss dabei nicht vorliegen. Die Leistungen der Länder setzen das Vorliegen der Arbeitsunfähigkeit geradezu voraus. Wichtig ist nur die Wahrscheinlichkeit, dass mit Hilfe der unterstützenden Maßnahmen die erstmalige Arbeitsfähigkeit erlangt werden kann.

Ist die Arbeitsfähigkeit dann gegeben, können weitere Förderungen wie Eingliederungsbeihilfe, Lohnkostenzuschuss etc. gewährt werden. Auf Länderebene besteht auf etliche Leistungen ein Rechtsanspruch. Die Unterstützungsleistungen der Länder enden allerdings dann, wenn eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorliegt und die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind.

Conclusio:

Im Hinblick auf einen inklusiven Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen stellen aus unserer Sicht die Bestimmungen zur Arbeitsfähigkeit die größte rechtliche Hürde im Hinblick auf die notwendige Durchlässigkeit der sozialen Sicherungssysteme dar.

4.5 Zugang zur Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension (I-/BU-Pension)

Die I-/BU-Pension könnte im System der sozialen Absicherung für Menschen mit Behinderungen eine wichtige Rolle spielen. Wie man anhand der nachfolgenden Ausführungen erkennen kann, kommt diese Form der Absicherung für einen

¹⁰⁵ (BEinstG, 2019) §6 Abs 1 in der gültigen Fassung

beträchtlichen Teil der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen in den IB allerdings unter rechtlichen und sozialverträglichen Gesichtspunkten kaum bis gar nicht in Frage.

4.5.1 Begriffsdefinitionen

4.5.1.1 Invalidität bei erlerntem Beruf

Invalidität bei erlerntem (angelerntem) Beruf liegt dann vor, wenn die Arbeitsfähigkeit infolge des körperlichen oder geistigen Zustandes auf weniger als die Hälfte derjenigen eines Versicherten ohne Beeinträchtigungen von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten in jedem dieser Berufe herabgesunken ist (es gilt der sog. Berufsschutz).

4.5.1.2 Invalidität bei ungelernten Arbeitern

Invalidität liegt vor, wenn ein ungelernter Arbeiter nicht mehr imstande ist, durch irgendeine Tätigkeit, die auf dem Arbeitsmarkt noch bewertet wird und die ihm unter billiger Berücksichtigung seiner ausgeübten Tätigkeiten zugemutet werden kann, mindestens die Hälfte des Entgelts zu erwerben, dass ein voll arbeitsfähiger Versicherter zu erzielen pflegt.

4.5.1.3 Berufsunfähigkeit

Berufsunfähigkeit liegt vor, wenn die Arbeitsfähigkeit infolge des körperlichen oder geistigen Zustandes auf weniger als die Hälfte derjenigen eines körperlich und geistig nicht beeinträchtigten Versicherten als Angestellter oder in Form einer erlernten (angelernten) Berufstätigkeit von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken ist (es gilt der sog. Berufsschutz).

Bei allen drei Formen gelangt der Terminus der geminderten Arbeitsfähigkeit zur Anwendung.

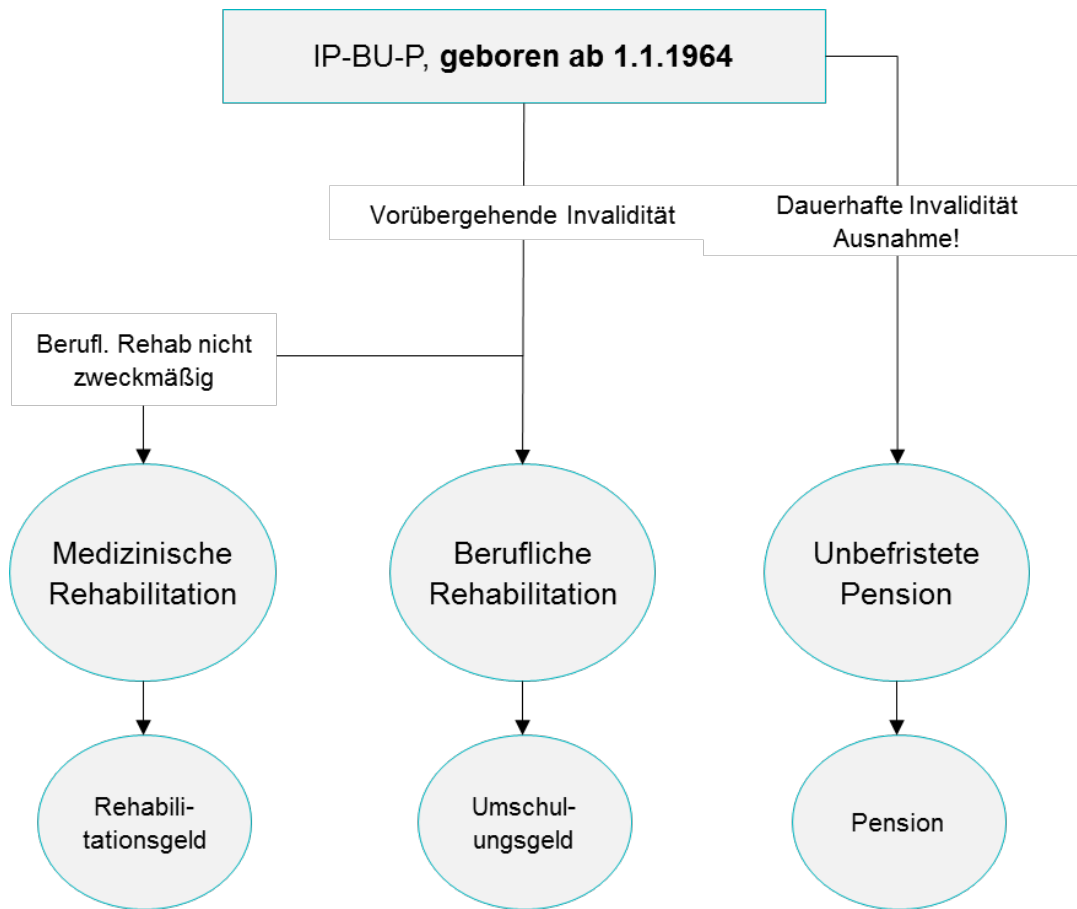
4.5.2 I-/BU-Pensionsmodelle

Grundsätzlich hängt eine Leistung aus der Pensionsversicherung (Invaliditätspension) vor allem davon ab, ob der/die Versicherte gemindert arbeitsfähig im Sinne der §§ 255 und 273 ASVG ist. Grundlage für die Entscheidung, ob Invalidität/Berufsunfähigkeit vorliegt, bildet eine ärztliche Begutachtung, bei der die Leistungsfähigkeit des Antragstellers/der Antragstellerin in seinem/ihrer Beruf festgestellt wird. Ist auf Grund des Gesundheitszustandes dauernde Invalidität/Berufsunfähigkeit anzunehmen, erfolgt eine unbefristete Gewährung der Leistung. Eine befristete Gewährung der Pension kommt allerdings für ab dem 1. Jänner 1964 geborene Personen nicht mehr in Betracht. Liegt vorübergehende Invalidität/Berufsunfähigkeit vor, wird abhängig von medizinischen oder beruflichen Maßnahmen Rehabilitations- oder Umschulungsgeld gewährt.

Voraussetzung für die Gewährung einer Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit ist zunächst, dass der Versicherte eine bestimmte Wartezeit erfüllt. Versicherte, die das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, müssen nur sechs Versicherungsmonate an Wartezeit nachweisen.

Zwischen dem 27. und 50. Lebensjahr ist die Wartezeit erfüllt, wenn der Versicherte 60 Monate in 120 Kalendermonaten nachweist. Anschließend erhöhen sich sowohl die Wartezeit als auch der Rahmenzeitraum mit dem Lebensalter, bis maximal 180 Monate in 360 Kalendermonaten. Bei Arbeitsunfällen oder einer Berufskrankheit braucht keine Wartezeit nachgewiesen werden.

Abbildung 13: Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden



Quelle: (Österreichischer Zivilinvalidenverband, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich unter Kapitel 10.6 „Wege zur I-/BU-Pension für MmB, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden“

Der Antrag auf Gewährung einer Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit gilt nach § 361 Abs 1 ASVG vorrangig als Antrag auf Gewährung einer Leistung der Rehabilitation. Eine Invaliditätspension wird nur gewährt, wenn eine Rehabilitation nicht aussichtsreich erscheint oder von vornherein unzumutbar ist. Voraussetzung ist also, dass kein Anspruch auf berufliche Rehabilitation besteht oder die Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation nicht infrage kommen.

Für Versicherte mit oder ohne Berufsschutz hat die geminderte Arbeitsfähigkeit unterschiedliche Auswirkungen. Versicherte mit Berufsschutz können nur eingeschränkt in andere Tätigkeitsfelder verwiesen werden, die nicht ihrer Ausbildung, ihren Fähigkeiten

und ihrem Wissen entsprechen. Versicherte ohne Berufsschutz können in ein breites Spektrum zumutbarer Tätigkeiten verwiesen werden, bei denen ihre Leistungsfähigkeit wieder über der Arbeitsfähigkeitsgrenze von über 50 % liegt. Diese gelten erst dann gemindert arbeitsfähig, wenn sie keine sonstige am österreichischen Arbeitsmarkt bewertbare Arbeit verrichten können.¹⁰⁶ Für die Antragsteller sind derartige Verweisungen besonders problematisch, da mit der neuen Tätigkeit sehr oft ein erheblicher Einkommensverlust einhergeht. Wenn für keine dieser Tätigkeiten ein entsprechender Arbeitsplatz gefunden wird, dann bleibt nur der Weg in die Arbeitslosigkeit.¹⁰⁷

Über 50-jährige Versicherte, die eine bestimmte Wartezeit erfüllen, länger als ein Jahr arbeitslos waren, nur noch Tätigkeiten mit geringstem Anforderungsprofil¹⁰⁸ ausüben können und bei denen nicht erwartet werden kann, dass innerhalb eines Jahres ein entsprechender Arbeitsplatz gefunden wird, fallen unter eine sog. Härtefallregelung.¹⁰⁹ Über 60-Jährige, die in den letzten 15 Jahren für zumindest 120 Beitragsmonate eine bestimmte Tätigkeit ausgeübt haben, fallen unter einen Tätigkeitsschutz, ähnlich dem Berufsschutz.

Ältere Versicherte, die am 1.1.2014 bereits 50 Jahre alt waren, haben bei Vorliegen der Voraussetzungen einen Anspruch auf Gewährung einer beruflichen Rehabilitationsmaßnahme. Sollte diese Maßnahme nicht zweckmäßig oder zumutbar sein und lag die geminderte Arbeitsfähigkeit für zumindest sechs Monate vor, so hat der Versicherte Anspruch auf eine Invaliditätspension. Diese wird grundsätzlich befristet für 24 Monate gewährt. Erst wenn keine Besserung des Gesundheitszustands zu erwarten ist, erfolgt die Zuerkennung der Pension unbefristet.

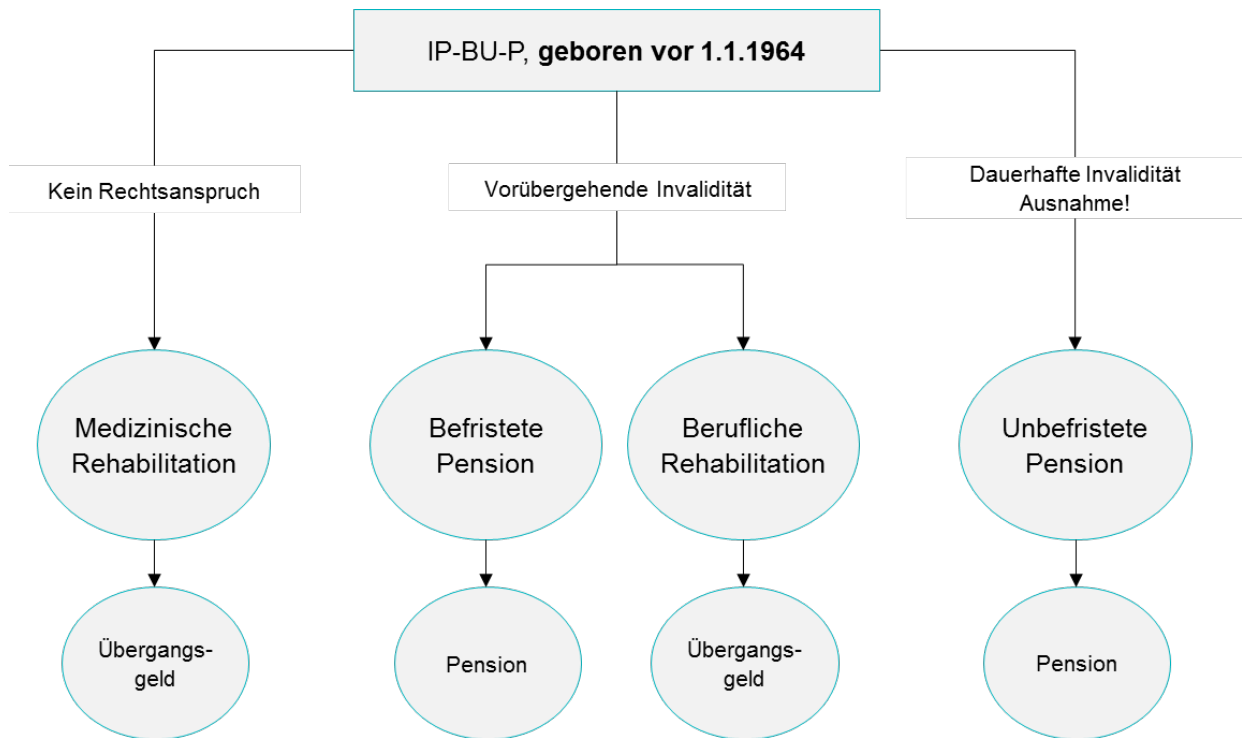
¹⁰⁶ Ob für diese Tätigkeiten Arbeitsplätze vorhanden sind, ist in diesem Fall unerheblich.

¹⁰⁷ Allerdings muss man in diesem Fall im Sinne des § 8 AIVG arbeitsfähig sein.

¹⁰⁸ Tätigkeiten mit geringstem Anforderungsprofil (§ 255 Abs 3b ASVG) sind: leichte körperliche Tätigkeiten, die bei durchschnittlichem Zeitdruck und vorwiegend in sitzender Haltung ausgeübt werden und/oder mehrmals täglich einen Haltungsverwechsel ermöglichen.

¹⁰⁹ Härtefallregelung für stark leistungseingeschränkte ungelernete Arbeitnehmer – § 255 Abs 3a ASVG und § 273 Abs 2 ASVG (eingeführt mit 1.1.2011)

Abbildung 14: Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden



(Österreichischer Zivilinvalidenverband, 2019)

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich unter Kapitel 10.7. „Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden“

Anspruch auf I-/BU-Pension haben auch Personen, die bereits vor erstmaliger Aufnahme einer Beschäftigung nach den oben genannten Kriterien invalid oder berufsunfähig waren und die mindestens 120 Beitragsmonate in der Pflichtversicherung erworben haben.¹¹⁰

4.5.3 Problemlage für Beschäftigte mit Behinderungen in den IB

Die Schwierigkeit einer sozialen Absicherung in Form einer I-/BU-Pension besteht innerhalb der IB vor allem für den Personenkreis mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 %. Genaugenommen dürften die IB diese Personen, im Jahr 2018 waren es ein Drittel oder

¹¹⁰ Es ist dabei lt. OGH nicht erforderlich, dass sich der Gesundheitszustand des Versicherten seit Eintritt in das Erwerbsleben verschlechtert hat.

505 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen¹¹¹, gar nicht beschäftigen. Dass dies doch geschieht, ist eine stille Praxis, die vom Fördergeber ATF und den Ländern dahingehend unterstützt wird, dass den IB für Beschäftigte mit Behinderungen unter einer Leistungsfähigkeit von 50 % der behinderungsbedingte Mehraufwand linear abgegolten wird. Aus Sicht der IB stellt das daher nur insofern ein Problem dar, dass es mitunter schwierig ist, für diese Personengruppe eine wirtschaftlich sinnvolle Beschäftigung zu finden.

Die Problemlage gestaltet sich im Übrigen vielschichtig. Erstens geht es um die Frage der geminderten Arbeitsfähigkeit im Sinne der §§ 255 und 273 ASVG, zweitens um die Frage der Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmereigenschaft im Rahmen des Arbeitsvertragsrechts (§ 1151 ABGB) und drittens auch um Fragen der Arbeitsunfähigkeit im Sinne des § 8 Arbeitslosenversicherungsgesetzes (ALVG). Denn auch das ALVG orientiert sich am pensionsrechtlichen Begriff der geminderten Arbeitsfähigkeit. Für Beschäftigte mit Behinderungen mit geminderter Arbeitsfähigkeit, die dennoch einer pflichtversicherten Beschäftigung nachgehen, hat das zur Folge, dass sie zwar Beiträge in die Arbeitslosenversicherung einbezahlen, im Fall der Arbeitslosigkeit aber mangels Erfüllens der Voraussetzungen nur sehr eingeschränkt abgesichert sind.

Bezogen auf die I-/BU-Pension ist zunächst einmal die zentrale Frage zu klären, inwieweit in diesen Fällen noch von einem aufrechten Dienstverhältnis auszugehen ist. An die Klärung dieser Frage knüpfen sich eine Reihe von Auswirkungen in anderen Rechtsmaterien. Sowohl Löschnigg als auch Reissner zeigen in ihren Gutachten dahingehend ein nicht unerhebliches Risiko auf.

Ist die Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmereigenschaft nämlich nicht gegeben, dann ist das Arbeitsvertragsrecht grundsätzlich nicht anzuwenden. Für Beschäftigte mit Behinderungen, die diese Eigenschaft nicht erfüllen, hat das erhebliche Konsequenzen.

Der Dienstnehmerinnen-/Dienstnehmerbegriff des ASVG entspricht wesensmäßig dem Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsrechts und knüpft direkt an die klassische Erwerbsarbeit an. Ob ein Dienstverhältnis im Sinne der oben genannten Gesetze vorliegt, hängt für Löschnigg und Reissner wesentlich davon ab, ob bei der

¹¹¹ Vgl. Tabelle 22: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, bis 60 %)

Tätigkeit „das Eigeninteresse des Beschäftigten das Interesse an der Arbeitsleistung seines Beschäftigers übersteigt.“¹¹²

Als ein Indiz dafür sieht Löschnigg, dass bei einer Leistungsfähigkeit von unter 50 % nicht mehr eine arbeitsmarktpolitische, sondern eine sozialpolitische Zielsetzung dominiert. Ziel kann dann nicht mehr die (Re-)Integration auf den Arbeitsmarkt sein, „sondern die psychosozialen Effekte und eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung für den Beschäftigten.“¹¹³

Dazu kommt, dass Beschäftigte in den IB mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 % de jure gar nicht förderbar wären, weil die wirtschaftlich sinnvolle Verwertbarkeit ihrer Arbeitskraft im Sinne des BEinstG nicht mehr gegeben ist. Da die Beschäftigten trotzdem weiterhin vom ATF und den Ländern gefördert werden, steht auch aus Sicht des Fördergebers das Eigeninteresse des Beschäftigten an der Arbeitsleistung im Vordergrund. Wenn eine Minderleistung von mehr als 50 % abgegolten bzw. gefördert wird, kann im Hinblick auf die einschlägigen Bestimmungen zur Arbeits-, Erwerbs- und Berufsfähigkeit kein wirtschaftliches Interesse mehr gegeben sein. Die Art der Förderung durch die öffentliche Hand spielt dabei eine wesentliche Rolle. „Je dominanter die Förderung der Institution an sich, umso stärker wird auch die soziale Funktion“.¹¹⁴

Das Soziale ist aus Sicht Löschniggs hinsichtlich Zielsetzung und Art des Mitteleinsatzes deshalb ein Wesenselement der IB. Damit würde die Grundvoraussetzung für ein Dienstverhältnis, nämlich die Erbringung von Arbeitsleistungen im Fremdinteresse wegfallen. In diesem Fall, so Löschnigg, würde das Arbeitsverhältnis untergehen, somit ein Vertrag eigener Art entstehen und auch der besondere Kündigungsschutz nach § 8 BEinstG wegfallen.

Reissner sieht das ebenso und macht zusätzlich darauf aufmerksam, dass bei Kenntnis der jeweilige Versicherungsträger diese Personen vom Kreis der Versicherten ausschließen muss.¹¹⁵ Die Rechtslage ist aus Sicht Reissners insofern „sozialpolitisch bedenklich, zumal die aus der Pflichtsozialversicherung ausgeschlossenen Betroffenen insbesondere im Bereich der Krankenversicherung und der Pensionsversicherung in Richtung „abgeleitete

¹¹² (Löschnigg G., 2017) S. 13

¹¹³ (Löschnigg G., 2017) S. 14

¹¹⁴ (Löschnigg G., 2017) S. 19

¹¹⁵ Das ist keine Kann-, sondern eine Mussbestimmung.

Leistungen“ (z. B., Familienmitversicherung mit verlängerter Kindeseigenschaft, Waisenpensionen) gedrängt werden.“¹¹⁶

Der Übertritt in die I-/BU-Pension wäre somit ausgeschlossen, da kein Dienstverhältnis mehr im Sinne des § 4 Abs 2 ASVG vorliegt. Für diesen Personenkreis kämen dann auch keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in Betracht.

Die sozialrechtliche Diskussion kennt im Wesentlichen vier Grundtypen verminderter Arbeitsfähigkeit:

- (1) nur geringfügige/absehbar kurzfristige Einschränkungen;
- (2) länger dauernde, aber (medizinisch) beeinflussbare Einschränkungen;
- (3) dauerhafte, nicht reversible Einschränkungen und
- (4) völlige Arbeitsunfähigkeit.

Im Kontext der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen, die in den IB beschäftigt werden, sind vor allem die Grundtypen 3 und 4 relevant. Da die IB keine Rehabilitationseinrichtung sind, kann man davon ausgehen, dass es sich um Personen handelt, die dauerhafte und nicht reversible Einschränkungen haben und bei weiterer Verschlechterung der Einschränkungen auch die Grenze zu völliger Arbeitsunfähigkeit überschreiten.¹¹⁷

Im gegenständlichen Fall hatten 2018 rd. 29 % aller Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer der IB mit Behinderungen eine verminderte Arbeitsfähigkeit von unter 50 % einer Normalarbeitskraft bei gleicher Tätigkeit. Das bedeutet, dass diese Gruppe de facto aus völlig arbeitsunfähigen Personen besteht. Wie viele davon bereits bei Eintritt in den IB völlig arbeitsunfähig waren, lässt sich aus den vorliegenden Daten nicht ableiten.

Für alle diejenigen, denen bereits bei Eintritt eine verminderte Leistungsfähigkeit von unter 50 % attestiert wurde, gilt, dass sie auch nach dem Sozialrechtsänderungsgesetz

¹¹⁶ (Reissner G. P., 2020)

¹¹⁷ Wie bereits anderen Ortes beschrieben, liegt die Grenze zu völliger Arbeitsunfähigkeit bei einer verminderten Leistungsfähigkeit von unter 50 % einer Normalarbeitskraft bei gleicher Tätigkeit.

2012 (SRÄG 2012, BGBl I 2013/3, das im ASVG die 78. Novelle bewirkt hat) trotz herkömmlicher Beitragspflicht wesentlich schlechtere Chancen auf Leistungen der Pensionsversicherung haben.¹¹⁸

Bei sog. „originärer Invalidität“ müssen jedenfalls 120 Beitragsmonate zur Pflichtversicherung in der PV vorliegen um einen Anspruch auf I-/BU-Pension zu erwerben. Allerdings werden dabei Teilversicherungszeiten nach § 8 Abs 1 Z 2 ASVG und Ersatzversicherungszeiten nicht angerechnet.

Struktureller Hintergrund für diese Problemstellung ist, dass ein bereits vor Beginn der Erwerbstätigkeit eingetretener und damit in das Versicherungsverhältnis mitgebrachter, im Wesentlichen unveränderter körperlicher oder geistiger Zustand nicht zum Eintritt des Versicherungsfalls der geminderten Arbeitsfähigkeit führen kann (10 Obs 33/12v; 10 Obs 170/10p je mwN; RIS-Justiz RS0085107; vgl. auch § 255 Abs 7 ASVG).

Im Falle der IB ist dazu festzustellen, dass die Voraussetzungen für die Beschäftigungsaufnahme in den IB zukunfts- und prognoseorientiert sind, d. h. man geht davon aus, dass „deren wirtschaftlich verwertbarer Leistungsrest nach entsprechendem Arbeitstraining und nach entsprechender Arbeitserprobung oder nach entsprechender Ausbildung voraussichtlich die Hälfte der Produktivität einer Normalarbeitskraft in gleicher Beschäftigung“¹¹⁹ ausmacht. Man akzeptiert also, dass zum Zeitpunkt der Aufnahme im Integrativen Betrieb eine Tätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschlossen wäre oder dass die Hälfte der Produktivität einer Normalarbeitskraft noch nicht vorhanden ist. Damit stellt sich die Frage, ob zumindest in einer ersten Phase der Beschäftigung überhaupt ein Arbeitsverhältnis vorliegt.¹²⁰

Für die Beurteilung des Vergleichszeitpunkts am Beginn der Erwerbskarriere kann nicht allein auf die Begründung einer Pflichtversicherung verwiesen werden, sondern es müssen die Aufnahme der Erwerbstätigkeit und der Eintritt in die Pflichtversicherung kombiniert betrachtet werden. Zeiten z. B. der Berufsvorbereitung, Einschulung, überbetriebliche Lehre etc. werden nach ständiger Rechtsprechung nicht als Aufnahme einer Erwerbstätigkeit angesehen, auch wenn in dieser Zeit ein Dienstverhältnis vorliegt.

¹¹⁸ (Pfeil W. J., 2013) S. 363

¹¹⁹ (RIB, 2004) Pkt. 3 Abs 1

¹²⁰ (Löschnigg G., 2017) S. 6

Im Wesentlichen geht es dabei um eine nach dem ASVG begründende Erwerbstätigkeit unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts (10 ObS 114/01i, SSV-NF 15/62 = RIS-Justiz RS0084829 [T15])

Laut Pfeil „ist zu unterstreichen, dass die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen im Hinblick auf Pensionen bei geminderter Arbeitsfähigkeit nicht nur in einer grundsätzlich doppelt so langen Wartezeit (als nach § 236 Abs 1 Z 1 ASVG) und – jedenfalls nach der Rechtsprechung – der Nichtanerkennung aller nicht aus einer Erwerbstätigkeit resultierenden Versicherungszeiten besteht.“¹²¹ Menschen mit „originärer Invalidität“ müssen jedenfalls das 20-Fache an „echten“ Beitragszeiten erfüllen.

Für Personen mit Behinderungen, die im Verlauf ihrer Erwerbstätigkeit arbeitsunfähig werden, aber dennoch, wie in vielen IB weiter im Unternehmen beschäftigt werden, entsteht eine andere Problemlage. Es gibt zwar die Möglichkeit der Zuerkennung einer I-/BU-Pension bei geminderter Arbeitsfähigkeit, allerdings besteht ab der Feststellung der Leistungsfähigkeit unter 50 % trotz bestehender Beitragspflicht de jure kein Leistungsanspruch aus der Sozialversicherung mehr.

Ob ein Versicherter mit Behinderungen eine Leistung aus der Pensionsversicherung erhält, hängt u. a. davon ab, dass der Versicherte gemindert arbeitsfähig iSd §§ 255 und 273 ASVG ist.¹²² D. h. selbst wenn der Dienstgeber Personen mit geminderter Arbeitsfähigkeit unter 50 % weiter beschäftigt und dafür Sozialversicherungsbeiträge entrichtet, handelt es sich nicht mehr um eine Erwerbstätigkeit nach dem ASVG und daher sind Versicherungsleistungen für diesen Zeitraum ausgeschlossen.

Wenn nun völlige Arbeitsunfähigkeit schon kurz nach Eintritt in den IB eintritt und das Dienstverhältnis weiterhin aufrecht bleibt, könnte das im schlimmsten Fall dazu führen, dass keine weiteren Versicherungszeiten für die Alterspension erworben werden. Ein ähnliches Problem zeigt sich auch bei Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungsrecht (AIVG). Ein Versicherungsfall kann auch hier nur eintreten, wenn während der versicherten Tätigkeit Arbeitsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bestanden hatte.

¹²¹ (Pfeil W. J., 2014) S. 125

¹²² (Reissner G.P. , Mair A., 2017) S. 134

Ein schwieriges Thema im Hinblick auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme der I-/BU-Pension für Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer Integrativer Betriebe besteht auch in der Frage, ob die Beschäftigung in den IB unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes erfolgt. Ist dies angesichts des Förderumfanges, der Beschäftigung von arbeitsunfähigen Personen und der fachbegleitenden Sozialen Dienste infrage zu stellen, dann ergibt das für alle in den IB beschäftigten Personen mit Behinderungen eine erhebliche sozialrechtliche Problemlage. Diese Sichtweise wird auch durch zwei Entscheidungen des OGH (9 ObA 105/09w und 8 ObA 48/09f) gestützt, bei denen er bei der Beschäftigung von Personen mit Beeinträchtigungen am zweiten Arbeitsmarkt das Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses abgelehnt hat.¹²³

Conclusio:

Die Beschäftigung von Personen mit verminderter Leistungsfähigkeit von weniger als 50 % einer Normalarbeitskraft in den IB birgt nach geltender Rechtslage ein erhebliches Risiko hinsichtlich ihrer sozialen Absicherung in Richtung Pension (I-/BU- und Alterspension), aber auch was Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungsrecht betrifft. In dieser Hinsicht wird dringend empfohlen, die rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe unten) der gelebten Praxis und den sozialen Notwendigkeiten anzupassen. Besonders problematisch ist die derzeitige Rechtslage insbesondere für Menschen mit Behinderungen, die wegen verminderter Arbeitsfähigkeit ihre Beschäftigung verlieren, noch keine Anwartschaft auf Pension erworben haben und von den Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden. Unter diesen Umständen fallen diese Personen der Fürsorge- bzw. Sozialhilfekompetenz der Länder anheim und gehen u. U. zusätzlich wichtiger Beihilfen, die an sich für diese Zielgruppe zur sozialen Sicherung eingerichtet wurden, verlustig (z. B. Waisenpension, doppelte Familienbeihilfe etc.).

¹²³ (Kietabil Ch., Reiner M., 2011) S. 527 ff

Empfehlung:

Prof. Reissner¹²⁴ schlägt im Hinblick auf die arbeitsrechtliche Situation der Beschäftigten mit Behinderungen eine Novellierung des § 11 BEinstG vor. Es sollten diverse Unsicherheiten bzw. Schwierigkeiten dadurch behoben werden, dass jene Menschen mit Behinderungen, die in die IB aufgenommen werden können, möglichst „arbeitnehmernah“ (d. h. das Interesse des Beschäftigers an der Arbeitsleistung überwiegt) umschrieben werden und man auf diesen Personenkreis das gesamte Arbeitsrecht oder zumindest wesentliche Teile davon ausdrücklich für anwendbar erklärt.

Hinsichtlich der Pflichtversicherung nach dem ASVG sollten Menschen mit Behinderungen, die in IB tätig sind, ausdrücklich in die Aufzählung des § 4 Abs 1 ASVG als nach ASVG pflichtversicherte Personen aufgenommen werden. Nur so könnten die Rechtsunsicherheiten in Bezug auf den Dienstnehmerinnen-/ Dienstnehmerbegriff und auf das Vorliegen einer bloßen Formalversicherung – die, wenn sie dem Träger bekannt wird, von diesem zu beenden ist – beseitigt werden.¹²⁵

¹²⁴ (Reissner G. P., 2020)

¹²⁵ (Reissner G. P., 2020) (Achatz M. et al., 2015)

5 Möglichkeiten der wirtschaftlichen Ergebnisverbesserung

5.1 Ziele und Zugang

Im Zuge der Studie sollten Aussagen zur betriebswirtschaftlichen Situation der Integrativen Betriebe in Österreich und ein Fremdvergleich mit den Rahmenbedingungen vergleichbarer Betriebe in anderen Ländern durchgeführt werden. Zielsetzung war es, Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen und insbesondere der betriebswirtschaftlichen Prozesse aufzuzeigen. Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen wurden eine Erhebung betriebswirtschaftlicher Daten für die Jahre 2016 bis 2018 in den Integrativen Betrieben durchgeführt und die betriebswirtschaftlichen Prozesse (Controlling, Berichtswesen und die Fördersystematik) analysiert. Darüber hinaus wurden im Zuge von Lernreisen Systeme in Ländern mit ähnlichen Einrichtungen analysiert, um durch eine vergleichende Darstellung Anregungen für eine Weiterentwicklung bzw. Anpassung der bestehenden Rahmenbedingungen in Österreich zu erhalten. Besonderes Augenmerk wurde auf den steuerrechtlichen Rahmen, den Aspekt der Gemeinnützigkeit, gelegt.

5.2 Ausgangssituation

5.2.1 Ergebnissituation der Integrativen Betriebe in Österreich

Vorausschickend sei angemerkt, dass die Integrativen Betriebe in deren Rechtsformen als gemeinnützige GmbHs ausschließlich gemeinnützige bzw. mildtätige Zwecke fördern dürfen. Zu den wesentlichen Gemeinnützigkeitsbestimmungen zählt im Zusammenhang mit der ausschließlichen Förderung der gemeinnützigen bzw. mildtätigen Zwecke, dass die Körperschaft keine Gewinne anstreben darf. Die Erzielung zufälliger Gewinne bzw. die Bildung von Gewinnrücklagen zur Schaffung einer finanziellen Basis einer künftigen Zweckerfüllung sind jedoch zulässig (Details siehe Kapitel 5.7.1 „Gemeinnützigkeit“).

Die Wirtschaftskrise im Jahre 2008 hat auch die Integrativen Betriebe, besonders jene mit größeren Anteilen an industrieller Fertigung getroffen. Unterauslastungen im

Industriebereich haben zu Ergebniseinbrüchen und personellen Umschichtungen verstärkt in Dienstleistungsbereiche geführt. Die Umstrukturierungen sind weitestgehend abgeschlossen, die Ergebnissituation hat sich für alle IB stabilisiert und stellt sich für die Jahre 2016 bis 2018 wie folgt dar:

Anmerkung: In der folgenden Tabelle sind die Beträge in Euro dargestellt. Das gilt auch für alle anderen Tabellen mit Beträgen sofern in den Tabellen nicht explizit anderes angeführt ist.

Tabelle 69: Ergebnissituation der IB in den Jahren 2016 bis 2018 in Euro

Positionen/Jahre	2016	2017	2018
Erlöse inkl. Förderungen	159.376.468	169.122.093	181.467.412
Materialaufwand	44.586.426	48.456.603	55.342.304
ROHERTRAG	114.790.042	120.665.490	126.125.108
Personalaufwand	91.679.475	95.154.189	100.169.887
Abschreibungen	6.402.863	6.724.708	6.757.742
Sonstige Aufwendungen	15.615.350	16.188.497	16.477.239
BETRIEBSERGEBNIS I	1.092.355	2.598.096	2.720.240
Finanzergebnis	-30.747	-33.729	-34.775
ERGEBNIS vor Steuern	1.061.608	2.564.367	2.685.465
Ergebnisverbesserung gegenüber 2016	Basis	141,6 %	153,0 %

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018,

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Ergebnisse über alle Integrativen Betriebe sind von ca. € 1,1 Mio. im Jahr 2016 auf ca. € 2,7 Mio. im Jahr 2018 leicht positiv und kontinuierlich gewachsen. Primärer Grund für die positive Ergebnisentwicklung (Steigerung um 153 % gegenüber 2016) ist ein überproportionaler Umsatzanstieg um 18 % gegenüber 2016 (siehe folgende Tabelle). Die Personalkosten sind im selben Zeitraum nur um etwa 9 % gestiegen.

Die stärksten Umsatzzuwächse gab es in Kärnten, St. Pölten und der Steiermark.

Tabelle 70: Umsatzerlöse (inkl. Förderungen) in Euro

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	7.039.000	9.427.000	10.274.000
Oberösterreich	8.873.809	9.804.562	10.120.280
Salzburg	15.191.263	13.534.223	14.596.714
St. Pölten	21.977.087	24.552.629	28.747.571
Steiermark	21.791.244	23.283.012	26.315.063
Tirol	10.861.646	11.139.964	11.594.263
Wien	8.617.591	9.100.461	9.512.939
Wr. Neustadt	6.156.797	6.971.002	7.094.093
Gesamt	100.508.437	107.812.853	118.254.923

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018,

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 71: Entwicklung der Umsatzerlöse (inkl. Förderungen) - Indizes

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	100	134	146
Oberösterreich	100	110	114
Salzburg	100	89	96
St. Pölten	100	112	131
Steiermark	100	107	121
Tirol	100	103	107
Wien	100	106	110
Wr. Neustadt	100	113	115
Gesamt	100	107	118

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 72: Gesamterlöse (inkl. Förderungen) in EUR

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	12.642.000	13.958.000	15 488 000
Oberösterreich	14.747.239	15.890.203	16 122 685
Salzburg	27.409.979	26.125.974	27 408 122
St. Pölten	32.819.373	35.663.178	41 231 250
Steiermark	30.517.601	33.452.868	36 148 661
Tirol	17.124.091	17.950.550	18 418 844
Wien	13.894.254	14.718.728	15 354 002
Wr. Neustadt	10.221.931	11.362.592	11 295 848
Gesamt	159.376.468	169.122.093	181 467 412

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018,

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 73: Entwicklung der Gesamterlöse (inkl. Förderungen) - Indizes

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	100	110	123
Oberösterreich	100	108	109
Salzburg	100	95	100
St. Pölten	100	109	126
Steiermark	100	110	118
Tirol	100	105	108
Wien	100	106	111
Wr. Neustadt	100	111	111
Gesamt	100	106	114

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018,

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Roherträge haben sich in den meisten Betrieben analog zu den Umsätzen entwickelt. Die positive Umsatzentwicklung in Tirol hat sich aufgrund gesunkener Spannen nicht auf den Rohertrag durchgeschlagen. Hier wird versucht die Abhängigkeit von Absatzmittlern zu reduzieren und stärker in den Direktvertrieb zu gehen.

Tabelle 74: Roherträge (bezogen auf Gesamterlöse inkl. Förderungen) in Euro

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	10.237.000	10.765.000	11.647.000
Oberösterreich	11.329.347	12.306.624	12.582.035
Salzburg	20.593.554	20.101.740	21.020.280
St. Pölten	22.655.439	24.701.831	26.439.571
Steiermark	20.462.288	22.123.101	23.137.108
Tirol	12.146.778	12.249.960	12.047.964
Wien	10.394.218	11.045.087	11.647.688
Wr. Neustadt	6.971.418	7.372.147	7.603.463
Gesamt	114.790.042	120.665.490	126.125.108

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark: Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 75: Entwicklung der Roherträge (bezogen auf Gesamterlöse inkl. Förderungen) - Indizes

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
Kärnten	100	105	114
Oberösterreich	100	109	111
Salzburg	100	98	102

Integrative Betriebe	2016	2017	2018
St. Pölten	100	109	117
Steiermark	100	108	113
Tirol	100	101	99
Wien	100	106	112
Wr. Neustadt	100	106	109
Gesamt	100	105	110

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark: Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die größten Ergebnisverbesserungen konnten in Kärnten und der Steiermark erzielt werden. Bei einigen Betrieben wurden größere Investitionen in die Zukunft getätigt, in Richtung Digitalisierung, Automatisierung, Um-/Neubauten und Change-Prozesse, die sich kurzfristig (noch) negativ im Ergebnis widerspiegeln.

Tabelle 76: Ergebnis vor Steuern in Euro

Ergebnis vor Steuern	2016	2017	2018
Kärnten	-219.779	286.000	541.000
Oberösterreich	320.885	296.654	238.594
Salzburg	1.051.848	566.855	725.529
St. Pölten	-657.292	37.719	-319.202
Steiermark	111.380	786.946	856.954
Tirol	422.848	445.153	343.120
Wien	-2.628	67.775	202.960
Wr. Neustadt	34.345	77.266	96.509
Gesamt	1.061.608	2.564.367	2.685.465

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 77: Umsatzrentabilitäten

Ergebnis vor Steuern in Relation zum Gesamtumsatz	2016	2017	2018
Kärnten	-1,7 %	2,0 %	3,5 %
Oberösterreich	2,2 %	1,9 %	1,5 %
Salzburg	3,8 %	2,2 %	2,6 %
St. Pölten	-2,0 %	0,1 %	-0,8 %
Steiermark	0,4 %	2,4 %	2,4 %
Tirol	2,5 %	2,5 %	1,9 %
Wien	0,0 %	0,5 %	1,3 %
Wr. Neustadt	0,3 %	0,7 %	0,9 %
Gesamt	0,7 %	1,5 %	1,7 %

(Integrated Consulting Group, 2019)

Grundsätzlich korrelieren die Ergebnisverbesserungen mit der Umsatzentwicklung. Die Ergebnisverschlechterung in St. Pölten im Jahr 2018 gegenüber 2017 ist auf eine zu geringe Abwertung im Jahr 2017 zurückzuführen, die erst im Jahr 2018 schlagend geworden ist. Bei korrekter Periodisierung wäre auch in der steuerlichen Ergebnisrechnung eine kontinuierliche jährliche Ergebnisverbesserung ausgewiesen. Die Finanzierungssituation ist in allen Integrativen Betrieben als sehr solide einzustufen, es gibt ein sehr geringes verzinsliches Fremdkapital.

Tabelle 78: Finanzergebnisse

Finanzergebnisse	2016	2017	2018
Kärnten	16.221	7.000	14.000
Oberösterreich	11.962	4.405	4.550
Salzburg	-11.877	-1.887	-2.171
St. Pölten	-18.593	-13.303	-13.065
Steiermark	-12.248	-9.980	-10.255

Finanzergebnisse	2016	2017	2018
Tirol	3.515	1.368	1.521
Wien	-22.425	-20.895	-26.646
Wr. Neustadt	2.697	-437	-2.710
Gesamt	-30.747	-33.729	-34.775

Bereinigungen: Wien € 1.050.000,- Sonderverkauf 2016,

Steiermark: Darlehensumwandlung jeweils € 250.000,- in den Jahren 2017 und 2018

Kärnten: Verkauf von Wertpapieren im Jahr 2016 im Ausmaß von ca. € 635.000,-

(Integrated Consulting Group, 2019)

5.2.2 Investitionstätigkeit

Die Mittelaufbringung für Investitionen erfolgt nahezu ausschließlich aus Innenfinanzierung, wie die nachfolgende Darstellung verdeutlicht.

Tabelle 79: Investitionstätigkeit

Investitionen	2016	2017	2018	Gesamt	Durchschnitt
Zugänge gem. Anlagenverzeichnis	7.474.992	7.186.645	4.624.038	19.285.675	6.428.558
Leasingfinanzierte Anlagenzugänge	921.682	1.097.651	1.822.526	3.841.859	1.280.620
Zugänge gesamt	8.396.674	8.284.295	6.446.564	23.127.534	7.709.178
Entwicklung gegenüber 2016		-1,3 %	-23,2 %		
Investitionsförderung	290.106	1.170.505	8.652	1.469.263	489.754
Investitionsförderung in %	3,5 %	14,1 %	0,1 %	6,4 %	6,4 %

Bereinigung: Salzburg – Wertpapierveranlagung im Jahr 2018 im Ausmaß von € 530.410 wurde herausgerechnet

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 80: Abschreibungen, Leasingraten und Instandhaltung/-setzung

Positionen	2016	2017	2018	Gesamt	Durchschnitt
Abschreibungen	6.993.195	6.719.120	6.751.409	20.463.724	6.821.241

Positionen	2016	2017	2018	Gesamt	Durchschnitt
Leasingraten	603.649	622.051	842.815	2.068.516	689.505
Instandhaltung/-setzung	3.165.944	3.894.431	3.906.288	10.966.683	3.655.561

(Integrated Consulting Group, 2019)

Im Jahr 2018 wurden nur 0,1 % der Investitionen aus ATF-Mitteln gefördert. Im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018 waren es 6,4 %, wobei im Jahr 2017 eine Sonderfinanzierung für den großen Umbau in Tirol von € 1 Mio. enthalten ist. Wenn man diese außer Acht lässt, beträgt die durchschnittliche Investitionsförderung nur etwa 2 %.

In den letzten drei Jahren wurden in den Integrativen Betrieben etwa € 23,1 Mio. investiert, das entspricht jährlich etwa € 7,7 Mio. In einigen Betrieben wurden größere Investitionen getätigt (z. B. Erweiterung und Sanierung der Betriebsstätte in Tirol und Standortverlegung in Wien). Das Investitionsvolumen ist in Summe stark gesunken. Der Anteil der Leasingfinanzierungen ist stark gestiegen. Die Höhe der jährlichen Investitionen entspricht in etwa den Wertminderungen (Abschreibungen und Leasingraten), d. h. es gelang den Integrativen Betrieben in den Jahren 2016 bis 2018 die Substanz zu erhalten.

Tabelle 81: Investitionsbedarf

IB gesamt	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	4.077.000	4.795.000	10.475.800
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	6.318.170	5.644.000	5.458.700
Summe Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	10.395.170	10.439.000	15.934.500

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die geplanten Investitionen und Instandhaltungen/-setzungen in den Jahren 2019 und 2020 bewegen sich in etwa im Umfang der letzten Jahre. Der starke Anstieg im Jahr 2021 ergibt sich durch den geplanten Ersatz des Standortes Ried in Oberösterreich, der mit etwa sechs Mio. Euro veranschlagt wird. Die geplanten größeren Investitionen beziehen sich überwiegend auf die Erneuerung der Maschinenparks (CNC-Maschinen, Vakuumformmaschine, Laserschneidanlage, Stanzippler u. ä.), Ausbau der IT-Systeme, Gebäudesanierungen und Standorterweiterungen.

Bei den geplanten Investitionen bestehen große Unterschiede zwischen den Betrieben.

Tabelle 82: Geplante Investitionen

Bundesländer	2019	2020	2021
Kärnten	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	875.000	710.000	700.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	453.000	490.000	400.000
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.328.000	1.200.000	1.100.000
Oberösterreich	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	1.060.000	980.000	6.085.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	500.000	500.000	500.000
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.560.000	1.480.000	6.585.000
Salzburg	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	170.000	53.000	175.800
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	887.680	947.000	974.200
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.057.680	1.000.000	1.150.000
St. Pölten	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	160.000	650.000	850.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	1.000.000	900.000	850.000
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.160.000	1.550.000	1.700.000
Steiermark	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	650.000	890.000	850.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	1.742.000	1.607.000	1.484.500
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	2.392.000	2.497.000	2.334.500
Tirol	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	632.000	1.082.000	105.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	905.490	500.000	500.000

Bundesländer	2019	2020	2021
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.537.490	1.582.000	605.000
Wr. Neustadt	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	530.000	80.000	910.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	480.000	350.000	400.000
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	1.010.000	430.000	1.310.000
Wien	2019	2020	2021
Geplante Investitionen über € 50.000,-	0	350.000	800.000
Kleinere Investitionen und Instandh./-setzungen	350.000	350.000	350.000
Geplante Investitionen/Instandh./-setzung	350.000	700.000	1.150.000

(Integrated Consulting Group, 2019)

5.2.3 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Personalstruktur)

Zur Berechnung der Förderbeiträge aus dem ATF werden von den Integrativen Betrieben jährlich Berechnungsgrundlagen angefordert. Im Zuge dieser Erhebungen wird auch die für die Berechnung der Förderbeiträge erforderliche Anzahl der förderbaren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen erhoben. Als Grundlage für die Ermittlung gelten die Definitionen von begünstigten Behinderten nach § 2 Abs 1 BEinstG und § 10a Abs 2 lit. a und lit. b BEinstG und die Nachverrechnungsrichtlinien (NV-RL). Eine Reihe von Beschäftigten sind dabei ausgeschlossen: Personen gem. 1.2. und 2 NV-RL, karenzierte Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer, Bezieherinnen von Wochengeld, Beschäftigte mit einem unter der Geringfügigkeitsgrenze liegenden Entgelt, Heimarbeiterinnen und Heimarbeiter, Geschäftsführende der IB, Personen in Altersteilzeit (in der sog. Freizeitphase), Personen in Lehre und Arbeitserprobung. Als definierte (förderbare) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gelten außerdem nur Personen bis zur maximalen gedeckelten Behindertenarbeitsplatzanzahl. Da die im BMSGPK auf dieser Basis ermittelten Personalstatistiken keinen vollständigen Überblick über die gesamte Anzahl der in den IB mit und ohne Dienstvertrag beschäftigten Personen geben, wurde im Rahmen der Studie eine eigene Erhebung über alle Beschäftigte in allen Unternehmensbereichen für die Jahre 2016 bis 2018 durchgeführt. Es wurde dabei in Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Dienstvertrag differenziert. Die Ergebnisse und Entwicklungen stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 83: Entwicklung der Anzahl der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer

Anzahl Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	2016	2017	2018
Personen (Köpfe)	2.816,76	2.860,83	2.985,85
davon mit Behinderungen	2.013,75	2.029,67	2.079,05
Anteil in %	71,5 %	70,9 %	69,6 %
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2.661,85	2.698,88	2.804,80
davon mit Behinderungen	1.921,06	1.937,94	1.969,74
Anteil in %	72,2 %	71,8 %	70,2 %

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12.

Anmerkung: In der Statistik sind sämtliche Beschäftigte mit Behinderungen der IB enthalten, auch jene aus Modulen, die im Fördermonitoring des BMSGPK nicht enthalten sind (tlw. Berufsvorbereitung, Dienstleistung u. Sonder-/Projektförderungen). Daher ist die Zahl der Beschäftigten mit Behinderungen, die unter den sozialen Kennzahlen ausgewiesen ist (BMSGPK-Statistik), geringer

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 84: Entwicklung Indizes Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer

Indizes – Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	2016	2017	2018
Personen (Köpfe)	100	102	106
davon mit Behinderungen	100	101	103
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	100	101	105
davon mit Behinderungen	100	101	103

(Integrated Consulting Group, 2019)

Im Jahr 2018 wurden in den IB 2.805 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer (Vollzeitäquivalente VZÄ) beschäftigt. Die Anzahl hat sich im Betrachtungszeitraum leicht erhöht, wobei der Anteil der Beschäftigten mit Behinderungen gesunken ist. Bemerkenswert ist der Umstand, dass in drei Betrieben die Deckelung (Maximalzahl der förderbaren behinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) noch nicht ausgeschöpft ist. In Wien wird hingegen die Deckelung schon seit Jahren als Restriktion gesehen – es werden auch Personen mit Behinderungen beschäftigt, für die aufgrund des

Überschreitens der förderbaren Maximalanzahl keine Förderungen aus dem ATF lukriert werden können.

Die Anzahl der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung ist im Folgenden dargestellt.

Anmerkung: In der Statistik sind sämtliche Beschäftigte mit Behinderungen der IB enthalten, auch jene aus Modulen, die im Fördermonitoring des BMSGPK nicht enthalten sind (tlw. Berufsvorbereitung, Dienstleistung u. Sonder-/Projektförderungen). Daher ist die Zahl der Beschäftigten mit Behinderungen, die unter den sozialen Kennzahlen ausgewiesen ist (BMSGPK-Statistik), geringer.

Tabelle 85: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2016

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	Gesamt 2016	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder-/Projektförderungen
Personen (Köpfe)	2.816,76	2.320,52	303,60	86,57	106,08
davon mit Behinderungen	2.013,75	1.730,17	250,99	21,75	10,83
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2.661,85	2.213,72	297,53	73,25	77,34
davon mit Behinderungen	1.921,06	1.646,21	250,19	20,20	4,46

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 86: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2017

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	Gesamt 2017	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder-/Projektförderungen
Personen (Köpfe)	2.860,83	2.349,76	331,50	68,61	110,96
davon mit Behinderungen	2.029,67	1.747,66	272,59	1,00	8,42
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2.698,88	2.236,32	322,87	56,62	83,08
davon mit Behinderungen	1.937,94	1.657,98	271,21	4,34	4,40

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 87: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2018

Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	Gesamt 2018	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder-/Projektförderungen
Personen (Köpfe)	2.985,85	2.420,72	352,01	67,34	145,77
davon mit Behinderungen	2.079,05	1.776,07	290,81	1,00	11,17
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	2.804,80	2.285,39	341,74	56,99	120,68
davon mit Behinderungen	1.969,74	1.670,58	288,44	3,26	7,46

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Dienstvertrag hat sich wie folgt entwickelt:

Tabelle 88: Entwicklungen bei Beschäftigten ohne Dienstvertrag

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	2016	2017	2018
Personen (Köpfe)	147,18	213,22	188,37
davon mit Behinderungen	61,92	93,58	98,25
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	53,10	91,14	58,29
davon Zivildienstler	14,08	15,83	16,42
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,59	10,00	14,33
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	31,00	31,00
davon TN-Qualitrain (Wien)	0,00	30,00	30,00
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	3,49	3,67	3,08
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	122,15	166,63	165,00
davon mit Behinderungen	59,28	89,49	93,22
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	34,77	53,50	41,89
davon Zivildienstler	13,74	14,50	14,92
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,59	10,00	14,33
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	31,00	31,00
davon TN-Qualitrain (Wien)	0,00	30,00	30,00
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	1,49	1,61	1,10

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 89: Entwicklungen bei Beschäftigten ohne Dienstvertrag – Indizes

Beschäftigte ohne Dienstvertrag – Indizes	2016	2017	2018
Personen (Köpfe)	100	151	105
davon mit Behinderungen	100	151	159
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	100	172	110
davon Zivildienstler	100	112	117
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	100	69	98
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	100	100	100
davon TN-Qualitrain (Wien)	nicht darstellbar	nicht darstellbar	nicht darstellbar
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	100	105	88
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	100	151	104
davon mit Behinderungen	100	151	157
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	100	154	120
davon Zivildienstler	100	106	109
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	100	69	98
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	100	100	100
davon TN-Qualitrain (Wien) (Anmerkung: erst ab 2017)	-	-	-
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	100	108	74

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12.

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 90: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2016

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2016	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Personen (Köpfe)	147,18	66,19	24,17	32,00	24,81
davon mit Behinderungen	61,92	0,67	7,25	31,00	23,00
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	53,10	51,28	0	0	1,81
davon Zivildienstler	14,08	12,08	1,00	1,00	0
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,59	0	14,59	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	0	0	0	0	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	3,49	2,00	1,49	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 91: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2016

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2016	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	122,15	45,60	23,55	32,00	21,00
davon mit Behinderungen	59,28	0,63	6,65	31,00	21,00
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	34,77	32,95	0	0	1,81
davon Zivildienstler	13,74	11,74	1,00	1,00	0
Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,59	0	14,59	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	0	0	0	0	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	1,49	0,07	1,42	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 92: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und in der Sonder- und Projektförderung 2017

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2017	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Personen (Köpfe)	213,22	105,57	21,08	62,00	24,57
davon mit Behinderungen	93,58	1,83	8,75	61,00	22,00
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	91,14	88,57	0	0	2,57
davon Zivildienstler	15,83	13,83	1,00	1,00	0
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	10,00	0	10,00	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	30,00	0	0	30,00	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	3,67	2,00	1,67	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 93: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und in der Sonder- und Projektförderung 2017

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2017	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	166,63	64,76	20,54	62,00	19,33
davon mit Behinderungen	89,49	0,85	8,31	61,00	19,33
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	53,50	50,93	0	0	2,57
davon Zivildienstler	14,50	12,50	1,00	1,00	0
Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	10,00	0	10,00	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	30,00	0	0	30,00	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	1,61	0,07	1,54	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 94: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2018

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2018	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Personen (Köpfe)	188,37	74,73	27,08	62,00	24,56
davon mit Behinderungen	98,25	2,58	10,67	61,00	24,00
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	58,29	57,73	0	0	0,56
davon Zivildienstler	16,42	14,42	1,00	1,00	0
davon Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,33	0	14,33	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	30,00	0	0	30,00	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	3,08	2,00	1,08	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 95: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2018

Beschäftigte ohne Dienstvertrag	Gesamt 2018	Davon Modul Beschäftigung	Davon Modul Berufsvorbereitung	Davon Modul Dienstleistung	Davon Sonder- / Projektförderung
Vollzeitäquivalente (VZÄ)	165,00	55,08	25,92	62,00	22,00
davon mit Behinderungen	93,22	0,66	9,56	61,00	22,00
davon Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter	41,89	41,33	0	0	0,56
davon Zivildienstler	14,92	12,92	1,00	1,00	0
Fremdlehrlinge/sonst. Qualifizier. (Stmk)	14,33	0	14,33	0	0
davon TN-On the Job + Tagesstruktur (Wien)	31,00	0	0	31,00	0
davon TN-Qualitrain (Wien)	30,00	0	0	30,00	0
Sonstige wie Psychologinnen und Psychologen, Arbeitsmed.	1,10	0,07	1,03	0	0

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

5.3 Finanzierung/Förderung

5.3.1 Förderungen (ohne Sonder- und Projektförderungen)

In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich etwa € 63,8 Mio. an Fördermitteln (ohne Sonder- und Projektförderung) von den Integrativen Betrieben lukriert. Den Hauptanteil stellen Mittel aus dem Ausgleichstaxfonds (ATF-Mittel: etwa 58 %) und Förderungen der Länder (31 %) dar. Die Höhe der Förderungen entwickelte sich analog zu jener der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die durchschnittliche ATF-Förderung pro Mitarbeiterin / Mitarbeiter mit Behinderungen betrug in den Jahren 2016-2018 etwa € 18.550, die Förderungen gesamt etwa € 32.000.

Tabelle 96: Förderungen (ohne Sonder- und Projektförderungen)

Fördergeber	2016	2017	2018	Durchschnitt	%
ATF-Mittel	36.235.523	36.993.814	37.924.768	37.051.368	58,05 %
Land	19.504.841	19.658.052	20.049.401	19.737.431	30,92 %
AMS	3.845.604	3.673.972	3.919.989	3.813.188	5,97 %
Sozialministeriumsservice	2.785.400	2.891.000	3.389.237	3.021.879	4,73 %
Wirtschaftskammer	79.481	159.816	196.010	145.102	0,23 %
BM für Inneres	10.462	19.842	20.579	16.961	0,03 %
AUVA	1.182	0	0	394	0,00 %
Diverse andere	13.710	66.024	35.702	38.478	0,06 %
Förderungen gesamt	62.476.202	63.462.520	65.535.684	63.824.802	100,00 %
Veränderung gegenüber dem Jahr 2016	-	1,6 %	4,9 %	-	-

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 97: Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag (VZÄ) (ohne jenen im Bereich Sonder- und Projektförderung)

Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag (VZÄ) (ohne jene im Bereich Sonder- und Projektförderung)	2016	2017	2018
Gesamt (VZÄ)	2.685,7	2.763,1	2.827,1
davon mit Behinderungen (VZÄ)	1.954,9	2.003,7	2.033,5

Anzahl der Beschäftigten per 1.1. der Monate dividiert durch 12

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 98: Förderungen bezogen auf Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag mit Behinderungen:

Förderungen	2016	2017	2018	Durchschnitt
ATF-Mittel je VZÄ	18.536	18.463	18.650	18.550
Förderungen gesamt je VZÄ	31.959	31.673	32.228	31.953

Anmerkungen: Sonder- und Projektförderungen sind exkludiert. Die ATF-Mittel gem. den Jahresabschlüsse der IB unterscheiden sich aufgrund unterschiedlicher Periodisierungen von den auf einer Ein- und Ausgabenrechnung beruhenden BMSGPK-Werten.

(Integrated Consulting Group, 2019)

5.3.2 Fördermittelbedarf bezogen auf Menschen mit Behinderungen

Im Folgenden sind die Fördermittel für die einzelnen Module und die Sonder- und Projektförderung sowie jeweils die Durchschnitte je gefördertem Vollzeitäquivalent für die Jahre 2016 bis 2018 im Detail dargestellt:

Tabelle 99: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2016

Förderungen nach Fördergeber	Gesamt 2016	Beschäftigung	Berufsvorbereitung	Dienstleistung	Sonder- und Projektförd.
ATF-Mittel	36.253.449	35.240.851	994.672	0,00	17.926
Land und Stadt Wien	20.075.507	16.277.852	2.634.475	592.514	570.667
AMS	5.665.244	1.985.052	1.613.946	246.607	1.819.639
Sozialministeriumsservice	2.785.400	38.517	276.066	2.470.817	0,00
Wirtschaftskammer	79.481	13.544	65.937	0,00	0,00
BM für Inneres	52.056	6.165	0,00	4.297	41.594
AUVA	1.182	1.182	0,00	0,00	0,00
diverse andere	79.964	13.710	0,00	0,00	66.254
Förderungen gesamt	64.992.282	53.576.873	5.585.095	3.314.235	2.516.079
Beschäftigte mit Dienstvertrag mit Behinderungen	1.921,06	1.646,21	250,19	20,20	4,46

Förderungen nach Fördergeber	Gesamt 2016	Beschäftigung	Berufsvorbereitung	Dienstleistung	Sonder- und Projektförd.
Beschäftigte ohne Dienstvertrag mit Behinderungen	59,28	0,63	6,65	31,00	21,00
Beschäftigte mit Behinderungen gesamt	1.980,34	1.646,84	256,84	51,20	25,46
ATF-Mittel pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	18.307	21.399	3.873	0	704
Förderungen gesamt pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	32.819	32.533	21.746	64.728	98.814

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 100: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2017

Förderungen nach Fördergeber	Gesamt 2017	Beschäftigung	Berufsvorbereitung	Dienstleistung	Sonder- und Projektförd.
ATF-Mittel	38.396.741	35.461.646	1.532.168	0,00	1.402.927
Land und Stadt Wien	20.206.400	16.593.368	2.553.552	511.132	548.348
AMS	5.405.355	1.869.154	1.785.035	19.783	1.731.383
Sozialministeriumsservice	2.891.000	47.646	206.331	2.637.023	0,00
Wirtschaftskammer	159.816	35.839	123.977	0,00	0,00
BM für Inneres	72.693	15.003	0,00	4.839	52.851
AUVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
diverse andere	66.024	50.400	15.623	0,00	0,00
Förderungen gesamt	67.198.029	54.073.056	6.216.687	3.172.777	3.735.509
Beschäftigte mit Dienstvertrag mit Behinderungen	1.937,94	1.657,98	271,21	4,34	4,40
Beschäftigte ohne Dienstvertrag mit Behinderungen	89,49	0,85	8,31	61,00	19,33
Beschäftigte mit Behinderungen gesamt	2.027,43	1.658,83	279,52	65,34	23,73

Förderungen nach Fördergeber	Gesamt 2017	Beschäftigung	Berufsvorbereitung	Dienstleistung	Sonder- und Projektförd.
ATF-Mittel pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	18.938	21.377	5.481	0	59.128
Förderungen gesamt pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	33.144	32.597	22.240	48.555	157.438

(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 101: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2018

Förderungen nach Fördergeber	Gesamt 2018	Beschäftigung	Berufsvorbereitung	Dienstleistung	Sonder- und Projektförd.
ATF-Mittel	38.182.893	35.960.033	1.964.734	0,00	258.125
Land und Stadt Wien	20.838.717	16.987.367	2.574.065	487.969	789.316
AMS	7.599.508	1.558.915	2.361.073	0,00	3.679.519
Sozialministeriumsservice	3.389.237	37.266	178.825	3.173.146	0,00
Wirtschaftskammer	196.010	31.207	164.803	0,00	0,00
BM für Inneres	71.072	15.794	0,00	4.785	50.493
AUVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
diverse andere	35.702	18.969	16.733	0,00	0,00
Förderungen gesamt	70.313.137	54.609.551	7.260.233	3.665.900	4.777.453
Beschäftigte mit Dienstvertrag mit Behinderungen	1.969,74	1.670,58	288,44	3,26	7,46
Beschäftigte ohne Dienstvertrag mit Behinderungen	93,22	0,66	9,56	61,00	22,00
Beschäftigte mit Behinderungen gesamt	2.062,96	1.671,24	298,00	64,26	29,46
ATF-Mittel pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	18.509	21.517	6.593	0	8.763
Förderungen gesamt pro VZÄ Beschäftigte mit Behinderungen	34.084	32.676	24.363	57.048	162.182

(Integrated Consulting Group, 2019)

Conclusio:

Die Integrativen Betriebe sind als gemeinnützige GmbHs ausschließlich auf die Förderung gemeinnütziger bzw. mildtätiger Zwecke ausgerichtet. Die Erzielung zufälliger Gewinne bzw. die Bildung von Gewinnrücklagen zur Schaffung einer finanziellen Basis für eine zukünftige Zweckerfüllung sind jedoch zulässig. Vor diesem Hintergrund kann die wirtschaftliche Situation der IB als zweckkonform und stabil gesehen werden. Alle Betriebe waren in den Jahren 2016 bis 2018 in der Lage kostendeckend zu arbeiten. Die Investitionen entsprachen dem Werteverzehr, d. h. die Substanz konnte erhalten werden. Die Finanzierungssituation war solide, es gibt wenig Fremdkapital.

Personalressourcen wurden aufgebaut, wobei der Anteil der Menschen mit Behinderungen leicht gesunken ist. In drei Betrieben wurde die Maximalanzahl förderbarer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen (Deckelung) noch nicht erreicht.

In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich etwa € 63,8 Mio. an Fördermitteln (ohne Sonder- und Projektförderung) von den Integrativen Betrieben lukriert. Den Hauptanteil stellen Mittel aus dem Ausgleichstaxfonds (ATF-Mittel: etwa 58 %) und Förderungen der Länder (31 %) dar. Die durchschnittliche ATF-Förderung pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter (VZÄ) mit Behinderungen betrug in den Jahren 2016-2018 etwa € 18.550, die Förderungen gesamt etwa € 32.000.

5.4 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Fremdvergleich

Im Kapitel 9.1 „Internationaler Vergleich von Fördersystemen“ wird im Detail auf den Vergleich der unterschiedlichen Fördersysteme eingegangen. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stellt sich zusammenfassend die Situation wie folgt dar:

- Sozialwirtschaftliche Betriebe in den Vergleichsländern erhalten wesentlich geringere Förderungen, finden aber bessere wirtschaftliche Rahmenbedingungen vor.

- Zusätzlich zu den finanziellen Förderungen werden den Betrieben Vorteile im Bereich der sozialen Vergabe öffentlicher Aufträge gewährt, z. B. in Spanien, Italien, Belgien und den Niederlanden
- In manchen Städten und Regionen, wie z. B. in Straßburg oder im Baskenland, wird zusätzlich Beratung für Unternehmen angeboten, damit diese den sozialen Vergabekriterien entsprechen können.
- Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen in spanischen Unternehmen entfallen die Sozialversicherungsbeiträge.
- Inklusionsunternehmen in Deutschland – wie auch die IB in Österreich – genießen aufgrund des Status der Gemeinnützigkeit Abgabenvorteile wie Befreiung von Körperschaftssteuer, Kommunalsteuer, Beiträgen zu Interessensverbänden und einen begünstigten USt-Satz.
- In Irland erhalten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen unterhalb einer Einkommensgrenze eine freie Gesundheitskarte und andere Beihilfen bleiben erhalten.
- In den Niederlanden übernehmen Gemeinden als Eigentümer der Unternehmen die finanzielle Abdeckung von Abgängen.
- Einfache und transparente Fördersysteme stehen allen Unternehmen offen.

5.5 Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung

Auf Möglichkeiten zur Verbesserung der Ergebnissituation der Integrativen Betriebe wird in diesem Bericht in mehreren Kapiteln eingegangen. Im Folgenden befindet sich eine zusammenfassende Darstellung der Möglichkeiten und Maßnahmen. Soweit es dazu detailliertere Darstellungen in anderen Kapiteln gibt, wird darauf verwiesen.

5.5.1 Ertragsoptimierung

Auf das Thema Ertragsoptimierung wird im Kapitel 8 „Geschäftsfelder/ Marktpositionierung“ eingehender eingegangen. Im Folgenden ist ein Überblick über die Marktchancen und zielführende strategische Ausrichtungen dargestellt. Grundsätzlich können die Integrativen Betriebe nachhaltig vor allem in Nischenbereichen erfolgreich sein, beispielhaft in folgenden Bereichen:

- Konzentration auf spezielle Kundengruppen, wie z. B. verlässliche Kundenbeziehungen mit öffentlichen Auftraggebern (Städte/Gemeinden).

- Erhöhung der Kundenbindung über Alleinstellungsmerkmale wie Verlässlichkeit, Qualität, Flexibilität und die Entwicklung kundenspezifischer Lösungen. Über langfristige Verträge kann die Kontinuität in der Auslastung erhöht werden.
- In der industriellen Fertigung kann nicht mit Billiglohnländern konkurriert werden. Erfolgversprechend sind Aufträge in kleinen Losgrößen, mit dem Erfordernis eines oftmaligen, personalintensiven Umrüstens. Die Kleinaufträge sind für Billiganbieter mit geringer auf Massenproduktion ausgelegte Personalausstattung nicht attraktiv.
- Für einfachere Tätigkeiten verfügen die IB über Vorteile durch Lokalität, Flexibilität und ausreichende Ressourcen für große Auftragsvolumen. Wenn rasch einfache manuelle Tätigkeiten (wie Verpackungsleistungen etc.) in größerem Umfang benötigt werden, gibt es kaum potente Mitbewerber.
- Vorteile im Marktzugang – z. B. wird von der Stadt Wien das Bundesvergabegesetz (§ 23) stark angenommen.
- Weitere Chancen ergeben sich durch die Urbanisierung. Die Nahversorgung in ländlichen Gebieten ist immer weniger gewährleistet, insbesondere im Lebensmittelbereich. Überall, wo größere Anbieter sich zurückziehen, könnten kleine Nahversorgungseinrichtungen und Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen vor Ort geschaffen werden.
- Chancen der Digitalisierung nutzen. In Salzburg werden z. B. erste Erfahrungen mit einem Webshop gesammelt.

Auf Möglichkeiten zu Aufbau erfolgversprechender neuer Geschäftsfelder wird in Kapitel 8.2 „(Neu)Ausrichtung der Geschäftsfelder“ eingegangen.

5.5.2 Kurzfristige Maßnahmen zur Kostensenkung

Grundsätzlich ist anzumerken, dass Maßnahmen im Bereich der Ertragsoptimierung zur Verbesserung der Ergebnissituation eine höhere Akzeptanz aufweisen als kostensenkende Maßnahmen, die zu teilweisen Schlechterstellungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen können. Dennoch sollen auch diese grundsätzlichen Möglichkeiten, wenn auch schwer vereinbar mit dem sozialen Auftrag, dargestellt werden. Diese umfassen:

5.5.2.1 Streichung des Zusatzurlaubes für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Diese Maßnahme würde nachhaltige Einsparungseffekte bringen. Aufgrund der Altersstruktur und der zu erwartenden hohen Anzahl an natürlichen Abgängen in den nächsten 10-15 Jahren würde relativ rasch ein hoher Umsetzungsgrad erreicht werden.

5.5.2.2 Streichung bezahlter Pausen

Die gesetzlichen Pausen würden dabei weiterhin eingehalten werden, aber die Bezahlung der Zusatzpause würde entfallen. Es ist dabei von etwa 50 Stunden pro Jahr und Person auszugehen. In Summe würde der Einsparungseffekt somit etwa 52 VZÄ umfassen.

5.5.2.3 Keine Überzahlung bei Neueintritten

Hinsichtlich der Einstufung und der Gewährung von Überzahlungen (über dem Kollektivvertragsentgelt) gibt es Unterschiede zwischen den Integrativen Betrieben. Eine Vereinheitlichung und generelle Vermeidung von Überzahlungen würde nachhaltige Einsparungseffekte bringen.

5.5.2.4 Leistungsgerechte KV-Einstufungen

In vielen Integrativen Betrieben werden bereits branchenübliche Kollektivverträge verwendet. In einigen sind jedoch noch große Potenziale gegeben, weil Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in Niedriglohnbranchen tätig sind, nach teureren Kollektivverträgen (z. B. Metall-KV) entlohnt werden.

5.5.2.5 Reduktion im Personalstand

Grundsätzlich sind überall Potenziale über strukturelle Maßnahmen (Schließung von Teilbereichen, Leistungsreduktion) aber auch Effizienzsteigerungen durch Ablaufoptimierung oder Automatisierung möglich. Reduktionen im Personalstand sind rasch greifende Maßnahmen zur Kostenreduktion. Sozial verträglich könnten Reduktionen überwiegend über restriktive Nachbesetzungen umgesetzt werden. Dies würde jedoch dem Auftrag der Bereitstellung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen widersprechen.

5.5.3 Langfristige Maßnahmen zur Kostensenkung

5.5.3.1 Strukturoptimierung durch verstärkte Kooperation

Durch verstärkte Kooperationen zwischen den Integrativen Betrieben, aber auch mit Externen können Synergiepotenziale lukriert werden. Kooperationen werden derzeit schon in vielen Bereichen durchgeführt. Aufträge werden IB-übergreifend bearbeitet,

auch werden Produktionsschritte mit geringeren Qualitätsanforderungen an günstige Kooperationspartner in Billiglohnländer ausgelagert. Möglichkeiten zur Ausschöpfung weiterer Synergiepotenziale insbesondere im Gemeinkostenbereich (Service-Center etc.) durch strukturelle Verschränkungen sind in Kapitel 6 „Effizienzpotenziale durch Zusammenarbeit“ dargestellt.

5.5.3.2 Strukturoptimierung durch Standortkonzentration

Grundsätzlich sind durch Standortkonzentrationen wie die Schließung von Standorten und Schwerpunktsetzungen (keine Doppelung von Sparten) hohe Einsparungspotenziale erzielbar. Das betrifft insbesondere die Steiermark, wo aus sozialen und regionalpolitischen Erwägungen Standorte mit geringen Deckungsgraden betrieben werden.

5.5.3.3 Senkung der Gemeinkosten

Aufschlussreich wäre ein internes Benchmarking mit einem Fremdvergleich der Gemeinkostenbereiche, um Ansatzpunkte für Effizienzpotenziale zu eruieren. Grundsätzliche Möglichkeiten zur Senkung von Gemeinkosten umfassen:

- Optimierung von Abläufen (Prozessoptimierung, IT-Einsatz)
- Veränderung des Leistungsumfanges (ist alles erforderlich?)
- Auslagerung von Aufgaben an günstigere externe Anbieter
- Nutzung vorhandener Ressourcen, um Leistungen auch für Externe anzubieten (z. B. Kantine)
- IB-übergreifende Kooperationen (Service-Center, etc.) – siehe dazu Kapitel 6 „Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit“
- Prüfung/Nachverhandlung der Leistungsverträge
- Strategischer Einkauf (IB-übergreifend)
- Günstige Bezugsquellen (Einkauf über BBG)
- Senkung von Betriebskosten (stromsparende Beleuchtungssysteme, Stromabschaltungen, Brauchwassernutzung, E-Fahrzeuge, etc.)
- IT-/Automatisierungspotenziale nutzen (z. B. Rechnungswesen: Umstellung auf E-Billing, adäquate Software, ERP-Systeme, Auftrags-/Bestellwesen, ...)

5.6 Betriebswirtschaftliche Prozesse

5.6.1 Betriebswirtschaftliche Prozesse in den Integrativen Betrieben

Im Zuge der Vor-Ort-Besuche wurden mit den kaufmännischen Verantwortlichen auch die betriebswirtschaftlichen Steuerungssysteme besprochen. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Integrativen Betriebe über sehr gut ausgeprägte und adäquate Systeme verfügen:

- **Controlling**
In allen Betrieben werden zur Führungsunterstützung adäquate Planungs-, Steuerungs- und Berichtssysteme betrieben. Neben der Bereitstellung von Informationen zur innerbetrieblichen Steuerung können auch erforderliche Auswertungen für die unterschiedlichen Fördergeber mit hohem Automatisierungsgrad erstellt werden.
- **Rechnungswesen-/Kostenrechnung**
In diesem Bereich sind flächendeckend integrierte Systeme im Einsatz. In sechs Betrieben werden detaillierte Spartenergebnisrechnungen durchgeführt. In Wr. Neustadt ist eine eigene Spartenergebnisrechnung nicht nötig, da es nur die Sparte Metall gibt. In Kärnten werden aufgrund unternehmenspolitischer Entscheidungen keine Spartenergebnisse ermittelt (um internes Konkurrenzdenken zu vermeiden) – jedoch werden konsequent Auftragsvor- und Auftragsnachkalkulationen durchgeführt. Alle Betriebe verfügen über ausgeprägte Kostenstellenrechnungen, die als Basis für die Ermittlung des behinderungsbedingten Mehraufwandes unerlässlich sind.
- **Personalverrechnung, Zeiterfassungssysteme**
Ein wesentlicher Aspekt der Behindertenorientierung ist es, den Beschäftigten bedarfsorientierte Arbeitszeitmodelle anzubieten. In einigen Betrieben werden 150 bis 200 unterschiedliche Modelle angeboten und verwaltet. Dies bedingt den Einsatz leistungsfähiger Zeiterfassungs-, Personalverwaltungs- und Personalverrechnungssysteme. In diesem Bereich sind alle Betriebe adäquat ausgestattet und können auch die erforderlichen Daten, die für die Ermittlung der Förderungen von Seiten der Länder und des Bundes benötigt werden, ermitteln.
- **Ressourcen und Ablaufsteuerung**
Die Digitalisierung hat in den IB bereits starken Einzug gehalten (siehe dazu Kapitel 8.2.4 „Trendanalyse und Nutzung neuer Technologien“).
In den Betrieben sind zur Ablauf- und Ressourcensteuerung ERP-Systeme im Einsatz, die laufend weiterentwickelt werden. In den letzten 5 Jahren sind eine Reihe von

Aufgaben/Tätigkeiten stärker digitalisiert worden: Zentrale Produktionsplanung (zentraler Steuerstand), digitale Vernetzung mit Kunden, direktes Kunden-KANBAN, elektronischer Personalakt, digitaler Nähschein, Rechtsregister, Schweißroboter, Webshop/neue Medien, Social Media-Nutzung, Onlineportale und Digitaldruck sind einige Beispiele dafür.

Die Betriebe sind laufend dabei sich in diesen Bereichen an die steigenden Anforderungen anzupassen und sich weiter zu entwickeln. In Oberösterreich erfolgt gerade eine Umstellung auf ein leistungsfähigeres ERP-System, digitale Workflows werden umgesetzt, Lohnverrechnungssysteme weiterentwickelt und Betriebsdatenerfassungssysteme implementiert.

5.6.2 Benchlearning/Informationsschnittstelle zum BMSGPK

Im Zuge des Projektes wurde versucht, ein IB-übergreifendes Benchmarking durchzuführen, um Ansatzpunkte für gegebene Effizienzpotenziale in den Betrieben zu eruieren. Im Zuge der Erhebungen hat sich herausgestellt, dass die Erhebung und Aufbereitung von Daten in den IB so unterschiedlich erfolgen, dass keine verlässlichen Interpretationen möglich waren. Die Integrativen Betriebe verfügen grundsätzlich über funktionierende Kostenrechnungssysteme, diese folgen jedoch keinem einheitlichen Standard. So konnten zum Beispiel keine vergleichenden Aussagen zu den Spartergebnissen getroffen werden. Sowohl bei der Definition der Sparten als auch bei der Erlös- und Kostenzuordnung bestehen große Unterschiede.

Durch eine Vereinheitlichung der Datenermittlung könnten in Hinkunft im Rahmen eines laufenden Benchlearnings wertvolle Ansätze für einen IB-übergreifenden Erfahrungsaustausch und damit eine hervorragende Grundlage für eine laufende Effizienzoptimierung geschaffen werden. Auch im Bereich der Informationen, die für das Fördermonitoring an das BMSGPK übermittelt werden, haben sich Entwicklungspotenziale gezeigt. Auf diese wird im Folgenden näher eingegangen.

Von Seiten der Integrativen Betriebe sind an das BMSGPK periodisch und auf Anfrage betriebswirtschaftliche Daten und statistische Kennzahlen zu übermitteln. Während es für Daten, die als Grundlage für die Ermittlung des Förderbedarfs dienen, exakte Vorgaben gibt, fehlen für andere Bereiche teilweise verbindliche Vorgaben bzw. sind diese so formuliert, dass Interpretationsspielräume gegeben sind. Das führt dazu, dass vorhandene Statistiken oft keine verlässlichen Interpretationen zulassen, weil die Erhebung und Aufbereitung der Daten in den Integrativen Betrieben uneinheitlich erfolgen.

Aufgefallen sind insbesondere folgende Punkte:

5.6.2.1 Personalstatistiken

- Personalstände im wirtschaftlichen Status stimmen teilweise nicht mit den sozialen Kennzahlen überein.
- Zur Ermittlung der Personalstände werden unterschiedliche Stichtage herangezogen bzw. in den Integrativen Betrieben nicht einheitlich verwendet. Abfragen des BMSGPK differieren: Stichtag per 1.1. oder 31.12., Durchschnittswerte der Stände der Monatesersten etc.
- Die Vorgaben im „Handbuch/Tool zur Erhebung und Darstellung des Förderbedarfes des Moduls Beschäftigung der Integrativen Betriebe“ sind umfangreich und komplex. Aufgrund der vielfältigen und unterschiedlichen Anforderungen an zu meldende Daten an die unterschiedlichen Fördergeber sind Fehlerquellen gegeben.
- Zuordnungen erfolgen unterschiedlich, beispielsweise die Kategorisierung als Führungskraft aber auch die Zuordnung zu Behinderungsarten. Mehrfachbehinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden oft nur der überwiegender Behinderungsart zugeordnet und teilweise der Kategorie mehrfachbehindert. Besonders psychische Behinderungen, die oft zusätzlich zu körperlichen Behinderungen vorliegen, werden kaum gesondert erfasst.
- Aufgrund von teilweisen Veränderungen in der Zählmethodik sind Zeitvergleiche nicht aussagekräftig.
- Von Seiten des BMSGPK werden als Basis zur Ermittlung der Förderbeiträge die Stände der förderbaren Beschäftigten mit Behinderungen abgefragt. Ein Gesamtüberblick über die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den IB liegt nicht vor. Es wird mit unterschiedlichen Ständen gearbeitet – teilweise werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Module, teilweise nur jene des Moduls Beschäftigung angegeben.

5.6.2.2 Betriebswirtschaftliche Daten

Im Zuge der Auswertung der im Rahmen der Studie erhobenen betriebswirtschaftlichen Daten hat sich herausgestellt, dass verlässliche Interpretationen von Vergleichsdarstellungen aus mehreren Gründen nur erschwert möglich waren.

- Zur Vereinheitlichung der Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien wurden schon mehrmals Initiativen gestartet, eine Umsetzung ist bis dato noch nicht erfolgt. Aufwands- und Ertragszuordnungen erfolgen daher uneinheitlich.

- In den Vergleichsdarstellungen fehlen Informationen bzw. Bereinigungen hinsichtlich außerordentlicher Transaktionen, wie Sonderverkäufe, Darlehensumwandlungen, Sonderförderungen, Wertpapierbeschaffungen u. dgl., wodurch die Aussagekraft beeinträchtigt wird.
- Es bestehen systembedingte Unterschiede zwischen den Zahlen gemäß der Rechnungsabschlüsse der Integrativen Betriebe und den Budgetzahlen des BMSGPK. Diese sind auf unterschiedliche Periodizitäten zurückzuführen. Während die Integrativen Betriebe als gemeinnützige GmbHs die Ergebnisse nach pagatorischen Grundsätzen ermitteln (Periodisierung nach Wirtschaftsjahr) werden die Budgetzahlen im Sozialministerium nach haushaltsrechtlichen Grundsätzen, nach dem Zeitpunkt des Zu- und Abflusses ermittelt. Insbesondere betrifft das die Nachverrechnung (Aufrollung der Förderungen).

5.6.2.3 Organisatorischer Rahmen

Grundsätzlich ist anzumerken, dass es hinsichtlich des Informationstransfers zwischen den Integrativen Betrieben und dem BMSGPK Verbesserungspotenziale gibt:

- Daten stehen nicht zeitnah und komfortabel zur Verfügung. Erhebungen erfolgen überwiegend über EXCEL, die Datenzusammenführung und -aufbereitung ist wenig automatisiert und ressourcenintensiv.
- Die aufbereiteten Daten werden primär für die Förderbedarfsermittlung verwendet, finden jedoch wenig Verwendung in der Steuerung. Das BMSGPK als Fördergeber bekleidet ausschließlich eine Beobachterrolle in den Aufsichtsräten Integrativer Betriebe und ist explizit kein Mitglied des Aufsichtsrates.
- Durch die Zusammenführung von Daten könnten Grundlagen für Benchlearning zwischen den Integrativen Betrieben geschaffen werden. Dies wird derzeit noch wenig genutzt. Vergleichbare Datengrundlagen, als die zentrale Voraussetzung, sind derzeit noch nicht vorhanden.

Empfehlung 1: Grundklärung der künftigen Rolle des BMSGPK in der Steuerung

Im Vordergrund steht für das BMSGPK derzeit die Allokation und Sicherstellung der widmungsgemäßen Verwendung von Fördermitteln. Die Klärung der künftigen Rolle (Service-, Koordinations- und Steuerungsagenden) – in Abstimmung mit den politischen Gremien – wäre eine wichtige Voraussetzung und Grundlage für die Weiterentwicklung des Berichtswesens und des Controllings.

Empfehlung 2: Weiterentwicklung des Berichtswesens und des Controlling-Systems

Definition des Informationsbedarfes in Abhängigkeit von der künftigen Steuerungs- und ggf. auch der Servicefunktion (Datenbereitstellung/ Koordinationsaufgaben) des BMSGPK. Entwicklung eines einheitlichen Berichts- und Controlling-Konzeptes und dessen Umsetzung.

Empfehlung 3: Verbesserung der Datenqualität

Umsetzung einheitlicher Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien für die IB (Vorgabe gem. Förderrichtlinien). Verbesserung der Qualität der Statistikdaten: Einheitliche Definition der Begriffe/Zeiträume/Datengenerierung (Abgrenzungen).

Empfehlung 4: Weiterentwicklung der organisatorischen Rahmenbedingungen

Stärkere Digitalisierung des Datentransfers (z. B. Online-Erfassung der erforderlichen Daten und automatisierte Auswertung).

Empfehlung 5: Implementierung von Benchlearning zwischen den IB

Weiterentwicklung des Erfahrungstransfers zwischen den Integrativen Betrieben. Wiederbelebung/Forcierung der Cluster durch strukturierten Erfahrungsaustausch auf Basis von vergleichbaren Kennzahlen.

5.7 Steuerrechtlicher Rahmen/Gemeinnützigkeit

Die steuerlichen Vorteile der IB (Befreiung von Körperschafts- und Kommunalsteuer, begünstigter USt-Satz) sind an die Gemeinnützigkeit gebunden. Im Folgenden wird erörtert, welche Risiken hinsichtlich gemeinnützigkeitsschädlicher Aspekte gegeben sind und welche Vorkehrungen zu deren Vermeidung zu treffen sind.

5.7.1 Gemeinnützigkeit nach der Bundesabgabenordnung (BAO)

Für die abgabenrechtlichen Begünstigungen der Gemeinnützigkeit müssen Körperschaften auf Basis ihrer den Gemeinnützigkeitsbestimmungen **entsprechenden Rechtsgrundlagen** sowie einer damit übereinstimmenden **tatsächlichen Geschäftsführung unmittelbar und ausschließlich die gemeinnützigen bzw. mildtätigen Zwecke fördern**. Zu den wesentlichen Gemeinnützigkeitsbestimmungen zählt im Zusammenhang mit der

ausschließlichen Förderung der gemeinnützigen bzw. mildtätigen Zwecke, dass die Körperschaft **keine Gewinne anstreben** darf. Die Mitglieder bzw. Gesellschafter dürfen keine Gewinnanteile oder in ihrer Eigenschaft als Gesellschafter keine sonstigen Zuwendungen aus Mitteln der Körperschaft erhalten.

Der Ausschluss des Gewinnstrebens ist für die Körperschaft im Gesellschaftsvertrag entsprechend zu verankern. Es ist dabei auch darauf zu achten, dass im Falle einer Auflösung oder Wegfall des begünstigten Zwecks das Vermögen der Körperschaft nur für gemeinnützige bzw. mildtätige Zwecke zu verwenden ist (Auflösungsbestimmung).

Mit Gewinn in Bezug auf die Gemeinnützigkeit ist nicht der Gewinnbegriff des Steuerrechts gemeint, sondern ein Überschussstreben der Körperschaft an sich. „Gewinn“ bedeutet diesbezüglich jede Art wirtschaftlicher Vorteile und somit ist in einem ersten Schritt der unternehmensrechtliche Gewinn als Basisgröße heranzuziehen. Das Anstreben von (unternehmensrechtlichen) Überschüssen ist daher i. d. R. begünstigungsschädlich, es sei denn, diese Überschüsse werden zur Schaffung einer finanziellen Basis für künftige Zweckerfüllungen verwendet. Der grundsätzliche Gewinnausschluss steht somit einer Überschusserzielung im Rahmen wirtschaftlicher Geschäftsbetriebe (unentbehrlicher und entbehrlicher Hilfsbetrieb, Geschäftsbetrieb mit Ausnahmegenehmigung) nicht entgegen. Zufallsgewinne sind zwar möglich, es darf jedoch keine nachhaltige Gewinnerzielung erfolgen. Eine Gewinnabsicht, die nach § 39 Z 2 BAO die Gemeinnützigkeit ausschließt, ist (widerleglich) zu vermuten, wenn eine wirtschaftliche Tätigkeit objektiv und auf Dauer gesehen gewinnträchtig ist.¹²⁶ Diese Vermutung ist jedoch widerlegt, wenn gezeigt werden kann, dass die Gewinne für begünstigte Zwecke verwendet werden. Begünstigungsschädlich ist somit, wenn die Körperschaft insgesamt Überschüsse anstrebt (z. B. Gewinne aus Betrieben oder Überschüsse aus vermögensverwaltender Tätigkeit nicht für begünstigte Zwecke verwenden will), es sei denn, diese Überschüsse werden zur Schaffung der finanziellen Basis für künftige Zweckerfüllungen angestrebt und angesammelt. Schädlich ist es somit nicht, wenn „Gewinne“ als Mittel zur Erreichung begünstigter Zwecke angestrebt werden, sondern nur, wenn die Gewinnabsicht zum Zweck der Körperschaft wird.¹²⁷

¹²⁶ VwGH 27.7.1994, 91/13/0222

¹²⁷ (Achatz M. et al., 2015) Rz 96

Auch ein „Gewinnstreben“ ist kein Verstoß gegen die Gemeinnützigkeit, doch ist die Gewinnerzielungsabsicht hinsichtlich eines Betriebes begünstigungsschädlich und erfordert für diesen Betrieb eine entsprechende Ausnahmegenehmigung.

Für die Gemeinnützigkeit der jeweiligen GmbHs ist daher bezüglich der Gewinnsituation festzuhalten:

Ein Gewinnstreben als Zweck der gemeinnützigen GmbHs ist begünstigungsschädlich. Ist das Gewinnstreben der GmbH zwar ausgeschlossen, aber werden dennoch nachhaltig Gewinne erzielt, so ist dies schädlich für die Gemeinnützigkeit, außer die Gewinne werden nachweislich wiederum nur für begünstigte Zwecke verwendet. Solche (unternehmensrechtlichen) Überschüsse können für die Schaffung einer finanziellen Basis bzw. für eine klar definierte begünstigte zukünftige Zweckverwendung (z. B. Investition in neue oder modernisierte Betriebsstätten) der Körperschaft angesammelt werden.

Im Zusammenhang mit der Gewinnerzielung ist auch das **Verbot der Vermögenshortung** zu betrachten. Dieses Verbot erfordert, dass erhaltene Mittel zeitnah für die begünstigten Zwecke verwendet werden. Eine unangemessene Vermögenshortung (wiederum als unternehmensrechtliches Vermögen gesehen) führt zum Verlust der abgabenrechtlichen Begünstigung.

Gemäß Vereinsrichtlinien darf jedoch eine sogenannte eiserne Reserve in Höhe eines durchschnittlichen Jahresbedarfs an notwendigen Mitteln (Gesamtjahresbudgetbedarf) als Rücklage gehalten werden. Zusätzlich zu dieser „eisernen Reserve“ ist noch das Ansparen von Mitteln für konkrete begünstigte Projekte erlaubt. Als Nachweis dieses Ansparens ist ein entsprechender Beschluss der Geschäftsführung zu diesem Projekt zu fassen, welcher eine Projektbeschreibung, den Zeitrahmen (max. zehn Jahre) der Umsetzung, sowie die voraussichtlichen Kosten mit Kostenvoranschlag beinhaltet.

5.7.2 Unterschiede bezüglich Einstufung von Beschäftigungsbetrieben

Bei Beschäftigungsbetrieben können je nach Ausgestaltung (Behindertenwerkstätte oder „Echtbetrieb ohne Therapie) und je nach Konkurrenzsituation

- unentbehrliche,
- entbehrliche oder
- begünstigungsschädliche Betriebe

vorliegen.

Gemäß Vereinsrichtlinien können Einrichtungen für arbeitstherapeutische Zwecke, z. B. zur Beschäftigung von geistig oder körperlich behinderten Personen, als unentbehrliche Hilfsbetriebe angesehen werden. Dazu gehören auch Beschäftigungsbetriebe, die sich auf den Vertrieb selbst gefertigter handwerklicher Erzeugnisse beschränken, sofern sie aus Fürsorgezwecken unterhalten werden und die Zweckverfolgung nach den Gesamtumständen (z. B. nach der Art der hergestellten Produkte, der Aufmachung usw.) auch nach außen hin in Erscheinung tritt.

In Fällen, in denen jedoch eine Beteiligung am „freien Markt“ erfolgt, wird die abgabenrechtliche Begünstigung in Form eines unentbehrlichen Hilfsbetriebs aus Gründen des vermeidbaren Wettbewerbs zu steuerpflichtigen Betrieben nur bei Vorliegen von zusätzlichen Betreuungsangeboten gewährt, welche allerdings wiederum schädlich für die Arbeitnehmerinnen-/Arbeitnehmereigenschaft der Beschäftigten sind.

Das BFG hat für einen „On the Job“-Beschäftigungsbetrieb, also das Tätigwerden weitgehend unter „Echtbedingungen“ auch ohne zusätzliche Betreuungsangebote infolge des sich daraus ergebenden Rehabilitationseffekts, eine Einstufung als unentbehrlichen Hilfsbetrieb vorgenommen. Den sich infolge der Steuerbegünstigungen, insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer, zwangsläufig ergebenden Vorteil gegenüber steuerpflichtigen Gewerbebetrieben hat das BFG als „unvermeidbar“ erachtet. Überdies würden die steuerlichen Vorteile durch mangelnde Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgeglichen.

Bei den Integrativen Betrieben wird es daher vorrangig darauf ankommen, wieviel an Therapie damit verbunden ist und ob der Wettbewerb mit lokalen nicht begünstigten Unternehmen als vermeidbar oder unvermeidbar anzusehen ist. Im Falle von unentbehrlichen Hilfsbetrieben sind etwaige steuerliche Gewinne Körperschaftsteuerfrei. Gewinne von entbehrlichen Hilfsbetrieben sind zwar nicht (insgesamt) begünstigungsschädlich für die Gemeinnützigkeit – wohl aber bei diesem Betrieb Körperschaftsteuerpflichtig. Dazu ist auf Ebene der steuerpflichtigen Betriebe auf den steuerpflichtigen Gewinn nach KStG abzustellen.

5.7.3 Steuerliche Risiken für die Integrativen Betriebe

Es ist wohl davon auszugehen, dass bei den jeweiligen gemeinnützigen GmbHs aufgrund der Gesellschaftsverträge das Gewinnstreben ausgeschlossen ist. Auf Basis der vorliegenden unternehmensrechtlichen Gewinnermittlungen sind jedoch laufend

nachhaltige Gewinne erzielt worden, sodass hier bei Einstufung der Beschäftigungsbetriebe als unentbehrliche Hilfsbetriebe keine Steuerpflicht besteht. Bei Vorliegen von mit lokalen Gewerbetreibenden konkurrierenden entbehrlichen Hilfsbetrieben ist von einer grundsätzlichen Abgabepflicht auszugehen. Unter der Voraussetzung, dass die Gewinne der Hilfsbetriebe wiederum nur für gemeinnützige bzw. mildtätige Zwecke eingesetzt werden, ist die Gemeinnützigkeit als solches nicht gefährdet. Wie die Integrativen Betriebe (Beschäftigungsbetriebe) im Einzelnen steuerlich von der Finanzverwaltung im Zuge von Vereinbarungen, Abstimmungen oder Steuerprüfungen eingestuft wurden, ist uns nicht bekannt.

Sowohl die beträchtlichen Gewinne als auch der damit verbundene Vermögensaufbau erfordern jedoch einen klaren Nachweis, dass diese zeitnah für begünstigte Zwecke eingesetzten Mittel als eiserne Reserve bzw. zur Ansparung für gemeinnützige Projekte verwendet wurden. Bei Fehlen dieser Nachweise besteht das Risiko der Vermutung der Gewinnabsicht bzw. des unzulässigen unangemessenen Vermögensaufbaus, was beides zum Verlust der Begünstigung führen könnte.

Gegen das Gewinnstreben könnte auch sprechen, dass die gewährten Förderungen von den Körperschaften und Betrieben nicht steuerbar sind. Grundsätzlich stehen die Förderungen für die Integration und Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Behinderungen zu. Dass in den Beschäftigungsbetrieben mit den Tätigkeiten auch zusätzliche Einnahmen erreicht werden und die Förderungen mehr als das negative operative Ergebnis ausgleichen, könnte zu einer Überförderung führen, welche jedoch auch bei ausschließlicher Verfolgung der begünstigten Zwecke nicht vermieden werden kann.

5.7.4 Ertragsteuerliche Aspekte

Wie bereits bei der Unterscheidung von Beschäftigungsbetrieben kurz angeführt, sind steuerliche Gewinne unentbehrlicher Hilfsbetriebe körperschaftsteuerfrei, steuerliche Gewinne von entbehrlichen Hilfsbetrieben unterliegen jedoch auch bei aufrechter Gemeinnützigkeit der Steuerpflicht. Eine nähere Prüfung und Beurteilung der Einstufung, wird in diesem Rahmen jedoch nicht durchgeführt.

Nur für den Fall, dass die Beschäftigungsbetriebe der gemeinnützigen GmbHs aufgrund des vorliegenden Wettbewerbs mit abgabepflichtigen lokalen Betrieben als entbehrliche Hilfsbetriebe einzustufen sind, ist von einer Ertragssteuerpflicht auszugehen. Dies bewirkt,

dass erzielte steuerliche Gewinne unter Berücksichtigung des Freibetrags von € 10.000 der Körperschaftsteuer von 25 % unterliegen. Diese Steuerpflicht der entbehrlichen Hilfsbetriebe hat jedoch auch ohne Vorliegen einer Ausnahmegenehmigung keine Auswirkungen auf die grundsätzliche Gemeinnützigkeit.

Bei der steuerlichen Gewinnermittlung ist zu beachten, dass der unternehmensrechtliche Gewinn auch die öffentlichen Förderungen enthält. Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln werden in Form von Geld- oder Sachzuwendungen von öffentlich-rechtlichen Institutionen an Unternehmen gewährt, ohne dass im unmittelbaren Zusammenhang mit dieser Leistung Gegenleistungen erbracht werden. Die Subventionen werden unter der Voraussetzung gegeben, dass ein förderungswürdiges Verhalten bzw. ein förderungswürdiger Zweck vorliegen. Geldzuwendungen sind nur dann steuerbefreit, wenn die Steuerbefreiung ausdrücklich gesetzlich bestimmt ist. Es sind daher die Steuerbefreiungsvorschriften des § 3 EStG sowie Abzugsverbote im Zusammenhang mit steuerbefreiten Einnahmen zu beachten.

Steuerbefreit sind demnach Transferzahlungen der öffentlichen Hand, wie bestimmte Bezüge und Beihilfen, arbeitsmarktpolitische Leistungen und Leistungen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz.

Zu den steuerfreien Leistungen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG, § 3 Abs 1 Z 5 lit. e EStG) gehören Zuschüsse und Darlehen gemäß § 6 BEinstG (Ausgleichstaxfonds) sowie Prämien für beschäftigte, in Ausbildung stehende Behinderte (§ 9a BEinstG). Bei solchen Zuschüssen erfolgt eine korrespondierende Aufwandskürzung. Zu keiner Aufwandskürzung kommt es hingegen bei Einstellungsbeihilfen nach § 6 Abs 2 lit. a und b BEinstG sowie bei Zuschüssen zu einer integrativen Berufsausbildung gemäß § 8b Berufsausbildungsgesetz. Daraus lässt sich zusammengefasst folgende ertragsteuerliche Ist-Situation ableiten:

- Sind die Integrativen Beschäftigungsbetriebe steuerlich als unentbehrliche Hilfsbetriebe einzustufen, so sind auch erzielte steuerliche Gewinne körperschaftsteuerfrei und bleiben ertragsteuerlich irrelevant.
- Sind die Beschäftigungsbetriebe jedoch aufgrund der lokalen Wettbewerbssituation als entbehrliche Hilfsbetriebe zu beurteilen, so ist aus dem unternehmensrechtlichen Gewinn der steuerpflichtige Gewinn abzuleiten. Diesbezüglich sind die steuerfreien Förderungen zu ermitteln und die damit verbundenen Abzugsverbote zu berücksichtigen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine Wettbewerbssituation

nicht gegeben ist, da andere Betriebe nicht die Vorgabe haben, zumindest 60 % Menschen mit Behinderungen anzustellen.

- Ist bei bestimmten Integrativen Betrieben überhaupt von einem sogenannten „Echtbetrieb, also einem mit Gewinnerzielungsabsicht geführten Betrieb oder Teilbetrieb“ auszugehen, so wäre dieser begünstigungsschädlich und erfordert eine Ausnahmegenehmigung. Auch bei diesen Betrieben unterliegt der steuerliche Gewinn unter Berücksichtigung der steuerfreien Förderungen und der Aufwandskürzung der Körperschaftsteuer von 25 %.

5.7.5 Umsatzsteuerliche Aspekte

Die gemeinnützigen GmbHs entfalten mit ihren Tätigkeiten gegen Entgelt jedenfalls eine Unternehmereigenschaft i. S. d. UStG bzw. führen wirtschaftliche Tätigkeiten gem. MwStSystRL aus. Grundsätzlich können sich die gemeinnützigen GmbHs mangels Gewinnerzielungsabsicht auch auf die in den Liebhabereirichtlinien und Vereinsrichtlinien verankerte Liebhabereivermutung berufen und damit als Nichtunternehmer auftreten. Die Finanzverwaltung (LRL Rz 176 ff; VerRL Rz 463) geht dabei von der Vermutung aus, dass die im Rahmen wirtschaftlicher Geschäftsbetriebe (unentbehrlicher und entbehrlicher Hilfsbetrieb) ausgeübten Tätigkeiten nichtunternehmerische Tätigkeiten im Sinn des § 2 Abs 5 Z 2 UStG seien.

Die Liebhabereivermutung kann aber nicht gegen den Willen der Körperschaft angewendet werden, womit sich de facto ein Wahlrecht ergibt. Mit der Widerlegung ist die Tätigkeit als unternehmerisch zu werten, wobei der Gemeinnützigkeitsstatus dadurch nicht verloren geht. Voraussetzung für die Widerlegung der Liebhabereivermutung ist allerdings, dass die Umsätze des wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes jährlich regelmäßig € 2.900 übersteigen. Wird die Liebhabereivermutung widerlegt und die Tätigkeit als unternehmerisch behandelt, so kommt im Bereich der unentbehrlichen und entbehrlichen Hilfsbetriebe der begünstigte Umsatzsteuersatz von 10 % gem. § 10 Abs 2 Z 4 UStG zur Anwendung.

Für die Ist-Situation der Integrativen Betriebe ist daher umsatzsteuerlich festzuhalten: Es ist davon auszugehen, dass die Integrativen Betriebe allesamt die Liebhabereivermutung widerlegt haben und als Unternehmer i. S. d. UStG auftreten. Die Leistungen unterliegen aufgrund der Gemeinnützigkeit dem begünstigten Steuersatz von 10 %. Ein Verlust der Gemeinnützigkeit insgesamt bzw. eine Gewinnerzielungsabsicht und damit Qualifizierung als begünstigungsschädlicher Geschäftsbetrieb bzw. Gewerbebetrieb würde zu einem

Verlust der Anwendungsmöglichkeit des begünstigten Steuersatzes von 10 % führen. Bei einer Verrechnung von Leistungen an Unternehmer hätte eine Erhöhung des Umsatzsteuersatzes von 10 % auf 20 % keine effektiven Auswirkungen, da die leistungsempfangenden Unternehmer diese höhere Umsatzsteuer als Vorsteuer abziehen können. Bei Leistungserbringung an Konsumenten würde die Anwendung des 20 %igen Steuersatzes jedoch zu einer Verteuerung der Leistungen führen. Zudem besteht das Risiko, dass eine nachträgliche Umqualifizierung und damit nachträgliche Festsetzung der Steuerdifferenz mangels Nachverrechnungsmöglichkeit zu einem Kostenfaktor bei den Integrativen Betrieben führt.

Conclusio

Bei der gegebenen Ergebnissituation (teilweise nachhaltige Gewinnerzielung und Vermögensaufbau) besteht das Risiko, dass es ohne entsprechende Nachweise einer gezielten Ansparung für gemeinnützige Zwecke zum Verlust der Gemeinnützigkeitsbegünstigung kommen könnte. Ob derzeit diese Nachweise erbracht werden, wäre im Detail zu prüfen.

Gegen ein Gewinnstreben könnte vorgebracht werden, dass die gewährten Förderungen von den Körperschaften und Betrieben nicht steuerbar sind und allein aufgrund der Integration und der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Behinderungen zufließen.

Bei aufrechter Gemeinnützigkeit würden nur steuerliche Gewinne von als entbehrliche Hilfsbetriebe eingestuften Beschäftigungsbetrieben der Steuerpflicht von 25 % unterliegen. Der Verlust der Gemeinnützigkeit insgesamt hätte eine Körperschaftsteuerpflicht aller Betriebe zur Folge. Wie hoch diese steuerlichen Gewinne aufgrund der Steuerfreiheit von Förderungen und der damit teilweise einhergehenden Abzugsverbote sind, kann nur im Zusammenhang mit einer genaueren Risikoabschätzung erhoben werden.

Im Bereich der Umsatzsteuer käme es zu einer Erhöhung vom 10 %igen auf den 20 %igen Steuersatz. Bei Leistungen an vorsteuerabzugsberechtigte Unternehmer ist diese Erhöhung jedoch bedeutungslos. Im Privatkundenbereich führt es zu einer Verteuerung der Leistungen und dies eventuell zu einem Verlust der Konkurrenzfähigkeit. Im Falle einer nachträglichen Vorschreibung der 20 %igen statt 10 %igen Umsatzsteuer im Rahmen einer Betriebsprüfung würde die

Differenz wohl mangels Nachverrechnungsmöglichkeit im Privatbereich und teilweise auch Unternehmensbereich auch zum Kostenfaktor werden.

Empfehlung 1: Überprüfung, ob die Zielsetzungen in jedem GmbH-Vertrag so formuliert sind, dass es sich bei den Integrativen Betrieben eindeutig um unentbehrliche Hilfsbetriebe handelt.

Empfehlung 2: Da das Anstreben von (unternehmensrechtlichen) Überschüssen begünstigungsschädlich ist, sollte in jedem IB, besonders in jenen, die höhere Gewinnrücklagen aufweisen, eine schlüssige Argumentation vorliegen, wie die Überschüsse als Basis für die künftige Zweckerfüllung verwendet werden sollen. Es wird empfohlen, diese Argumentationen prüfen zu lassen, damit diese auch externen Prüfungen standhalten.

5.8 Entgeltsystem/Kollektivvertragssituation

Im Bereich der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Rahmen der IB nehmen die Personalkosten einen besonderen Stellenwert ein. In den Integrativen Betrieben betrug der Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten in den Jahren 2016 bis 2018 zwischen 56 % und 58 %. Die meisten IB gelten die Arbeitsleistung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen mit den kollektivvertraglichen Mindestlöhnen ab, Überzahlungen stellen eher die Ausnahme dar. Die Konsequenz daraus ist, dass bereits durch die Wahl der Kollektivverträge die Kostenstruktur in hohem Maße determiniert ist. Dies hat auch gravierende Auswirkungen auf den Aktionsspielraum beim Aufbau neuer Sparten.

Da in den IB überwiegend die Einstufung in teurere Kollektivverträge (insbesondere Metall-KV) vorherrscht, kann bei den gegebenen Marktpreisen in Sparten mit günstigeren Kollektivverträgen (wie Handel, Reinigung und Dienstleistung) eine Kostendeckung nur eingeschränkt erreicht werden. Vor diesem Hintergrund wird von den Integrativen Betrieben versucht, unterschiedliche Kollektivverträge heranzuziehen. Die Palette reicht vom SWÖ-KV über den Handels-KV bis hin zu KV in den Metall- und Industriezweigen.

Die Begründung der Entlohnung dafür, dass pro IB überwiegend mehrere Kollektivverträge zur Anwendung kommen, wird vor allem in § 11 Abs 4 lit. a Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) gesehen, wonach eine förderungsrelevante Voraussetzung darin besteht, dass

die im Integrativen Betrieb beschäftigten begünstigten Behinderten nach dem Kollektivvertrag der jeweiligen Sparte, in der sie beschäftigt sind, entlohnt werden. Die Kollektivvertragssituation in den IB stellt sich im Jahr 2019 wie folgt dar:

Kärnten

- KV f. eisen- und metallverarbeitende und -erzeugende Industrie
- Erweiterung der Lohntabelle für Textil und Montage gemeinsam mit Gewerkschaft und Betriebsrat

Oberösterreich

- KV f. Angestellte im Handwerk und Gewerbe in der Dienstleistung in Information und Consulting
- KV f. das holz- und kunststoffverarbeitende Gewerbe Österreichs

Salzburg

- KV f. das eisen- und metallverarbeitende Gewerbe (für Arbeiterinnen und Arbeiter)
- KV f. eisen- u metallverarbeitende und -erzeugende Industrie (für Angestellte)
- KV f. Handelsangestellte (Shopmitarbeiterinnen und Shopmitarbeiter und Außendienst)

St. Pölten

- KV f. eisen- u metallverarbeitende und -erzeugende Industrie
- KV Fachverband der Textil-, Bekleidungs-, Schuh- und Lederindustrie
- KV f. chemisches Gewerbe und der Denkmal-, Fassaden- und Gebäudereiniger
- KV f. Angestellte im Handwerk und Gewerbe in der Dienstleistung in Information und Consulting

Steiermark

- KV f. eisen- u metallverarbeitende und -erzeugende Industrie
- KV f. holzverarbeitende Industrie
- KV f. Elektro und Elektroindustrie
- KV f. Handelsangestellte
- KV d. Sozialwirtschaft Österreichs

Tirol

- KV f. Angestellte im Handwerk und Gewerbe in der Dienstleistung in Information und Consulting

- KV f. das holzverarbeitende Gewerbe – Tischler
- KV f. das eisen- und metallverarbeitende Gewerbe
- KV f. Textilindustrie Tirol
- Gehaltstafel A – Allgemeiner Groß- u. Kleinhandel

Wr. Neustadt

- KV f. das eisen- und metallverarbeitende Gewerbe

Wien

- KV für Angestellte im Allgemeinen Gewerbe
- KV für Arbeiterinnen und Arbeiter im Bekleidungsgewerbe mit Lohntarif
Wäschewarenhersteller

Von Seiten des BMSGPK und der Integrativen Betriebe wurde schon mehrfach eine Auseinandersetzung mit der unklaren Kollektivvertragssituation durchgeführt. Im Zuge der Studie sollte geklärt werden, unter welchen Voraussetzungen der Abschluss eines IB-spezifischen Kollektivvertrages grundsätzlich möglich ist. Inhaltlich sollte dieser die spezifischen Rahmenbedingungen für die Zielgruppe einheitlich über alle IB regeln und Lohn-/Gehaltstabellen enthalten, die eine marktadäquate Einstufung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über die gesamte Geschäftsfeldbandbreite der IB ermöglicht. Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen der Studie eine Evaluierung der rechtlichen Rahmenbedingungen durchgeführt.

5.8.1 Regelungen des Kollektivvertragsrechts

Auszugehen ist davon, dass das Kollektivvertragsrecht als typisches Schutzrecht nicht für Rechtsverhältnisse außerhalb von Arbeitsverhältnissen im hier behandelten Sinn in Betracht kommt, insbesondere auch **nicht analog** angewendet werden kann.

Das Kollektivvertragsrecht baut gem. § 1 Abs 1 ArbVG am Arbeitnehmerbegriff des Arbeitsvertragsrechts auf. Dieser **Arbeitnehmerbegriff** stellt auch die **äußerste Grenze** einer autonomen Bestimmung des Kollektivvertrags (KV) über seinen **subjektiven Geltungsbereich** (vgl. § 8 ArbVG) dar.

Dehnt ein KV seinen **Geltungsbereich über diese Grenze hinaus aus**, so kann er **insoweit keine normative Wirkung** entfalten, er kann also Rechtsunterworfenen ohne bzw. gegen deren Willen nicht wie ein Gesetz binden. Der KV wirkt allenfalls als schuldrechtlicher

Vertrag zwischen den Abschlussparteien. Für einzelne Anbieter und Nachfrager von jenseits eines Arbeitsverhältnisses erbrachten Dienstleistungen sind derartige Passagen in KV fürs Erste nicht bindend. Sie können aber im Sinne einer Vertragsschablone dadurch Relevanz erlangen, dass sie von diesem Vertragspartner ausdrücklich oder konkludent zum **Inhalt ihres individuellen Vertrags** gemacht werden. Betrachtet man nun gewisse Passagen in den Bestimmungen zum subjektiven Geltungsbereich in § 2 SWÖ-KV, so können die getätigten theoretischen Ausführungen für die Interpretation des KV fruchtbar gemacht werden. Es ist davon auszugehen, dass ein KV nur für AN i. S. d. Arbeitsvertragsrechts gelten kann und dass demgemäß auch der SWÖ-KV bei der Formulierung der Geltungsbereichsbestimmungen, insb. der speziellen Ausnahmen und Gegenausnahmen, diese äußere Grenze im Blick hat (der KV spricht in diesen Passagen ja auch mehrmals von „Arbeitsverhältnissen von AN“).

Insofern diesbezügliche Grenzfälle angesprochen werden, ist also zunächst nach allgemeinen Kriterien zu schauen, ob Arbeitsverhältnisse vorliegen. Ist dies der Fall, so ist zu prüfen, ob die Ausnahme aus dem KV rechtswidrig, insb. diskriminierend in Bezug auf das geschützte Merkmal der Behinderung, ist (siehe gleich unten).

Liegen keine Arbeitsverhältnisse vor, so wäre eine Herausnahme aus dem KV bloß deklarativ. Eine Einbeziehung in den KV könnte nicht zur Anwendbarkeit desselben führen. Maßgeblich könnte der KV (bzw. Teile davon) mittels vertraglicher Übernahme durch einzelne Vertragsparteien werden.

Zu fragen ist, ob ein an sich anwendbarer KV Arbeitsverhältnisse von **Menschen mit Behinderungen aus seinem Geltungsbereich ausnehmen** kann. Sieht ein KV z. B. vor, dass er auf AN, für die Förderungen aus dem Landesbehindertenrecht bezogen werden, nicht anwendbar ist (so § 2 SWÖ-KV), so ist dies eine unmittelbare Diskriminierung auf Grund einer Behinderung, zumal das geschützte Merkmal in der Rechtsnorm angesprochen wird. Nach Antidiskriminierungsrecht sind derartige Schlechterstellungen nicht rechtfertigungsfähig, sie sind grob gesagt nur möglich, wenn sich Personen „in unterschiedlichen Situationen befinden“, was hier nicht der Fall ist. Aber auch weitere Szenarien widersprechen dem Gleichbehandlungsrecht: Würde ein KV etwa auf Leistungsfähigkeit in körperlicher Hinsicht abstellen, so wäre dies eine mittelbare Diskriminierung auf Grund einer (körperlichen) Behinderung, bei welcher eine Rechtfertigung unseres Erachtens allerdings ausgeschlossen ist. Es sei hier wiederum auf das Förderrecht verwiesen. Festzuhalten ist, dass der KV bei der Entgeltfindung durchaus

diskriminierungsfrei differenzieren kann, beispielweise nach vorhandenen Qualifikationen oder – sofern nicht überzogen – nach dem Dienstalter.

5.8.2 Status quo des Kollektivvertragsrechts in den IB

Die Kollektivvertragsangehörigkeit von Arbeitsverhältnissen richtet sich gem. § 8 Z 1 ArbVG grundsätzlich nach der Mitgliedschaft des AG bei der den KollIV abschließenden Arbeitgeberorganisation¹²⁸. Als derartige Arbeitgeberorganisationen kommen einerseits gesetzliche Interessenvertretungen wie insbesondere die Wirtschaftskammer (WK) bzw. ihre Unterorganisationen in Betracht (vgl. § 4 Abs 1 ArbVG), andererseits aber auch freiwillige Berufsvereinigungen, denen gem. §§ 4 Abs 2, 5 ArbVG die Kollektivvertragsfähigkeit zuerkannt wurde (z. B. SWÖ als Arbeitgeberverein, sog Dachverbände).

- In einem einschlägigen Gutachten hat Löschnigg¹²⁹ aufgezeigt, dass im Falle der Träger-GmbH der IB Mitgliedschaften bei der WK weitestgehend nicht gegeben sind, sodass deren (Branchen-)KV für die Arbeitsverhältnisse in den IB nicht anzuwenden sind.
- Mitgliedschaften beim SWÖ sind soweit ersichtlich ebenfalls nicht gegeben, sodass der von dieser Arbeitgeberorganisation abgeschlossene KV nicht gem. § 8 Z 1 ArbVG auf die IB bzw. deren Trägergesellschaften anzuwenden ist.
- Vom SWÖ-KV ausgenommen sind allerdings AN, die in Maßnahmen nach sozial- bzw. behindertenrechtlichen Bestimmungen der Länder beschäftigt werden, die auf Basis einer Zuweisung durch einen Kostenträger (AMS, SV-Träger, SMS) Qualifizierungsmaßnahmen beinhalten sowie die schließlich mit der Zielsetzung einer (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt begründet werden, soweit diese Maßnahmen von Dritten beauftragt und/oder gefördert werden (Transitmitarbeiterinnen und Transitmitarbeiter). Diese Ausnahmen sind einerseits nach Antidiskriminierungsrecht problematisch andererseits u. U. gar nicht mehr angesprochen, wenn etwa die Konzeption als Transitarbeitsplatz aufgegeben wird.

¹²⁸ Die Situation auf Arbeitnehmerseite ist demgegenüber unwichtig, weil eine Mitgliedschaft zur abschließenden Gewerkschaft wegen der sog. Außenseiterwirkung gem § 12 ArbVG nicht erforderlich ist.

¹²⁹ (Löschnigg G., 2017). Auch im Folgenden werden Ergebnisse dieses Gutachtens zu Grunde gelegt.

Conclusio:

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass eine Kollektivvertragsunterworfenheit der hier interessierenden Arbeitsverhältnisse i. S. d. §§ 8, 12 ArbVG oder aufgrund der Satzung des SWÖ-KollV nicht gegeben bzw. angesichts einer unklaren Rechtslage sehr unsicher ist.

5.8.2.1 Wie kann dem § 11 Abs 4 lit. a BEinstG entsprochen werden?

Die gegenständliche Bestimmung ist aus arbeitsrechtlicher Sicht sehr eigenartig, weil sie die Behandlung nach dem „KV der jeweiligen Sparte“ verlangt. Selbst wenn nämlich der jeweilige AG für seine Tätigkeiten verschiedenste Gewerbeberechtigungen und darauf aufbauend WK-Mitgliedschaften hätte – was nicht der Fall ist –, würde das noch lange nicht bedeuten, dass sämtliche oder zumindest zahlreiche dieser KV auf die hier interessierenden Arbeitsverhältnisse zur Anwendung kommen würden. Nach § 9 ArbVG kommt nämlich eine Kollektivvertragsvielfalt nur bei Vorliegen mehrerer Betriebe i. S. d. § 34 ArbVG (Abs 1 leg. cit.) oder Haupt- und Nebenbetrieben bzw. fachlich und organisatorisch abgegrenzten Betriebsabteilungen in Betracht (Abs 2 leg. cit.). Derartiges wird regelmäßig nicht der Fall sein, sodass gemäß § 9 Abs 3 ArbVG ein sog. Mischbetrieb vorliegt, auf den (nur) der KV des wirtschaftlich bedeutendsten Bereichs des Betriebs zur Anwendung kommt.

Wie oben ausgeführt, kommen aber WK-KV praktisch gar nicht mit normativer Kraft zur Anwendung, auch eine Heranziehung des SWÖ-KV ist wegen dessen autonomen Geltungsbereichsbestimmungen fraglich. Dem § 11 Abs 4 lit. a BEinstG kann also praktisch nur entsprochen werden, wenn man einen Branchen-KV, der der „Sparte“, in der ein konkreter AN beschäftigt wird, grob entspricht, im Arbeitsvertrag vereinbart. Damit hätte ein AG, der verschiedene speziellere Tätigkeiten ausführen lässt, diverse Branchen-KV der WK zu vereinbaren, um dem Gesetz Genüge zu tun.

Nimmt man aber nun beispielsweise an, dass der SWÖ-KV doch kraft Satzungserklärung auf einschlägige Arbeitsverhältnisse anzuwenden wäre, so müsste man, obwohl diesfalls eine echte, normativ wirksame kollektivvertragliche Grundlage vorläge, an der Einhaltung des § 11 Abs 4 lit. a BEinstG zweifeln, zumal im SWÖ-KV sicher nicht auf „Sparten“ i.S. von Branchen des Gewerbe- oder WK-Rechts Rücksicht genommen wird. Damit wäre dem Gesetz trotz Geltung eines anerkannten, weit verbreiteten KV nicht Genüge getan, es

müssten wiederum Branchen-KV der WK vereinbart werden, was nach dem Günstigkeitsprinzip nur geht, wenn die Vereinbarung für den/die AN günstiger als der normativ geltende Ansatz des SWÖ-KV ist. Es wird nichts anderes überbleiben als den Begriff „Sparte“ in § 11 Abs 4 lit. a BEinstG sehr zurückhaltend zu interpretieren und davon auszugehen, dass ein normativ anzuwendender KV immer mit seinem Geltungsbereich zugleich die Sparte i. S. dieser Bestimmung bezeichnet. Anstelle des ungewöhnlichen Begriffs „Sparte“ wäre also „Geltungsbereich“ zu setzen.

Empfehlung 1: Es wird empfohlen, einen eigenen Kollektivvertrag für die IB anzustreben. Eine Möglichkeit bestünde darin, einen „Verein der Träger der IB“ zu gründen, dem alle Träger beitreten und der sodann die Zuerkennung der Kollektivvertragsfähigkeit gem. § 4 Abs 2, 5 ArbVG beim Bundeseinigungsamt beantragt. In der Folge müsste dieser dann mit dem ÖGB einen KV für die Branche, also für die IB abschließen. In diesem könnten differenzierende Regelungen für verschiedene Arbeitsverhältnisse getroffen werden. Man könnte diesfalls gut von „Sparten“ sprechen, die natürlich eher auf Qualifikationen als auf Fächer – wie dies bei „Branchen“ der Fall ist – abgestellt sein müssten. Damit wäre dem § 11 Abs 4 lit. a BEinstG jedenfalls Genüge getan.

Wie oben ausgeführt, kann ein KV niemals für Nicht-Arbeitsverhältnisse gelten. Die Anwendung des KV bezüglich Einstufung in eine „Sparte“ (Gruppe, Gehaltsstufe o. dgl.) desselben sollte also zumindest in Zweifelsfällen sicherheitshalber noch im Arbeitsvertrag vereinbart werden. Von einer Gliederung der Entgeltstufen tatsächlich nach „Branchen“ (aufgrund eines so strikt ausgerichteten Begriffs der „Sparte“) ist abzuraten, zumal eine Differenzierung nach den Marktlagen in der gewerblichen Wirtschaft (z. B. Metall höher als Holz) wenn schon nicht zu Diskriminierungen, so doch zu Ungerechtigkeiten in den IB führen würde.

Empfehlung 2: Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die arbeitsrechtliche Seite der IB. Man könnte durch Novellierungen des § 11 BEinstG diverse Unsicherheiten bzw. Schwierigkeiten beheben. So könnte man beispielsweise jene Personen, die in IB aufgenommen werden können, genauer – möglichst „arbeitnehmernah“ (d. h. aus Sicht des Beschäftigten steht die Arbeitsleistung im Vordergrund) umschreiben, damit keine kompetenzrechtlichen Schwierigkeiten eintreten – und auf diese das (gesamte) Arbeitsrecht oder

wesentliche Teile desselben ausdrücklich für anwendbar erklären. In ähnlicher Weise könnte man den oben erwähnten Dachverband konstituieren, alle IB als Mitglieder desselben bestimmen und dem Verband sondergesetzlich die Kollektivvertragsfähigkeit zu erkennen. Wird dann dieser KV abgeschlossen, könnte man flächendeckende Normwirkung für alle Beschäftigten erzielen. Außerdem könnte man den KV an der Förderpolitik oder an den Gegebenheiten in jenen Branchen orientieren, in welche die Transitarbeitskräfte übertreten könnten.

5.8.3 Zusammenfassende Darstellung von Szenarien zur Kollektivvertragssituation

Aus den Darstellungen in den Vorkapiteln lassen sich im Überblick folgende Entwicklungsszenarien ableiten:

- Szenario 1: Beibehaltung des Status-Quo mit Absicherung der Gültigkeit von Kollektivvertragsbestimmungen
- SubszENARIO: zusätzlich zu Szenario 1: Erarbeitung IB-interner Rahmenvereinbarungen zu behinderungsspezifischen Punkten, zu denen sich alle IB verpflichten
- Szenario 2: Schaffung eines eigenen IB-Kollektivvertrages
- SubszENARIO: Behebung gesetzlicher Unklarheiten

Im Folgenden werden die mit den Szenarien verbundenen Vor- und Nachteile, sowie erforderliche Maßnahmen zur Umsetzung dargestellt.

5.8.3.1 Szenario 1: Beibehaltung des Status-Quo mit Absicherung der Gültigkeit von Kollektivvertragsbestimmungen

Die Notwendigkeit zur Anpassung an unterschiedlichen Marktpreisniveaus hat zu einer Kollektivvertragsvielfalt in den meisten IB geführt. Die Kollektivverträge der Wirtschaftskammer haben jedoch aufgrund der fehlenden Mitgliedschaft der IB keine normative Wirkung. Diese gilt es, bei Fortführung des Status-Quo mit betriebsindividuellen Vereinbarungen herzustellen.

- Vorteile:
 - Bei Beibehaltung des Status-Quo entsteht kein Zusatzaufwand.

- Es ist von einer hohen Akzeptanz von Seiten der Beschäftigten auszugehen, weil es zu keinen Veränderungen kommt.
- Für Neueintritte gelten grundsätzlich dieselben Rahmenbedingungen, es entstehen nicht mehrere Kategorien von Beschäftigten.
- Nachteile:
 - In Integrativen Betrieben mit Bindung an „teure“ Kollektivverträge kann in Niedriglohnbranchen (z. B. Handel, Dienstleistung, Textil) bei den gegebenen Marktpreisen keine Vollkostendeckung erreicht werden.
 - Es gibt keine einheitlichen Regelungen behinderungsspezifischer Punkte über alle IB hinweg.
 - In Betrieben mit mehreren Kollektivverträgen bestehen eine höhere Komplexität und damit auch ein höherer administrativer Aufwand in der Personalverwaltung.
 - Gesetzliche Unklarheiten bleiben bestehen, insbesondere rechtliche Unklarheiten bezüglich der Kollektivvertragsunterworfenheit für Beschäftigte mit Behinderungen. Die Kollektivverträge im Zuständigkeitsbereich der Wirtschaftskammer haben aufgrund der fehlenden Mitgliedschaft der IB keine normative Kraft. Es bedarf der Regelung über Betriebsvereinbarungen und in den Individualdienst- bzw. Arbeitsverträgen.
 - Die Unklarheit bezüglich der Zulässigkeit der Kollektivvertragsvielfalt bleibt bestehen. Diese verlangt grundsätzlich mehrere Betriebsstätten bzw. fachlich und organisatorisch abgetrennte Betriebsabteilungen.
 - Der Status von Beschäftigten mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 % (Arbeitnehmerinnen- bzw. Arbeitnehmer-Eigenschaft) und die daran geknüpfte Anwendbarkeit von gesetzlichen Regelungen insbesondere von Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung, Sozialversicherung, etc. bleibt unklar.
- Maßnahmen
 - Weiterhin Absicherung der Anwendbarkeit der jeweiligen Kollektivvertragsbestimmungen im Rahmen von Betriebsvereinbarungen und in den Individualdienst- bzw. Arbeitsverträgen.

5.8.3.2 Subszenario zur Status-Quo-Fortführung

Maßnahme: Zusätzlich zu Szenario 1 Erarbeitung IB-interner Rahmenvereinbarungen zu behinderungsspezifischen Punkten, zu denen sich alle IB verpflichten. Wahrscheinlich unter direkter oder indirekter Einbindung des ÖGB. Damit könnte auch das Ziel

einheitlicher IB-übergreifender behinderungsspezifischer Rahmenbedingungen realisiert werden.

5.8.3.3 Szenario 2: Schaffung eines eigenen IB-Kollektivvertrages

- Vorteile:
 - Einheitliche Regelung der spezifischen Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen über alle IB hinweg.
 - Über Lohn-/und Gehaltstabellen ist eine marktadäquate Einstufung von Beschäftigten über die gesamte Geschäftsfeldbandbreite der IB leichter möglich. Damit besteht grundsätzlich die Möglichkeit auch in Niedriglohnbranchen kostendeckend zu arbeiten.
 - Mittel- bis langfristig ergeben sich Erleichterungen in der Personaladministration, weil bestehende Regelungen auslaufen und sich die Kollektivvertragsvielfalt verringert.
- Nachteile:
 - Die Entwicklung eines eigenen IB-Kollektivvertrages ist ein aufwändiger, ergebnisoffener Prozess.
 - Die im IB-Kollektivvertrag festgelegten Regelungen sind bindend und in Zukunft, bei sich ändernden Rahmenbedingungen, nur schwer anpassbar.
 - Durch den eigenen Kollektivvertrag erwachsen zusätzliche Aufgaben, wie das Führen eigener Lohn- und Gehaltsverhandlungen. Der neue Kollektivvertrag ist zusätzlich zu den bestehenden Kollektivverträgen, bis diese auslaufen, zu administrieren.
 - Es gibt mehrere Kategorien von Beschäftigten, da der neue Kollektivvertrag grundsätzlich nur für Neueintritte gilt. Freiwillige Übertritte der bestehenden Beschäftigten in das neue KV-System sind jedoch möglich.
- Maßnahmen:
 - Schaffung einer eigenen Rechtsperson (Dachverbandslösung für alle IB), z. B. durch Gründung eines „Vereins der Träger der IB“, dem alle Träger beitreten und der sodann die Zuerkennung der Kollektivvertragsfähigkeit gem. § 4 Abs 2, 5 ArbVG beim Bundeseinigungsamt beantragt.
 - Entwicklung und Abschluss eines IB-Kollektivvertrages mit dem ÖGB

5.8.3.4 SubszENARIO: Behebung gesetzlicher Unklarheiten

Diese Variante geht von der Behebung gesetzlicher Unklarheiten hinsichtlich des Status der Beschäftigten mit einer Leistungsfähigkeit bis 50 % aus. Mit einer Novellierung des BEinstG (§ 11) soll gewährleistet werden, dass auch für diese Beschäftigten, die an die Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmereigenschaft geknüpften gesetzlichen Regelungen (Pensions-, Arbeitslosen- und Sozialversicherung etc.) eindeutig Anwendung finden. Die Umsetzung kann unabhängig von den oben beschriebenen Szenarien erfolgen.

6 Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit

6.1 IB im Spannungsfeld zwischen sozialpolitischem Auftrag und erwerbswirtschaftlicher Zielsetzung

Die Integrativen Betriebe stehen in einem Spannungsfeld zwischen sozialpolitischem Auftrag zur Beschäftigung und Qualifizierung von Menschen mit Behinderungen und der erwerbswirtschaftlichen Zielsetzung eines möglichst hohen Eigendeckungsgrades. Der erwerbswirtschaftliche Spielraum ist durch die gegebenen Rahmenbedingungen, d. h. durch die vorgegebene Mindestbehindertenquote von 60 %, der Deckelung bei der Anzahl der geförderten Beschäftigten mit Behinderungen, dem Kündigungsschutz und einer im Vergleich zur freien Marktwirtschaft geringeren Flexibilität der Beschäftigten stark eingeschränkt. Um es den Integrativen Betrieben zu erleichtern den Eigenerwirtschaftungsgrad zu erhöhen, wurde der Spielraum in den letzten Jahren bereits etwas erweitert. Die Mindestbehindertenquote wurde von 80 % auf 60 % reduziert und die Deckelung von 1.400 Beschäftigten auf etwa 1.700 Beschäftigte erweitert. Durchschnittlich konnten die IB in den Jahren 2016 bis 2018 eine Eigenerwirtschaftungsquote von etwa 65 % erreichen, wie die nachfolgende Darstellung zeigt.

Tabelle 102: Eigenerwirtschaftungsgrade 2016 bis 2018

Positionen	2016	2017	2018	Mittelwerte
1. Umsatzerlöse	100.508.437	107.812.853	118.254.922	108.858.738
2. Bestandsveränderungen	-281.884	1.050.282	515.100	427.833
3. Subventionen/Zuschüsse/ Refundierungen	57.593.069	59.001.484	60.989.498	59.194.683
4. Aktivierte Eigenleistungen	95.082	186.607	319.267	200.319
5. sonstige betriebliche Erträge	2.511.766	1.320.866	1.638.625	1.823.751
SUMME ERLÖSE	160.426.468	169.372.092	181.717.412	170.505.324

Positionen	2016	2017	2018	Mittelwerte
Abzüglich Ergebnis vor Steuern	2.729.569	2.814.367	2.935.465	2.826.467
Gesamtkosten	157.696.900	166.557.725	178.781.947	167.678.857
Subventionen/Zuschüsse/ Refundierungen in %	36,5 %	35,4 %	34,1 %	35,3 %
Eigenerwirtschaftungsquote in %	63,5 %	64,6 %	65,9 %	64,7 %

(Integrated Consulting Group, 2019)

Der Anteil der Eigenerwirtschaftung ist in den Jahren 2016 bis 2018 kontinuierlich gestiegen. Vor dem Hintergrund genereller unternehmensstruktureller Veränderungen (weniger Groß- und mehr Klein- und Mittelbetriebe) könnten sich die Mittel des ATF reduzieren und Kürzungen auch bei den IB-Förderungen erforderlich machen. Diese müssten durch Maßnahmen der IB kompensiert werden. Vor diesem Hintergrund sollten im Rahmen dieser Studie, neben den Möglichkeiten der internen Effizienzoptimierung, auch strukturelle Möglichkeiten einer Erhöhung der Eigenerwirtschaftungsquote aufgezeigt werden. Grundsätzlich stehen dafür folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- Erhöhung des erwerbswirtschaftlichen Spielraums der IB durch Anpassung der Förderrahmenbedingungen
- Ausbau von Kooperationen zwischen den Integrativen Betrieben, der Wirtschaft und anderen Organisationen
- Quer- und Alternativfinanzierung
 - Schaffung eines eigenen marktorientierten IB-Moduls
 - Beteiligungen, Joint-Ventures
 - Ausgliederung privatwirtschaftlicher Tochterunternehmen (Cash-Cows)

6.2 Erhöhung des erwerbswirtschaftlichen Spielraumes durch Anpassung der Förderrahmenbedingungen

Bei den Aspekten Senkung der Mindestbehindertenquote und Kontingentierung hat es wie eingangs erwähnt in den letzten Jahren bereits Anpassungen gegeben. Aus wirtschaftlichen Erwägungen wären hier weitere Lockerungen überlegenswert und auch aus Sicht der Geschäftsführungen zur Erhöhung der Eigenerwirtschaftungsquote zielführend. Der Kündigungsschutz stellt einen großen Hemmfaktor für die Wirtschaft bei

der Aufnahme von Menschen mit Behinderungen dar und mindert auch die personelle Flexibilität der IB. Veränderungen in diesem Bereich sind jedoch derzeit sozialpolitisch nicht erwünscht. Im Gegenteil werden die IB sogar darin bestärkt, Beschäftigte mit Leistungsgraden unter 50 % weiter zu beschäftigen. Auf dieses Thema wird daher in diesem Zusammenhang nicht näher eingegangen.

6.2.1 Senkung der Mindestbehindertenquote

Durch die Mindestbehindertenquote soll gesetzlich sichergestellt werden, dass die Integrativen Betriebe die richtige Zielgruppe ansprechen und zu einem hohen Anteil Menschen mit Behinderungen einen Arbeitsplatz bieten. Diese Quote stellt auch eine Rechtfertigung für den erhöhten Förderungsaufwand dar. Durch die Förderungen werden zwar die geringeren Leistungsfähigkeiten ausgeglichen, jedoch erwachsen den IB durch den hohen Anteil an Beschäftigten mit Behinderungen zusätzliche Nachteile. Es wird den Betrieben erschwert wirtschaftlich zu agieren, da auf kurzfristige Personalbedürfnisse kaum reagiert werden kann. In Verbindung mit dem Kündigungsschutz fehlen den Betrieben Arbeitskräfte mit den erforderlichen Qualifikationen und teilweise können Aufträge nicht angenommen werden, weil ausfallbedingt oder generell die Personalressourcen fehlen. In geringem Maße versuchen die Betriebe dieser Herausforderung mit Leiharbeitskräften entgegen zu steuern. Ein Herabsenken der Quote würde die Flexibilität der Betriebe erhöhen und das Wachstum und die Wettbewerbsfähigkeit steigern.

Die derzeitige Mindestbehindertenquote von 60 % liegt in der Bandbreite jener vergleichbaren Länder (30 % bis 70 % – siehe Fremdvergleich in Kapitel 9.1). In den EU-Vergaberichtlinien wird für Begünstigungen bei der Vergabe von einer Quote von 30 % ausgegangen.

Die Meinungen über eine Änderung der Mindestbehindertenquote sind gespalten. Einerseits ist eine weitere Reduktion auf etwa 50 % durchaus denkbar. Andererseits wird eine Beibehaltung auf derzeitigem Niveau dringend gewünscht und auch nicht als Problem erachtet. Ziel ist nach wie vor, dass eine größtmögliche Anzahl behinderter Menschen eingestellt werden soll.

6.2.2 Lockerung der Kontingentierung (Deckelung)

Eine weitere Möglichkeit sowohl den sozialpolitischen Auftrag als auch die erwerbswirtschaftlichen Ziele zu erreichen wäre eine Lockerung der Kontingentierung. Generell kann durch eine Steigerung der Anzahl der Beschäftigten eine Degression der Durchschnittskosten je Mitarbeiterin und Mitarbeiter erreicht und bei entsprechender Umsatzausweitung auch der Eigenerwirtschaftungsgrad erhöht werden. Dies zeigt sich konkret am Beispiel des geringen durchschnittlichen Förderbedarfes bei Wienwork, wo derzeit bereits eine größere Anzahl von Beschäftigten mit Behinderungen über die bestehende Deckelung hinaus beschäftigt wird.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Rezession und ihrer negativen Auswirkungen am Arbeitsmarkt für benachteiligte Menschen mit Behinderungen und Vermittlungshandicaps und der angespannten Situation am Arbeitsmarkt, die voraussichtlich noch mehrere Jahre anhalten wird, wird von den Geschäftsführungen der IB eine Ausweitung oder auch Aufhebung der Kontingente als eine vorausschauende und sinnvolle Lösung im Gesamtkontext der Wirtschaftsförderungsmaßnahmen angeregt.

Analog könnte auch die Platz-Begrenzung im Modul IBL gesehen und dahingehend geändert werden. Vor allem junge Menschen wird die aktuelle negative Dynamik am Arbeitsmarkt stärker treffen – junge Menschen mit Behinderungen werden in diesem Zusammenhang noch mehr Unterstützung und Chancen zum Einstieg in den Arbeitsmarkt benötigen.

6.3 Ausbau von Kooperationen zwischen den Integrativen Betrieben, der Wirtschaft und anderen Organisationen

Auf die Ziele und Chancen von Kooperationen wird in Kapitel 6.6 näher eingegangen, grundsätzlich sind durch Kooperationen große Potenziale gegeben. Besonders zielführend ist die Ausschöpfung vorhandener Synergiepotenziale zwischen den Integrativen Betrieben aber auch mit Externen, insbesondere durch eine synergetische Nutzung von Strukturen. Im Folgenden wird auf Erfolgsbeispiele anderer Länder eingegangen und es werden Möglichkeiten für die Weiterentwicklung der IB im Kooperationsbereich aufgezeigt.

6.3.1 Kooperationsmodelle in Vergleichsländern

Im Rahmen der Fremdvergleiche wurde besonderes Augenmerk auf bestehende Kooperationsmodelle gelegt, um Anregungen für Maßnahmen zur Stärkung des Kooperationsaspektes für die IB zu sammeln. Einige erfolgreiche Kooperationsmodelle werden im Folgenden kurz beschrieben.

6.3.1.1 Arbeitsenklaven:

Das Modell der Arbeitsenklaven findet in Belgien, den Niederlanden und in Spanien Anwendung. Dabei werden kleine Gruppen vom Menschen mit Behinderungen eingerichtet, die in externen privatwirtschaftlichen Unternehmen arbeiten und Vor-Ort von den Inklusionsbetrieben angeleitet werden.

6.3.1.2 Kooperation zwischen der Fluglinie Iberia und dem Inklusionsbetrieb Enera:

In Spanien gibt es eine fixe langjährige Kooperation zwischen den beiden Betrieben in den Bereichen Aufbereitung der gesamten Wäsche, der Aufbereitung des Bestecks und der Verwertung nicht abgeholter Gepäckstücke in eigenen Geschäften in mehreren spanischen Städten.

6.3.1.3 Kooperation der Covisian group mit einem eigenen Centro especial de empleo:

Die GSS – Covisian group, ein international tätiges Unternehmen (mit ca. 12.000 Beschäftigten) das Call Center anbietet, betreibt das Centro especial de empleo mit 111 Beschäftigten mit Behinderungen (Stand 2019), welches Personen für die Arbeit in Call Centern schult. Der Großteil dieser Personen wird später ins eigene Unternehmen übernommen.

6.3.1.4 CAP-Märkte in Deutschland:

Das sind Lebensmittelmärkte, die in Städten aufgebaut und geführt werden, wo die großen Lebensmittelketten wegziehen, weil sie offensichtlich einen zu geringen Ertrag erwirtschaften. Die Märkte werden von den deutschen Werkstätten für behinderte Menschen in überregionaler Kooperation geführt. Träger ist die gdw süd mit Sitz in Stuttgart. Das ist ein genossenschaftlicher Zusammenschluss anerkannter Einrichtungen der Behindertenarbeit mit 26.000 Beschäftigten an rund 180 Werkstatt-Standorten in

Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und im Saarland. Ziel der gdw süd ist die langfristige und zukunftsorientierte Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen. Die gdw süd hat ein Franchise Konzept aufgebaut, über das CAP-Märkte im gesamten Bundesgebiet angeboten werden können.

Ziel ist es, die Infrastruktur in diesen Städten zu verbessern, die Lebensqualität damit zu steigern und Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen anzubieten. Die Angestellten werden nach dem Tarif des Einzelhandels entlohnt, die Beschäftigten mit Behinderungen erhalten nur den Werkstattlohn, also ein Taschengeld. Das ist der Schwachpunkt des Modells. Mittlerweile gibt es 104 CAP-Märkte im Bundesgebiet (in fast allen Bundesländern), in denen rund 1.555 Beschäftigte, davon rund 850 mit Behinderungen, einen Arbeitsplatz gefunden haben. Durch die Kooperation mit EDEKA kann die Einkaufsmacht dieser Organisation genutzt werden.

Nähere Informationen: <https://www.cap-markt.de/>

6.3.1.5 Lightguide-System aus Belgien:

Vier Organisationen, Mariasteen, Molendries, groep gidts und Enimo haben gemeinsam ein Joint-Venture gegründet: Lichtwerk – assistieve productietechnologie. Über dieses Unternehmen vermarkten sie das Lightguide-System und entwickeln es insbesondere für die Unterstützung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Behinderungen in Produktion und Ausbildung weiter. Lightguides wurde in den USA in der Automobilindustrie entwickelt. Über dieses belgische Joint-Venture wurden die Rechte für Europa erworben. Das System ist geeignet zur Steuerung jeder Art komplexer manueller Arbeit. Es hilft damit, über Projektoren, Sensoren, Kameras, Cobots und anderen Automatisierungsgeräten die Abläufe zu sichern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbständig tätig sein zu lassen. Gleichzeitig ist es ein Qualitätssicherungssystem. Es ist in inklusiven Betrieben sehr gut zur Unterstützung der Produktion einsetzbar.

Das belgische Unternehmen hat angeboten, den IB in Österreich ihre Technologie vorzustellen mit dem Ziel, dass sie mit dieser Technologie die eigenen Produktionsbedingungen verbessern.

Nähere Informationen: <https://licht-werk.be/>

6.3.2 Bestehende und mögliche weitere Kooperationen Integrativer Betriebe mit Externen

Kooperationen werden von den Integrativen Betrieben in Österreich derzeit schon in vielen Bereichen durchgeführt. Aufträge werden IB-übergreifend bearbeitet, auch werden Produktionsschritte mit geringeren Qualitätsanforderungen an günstige Kooperationspartner zum Teil sogar ins Ausland ausgelagert. In Salzburg werden Vertriebsstrukturen (Verkaufsläden) externer Partner genutzt. In St. Pölten wurde mit Produktinnovatoren ein Neuprodukt (E-Bike) produziert und zu vermarkten versucht. Der Versuch hat sich jedoch nicht bewährt, die Produktion wurde eingestellt. In Tirol wird mit der Österreichischen Post AG kooperiert und gemeinsam werden Standorte mit Verkaufsläden und Postshops betrieben. Es finden Ausbildungskooperationen zwischen den IB und den Ländern, ATF, AMS, etc. statt.

Vor dem Hintergrund der gesammelten Erfahrungen und der Beispiele aus den Vergleichsländern erscheinen folgende Kooperationen mit Externen erfolversprechend:

- Synergetische Nutzung von Vertriebsstrukturen (wie Standorte der Post-AG in Tirol, Verkaufsläden, etc.).
- Kooperationen mit Gemeinden im Bereich der Nahversorgung – diese könnten die Rauminfrastruktur bereitstellen. Siehe oben das sehr erfolgreiche Beispiel der CAP-Märkte in Deutschland.
- Umsetzung von Arbeitsenklaven nach dem belgischen Beispiel – dabei werden die Raum- und Geräteinfrastruktur der Betriebe genutzt und Menschen mit Behinderungen betreut in Arbeit gebracht.
- Kooperation mit Lichtwerk
- Von Seiten dieses belgischen Joint-Ventures gibt es ein konkretes Angebot, mit den Integrativen Betrieben in Österreich im Bereich der Nutzung des Systems und später eventuell auch im Vertrieb des Lightguide-Systems zu kooperieren.
- Kooperation bei Aus- und Weiterbildung mit der Wirtschaft. Betriebe, die Menschen mit Behinderungen einstellen, könnten mit den IB eine Partnerschaft für Ausbildung/Betreuung der behinderten Beschäftigten eingehen. Denkbar wäre auch ein organisierter Lehrlingsaustausch, bei dem Lehrlinge eine kürzere Zeit in einem anderen Betrieb verbringen.
- Das Anbieten einzelner Ausbildungsfelder in Partnerbetrieben wäre ein weiterer möglicher Weg der Kooperation.

6.3.3 Weiterentwicklung der Kooperation zwischen den Integrativen Betrieben

Eine besondere Form der Kooperation ist die Zusammenarbeit zwischen den Integrativen Betrieben selbst, diese hat sich in den letzten Jahren stark weiterentwickelt. Von Seiten der Geschäftsführungen werden in diesem Bereich noch weitere Synergien gesehen. Zudem stehen dieser Form von Kooperation auch keine steuerrechtlichen Bedenken entgegen, sodass eine große Bereitschaft der Integrativen Betriebe gegeben ist, diese wechselseitige Kooperation noch stärker auszubauen. Daher wurde im Rahmen der Studie der Schwerpunkt auf die Analyse der Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Integrativen Betrieben gelegt. Mögliche Kooperations Szenarien wurden im Detail geprüft, die Ergebnisse sind Kapitel 6.6 im Detail dargestellt.

6.4 Quer- und Alternativfinanzierung

Die Grundidee Räume zu schaffen, in denen die IB einen größeren Spielraum für die Verfolgung der erwerbswirtschaftlichen Zielsetzungen gewinnen, existieren schon sehr lange. Im Folgenden werden Möglichkeiten dafür durch interne strukturelle Maßnahmen und Möglichkeiten zur Quer- und Alternativfinanzierung über Beteiligungen und Ausgliederungen dargestellt.

6.4.1 Schaffung eines eigenen marktorientierten Moduls

In der Studie „Neuordnung der Integrativen Betriebe“, BMSGPK, Badelt et al, Wien 2002 wurde eine Möglichkeit zur Schaffung eines, nach außen nicht sichtbarem Freiraums, in einem eigenen Modul „IB-Markt“ als Möglichkeit dargestellt. Badelt et al schlugen vor, ein zusätzliches, rein marktorientiertes Modul zu schaffen, das den IB eine zusätzliche Personalflexibilität einräumt. In diesem sollten eine zusätzliche flexible "Pufferbelegschaft" beschäftigt werden, um am Markt der Produkte und Dienstleistungen flexibler zu sein und dadurch auch Aufträge annehmen zu können, die ihrer Größe bzw. des Termindrucks wegen im Modul Beschäftigung allein nicht abdeckbar sind. Dieses Modul sollte der innerbetrieblichen Flexibilisierung dienen und nach außen hin nicht in Erscheinung treten. Dies würde die Marktchancen erhöhen und zur Standortsicherung beitragen. Das Modul wäre wie folgt ausgeprägt:

- Gänzliche Finanzierung (einschließlich der anteiligen Gemeinkosten) über den Markt (über Aufträge).

- Keine "Quersubventionierung" von den anderen IB-Modulen.
- Mit diesem Modul stehen die IB im normalen Marktwettbewerb und schaffen daher gegenüber den marktorientierten Betrieben auch keine "Wettbewerbsverzerrung".
- Das Modul "IB Markt" wird in der Beurteilung dem ersten Arbeitsmarkt gleichgesetzt und gleichbehandelt.
- Dieses Modul könnte aber von den IB ebenso nicht immer selbst genutzt werden, sondern nur zu "Stoßzeiten"; die zusätzlichen Kapazitäten würden dann in der übrigen Zeit am freien Markt (in Form von Arbeitskräfteüberlassung) angeboten werden.
- Keine Berücksichtigung der im Modul Beschäftigten bei der Ermittlung der Behindertenquote, damit Minderung der Restriktion die Mindestbehindertenquote von derzeit 60 %.
- Die IBs erhalten für das Modul IB-Markt keine zusätzliche Förderung.
- Es können sowohl Beschäftigte mit als auch ohne Behinderungen eingestellt werden, wobei für die Beschäftigten mit Behinderungen keine Förderungen aus dem BEinstG lukriert werden dürfen.
- Dieses Modul kann (v. a. steuerrechtlich) als „entbehrlicher Betrieb“ des IB definiert werden und ist daher schon aus diesem Grund in seinem Umfang (auf max. 25 % des gesamten Geschäftsumfanges der IB) begrenzt.
- Für die Abgrenzung des Moduls ist ein betriebswirtschaftliches System aufzubauen, das eine klare Trennung der Rechnungskreise, eine nachvollziehbare Zurechnung von Gemeinkosten und eine genaue Leistungserfassung gewährleistet.

Dieser Vorschlag wurde insofern aufgegriffen, als die Quote für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen gesenkt wurde.

6.4.2 Beteiligungen, Joint-Ventures

Für strukturelle Verschränkungen mit externen Betrieben bestehen grundsätzlich vielfältige Möglichkeiten, derzeit liegen noch keine Verschränkungen mit Externen vor. Integrative Betriebe könnten sich sowohl an gemeinnützigen als auch an profitorientierten Unternehmen beteiligen, an letzteren jedoch nur, wenn durch diese Beteiligungen nicht die Gemeinnützigkeit gefährdet wird.

Der Vorteil struktureller Verschränkungen wäre eine stärkere wechselseitige Bindung und Einflussnahme als bei den bestehenden Kooperationen. Zurzeit basieren Kooperationen mit Externen auf Zusammenarbeitsvereinbarungen – diese können beidseitig leichter gelöst werden. Andererseits werden gerade in der Privatwirtschaft Kooperationen zwischen zwei oder mehreren selbständigen Organisationen je nach erwartetem Kosten-/

Nutzen-Verhältnis regelmäßig evaluiert und je nach Ergebnis intensiviert oder auch wieder beendet. Kooperationen müssen in einem Wettbewerbsumfeld allen Partnern Vorteile bringen, damit diese eingegangen werden und auch Bestand haben können.

Finanzrechtlich geprüfte Beispiele für Kooperationen in Form von Beteiligungen mit gemeinnützigen und privatwirtschaftlichen Unternehmen stellt die Gesellschaftsstruktur der Chance B Holding GmbH (ein steirisches sozialwirtschaftliches Dienstleistungsunternehmen) dar. Die gemeinnützige Chance B Holding GmbH ist u. a. an folgenden Gesellschaften beteiligt:

- Chance B Sozialbetriebs-GmbH (51 % Chance B Holding GmbH, 49 % neun Gemeinden)
- Gesellschaft für Arbeit und Bildung der Chance B Betriebs GmbH & Co KG (80 % Chance B Holding GmbH, 20 % Gemeinden Gleisdorf und Pischelsdorf)

6.4.3 Ausgliederung privatwirtschaftlicher Tochterunternehmen (Cash-Cows)

Auch die Gründung privatwirtschaftlicher Tochterunternehmen ist für gemeinnützige GmbHs grundsätzlich möglich. Ein Beispiel dafür ist die Ausgliederung begünstigungsschädlicher Tätigkeiten in ein nicht begünstigtes privatwirtschaftliches Tochterunternehmen durch die Chance B Holding GmbH. Es wurde ein Restaurantbetrieb ausgegliedert im 100 %igen Eigentum der Holding.

Die Vorteile dieser Variante für die IB wären, dass für das ausgegliederte, privatwirtschaftliche Tochterunternehmen die gegebenen förderungsbedingten Restriktionen nicht zur Anwendung kämen. Die Beschäftigten würden bei der Ermittlung der Mindestbehindertenquote nicht berücksichtigt. Die versteuerten Gewinne würden der Muttergesellschaft zufließen, und könnten dort für die Erfüllung des Förderzwecks verwendet werden.

Nachteilig wäre der Verlust der Vorteile der Gemeinnützigkeit, d. h. es wären Körperschaftsteuer, Kommunalsteuer und Mitgliedsbeiträge an die Wirtschaftskammer zu entrichten, die Begünstigung des USt-Satzes würde entfallen und es würden höhere Overhead-Kosten entstehen (Bilanzierungspflicht, Wirtschaftsprüfung, eigene Geschäftsführung und Verwaltung, Ausstattung etc.).

Die Vorteilhaftigkeit einer Ausgliederung wäre im konkreten Fall im Detail zu prüfen. Besonderes Augenmerk ist auf eine eingehende, insbesondere finanzrechtliche Prüfung der Verträge zu legen, um die Gemeinnützigkeit der IB nicht zu gefährden. Hinsichtlich der Betriebsgröße ist darauf zu achten, dass die Größe des damit entstehenden entbehrlichen Hilfsbetriebs 25 % der Muttergesellschaft nicht überschreitet.

Conclusio:

Im Bereich der Kooperationen IB-intern und mit Externen stehen vielfältige Möglichkeiten offen. Für Beteiligungen an gemeinnützigen, öffentlichen und privatwirtschaftlichen Unternehmen und die Ausgliederung privatwirtschaftlicher Tochterunternehmen gibt es in Österreich finanzrechtlich geprüfte Beispiele. Auf die Vertragsgestaltung und die Dimensionierung ist besonders Bedacht zu nehmen, damit keine Gemeinnützigkeitsschädlichkeit entsteht.

6.5 Relevanz des Kartellrechts

Eine der Zielsetzungen der Studie war es, auch kartellrechtliche Aspekte möglicher Kooperationen zu beleuchten.

Das Bundesgesetz gegen Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz 2005 – KartG 2005) regelt das Kartellverbot wie folgt:

§ 1. (1) Verboten sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmern, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken (Kartelle).

(2) Nach Abs. 1 sind insbesondere verboten

1. die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung der An- oder Verkaufspreise oder sonstiger Geschäftsbedingungen;
2. die Einschränkung oder Kontrolle der Erzeugung, des Absatzes, der technischen Entwicklung oder der Investitionen;
3. die Aufteilung der Märkte oder Versorgungsquellen;

4. die Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern, wodurch diese im Wettbewerb benachteiligt werden;
5. die an den Abschluss von Verträgen geknüpfte Bedingung, dass die Vertragspartner zusätzliche Leistungen annehmen, die weder sachlich noch nach Handelsbrauch in Beziehung zum Vertragsgegenstand stehen.

(3) Die nach Abs. 1 verbotenen Vereinbarungen und Beschlüsse sind nichtig.

(4) Einem Kartell im Sinn des Abs. 1 stehen Empfehlungen zur Einhaltung bestimmter Preise, Preisgrenzen, Kalkulationsrichtlinien, Handelsspannen oder Rabatte gleich, durch die eine Beschränkung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt wird (Empfehlungskartelle). Ausgenommen sind Empfehlungen, in denen ausdrücklich auf ihre Unverbindlichkeit hingewiesen wird und zu deren Durchsetzung wirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Druck weder ausgeübt werden soll noch ausgeübt wird.

Das Kartellgesetz regelt Ausnahmen vom Kartellverbot unter anderem wie folgt:

§ 2. (2) Jedenfalls vom Verbot nach § 1 ausgenommen sind die folgenden Kartelle: Kartelle, an denen Unternehmer beteiligt sind, die zueinander im Wettbewerb stehen und gemeinsam am relevanten Markt einen Anteil von nicht mehr als 10 % haben, oder Kartelle, an denen Unternehmer beteiligt sind, die nicht miteinander im Wettbewerb stehen und die jeweils am relevanten Markt einen Anteil von nicht mehr als 15 % haben, sofern sie in beiden Fällen weder die Festsetzung der Verkaufspreise, die Einschränkung der Erzeugung oder des Absatzes noch die Aufteilung der Märkte bezwecken (Bagatellkartelle);

Conclusio:

Kartellrechtliche Fragen spielen bei vielen Formen der Zusammenarbeit keine Rolle. Bei allen in diesem Kapitel dargestellten internen Kooperationsvarianten ist keine kartellrechtliche Relevanz gegeben. Die Integrativen Betriebe sind in unterschiedlichen Märkten tätig (von Produktion bis Dienstleistung) und weisen in den jeweiligen Segmenten nur marginale Marktanteile, weit unter 10 % bzw. 15 % auf (Bagatellgrenzen gem. § 2 (2) KartG 2005).

Auch bei möglichen Kooperationen bzw. rechtlichen Verschränkungen mit Externen ist das Erreichen einer marktbeherrschenden Stellung äußerst

unwahrscheinlich. Aus derzeitiger Sicht ist kein realistisches kartellrechtlich relevantes Szenario absehbar. Für unrealistische, jedoch theoretisch mögliche Szenarien mit kartellrechtlicher Relevanz Prüfungen durchzuführen, würde den Rahmen der Studie sprengen. Falls doch über ein solches Szenario zu entscheiden wäre, sollte anhand der konkreten Ausprägung eine kartellrechtliche Prüfung durchgeführt werden.

6.6 Mögliche Kooperationsvarianten für die Integrativen Betriebe - Zielsetzung und Zugang

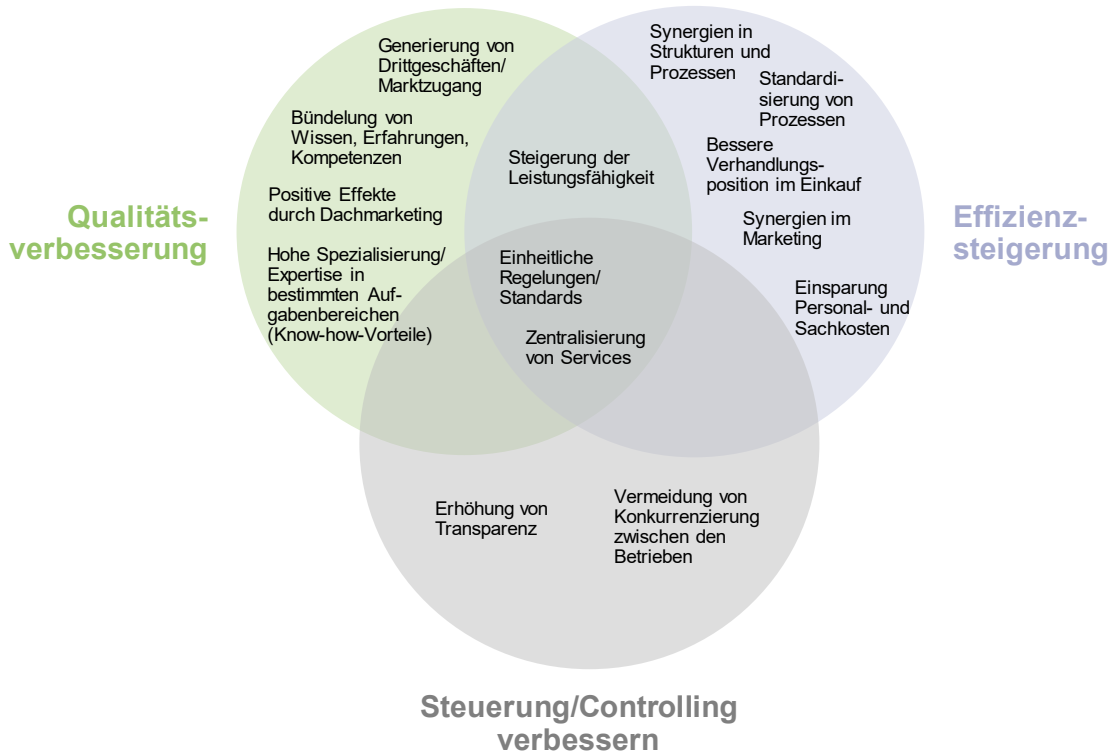
Bevor verschiedene Kooperationsvarianten beschrieben und bewertet werden können, sollte überlegt werden, welche Zielsetzungen mit diesen Kooperationsvarianten erreicht werden sollen. Die folgende Grafik zeigt, dass mit Kooperationen vor allem in den drei Themenfeldern

- Effizienz
- Qualität
- Steuerung

Verbesserungen erreicht werden sollen.

Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen, sind:

Abbildung 15: Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen:



Eine Beschreibung der Grafik befindet sich in Kapitel 10.8 „Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen“.

Die Realisierung einer **Effizienzsteigerung ist ein klassisches Ziel** vieler Kooperationen – sowohl in der Privatwirtschaft wie auch im öffentlichen Bereich bzw. bei Non-Profit-Organisationen. Zumeist werden Effizienzsteigerungen im **Verwaltungs- und Supportbereich** erwartet, bei klassischen Unternehmenszusammenschlüssen auch häufig bei der Erbringung der eigentlichen Kernaufgaben dieser Unternehmen.

Eine **weitere wichtige Zielsetzung** einer vertieften Zusammenarbeit ist die **Erhöhung der Qualität in den Kooperationsfeldern**. Durch die Bündelung von Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben können in vielen Bereichen mittelfristig auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit höherem Qualifikationsniveau beschäftigt werden, was dann auch insgesamt zu einer Erhöhung der Qualität der Aufgabenerledigung führt.

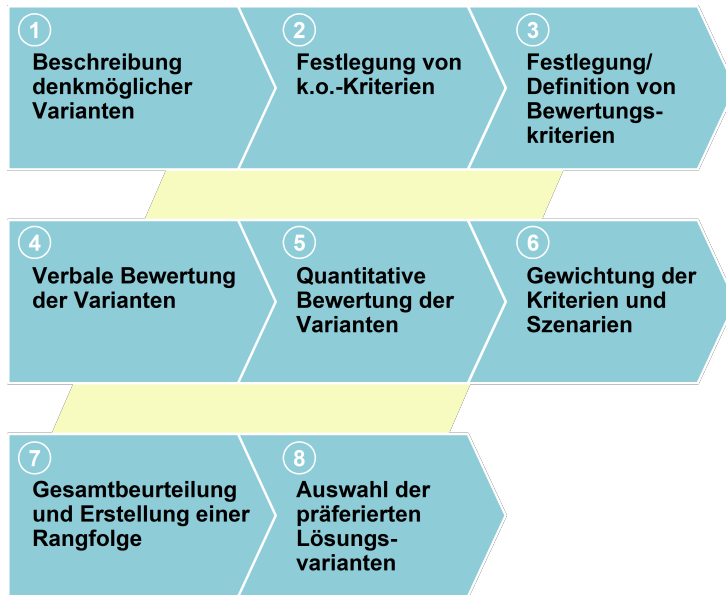
Im Non-Profit-Bereich bzw. vor allem bei geförderten Organisationen und Unternehmen ist in der letzten Zeit als dritte wichtige Zielsetzung für die Förderung der Zusammenarbeit das Ziel einer verbesserten Steuerung bzw. eines **verbesserten Controllings der beteiligten Organisationen** in den Vordergrund gerückt. Viele öffentliche Subventionsgeber haben erkannt, dass die Wirksamkeit des – mit öffentlichen Mitteln geförderten – Leistungsangebotes verbessert werden kann, wenn es eine institutionelle Steuerung und Abstimmung der strategischen Ausrichtung der geförderten Organisationen gibt. Insbesondere für die Erreichung dieser Zielsetzung werden häufig „Holding-ähnliche“ Strukturen für die beteiligten Organisationen geschaffen.

Aufgrund dieser allgemeinen Überlegungen zu den möglichen Zielsetzungen vertiefter Kooperationsvarianten und des reichhaltigen Erfahrungshintergrundes von ICG aus dutzenden Projekten zu Rechts- und Organisationsformevaluierungen und -gestaltungen können hier in weiterer Folge mögliche, sinnvolle Kooperationsvarianten für die Integrativen Betriebe grob beschrieben und bewertet werden, sodass eine Ersteinschätzung der Attraktivität der verschiedenen Kooperationsvarianten möglich sein sollte.

Eine so detaillierte Beschreibung und Bewertung der Varianten wie bei einem Evaluierungsprojekt für die Auswahl der optimalen Organisations- und Rechtsform kann im Rahmen dieser Studie allerdings nicht erfolgen, da dafür einerseits die konkreten Zielsetzungen aller relevanten Stakeholder erhoben und andererseits in Teilbereichen auch zusätzliche rechtliche Expertisen einzuholen wären. Dies könnte in einem nächsten Schritt für diejenigen Varianten erfolgen, die als „weiter verfolgenswert“ eingestuft werden.

Für die weitere Beurteilung der „grundsätzlich interessanten Varianten“ könnte dann z. B. das von ICG entwickelte, nutzwertanalytische Modell für die Evaluierung von Alternativen für Organisations- und Rechtsformvarianten eingesetzt werden. Dieses Modell sieht vor, Schritt für Schritt von der Beschreibung möglicher Varianten anhand klarer Entscheidungskriterien die optimale Organisationsform abzuleiten.

Abbildung 16: ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen



(Integrated Consulting Group, 2019);

Eine Beschreibung der Grafik befindet sich in Kapitel 10.9 „ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen“.

Ein entscheidender Vorteil dieses Modells ist der modulartige Aufbau, der es auch ermöglicht einzelne Schritte stark verkürzt durchzuführen oder auch ganz wegzulassen, wenn für die konkrete Aufgabenstellung eine vereinfachte Anwendung geeigneter ist.

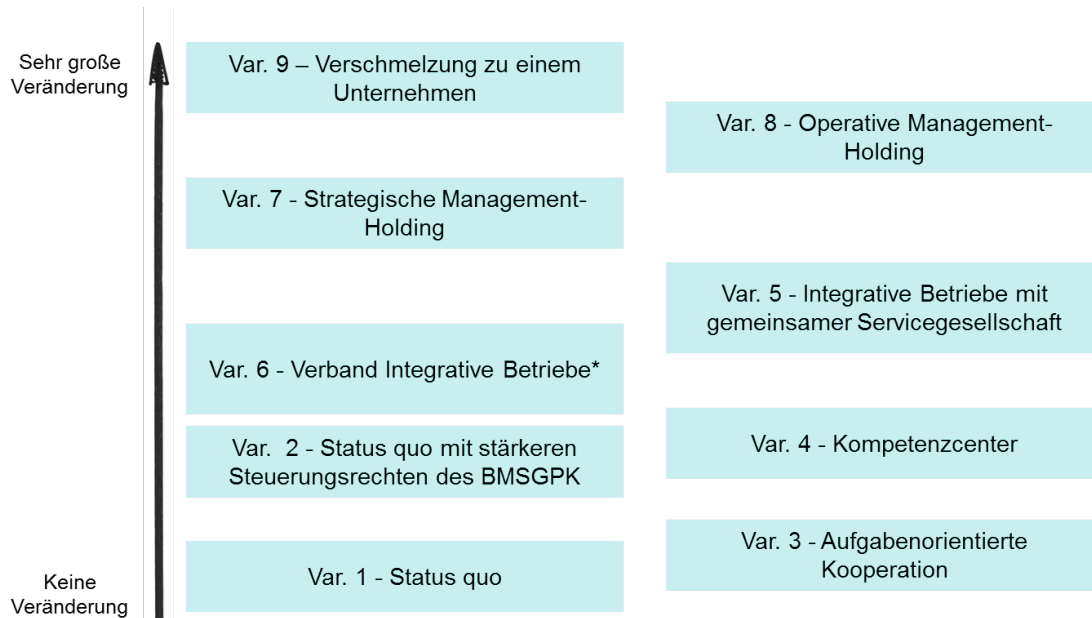
Im Rahmen dieser Studie wurden von ICG die ersten vier Schritte dieses Modells in kompakter Form durchgeführt. Zusätzlich wurden in einem Workshop mit den Geschäftsführungen der Integrativen Betriebe sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMSGPK die Vor- und Nachteile der Varianten aus der Sicht der Workshop-Teilnehmerinnen und Teilnehmer erarbeitet und insbesondere auch das Kriterium der Akzeptanz verifiziert.

6.6.1 Kurzbeschreibungen der möglichen Kooperationsmodelle für die Integrativen Betriebe

ICG hat aufgrund ihrer Erfahrungen und der konkreten Ausgangssituation der Integrativen Betriebe neun „idealtypische“ Kooperationsmodelle beschrieben. Mit diesen neun Modellen wird die gesamte Bandbreite der möglichen Veränderung und

Weiterentwicklung der Kooperation der Integrativen Betriebe abgedeckt, wie auch aus der folgenden Grafik ersichtlich ist.

Abbildung 17: Ausgewählte Kooperationsmodelle nach Ausmaß an Veränderung



* Diese Variante könnte auch mit den Varianten 1-5 kombiniert werden

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Abbildung ist im folgenden Text erläutert.

In Bezug auf die gesellschaftsrechtlichen Auswirkungen können die neun Kooperationsmodelle in zwei Gruppen geteilt werden, und zwar:

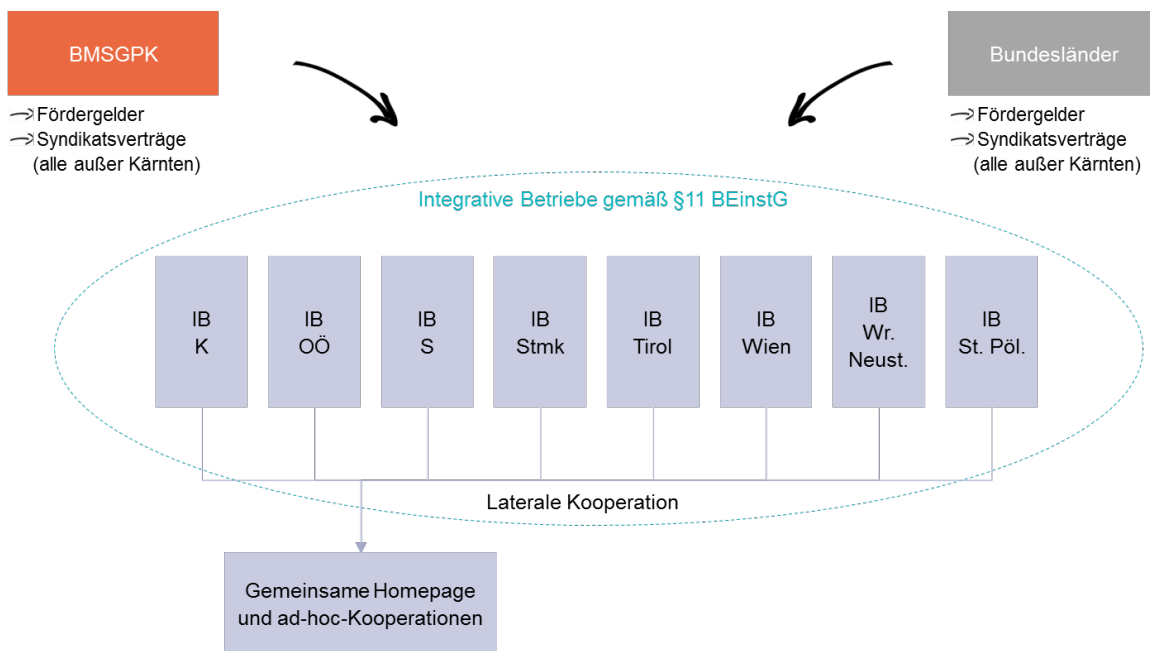
- Kooperationsmodelle ohne gesellschaftsrechtliche Auswirkungen
 - Variante 1 – Status quo
 - Variante 2 – Status quo mit stärkeren Steuerungsrechten des BMSGPK
 - Variante 3 – Aufgabenorientierte Kooperation
 - Variante 4 – Kompetenzzenter
- Kooperationsmodelle mit gesellschaftsrechtlichen Auswirkungen
 - Variante 5 – Integrative Betriebe mit gemeinsamer Servicegesellschaft
 - Variante 6 – Verband Integrative Betriebe
 - Variante 7 – Strategische Management-Holding

- Variante 8 – Operative Management-Holding
- Variante 9 – Verschmelzung zu einem Unternehmen

Auf den folgenden Seiten werden die Varianten in ihren wesentlichen Merkmalen kurz „idealtypisch“ beschrieben. Naturgemäß wären bei vielen Varianten auch Mischformen und Adaptionen in den Ausprägungen denkbar, auf deren Darstellung aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet wird. Angemerkt werden soll aber, dass die Variante 6 „Verband Integrative Betriebe“ mit jeder der Varianten 1 bis 5 gut kombiniert werden kann.

6.6.1.1 Variante 1: Status quo

Abbildung 18: Variante 1: Status quo



(Integrated Consulting Group, 2019)

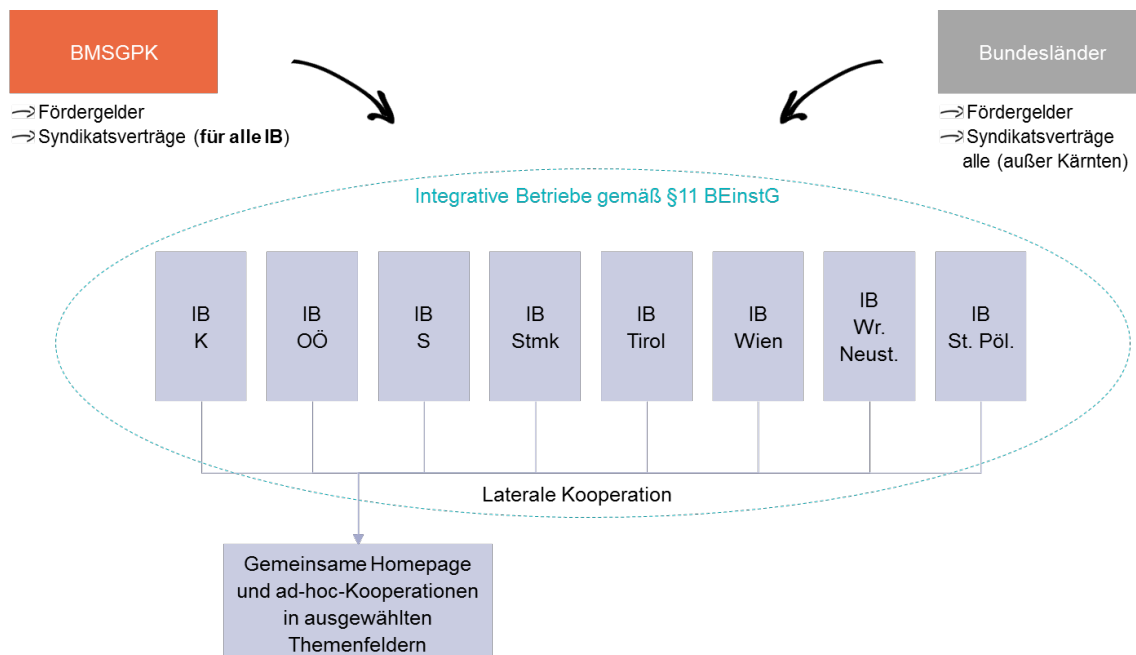
- **Grundcharakteristik:** Der „Integrative Betrieb“ wird als Einzelunternehmen angesprochen, das bestimmte gesetzlich festgelegte Kriterien erfüllen muss, um die Förderungen gemäß BEinstG erhalten zu können. Das Ministerium versucht über Richtlinien und Standards im Zuge der Gewährung von Förderungen Kooperationen

zwischen den Integrativen Betrieben zu fördern und eine Vergleichbarkeit von Kennzahlen in Bezug auf die Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen zu erreichen.

- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Eher gering – primär gemeinsame Homepage, gemeinsame „Interessensvertretung“, Erfahrungsaustausch in ausgewählten Bereichen und „ad-hoc-Kooperationen“. Ist in hohem Ausmaß von der Freiwilligkeit der beteiligten Betriebe geprägt.
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit
- **Personal:** Wie derzeit
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Wie derzeit, über Richtlinien bzw. Ausnützung der Rechte laut Syndikatsverträgen (z. B. Entsendung von Aufsichtsräten, Zustimmung zu GF-Besetzung).
- **Umsetzungserfordernisse:** Keine

6.6.1.2 Variante 2: Status quo mit stärkeren Steuerungsrechten des BMSGPK

Abbildung 19: Variante 2: Status quo mit stärkeren Steuerungsrechten des BMSGPK



(Integrated Consulting Group, 2019)

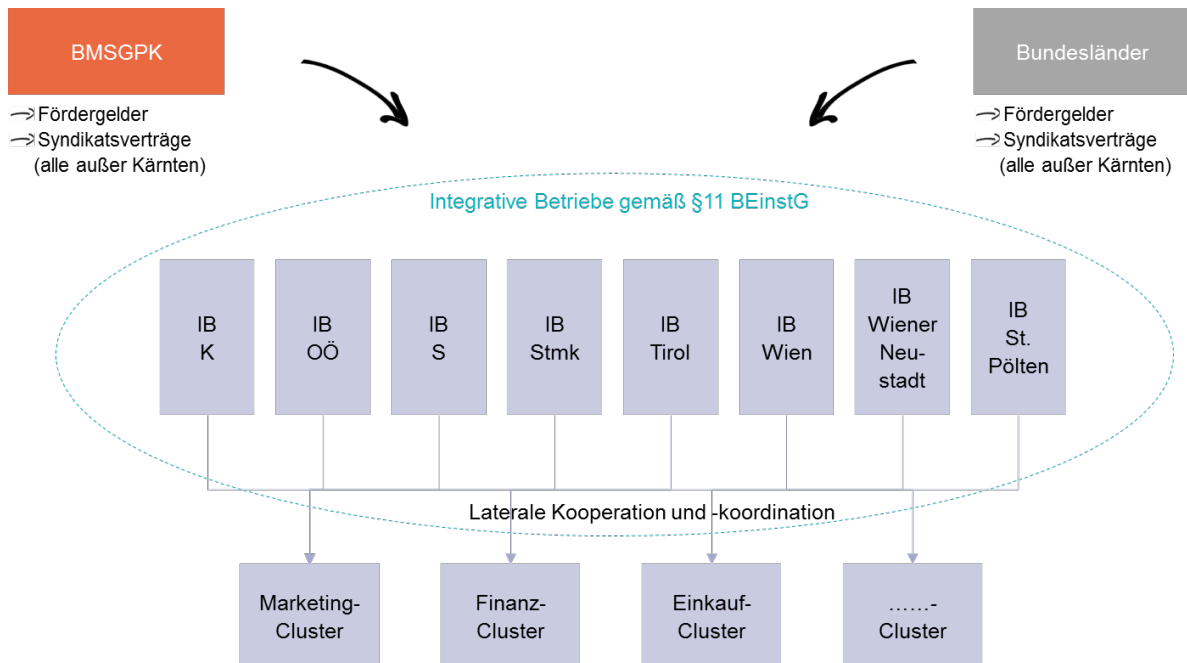
- **Grundcharakteristik:** Grundsätzlich wie in Variante 1, allerdings werden die Kontroll- und Mitspracherechte des BMSGPK über angepasste Syndikatsverträge und/oder

Richtlinien der Förderungsgewährung ausgebaut. Die Zielsetzung dieser ausgebauten Rechte ist es, einerseits die Vergleichbarkeit zwischen den Betrieben und andererseits Kooperationen zwischen den Betrieben zu fördern.

- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Eher gering, aber etwas höher als im Status quo. Zusätzlich zu den bisherigen Kooperationen wird es auch in verschiedenen Themenfeldern (z. B. Einkauf, Marketing, Finanzen etc.) verstärkt Kooperationen zwischen den Integrativen Betrieben geben, wobei es sich hier um eine mittelfristige Entwicklungsperspektive handelt.
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit
- **Personal:** Wie derzeit. Mittelfristig für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einigen Themenfeldern eine Erweiterung bzw. Bereicherung des Aufgabenspektrums.
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Stärker als derzeit, z. B. durch zusätzliche Rechte in Bezug auf die Kontrolle der Geschäftsführung (z. B. Abberufung) durch den Aufsichtsrat und/oder Kontrollrechte in den Förderrichtlinien. Darüber hinaus erfolgt auch eine anreizbezogene Steuerung von Kooperationen durch das BMSGPK.
- **Umsetzungserfordernisse:** Verhandlung und Abschluss neuer Syndikatsverträge und/oder Anpassung der Richtlinien für die Förderungen (sollte in drei bis sechs Monaten durchgeführt werden können).

6.6.1.3 Variante 3: Aufgabenorientierte Kooperation (Cluster)

Abbildung 20: Variante 3 Aufgabenorientierte Kooperation (Cluster)



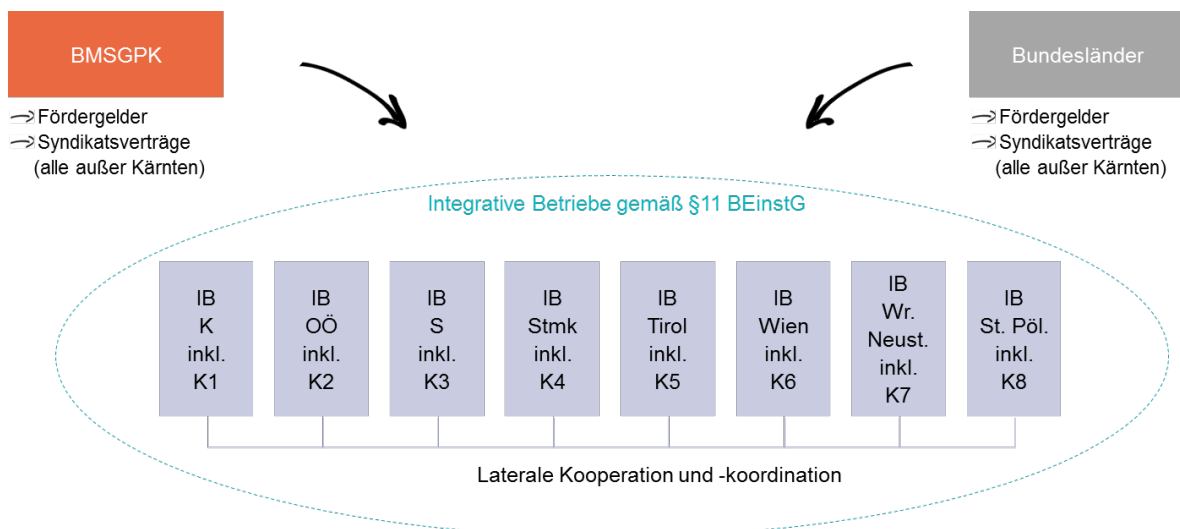
(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Grundsätzlich wie in Variante 1. Zusätzlich gibt es seitens des BMSGPK Anreize und/oder Vorgaben für die Integrativen Betriebe, zu bestimmten Themen Cluster einzurichten, die Aufgaben übernehmen, die grundsätzlich allen Integrativen Betrieben zugutekommen.
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Mittel. Zusätzlich zu den bisherigen Kooperationen wird es auch in verschiedenen Themenfeldern (z. B. Einkauf, Marketing, Finanzen etc.) Cluster geben, die nicht nur einen Erfahrungsaustausch zwischen den Integrativen Betrieben betreiben, sondern auch gezielt Aufgaben für alle Integrativen Betriebe übernehmen (z. B. Einkauf).
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Grundsätzlich wie in Variante 1, indirekt etwas höherer Einfluss, da die Bildung von Aufgabenclustern gesondert gefördert werden könnte.
- **Personal:** Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Clusterthemen bearbeiten, eine Erweiterung bzw. Bereicherung des Aufgabenspektrums, teilweise auch höhere Anforderungen an diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

- **Bildung und Verrechnung der Cluster:** Die Bildung der Cluster erfolgt durch den Kreis der Geschäftsführungen der Integrativen Betriebe. Grundsätzlich sollte jeder Integrative Betrieb Personal in die Cluster versenden, sodass eine Verrechnung des Arbeitsaufwandes evtl. entbehrlich ist. Hauptaufgaben der Cluster sind der Erfahrungsaustausch im Sinne des Lernens von „Best-Practice-Beispielen“ sowie auch die Übernahme von ausgewählten Aufgaben (z. B. Know-how-Erwerb, Innovationen etc.), die allen Integrativen Betrieben zugutekommen.
- **Umsetzungserfordernisse:** Abstimmung zwischen den Integrativen Betrieben, welche Cluster eingerichtet werden sollen (mit welchen Aufgaben und Berichtsstrukturen) bzw. wie der Erfolg der Cluster evaluiert wird. Evtl. auch Ausarbeitung bzw. Anpassung der Förderrichtlinien seitens des BMSGPK, um die Bildung von – erfolgreichen – Clustern fördern zu können. Unter Berücksichtigung einer „Einarbeitungszeit“ für die Cluster sollten diese in drei bis sechs Monaten erste positive Wirkungen erzielen können.

6.6.1.4 Variante 4: Kompetenzcenter

Abbildung 21: Variante 4: Kompetenzcenter



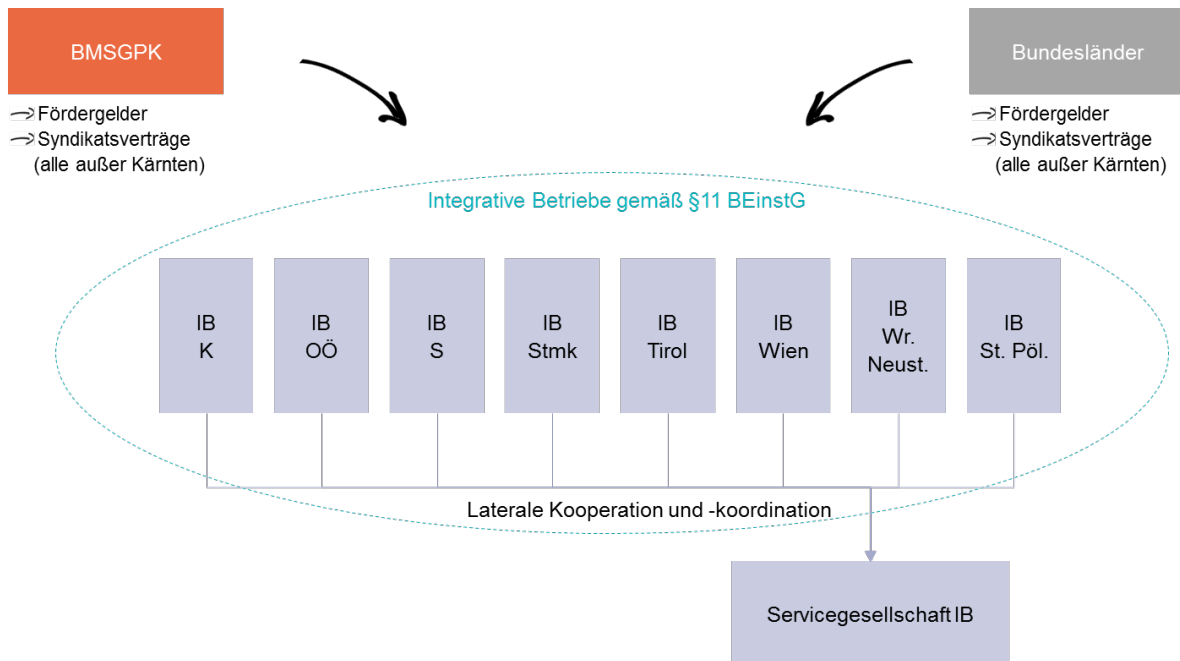
K1 bis K8 = Kompetenzcenter

(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Grundsätzlich wie in Variante 1. Zusätzlich gibt es seitens des BMSGPK Anreize und/oder Vorgaben für die Integrativen Betriebe, zu bestimmten Themen Kompetenzcenter einzurichten. Diese Kompetenzcenter übernehmen auch Aufgaben für die anderen Integrativen Betriebe (gegen Verrechnung).
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Eher hoch. In den Bereichen, in denen Kompetenzcenter gebildet werden, kommt es zu stärkeren Verlagerungen der Aufgabenerledigung, möglicherweise auch mit personellen Auswirkungen.
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Grundsätzlich wie in Variante 1, indirekt etwas höherer Einfluss, da die Bildung von Kompetenzcentern gesondert gefördert werden könnte und der Erfolg der Kompetenzcenter vom BMSGPK evaluiert werden sollte.
- **Personal:** Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kompetenzcentern ergibt sich eine Erweiterung bzw. Bereicherung des Aufgabenspektrums, es sind aber auch höhere Anforderungen zu erfüllen.
- **Bildung und Verrechnung der Kompetenzcenter:** Die Bildung und Zuordnung von Aufgabenbereichen von Kompetenzcenter erfolgen durch die Geschäftsführungen der Integrativen Betriebe. Die Einrichtung dieser Kompetenzcenter erfordert also eine regelmäßige Abstimmung und Koordination im Kreis der Geschäftsführungen, wobei nicht zwingend in jedem Betrieb ein Kompetenzcenter eingerichtet sein muss. Es ist auch möglich, virtuelle Kompetenzteams aus verschiedenen Betrieben zusammenzustellen. Es müssen für die Kompetenzcenter Regeln für die Auftragsvergabe und -verrechnung aufgestellt werden. Mittelfristig sollen die Aufträge an die Kompetenzcenter wie eine „In-House-Vergabe“ behandelt werden, jedenfalls auch mit transparenter Kostendarstellung.
- **Umsetzungserfordernisse:** Abstimmung zwischen den Integrativen Betrieben, welche Kompetenzcenter in welchen Betrieben eingerichtet werden und wie die Auftragsvergabe und Leistungsverrechnung erfolgen sollen. Eventuell werden zunächst auch ein oder zwei „Pilot-Kompetenzcenter“ etabliert, um deren Wirkungen in der Praxis testen zu können. Diese Pilot-Kompetenzcenter könnten binnen ein bis zwei Monaten etabliert werden. Für eine „Ausrollung“ dieses Systems auf alle Integrativen Betriebe muss mit einer längeren Vorlaufzeit gerechnet werden (ca. sechs bis acht Monate). Evtl. auch Ausarbeitung bzw. Anpassung der Förderrichtlinien seitens des BMSGPK, um die Bildung von Kompetenzcentern fördern zu können.

6.6.1.5 Variante 5: Integrative Betriebe mit gemeinsamer Servicegesellschaft

Abbildung 22: Variante 5: Integrative Betriebe mit gemeinsamer Servicegesellschaft



(Integrated Consulting Group, 2019)

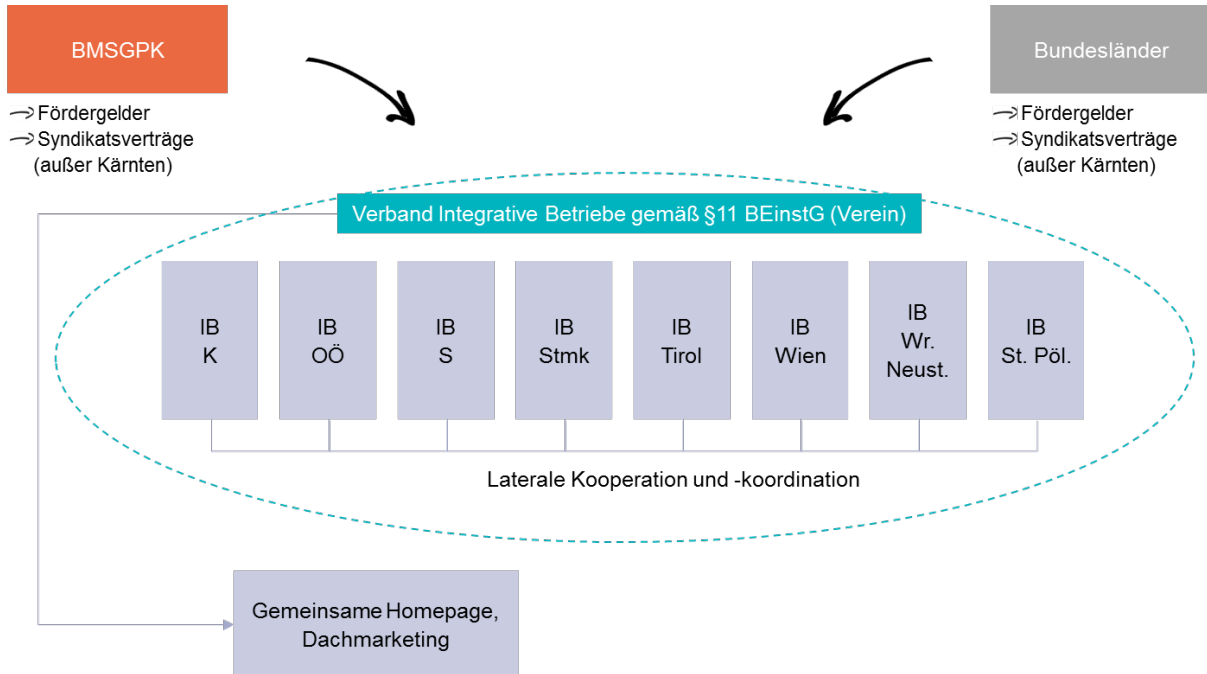
- **Grundcharakteristik der Variante:** Grundsätzlich wie in Variante 1. Zusätzlich gründen die Integrativen Betriebe eine Tochtergesellschaft, die Serviceleistungen für alle Integrativen Betriebe erbringt.
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Hoch. Einerseits müssen die Leistungen festgelegt werden, die künftig von der Servicegesellschaft für alle Integrativen Betriebe durchgeführt werden, andererseits muss die Servicegesellschaft selbst aufgebaut werden, d. h. Bereiche aus allen derzeitigen Integrativen Betrieben in die Servicegesellschaft eingebracht und Steuerungsmechanismen für die Servicegesellschaft selbst aufgebaut werden.
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit. Zusätzlich gibt es die Servicegesellschaft, die im Eigentum aller Integrativen Betriebe steht.
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Grundsätzlich wie in Variante 1, die Einrichtung der Servicegesellschaft könnte zusätzlich gefördert werden.
- **Personal:** In dieser Variante werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rechtlich in die Servicegesellschaft „transferiert“ (bei Wahrung ihrer bestehenden Rechte und Pflichten als Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer). Mittel- und langfristige ist auch

mit Standortveränderungen dieser Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu rechnen (Trend zur Zentralisierung der Leistungserstellung der Servicegesellschaft), wobei auf die Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in hohem Maße Rücksicht genommen werden wird.

- **Servicegesellschaft:** Die Errichtung und konkrete Ausgestaltung der Servicegesellschaft müssen im Einvernehmen aller Integrativen Betriebe, d. h. durch die Geschäftsführungen und die Eigentümer abgestimmt, erfolgen. Es müssen das Leistungsspektrum der Servicegesellschaft und die Verrechnungsregeln festgelegt werden. Kurzfristig wird es einen „Kontrahierungszwang“ für die Leistungen der Servicegesellschaft und transparente, vertraglich festgelegte Verrechnungspreise („Kostendeckungsprinzip“) geben müssen. Nach einer mehrjährigen Übergangsphase (drei bis fünf Jahre) sollte dieser Kontrahierungszwang wegfallen und die Servicegesellschaft diese Leistungen zu marktgerechten Preisen, auch im Wettbewerb mit externen Anbietern, erbringen. Bei einzelnen Leistungen ist auch ein Auftritt als Anbieter für andere externe Unternehmen denkbar.
- **Umsetzungserfordernisse:** Die Errichtung einer Servicegesellschaft erfordert bereits im Vorfeld eine genaue Abstimmung zwischen den Integrativen Betrieben, welche Leistungen mit welchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zukünftig von der Servicegesellschaft erbracht werden sollen. Überdies müssen die Regelungen für die Auftragsvergabe und die Leistungsverrechnung festgelegt werden. Selbstverständlich muss das Konzept der Servicegesellschaft auch mit den Eigentümern der Integrativen Betriebe abgestimmt werden. Aufgrund der Heterogenität des Kerngeschäfts der Integrativen Betriebe muss dafür doch mit einer längeren Vorlaufzeit gerechnet werden (ca. neun Monate). Evtl. auch Ausarbeitung bzw. Anpassung der Förderrichtlinien seitens des BMSGPK, um die Errichtung einer Servicegesellschaft fördern zu können.

6.6.1.6 Variante 6: Verband Integrative Betriebe

Abbildung 23: Variante 6: Verband Integrative Betriebe



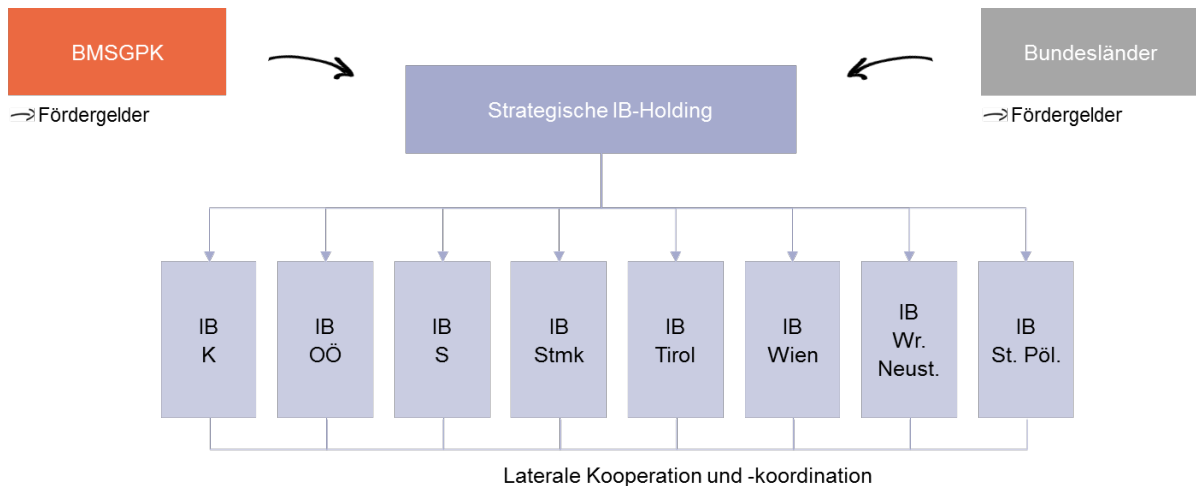
(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Die einzelnen Integrativen Betriebe gründen einen Verein „Verband Integrative Betriebe“. Alle Unternehmen werden Mitglieder dieses Vereins. Die einzelnen Unternehmen übertragen bestimmte Aufgaben an diesen Verein (z. B. Abstimmung mit dem BMSGPK, Dachmarketing für die Integrativen Betriebe etc.), sodass einerseits der Abstimmungsaufwand für das BMSGPK reduziert und andererseits die Kooperation zwischen den Betrieben verstärkt wird. Grundsätzlich ist diese Variante gut mit den Varianten 1 bis 5 kombinierbar.
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Mittel. Durch den Zusammenschluss zu einem Verband wird es vor allem bei der „Interessensvertretung“ gegenüber dem BMSGPK zu einer verstärkten Kooperation kommen, wahrscheinlich auch bei damit zusammenhängenden Themen wie Öffentlichkeitsarbeit aber auch z. B. Kennzahlen zur Evaluierung der Wirksamkeit der Fördermaßnahmen. Grundsätzlich bleibt das Prinzip der Freiwilligkeit bei den Kooperationen aufrecht, eine stärkere Selbstbindung ist allerdings möglich.
- **Eigentumsverhältnisse:** Wie derzeit

- **Personal:** Wie derzeit. Mittelfristig für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einigen Themenfeldern eine Erweiterung bzw. Bereicherung des Aufgabenspektrums (z. B. Mitarbeit im Verband, Teilnahme an Kooperationsprojekten).
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Grundsätzlich wie in Variante 1. Der Zusammenschluss der Integrativen Betriebe im Verband sollte aber den Aufwand des BMSGPK für die Abstimmung deutlich reduzieren, da bei vielen Themen mit dem Verband nur mehr „ein“ Ansprechpartner vorhanden ist bzw. die Abstimmung und Einigung zwischen den Integrativen Betrieben im Vorfeld im Verband stattfinden wird. Möglich wäre dann auch Aufgaben an den Verband zu delegieren, bis hin zur Fördermittelallokation unter vorgegebenen Rahmenbedingungen und der Kontrolle durch das BMSGPK.
- **Umsetzungserfordernisse:** Für die Errichtung eines Verbands bedarf es vorher der Klärung, welche Rolle und welche Aufgaben der Verband künftig übernehmen soll. Dies muss einerseits zwischen den verschiedenen Betrieben abgestimmt und geklärt werden, andererseits sollte auch das BMSGPK seine Vorstellungen darlegen, welche Rolle so ein Verband in der Kommunikation zwischen dem Ministerium und den Integrativen Betrieben künftig übernehmen soll. Dieses Konzept für den Verband muss dann mit den Eigentümern der Integrativen Betriebe und auch den weiteren Fördergebern verhandelt bzw. abgestimmt werden. Erst wenn dieses Konzept fertig abgestimmt ist, kann die rechtliche Umsetzung erfolgen, wobei möglicherweise auch gesetzliche Anpassungen bei der Förderungsabwicklung zu überlegen sind. Bei einer klaren Zielsetzung, dass ein Verband geschaffen werden soll und einer konsequenten Projektabwicklung sollte dieser Verband in sieben bis neun Monaten gegründet werden können.

6.6.1.7 Variante 7: Strategische Managementholding

Abbildung 24: Variante 7: Strategische Managementholding



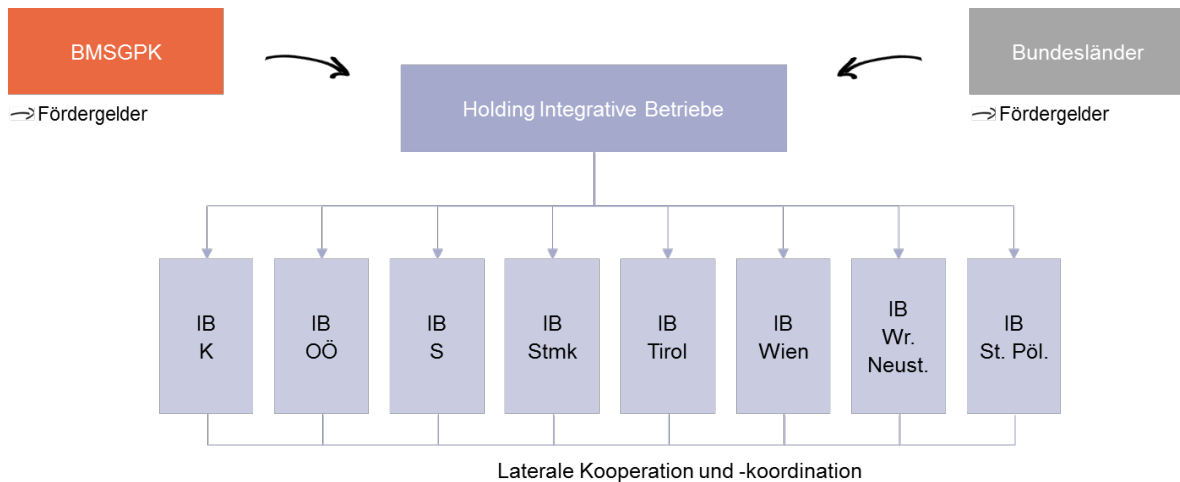
(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Das BMSGPK gründet eine gemeinnützige GmbH (Strategische IB-Holding), die als strategische Holding für die Integrativen Betriebe dienen soll. Diese GmbH erwirbt Mehrheitsanteile an den bestehenden Integrativen Betrieben bzw. die Gesellschafter der bestehenden Integrativen Betriebe werden zu Minderheitsgesellschaftern in der IB-Holding. Die einzelnen Integrativen Betriebe bleiben rechtlich selbständig.
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Hoch. Die Strategische IB-Holding wird eine Standardisierung des Berichtswesens bei den verschiedenen Integrativen Betrieben veranlassen, um der Steuerungsfunktion einer Holding gerecht werden zu können. Darüber hinaus wird die Holding Standards entwickeln und Anreize zur Kooperation anbieten, damit die Integrativen Betriebe Kooperationsmöglichkeiten nützen, die eine Verbesserung des wirtschaftlichen Ergebnisses und/oder der Qualität der Leistungserstellung ermöglichen. Dazu zählen Kooperationsformen wie Kompetenzcenter oder Shared Service Center, es könnte aber längerfristig auch eine eigene Servicegesellschaft gegründet werden.
- **Eigentumsverhältnisse:** Das BMSGPK hat in der Holding die Mehrheit, damit indirekt auch in den einzelnen Betrieben. Die Gesellschafter der einzelnen Betriebe werden auch Minderheitsgesellschafter der Holding, wobei auch Änderungen der durchgerechneten Eigentumsverhältnisse im Vergleich zum Status quo möglich sind.

- **Personal:** Für die überwiegende Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es unmittelbar kaum dienstrechtliche Veränderungen. Eventuell könnten einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Holding übernommen werden. Beim Aufgabenspektrum der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird es aufgrund der stärkeren Kooperation teilweise zu einer Erweiterung kommen.
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Sehr hoch, da sowohl über die Förderungsrichtlinien als auch als Mehrheitseigentümer der IB über die Strategische Holding Einfluss genommen werden kann. Im „Selbstverständnis einer strategischen Management-Holding“ wird die Holding diesen Einfluss allerdings nur dann wahrnehmen, wenn wichtige strategische Ziele von den Integrativen Betrieben nicht erreicht werden.
- **Strategische IB-Holding:** Die Strategische IB-Holding könnte bzw. sollte auch die Aufgabe der Verteilung der Fördermittel (Förderung müsste dann an Holding mit dem Auftrag der Verteilung gewährt werden) und der Steuerung der einzelnen Integrativen Betriebe sowie ausgewählte Steuerungsfunktionen des Rechnungswesens übernehmen.
- **Umsetzungserfordernisse:** Diese Variante erfordert zunächst die politische Willensbildung im Ministerium, dass so eine Holding errichtet werden soll (z. B. welche strategischen Zielsetzungen sind damit verbunden) bzw. auch die tiefergehende Prüfung von rechtlichen Fragen (EU-Recht, Steuerrecht, Gesellschaftsrecht evtl. auch Arbeitsrecht). Wenn dieser Willensbildungs- und Prüfungsprozess abgeschlossen ist, müssen Gespräche und Verhandlungen mit den Eigentümern und weiteren Fördergebern geführt werden und letztlich ein von allen relevanten Stakeholdern getragenes Detailkonzept für die Errichtung der Holding erstellt werden. Aufgrund der Heterogenität der Integrativen Betriebe muss mit einem Zeitraum von 12 bis 18 Monaten bis zur Realisierung dieser Variante gerechnet werden, zumal wahrscheinlich auch gesetzliche Änderungen notwendig sind.

6.6.1.8 Variante 8: Operative Managementholding

Abbildung 25: Variante 8: Operative Managementholding



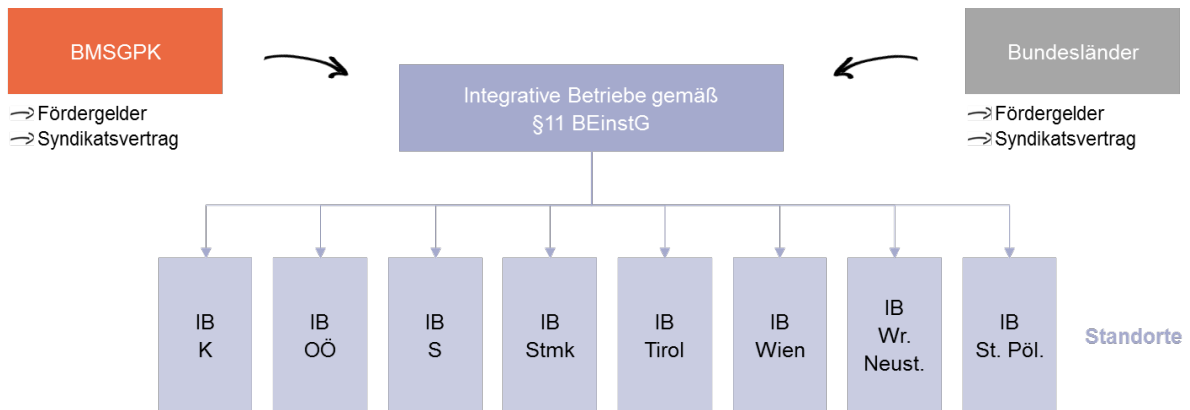
(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Das BMSGPK gründet eine gemeinnützige GmbH („Holding Integrative Betriebe“), die als operative Holding für die Integrativen Betriebe dienen soll. Diese GmbH erwirbt Mehrheitsanteile an den bestehenden Integrativen Betrieben bzw. die Gesellschafter der bestehenden Integrativen Betriebe werden zu Minderheitsgesellschaftern in der IB-Holding. Die einzelnen Integrativen Betriebe bleiben rechtlich selbständig.
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Sehr hoch. Die „Holding Integrative Betriebe“ wird eine Standardisierung des Berichtswesens bei den verschiedenen Integrativen Betrieben veranlassen, um der Steuerungsfunktion einer Holding gerecht werden zu können. Darüber hinaus wird die Holding jene Aufgaben selbst wahrnehmen, bei denen eine Zentralisierung eine Verbesserung des wirtschaftlichen Ergebnisses und/oder der Qualität der Leistungserstellung ermöglicht, d. h. insbesondere Aufgaben in den Bereichen Rechnungswesen, Personal, Einkauf, Marketing etc.
- **Eigentumsverhältnisse:** Das BMSGPK hat in der Holding die Mehrheit, damit indirekt auch in den einzelnen Betrieben. Die Gesellschafter der einzelnen Betriebe werden auch Minderheitsgesellschafter der Holding, wobei auch Änderungen der durchgerechneten Eigentumsverhältnisse im Vergleich zum Status quo möglich sind.

- **Personal:** Für die überwiegende Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es unmittelbar kaum dienstrechtliche Veränderungen. Mittelfristig werden jedoch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Holding übernommen werden, da es zu Aufgabenverlagerungen in die Holding kommen wird. Teilweise kann das auch mit Standortänderungen verbunden sein. Beim Aufgabenspektrum der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird es aufgrund der stärkeren Kooperation teilweise zu einer Erweiterung kommen.
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Grundsätzlich wie in Variante 7, allerdings gibt es eine stärkere Zentralisierung von Aufgaben in der Holding.
- **Integrative Betriebe Holding:** Die Holding wird im Sinne einer operativen Holding auch verschiedene Aufgaben selbst wahrnehmen, um sowohl Steuerungsziele als auch Ziele der Effizienz- und/oder Qualitätssteigerung besser erreichen zu können. Die Holding sollte jedenfalls auch die Aufgabe der Verteilung der Fördermittel übernehmen (Förderung müsste dann an den Verband mit dem Auftrag der Verteilung gewährt werden).
- **Umsetzungserfordernisse:** Diese Variante erfordert zunächst die politische Willensbildung im Ministerium, dass so eine Holding errichtet werden soll (z. B. welche strategischen Zielsetzungen sind damit verbunden) bzw. auch die tiefere Prüfung von rechtlichen Fragen (EU-Recht, Steuerrecht, Gesellschaftsrecht evtl. auch Arbeitsrecht). Wenn dieser Willensbildungs- und Prüfungsprozess abgeschlossen ist, müssen Gespräche und Verhandlungen mit den Eigentümern und weiteren Fördergebern geführt werden und letztlich ein von allen relevanten Stakeholdern getragenes Detailkonzept für die Errichtung der Holding erstellt werden. Aufgrund der Heterogenität der Integrativen Betriebe muss mit einem Zeitraum von 12 bis 18 Monaten bis zur Realisierung dieser Variante gerechnet werden, zumal wahrscheinlich auch gesetzliche Änderungen notwendig sind.

6.6.1.9 Variante 9: Verschmelzung zu einem Unternehmen

Abbildung 26: Variante 9: Verschmelzung zu einem Unternehmen



(Integrated Consulting Group, 2019)

- **Grundcharakteristik:** Die einzelnen Integrativen Betriebe werden zu einer gemeinnützigen GmbH verschmolzen, es entsteht ein Unternehmen mit verschiedenen Standorten. Das BMSGPK wird Minderheitseigentümer in diesem Unternehmen mit besonderen Rechten (z. B. Bestellung des Geschäftsführers).
- **Kooperationsgrad zwischen den Integrativen Betrieben:** Sehr hoch. Die derzeit selbständigen Integrativen Betriebe sind in dieser Variante „nur“ mehr unselbständige Betriebsstandorte, die aber weiterhin am Markt nach außen agieren. In der Gesamtsteuerung des Unternehmens werden aber alle Kooperationsmöglichkeiten im Unternehmen ausgenutzt.
- **Eigentumsverhältnisse:** Deutliche Veränderung der Eigentumsverhältnisse, da es nur mehr eine Beteiligung am Gesamtunternehmen „Integrative Betriebe“ gibt.
- **Personal:** In dieser Variante gibt es dienstrechtlich deutliche Veränderungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind beim gleichen Unternehmen beschäftigt. In dieser Variante könnte auch ein gemeinsamer Kollektivvertrag erwogen werden. Beim Aufgabenspektrum der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist in vielen Bereichen mit einer deutlichen Erweiterung und Bereicherung zu rechnen.
- **Steuerungsmöglichkeiten des BMSGPK:** Das BMSGPK hat in dieser Variante das Recht die Geschäftsführerin/den Geschäftsführer zu bestellen. Darüber hinaus werden zwischen den Gesellschaftern Regelungen getroffen werden, die dem BMSGPK ein Vetorecht bei wichtigen Gesellschafter-Beschlüssen einräumen.

- **Umsetzungserfordernisse:** Diese Variante erfordert zunächst die politische Willensbildung im Ministerium, dass die Integrativen Betriebe zu einem Unternehmen verschmolzen werden sollen, an dem das Ministerium beteiligt ist (z. B. welche strategischen Zielsetzungen sind damit verbunden) bzw. auch die tiefergehende Prüfung von rechtlichen Fragen (EU-Recht, Steuerrecht, Gesellschaftsrecht evtl. auch Arbeitsrecht). Danach müssen vom BMSGPK Gespräche und Verhandlungen mit den Eigentümern und weiteren Fördergebern geführt werden, um diese Verschmelzung durchführen zu können. Aufgrund der Heterogenität der Integrativen Betriebe muss mit einem Zeitraum von 12 bis 18 Monaten bis zur Realisierung dieser Variante gerechnet werden, zumal wahrscheinlich auch gesetzliche Änderungen notwendig sind.

6.6.2 Festlegung von Kriterien

6.6.2.1 K.O.-Kriterien

Auf die Festlegung formeller K.O.-Kriterien wurde aus den folgenden Gründen verzichtet:

- Die Darstellung der Kooperationsmodelle sollte eine möglichst große Bandbreite der Veränderung abbilden. Vor- und Nachteile dieser Varianten sollten daher bevorzugt bei den Bewertungskriterien dargestellt werden.
- K.O.-Kriterien müssten auch von den Eigentümern und wesentlichen Stakeholdern definiert werden, was im Rahmen dieser Studie aber nicht möglich war.
- Besonders relevant sind rechtliche Rahmenbedingungen. Im konkreten Fall ist aber zu berücksichtigen, dass der Bund auch rechtlich einen großen Gestaltungsspielraum hat und rechtliche Rahmenbedingungen daher eher bei der Bewertung der Varianten eine Rolle spielen. Hervorzuheben ist allerdings das Kriterium der steuerlichen Gemeinnützigkeit. Hier besteht aufgrund der erzielten Gewinne und vorhandenen Rücklagen der Integrativen Betriebe eigentlich bereits derzeit das Erfordernis des Nachweises, dass der Vermögensaufbau für gemeinnützige Zwecke erfolgt und von den Integrativen Betrieben generell keine Gewinne angestrebt werden. Eine Evaluierung des Themas Gemeinnützigkeit der IB durch die BDO Steiermark GmbH Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft hat ergeben, dass – abgesehen vom oben angeführten Risiko bzw. Nachweiserfordernis in der aktuellen Situation – die Gemeinnützigkeit in den dargestellten Kooperationsvarianten erhalten werden kann, wenn bei der Detailgestaltung der jeweiligen Variante auf die diesbezüglichen steuerrechtlichen Vorschriften geachtet wird. Das Kriterium der Gemeinnützigkeit ist

daher kein K.O.-Kriterium für eine der dargestellten Varianten, wenngleich vor Umsetzung einer der Varianten noch eine vertiefte steuerrechtliche Überprüfung der Rahmenbedingungen bzw. eine Abklärung mit der Finanzverwaltung erfolgen sollte.

6.6.2.2 Bewertungskriterien

Selbstverständlich spielen die Zielsetzungen der Eigentümer und Stakeholder auch bei der Auswahl der Bewertungskriterien eine ganz wesentliche Rolle, schließlich muss anhand dieser Kriterien beurteilt werden, welche Kooperationsmodelle den größten Beitrag zur Erreichung der Ziele der Eigentümer und Stakeholder erbringen können. Aufgrund der reichhaltigen Projekterfahrung von ICG mit vergleichbarer Aufgabenstellung kann aber ein „typischer Katalog“ an Bewertungskriterien für solche Aufgabenstellungen erstellt werden. Folgende zwölf Kriterien kommen für die Beschreibung und Bewertung der verschiedenen Kooperationsvarianten für die Integrativen Betriebe in Frage:

6.6.2.2.1 Kosten:

Grobabschätzung der kostenmäßigen Auswirkungen bzw. Strukturen der verschiedenen Varianten, wobei eine Unterscheidung in Einmalkosten und laufende Kosten sinnvoll ist.

- **Einmalige Kosten** sind insbesondere Kosten für den Aufbau in der Startphase der jeweiligen Variante zu berücksichtigen (z. B. Kosten der Gesellschaftsgründung).
- **Laufende Kosten** bedeutet die Abschätzung, ob strukturell bedingt unterschiedliche Kostenstrukturen zu erwarten sind (beispielsweise Kosten eines zusätzlichen Jahresabschlusses bzw. zusätzlicher Steuererklärungen etc.) bzw. auch welche Effizienz- und Kostenvorteile zu erwarten sind.

6.6.2.2.2 Finanzierbarkeit und budgetäre Auswirkungen:

Auswirkungen auf das Budget der Öffentlichen Hand und Beurteilung des Finanzierungsaufwandes, insbesondere auch die Beurteilung der langfristigen Finanzierung (z. B. Abgangsdeckung/Überschussverwendung/Bestandsgarantie/Erlöserzielungsmöglichkeiten).

6.6.2.2.3 Gestaltung des Aufgabenbereiches/Leistungsspektrum/ Leistungsangebots:

Auswirkungen auf das Leistungsspektrum und Spielräume bei der Gestaltung der Kernprozesse für die Leistungserstellung. Berücksichtigung der Reaktionsgeschwindigkeit und Flexibilität des Bereiches in Bezug auf sich ändernde Anforderungen und Rahmenbedingungen (z. B. Berücksichtigung von Entscheidungsprozessen in den verschiedenen Varianten).

6.6.2.2.4 Personelle und soziale Auswirkungen:

Personelle Konsequenzen bei den verschiedenen Kooperationsvarianten (z. B. Synergiepotenziale, Motivation, Nutzung/Verlust von Know-how, veränderte Qualifikationen, Arbeitsrecht etc.).

6.6.2.2.5 Management und Führung sowie organisatorische Flexibilität:

Gestaltungsmöglichkeiten durch das Management in den verschiedenen Varianten, z. B. im Hinblick auf einen möglichen Einsatz unterschiedlicher Führungsinstrumente (z. B. Entlohnungsmodelle) und Unterschiedlichkeiten der Gestaltungsfreiräume der Führung.

6.6.2.2.6 Know-how und Know-how-Aufbau:

Beurteilung und Nutzung des vorhandenen Know-how und Abschätzung der Möglichkeiten der Know-how-Entwicklung in den beiden Varianten.

6.6.2.2.7 Kundinnen- bzw. Kundenorientierung:

Einschätzung der Kundinnen- bzw. Kundenorientierung in den einzelnen Varianten.

6.6.2.2.8 Formale Kontrollmöglichkeiten und politische Aspekte:

Formale Möglichkeiten der Einflussnahme auf die operativen und strategischen Aktivitäten in den einzelnen Varianten. Beurteilung der Auswirkungen des Organisationsmodells auf die Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich des effektiven und effizienten Einsatzes der öffentlichen Finanzmittel durch die politisch zuständigen Organe.

6.6.2.2.9 Einbindung von Partnerinnen und Partnern:

Implikationen hinsichtlich Varianten und Spielräumen beim Eingehen von Partnerschaften.

6.6.2.2.10 Akzeptanz bei Betroffenen und Umsetzbarkeit:

Einschätzung des Grades der Akzeptanz bei Führungskräften, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie der politischen Ebene, Kundinnen und Kunden und potenziellen Kundinnen und Kunden sowie der Öffentlichkeit.

6.6.2.2.11 Steuer- und Abgabenrecht:

Einschätzung der Vor- und Nachteile der betrachteten Varianten aus steuer- und abgabenrechtlicher Sicht.

6.6.2.2.12 Vergabe- und Wettbewerbsrecht:

Einschätzung der Rahmenbedingungen und Erfordernisse zur Erfüllung vergabe-, wettbewerbs- und beihilfenrechtlicher Vorgaben inkl. Abschätzung allfälliger Rechtsunsicherheiten.

6.6.3 Verbale Bewertung der Varianten durch ICG

In der folgenden Tabelle nimmt ICG aufgrund von Erfahrungswerten aus vielen ähnlichen Projekten in kompakter Form eine grundsätzliche Einschätzung bzw. verbale Bewertung der Kooperationsvarianten aus Expertensicht vor. Festzuhalten ist, dass für eine tiefergehende Beurteilung eine Detailevaluierung der relevanten Varianten empfohlen wird. Um eine bessere Übersichtlichkeit zu erreichen, wird im Anschluss an die verbale Beschreibung eine Übersichtstabelle mit einer standardisierten Bewertung aus Sicht von ICG angefügt.

Tabelle 103: Kurzbeschreibung der Kriterien je Variante aus Sicht von ICG

Kriterium/ Variante	1 – Status quo	2 – Stärkere Steuerung	3 – Bildung von Cluster	4 – Kompetenz- center	5 – Service- gesellschaft	6 – Verband	7 – Strategische Holding	8 – Operative Holding	9 – Verschmel- zung
Kosten	Sehr gering	Sehr gering	Gering	Gering	Eher gering	Gering	Eher hoch	Eher hoch	Sehr hoch
Budgetäre Aus- wirkungen	Keine	Keine	Minimal (z. B. Förderungen für Cluster)	Minimal (z. B. Förderungen für Kompetenz- center)	Minimal (z. B. Förderungen für die Gründung der Service- gesellschaft)	Minimal (z. B. Förderung für Verbands- gründung)	Eher gering, aber höheres Risiko für den Bund (= Miteigentümer)	Eher gering, aber höheres Risiko für den Bund (= Miteigentümer)	Gering, aber höheres Risiko für den Bund (= Miteigen- tümer)
Leistungs- spektrum	Unverändert	Unverändert	Kurzfristig unverändert, mittelfristig evtl. Erweiterung bei einzelnen Betrieben möglich	Bezogen auf die Leistungen der Kompetenz- center Änderungen, im Kerngeschäft unverändert	Änderungen bei Verwaltungs- s- und Support- leistungen, da Service- gesellschaft Leistungen übernimmt	Unverändert	Änderungen bei Verwaltungs- und Support-leistungen, da mittelfristig eine Standardisierung erfolgt	Deutliche Änderungen bei Verwaltungs- und Support-leistungen, durch Standardisierung und Zentralisierung	Mittelfristig deutliche Änderung des Leistungs- spektrums möglich

Kriterium/ Variante	1 – Status quo	2 – Stärkere Steuerung	3 – Bildung von Cluster	4 – Kompetenz -center	5 – Service- gesellschaft t	6 – Verband	7 – Strategische Holding	8 – Operative Holding	9 – Verschmel- zung
Personelle Auswirk- ungen	Keine	Kurzfristig keine, mittelfristig tlw. erweitertes Aufgaben- spektrum	Tlw. erweitertes Aufgaben- spektrum und auch höhere Anforder- ungen an Mitarbeiter -innen und Mitarbeiter	Für einzelne Mitarbeiter -innen und Mitarbeiter Änderunge n bei den Aufgaben, ansonsten weitgehen d unveränder t	Für Mitarbeiter -innen und Mitarbeiter der Service- gesellschaft deutliche Veränder- ungen (arbeits- rechtlich und in Bezug auf Aufgaben- spektrum) evtl. tlw. auch Dienstorte	Kurzfristig keine, mittelfristig evtl. erweitertes Aufgaben- spektrum	Für einzelne Mitarbeiter-innen und Mitarbeiter Änderungen bei den Aufgaben, ansonsten weitgehend unverändert	Für etliche Mitarbeiter-innen und Mitarbeiter deutliche Veränderungen (arbeits-rechtlich und in Bezug auf Aufgaben-spektrum) evtl. tlw. auch Dienstorte	Sehr große Veränderung en für die Mitarbeiter- innen und Mitarbeiter zu erwarten
Organisator- ische Flexibilität	Unverände rt	Grundsätzlich unverändert, etwas stärkerer Anreiz zur Standardi- sierung	Mittelfristi g etwas höher, da Cluster neue Möglich- keiten eröffnen	Die Kompetenz -center eröffnen neue Möglich- keiten, forcieren allerdings auch die Standard-	Evtl. etwas geringer (da größere Standard- isierung und höhere Effizienz)	Grundsätzli ch unveränder t, etwas stärkerer Anreiz zur Standardi- sierung	Etwas geringere Autonomie für die Geschäfts-führungen der Betriebe	Deutlich geringere Autonomie für die Geschäfts-führungen der Betriebe	Sehr geringe Autonomie für die Standorte (keine rechtlich selbständigen Betriebe)

Kriterium/ Variante	1 – Status quo	2 – Stärkere Steuerung	3 – Bildung von Cluster	4 – Kompetenz- center	5 – Service- gesellschaft	6 – Verband	7 – Strategische Holding	8 – Operative Holding	9 – Verschmel- zung
				isierung von Verwaltung s- und Support- leistungen					
Know-how	Evtl. mittelfristi- g Know- how- Zuwachs durch ERFA	Evtl. mittelfristig Know-how- Zuwachs durch ERFA und bessere Vergleichbar- keit der Kennzahlen der Betriebe	Mittelfristi- g Know- how- Zuwachs zu erwarten	Mittelfristi- g Know- how- Zuwachs zu erwarten	Mittelfristi- g Know- how- Zuwachs zu erwarten	Evtl. mittelfristig Know-how- Zuwachs durch ERFA und bessere Vergleich- barkeit	Mittelfristig Know- how-Zuwachs zu erwarten	Einerseits Know- how-Zuwachs durch Zentralisierung und Spezialisierung möglich, andererseits Verlust von regionalem Know-how möglich	Einerseits Know-how- Zuwachs durch Zentralisierung und Spezialisierung möglich, andererseits Verlust von regionalem Know-how möglich
Kunden- orientierung	Unveränd- ert	Unverändert	Unveränd- ert	Unveränd- ert	Unveränd- ert	Unveränder- t	Mittelfristig evtl. geringeren regionalen Bezug	Mittelfristig evtl. geringeren regionalen Bezug	Mittelfristig evtl. geringeren regionalen Bezug
Formale Kontrolle	Unveränd- ert	Unverändert	Unveränd- ert	Unveränd- ert	Unveränd- ert	Erleichtert, da Verband als Ansprech-	Deutlich erleichtert über die Holding	Deutlich erleichtert über die Holding	Deutlich erleichtert, da nur ein

Kriterium/ Variante	1 – Status quo	2 – Stärkere Steuerung	3 – Bildung von Cluster	4 – Kompetenz- center	5 – Service- gesellschaft	6 – Verband	7 – Strategische Holding	8 – Operative Holding	9 – Verschmel- zung
						partner und Koordinator agieren kann			Unternehme n
Einbindung Partner- innen und Partner	Unverände rt	Unverändert	Unverände rt	Unverände rt	Evtl. etwas schwieriger , da Service- gesellschaft mehr Leistungen abdeckt	Grundsätzli ch unveränder t, Verband eröffnet aber evtl. neue Optionen	Deutlich schwieriger	Deutlich schwieriger	Deutlich schwieriger
Akzeptanz und Umsetzbar keit	Hoch	Eher hoch, Abstimmung mit Eigentümern und anderen Förder-gebern ist aber noch offen	Sehr hoch, sehr rasch umsetzbar	Mittel, tlw. abhängig welche Kompetenz- center in welchen Betrieben wären	Mittel, Umsetz- barkeit erfordert einige Vorlaufzeit	Sehr hoch, relativ rasch umsetzbar	Eher gering, da der Entscheidungsspielra um der Betriebe stark eingeschränkt wird. Umsetzung erfordert eine recht lange Vorlaufzeit und Verhandlungen mit Eigentümern und weiteren Stakeholdern (Fördergebern)	Gering, da der Entscheidungsspielra um der Betriebe stark eingeschränkt wird. Umsetzung erfordert eine recht lange Vorlaufzeit und Verhandlungen mit Eigentümern und weiteren Stakeholdern (Fördergebern)	Sehr gering, da es keine eigen- ständigen Betriebe mehr gibt. Lange Vorlaufzeit für die Umsetzung, da mit Eigentümern und weiteren Stakeholdern (Fördergeber n) verhandelt werden muss

Kriterium/ Variante	1 – Status quo	2 – Stärkere Steuerung	3 – Bildung von Cluster	4 – Kompetenz -center	5 – Service- gesellschaft t	6 – Verband	7 – Strategische Holding	8 – Operative Holding	9 – Verschmel- zung
Steuer- und Abgaben- recht	Unverände rt	Unverändert	Unverände rt	Unverände rt	Unverände rt	Unveränder t	Grundsätzlich unverändert, allerdings ist aufgrund der Unternehmens- größe mehr „Aufmerksam-keit“ seitens anderer Behörden zu erwarten	Grundsätzlich unverändert, allerdings ist aufgrund der Unternehmens- größe mehr „Aufmerksam-keit“ seitens anderer Behörden zu erwarten	Grundsätzlich unverändert, allerdings ist aufgrund der Unternehme ns-größe mehr „Aufmerksam -keit“ seitens anderer Behörden zu erwarten
Vergabe- und Wett- bewerbs- recht	Unverände rt	Unverändert	Unverände rt	Unverände rt	Unverände rt	Unveränder t	Siehe oben	Siehe oben	Siehe oben

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

6.6.4 Bewertung der Varianten aus Sicht der Strategieguppe

In einem Workshop am 7.11.2019 mit den Geschäftsführungen der Integrativen Betriebe und Mitarbeiterinnen sowie Mitarbeitern des BMSGPK wurden die hier dargestellten neun Kooperationsvarianten¹³⁰ von ICG präsentiert. Die Workshop-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer haben zu diesen Varianten Vor- und Nachteile aus ihrer Sicht erarbeitet und generell eine Einschätzung abgegeben, welche Varianten für sie für die Weiterentwicklung in Frage kommen und welche nicht.

Die Workshop-Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben – zutreffend – darauf hingewiesen, dass die Variantenbeschreibungen nur Grobbeschreibungen sind und daher Interpretationsspielraum besteht. Dennoch konnten die Workshop-Teilnehmerinnen und Teilnehmer recht gut die aus ihrer Sicht relevanten Vor- und Nachteile der Varianten erarbeiten. Aus Sicht von ICG ist festzuhalten, dass im Workshop generell eine relativ große Veränderungsbereitschaft bzw. eine Bereitschaft zur Weiterentwicklung der bestehenden Kooperationsansätze spürbar war.

6.6.4.1 Im Wesentlichen ergab der Workshop folgende Beurteilungen für die verschiedenen Varianten:

Die **Variante 6 „Verband Integrative Betriebe“** wurde fast einhellig als sehr interessante Variante beschrieben, bei der allerdings noch das genaue Aufgabenspektrum des Verbandes zu regeln ist. Eine bessere Abstimmung der Integrativen Betriebe untereinander und eine leichtere Abstimmung mit dem BMSGPK wurden als zentrale Vorteile dieser Variante erachtet.

Überwiegend wurde auch ein „Mehr an Kooperation im Alltagsgeschäft“ als positiv erachtet. In diesem Sinne wurde vor allem die **Variante 3 „Aufgabenorientierte Kooperation (Cluster)“** als besonders interessant – auch attraktiver als die Variante 1 Status quo – eingeschätzt, insbesondere, weil es sich auch um eine – konsequentere – Fortführung bereits gestarteter „Cluster“ handeln würde. Diese Variante würde sich auch gut als Kombination mit der Variante 6 anbieten, wodurch nochmals ein stärkerer Anreiz zur dauerhaften Einrichtung von Clustern gegeben wäre.

¹³⁰ Der Punkt „Umsetzungserfordernisse“ in der Kurzbeschreibung der Varianten wurde erst nach dem Workshop ergänzt.

Aber auch andere Varianten wie die Variante 4 „Kompetenzcenter“ oder die Variante 5 „Servicegesellschaft“ wurden grundsätzlich als interessante Varianten beurteilt.

Überwiegend kritisch beurteilt wurden die Varianten 7 bis 9, also die Holding-Varianten und die Verschmelzung zu einem Unternehmen. Neben dem geringeren Entscheidungsspielraum für die Betriebe, was verständlicherweise aus Sicht der Workshop-Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemäß ihrer Funktion in den Betrieben eine recht geringe Akzeptanz hatte, wurden auch die schwierige und langwierige Umsetzung solcher Varianten und die dafür erforderliche Einigung mit den Eigentümern und weiteren Fördergebern sowie der Verlust der regionalen Identität als wesentliche Nachteile identifiziert.

Die **Variante 2 „Stärkere Steuerungsrechte des BMSGPK“** wurde ambivalent beurteilt. Einerseits wurde die Meinung vertreten, dass das Ministerium bestehende Möglichkeiten noch nicht ausschöpft und daher stärkere Rechte gar nicht nötig und sinnvoll wären, andererseits wurde festgehalten, dass die Beurteilung dieser Variante davon abhängt, welche Zielsetzungen das Ministerium in Bezug auf die (strategische) Steuerung künftig verfolgen will und ob diese Zielsetzungen mit den bisherigen Möglichkeiten (Fördermittelvergabe und -kontrolle bzw. Wirkungsevaluierung) erreicht werden können.

Aus Sicht von ICG ist festzuhalten, dass sich die Beurteilung der Varianten im Workshop – trotz einer sicherlich subjektiv hohen Gewichtung des Kriteriums „Akzeptanz und Umsetzbarkeit“ – gut mit der Beurteilung der Varianten durch ICG deckt. Wenn aber die Zielsetzungen des BMSGPK eine stärkere Rolle bei der strategischen Steuerung der Integrativen Betriebe erfordern, könnte aus Sicht von ICG auch die Variante „Strategische Management-Holding“ eine interessante Option sein.

Conclusio:

Die Darstellung und Beschreibung möglicher Kooperationsmodelle für die Integrativen Betriebe zeigt, dass bei einigen Varianten positive Wirkungen für die Integrativen Betriebe bei einer vertieften Kooperation zu erwarten sind. Dies wird auch durch die Sichtweise der Geschäftsführungen der Integrativen Betriebe bestätigt, die sich sehr positiv zu einigen Modellen einer institutionell verankerten Kooperation geäußert haben, wie z. B. zur Variante 6 „Verband Integrative Betriebe“ oder zur Variante 3 „Aufgabenorientierte Kooperation (Cluster)“. Aber auch andere Varianten, wie z. B. die Errichtung einer gemeinsamen

Servicegesellschaft wurden von den Geschäftsführungen zumindest mittelfristig als überlegenswert eingestuft.

Hingegen wurden Varianten mit engeren gesellschaftsrechtlichen Verflechtungen zwischen den Integrativen Betrieben seitens der Geschäftsführungen als überwiegend nicht erstrebenswert beurteilt. Gründe dafür sind wohl die Heterogenität der Integrativen Betriebe, die regionale Verteilung über das gesamte Bundesgebiet und der – zumindest subjektiv befürchtete – deutlich geringere Entscheidungsspielraum der Führung des jeweiligen Betriebes.

Auch aus Sicht von ICG sprechen die oben genannten Argumente eher gegen Holdinglösungen oder gar gegen die Verschmelzung zu einem Unternehmen. Sollten BMSGPK-strategische Überlegungen in Bezug auf die Steuerung des Fördermitteleinsatzes bestehen, die auch starke positive Argumente für die Gründung einer strategischen Managementholding liefern, dann müsste auch diese Variante in die engere Auswahl einbezogen werden. Die Varianten 8 „Operative Managementholding“ und 9 „Verschmelzung zu einem Unternehmen“ sind aus Sicht von ICG diesbezüglich deutlich weniger attraktiv.

Empfehlung: Aus Sicht von ICG sollte das BMSGPK versuchen, eine nachhaltige, strukturell verankerte Kooperation zwischen den Integrativen Betrieben zu fördern. Insbesondere sollte geprüft werden, ob die Gründung eines „Verbands Integrative Betriebe“ nicht auch für das BMSGPK positive Wirkungen hätte (z. B. nur mehr ein Ansprechpartner bei der Abstimmung von ausgewählten Themen) bzw. festgelegt werden, welche Rolle und welche Aufgaben der Verband wahrnehmen müsste, damit auch das BMSGPK davon profitiert. Wenn ein derartiger Verband errichtet würde, wäre das auch eine ideale organisatorische Unterstützung für nachhaltige aufgabenbezogene Kooperationen zwischen den IB. Zunächst sollte aber das BMSGPK seine Ziele in Bezug auf die strategische Steuerung und Evaluierung der Wirkung des Fördermitteleinsatzes definieren und prüfen, ob diese Ziele mit den – evtl. adaptierten – Instrumenten der Fördermittelkontrolle erreicht werden können oder ob dafür eine grundlegende Neugestaltung der Organisationsstruktur bei den Integrativen Betrieben (z. B. Cluster) besser geeignet wäre.

7 Evaluierung von Strukturen und Gremien

7.1 Bewertung bestehender Organisationsstrukturen

7.1.1 Eigentümerstruktur

Die Eigentümerstruktur der Integrativen Betriebe ist historisch gewachsen und zeigt ein sehr heterogenes Bild.

Tabelle 104: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Kärnten)

Kärnten	Stammkapital	Anteile
Österr. Zivilinvalidenverband – Landesgruppe Kärnten	87.200,00	40,00 %
Kärntner Blinden- und Schwerstsehbehindertenverband	43.600,00	20,00 %
Wirtschaftskammer Kärnten	21.800,00	10,00 %
Berufsförderungsinstitut Kärnten	21.800,00	10,00 %
Arbeitsvereinigung der Sozialhilfe Kärntens	43.600,00	20,00 %
Gesamt	218.000,00	100 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 105: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Oberösterreich)

Oberösterreich	Stammkapital	Anteile
Verein zur Förderung von Arbeit und Beschäftigung	30.885,95	62,50 %
Wirtschaftskammer Oberösterreich	6.177,19	12,50 %
Kriegsopfer- und Behindertenverband	6.177,19	12,50 %

Oberösterreich	Stammkapital	Anteile
OÖ Zivil-Invalidenverband	6.177,19	12,50 %
Gesamt	49.417,52	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 106: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Salzburg)

Salzburg	Stammkapital	Anteile
Österr. Zivilinvalidenverband – Landesgruppe Salzburg	22.500,00	50,00 %
Verein "Rettet das Kind" Salzburg	22.500,00	50,00 %
Gesamt	45.000,00	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 107: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (St. Pölten)

St. Pölten	Stammkapital	Anteile
Verein zur Führung von Werkstätten für Behinderte in St. Pölten	9.084,10	25,00 %
Sparkasse Niederösterreich Mitte West AG	9.084,10	25,00 %
Wirtschaftskammer Niederösterreich	9.084,10	25,00 %
Berufsförderungsinstitut Niederösterreich	9.084,10	25,00 %
Gesamt	36.336,40	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 108: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Steiermark)

Steiermark	Stammkapital	Anteile
Jugend am Werk	9.084,10	25,00 %
Kriegsopfer- und Behindertenverband Steiermark	9.084,10	25,00 %
Österr. Zivilinvalidenverband – Landesgruppe Steiermark	4.542,05	12,50 %
Wirtschaftskammer Steiermark	4.542,05	12,50 %
Berufsförderungsinstitut Steiermark	9.084,10	25,00 %
Gesamt	36.336,40	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 109: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Tirol)

Tirol	Stammkapital	Anteile
Wirtschaftskammer für Tirol	14.534,57	33,33 %
Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol	14.534,57	33,33 %
Österreichischer Zivilinvalidenverband, Landesgruppe Tirol	14.534,57	33,33 %
Gesamt	43.603,71	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 110: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Wr. Neustadt)

Wr. Neustadt	Stammkapital	Anteile
Stadt Wr. Neustadt	14.534,57	28,57 %
Rotary-Club Wr. Neustadt	14.534,57	28,57 %
Bank Austria AG	7.267,28	14,29 %
Wirtschaftskammer Niederösterreich	7.267,28	14,29 %

Wr. Neustadt	Stammkapital	Anteile
Berufsförderungsinstitut Niederösterreich	7.267,28	14,29 %
Gesamt	50.870,98	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Tabelle 111: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Wien)

Wien	Stammkapital	Anteile
Kriegsopfer- und Behindertenverband für Wien, Niederösterreich und Burgenland	43.603,70	50,00 %
Volkshilfe Wien – gemeinnützige Betriebs GmbH	43.603,70	50,00 %
Gesamt	87.207,40	100,00 %

Werte lt. Jahresabschluss 2017;

(Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2019)

Die Interviews mit den Geschäftsführungen hinsichtlich der Einflussnahme der Eigentümersphäre bzw. über die Aufsichtsratsfunktion auf die Geschäftsführungstätigkeit ergaben folgendes Bild.

- Die Bandbreite reicht von einer sehr geringen Einflussnahme über sehr fachkompetente Unterstützung bis hin zu starken, teilweise sozialpolitisch motivierten Vorgaben. So wurden z. B. in der Steiermark von Seiten des Landes in seiner Rolle im Aufsichtsrat Vorgaben zur Gründung von Unternehmenstandorten zur Belebung strukturschwacher Regionen gegeben. Ebenso haben sozialpolitische Vorgaben seitens der Eigentümersphäre Unternehmenskulturen geprägt. So überwiegen teilweise soziale Aspekte der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im Vergleich zur Wirtschaftlichkeitsorientierung.
- Generell wird die Vernetzung mit der Eigentümerstruktur im Hinblick auf die Generierung von Aufträgen als sehr hilfreich angesehen. Von Seiten der im Aufsichtsrat vertretenen Organisationen und weiteren Organisationen im Einflussbereich der Aufsichtsratsmitglieder bestehen viele langfristige Kundinnen- und Kundenbeziehungen. Vor diesem Hintergrund wurde angeregt, bei Überlegungen hinsichtlich künftiger Kooperationsvarianten zu beachten, dass bei Verlust der

Beziehungsnetze zu den Personen in den Aufsichtsräten in den Ländern auch Umsatzeinbrüche zu befürchten sind. Dies gilt insbesondere für Kooperationsvarianten mit einer gesellschaftsrechtlichen Vernetzung wie z. B. bei einer Holding, denn damit würde es nur noch einen Aufsichtsrat für ganz Österreich geben.

7.1.2 Treuhand- und Syndikatsverträge

Die Verträge stellen eine wesentliche Grundlage für die Rollendefinition des BMSGPK dar. Grundsätzlich werden unter Syndikatsverträgen rechtsgeschäftliche Bindungen zukünftigen Abstimmungsverhaltens zwischen den Gesellschaftern verstanden (Stimmbindung). Darüber hinaus enthalten Syndikatsverträge aber auch Regelungen zur Finanzierung der Gesellschaft (Verpflichtung zu- und Nachschüssen) oder zur Übertragung der Gesellschafterstellung (z. B. Aufgriffs- oder Vorkaufsrechte). In den gegenständlichen Syndikatsverträgen sind folgende Punkte geregelt:

- Den finanzierenden Parteien wird das Recht eingeräumt, je einen Sitz im Aufsichtsrat einzunehmen, Vorschläge für deren Wahl zu machen und diese auch abberufen zu können.
- Außerdem verpflichten sich die Eigentümer, vor der Bestellung eines Geschäftsführers/einer Geschäftsführerin die Zustimmung des Ausgleichstaxfonds (ATF) und teilweise auch der Länder dafür einzuholen.
- Zudem müssen diese Verpflichtungen bei einem Eigentümerwechsel auch auf alle zukünftigen Eigentümer übertragen werden.

Eine Analyse der Treuhand- und Syndikatsverträge der IB spiegelt die Vielfältigkeit der Eigentumsverhältnisse wider. Bemerkenswert ist der Umstand, dass bei zwei IB der Bund im Namen des Ausgleichstaxfonds per Treuhandverträgen auch als Miteigentümer vertreten ist. Die Verflechtungen des Bundes als quasi Miteigentümer in zwei IB und die Funktion mit Sitz und Stimme in den Aufsichtsorganen einerseits sowie die Rolle als Fördergeber andererseits könnten Interessenskonflikte nach sich ziehen. Laut Auskunft der Vertreterinnen und Vertreter des BMSGPK wird vor diesem Hintergrund in den Aufsichtsräten eine passive Rolle als Beobachter (selbst wenn Stimmrechte gegeben sind) eingenommen.

7.2 Bewertung und Darstellung alternativer Ausprägungen

Generell ist in Österreich zu erkennen, dass viele öffentliche Subventionsgeber erkannt haben, dass die Wirksamkeit des – mit öffentlichen Mitteln geförderten – Leistungsangebotes verbessert werden kann, wenn es eine institutionelle Steuerung und Abstimmung der strategischen Ausrichtung der geförderten Organisationen gibt. Die Zielsetzung einer verbesserten Steuerung bzw. eines verbesserten Controllings der beteiligten Organisationen wird immer mehr in den Vordergrund gerückt. Im Zuge der Evaluierung möglicher Kooperationsvarianten¹³¹ wurde auch der Aspekt der Einflussnahme des BMSGPK bei den unterschiedlichen Ausprägungen betrachtet und diskutiert. Die Bandbreite der möglichen Einflussnahme des BMSGPK stellt sich bei den betrachteten Kooperationsvarianten zusammenfassend wie folgt dar:

Tabelle 112: Kooperationsvarianten ohne gesellschaftsrechtliche Vernetzung

Mögliche Kooperationsvarianten ¹³²	Auswirkungen auf die Einflussnahme durch das BMSGPK
Variante 1 Status quo	Wie derzeit, über Richtlinien bzw. Ausnützung der Rechte laut Syndikatsverträgen (z. B. Entsendung von Aufsichtsräten, Zustimmung zu GF-Besetzung). Wobei des BMSGPK aufgrund des gegebenen Rollenkonflikts (Fördernehmer- und Fördergeberfunktion) eine Beobachterrolle einnimmt und nicht in die operative Geschäftsführung der IB eingreift.
Variante 2 Status quo mit stärkeren Steuerungsrechten des BMSGPK	Stärker als derzeit, z. B. durch zusätzliche Rechte in Bezug auf die Kontrolle der Geschäftsführung (z. B. Abberufung) durch den Aufsichtsrat und/oder Kontrollrechte in den Förderrichtlinien. Darüber hinaus erfolgt auch eine anreizbezogene Steuerung von Kooperationen durch das BMSGPK.
Variante 3 Aufgabenorientierte Kooperation Variante 4 Kompetenzcenter	Grundsätzlich wie in Variante 1, indirekt etwas höherer Einfluss, da die Bildung von Kompetenzcentern gesondert gefördert werden könnte und der Erfolg der Kompetenzcenter vom BMSGPK evaluiert werden sollte.

¹³¹ Detailbeschreibung der Kooperationsvarianten siehe Kapitel 6 „Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit“

¹³² Detailbeschreibung der Kooperationsvarianten siehe Kapitel 6 „Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit“

Tabelle 113: Kooperationsmodell mit gesellschaftsrechtlichen Auswirkungen

Kooperationsmodelle	Auswirkungen auf die Einflussnahme durch das BMSGPK
Variante 5 Integrative Betriebe mit gemeinsamer Servicegesellschaft	Grundsätzlich wie in Variante 1, die Einrichtung der Servicegesellschaft könnte zusätzlich gefördert werden.
Variante 6 Verband Integrative Betriebe	Grundsätzlich wie in Variante 1. Der Zusammenschluss der Integrativen Betriebe im Verband sollte aber den Aufwand des BMSGPK für die Abstimmung deutlich reduzieren, da bei vielen Themen mit dem Verband nur mehr „ein“ Ansprechpartner vorhanden ist bzw. die Abstimmung und Einigung zwischen den Integrativen Betrieben im Vorfeld im Verband stattfinden wird. Möglich wäre dann auch die Förderung an den Verband zu geben und diesem die Verteilung zu überlassen.
Variante 7 Strategische Management-Holding	Die Strategische IB-Holding könnte bzw. sollte auch die Aufgabe der Verteilung der Fördermittel (Förderung müsste dann an Holding mit dem Auftrag der Verteilung gewährt werden) und der Steuerung der einzelnen Integrativen Betriebe sowie ausgewählte Steuerungsfunktionen des Rechnungswesens übernehmen.
Variante 8 Operative Management-Holding	Grundsätzlich wie in Variante 7, allerdings gibt es eine stärkere Zentralisierung von Aufgaben in der Holding.
Variante 9 Verschmelzung zu einem Unternehmen	Das BMSGPK hat in dieser Variante das Recht den Geschäftsführer zu bestellen. Darüber hinaus werden zwischen den Gesellschaftern Regelungen getroffen, die dem BMSGPK ein Vetorecht bei wichtigen Gesellschafter-Beschlüssen einräumen.

Conclusio:

Durch die Mitgliedschaft des BMSGPK in den Aufsichtsräten einerseits und der Rolle als Fördergeber andererseits könnten sich Interessenskonflikte ergeben. Die diesbezüglichen Regelungen in den Syndikatsverträgen sind weitgehend ähnlich aufgebaut. Vor diesem Hintergrund nimmt das BMSGPK derzeit eine Beobachterfunktion wahr und greift nicht in die operative Geschäftsführung der IB ein.

Von Seiten des BMSGPK bestehen bereits derzeit Möglichkeiten, im Rahmen der Richtlinienkompetenz und anreizbezogener Förderungen gemäß §10a Abs. 1 lit. c BEinstG, die Einflussnahme durch stärkere Vorgabe von Wirkungs- und Zusammenarbeitszielen zu erhöhen. Durch einen stärkeren Zusammenschluss der IB (z. B. durch eine Verbandslösung) könnte für das BMSGPK der Aufwand für die Förderabwicklung reduziert werden, da den Verbandsorganen die zwischenbetriebliche Koordination und evtl. sogar die Verteilung einer Gesamtförderung für die IB übertragen werden könnte.

Durch eine gesellschaftsrechtliche Verschränkung (Holding, Verschmelzung) stünde dem BMSGPK nur noch ein Ansprechpartner gegenüber, der die gesamte administrative Detailabwicklung der Förderung und die Steuerung der IB auf Basis strategischer Vorgaben übernehmen würde. Auch wäre nur noch die Mitgliedschaft in einem Aufsichtsrat erforderlich.

Eine Klarheit des BMSGPK hinsichtlich der künftigen Ausprägung der gewünschten Steuerungsfunktion unter Berücksichtigung einer zukünftig angestrebten Kooperationsvariante, ist eine wichtige Voraussetzung für die Ausgestaltung/ Weiterentwicklung des Berichtswesens, des Controllingsystems und auch des Datentransfers mit den IB.

Empfehlung 1: Festlegung von Mindeststandards für den Fall einer Verbandslösung und einer Übertragung der Fördermittelverteilung durch das BMSGPK.

Empfehlung 2: Klärung der künftigen Ausprägung der Steuerungsfunktion – in Abhängigkeit von der zu wählenden Kooperationsvariante – mit den politischen Entscheidungsgremien als Voraussetzung für die Ausgestaltung/Weiterentwicklung des Berichtswesens, des Controllingsystems und auch des Datentransfers mit den IB.

Empfehlung 3: Durchforstung der Treuhand- und Syndikatsverträge nach Anpassungserfordernissen an die aktuellen Rahmenbedingungen und ggf. an künftige Erfordernisse im Rahmen einer Neuausrichtung der IB.

7.3 Kompetenzen der Rechnungshöfe bzw. Kontrollorgane

Im Zusammenhang mit steuer-, arbeits- und sozialrechtlichen Risiken, die eine Konstruktion wie die der IB aufweist, besitzt die Prüfung durch externe Kontrollinstanzen eine besondere Brisanz. Im Folgenden wird auf die Prüfkompetenzen von Rechnungshöfen bzw. anderer öffentlicher Kontrollorgane bezüglich der IB eingegangen.

Die Regelungen der Kompetenzen der Rechnungshöfe befinden sich in folgenden Rechtsgrundlagen:

- Rechnungshofgesetz Bund
- Landesrechnungshofgesetze
- Kontrollämter der Statutarstädte (in Wien: Stadtrechnungshof); Rechtsgrundlage hier: Stadtrecht, Verwaltungsgliederungs- und Aufgabenverteilungsplan des Magistrates
- Bundesverfassungsgesetz (VII HptSt des B-VG): Aufgaben, Funktion, Organisation und Stellung des Rechnungshofes Österreich
- Geschäftsordnung des Nationalrates: Regelung der Teilnahme des RH an den Sitzungen der Ausschüsse und des Plenums des NR. Vergleichbares findet sich in den Geschäftsordnungen der Landtage.
- Vertrag über die Arbeitsweise der EU: Regelung der Kontrolle der EU-Gemeinschaftsmittel und die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rechnungshof.
- Verfassungsgerichtshofgesetz: Regelung der Entscheidung bei Auffassungsunterschieden zwischen RH und geprüften Stellen. Die Entscheidungskompetenz liegt in diesem Fall beim VfGH.

7.3.1 Relevante Regelungen im Rechnungshofgesetz des Bundes

Der Rechnungshof Österreich prüft die gesamte Staatswirtschaft: Das sind auf Bund-, Landes- und Gemeindeebene 6.000 öffentliche Stellen, Anstalten, Stiftungen, Fonds sowie Unternehmen mit einer Beteiligung der öffentlichen Hand von mindestens 50 %. Wesentlich ist dabei, ob die öffentliche Hand den größten Einfluss auf die jeweilige Einrichtung oder das jeweilige Unternehmen hat.

Der Rechnungshof prüft auch alle Bereiche, in denen öffentliche Gelder eingesetzt werden, also auch Subventionen bzw. Förderungen an sozialwirtschaftliche Unternehmen. Der RH prüft aus eigenem (d. h. unabhängig); er arbeitet für Nationalrat, Landtage und Gemeinden.

Seit 2017 können Bürgerinnen und Bürger Prüfanliegen einbringen, also „anregen“; zudem können Abgeordnete des Nationalrats sowie der Landtage den Rechnungshof um eine Prüfung ersuchen. Stimmen im Parlament mindestens 20 beziehungsweise im Landtag mindestens ein Drittel der Abgeordneten für eine Prüfung, prüft der RH.

Zum Ablauf: Das Prüfungsergebnis in Form des „Rohberichts“ wird vom RH der geprüften Stelle zur Stellungnahme übermittelt. Der Rechnungshof verfasst auf diese Stellungnahme hin abermals eine Gegenäußerung, also „Stellungnahme zur Stellungnahme“. Beide Positionen sind im Endbericht enthalten. Der Endbericht wird dem Nationalrat bzw. den Landtagen und gegebenenfalls den Gemeinderäten vorgelegt.

Die relevanten Regelungen im Bundesgesetz über den Rechnungshof (Rechnungshofgesetz 144/1948 – RHG i. d. F. 143/2015) umfassen:

7.3.1.1 A. Auslagerung öffentlicher Aufgaben etwa in einer Betriebsführungs-GmbH § 11 (1):

Bei wirtschaftlichen Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die durch ein besonderes Gesetz geschaffen werden und die Bundesvermögen als Treuhänder zu verwalten haben oder für die der Bund eine Ausfallhaftung trägt (Wirtschaftskörper), hat der Rechnungshof die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung im ganzen oder hinsichtlich gewisser Teilgebiete, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften und die ziffernmäßige Richtigkeit der Jahresrechnung durch Einsichtnahme in die Rechnungsbücher, -belege und sonstigen Behelfe (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) sowie durch Einholung von Aufklärungen zu prüfen.

7.3.1.2 B. Public Private Partnerships/Joint Venture § 12 (1):

Dem Rechnungshof obliegt die Überprüfung der Gebarung sonstiger Unternehmungen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern jedenfalls mit mindestens 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund allein oder gemeinsam mit solchen Rechtsträgern betreibt. Dem Rechnungshof obliegt weiters die Überprüfung jener Unternehmungen, die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht.

7.3.1.3 C. Die Gebarung öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Mitteln des Bundes § 13 (1)

und mit den ihnen aus öffentlichen Mitteln zur Förderung der Zwecke der Hoheitsverwaltung des Bundes zur Verfügung gestellten Geldbeträgen unterliegt der Überprüfung durch den Rechnungshof. Hierbei prüft der Rechnungshof in sinngemäßer Anwendung der §§ 3 und 4 Abs. 1, die ziffernmäßige Richtigkeit, die auftrags- und widmungsgemäße Verwendung sowie die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung.

(2) Das Ergebnis seiner Überprüfung hat der Rechnungshof den zuständigen Bundesministerien mitzuteilen.

(3) Werden sonst Bundesmittel einem außerhalb der Bundesverwaltung stehenden Rechtsträger zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt, so kann der Rechnungshof die Verwendung dieser Mittel prüfen. Hierbei finden die Bestimmungen der Abs. 1 und 2 sinngemäß Anwendung.

7.3.2 Relevante Regelungen hinsichtlich der Rechnungshofkompetenzen laut B-VG

Art. 126 b (2) B-VG lautet: „Der Rechnungshof überprüft weiters die Gebarung von Unternehmungen, an denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern jedenfalls mit mindestens 50 vH des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Der Rechnungshof überprüft weiters jene Unternehmungen, die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß diesem Absatz vorliegen.“

Auf Basis des Artikel 126 b Abs 2 B-VG kann der Rechnungshof auf jeden Fall bei jenen IB Prüfungen vornehmen, bei denen Institutionen oder Unternehmen gemeinsam mindestens 50 % des Stammkapitals halten, die selbst der Prüfung durch den Rechnungshof unterliegen. Das ist zum Beispiel im IB-Tirol der Fall, bei dem zwei öffentlich-rechtliche Körperschaften zwei Drittel des Stammkapitals halten und daher der IB Tirol auch in der Liste jener Rechtsträger aufgeführt wird, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen. Auf Basis dieser Rahmenbedingungen fallen auch die IB Wr.

Neustadt, St. Pölten und Oberösterreich unter die Kontrolle des Rechnungshofes. In diesen IB halten Institutionen gemeinsam mindestens 50 % des Stammkapitals, die ihrerseits der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen. Bei allen anderen IB hängt die Prüfung durch den Rechnungshof vom Tatbestand der tatsächlichen Beherrschung durch den Bund und der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Organisationen ab.

7.3.2.1 Tatbestand der tatsächlichen Beherrschung

Art 126 b Abs. 2 zweiter Satz B-VG verlangt, dass der Bund bzw. die Gebietskörperschaften (iVm Art 127 Abs. 3 zweiter Satz B-VG) die der Rechnungshofkontrolle unterliegende Unternehmung "tatsächlich beherrsch[en]". Aus der systematischen Zusammenschau mit dem Beherrschungstatbestand nach Art 127 Abs. 3 erster Satz B-VG und dem Zweck der Bestimmung lässt sich ableiten, dass gemäß Art 126 b Abs. 2 zweiter Satz B-VG idF BGBl I 106/2009 die Zuständigkeit des Rechnungshofes jene Unternehmungen umfasst, bei denen der öffentlichen Hand zwar bloß vermittelt durch die Höhe ihrer Beteiligung keine Möglichkeit zukommt, dominierenden Einfluss auf die Unternehmung auszuüben, der beteiligte Bund bzw. die Gebietskörperschaften jedoch durch finanzielle, sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich in der Lage ist bzw. sind, Einfluss entsprechend einem zu 50 % am Grund- oder Stammkapital Beteiligten auszuüben. Es ist dabei im Tatbestand selbst angelegt, dass die tatsächliche Beherrschung oftmals erst durch die faktische Inanspruchnahme der Möglichkeit der Beherrschung erkennbar wird.

Eine "tatsächliche Beherrschung" liegt also dann vor, wenn aufgrund der finanziellen, rechtlichen und faktischen Gegebenheiten klar ist, dass der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Rechnungshofkontrolle unterliegenden Rechtsträgern das Unternehmen dominiert.

Neben den Syndikats- und Treuhandverträgen übt der Bund auch durch die gesetzlichen Regelungen hinsichtlich Gründung, Förderung und Gebarung der IB einen u.E. dominierenden Einfluss aus.¹³³

¹³³ Vgl. dazu den Absatz „Auslagerung öffentlicher Aufgaben etwa in einer Betriebsführungs-GmbH § 11 (1)“

Ob diese Kontrolle durch den Rechnungshof in diesen Fällen tatsächlich schlagend wird, ist allerdings jeweils im Einzelfall abzuklären, da es noch keine abschließenden Aussagen zum „Beherrschungstatbestand“ in der Judikatur dazu gibt.

Conclusio:

Der Rechnungshof prüft alle Subventionen/Förderungen, die keine Leistungsentgelte sind. Daher heißt es in § 27 ARR: Der Förderungswerberin oder dem Förderungswerber ist zur Kenntnis zu bringen, dass es dazu kommen kann, dass personenbezogene Daten insbesondere an Organe und Beauftragte des Rechnungshofes (insbesondere gemäß § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 1 und § 13 Abs. 3 des Rechnungshofgesetzes 1948, BGBl. Nr. 144), des Bundesministeriums für Finanzen und der Europäischen Union nach den EU-rechtlichen Bestimmungen übermittelt oder offengelegt werden müssen.

Der Rechnungshof kann auf jeden Fall bei jenen IB Prüfungen vornehmen, bei denen Institutionen oder Unternehmen gemeinsam mindestens 50 % des Stammkapitals halten, die selbst der Prüfung durch den Rechnungshof unterliegen. Der RH prüft auch alle Unternehmen, bei denen der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Organisationen eine sonstige „beherrschende Stellung“ hat.

Der Bund übt durch Verträge und durch gesetzliche Regelungen hinsichtlich Gründung, Förderung und Gebarung der IB einen u.E. dominierenden Einfluss aus. Die Prüfung der Integrativen Betriebe fällt somit auch durch den Tatbestand der „beherrschenden Stellung“ in den Kompetenzbereich des Bundesrechnungshofes. Die beherrschende Stellung ist allerdings im jeweiligen Einzelfall zu klären.

7.3.2.2 Regelungen der Länder/Gebietskörperschaften, am Beispiel § 73 b der Wiener Stadtverfassung:

(1) Der Stadtrechnungshof hat die gesamte Gebarung der Gemeinde und der von Organen der Gemeinde verwalteten, mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Fonds, Stiftungen und Anstalten auf die ziffermäßige Richtigkeit, auf die Ordnungsmäßigkeit und auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu prüfen.

(2) Dem Stadtrechnungshof obliegt auch die Prüfung der Gebarung von wirtschaftlichen Unternehmungen, an denen die Gemeinde allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Stadtrechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern jedenfalls mit mindestens 50 v. H. des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die die Gemeinde allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Der Stadtrechnungshof überprüft weiters jene Unternehmungen, die die Gemeinde allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Stadtrechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht. Die Zuständigkeit des Stadtrechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen diese Voraussetzungen vorliegen. Diese Prüfbefugnisse des Stadtrechnungshofes sind durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

(3) Der Stadtrechnungshof kann ferner die Gebarung von Einrichtungen (wirtschaftliche Unternehmungen, Vereine, öffentlich-private Partnerschaften, Arbeitsgemeinschaften u. dgl.) prüfen, an denen die Gemeinde in anderer Weise als nach Abs. 2 beteiligt ist oder in deren Organen die Gemeinde vertreten ist, soweit sich die Gemeinde eine Kontrolle vorbehalten hat. Dies gilt auch für Einrichtungen, die Zuwendungen aus Gemeindemitteln erhalten, für die die Gemeinde eine Haftung übernimmt oder die Gemeindemittel treuhändig verwalten.

(4) Der Stadtrechnungshof ist außerdem befugt, die Gebarung öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit Mitteln der Gemeinde zu prüfen. Diese Prüfbefugnis ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

(5) Der Stadtrechnungshof wirkt nach Maßgabe gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen bei der Überprüfung der Gebarung der Finanzmittel der Europäischen Union mit und unterstützt den Europäischen Rechnungshof bei seiner Tätigkeit.

Conclusio:

Liegt durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen eine beherrschende Stellung durch Länder oder Statutarstädte gegenüber den IB vor, so fällt deren Prüfung auch in den Kompetenzbereich deren Kontrollorgane.

Der Rechnungshof ist jedoch **nicht** zuständig:

- für die Klärung von Streitigkeiten aus Leistungsverträgen der Sozialwirtschaft. Dies ist Aufgabe der Zivilgerichte.
- für die Art und Weise der Ausübung der Fachaufsicht über sozialwirtschaftliche Unternehmen. Dies ist Aufgabe der LVwG.
- für die formale Kontrolle der Zulässigkeit von auf dem Verordnungswege festgelegten Normtagsätzen. Dies wäre Agenda des Normenkontrollverfahrens vor dem VfGH.

8 Geschäftsfelder/ Marktpositionierung

8.1 Die Integrativen Betriebe als Marktteilnehmer

8.1.1 Marktpositionierung, Evaluierung der Markenpolitik

Die Ausgangslage hinsichtlich der Marktpositionierung zeigt ein sehr heterogenes Bild. Während die meisten Integrativen Betriebe im Außenauftritt weiterhin den sozialen Aspekt als „geschützte Werkstätte“ ausloben und dies bei der gegebenen Kundschaft (stark Kommunen) durchaus einen Wettbewerbsvorteil darstellt, gehen Kärnten, teilweise St. Pölten und Linz andere Wege. Dort gibt es Zielgruppen (nationale und internationale Unternehmen), die eher aufgrund der gebotenen technischen Präzision, Qualität und Lieferbereitschaft einkaufen. Bei diesen Kundengruppen wird der Hinweis auf den integrativen Aspekt als nachteilig für das Qualitätsimage angesehen bzw. stellt dieser Aspekt kein entscheidendes Kaufargument dar. Die unterschiedlichen Ausrichtungen spiegeln sich auch in den Firmenbezeichnungen wider:

- Geschützte Werkstätten – Integrative Betriebe Salzburg GmbH
- Geschützte Werkstätte Wiener Neustadt GmbH
- GW St. Pölten Integrative Betriebe GmbH
- Geschützte Werkstätte Integrative Betriebe Tirol GmbH
- Wienwork, integrative Betriebe und AusbildungsgmbH
- Team Styria Werkstätten GmbH
- Teamwork, Holz und Kunststoffverarbeitung GmbH
- ABC Service & Produktion Integrativer Betrieb GmbH

In Abhängigkeit von den jeweiligen Zielgruppen und den Produkt- und Dienstleistungspaletten haben sich die IB in den letzten Jahren unterschiedlich positioniert.

Von den meisten IB wird eine stärkere gemeinsame Marktpositionierung, zumindest in Richtung der wichtigsten gemeinsamen Zielgruppen/Stakeholder (Kommunen, öffentliche Hand) als erstrebenswert angesehen. Der geringste Nutzen wird, aufgrund der nahezu

ausschließlich privatwirtschaftlichen Zielgruppenausrichtung in Kärnten gesehen. Hinsichtlich einer stärkeren gemeinsamen Marktpositionierung wurden im Rahmen von Workshops mit der Strategieguppe erste Ansätze erarbeitet.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Marktpositionierung auch stark von der künftigen Kooperationsform der Integrativen Betriebe abhängt. Im Rahmen des Projektes wurden auch Kooperationsvarianten evaluiert. Die Bandbreite reicht von einer Status-quo Fortführung bis hin zu einer institutionellen Verschränkung durch eine Holdingkonstruktion bzw. Fusion. Es ist jedoch derzeit davon auszugehen, dass es in den nächsten Jahren eine verstärkte Kooperation eher im Bereich von aufgabenorientierten Kooperationsformen, Bildung von Kompetenzcentern und evtl. Shared Services geben wird. Details dazu sind in Kapitel 6 „Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit“ beschrieben. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Überlegungen in Richtung eines verstärkten gemeinsamen Marktauftrittes bzw. die stärkere Nutzung von Synergien im Marketing wie folgt darstellen:

8.1.1.1 Ein gemeinsamer Marktauftritt ist nur über die Kommunikation von Werten zielführend.

Grundsätzlich gilt, je breiter das Produktangebot ist, desto mehr muss bei der Markenkonzeptualisierung auf Werte gesetzt werden und je abstrakter der Marktauftritt ist, desto breiter kann man sich positionieren. Bei der großen Unterschiedlichkeit der Integrativen Betriebe ist die Erarbeitung eines gemeinsamen Werterasters eine größere Herausforderung. Wesentliche Aspekte wie Regionalität und Verlässlichkeit sollten jedenfalls erhalten bleiben. Die Betonung der sozialen Komponente ist ein weiterer wesentlicher Aspekt. Diese Aspekte könnten zielgruppenspezifisch ausgelobt werden, z. B. in Richtung Kommunen, öffentliche Hand, NGOs und regionale Kunden.

Nichtsdestotrotz könnte die Entwicklung gemeinsamer Marken bzw. Marketingstrategien auch für einzelne Bereiche bzw. Produkte zielführend sein. Denkbar wäre eine gemeinsame Marke z. B. für den Ausbildungssektor oder für Produkte, die in mehreren Betrieben für gleiche Zielgruppen angeboten werden könnten, wie z. B. Verkaufsläden für strukturschwache ländliche Gebiete zur Wiederherstellung der Nahversorgung. Auf diese Weise könnten Synergien im Marketing (z. B. Kostenteilung bei externer Unterstützung durch Marketingagenturen) genützt und eine bessere, zielgruppenbezogene Marktdurchdringung erreicht werden.

8.1.1.2 Ein hohes Qualitätsimage ist unerlässlich und muss nachhaltig unter Beweis gestellt werden.

Worte wie „Beeinträchtigung“, „Geschützte Werkstätte“ und „Behinderung“ sind negativ konnotiert. Es besteht in der Gesellschaft auch das Vorurteil, dass Menschen mit Behinderungen vielleicht nicht so qualitativ hochwertige Produkte erstellen bzw. Leistungen erbringen. Daher ist es entscheidend, dass je mehr die soziale Komponente transportiert wird, auch die Qualitätsmerkmale kommuniziert und auch erfüllt werden.

8.1.1.3 Aufgrund der Unterschiedlichkeit der IB sind mehrere zielgruppenorientierte Kommunikationsstrategien erforderlich.

Die Integrativen Betriebe haben sich auf dem Markt bewährt und haben wichtige Kompetenzen erarbeitet. Neben den wirtschaftlichen Anforderungen, wie marktadäquate Preise, gute Qualität, rasche Verfügbarkeit und Termintreue werden auch soziale Anforderungen erfüllt. Aufgrund der Vielfalt der Produkte und Zielgruppen ist eine einheitliche Kommunikationsstrategie nur auf der Werteebene, nicht jedoch auf Ebene der Leistungen möglich. Für alle Leistungsbereiche gilt jedoch die Erfüllung der Qualitätskriterien als Grundvoraussetzung. Bei manchen Produkten/Zielgruppen kann die soziale Komponente vordergründig kommuniziert werden, z. B. im Dienstleistungsbereich, im Produktionsbereich werden es primär die Qualitätsaspekte sein. Erste Ansätze für zielgruppenorientierte Verkaufsargumente stellen sich wie folgt dar:

- Die sozialen Aspekte, insbesondere für die Zielgruppe der Kommunen, öffentliche Hand, NGOs sowie regionale Kunden könnten umfassen: fair, anständig, über das Arbeitsrecht hinausgehend, inklusiv, den Menschen einen produktiven Auftrag geben, die Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen.
- Hinsichtlich der Leistungsfähigkeit können folgende Punkte ins Treffen geführt werden: Größenvorteile, österreichweite Präsenz, schnelle Lieferung, Lieferausfälle können kompensiert werden, Risikominimierung, Reduktion der Lieferkosten, Regionalität/Kundennähe, Flexibilität, gute Beziehungsqualität mit Kunden.
- Für Zielgruppen, bei denen die soziale Komponente nicht im Vordergrund steht: Qualität, Preis, Termintreue, vieles kommt aus einer Hand, großes Know-how durch die Breite des Angebots, Verlässlichkeit, Abwicklung kleinerer Lose mit Top-Qualität im Produktionsbereich (als Wettbewerbsvorteil gegenüber Billiganbietern im Osten), rasche Abwicklung großer Auftragsvolumen im Montagebereich (Anmerkung: es gibt

kaum Mitbewerber die verfügbare Ressourcen für große Auftragsvolumen für einfache, günstige, manuelle Tätigkeiten haben).

Conclusio:

Die große Diversität der IB stellt eine große Herausforderung für eine gesamtheitliche Marketingstrategie dar. Ein gemeinsamer Marktauftritt ist nur über die Kommunikation von Werten zielführend, dabei ist hohes Qualitätsimage unerlässlich. Dieses muss nachhaltig unter Beweis gestellt werden.

Erfolgversprechend sind zielgruppenorientierte Kommunikationsstrategien. Von den meisten IB wird eine stärkere gemeinsame Marktpositionierung, zumindest in Richtung der wichtigsten gemeinsamen Zielgruppen/Stakeholder (Kommunen, öffentliche Hand), als erstrebenswert angesehen.

Empfehlung 1: Erarbeitung einer Gesamtstrategie für die IB, d. h. einer gesamtheitlichen Ausrichtung für die nächsten 5 Jahre in Abstimmung mit den politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern, davon abgeleitet die Festlegung der künftigen Kooperations-/Organisationsform der IB (Beibehaltung der hohen Eigenständigkeit und Individualität auch im Marktauftritt oder stärkere gesellschaftsrechtliche Verschränkung mit Auswirkung auf Firmenbezeichnung und Logo). Auf dieser Grundlage kann eine Gesamt-Marketingstrategie entwickelt werden.

Empfehlung 2: Lokalisierung von Bereichen/Produkten, für die eine gemeinsame Vermarktung möglich und zielführend ist, wie z. B. den Ausbildungssektor, Läden (nach Franchise-Gesichtspunkten).

Empfehlung 3: Entwicklung von Marketingstrategien und -instrumenten für die wichtigsten Stakeholder und Zielgruppen und ggf. für ausgewählte Produkte und Leistungen.

Empfehlung 4: Professionalisierung der Vertriebs-/Kommunikationskanäle und Instrumente (Website, Webshops, Produktkataloge, etc.). Jedenfalls soll der Vertrieb über die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) weiter forciert werden.

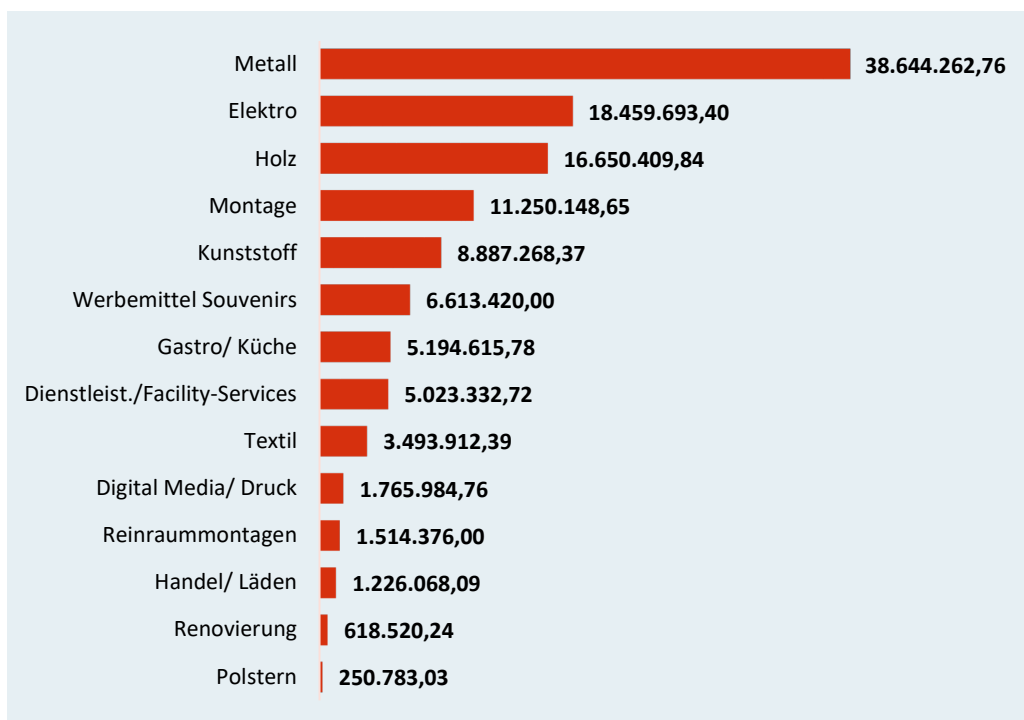
Empfehlung 5: Verstärkung der Kooperation im Marketingbereich (Know-how-Transfer, Ausschöpfung von Synergien durch gemeinsame Marketingaktivitäten).

Empfehlung 6: Klärung einer nachhaltigen organisatorischen Verankerung von Marketing in den IB. Ansätze zu den organisatorischen Möglichkeiten sind im Kapitel 6 „Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit“ dargestellt.

8.1.2 Geschäftsfelder

Die Integrativen Betriebe sind in vielen unterschiedlichen Geschäftsfeldern tätig. Um einen Überblick zu erhalten, wurden die Spartenenergebnisrechnungen ausgewertet. In der unten dargestellten Grafik sind die Geschäftsfelder/Sparten und die damit erzielten Umsätze des Jahres 2018 dargestellt. Die Spartendefinition und Erlöszuordnung erfolgt nicht nach einheitlichen Kriterien und weist über die IB hinweg große Unterschiede auf. Vor diesem Hintergrund ist die Grafik eher als grobe Orientierung zu betrachten.

Abbildung 27: Übersicht über Sparten und Spartenumsätze 2018



(Integrated Consulting Group, 2019)

Tabelle 114: Sparten und Spartenumsätze 2018

Sparten	Spartenumsätze 2018 in € 1.000
Metall	38 664
Elektro	18 460
Holz	16 650
Montage	11 250
Kunststoff	8.887
Werbemittel Souvenirs	6 613
Gastro/ Küche	5 195
Dienstleistung/Facility-Services	5 023
Textil	3 494
Digital Media/ Druck	1 766
Reinraummontagen	1 514
Handel/Läden	1 226
Renovierung	619
Polstern	251

(Integrated Consulting Group, 2019)

Die umsatzstärksten und damit auch jene Sparten, in denen die IB im Jahre 2018 überwiegend tätig waren, sind Metall, Elektro und Holz. Da heißt, dass mit etwa zwei Dritteln des Umsatzes der Schwerpunkt der IB weiterhin im, größeren konjunkturellen Schwankungen unterliegenden Produktionsbereich liegt.

8.2 (Neu-)Ausrichtung der Geschäftsfelder

8.2.1 Trendanalyse bei bestehenden Geschäftsfeldern/Wettbewerb

Die IB haben auf Basis der Erfahrungen der Vergangenheit in den einzelnen Geschäftsfeldern Anpassungsstrategien entwickelt, um einerseits die wirtschaftlichen und sozialen Ziele weiterhin zu erreichen aber auch um gegebene Risiken und zu große Abhängigkeiten von einzelnen Zielgruppen zu mindern. Zusammenfassend lassen sich daraus für die IB folgende erfolgreiche Strategien erkennen:

- Aufgrund von Auftragseinbrüchen, eines verstärkten Wettbewerbsdrucks und eines damit einhergehenden Preisverfalls im Industrie-/Metallbereich wurde versucht, sich ergebende personelle Überkapazitäten in andere Bereiche umzuschichten. Dies mündete in eine Forcierung des Dienstleistungsbereiches. Leistungen in den Bereichen Sanierung, Facility-Management, Reinigung, Grünanlagenpflege, Malerei, Renovierung, Baustellenkoordination u. a. wurden eingeführt oder weiterentwickelt. Die Einstufung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überwiegend in den Metall-Kollektivverträgen konnte nicht angepasst werden, wodurch im Bereich der Personalkosten Nachteile gegenüber den Mitbewerbern bestehen, die ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach günstigeren Kollektivverträgen (wie Dienstleistung, Handel) entlohnen.
- Eine weitere Strategie dem steigenden Wettbewerbsdruck zu entkommen, war die Umschichtung in Nischenbereiche. Hier wurde insbesondere versucht Geschäftsbeziehungen mit verlässlichen, fairen Partnern, insbesondere mit Gemeinden auszubauen. Die Stadt Wien ist der wichtigste Auftraggeber für Wienwork. Im Bereich der Produktentwicklung wurden beispielsweise Lösungen für spezielle Anforderungen dieser Zielgruppe entwickelt, wie geräuscharme Altglas-Container, Mülleimer für den öffentlichen Bereich, Fahnenmasten, Dienstleistungen im Bereich Grünanlagenpflege, Nahversorgungsläden für den ländlichen Raum u.ä.
- Der Ausbildungsbereich wurde ausgebaut. Die Zahl der Ausbildungsplätze für die Integrative Betriebe Lehrausbildung und für Beschäftigungsinitiativen wie „On the Job“ oder „Qualitrain“ hat sich stark erhöht – ein weiterer Ausbau ist geplant. Hier bestehen in den IB weitere Potenziale, insbesondere für künftig zu erwartende Qualifizierungsprogramme zur Eindämmung der Arbeitslosigkeit bei Menschen mit Behinderungen oder sonstigen Einschränkungen hinsichtlich der Vermittlungsfähigkeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

- Die IB-übergreifende Zusammenarbeit und auch die Zusammenarbeit mit Externen wurden forciert. Im Textilbereich konnte durch die österreichweiten Standorte und IB-übergreifende Kooperation ein Großkunde gewonnen werden, im Metallbereich werden Großaufträge stärker kooperativ abgewickelt, in Tirol wurden in Kooperation mit der Post Verkaufsläden ins Leben gerufen.
- In Bereichen, in denen es schwierig ist mit den gegebenen Rahmenbedingungen kostengünstig zu produzieren, wurden verstärkt Teile/Komponenten an günstige Produktionsstätten im Osten ausgelagert und zugekauft.
- Zu Erhöhung der Frauenquote wurden „Frauenberufe“ forciert, z. B. mit der Einführung des Textilbereiches in Kärnten.
- Generell erfolgte eine weitere Professionalisierung durch eine stärkere Automatisierung und Digitalisierung im Produktions- und Dienstleistungsbereich. Dies begünstigt eine noch stärkere Kooperation in diesem Bereich.

8.2.2 Leistungs-/Produktentwicklung und Innovation

Der Aspekt der (Neu-)Ausrichtung wurde in Workshops mit den Geschäftsleitungen der Integrativen Betriebe diskutiert. Wesentliche Erkenntnisse daraus:

- Die Integrativen Betriebe müssen von den gegebenen Rahmenbedingungen (Infrastruktur, Qualifizierung und Kostenstrukturen) ausgehen. Neue Geschäftsfelder oder Leistungen entstehen erfahrungsgemäß nicht am Reißbrett, sondern im Kontakt mit den Kundinnen und Kunden und dem Erkennen ihrer Bedürfnisse. Auch Affinitäten und die Hintergründe der Geschäftsleitungen haben einen großen Einfluss auf neue Geschäftsideen. Es ist vor diesem Hintergrund nicht zielführend, eine einheitliche Lösung für alle Integrativen Betriebe zu suchen. Sehr wohl könnten gute Geschäftsideen und -konzepte, wenn passend, in mehreren Betrieben übernommen werden (z. B. Qualifizierungskonzepte/Lehrlingsausbildung, Konzepte für Nahversorgungsläden). Auch die Weitergabe des Know-hows bei der Integration von Menschen mit Behinderungen (Modul Dienstleistung) an andere Betriebe wäre ein sinnvoller Geschäftsbereich, unter der Voraussetzung, dass die Leistungsfinanzierung (zumindest überwiegend) durch die öffentliche Hand erfolgen würde.
- Integrative Betriebe werden mit den gegebenen Rahmenbedingungen nie zu den Billigstanbietern werden können. Insbesondere im Fertigungsbereich kann nicht mit Billiglohnländern konkurriert werden. Nachhaltiger Erfolg ist nur in Nischenbereichen möglich. Der Preisdruck im Industriesektor hat stark zugenommen. Eine erfolgreiche Nische ist z. B. die industrielle Fertigung kleiner Losgrößen, mit der Erfordernis eines

oftmaligen, personalintensiven Umrüstens. Die Kleinaufträge sind für Billiganbieter, mit geringer, auf Massenproduktion ausgelegter Personalausstattung, nicht attraktiv. Auf diese Weise können in den IB dadurch auch mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt und damit auch der soziale Auftrag besser erfüllt werden.

- Für einfachere Tätigkeiten verfügen die IB über Vorteile durch Lokalität, Flexibilität und ausreichende Ressourcen für große Auftragsvolumen. Wenn rasch einfache manuelle Tätigkeiten (wie Verpackungsleistungen etc.) in größerem Umfang benötigt werden, gibt es kaum potente Mitbewerber. Leistungserbringung in Billiglohnländern bedingt einen längeren Vorlauf und ist in der Abwicklung komplexer. Gefängnisse, die ähnliche Leistungen anbieten, sind weniger flexibel und verfügen nicht über die erforderlichen personellen und räumlichen Kapazitäten.
- In Wien wird das Bundesvergabegesetz (§ 23) stark angenommen. Es werden viele Aufträge von der Stadt an Wienwork vergeben. Mitbewerber sind nicht in der Lage, Großaufträge mit kurzen Lieferzeiten abzuwickeln.
- Die Rechtsform der gemeinnützigen GmbH bedingt, dass der gemeinnützige Zweck im Vordergrund steht, Gewinnerzielung sollte nicht angestrebt werden. Die Möglichkeit, ohne Gewinndruck arbeiten zu können, ist ein weiterer Wettbewerbsvorteil.
- Weitere Chancen ergeben sich durch die Urbanisierung. Die Nahversorgung in ländlichen Gebieten ist immer weniger gewährleistet, insbesondere im Lebensmittelbereich. Überall, wo größere Anbieter sich zurückziehen, könnten kleine Nahversorgungseinrichtungen und damit Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen vor Ort geschaffen werden.
- Potenziale zur Erhöhung der Kundenbindung sind in vielen Bereichen gegeben. Über Verlässlichkeit, Qualität, Flexibilität und die Entwicklung kundenspezifischer Lösungen können Alleinstellungsmerkmale ausgebaut werden. Über langfristige Verträge wird die Kontinuität in der Auslastung erhöht.
- Chancen der Digitalisierung nutzen. In Salzburg werden erste Erfahrungen mit einem Webshop gesammelt. Generell zeigen die Erfahrungen, dass Webshops sehr betreuungsintensiv sind und es daher kaum zu Personalkosteneinsparungen kommt. Der Betrieb unterscheidet sich hinsichtlich des Personalbedarfes kaum von herkömmlichen Vertriebswegen. Der Minderbedarf im Verkauf wird durch Mehrbedarf an Ressourcen für technische Unterstützung (IT, Logistik etc.) kompensiert. Es können aber über diesen Vertriebskanal neue (überregionale) Zielgruppen erreicht werden.

8.2.3 Leistungsspektren vergleichbarer Betriebe in den Vergleichsländern

Sozialwirtschaftliche Unternehmen in den Vergleichsländern sind in unterschiedlichen Branchen erfolgreich tätig. Die Übersicht könnte Anregungen für eine Entwicklung in neue Geschäftsfelder geben. Details zu den Vergleichsländern sind unter Kapitel 9.1: „Internationaler Vergleich von Fördersystemen“ dargestellt.

8.2.3.1 Belgien:

Die Maatwerk Unternehmen sind in Branchen wie Verpackung, Recycling, Pharmazie, Elektronik, Industrielle Holz-, Kunststoff-, und Metallbearbeitung, Informatik, Grünlandpflege, Hotellerie, Verkauf und Aufbereitung von Second Hand-Waren, Catering, Druck, Mode und Gastronomie tätig.

8.2.3.2 Deutschland:

Inklusionsbetriebe sind in folgenden Branchen tätig: Kantine, Catering, Café, Restaurant, handwerkliche Dienstleistungen, Facility Management, Reinigung, Industriedienstleistungen, Handel, Garten- und Landschaftsbau, Landwirtschaft, Naturschutz, Hotellerie, Tagungshaus, Wäscherei, Bürodienstleistungen, Umzug, Logistik etc.

8.2.3.3 Niederlande:

Die Sociale Werkgelegenheid WSW in den Niederlanden sind in allen Bereichen von Dienstleistungen für Gemeinden wie Reinigung, Abfallentsorgung, Grünanlagenpflege, handwerkliche Dienstleistungen sowie industrielle Leistungen im Bereich Metallverarbeitung, Verpackung und Transporten tätig.

8.2.3.4 Spanien:

Die sozialen Inklusionsunternehmen sind in Bereichen wie Facility Management, Facility Dienstleistungen, wie Reinigung (auch Spezialreinigung für die Mineralölindustrie), Umweltdienstleistungen, Wäschereien (auch Spezialwäsche für Krankenanstalten), Pflege und sonstige unterstützende Dienstleistungen, Gartenbau und Pflanzenzucht, Personalentwicklung und -verwaltung, Verpackung, Call Center, bis zur Qualitätskontrolle von Flugzeugen tätig.

8.2.3.5 Weitere erfolgversprechende Dienstleistungen

Als eine zukünftige Dienstleistung zur verbesserten Nutzung digitaler Entwicklungen bieten sich derzeit als Nische alle Möglichkeiten digitaler Systeme an, die die Selbständigkeit, das Empowerment und die Flexibilität von Personen mit Unterstützungsbedarf und Pflegebedarf erhöhen können. Dazu gehört u. a. die Entwicklung, Nutzung und Schulung im Bereich von Planungs- und Kommunikationssystemen für Menschen mit Assistenz- und Pflegebedarf.

Weiters entsteht ein großer Markt für neue Übersetzungssysteme, die Banken, öffentlichen Verwaltungen, Gerichten, Medien, Versicherungen etc. helfen, ihre für mindestens 30 % der Bevölkerung unverständlichen Mitteilungen (Bescheide, Statuten, Urteile, Artikel, Polizzen, ...) auf einen verständlichen Level zu übersetzen. Der Markt wird derzeit in Österreich u. a. durch die Firma atempo in Graz aufbereitet. IB könnten sich als Franchisenehmer beteiligen, bevor andere das tun.

Ein weiteres Beispiel haben wir unter 6.3.1 mit dem Lightguide-System beschrieben, das im Rahmen eines Joint Venture von belgischen Integrationsunternehmen angeboten wird.

Conclusio:

Aufgrund der großen Diversität der IB ist es nicht zielführend einheitliche Geschäftsideen für alle Betriebe zu suchen. Die Integrativen Betriebe müssen von den gegebenen Rahmenbedingungen (Infrastruktur, Know-how und Kostenstrukturen) ausgehen. Sehr wohl könnten gute Geschäftsideen und -konzepte, wenn passend, in mehreren Betrieben übernommen werden (z. B. Qualifizierungskonzepte/Lehrlingsausbildung, Konzepte für Nahversorgungsläden). Jedenfalls wurden von den IB in den letzten Jahren eine Reihe von erfolgreichen Geschäftsideen und Anpassungsstrategien entwickelt. Durch eine Forcierung des Erfahrungsaustausches und eine Konzentration von Ressourcen zur (Weiter-)Entwicklung von Produkten, Leistungen und Vertriebsstrategien sind große Entwicklungspotenziale gegeben.

Empfehlung 1: Forcierung des Erfahrungsaustausches und Konzentration von Ressourcen (z. B. in einem Kompetenzzentrum) zur (Weiter-)Entwicklung von Produkten, Leistungen und Vertriebsstrategien.

Empfehlung 2: Durch eine IB-übergreifende Konzentration auf ausgewählte Zielgruppen können Marktvorteile lukriert werden. Gemeinden wurden als wichtige potenzielle Kooperationspartner erkannt. Diese könnten nachhaltig mit einem spezifischen Produkt- und Leistungsangebot und einer konzentrierten gemeinsamen Bewerbung effektiv angesprochen werden.

Empfehlung 3: Gemeinsame Nischenbereiche lokalisieren und stärker Alleinstellungsmerkmale entwickeln. Top Qualität, Flexibilität, Lokalität, Sozialimage nutzen. Als Nischenbereiche könnten die Aspekte „Nahversorgung“, aber auch Größensynergien (Möglichkeit, Leistungen über mehrere Standorte in Österreich zu erbringen) forciert werden.

Empfehlung 4: Kooperationen forcieren. Über Kooperationen über IB hinweg und auch mit Externen können neue Produktideen realisiert oder Kostenpotenziale lukriert werden (Komponentenzukauf, Auslagerung von billigen Teilprodukten in Billiglohnländer, Übernahme personalintensiver Produktionsschritte wie bei Kleinserienfertigung, etc.).

Empfehlung 5: Stärkerer Einsatz von Absatzmittlern wie z. B. der Bundesbeschaffung GmbH.

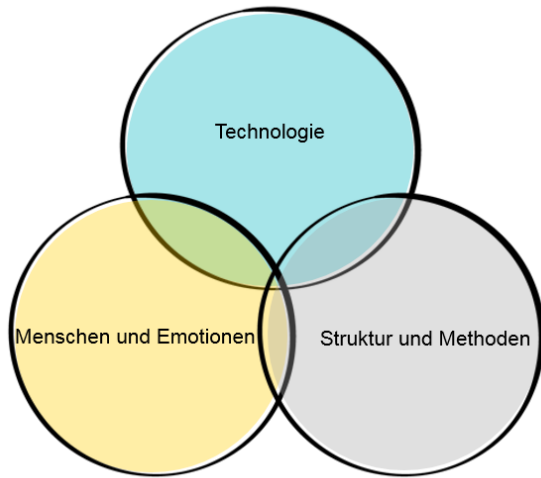
8.2.4 Trendanalyse und Nutzung neuer Technologien (Industrie 4.0, Digitalisierung)

8.2.4.1 Digitalisierung – Begriffsbestimmung/Trends

Es gibt keine einheitliche Definition von Digitalisierung. Eine mögliche Auslegung wäre: Transformation von Menschen, Organisationen und der Gesellschaft durch Technologie.

Wenn man von Digitalisierung spricht, umfasst dies nicht nur die technologische Ausprägung, sondern die u. a. die Aspekte, die immer gemeinsam betrachtet und auch bearbeitet werden müssen: Technologie, Menschen und Emotionen sowie Struktur und Methoden.

Abbildung 28: Ausprägungen Digitalisierung



(Integrated Consulting Group, 2019)

Im Rahmen der Diskussionen zum Thema Digitalisierung werden oft die Begriffe Automatisierung und Industrie 4.0 verwendet. Im Folgenden werden diese Begriffe kurz erläutert:

8.2.4.2 Automatisierung

Wenn bei einem manuellen Arbeitsprozess Maschinen genutzt werden, um körperlich anstrengende Arbeiten zu verrichten, handelt es sich um eine Mechanisierung, wobei der Prozessablauf weiterhin vom Menschen gesteuert wird. Dagegen wird bei der Automatisierung auch der Prozessablauf von Maschinen (Automaten) gesteuert, und der Mensch überwacht den automatisierten Gesamtprozess und führt die nicht-automatisierten Prozessschritte aus.

8.2.4.3 Industrie 4.0

Der Begriff bezieht sich auf die industrielle Produktion. Diese soll mit moderner Informations- und Kommunikationstechnik verzahnt werden. Technische Grundlage hierfür sind intelligente und digital vernetzte Systeme. Mit ihrer Hilfe soll weitestgehend selbstorganisierte Produktion möglich werden: Menschen, Maschinen, Anlagen, Logistik und Produkte kommunizieren und kooperieren in der Industrie 4.0 direkt miteinander. Durch die Vernetzung soll es möglich werden, nicht mehr nur einen Produktionsschritt, sondern eine ganze Wertschöpfungskette zu optimieren. Industrie 4.0 ist besonders in der

Automobilindustrie bereits zur Realität geworden, wo sich in den Produktionshallen nahezu ausschließlich Roboter befinden und Fahrzeuge kundenbezogen nach deren individuell gewählten Ausgestaltungen (Farbe, Technik, Ausstattung) produzieren.

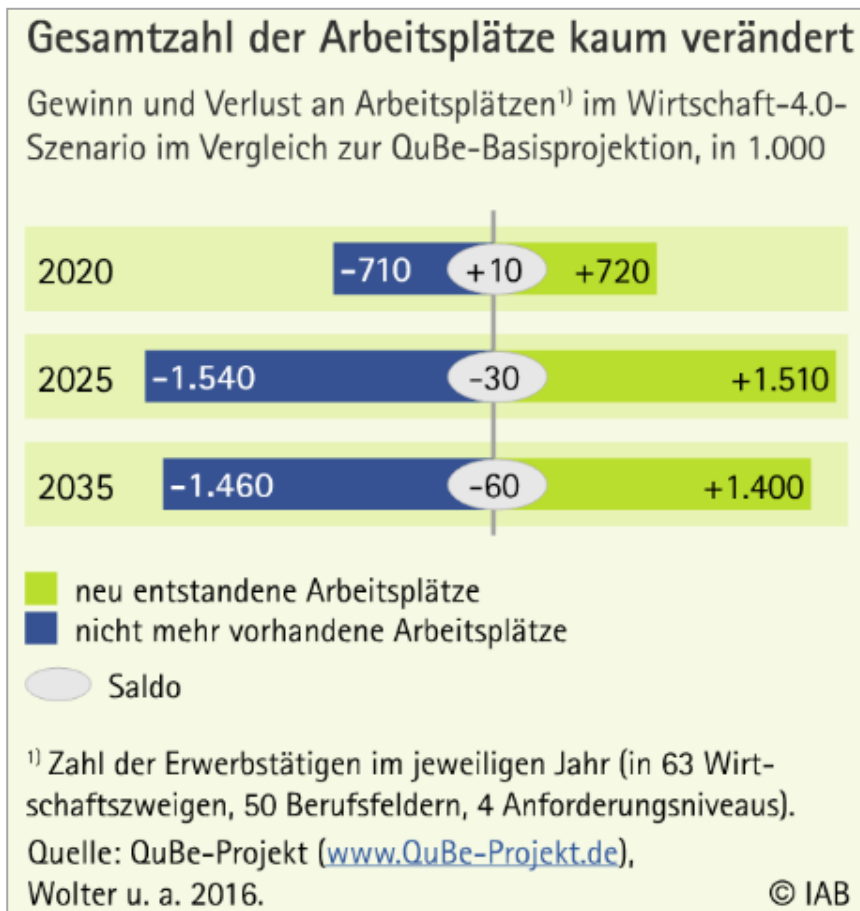
Bei der Transformation zu Industrie 4.0. sind in der Automobilindustrie etwa 15 % der Arbeitsplätze verloren gegangen. Man kann davon ausgehen, dass es eine Automatisierung in jenen Bereichen, wo es die Maschine besser kann, immer stärker geben wird. Studien zeigen aber auch, dass gesamt gesehen kaum Arbeitsplätze verloren gehen, sondern eine inhaltliche Verlagerung stattfindet.

8.2.4.4 Aktueller Erkenntnisstand zu Digitalisierung und Beschäftigung

Studien belegen, dass – entgegen ursprünglicher Befürchtungen – durch die Digitalisierung in Summe kaum Arbeitsplätze verloren gehen. Sehr wohl hat die Digitalisierung jedoch Auswirkungen auf die Arbeitsplatzdynamik. Es kommt zu einer Verlagerung bei den Berufsgruppen insbesondere hin zu IT-/Kommunikations- und Logistikberufen. Berufsbilder unterliegen einem immer stärkeren Wandel, weil Digitalisierung nicht nur im Produktions- sondern auch im Dienstleistungssektor einen immer stärkeren Einzug hält. Die Ergebnisse der Studie „QuBe-projekt, Wolter 2016“¹³⁴ veranschaulicht, dass sich die Gewinne und Verluste an Arbeitsplätzen durch die Digitalisierung in etwa die Waage halten. Für das Jahr 2020 wird prognostiziert, dass in 63 Wirtschaftszweigen und 50 Berufsfeldern 720.000 Arbeitsplätze neu entstehen und etwa 710.000 nicht mehr vorhanden sein werden. Es würde sich ein Zuwachs von etwa 10.000 Arbeitsplätzen ergeben. Im Jahr 2035 werden in der Prognose 1.400.000 neu entstehenden Arbeitsplätzen 1.460.000 nicht mehr vorhandenen Arbeitsplätzen gegenübergestellt. Daraus würde sich ein Minus von etwa 60.000 Arbeitsplätzen ergeben.

¹³⁴ (Wolter M., et al., 2020)

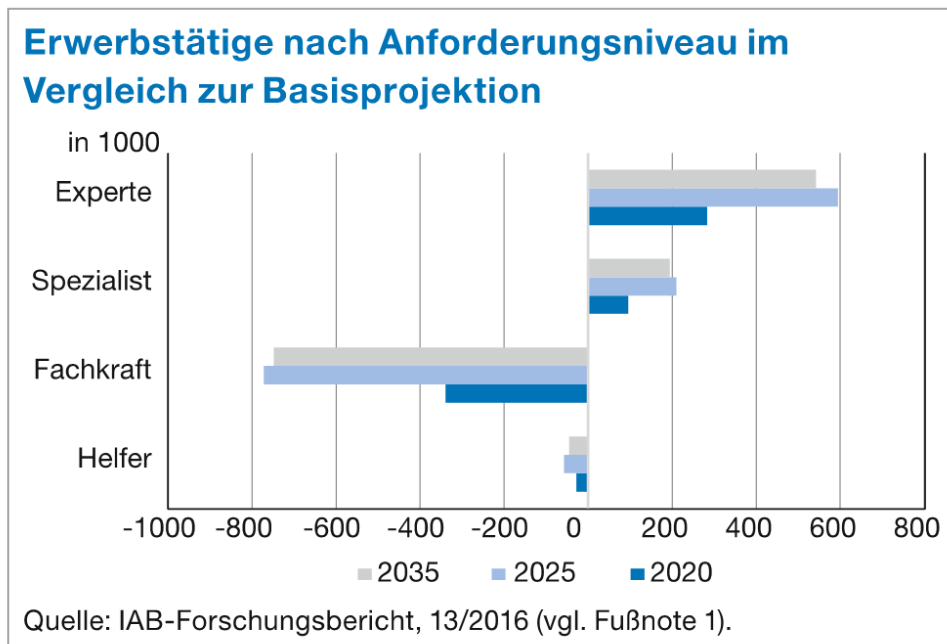
Abbildung 29: Gewinne und Verluste an Arbeitsplätzen



Quelle: (Wolter M., et al., 2020)

Bei den Anforderungsniveaus ist die größte Substitution im Bereich der Fachkräfte zu erwarten. Expertinnen und Experten und Spezialistinnen und Spezialisten werden stärker benötigt, für Hilfskräfte gibt es weiterhin unveränderten Bedarf. Bei personenbezogenen Berufen ist die Substituierbarkeit am geringsten. Aus der folgenden Grafik ist ersichtlich, dass sich der Zusatzbedarf an Expertinnen und Experten sowie von Spezialistinnen und Spezialisten in etwa die Waage halten mit dem Minderbedarf im Bereich der Fachkräfte. Der Bedarf an Hilfskräften bleibt konstant.

Abbildung 30: Erwerbstätige nach Anforderungsniveau im Vergleich zur Basisprojektion

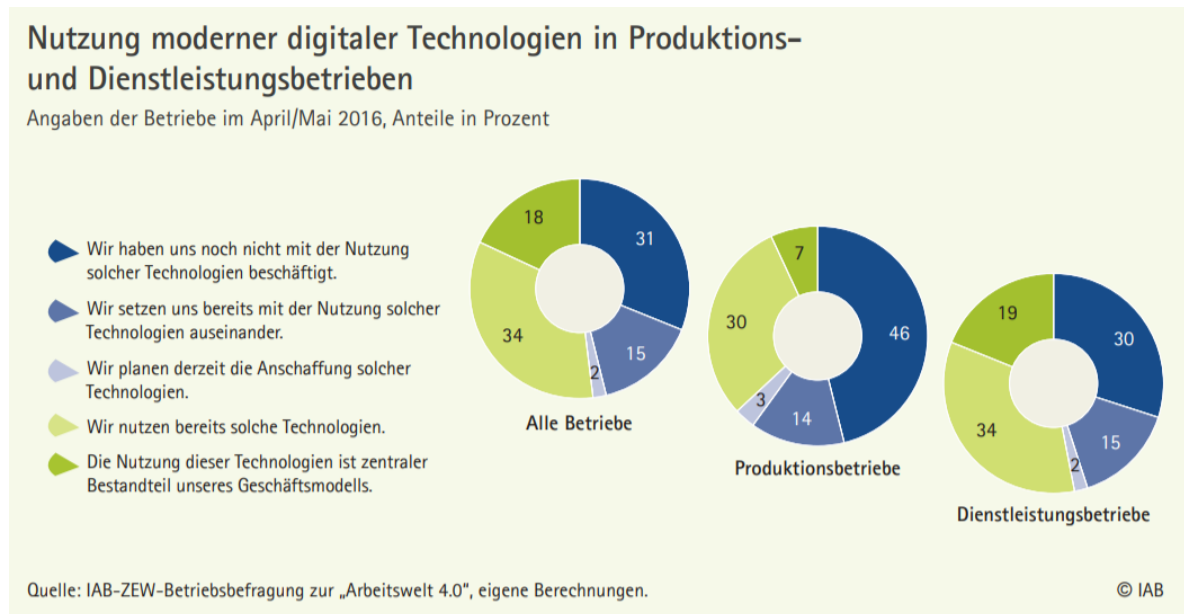


Quelle: (Wolter M., et al., 2020)

Entgegen vieler Annahmen hat die Digitalisierung im Dienstleistungsbereich bereits wesentlich stärker Einzug gehalten als im Produktionsbereich: z. B. Handel (Webshops wie Amazon), Tourismus (Buchungssysteme wie Booking.com), Personenbeförderung (Uber), Zustelldienste oder in der Gastronomie, wo Bestellungen digital aufgenommen werden und automatisch die Küchensteuerung und Logistik erfolgt.

Die im Folgenden dargestellte Grafik zeigt die Ergebnisse einer IAB-ZEW-Betriebsbefragung zur „Arbeitswelt 4.0“ aus dem Jahre 2016. Bei den Dienstleistungsbetrieben ist der Anteil an Betrieben, die bereits Technologien im Bereich 4.0 einsetzen und diese als zentralen Bestandteil des Geschäftsmodells sehen mit 53 % wesentlich stärker ausgeprägt als im Produktionsbereich mit 37 %. Der Gesamtschnitt über alle Betriebe lag bei 52 %.

Abbildung 31: Nutzung moderner digitaler Technologien



Quelle: (Wolter M., et al., 2020)

8.2.4.5 Durch Digitalisierung sind kaum Kosteneinsparungen erzielbar.

Eine betriebswirtschaftliche Argumentation für Automatisierung/Digitalisierung ist sehr schwierig. Kosteneinsparungen werden erfahrungsgemäß nicht erreicht (Zusatzkosten für Automatisierung, Hardware, Software, Funksysteme, IT-Personalressourcen etc. kompensieren meist die Effekte optimierter Arbeitsabläufe). Auch Webshops kosten erfahrungsgemäß nicht weniger als herkömmliche Vertriebswege.

8.2.4.6 Das Hauptargument für Digitalisierung ist die Erfüllung von Kundenerwartungen.

Ein wichtiges Argument für Digitalisierung sind die sich ständig ändernden Kundenerwartungen. Kunden wollen die Information heute in Echtzeit haben – Schlagwort: „liquid expectation“, Erwartungen entwickeln sich laufend weiter. Bei einer Leistung, die heute über Smartphones bezogen wird, hat man die Erwartung an die Performance von Amazon. Früher fanden Leistungen an unterschiedlichen Orten statt, und bei jedem Ort hatte man eine andere Erwartung (z. B. Apotheke, Bäcker, Lebensmittelhandel – es gibt unterschiedliche Ansprüche hinsichtlich Servicequalität und unterschiedliche Akzeptanz für die Dauer der Leistungserbringung). Der Übergang zur

Digitalisierung wird immer stufenweise erfolgen, d. h. der Übergang erfolgt über laufende Prozesse anstelle von Revolutionen.

8.2.4.7 Digitalisierung in den Integrativen Betrieben

Die Digitalisierung hat in den IB bereits starken Einzug gehalten. In den letzten 5 Jahren sind eine Reihe von Aufgaben/Tätigkeiten stärker digitalisiert worden: Zentrale Produktionsplanung (zentraler Steuerstand), digitale Vernetzung mit Kundinnen und Kunden, direktes Kundinnen-/Kunden-KANBAN, elektronischer Personalakt, digitaler Nähschein (die Vereinbarung Kundinnen und Kunden erfolgt digital nach 20 Kriterien und geht automatisch in die Näherei), Rechtsregister, Schweißroboter, Webshop/neue Medien, Social Media-Nutzung, Onlineportale und Digitaldruck sind einige Beispiele dafür.

An vielen Themen wird bereits gearbeitet bzw. werden diese Technologien als Potenziale angesehen: Digitaler Workflow – BI-Tool (Lohnverrechnung), BDE – Fertigungsfortschritt, ERP-Systeme, Mobile Devices, weitere Automatisierung, Additive Fertigung (3-D-Druck), Laserschweißen, Multitaskingmaschinen (drehen, fräsen, schleifen), Digitalisierung im Dienstleistungsbereich, Videokonferenzen, Additive Unterstützungssysteme insbesondere in der Produktion. In Summe wird das Thema der Digitalisierung jedoch stark bedarfsorientiert und stückhaft betrieben. Bisher hat nur Salzburg eine Digitalisierungsstrategie erarbeitet und beginnt damit, diese zu implementieren. Im Bereich der IT-Ausstattung werden für die Zukunft größere Potenziale über eine gemeinsame Beschaffung, vermehrten Know-how-Transfer und die Nutzung von Synergien im Bereich Wartung/Betreuung gesehen. Derzeit agieren die IB in diesem Bereich kaum koordiniert.

In den Integrativen Betrieben hat sich herausgestellt, dass die größte Herausforderung im Bereich der Digitalisierung nicht die technische Umsetzung, sondern die Qualifizierung/Entwicklungsfähigkeit und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darstellt. Es hat sich herausgestellt, dass es am erfolgversprechendsten ist, für die neuen Technologien – nach Möglichkeit im Zuge natürlicher Abgänge – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den entsprechenden Fähigkeiten einzustellen. Darüber hinaus sind die IB mit folgenden Herausforderungen konfrontiert: Zunehmende Aufrüstung der Mitbewerber im Bereich Automatisierung sowie hohe Herstellkosten und damit verbunden der Verlust von Aufträgen an Billiglohnländer. Veränderungen der Rahmenbedingungen (Politik, Gesetze etc.) wie das Auslaufen von Beschäftigungsprojekten und geringe Flexibilität in Teilbereichen, die bei der zunehmenden Dynamisierung der Märkte immer mehr zu einer

Restriktion wird. Die Entwicklungen gehen in Richtung von mehr Flexibilität im Bereich Arbeitszeit (d. h. bei Bedarf auch Arbeit am Wochenende) und Termindruck.

Empfehlung 1: Der nächste wichtige Schritt für die IB sollte eine bewusste Auseinandersetzung mit den spezifischen Chancen für den jeweiligen Betrieb im Rahmen der Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie sein (wie derzeit bereits in Salzburg).

Empfehlung 2: Umsetzung der Digitalisierungsstrategie im Rahmen eines digitalen Transformationsprozesses (eine externe Begleitung wird empfohlen).

Empfehlung 3: Durchführung einer Qualifizierungsbedarfserhebung auf Basis von Anforderungen, die sich aufgrund einer zu entwickelnden Digitalisierungsstrategie ergeben. Diese Anforderungen sollten beim Personalentwicklungsplan und im Personalrecruiting berücksichtigt werden.

Empfehlung 4: Große Potenziale durch eine stärkere Kooperation zwischen den IB sind auch im Bereich der Digitalisierung gegeben. Wichtige Bereiche wären die Koordination der Digitalisierungsstrategien, gemeinsame Beschaffung, Know-how-Transfer, Nutzung IB-übergreifender Synergiepotenziale und bessere Nutzung digitaler Medien bei der Vermarktung von Produkten. Besonders zielführend scheint die Entwicklung eines spezifischen webbasierten Produktkataloges, z. B. für Gemeinden.

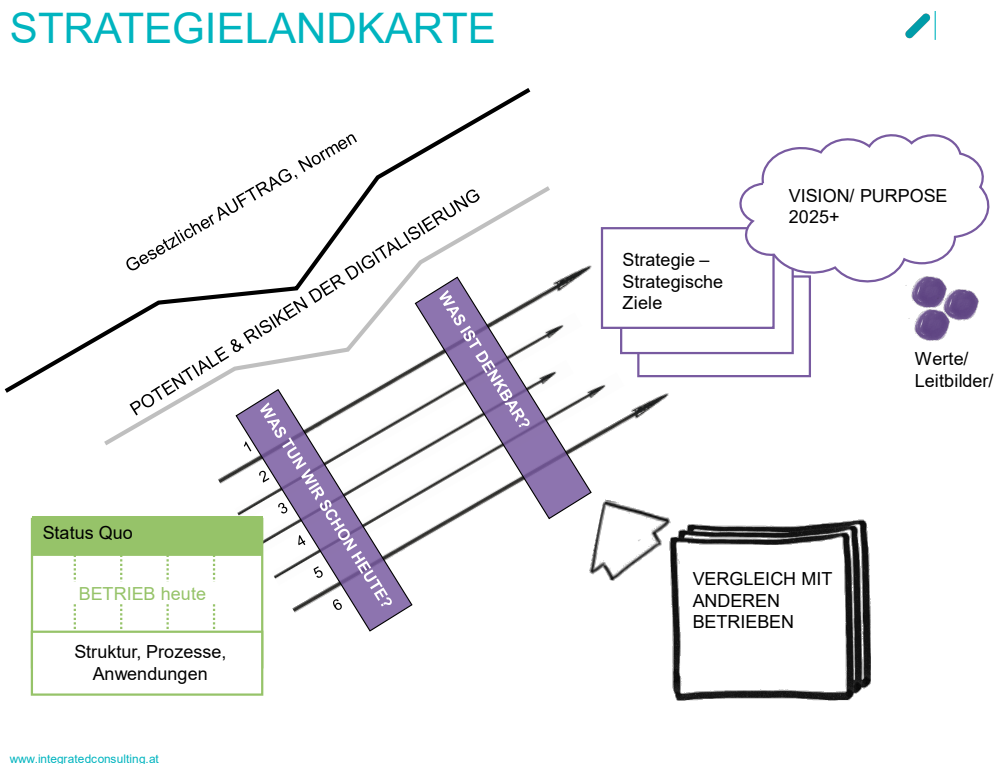
Empfehlung 5: Eruierung von Synergiepotenzialen im IT-Bereich und Verstärkung der Kooperation. Eventuell strukturelle Verankerung in Form aufgabenorientierter Kooperation bzw. der Bildung eines IT-Kompetenz-Centers.

Grundsätzliche Anmerkung: Umfassende digitale Transformationen haben weitreichende Auswirkungen auf Unternehmensstruktur und Organisationsabläufe und sind finanz- und personalressourcenintensiv. Der erforderliche Know-how-Aufbau ist erfahrungsgemäß aufgrund der geringeren Flexibilität der Beschäftigten am ehesten durch Neuanstellungen mit entsprechendem Erfahrungshintergrund zu realisieren.

8.2.4.8 Exkurs:

In Folgenden sind schematisch die Schritte für die Erstellung einer Digitalisierungsstrategie sowie die Elemente einer digitalen Transformation dargestellt.

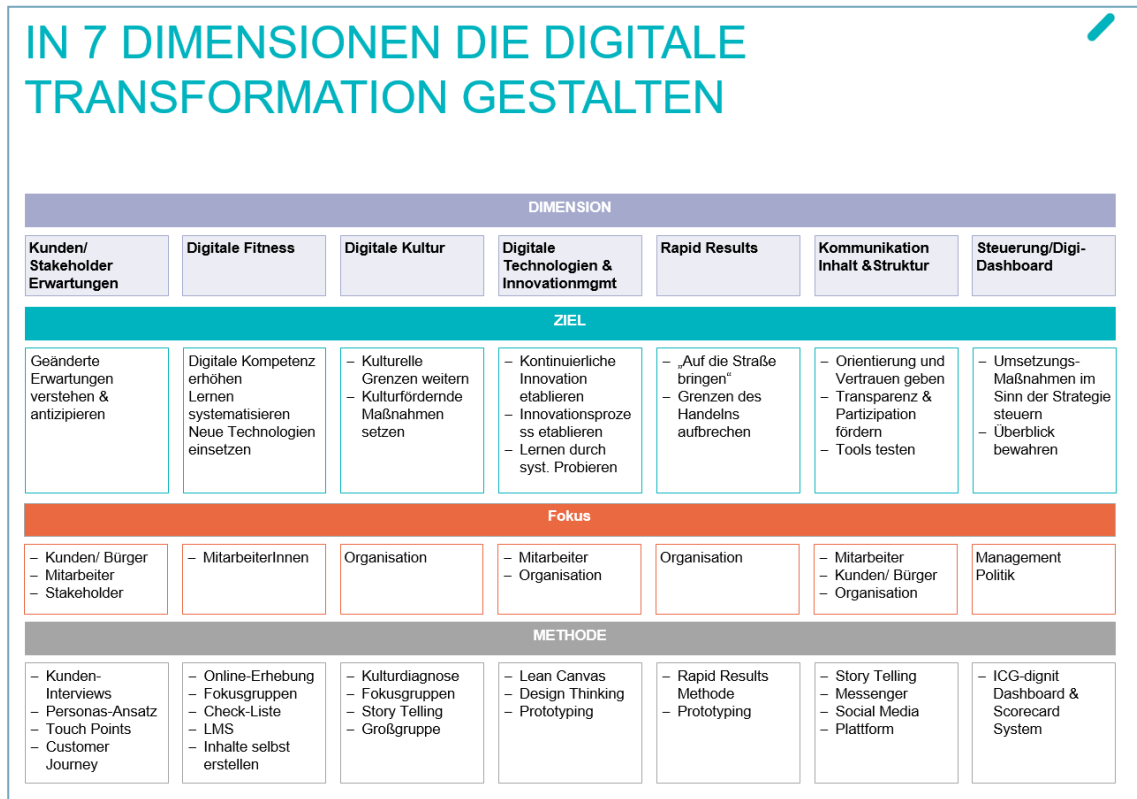
Abbildung 32: Strategielandkarte



(Integrated Consulting Group, 2019)

Die Grafik stellt schematisch die Schritte zur Entwicklung einer Digitalisierungsstrategie dar. Am Beginn steht die Entwicklung eines kraftvollen Zukunftsbildes in Form einer Vision und eines Leitbildes. Daraus abgeleitet werden die Strategie und die strategischen Ziele entwickelt. Dabei wird von der Ist-Situation ausgegangen, das heißt die Ausgangssituation hinsichtlich der digitalen Elemente, die bereits eingesetzt werden, wird analysiert, ein Fremdvergleich mit anderen Betrieben wird durchgeführt und der relevante gesetzliche Rahmen wird aufbereitet. Auf Basis der kreativen Spannung zwischen dem angestrebten Zukunftsbild und der Ist-Situation werden Entwicklungspfade definiert, priorisiert und auf deren Basis eine transparente Umsetzungsplanung für eine schrittweise Umsetzung erstellt.

Abbildung 33: Die sieben Dimensionen einer digitalen Transformation



Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

Eine Beschreibung der Abbildung befindet sich in Kapitel 10.10 „Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation“

8.2.5 Evaluierung der Eignung von Zielgruppen für zukünftige Anforderungen

Grundsätzlich ist anzumerken, und das belegen auch die vielfältigen Einsatzgebiete von Menschen mit Behinderungen in den Beschäftigungsbetrieben europäischer Länder, dass es keine behinderungsspezifischen Sparten gibt. Mit den entsprechenden Rahmenbedingungen können Menschen mit Behinderungen grundsätzlich überall eingesetzt werden. Durch die ständige Weiterentwicklung behinderungskompensierender

Technologien¹³⁵ können darüber hinaus immer mehr Menschen mit Behinderungen in Beschäftigung gebracht werden.

Wie oben ausgeführt ergeben sich durch die fortschreitende Digitalisierung erhöhte Anforderungen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der IB, insbesondere in den Bereichen IT, Kommunikation und Logistik. Auch hat sich herausgestellt, dass eine Weiterentwicklung der bestehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Abdeckung der künftigen Anforderungen nur bedingt gelingt. Gründe dafür sind erfahrungsgemäß weniger kognitive Restriktionen, sondern eher fehlende Motivation. Den IB gelingt es überwiegend im Rahmen von Neuanstellungen mit den geforderten Qualifizierungen das erforderliche Know-how aufzubauen. Eine gute Rahmenbedingung dafür ist durch die gegebene Altersstruktur und der damit verbundenen großen Anzahl an natürlichen Abgängen gegeben.

8.2.5.1 Implikationen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Die IB unterscheiden sich besonders durch den sozialen Auftrag von privatwirtschaftlichen Betrieben. Die IB sind über die jeweiligen Gesellschaftsverträge zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen verpflichtet. Der dadurch entstehende finanzielle Mehrbedarf wird mit diversen Förderungen ausgeglichen. Die Integrativen Betriebe müssen in mehrerlei Hinsicht auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren.

- Der Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen hat sich erweitert. Durch Spezialprothesen, Sehhilfen/Hörhilfen aber auch durch die Automatisierung können Beschäftigte mit Behinderungen leichter in den Arbeitsprozess integriert werden
- Für Führungskräfte ergibt sich die zusätzliche Herausforderung, die besonderen Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen zu erkennen und diese in der Führung zu berücksichtigen. Dies erfordert besonders bei den zunehmenden psychischen Erkrankungen entsprechende Kenntnisse zu Krankheitssymptomen und -verläufen und den daraus resultierenden Verhaltensmustern der Beschäftigten mit Behinderungen. Der Umgang mit diesen Menschen erfordert eine hohe Sozialkompetenz und spezifisches Führungs-Know-how. Um dies zu gewährleisten werden derzeit betriebsübergreifende Weiterbildungen organisiert.

¹³⁵ Siehe Kap. 4.2 „Behinderungssubstituierende Technologien/Maßnahmen“

8.3 Öffentliche Auftragsvergabe

Der Fremdvergleich¹³⁶ hat gezeigt, dass in den meisten Vergleichsländern die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen nach sozialen Kriterien verbindlich geregelt und regional/ lokal umgesetzt ist und solche Vergaben zum Teil eine lange Tradition haben, von der Inklusionsunternehmen profitieren. In Österreich ist es bisher nicht gelungen, eine verbindliche Regelung (mit klarer Spezifizierung der sozialen Kriterien) im Bundesvergabegesetz zu verankern.

Es werden in Österreich jährlich rund € 45,2 Mrd. und damit rund 13,3 % des Bruttoinlandsprodukts im Rahmen der öffentlichen Beschaffung ausgegeben¹³⁷. Diese nachgefragte Wirtschaftsleistung stärkt nicht nur die Privatwirtschaft, sondern kann auch für sozialpolitische Zielsetzungen genutzt werden.

Grundlage dafür ist auf EU-Ebene die Richtlinie 2014/24/EU, die die Vergabe öffentlicher Aufträge im Bau-, Lieferungs- und Dienstleistungsbereich regelt, deren Auftragswert gewisse Schwellenwerte nicht unterschreiten. Diese Richtlinie lässt die Berücksichtigung von sozialen Belangen bei der Auftragsvergabe im Bereich der vorbehaltenen Aufträge, im Bereich der Zuschlagskriterien und im Bereich der Ausführungsbedingungen zu. Dabei sind immer die in Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie festgelegten Grundsätze der Auftragsvergabe zu berücksichtigen: Die öffentlichen Auftraggeber haben alle Wirtschaftsteilnehmer in gleicher und nichtdiskriminierender Weise zu behandeln und müssen transparent sowie verhältnismäßig handeln.

Die Regelung der EU erlaubt, ja sie fordert sogar solche Vergaben. In der von der EU finanzierten Handreichung „Public Procurement for Social Progress: a guide to the EU Public Procurement Directive“¹³⁸ wird zur Erläuterung angeführt, dass öffentliche Auftraggeber im Rahmen eines Beschaffungsverfahrens nicht nur das kaufen was sie brauchen, sie können damit auch eine nachhaltige Entwicklung oder soziale und Umweltziele erreichen. Folgendes Beispiel soll das verdeutlichen: ein öffentlicher Auftraggeber beschafft Bus-Dienstleistungen oder den Bau von Straßen und Brücken. Gleichzeitig kann er fordern, dass die Auftragnehmer einen bestimmten Prozentsatz der

¹³⁶ Siehe Kap. 5.4 „Wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Fremdvergleich“

¹³⁷ (Europäische Kommission GD Wachstum, 2015) Seite 8 f.

¹³⁸ (Social Platform (Hrsg.), 2015)

insgesamt dafür eingesetzten Beschäftigten mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen besetzen müssen.

Folgende sozialpolitischen Ziele können grundsätzlich im Rahmen solcher Beschaffungsvorgänge verfolgt werden: die Förderung von Beschäftigungschancen, die Förderung von menschenwürdiger Arbeit, die Förderung der Einhaltung von arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen, die Unterstützung von sozialer Eingliederung und die Förderung von Organisationen der Sozialwirtschaft, die Förderung von Barrierefreiheit und Design für alle, Berücksichtigung von Aspekten des fairen Handels, die Förderung der freiwilligen Selbstverpflichtung von Unternehmen zu sozialer Verantwortung, der Schutz vor Menschenrechtsverletzungen und die Förderung der Achtung der Menschenrechte sowie die Förderung von kleineren und mittleren Unternehmen (KMU).¹³⁹

8.3.1 Vorbehaltene Aufträge

Aufträge können bestimmten Sozialunternehmen vorbehalten werden und so ausgeschrieben werden, dass nur diese Unternehmen sich um den Auftrag bewerben dürfen. Es können also Integrative Betriebe und andere soziale Unternehmen, die zum Teil nicht in der Lage sind, unter normalen Wettbewerbsbedingungen Aufträge zu erhalten, aber eine wichtige Rolle für Beschäftigung und Beruf und damit für die Integration in die Gesellschaft und für Chancengleichheit spielen können, im Rahmen des Art. 20 begünstigt werden.¹⁴⁰ Gemäß Art. 20 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten „das Recht zur Teilnahme an einem Vergabeverfahren geschützten Werkstätten und Wirtschaftsteilnehmern, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen oder von benachteiligten Personen ist, vorbehalten oder sie können bestimmen, dass solche Aufträge im Rahmen von Programmen mit geschützten Beschäftigungsverhältnissen durchgeführt werden, sofern mindestens 30 % der Arbeitnehmer dieser Werkstätten, Wirtschaftsteilnehmer oder Programme Menschen mit Behinderungen oder benachteiligte Arbeitnehmer sind“.

¹³⁹ (Europäische Kommission, 2011) S. 7ff.

¹⁴⁰ Erwägungsgrund 36 RL 2014/24/EU.

8.3.2 Soziale Kriterien

Folgende sozialpolitischen Ziele können grundsätzlich im Rahmen solcher Beschaffungsvorgänge verfolgt werden: die Förderung von Beschäftigungschancen, die Förderung von menschenwürdiger Arbeit, die Förderung der Einhaltung von arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen, die Unterstützung von sozialer Eingliederung und die Förderung von Organisationen der Sozialwirtschaft, die Förderung von Barrierefreiheit und Design für alle, Berücksichtigung von Aspekten des fairen Handels, die Förderung der freiwilligen Selbstverpflichtung von Unternehmen zu sozialer Verantwortung, der Schutz vor Menschenrechtsverletzungen und die Förderung der Achtung der Menschenrechte sowie die Förderung von kleineren und mittleren Unternehmen (KMU).¹⁴¹

Die auf sozialpolitische Aspekte abzielenden Zuschlagskriterien müssen vier Anforderungen erfüllen:¹⁴²

- Sie müssen in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen.
- Sie dürfen nicht zu einer unbeschränkten Entscheidungsfreiheit des öffentlichen Auftraggebers führen.
- Sie müssen in der Vergabebekanntmachung oder in den Ausschreibungsunterlagen veröffentlicht werden.
- Sie müssen mit den allgemeinen Vergabegrundsätzen vereinbar sein. Die Angebote der Bieter müssen im Sinne der Gleichbehandlung insbesondere auf Basis objektiver Kriterien vergleichbar sein.

„Die Vergaberichtlinie des Europäischen Parlaments 2014/24 fokussiert auf soziale und ökologische Kriterien mit dem Ziel der Sicherung der Beschäftigung, der Erreichung von Sozialstandards sowie der Nachhaltigkeit von Wachstumsimpulsen. Als vergabefremdes Kriterium (d. h. Auftrags- oder Mindestbedingung) ist beispielsweise eine Maßnahme zur Förderung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, wiedereinsteigenden Frauen oder die regionale Wirtschaftsförderung anzusehen. Die Bevorzugung ortsansässiger Bieter stellt indes grundsätzlich einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung dar. Hinsichtlich der Auswahl der

¹⁴¹ (Europäische Kommission, 2011) S. 7ff.

¹⁴² RL 2004/18/EG, Erwgr 1; EuGH, Rs C-513/99, Concordia Bus Finland, Slg 2002, I-7213, Rn 59ff; EuGH, Rs C-448/01, EVN und Wienstrom, Slg 2003, I-14527, Rn 50ff; vgl. (Frenz W., 2007) S. 896; (Europäische Kommission, 2011); (Europäische Kommission, 2011) S. 37ff.

Leistungserbringer werden die Verfügbarkeit von Know-how, der Nachweis formaler Qualifikationen des Personals, die Verfügbarkeit von Infrastruktur, Kapital oder Gebäuden als zulässige Kriterien genannt.¹⁴³ Hier wird auch ein Bieterausschluss, z. B. wegen Nichtzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen oder wie in Spanien, wegen Nichteinhaltung der Beschäftigungsverpflichtung von Personen mit Behinderungen im Rahmen der spanischen Quotenregelung als Beispiel genannt. Bereits 2008 hat „die EU-Kommission vorgeschlagen, in den Mitgliedstaaten einen Anteil von 50 % am Beschaffungsvolumen auf eine Weise zu beschaffen, in der ausdrücklich auch soziale oder innovative Aspekte, soweit sie in sachlichem Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben, als vergabefremde Kriterien fungieren können“.¹⁴⁴

8.3.3 Soziale Bedingungen in öffentlichen Aufträgen

Soziale Bedingungen und soziale Kriterien können auch für die Ausführung jedes öffentlichen Auftrages festgelegt werden und im Rahmen der Festlegung der Ausführungsbedingungen berücksichtigt werden.

8.3.4 Österreichisches Bundesvergabegesetz

Das Österreichische Bundesvergabegesetz ermöglicht die Heranziehung vergabefremder sozialer Kriterien im Rahmen von Beschaffungsvorgängen, schreibt sie aber nicht verpflichtend vor. In §151 Abs. 2 ermächtigt das BVergG den öffentlichen Auftraggeber „bei der Vergabe von besonderen Dienstleistungsaufträgen die Qualität, Kontinuität, Zugänglichkeit, Leistbarkeit und Verfügbarkeit der Dienstleistungen bzw. den Umfang des Leistungsangebotes zu berücksichtigen. Ebenso kann er dabei den spezifischen Bedürfnissen verschiedener Nutzerkategorien, einschließlich benachteiligter und schutzbedürftiger Gruppen, der Einbeziehung und Ermächtigung der Nutzer der Dienstleistungen und dem Aspekt der Innovation Rechnung (zu) tragen.“¹⁴⁵

In Verbindung mit der Verpflichtung des §11 Abs. 7 des Behinderteneinstellungsgesetzes, „dass bei Aufträgen im Bereich der Bundesverwaltung, die von Integrativen Betrieben im Sinne dieses Bundesgesetzes ausgeführt werden können, (...) diese Integrativen Betriebe

¹⁴³ (Dimmel, 2020) S. 12

¹⁴⁴ (Dimmel, 2020) S. 13

¹⁴⁵ Bundesvergabegesetz 2018

in jedem Fall zur Anbotstellung einzuladen bzw. von ihnen Angebote einzuholen (sind)“,¹⁴⁶ ist eine brauchbare rechtliche Grundlage für die besondere Berücksichtigung der IB zumindest auf Bundesebene gegeben. Wie die IB berichten, muss diese allerdings erst mit Leben gefüllt werden.

Auf der Ebene der Länder und der Städte gibt es eine derartige Vorgabe nicht. Hier wäre eine Initiative der Bundesregierung sinnvoll, damit diese die Möglichkeiten des BVergG nutzen und Rechtssicherheit bei der Berücksichtigung sozialer Kriterien schaffen, wie in anderen EU-Mitgliedsstaaten bereits vorhanden. In allen Fällen, bei Aufträgen des Bundes, der Länder und der Städte und Gemeinden geht es darum, wie man über bereits vereinzelte bereits bestehende gute Kooperationen hinaus eine Breitenwirkung erzeugen kann. Dazu können Beispiele aus Regionen dienen, die bereits eine langjährige Erfahrung mit solchen Verfahren haben.

8.3.5 Internationale Beispiele für die Umsetzung der sozialen Vergabe

Im Rahmen von Erkundungsreisen haben wir Regionen und Städte besucht, die erfolgreich soziale Vergabe einsetzen.

8.3.5.1 Frankreich

In Frankreich setzte z. B. die Entwicklung von Rechtsvorschriften zur sozialen Vergabe bereits um 1990 ein. Geregelt wurde generell, dass 10 % der öffentlichen Aufträge sozial zu vergeben sind. Verstanden wurde das so, dass mindestens 5 % der Arbeitsstunden, die in einem Auftrag zu leisten sind, durch benachteiligte Personen zu leisten sind. Das Beispiel der Stadt **Straßburg** zeigt, wie Maßnahmen gesetzt werden können, die solche Ergebnisse auch möglich machen. Es wurde auf Initiative und finanziert von der Stadt ein Verein „Relais Chantiers“ gegründet, der die Erbringung solcher Arbeitsstunden benachteiligter Personen im Rahmen der öffentlichen Aufträge sicherstellt. Der Verein ist mittlerweile seit 25 Jahren tätig und vermittelt etwa 800.000 Arbeitsstunden jährlich. Bei etwa der Hälfte der öffentlichen Aufträge der Stadt ist Relais Chantiers mittlerweile eingebunden. In der Stadtverwaltung gibt es die Abteilung „Service Achats et Commande Publique“, welche die soziale Vergabe aktiv durch Aufklärungsarbeit über Filme oder

¹⁴⁶ (BEinstG, 2019)

Auszeichnungen für Unternehmen etc., bewirbt. Relais Chantiers unterstützt die auftragnehmenden Firmen dabei, die Sozialklausel umzusetzen.

8.3.5.2 Spanien

In Spanien gibt es viele Regionen, die soziale Vergabe verpflichtend vorsehen. Die Region Kastilien und Leon hat bereits 2012 rechtlich verbindliche Vorgaben geschaffen, wonach für das Beschaffungswesen der Verwaltung der Region, soziale Aspekte durch Reservierung von Aufträgen bzw. der Einbeziehung von Sozialklauseln zu berücksichtigen sind.

In erster Linie ging es darum, Menschen mit Behinderungen an der Ausführung dieser Aufträge teilhaben zu lassen. Mittlerweile werden auch, allerdings in deutlich geringerem Ausmaß, Personen, die sich in einer Situation sozialer Exklusion befinden, einbezogen.

Die Region kauft pro Jahr Produkte und Dienstleistungen um rund € 580 Mio. zu. Die sogenannten „centros especiales de empleo“, deren Modell wir später noch beschreiben, sind spanische Integrationsunternehmen für Menschen mit Behinderungen. Ihnen sind Aufträge in Höhe von mindestens € 10 Mio. vorbehalten.

Zusätzlich werden bei den übrigen Aufträgen soziale Kriterien berücksichtigt. So muss z. B. bei Bauaufträgen ein Anteil von zumindest 20 % für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen vorgesehen werden. Die Anteile sind in der Verordnung für jede Auftragsart festgelegt und variieren zwischen 10 % und 50 %.

Das alles ist auch gemäß BVergG in Österreich möglich. Die Initiativen dazu müssen allerdings erst gesetzt werden.

8.3.5.3 Italien

In der Emilia Romagna in Italien besteht die rechtliche Möglichkeit, Aufträge unter € 40.000,- direkt – und somit auch an Sozialunternehmen – zu vergeben und Aufträge über € 40.000,- und unter € 209.000,- bestimmten Sozialunternehmen, nämlich Sozialgenossenschaften des Typs B, vorzubehalten. Sozialgenossenschaften des Typs B sind solche, die Arbeit für benachteiligte Personengruppen schaffen. Aufträge über € 209.000,- müssen offen für alle Wirtschaftsteilnehmerinnen und Wirtschaftsteilnehmer

ausgeschrieben werden, wobei soziale Aspekte im Rahmen der Ausführungsbedingungen und der Zuschlagskriterien berücksichtigt werden können.

Weiters bestehen folgende rechtliche Verpflichtungen:

- Es sind zumindest 5 % aller Aufträge unter dem Schwellenwert Sozialgenossenschaften des Typs B vorzubehalten.
- Grundsätzlich sind bei der Auftragsvergabe der Stadtverwaltung Bolognas bestimmte Zuschlagskriterien anzuwenden, um die Beschäftigung benachteiligter Personen zu fördern; für diese sind zumindest 15 % der Gesamtpunkte des technischen Angebots zu vergeben. Es besteht keine derartige Verpflichtung für die Verwaltung der Region.
- Soweit soziale Aspekte im Rahmen der Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, muss eines der Mitglieder jener Kommission, welche die Angebote bewertet, ein Experte/eine Expertin für Fragen der sozialen Integration bzw. Reintegration in den Arbeitsmarkt sein.

Zudem wurde von der Verwaltung der Region ein Leitfaden herausgegeben, in dem weitere Vorschläge und Muster enthalten sind, soziale Aspekte im Rahmen der Zuschlagskriterien und Ausführungsbedingungen zu berücksichtigen.

Empfehlung 1: Klärung der Möglichkeiten einer stärkeren Zusammenarbeit mit der BBG (Direktvergabe-Plattform, Rahmenvereinbarung).

Empfehlung 2: Schaffung der Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit mit der BBG in Abhängigkeit der Ergebnisse der Abklärung der Möglichkeiten. Eventuelle Erfordernisse:

- Anpassung des Produkt-/Leistungskataloges der IB (Spezifizierung, laufende Aktualisierung)
- Preisverhandlungen (Akkordieren der Preise/Stundensätze, etc.)
- Gemeinsamer Auftritt (Corporate Identity, Corporate Design)

Empfehlung 3: Vergabe einer Studie zur konkreten Entwicklung von Vorschlägen für die Umsetzung der Möglichkeiten sozialer Vergabe unter Berücksichtigung von Beispielen aus anderen europäischen Regionen.

Empfehlung 4: Implementierung solcher Regelungen unter Nutzung europäischer Projektfinanzierungen in österreichischen Bundesländern und Städten als Modell mit dem Ziel der Umsetzung im gesamten Bundesgebiet.

Empfehlung 5: Start politischer Initiativen, ein Ziel von mindestens 10 % an sozialer Vergabe im Rahmen der nächsten vier Jahre zu erreichen. Beispiele von anderen europäischen Regionen und Städten können dafür herangezogen werden.

9 Evaluierung des Fördersystems

9.1 Internationaler Vergleich von Fördersystemen

Im Rahmen dieser Studie wurden mittels Studienreisen Fördermodelle für Menschen mit Behinderungen in fünf Ländern untersucht. Die Studienreisen wurden jeweils so geplant, dass unterschiedliche "Stakeholder" besucht und zu ihren Erfahrungen mit dem jeweiligen Modell befragt wurden.

Es wurden für diese Studie bewusst Länder ausgewählt, die unterschiedlichen sozialpolitischen Kulturen angehören, Belgien und Niederlande für Zentraleuropa, Spanien für Südeuropa, Finnland als Beispiel für das nordeuropäische Wohlfahrtsmodell und Irland für den englischsprachigen Raum. Auf Wunsch des BMSGPK wurde ein weiteres internationales Modell, nämlich das der Inklusionsbetriebe in Deutschland anhand von Studien und telefonischen Interviews mit Stakeholdern analysiert.

9.1.1 Vergleich der Fördersysteme im Überblick

Neben Deutschland, mit dem System der Inklusionsbetriebe, haben von den besuchten Ländern nur Belgien, die Niederlande und Spanien ein ähnliches Modell wie das der Integrativen Betriebe etabliert. Hier werden Menschen mit Behinderungen in sozialwirtschaftlichen Unternehmen dauerhaft auf arbeitsrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Grundlage wie alle anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Eine Strukturierung wie im österreichischen Modell in Module wie Berufsvorbereitung und Beschäftigung gibt es dort nicht. Berufsvorbereitung funktioniert in den ausländischen Modellen auf der Basis der allgemeinen nationalen Regelungen wie in allen Unternehmen der Wirtschaft.¹⁴⁷ Nur in Deutschland wird Berufsvorbereitung als Modul für Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen angeboten. Diese Werkstätten gehören aber dem Beschäftigungssektor an, der nur Taschengeld als Entlohnung bezahlt und nur

¹⁴⁷ Es gibt in den besuchten Ländern kein dem Modul Berufsvorbereitung in den IB vergleichbares Ausbildungsprogramm.

„arbeitnehmerähnliche“ Dienstverhältnisse anbietet. In diese Studie haben wir diese daher nicht aufgenommen.

Im Folgenden verwenden wir für sozialwirtschaftliche Unternehmen, die auf der Grundlage von Kollektivverträgen oder staatlichem Mindestlohn entlohnen und Dienstverhältnisse anbieten, in dieser vergleichenden Darstellung den Begriff „Inklusionsunternehmen“.

Die grundlegenden Informationen über die jeweiligen Systeme der Inklusionsunternehmen wurden im Rahmen der Studienreisen über folgende Organisationen / Personen eingeholt:

- Belgien: Dachverband „Groep Maatwerk“ / Stef de Cock – <https://www.groepmaatwerk.be/>
- Finnland: FAIDD – Finish Association on Intellectual and Developmental Disabilities / Simo Klem – <https://www.kehitysvammaliitto.fi/>
- Irland: NDA – National Disability Authority / Siobhan Barron – <http://nda.ie/>
- Niederlande: Dachverband CEDRIS / Arend Pieterse – <https://cedris.nl/>
- Spanien: Dachverband CONACEE / Almudena Fernández-Golfín – <https://www.conacee.org/>

Zusätzlich wurden bei den Studienreisen jeweils Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Behörden geführt sowie Inklusionsunternehmen besucht.

Die Informationen über die deutschen Inklusionsbetriebe haben wir aus der Literatur und aus Gesprächen mit dem Geschäftsführer der Inklusionsbetriebe von GPE Gesellschaft für psychosoziale Einrichtungen gGmbH, Herrn Alexander Tränkmann – www.gpe-mainz.de erhalten.

Im Überblick stellt sich der Vergleich der Fördersysteme in den analysierten Ländern mit Inklusionsbetrieben wie folgt dar:

Tabelle 115: Ländervergleich Rahmenbedingungen

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sozialer Beschäftigungsbetrieb	Centro Especial de empleo
Art der Förderung	Förderung nach Förderrichtlinien nach Feststellung der Leistungsfähigkeit	Förderung auf der Basis geringerer Leistungsfähigkeit zwischen 40-75 % und für Beratung und Kompetenzentwicklung	Lohnkostenzuschuss zum Ausgleich von geringerer Leistungsfähigkeit, zusätzlich Zuschüsse für Investitionen, Beratung in der Gründungsphase und zusätzliches Fachpersonal bei speziellem Bedarf	fixe Förderung für Personen in WSW durch die nationalen Behörden und Abgangsfinanzierung bis zu 85 % durch die Gemeinden als Eigentümer	50 % des staatlichen Mindestlohns, das sind € 6.300 pro Jahr
Art der Zuerkennung	Anerkennung als "begünstigt behindert"	mindestens 2 Jahre langzeitarbeitslose Personen, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit psychosozialen Problemstellungen	Anerkennung als schwerbehindert und psychisch kranke Menschen	Anerkennung durch UWW – die niederländische Arbeitslosenversicherung	medizinische Beurteilung, mindestens 33 % Behinderung
rechtlich vorgesehene Quote für Menschen mit Behinderungen	60 %	65 %	30 % bis maximal 50 %	keine Festlegung	70 %

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Entlohnung	Unterschiedliche Branchen KVs	staatlicher Mindestlohn	keine einheitliche Regelung, verwendet werden unternehmens-eigene und Branchen-Tarifverträge	eigener KV; mindestens staatlicher Mindestlohn	eigener KV
Vermittlungsauftrag	Ja	ja	nein	ja, bis die geplante Beschäftigungsquote in der Wirtschaft erreicht ist	Ja, mindestens 5 % der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Centros pro Jahr

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.1.1 Geförderte Arbeitsplätze

Im Fremdvergleich ist der Anteil der Personen, die in IB eine geförderte Beschäftigung finden, in Österreich relativ gering. In Relation zur Gesamtbevölkerung wird nur ein Arbeitsplatz pro 4.497 Einwohnerinnen und Einwohner gefördert. Derzeit weisen die Niederlande noch die größte Dichte an geförderten Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen auf. Hier gibt es einen geförderten Arbeitsplatz pro 231 Einwohnerinnen und Einwohner. Am Ende der Implementierungsphase der neuen Strategie im Jahr 2025 soll es ein geförderter Arbeitsplatz pro 576 Einwohnerinnen und Einwohner sein. Noch geringer als in Österreich ist das Angebot an geförderten Arbeitsplätzen in Inklusionsunternehmen in Deutschland. Das System in den Niederlanden befindet sich derzeit in einer Entwicklungsphase. Bis 2025 soll aufgrund der neuen Sozialgesetzgebung (Participation Act) ein Zielwert von 30.000 Arbeitsplätzen (gegenüber 100.000 Plätzen im Jahr 2015) in Inklusionsbetrieben (WSW – Wet sociale Werkvoorziening) erreicht werden. 2018 waren es 75.000 Personen. Diesen Wert haben wir in unserem Vergleich angesetzt. Damit liegen die Niederlande derzeit mit einem Wert von 2.185 im Vergleich zu Österreich bei Weitem an der Spitze der verglichenen Länder. Bis 2025 soll dieser Wert im Vergleich zu Österreich bei 874 liegen.

Tabelle 116: Ländervergleich Zielgruppenerreichung¹⁴⁸

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sociale werkvoorziening	Centro Especial de empleo
Einwohner	8.860.000	11.431.400	81.453.600	17.290.700	46.660.000
Anzahl geförderter Beschäftigter in geschützten Betrieben insgesamt	1.970	24.000	12.211	30.000 mit neuem Gesetz als Zielwert für 2025 (2018 noch 75.000)	90.000
Einwohner pro geförderttem Beschäftigungsverhältnis	4.497	476	6.671	231	518

¹⁴⁸ Außer für Österreich waren keine Vollzeitäquivalente verfügbar

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Geförderte Beschäftigte in %	0,022 %	0,210 %	0,015 %	0,434 %	0,193 %
Index in Relation zu Österreich	100	955	68	1.973	877

Quell: (Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.1.2 Höhe der Förderungen

Hinsichtlich der Höhe der Förderungen bestehen große Unterschiede zwischen den Ländern. Basis für diese Darstellungen ist das Jahr 2018.

Tabelle 117: Ländervergleich Umfang der Förderung

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sociale werkvoorziening	Centro Especial de empleo
Anzahl geförderter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in geschützten Betrieben insgesamt	1.970	in ganz Belgien 24.000 Plätze, detaillierte Zahlen stehen für Flandern zur Verfügung. In Flandern gibt es 13.000 Plätze	12.211	30.000 mit neuem Gesetz (derzeit noch 75.000)	90.000
Förderbetrag für das Gesamtmodell in €	56.609.551	für Flandern 353.000.000	94.000.000	1.906.000 (für 75.000 Personen im Jahr 2018)	567.000.000
Förderbetrag pro Zielgruppenperson in €	32.228	27.153	7.698	25.500 (€ 8.500,- für begleitende Dienste € 14.000 Lohnkostenzuschuss € 3.000 pro Jahr)	6.300 (50 % des staatlichen Mindestlohns)

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
				für erste drei Monate)	

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

Eine direkte Vergleichbarkeit der Förderungen für die Inklusionsunternehmen in den einzelnen Ländern ist nicht möglich. Die Werte können aber Größenordnungen aufzeigen.

In Österreich wird mit durchschnittlich € 32.228 pro Jahr die mit Abstand höchste Förderung pro Arbeitsplatz für Menschen mit Behinderungen in Inklusionsbetrieben gewährt. Aufgrund der limitierten Mittel des ATF ist derzeit ohne Änderung der Rahmenbedingungen und der Finanzierungsstruktur keine wesentliche Ausweitung der Zahl geförderter Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen möglich. Vergleichsweise sehr gering sind mit € 6.300 die durchschnittlichen Förderungen pro Arbeitsplatz in Spanien. Damit kann mit gegebenen Mitteln eine relativ große Anzahl an Arbeitsplätzen gefördert werden. Allerdings ist in Spanien das Lohnniveau, auf das sich die Förderung bezieht, vergleichsweise sehr niedrig.

9.1.1.3 Anteil der Förderung am Bruttoinlandsprodukt (BIP)

Gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Einwohnerin und Einwohner wird in Spanien der relativ höchste Betrag für die Förderung von Arbeitsplätzen in Inklusionsunternehmen ausgegeben. Er ist in etwa dreimal so hoch wie in Österreich.

Tabelle 118: Ländervergleich Förderung in Relation zum BIP

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sociale werkvoorziening	Centro Especial de empleo
BIP in Mrd. €	385,7	450,6	3.386,0	773,4	1.208,3
BIP pro Einwohner in €	43.534	39.416	41.570	44.728	25.895
Anzahl geförderter Mitarbeiterin bzw.	1.759	24.000	12.211	30.000 mit neuem Gesetz	90.000

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
gefördertem Mitarbeiter in geschützten Betrieben insgesamt				(2018 noch 75.000)	
Anteil am BIP	0,01699 %	Nicht vergleichbar	0,00278 %	0,00025 %	0,04693 %
Index in Relation zu Österreich	100	Nicht vergleichbar	16	2	276

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.1.4 Finanzierungsstrukturen

Bei den Finanzierungsstrukturen bestehen ebenfalls sehr große Unterschiede. Österreich und Deutschland finanzieren Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen überwiegend aus „Strafzahlungen“ von Betrieben, die ihre gesetzliche Einstellungsverpflichtung nicht erfüllen (Ausgleichsfonds). In den übrigen Ländern erfolgt die Finanzierung aus den nationalen Budgets, in den Niederlanden zusätzlich auch noch aus Finanzmitteln der Gemeinden.

Tabelle 119: Ländervergleich Finanzierungsgrundlage

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sociale werkvoorziening	Centro Especial de empleo
Finanzierungsgrundlage	Ausgleichs-tax-fonds	Finanzierung aus dem nationalen Budget	Ausgleichs-abgabe vergleichbar dem ATF in Österreich	Grundfinanzierung aus dem nationalen Budget, Abgangsfinanzierung durch die Gemeinden als Eigentümer	Finanzierung aus dem nationalen Budget mit möglicher zusätzlicher Schwerpunktsetzung in den Budgets der Regionen

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.1.5 Eigenerwirtschaftungsquote der Inklusionsbetriebe

Im Fremdvergleich liegt die Eigenerwirtschaftungsquote der Integrativen Betriebe in Österreich mit 65 % (Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018) relativ hoch. Andererseits müssen Inklusionsbetriebe in Deutschland sogar bis zu 85 % ihrer Gesamterlöse selbst erwirtschaften. Das liegt an der mit 15 % sehr geringen Förderquote.

Tabelle 120: Eigenerwirtschaftungsquote im Fremdvergleich

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sociale werkvoorziening	Centro Especial de empleo
Anteil der Förderungen am Budget der geschützten Betriebe	35 %	47 %	15 %	bis zu 85 % Abgangsfinanzierung durch die Gemeinden als Eigentümer	keine Information
Eigenerwirtschaftungsquote der geschützten Betriebe	65 %	53 %	85 %	mindestens 15 %	keine Information

Quelle: (Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.1.6 Begünstigungen und soziale Vergabe

Zusätzlich zu den finanziellen Förderungen werden den Betrieben auch Vorteile durch die soziale Vergabe öffentlicher Dienstleistungen und Produkte (Beispiele im Kapitel 8.3) sowie Abgabenvorteile gewährt. In manchen Städten und Regionen (z. B. in Straßburg oder dem Baskenland) wird zusätzlich Beratung für Unternehmen angeboten, damit sie den sozialen Vergabekriterien entsprechen können.

Tabelle 121: Ländervergleich sonstige Begünstigungen

Land	Österreich	Belgien	Deutschland	Niederlande	Spanien
Name des Modells	Integrative Betriebe	Maatwerk Unternehmen	Inklusionsbetriebe	WSW – sheltered and supported employment	Centro Especial de empleo
Sonstige Rahmenbedingungen	begünstigter Mehrwertsteuersatz als - gemeinnützig		begünstigter Mehrwertsteuersatz als gemeinnützig		keine Sozialversicherung
Soziale Vergabe öffentlicher Aufträge	funktioniert nur in geringem Ausmaß, z. B. in Wien	klare Regelung und eingeführte Praxis im Vergaberecht	klare Regelung im Vergaberecht	klare Regelung und eingeführte Praxis im Vergaberecht; insbesondere die Gemeinden als Eigentümer haben ein starkes Interesse, die eigenen Unternehmen heranzuziehen	klare Regelung und langjährige eingeführte Praxis im Vergaberecht

(Integrated Consulting Group, 2019)

9.1.2 Die Fördersysteme der Vergleichsländer im Detail

9.1.2.1 Das belgische Modell:

Maatwerk Unternehmen – ein Teil der belgischen Sozialwirtschaft

Belgien ist ein föderaler Staat. Für die Umsetzung der Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen sind die Regionen zuständig. Den IB vergleichbar sind in Flandern die sog. "Maatwerk"-Unternehmen. Sie sind im Dachverband „groep maatwerk“ zusammengeschlossen und bieten "maßgeschneiderte Arbeit" an. In Flandern werden 13.000 Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen angeboten, in Brüssel 1.450 Maatwerk Betriebe und in Wallonien 5.000 Arbeitsplätze in ateliers protégés. Daneben gibt es rund 3.000 Personen, die auf Taschengeldebasis in Unternehmen eingeschult und begleitet werden. Im Folgenden fassen wir Informationen aus Flandern, der größten belgischen Region, zusammen.

Bereits im Jahr 2006 wurde in Flandern im Rahmen einer Verwaltungsreform die Zuständigkeit für die damaligen Geschützten Werkstätten von der Sozialhilfe auf die Sozialwirtschaft übertragen. Konkret war in der Folge anstatt des Flämischen Fonds für Menschen mit Behinderungen die flämische Subventionsagentur für Arbeit und Sozialwirtschaft zuständig.

9.1.2.1.1 Vereinfachung der Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen und der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Der flämischen Politik ging es darum, die beiden größten Sektoren (geschützte und soziale Integrationsarbeitsplätze) zu einem einzigen Instrument zusammenzuführen. Dieses Anliegen wurde fast 10 Jahre später konkret verwirklicht. Ziel einer neuen gesetzlichen Regelung aus dem Jahr 2016 ist es, auf der Grundlage individueller Bedürfnisse einen Rahmen für die berufliche Einbindung der auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Personengruppen zu schaffen. Die angebotenen Instrumente sollten vereinfacht und besser koordiniert werden. Mit der neuen Richtlinie werden nicht nur die Barrieren zwischen Geschützten Werkstätten und sog. sozialen Werkstätten im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik beseitigt, sondern auch die aktuellen rechtlichen Eingliederungsbestimmungen angepasst. Damit wurden die Abgrenzungen zwischen den Zielgruppen der langzeitarbeitslosen Personen, der Personen mit einem psychosozialen Problem und der Personen mit einer Arbeitsunfähigkeit sowie extrem schutzbedürftiger Personen (das sind u. a. Personen, die mindestens 24 Monate arbeitslos sind) aufgehoben. Bisherige Beschäftigungswerkstätten können im Rahmen ihrer Quote für alle diese Zielgruppen einen Zuschuss für die Beschäftigung und Qualifizierung erhalten. Für die zuletzt genannte Zielgruppe der besonders schutzbedürftigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist diese Beihilfe auf zwei Jahre begrenzt, ansonsten werden Beihilfen jeweils für fünf Jahre durch die Arbeitsverwaltung bewilligt.

9.1.2.1.2 Maatwerk, ein Fördersystem für die Wirtschaft

Im Rahmen der neuen Richtlinie werden Zuschüsse an MaatWerkBedrijven und MaatWerkDepartments vergeben. MaatWerkBedrijven (MWB) sind Unternehmen, deren Kernaufgabe darin besteht, „Menschen mit großer Distanz zum Arbeitsmarkt“ zu beschäftigen. Um dieses Ziel zu erreichen, entwickeln sie ihre wirtschaftlichen Aktivitäten. Damit sie als MWB anerkannt werden, müssen mindestens 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zielgruppe beschäftigt sein. Alle aktuellen geschützten und sozialen Unternehmen, die das erfüllen, erhalten automatisch das „Label“ (Anerkennung) MWB.

MaatWerkDepartments hingegen haben mindestens 5 Zielgruppenmitarbeiter und Zielgruppenmitarbeiterinnen, die in einem normalen Wirtschaftsunternehmen angesiedelt sind (sog. Enklaven). Ihre Kernaufgabe ist eine normale wirtschaftliche Tätigkeit, wobei sie aber bereit sind, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den angeführten Zielgruppen mit der erforderlichen Anleitung und Unterstützung einzustellen. In solchen Enklaven führen die beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zielgruppe ihre Arbeit im Unternehmen durch, aber sie werden dort von Maatwerk-Fachkräften angeleitet.

9.1.2.1.3 Unterstützte Beschäftigung als Instrument der Arbeitsverwaltung

Alle belgischen Regionen verfügen zusätzlich über ein sehr gut ausgebautes System „Unterstützter Beschäftigung“ (UB). Diese Angebote werden vor Ort direkt in den Büros der lokalen Arbeitsagenturen VDAP bereitgestellt. VDAP kauft die UB-Leistungen zu. Die Erfolgsraten sind mit 89 % sehr hoch.

9.1.2.1.4 Arbeitsverträge

Die in den Maatwerk-Betrieben beschäftigten Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen sind zwischen 18 und 65 Jahre alt. Sie haben einen regulären Arbeitsvertrag, über den sie zumindest den staatlichen Mindestlohn (= € 1.532 brutto/ Monat) verdienen. Der Mindestlohn in Belgien gehört zu den höchsten Löhnen und Gehältern seiner Art in der Europäischen Union. Die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Behinderungen ist wie in den österreichischen IB eine wichtige Alternative zur Arbeit in einem Wirtschaftsunternehmen am offenen Arbeitsmarkt.

Die Zahl, der im Rahmen von Maatwerk beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen ist seit 2004 Jahr für Jahr erhöht worden (derzeit rd. 13.000 Personen). Die Behörden sehen diese Beschäftigung volkswirtschaftlich sinnvoller und für die öffentliche Hand günstiger als die Auszahlung von passiven Sozialleistungen an.

9.1.2.1.5 Eigenerwirtschaftung von rd. 53 %

Über alle Unternehmen im Verband gerechnet, erwirtschaften die MWB rund 53 % ihrer Kosten selbst. Die öffentlichen Förderungen betragen somit rund 47 % der gesamten Aufwendungen. Die Förderung wird individuell durch eine unabhängige Stelle bei der Arbeitsverwaltung festgelegt. Das System ist ähnlich wie in Österreich: es wird durch die

Förderung die Differenz zu einer Arbeitskraft ohne Leistungseinschränkungen ausgeglichen und es wird eine Prämie im notwendigen Ausmaß für den Beratungs- und Kompetenzaufbau bezahlt.

9.1.2.1.6 Branchen

Die Maatwerk Unternehmen sind in vielen Branchen tätig, wie Verpackung, Recycling, Pharmazie, Elektronik, Holz-, Kunststoff-, und Metallbearbeitung, Informatik, Grünlandpflege, Hotellerie, Verkauf und Aufbereitung von Second-Hand-Waren, Catering, Druck, Mode etc.

9.1.2.1.7 Bewertung des Fördermodells:

Das Ziel von "Maatwerk" ist es, maßgeschneiderte und bedarfsgerechte Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zu schaffen, wie sie der allgemeine Arbeitsmarkt zumeist nicht bereitstellt. Darüber hinaus bieten die Maatwerk-Unternehmen den Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen und ihren Familien vielfältige Unterstützung, Lernchancen und Netzwerke an.

Durch ihre Positionierung am Arbeitsmarkt als flexible und verlässliche Auftragnehmer haben die besuchten Maatwerk-Betriebe viele Auftraggeber in der regulären Wirtschaft und der öffentlichen Hand gefunden. Insbesondere das Modell der "Enklaven", d. h. die Tätigkeit in Betrieben der freien Wirtschaft mittels der speziellen, von Maatwerk betreuten Einheiten, führt zu hoher Zufriedenheit bei allen Beteiligten. Die Maatwerk-Gruppe sieht ihr Angebot als optimale Ergänzung zum regulären Arbeitsmarkt. Die Fördergeber dieses Modells erwarten auch in Zeiten wirtschaftlicher Rezessionen, dass sie so die Menschen mit Behinderungen weiter beschäftigen können.

Besonders fällt auf, dass in Flandern Personen unterschiedlicher Zielgruppen in diesen Unternehmen zusammenarbeiten. Für die IB würde das bedeuten, dass sie auch für andere Personen, für die in Österreich das AMS zuständig ist, geöffnet würden. Alle Personen, die länger als 2 Jahre arbeitslos sind, können in Flandern das Instrument für die Dauer von maximal 2 Jahren ebenso nutzen. Sie alle haben eine Form von „Behinderung“.

Das Modell der „Enklaven“ in Unternehmen der Wirtschaft scheint sehr positiv zu laufen und könnte auch ein Beispiel für Österreich sein.

9.1.2.2 Das deutsche Modell der Inklusionsbetriebe

Die Inklusionsbetriebe entstanden aus sog. Selbsthilfefirmen, die gleich wie in Österreich aus zivilgesellschaftlichem Engagement bereits ab 1980 begründet wurden. Anders als in Österreich wurden diese Unternehmen aber durch das SGB IX (=Sozialgesetzbuch) bereits 2001 als „Inklusionsbetriebe“ rechtlich institutionalisiert.

9.1.2.2.1 Der Großteil der Menschen mit Behinderungen „arbeitet“ in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen auf Taschengeldbasis

Deutschland hat nach wie vor einen sehr großen Sektor an „Werkstätten für behinderte Menschen“, ähnlich der Beschäftigungstherapie oder Tagesstruktur in Österreich. Die dort beschäftigten Menschen erhalten für ihre Arbeit nur ein Taschengeld. 2019 meldete die Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) für ihren Sektor auf ihrer Webseite insgesamt 294.000 beschäftigte Personen mit Behinderungen. Zusätzlich waren 18.000 Personen im Förderbereich ohne Sozialversicherung in ihren Werkstätten. Im Gegensatz zu Österreich sind die beschäftigten Personen in den deutschen Werkstätten generell aber pensionsversichert.

9.1.2.2.2 „Inklusionsbetriebe nach deutschem Muster“

- sind Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes,
- besetzen 30 bis höchstens 50 Prozent ihrer Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern,
- bezahlen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach tariflichem oder ortsüblichem Entgeltschema,
- erwirtschaften mindestens bis zu 85 Prozent am Markt,
- erhalten, wie konventionelle Unternehmen, den Ausgleich der Leistungsminderung aus der Ausgleichsabgabe,
- werden in eigenständiger unternehmerischer Verantwortung geführt, häufig als Gemeinnützige GmbH.“¹⁴⁹

9.1.2.2.3 Hohe Eigenerwirtschaftungsquote

Die Eigenerwirtschaftungsquote ist lt. einer AMS Studie sehr hoch. Sie beträgt bis zu 85 %. Öffentliche Förderungen gibt es im Ausmaß von rund 15 % der gesamten Aufwendungen.

¹⁴⁹ (Egger-Subotitsch A., 2017) S. 7ff

Die laufenden öffentlichen Zuschüsse dienen ausschließlich dem Ausgleich von behinderungsbedingten Nachteilen durch die Beschäftigung von schwerbehinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zusätzlich können Inklusionsbetriebe aus Mitteln der Ausgleichsabgabe Leistungen für Aufbau, Erweiterung, Modernisierung, Ausstattung und für besonderen Aufwand sowie eine betriebswirtschaftliche Beratung erhalten. Dies ist in § 217 SGB IX rechtlich verankert. Die Förderungen werden allerdings regional vergeben und sind daher von Bundesland zu Bundesland verschieden.

Laut dem letzten Jahresbericht der Deutschen Integrationsämter wurden 2018 mehr als 29.300 Menschen in Inklusionsbetrieben beschäftigt, davon 12.211 Menschen mit Behinderungen (das ist ein Zuwachs gegenüber 2017 von mehr als sechs Prozent). Die öffentliche Förderung betrug 2018 rd. € 94 Mio. aus Mitteln der Ausgleichsabgabe (ähnlich wie im österreichischen Modell).¹⁵⁰ Die Förderung ist grundsätzlich für jeden Betrieb zugänglich. Das wird als Vorteil gesehen, da damit auch viele neue, kleinere regionale Unternehmen entstehen, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen wollen.

9.1.2.2.4 Branchen

Inklusionsbetriebe sind in folgenden Branchen tätig: Kantine, Catering, Café, Restaurant, Handwerkliche Dienstleistungen, Facility Management, Reinigung, Industriedienstleistungen, Handel, Garten- und Landschaftsbau, Landwirtschaft, Naturschutz, Hotel, Tagungshaus, Wäscherei, Bürodienstleistungen, Umzug, Logistik etc.

9.1.2.2.5 Bewertung des Fördermodells:

Das Fördermodell wird derzeit nur für eine sehr kleine Zahl von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen genutzt. Umgerechnet auf die Einwohnerzahl ergibt sich ein Verhältnis von 1:6.676 (zum Vergleich: AT: 1:5.013, BE: 1:120 bis 1:382, NL: 1:570, SP: 1:530). Damit ist das Modell zwar qualitativ ein guter, aber quantitativ derzeit kein wirklich befriedigender Lösungsansatz für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in Deutschland. Das Verhältnis der Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zur Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ist sogar noch schlechter als das in Österreich. Das könnte damit zu tun haben, dass die Förderung wie in Österreich

¹⁵⁰ (BIH Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen, 2020); S. 25

über das Budget der Ausgleichsabgabe erfolgt. Diese Finanzierungsbasis hat den strukturellen Nachteil, dass das Fördervolumen sehr stark von der Entwicklung der jeweiligen Unternehmenslandschaft abhängt. Es sinkt, wenn verstärkt kleinere Betriebe entstehen, die keine Beschäftigungspflicht trifft, sodass diese natürlich auch keine Ausgleichstaxe bezahlen.

Positiv ist zu bewerten, dass das Fördermodell grundsätzlich von allen Unternehmen in Anspruch genommen werden kann. Die Förderhöhe ist im Vergleich mit anderen Ländern aber sehr gering. Das Risiko, einen Inklusionsbetrieb nicht entsprechend wirtschaftlich führen zu können, erscheint hoch. Es gab in den letzten Jahren auch immer wieder Konkurse solcher Unternehmen.

Die Inklusionsbetriebe unterliegen durch die geringe Förderung auch dem Risiko des sog. „Creaming“, weil sie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stark nach Leistungsfähigkeit auswählen müssen. Trotzdem ist das stetige Wachstum an Inklusionsunternehmen und an Beschäftigten mit Behinderungen ein positives Zeichen. Damit die Unternehmen konkurrenzfähig bleiben können, haben sie „nur“ eine Quote von 30-50 % an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Behinderungen.

Ebenfalls positiv und besonders hervorzuheben gegenüber Fördermodellen anderer Länder ist das spezielle Angebot an Unternehmensberatung, das Inklusionsbetriebe in der Gründungsphase in Anspruch nehmen können. Es kann sozialen Unternehmen dabei helfen, ihren Businessplan professionell zu entwickeln. Das Modell erinnert an die erfolgreiche österreichische Aktion 8000, die mit einer ähnlichen Struktur dazu beigetragen hat, tausende Arbeitsplätze in Österreich im sozialwirtschaftlichen Sektor neu zu schaffen. Schätzungen in einer Studie des AMS Österreich aus dem Jahr 2016 zufolge konnten mit der Aktion 8.000 zwischen 1983 und 1995 rund 11.500 dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen werden. Viele davon existieren noch heute.

9.1.2.3 Das niederländische Modell

9.1.2.3.1 Gesetz zur Reduktion der „Beschäftigungsplätze“ in Geschützten Werkstätten

Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention wurde 2015 ein neues Teilhabegesetz, das Participatiewet, beschlossen. Mit diesem Gesetz wird u. a. die

Strategie verfolgt, von den bis dahin rund 104.000 Menschen mit Behinderungen in "Geschützten Werkstätten" rund 74.000 auf Arbeitsplätze am offenen Arbeitsmarkt zu bringen. Für die verbleibenden 30.000 Personen sollen hochwertige Arbeitsplätze in Sozialunternehmen entstehen. Alle diese Unternehmen sind im nationalen Dachverband CEDRIS (www.cedris.nl) organisiert. Dieser hilft mit, das Gesamtmodell weiterzuentwickeln.

9.1.2.3.2 Die Gemeinden sind zuständig für Inklusionsbetriebe

Das Gesetz sieht vor, dass die Gemeinden für integrative Maßnahmen zuständig sind, wenn Personen nach zwei Jahren noch immer arbeitslos sind. Dann endet nämlich der Anspruch auf Arbeitslosengeld im Rahmen der zentralen Versicherung. Die Gemeinden sind verpflichtet, sich so zu organisieren, dass sie den Menschen mit Behinderungen Arbeit anbieten können. Die meisten Gemeinden gründeten dazu eigene Unternehmen oder beteiligten sich an Gemeindekooperationen.

9.1.2.3.3 Alle Inklusionsbetriebe setzen ein nationales Modell um

Diese inklusiven Unternehmen nutzen dafür sechs Instrumente:

- **Maßgeschneiderte Arbeit:** Job-Coaches beraten Unternehmen, wie sie Arbeit so organisieren können, dass sie für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen passt.
- **Geschützte Arbeit** in Unternehmen, die den IBs vergleichbar sind, gibt es für Personen, die trotz Unterstützung keine Arbeit auf dem offenen Arbeitsmarkt finden können. Diese Arbeitsform wird unterstützt durch persönliche Assistenz und angepasste Arbeitsorganisation.
- **Matching und Beratung:** sog. Job-Broker sorgen für eine gutes Matching zwischen Arbeitgeberin und Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer. Sie erkunden die Bedürfnisse der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und die Anforderungen des Arbeitsplatzes. Job-Coaches unterstützen dann Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Arbeit.
- **Entwicklung der Arbeitsfähigkeit:** nicht jeder Mensch mit Behinderungen ist job-ready, d. h. sofort fähig zu arbeiten. Um ihre individuelle Arbeitsfähigkeit (=hier ist nicht ein rechtlicher Status gemeint) zu steigern, erhalten diese Personen die Möglichkeit, unter geschützten Bedingungen zu arbeiten. Manche erwerben auch noch spezielle Abschlüsse für den gewählten Job, wenn das möglich ist.

- **Mitwirkung in Netzwerken von Unternehmen:** es gibt zahlreiche Unternehmerinnen und Unternehmer, die auch Menschen mit Behinderungen eine Chance geben würden, aber dazu spezielle Rahmenbedingungen benötigen. Die Netzwerke dienen dazu, das Matching zu verbessern und Betriebe bei der Förderungsabwicklung zu unterstützen.
- **Outsourcing:** Wenn der Schritt in ein reguläres Dienstverhältnis noch zu groß ist, ist es auch möglich, Beschäftigung in einem zeitlich befristeten Arbeitsverhältnis zu finden.

9.1.2.3.4 Ziel ist Arbeit am Arbeitsmarkt

Alle Personen, die in diesen Unternehmen arbeiten, haben einen regulären Arbeitsvertrag. Arbeitet eine Person mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit in einem regulären Unternehmen, hat sie Anspruch auf eine Lohnkostenförderung. Die Staatliche Arbeitsagentur ist dafür zuständig und beauftragt eine unabhängige Stelle mit der Ermittlung der Leistungseinschränkung durch ein interdisziplinäres Team. 65 % der Bruttolohnkosten können gefördert werden. Diese Förderung ist Sache der zentralen Verwaltung. Es können unbegrenzt viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen in regulären Unternehmen auf diese Art gefördert werden.

Behinderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits vor dem neuen Gesetz 2015 in Sozialunternehmen gearbeitet haben, haben zum Teil sehr hohe Gehälter. Daher gibt es für sie keinen Anreiz in andere Unternehmen überzutreten. Seit 2015 wird daher in den Inklusionsunternehmen der staatliche Mindestlohn gefördert, um für diese Personen auch einen Anreiz zu bieten, in den offenen Arbeitsmarkt zu wechseln.

9.1.2.3.5 Einfaches Finanzierungsmodell

Die Inklusionsunternehmen erhalten pro Dienstnehmerin und Dienstnehmer mit Behinderungen 70 % des staatlichen Mindestlohns als Förderung von der niederländischen Zentralverwaltung. Da die Inklusionsunternehmen den Gemeinden gehören, übernehmen diese in vielen Fällen auch eine eventuelle Abgangsfinanzierung. Dadurch kann sich in Einzelfällen wie z. B. in der Stadt Den Haag die Förderung auf bis zu 85 % des Gesamtumsatzes erhöhen.

9.1.2.3.6 Branchen

Die Sociale Werkgelegenheid WSW in den Niederlanden sind in allen Bereichen von Dienstleistungen für Gemeinden wie Reinigung, Abfallentsorgung, Grünanlagenpflege, handwerkliche Dienstleistungen sowie industrielle Leistungen im Bereich Metallverarbeitung, Verpackung und Transporten tätig.

9.1.2.3.7 Bewertung des Fördermodells

Die Zuständigkeit der nationalen Regierung und die Möglichkeit, Gemeinden zu beauftragen, berufliche Inklusionsdienstleistungen für Menschen mit Behinderungen zu erbringen, erleichtert die Umsetzung der niederländischen Beschäftigungsstrategie. Gemeinden kennen üblicherweise die Menschen, für die sie im Rahmen der Sozialhilfe zuständig sind und fühlen sich verantwortlich. Als Eigentümer der Sozialunternehmen haben sie auch ein hohes Interesse, die wirtschaftliche Auslastung der Unternehmen, z. B. durch Modelle der „sozialen“ Vergabe von Produkten und Dienstleistungen, zu unterstützen.

Die finanzielle Förderung der Beschäftigung in diesen Unternehmen lässt sich für die nationale Verwaltung klar berechnen: 70 % des staatlichen Mindestlohns für maximal 100.000 Personen. Die Gemeinden gewähren ihre Zuschüsse auf der Grundlage einer jährlichen Budgetplanung der Sozialunternehmen.

9.1.2.4 Das finnische Modell

In Finnland gibt es keine Quotenregelung, die die Unternehmen ab einer bestimmten Größe zur Beschäftigung von behinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verpflichten würde und auch keine Ausgleichstaxe. Die Beschäftigung oder Nichtbeschäftigung von arbeitsfähigen Behinderten obliegt der sozialen Verantwortung der Unternehmen. Finnland hat kein den IB vergleichbares System von geförderten Inklusionsunternehmen.

Die absolute Mehrheit aller Behinderten Finnlands im arbeitsfähigen Alter bezieht eine Rente von ihrer Gemeinde. Die Gemeinden sind für die „soziale Unterstützung“ zuständig. Im Rahmen dieser Verantwortung bieten diese auch Beschäftigungswerkstätten an. Wer arbeiten möchte, muss allerdings das System dieser sozialen Unterstützung aufgeben (Beihilfenfalle). Daher zahlt sich arbeiten für die Menschen mit Behinderungen finanziell meist nicht aus.

Für rund 1.000 Personen mit Behinderungen gibt es Arbeits- und sog. Vorbereitungszentren, die vom Arbeitsministerium gefördert werden. Sie bieten ihren Klientinnen und Klienten Hilfe und Vorbereitung auf das Arbeitsleben, darunter Stabilisierung von Sekundärtugenden wie Pünktlichkeit, Beständigkeit, Arbeitspausen nach Zeitregime etc. Auch Schulpraktika werden angeboten. In der Werkstätte selbst wird im Rahmen unterstützter Beschäftigung gearbeitet. Z. B. werden Verpackungs- und Montageleistungen für Unternehmen ausgeführt oder sie werden außerhalb in sog. Enklaven innerhalb von privaten Unternehmen betreut. Jährlich verlassen ca. 15-20 % die Einrichtungen und arbeiten in regulären Unternehmen der Wirtschaft. Ca. 2/3 der Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Werkstätten sind in irgendeiner Form beruflich gebildet, teils durch Ausbildungsgänge vor Eintritt in die offene Werkstatt, teils durch Module, die in der Werkstatt von ihnen absolviert werden oder aber über externe Lehrgänge.

Supported Employment Angebote zur Unterstützung beim Eintritt/Übertritt in die Wirtschaft sind nur in den größeren und reicheren Städten im Süden des Landes verfügbar. Zu ihrem Ausbau gibt es kein staatliches Konzept, da die Gemeinden dafür zuständig sind.

Die Beschäftigungswerkstätten in den Gemeinden sind nach wie vor eher behütend. Gerade junge Menschen mit Behinderungen fordern reale Arbeitsplätze. Insgesamt gibt es aber nach Berichten der befragten Personen keine soziale Stigmatisierung von Menschen mit Behinderungen. „Es ist in Finnland normal, verschieden zu sein.“

Auch in Finnland entstehen zunehmend sozialwirtschaftliche Unternehmen mit sozialer Zielsetzung, oft in Zusammenarbeit mit und mit Förderung von Gemeinden.

9.1.2.5 Das irische Modell

In Irland arbeiten derzeit 36 % der Menschen mit Behinderungen im arbeitsfähigen Alter gegenüber 73 % der Bevölkerung ohne Behinderung. Diese Beschäftigungsquote ist im europäischen Vergleich sehr gering. Die irische Regierung hat darauf 2015 mit einer umfassenden Beschäftigungsstrategie für Menschen mit Behinderungen bis 2024 reagiert. Diese Strategie setzt nicht auf den IB vergleichbare Inklusionsunternehmen.

Die strategischen Schwerpunkte sind

- Verbesserung der Fähigkeiten, Kompetenzen und der Selbständigkeit,
- Bereitstellung von Unterstützungen für und Brücken in die Arbeitswelt,
- Arbeit muss sich lohnen,
- die Förderung der Erhaltung von Arbeitsplätzen und des Wiedereintritts in die Arbeit,
- eine koordinierte und nahtlose Unterstützung und
- die Einbeziehung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

In der Umsetzung arbeiten alle Ministerien und die Regionalverwaltungen zusammen. Ein Beispiel ist die Umsetzung des Schwerpunkts „Arbeit muss sich lohnen“. Die finanziellen Barrieren wurden umfassend erhoben. Das Ergebnis war ein Bericht mit 24 Empfehlungen wie z. B. die Erhöhung der Verdienstgrenzen, damit das Invaliditätsgeld (€ 120-427 pro Woche) behalten werden kann oder die Erhöhung der Einkommensgrenzen mit der die kostenlose Medizinkarte weiter gewährt werden kann (€ 120-427 pro Woche) oder eine schnelle Rückkehr zu den Sozialleistungen, wenn die Beschäftigung nicht funktioniert (sechs Wochen oder weniger).

Die Umsetzung der Strategie wird durch die National Disability Agency (NDA) begleitet und jährlich überprüft. Irland setzt auf Beschäftigung am Arbeitsmarkt mit Unterstützung durch Job Coaches im Rahmen des Supported Employment Modells. Insbesondere bei Menschen mit Intellektuellen Behinderungen, die in Österreich in Tagesstrukturen/ Beschäftigungswerkstätten als arbeitsunfähig untergebracht sind, zeigt das Konzept große Erfolge. Wir konnten eine der Gruppen, die von einem Job Coach betreut wird, treffen. Sie arbeiten zum Teil seit zwanzig Jahren in den Arbeitsfeldern Lebensmittelhandel, Gärtnerei, Büro. Damit sie Invaliditätsgeld und Medizinkarte nicht verlieren, dürfen sie im Ausmaß von maximal 19 Wochenstunden arbeiten.

Ein Sektor vergleichbar den Inklusionsunternehmen wird vom Staat nicht aktiv gefördert: es sind dies vor allem sozialwirtschaftliche Unternehmen. Diese Unternehmen verfolgen eine soziale Zielsetzung und beschäftigen mindestens 30 % benachteiligte Personen (darunter viele Menschen mit Behinderungen). Gefördert werden sie meist auf freiwilliger Basis von Gemeinden und regionalen Behörden.

Weiters gibt es im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bereits seit mehr als 20 Jahren eine Eigenheit: die Gemeindeprogramme, genannt „Community Employment“. Sie spielen in der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen eine große Rolle. Bei Gemeindeverwaltungen, lokalen Vereinen und Schulen können am Arbeitsmarkt besonders benachteiligte Personen mit dem Ziel beschäftigt werden, später eine Arbeit

am Arbeitsmarkt zu finden. Community Employment bietet Langzeitarbeitslosen (und anderen Schlüsselgruppen, die von sozialer und wirtschaftlicher Ausgrenzung bedroht sind) in kommunalen und freiwilligen Projekten sowie in öffentlichen Einrichtungen Ausbildung, Entwicklung und Berufserfahrung. Die Maßnahme sieht Arbeit für bis zu einem Jahr vor: für Arbeitslose über 21 Jahren, Reisende (Roma und Sinti), Alleinerziehende und Personen mit einer Behinderung. CE bietet denselben Personengruppen über 35 Jahren auch eine dreijährige Arbeitsoption an. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die als „Teilnehmer“ bezeichnet werden, sind verpflichtet, über einen Zeitraum von zwei Wochen 39 Stunden Arbeit für die beteiligten Projekte zu leisten. Im Gegenzug muss der Projektträger dem „Teilnehmer“ eine Entwicklung und Schulung bieten, die seine Chancen auf Zugang zum offenen Arbeitsmarkt verbessern. Bei Projekten mit mehr als 11 „Teilnehmern“ wird der Projektträger für die Einstellung eines Betreuers finanziert und muss für jeden einzelnen „Teilnehmer“ einen strukturierten Entwicklungs- und Schulungsplan erstellen. Dieser Plan muss das ausdrückliche Ziel haben, dem „Teilnehmer“ zu helfen, in die allgemeine Beschäftigung einzusteigen.

Von mehreren der im Rahmen der Erkundungsreise besuchten Projekte wurde uns diese Form als eine wirkungsvolle Möglichkeit insbesondere auch für jüngere Menschen mit Behinderungen präsentiert.

9.1.2.6 Das spanische Modell

Auf Basis eines nationalen Gesetzes werden 90.000 Personen mit Behinderungen in rd. 2.100 Inklusionsunternehmen – “Centro Especial de Empleo” (davon 1.343 private Träger) beschäftigt.

70 % ihres Personals müssen Menschen mit Behinderungen sein. Diese Personen weisen mittels einer medizinischen Diagnose ihren Behindertenstatus (md. 33 % Behinderung) nach. Zusätzlich müssen diese Inklusionsunternehmen unterstützende Dienstleistungen durch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie Psychologinnen und Psychologen anbieten. Als staatliche Förderung erhalten sie 50 % des staatlichen Mindestlohns, das sind pro Jahr rd. € 6.300. Die Finanzierung erfolgt aus nationalen Mitteln sowie aus Regionalbudgets.

9.1.2.6.1 Eigener Kollektivvertrag

Für Inklusionsunternehmen gibt es einen eigenen Kollektivvertrag. Da es eine Fülle an gewinnorientierten, also nicht gemeinnützigen Unternehmen in dem Sektor gibt, müssen mind. 70 % der Gewinne im Unternehmen verbleiben. Unter den spanischen Inklusionsunternehmen sind auch viele in Familieneigentum.

Spanien hat eine Beschäftigungsquote für Menschen mit Behinderungen eingeführt. Jedes Unternehmen mit mehr als 50 Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern muss 2 % Menschen mit Behinderungen beschäftigen, öffentliche Einrichtungen 7 %. Erfüllt ein Unternehmen diese Vorgabe nicht, gibt es eine Strafzahlung von € 6.000 und die Unternehmen werden z. B. in der Region Madrid so lange von öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschlossen, bis die Quote erfüllt wird.

Für die Beschäftigung am normalen Arbeitsmarkt gibt es bei Vertragserstellung eine einmalige Förderung von € 5.500, für die Beschäftigung von Frauen € 500 extra. Wird die Person selbst Unternehmerin oder Unternehmer, dann bekommt sie dazu noch einmal € 2.000 extra. Weiters gibt es Förderungen für Arbeitsplatzadaptierungen bis maximal € 900. Für die Dauer des Dienstverhältnisses fällt die Sozialversicherung für diesen Personenkreis weg.

Die Maßnahmen sind erfolgreich: die Arbeitslosigkeit in Spanien ist 2018 um 3 % gesunken, unter Menschen mit Behinderungen um 6 %. Die spanischen Inklusionsunternehmen entsprechen den österreichischen Integrativen Betrieben. Die Betriebe, die besichtigt wurden, waren alle Marktführer in ihrem Bereich. Sie sind in allen Bereichen der Wirtschaft tätig und haben den Anspruch, wirtschaftlich führend in ihrer Branche zu sein. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ist nicht Teil ihres Marketings.

9.1.2.6.2 Übertritte in den Arbeitsmarkt

Zwischen 5 % und 10 % der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen müssen jährlich aus den Inklusionsunternehmen in Wirtschaftsunternehmen am offenen Markt übertreten. Das ist eine große Herausforderung für die Unternehmen, da diese oft Leistungsträgerinnen und Leistungsträger sind. Die Unternehmen haben daher gute interne Bildungsprogramme aufgebaut, um diese Abgänge zu kompensieren und Leistungsträgerinnen und Leistungsträger ersetzen zu können.

9.1.2.6.3 Sozialwirtschaft hat eine lange Tradition in Spanien

Teil des Erfolgs der spanischen Centros Especial de Empleo ist auch, dass es über diese Betriebe hinaus einen breit aufgestellten Sektor sozialwirtschaftlicher Unternehmen gibt. Das hat eine lange Tradition. Regional- und Stadtverwaltungen berücksichtigten durch Vergabe öffentlicher Dienstleistungen nach sozialen Kriterien diese Unternehmen mittels Leistungszukauf. Städte und Regionen mit einem Anteil der Vergaben nach sozialen Kriterien von ca. 20 % ihres Auftragsvolumens sind keine Seltenheit.

9.1.2.6.4 Branchen

Die Inklusionsunternehmen sind in Bereichen wie Facility Management, Facility Dienstleistungen, wie Reinigung (auch Spezialreinigung für die Mineralölindustrie), Umweltdienstleistungen, Wäschereien (auch Spezialwäsche für Krankenanstalten), Pflege, Gartenbau und Pflanzenzucht, Personalentwicklung und -verwaltung etc. tätig.

9.1.2.6.5 Bewertung des Fördermodells

Erstaunlich ist, dass sich eine relativ geringe Förderung durch die öffentliche Hand und eine hohe Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen in gewinnorientierten Unternehmen offensichtlich nicht ausschließen müssen. Die Unternehmen haben eine klare Ausrichtung als Wirtschaftsbetriebe und sehen sich nicht als soziale Einrichtung. Die Finanzierung ist mit einer limitierten Anzahl von 90.000 förderbaren Personen und der Bindung an den staatlichen Mindestlohn relativ einfach plan- und administrierbar. Die Regionen fördern auf die gleiche Weise auch sonstige wirtschaftliche Unternehmen, wenn diese Personen mit Behinderungen beschäftigen. Auch bei diesen Betrieben entfällt für diesen Personenkreis die Zahlung in die Sozialversicherung, was natürlich auch eine Förderung dieser Unternehmen darstellt.

9.2 Zusammenfassung und Weiterentwicklung des Modells Integrative Betriebe

9.2.1 Einleitung

Ausgehend von der derzeitigen Praxis der IB, den internationalen Beispielen und dem Vergleich der diesbezüglichen Fördersysteme kristallisieren sich wesentliche Erkenntnisse in Bezug auf die Adaptierung und Weiterentwicklung der IB heraus.

Das bestehende Fördersystem der Integration/Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und damit die Finanzierung der Förderinstrumente orientiert sich in Österreich weitestgehend am Ziel der Erreichung und/oder der Erhaltung der Arbeitsfähigkeit am sog. Regelarbeitsmarkt (erster Arbeitsmarkt).

Die Förderinstrumente der Behindertenhilfe der Länder zielt auf das erstmalige Erlangen der Arbeitsfähigkeit und den Eintritt in den regulären Arbeitsmarkt ab. Damit tritt diese Personengruppe in die Sphäre der arbeitsfähigen Erwerbspersonen ein und wird fortan Teil des Fördersystems des Bundes. Das Fördersystem des Bundes mit der Eingliederungsbeihilfe des AMS, der Förderungen des SMS sowie das gesamte Förderungsbündel der Maßnahmen zur beruflichen Integration (Sonderrichtlinie Berufliche Integration BMSGPK-44.101/0105-IV/A/6/2010) dient der Wiedereingliederung und dem Verbleib im regulären Arbeitsmarkt.

Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass berufliche Integration/Inklusion nach einer Phase der Eingliederung in den Regelarbeitsmarkt bis auf eventuelle Assistenzleistungen (Individualförderungen) keiner weiteren Förderung mehr bedarf. Die Förderung von Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen ist somit im Wesentlichen zeitlich begrenzt.¹⁵¹

Diese Annahme entspricht allerdings in keiner Weise der empirischen Evidenz. Wie sich am Beispiel der IB zeigt, können eine Vielzahl von Menschen mit Behinderungen ohne dauerhafte Förderung ihres Arbeitsplatzes nicht am Berufsleben teilhaben.

Das heißt, das derzeitige Förderungssystem bevorzugt Menschen mit Behinderungen, deren Produktivität nach einer Integrationsphase im Wesentlichen, der einer Person ohne Behinderung entspricht, gegenüber jenen Menschen mit Behinderungen, deren verminderte Leistungsfähigkeit dauerhaft ist und die auf dem ersten. Arbeitsmarkt keine Chance haben. Dahinter steckt, ähnlich wie bei der Invaliditäts-/Berufsunfähigkeitspension, der Primat der „Rehabilitation“.

Integration wird hier verstanden als ein Prozess, der nach (Wieder-) Erlangung der Arbeitsfähigkeit abgeschlossen ist und im Prinzip mit Unterstützung durch Assistenzleistungen eine vergleichbare Produktivität wie die von Dienstnehmerinnen und

¹⁵¹ Entgeltzuschüsse werden allerdings über viele Jahre hinweg gewährt.

Dienstnehmern ohne Behinderung herstellt. Das stimmt auch für viele Menschen mit Behinderungen, die einen adäquaten Arbeitsplatz finden, an dem sie ihre Fähigkeiten im Sinne ihres Arbeitgebers voll entfalten können. Die Gruppe jener aber, die diese Anforderungen an eine entsprechende Leistungsfähigkeit nicht oder nicht mehr erfüllen können und keine dauerhafte Förderung erfahren, werden von der Teilhabe an regulärer Arbeit derzeit ausgeschlossen.

Der Grundgedanke der IB als Instrument der Integration von Menschen mit Behinderungen im Sinne einer Transfereinrichtung in den ersten Arbeitsmarkt hat sich unter den gegebenen Rahmenbedingungen als nicht zielführend erwiesen. Denn eine große und wachsende Gruppe von Menschen mit Behinderungen ist auf dauerhaft geförderte Arbeitsplätze, wie sie die IB bereitstellen, angewiesen.

Die Integrativen Betriebe sind in ihrer derzeitigen Praxis deshalb für Menschen mit Behinderungen als Instrument zur Teilhabe am Erwerbsleben in Österreich unentbehrlich. Das betrifft vor allem jene Personen, die nicht oder nicht mehr am allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß fassen können und die auf unbestimmte Dauer Unterstützung und Förderung benötigen.¹⁵² Für diese Personengruppe geht es nicht so sehr um Integration in den regulären Arbeitsmarkt, sondern um Teilhabe am regulären Erwerbsleben. In diesem Sinne sind die IB als Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes zu verstehen.

Diese zentralen Erkenntnisse bilden im Kern neben den bereits in vorangegangenen Kapiteln dargelegten rechtlichen Herausforderungen die Basis für die nachfolgenden Überlegungen und Maßnahmenvorschläge zur Adaptierung und Weiterentwicklung des bestehenden Fördermodells.

9.2.2 Notwendige Adaptierungen von Rahmenbedingungen der IB

9.2.2.1 Anpassung von Bestimmungen im BEinstG:

Damit die IB ihre Rolle als Instrument zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen noch besser wahrnehmen können, schlagen wir unter anderem vor, die gesetzlichen Rahmenbedingungen an die gelebte Praxis anzupassen.

¹⁵² Vgl. dazu Kapitel 2.4 Arbeitsmarktpolitische Entwicklungen und Aspekte

Denn rund ein Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen in den IB sind de jure „arbeitsunfähig“ und damit arbeits- und sozialversicherungsrechtlich von einem Arbeitsverhältnis ausgeschlossen. Ebenso haben sich die sozialpolitischen Zielsetzungen der IB im Modul Beschäftigung grundlegend verändert, was sich allerdings in den gesetzlichen Bestimmungen zu den IB im BEinstG nicht abbildet.

Derzeit entsprechen z. B. die geltenden Bestimmungen des BEinstG nicht mehr der gelebten Praxis in den IB. So hält der § 11 Abs. 2 BEinstG nach wie vor fest, dass die IB es Menschen mit Behinderungen ermöglichen müssen, ihre Leistungsfähigkeit mit dem Ziel der Eingliederung in den freien Arbeitsmarkt zu erhöhen. Wie die Praxis in den vergangenen Jahrzehnten gezeigt hat, ist das in vielen Fällen nicht nur unrealistisch, sondern allein der Erhalt der Leistungsfähigkeit bereits eine große Herausforderung.

Auch der § 11 Abs.4 lit. a BEinstG ist überdenkenswert. Die Bindung der Entlohnung an den Kollektivvertrag der jeweiligen Sparte, in der die beschäftigten Menschen mit Behinderungen tätig sind, konterkariert etwaige Bemühungen zur Entwicklung eines einheitlichen Branchenkollektivvertrages für inklusive Betriebe.

Ebenso zu hinterfragen ist § 11 Abs. 4 lit. e BEinstG, in dem sich die IB verpflichten, ihre Unternehmen nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu führen. Diese Verpflichtung kann und darf sich eigentlich nur auf die Verwendung der Fördermittel beziehen und nicht auf die Unternehmensführung selbst. Anderenfalls wären die IB reine Erfüllungsgehilfen der öffentlichen Hand und es bestünde in diesem Fall keine Förder- sondern eine Leistungsbeziehung. Dies widerspricht auch der in den Richtlinien Integrierte Betriebe verankerten Erläuterung, wonach IB anderen Betrieben gleichgestellt sind und sich am Markt im freien Wettbewerb behaupten müssen.

Auch die in § 11 Abs. 4 lit. g BEinstG verankerte Verpflichtung, eine festzulegende Mindestwertschöpfung nicht zu unterschreiten, zielt auf eine ähnliche Problematik wie im obigen Absatz.

Im Übrigen wird diese Verpflichtung weder in der einschlägigen Richtlinie noch im Integrierte Betriebe – Fördermanagement näher erläutert.

9.2.2.2 Anpassung der Richtlinien der Integrativen Betriebe (RIB):

Die Richtlinien Integrative Betriebe (RIB)¹⁵³ aus dem Jahr 2004 müssten im Hinblick auf die Adaptierung und Weiterentwicklung der IB ebenfalls überarbeitet werden. Dies betrifft insbesondere das Kapitel 1 über die Er- und Einrichtung der IB. Die darin enthaltenen Bestimmungen stehen mehrfach in Widerspruch zur Gründung und Führung eines selbständigen Unternehmens und sind vor dem Hintergrund der behaupteten Gleichstellung mit anderen Betrieben zu hinterfragen.

Im Kapitel 3 zur Aufnahme von Menschen mit Behinderungen sind Passagen enthalten, die ebenfalls der gelebten Praxis nicht entsprechen. So wird etwa im Absatz 1 festgestellt, dass nur jene Menschen mit Behinderungen Aufnahme finden können, die rehabilitationsfähig sind. Abgesehen davon, dass diese Bestimmung die IB zu Rehabilitationseinrichtungen machen würde und somit keine Dienstnehmereigenschaft für die Beschäftigten mit Behinderungen begründbar wäre, widerspricht sie z. B. auch den eigentlichen Intentionen der Richtlinie im Modul Beschäftigung, Dauerarbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bereitzustellen.

In Kapitel 3 Abs. 1 findet sich ein Verweis auf einen wirtschaftlich verwertbaren Leistungsrest, der *„nach entsprechendem Arbeitstraining und nach entsprechender Arbeitserprobung oder nach entsprechender Ausbildung voraussichtlich die Hälfte der Produktivität einer Normalarbeitskraft in gleicher Beschäftigung ausmacht“*. Dies knüpft an die Bestimmungen zur Arbeitsfähigkeit, etwa im ASVG an und schließt somit Menschen mit Behinderungen unter dieser Leistungsgrenze von der Aufnahme in die sozialen Sicherungssysteme des Arbeitsrechts aus. Die Formulierung „voraussichtlich“ im Zusammenhang mit einem wirtschaftlich verwertbaren Leistungsrest von mindestens 50 % einer Normalarbeitskraft birgt die große Gefahr, dass jener Personenkreis, der von Beginn seiner Tätigkeit an diese Grenze unterschreitet oder unterschritten hat, keine Dienstnehmereigenschaft aufweist und somit keine Leistungsansprüche aus dem Sicherungssystem des ASVG hat.

Die Ausführungen des Kapitel 5 zur Betreuung sind unseres Erachtens ebenfalls überdenkenswert, insbesondere im Hinblick auf die von Löschnigg und Reissner konstatierte Problemstellung zum Thema Dienstnehmereigenschaft. Die Vorschreibung eines Betreuungsschlüssels durch Führungskräfte und die vorgeschrieben begleitenden

¹⁵³ GZ 44.210/19-6/04

Dienste in diesem Ausmaß könnten in Kombination mit den Bestimmungen des Kapitel 3 bezüglich Rehabilitationsfähigkeit der Zielgruppe zu Schwierigkeiten bei einer Prüfung der Dienstnehmereigenschaft von Beschäftigten mit Behinderungen in den IB führen.

Empfehlung: Die oben genannten Bestimmungen wären unter Umständen als Indiz dafür zu werten, dass nicht die wirtschaftliche, sondern die soziale Austauschbeziehung im Vordergrund des Leistungsverhältnisses steht. Wir empfehlen, diese rechtlichen Fragen im Detail abklären zu lassen.

Die Limitierung der Anzahl geförderter Arbeitsplätze in Kapitel 6 Abs. 3 ohne sachliche Rechtfertigung kann als Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen im Hinblick auf die Bestimmungen zur Teilhabemöglichkeit an regulärer Arbeit im Sinne der UN-BRK verstanden werden. Im Hinblick auf die große Anzahl arbeitsuchender Menschen mit Behinderungen und der begrenzten Aufnahmebereitschaft des regulären Arbeitsmarktes ist diese Deckelung kaum zu argumentieren.¹⁵⁴

9.2.2.3 Anpassung weiterer Gesetze

In Umsetzung der UN-BRK hat Österreich sich u. a. in Artikel 4 verpflichtet, „alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen“. Dazu bedarf es allerdings noch einer Vielzahl an Änderungen einschlägiger rechtlicher und budgetärer Rahmenbedingungen. In Verbindung mit der Verpflichtung in Artikel 27, das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit umzusetzen und an einem inklusiven Arbeitsmarkt zu arbeiten, könnten IB einen wichtigen Beitrag zu einem inklusiven Arbeitsmarkt leisten, wenn ihre Rolle und die Zahl der geförderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen neu gefasst werden.

¹⁵⁴ Siehe auch Kapitel 9.2.3.2 zum Thema „Fiskalgeltung von Grundrechten“

9.2.3 Weiterentwicklung des bestehenden Förderinstrumentes IB

9.2.3.1 Neuer Name und ein erweitertes Aufgabenfeld

Bestimmt man die Aufgabe der IB entsprechend den Anforderungen der UN-BRK und der bereits veränderten Praxis im Rahmen des Moduls Beschäftigung neu, dann sind sie als Unternehmen dieses Arbeitsmarktes mit Dauerarbeitsplätzen für benachteiligte Personen neu zu regeln. Um diese veränderten Aufgabenstellungen auch nach außen sichtbar zu machen, schlagen wir vor, die Integrativen Betriebe nunmehr zu Inklusiven Betrieben umzubenennen.

9.2.3.2 Anpassung der Zahl der geförderten Dauerarbeitsplätze an den Bedarf

Berücksichtigt man neben den 12.629 als Personen mit Behinderungen beim AMS codierten Arbeitssuchenden auch noch die Gruppe der 74.629 arbeitslosen „Personen mit sonstigen gesundheitsbedingten Vermittlungseinschränkungen“, so zeigt sich, dass für eine sehr große und stetig wachsende Anzahl an Menschen mit Behinderungen ein Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen besteht.

International vergleichende Studien zeigen, dass gesundheitliche Beeinträchtigungen für viele Erwerbspersonen, insbesondere arbeitslose und ältere Menschen, eine große Hürde bei der Arbeitsmarktintegration bilden. Verlängerte Erwerbskarrieren sowie steigende Anforderungen an Flexibilität und Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte zeigen, dass die gesundheitliche Dimension der Beschäftigungs- bzw. Arbeitsfähigkeit in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen wird und eine Weiterentwicklung des Förderangebotes für diese Zielgruppen erfordert.¹⁵⁵

Nachdem die Beschäftigungsquote sog. begünstigter Menschen mit Behinderungen stagniert, erscheint angesichts der oben dargestellten Situation ein alternatives und damit passendes arbeitsmarktpolitisches Angebot geförderter Erwerbsarbeit für Menschen mit Behinderungen nach dem Modell der IB dringend geboten.

In den IB sind derzeit ca. 1.780 Personen mit Behinderungen (Vollzeitäquivalente) zu sehr guten Arbeitsbedingungen beschäftigt. Es ist zu fragen, ob es für die Beschäftigung gerade

¹⁵⁵ (Eppel R., et al., WIFO - Monatsberichte, 2016) S. 785-798

dieser Personen gegenüber den arbeitslosen Menschen mit Behinderungen eine ausreichende sachliche Rechtfertigung gibt. Im österreichischen Recht gilt die „Fiskalgeltung von Grundrechten“.¹⁵⁶ Es wäre daher zu prüfen, ob die öffentliche Hand, auch wenn sie wie bei den IB im Rahmen der Privatrechtsverwaltung agiert, das Recht auf Arbeit von Menschen mit Behinderungen, die gleich zu „bewerten“ sind wie jene Menschen, die in IB arbeiten, nicht durch die Bereitstellung ausreichender Budgetmittel sichern muss. Für die arbeitslosen Menschen mit Behinderungen und einen großen Teil der arbeitslosen „Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen“ dürfte diese Diskriminierung schwer zu begründen sein. Das Argument der finanziellen Begrenzung der Mittel des ATF dürfte aus sozialpolitischer Perspektive kaum haltbar sein, da bereits jetzt der Bund beträchtliche Beträge zum Budget des ATF beisteuert und letztlich alle betroffenen Personen ohnehin Transferleistungen aus unterschiedlichen Systemen erhalten. Die Mittel für diese Menschen mit Behinderungen sind bereits budgetiert und werden bereitgestellt. Letztlich geht es im Kern nicht um eine Erweiterung der Budgetmittel, sondern lediglich um die Umwidmung der Mittel, z. B. aus den Tagesstrukturen in den ATF.

9.2.3.3 IB als Angebot für Menschen in Tagesstrukturen/Beschäftigung

Dazu kommt noch, dass laut UN-BRK auch ein Großteil der ca. 23.500 in Tagesstrukturen beschäftigten Menschen mit Behinderungen ebenfalls ein Recht auf Teilhabe am regulären Arbeitsmarkt hat. Wie die untersuchten Fördersysteme in anderen Ländern zeigen, bedarf es für diese Gruppe des Aufbaus eines eigenen inklusiven Arbeitsangebotes wie sie die IB im Prinzip darstellen.¹⁵⁷

9.2.3.4 Veränderte Förderphilosophie der IB als Inklusive Betriebe

Zeitgemäße Unterstützungssysteme für Menschen mit Behinderungen müssen sich heute an der Gesamtheit der UN-BRK orientieren. Diese gesteht den Menschen mit Behinderungen das Recht auf Teilhabe in allen Lebensbereichen zu und sieht diese Teilhabe nur dann gegeben, wenn sie in der „Mitte der Gesellschaft“, also im Mainstream stattfindet. Sie macht Behinderung nicht an Defiziten einer Person fest, sondern an

¹⁵⁶ Unter dem Begriff „Fiskalgeltung von Grundrechten“ versteht man die Bindung des Staates an die Grundrechte im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung. Der Staat muss nicht-hoheitlich so handeln, dass der Einzelne sich gegen Grundrechtseingriffe zur Wehr setzen kann.

¹⁵⁷ (Dachverbände der österreichischen Behindertenorganisationen, 2019)

gesellschaftlichen Barrieren und ist damit eine Herausforderung für die Entwicklung der gesamten Gesellschaft. Die UN-BRK verpflichtet alle Verantwortungsträger in Politik und Verwaltung, Barrieren aufzufinden und zu beseitigen. Vorschläge zur Weiterentwicklung der IB müssen daher das gesamte System der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt umfassen und die spezifische Rolle der IB als inklusive Betriebe darin definieren.

9.2.3.5 Institutionell unabhängige fähigkeits- und arbeitsplatzorientierte Diagnostik

Die ausschließlich medizinische Feststellung des Unterstützungsbedarfs bewertet nach wie vor Defizite höher als Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen. Das bisher gültige medizinische bzw. individuelle Modell von Behinderung nimmt die körperliche, psychische oder kognitive Schädigung einer Person in den Blick und bestimmt aufgrund einer Diagnose die Therapie und Förderung. Das neue menschenrechtliche Modell von Behinderung ist auf die äußeren, gesellschaftlichen Bedingungen gerichtet, die behinderte Menschen aussondern und diskriminieren. Es beruht auf der Erkenntnis, dass die Lage behinderter Menschen weniger mit individuellen Beeinträchtigungen als vielmehr mit gesellschaftlich konstruierten Entrechtungen (aufgrund medizinischer Diagnosen) beeinträchtigter Menschen zu erklären ist.

Für die **IB als Inklusive Betriebe** bedeutet das, die medizinische Feststellung einer Behinderung durch Erhebung der Fähigkeiten und des Unterstützungsbedarfs zu ergänzen. Es geht vorrangig um eine arbeitsplatzbezogene individuelle Diagnostik, die dabei hilft, den richtigen Tätigkeitsbereich zu finden und die Möglichkeiten aufzeigt, möglichst selbständig zur Arbeit zu kommen.

9.2.3.6 Einführung einer Teilarbeits(un)fähigkeit

Der Begriff der geminderten Arbeitsfähigkeit wird, wie im Kapitel 2.2.3 „Arbeits(un)fähigkeit“ bereits beschrieben, als Oberbegriff für die Arbeits-, Erwerbs- und Berufsunfähigkeit verwendet.

Das Kernproblem für eine unbeschränkte Möglichkeit der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben stellt das derzeitige binäre System der Arbeitsfähigkeit dar. Entweder man ist mit einer Leistungsfähigkeit von 50 % + arbeitsfähig oder, wenn man darunter liegt, eben nicht. Arbeitsfähigkeit ist allerdings ein Phänomen, das in der

Praxis Abstufungen im Sinne einer Teilarbeitsfähigkeit kennt.¹⁵⁸ Die Verankerung des Konzepts einer Teilarbeitsfähigkeit in den sozialen Sicherungssystemen könnte aus unserer Sicht viele Probleme der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen lösen helfen und den IB als Inklusive Betriebe eine größere sozialpolitische Rolle zuweisen.¹⁵⁹

Die Einführung einer Teilarbeitsfähigkeit würde es einer Vielzahl von Menschen mit Behinderungen ermöglichen, den jeweils gegebenen Umständen und Fähigkeiten entsprechend, genau in jenem Ausmaß beruflich tätig zu werden, das für sie angemessen und vertretbar ist.

Rechtstechnisch gesehen gibt es im österreichischen Sozialversicherungssystem seit Anfang 2017 mit der Wiedereingliederungsteilzeit ein durchaus vergleichbares Lösungsmodell.

Im Entschließungsantrag aus dem Jahre 2015¹⁶⁰, der dem **Wiedereingliederungsteilzeitgesetz** voranging, wird bereits im Titel die Einführung einer Teilarbeitsfähigkeit empfohlen.

Es wird dann ebenfalls kritisiert, dass man in Österreich entweder krank oder gesund, arbeitsfähig oder arbeitsunfähig ist. Diese bestehende Trennung wird als wenig zielführend bezeichnet, weil es den Lebensrealitäten nicht gerecht wird. Die Autorinnen und Autoren beziehen sich dabei auf langfristige Krankenstände und deren, vor allem negativen psychischen Folgeerscheinungen. Sie beschreiben auch negative ökonomische Folgen für die Betroffenen und führen zudem die Probleme einer laufenden Dequalifizierung ins Treffen. Erwähnung finden aber auch die negativen Folgen für die Arbeitgeberseite, denen eine Arbeitskraft dauerhaft fehlt, die u. U. ersetzt werden muss. Sie empfehlen deshalb ein Konzept der Teilarbeitsfähigkeit, bei dem „Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Selbstständige, die aufgrund einer Krankheit langfristig arbeitsunfähig sind, die Möglichkeit erhalten, ihrem gesundheitlichen Zustand entsprechend, teilweise in den Arbeitsprozess zurückzukehren.“¹⁶¹ Die Teilarbeitsfähigkeit soll vom behandelnden Arzt in 25 %-Schritten ausgewiesen werden.

¹⁵⁸ (Eppel R., et al., WIFO - Monatsberichte, 2016) S. 790

¹⁵⁹ Vgl. dazu den Abschnitt Teilarbeitsfähigkeit

¹⁶⁰ Selbständiger Entschließungsantrag 863/A (E) vom 21.01.2015 (XXV.GP)

¹⁶¹ Selbständiger Entschließungsantrag 863/A (E) vom 21.01.2015 (XXV.GP)

Ökonomischer Kern des Vorschlags ist es, dass die teilarbeitsfähigen Beschäftigten im Betrieb je nach Einstufung arbeiten und entsprechend ihrer Arbeitsleistung den aliquoten Anteil ihrer Bezüge durch den Arbeitgeber erhalten und die Krankenkassen den verringerten Anspruch auf Entgeltfortzahlung in Form eines (Teil-)Krankengeldes ausgleichen.

Dieser Vorschlag wurde im Ausschuss für Arbeit und Soziales ausführlich behandelt und als Regierungsvorlage mit einigen Abänderungen als Wiedereingliederungsteilzeitgesetz verabschiedet.¹⁶² Kompetenzrechtlich stützt sich dieses Modell auf Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG und es waren insgesamt 9 Gesetzesmaterien davon betroffen.¹⁶³ Der Begriff Teilarbeitsfähigkeit findet sich allerdings im Übrigen nunmehr weder in den jeweiligen Gesetzestexten noch in den Erläuterungen.

In den Erläuterungen wird das Modell so beschrieben: „Nach mindestens sechswöchigem ununterbrochenen Krankenstand soll unter Einbindung von fit2work die arbeitsrechtliche Möglichkeit der Vereinbarung einer Wiedereingliederungsteilzeit zwischen Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin und Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerin für die Dauer von bis zu sechs Monaten geschaffen werden. Neben dem entsprechend der Arbeitszeitreduktion aliquot zustehenden Entgelt aus der Teilzeitbeschäftigung soll dem Arbeitnehmer bzw. der Arbeitnehmerin ein Wiedereingliederungsgeld (= anteiliges Krankengeld aus Mitteln der Krankenversicherung) zustehen.“¹⁶⁴ Im einzelnen Bedarfsfall besteht allerdings die Möglichkeit, diesen Zeitraum von sechs Monaten auch zu erweitern. In den nordischen Ländern gibt es zum Teil jahrzehntelange positive Erfahrungen (Schweden) mit dem Modell einer Teilarbeitsunfähigkeit. Aber auch in unserem Nachbarland Schweiz ist die Teilarbeitsunfähigkeit gesetzlich verankert. Wie Studien gezeigt haben, kann eingeschränkte regelmäßige Betätigung durch adäquate Arbeit wesentlich zur Genesung und Rehabilitation beitragen.¹⁶⁵ In Schweden kann die Teilarbeitsfähigkeit auf 75 %, 50 % oder 25 % stufenweise bestimmt werden, in Finnland auf 40 % bis 60 %, in Norwegen auf bis zu 80 %.¹⁶⁶ In Österreich kann die Reduktion der Arbeitsleistung mindestens 25 % bis

¹⁶² Regierungsvorlage 1362

¹⁶³ Regierungsvorlage 1362 S. 1

¹⁶⁴ Erläuterungen zur Regierungsvorlage 1362, Allgemeiner Teil, S. 1

¹⁶⁵ (Eppel R., et al., WIFO - Monatsberichte, 2016) S. 790

¹⁶⁶ (Herr D., Soziale Arbeit 12/2018, 2018) S. 516

maximal 50 % betragen. Die Zufriedenheit mit diesem Modell scheint laut Studien insgesamt sehr hoch zu sein.¹⁶⁷

Mit diesen überblickshaften Ausführungen zum Thema Teilarbeitsfähigkeit und zum Modell der Wiedereingliederungsteilzeit soll gezeigt werden, dass ein ähnliches Modell für Menschen mit Behinderungen sowohl in sozialpolitischer als auch rechtstechnischer Hinsicht ohne Weiteres umsetzbar wäre.

Empfehlung: Im Falle der Teilarbeitsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen wäre es durchaus denkbar, dass in die Finanzierung des Modells neben den Mitteln der Länder, des Bundes und des ATF auch Gelder aus dem Pensionsversicherungssystem einfließen könnten. Im Prinzip könnte sich daraus auch eine Art Teilpensionssystem für Menschen mit Behinderungen oder sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen entwickeln.

Jedenfalls aber wäre damit die Hürde der 50 % + Leistungsfähigkeit für die Teilhabe an regulärer Erwerbsarbeit beseitigt und könnte als Ausgangsbasis für einen stufenlosen Ein- bzw. Austritt aus dem Erwerbsleben für Menschen mit Behinderungen dienen. Die Förderung könnte sich ausgehend von einer institutionell unabhängigen fähigkeits- und arbeitsplatzorientierten Diagnostik ähnlich wie im bestehenden Fördersystem der IB am Ausgleich des behinderungsbedingten Mehraufwandes inklusive Lohnkostenzuschuss für Beschäftigte mit Behinderungen orientieren.

Genau genommen stellt nämlich das derzeitige Fördermodell IB im Modul Beschäftigung strukturell bereits auf Teilarbeitsfähigkeit ab, allerdings ohne diese explizit zu nennen und ohne die entsprechend notwendigen arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen für Personen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 %.

¹⁶⁷ (Herr D., Soziale Arbeit 12/2018, 2018) S. 516

9.2.4 Vorschläge für ein Fördersystem „Inklusive Betriebe“

9.2.4.1 Vereinfachung der Förderung

Alle europäischen Länder, deren Fördersystem für Inklusionsunternehmen wir im Rahmen dieser Studie untersucht haben, verwenden ein relativ einfaches Fördersystem. Das österreichische System mit einer jährlichen Analyse der Leistungsfähigkeit und sonstiger behinderungsbedingter Mehraufwendungen ist kompliziert in der Planung und in der Abwicklung. So ein System ist für eine breitere Anwendung wenig geeignet und kommt in den untersuchten Ländern nirgends zur Anwendung.

So werden Inklusionsunternehmen in den untersuchten Ländern gefördert:

- Die **Region Flandern** in Belgien fördert in den ersten drei Jahren der Beschäftigung Menschen mit Behinderungen mit einem Prozentsatz von 45 % bzw. 60 % der Bruttolohnkosten und anschließend mit einem Prozentsatz von 40 % bis 70 % nach einem Assessment auf Basis des ICF. Zusätzlich werden Kosten für Job-Coaches auf drei unterschiedlichen Levels (gering / mittel / hoch) mit einem Pauschalbetrag gefördert. Die Einstufung richtet sich nach dem Unterstützungsbedarf der Person am Arbeitsplatz.
- **Deutschland** fördert je nach Bundesland unterschiedlich einen zeitlich nicht begrenzten Betrag von 30-40 % der Bruttolohnkosten bzw. in Berlin einen maximalen Fixbetrag pro VZÄ, wobei zusätzlich die Kosten für manche Investitionen und besondere Aufwendungen für fachbegleitende Dienste mit einem maximalen Monatsbetrag zwischen 100 und 300 € pro Monat und VZÄ sowie Gründungsberatung bis zu einmalig 5.000 € und betriebswirtschaftliche Beratung bis zu 2.500 € pro Jahr gefördert werden.
- **Niederlande** fördern mit einem pauschalen Betrag von 70 % des staatlichen Mindestlohns pro VZÄ die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Behinderungen. Die Gemeinden als Eigentümer der Unternehmen können weitere Förderungen gewähren, um z. B. auch Angehörige anderer Zielgruppen beschäftigen zu können.
- **Spanien** fördert mit einem pauschalen Betrag von 50 % des staatlichen Mindestlohns und dem Wegfall der Sozialversicherungszahlungen für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter mit Behinderungen.

Das bestehende Fördersystem der IB in Österreich ist, wie bereits mehrfach erwähnt, sehr komplex und schwierig zu planen und administrieren.

Empfehlung: Wir empfehlen, im Rahmen einer Studie eine einfach zu planende und abzuwickelnde Förderung mit Pauschalbeträgen auf Basis eines erweiterten Fördermodells zu erarbeiten.

9.2.4.2 Anerkennung als Inklusiver Betrieb

Die Richtlinien Integrative Betriebe (RIB) sehen derzeit ein aufwändiges Verfahren vor, mit dem ein Betrieb als IB anerkannt werden kann. Aufgrund der Deckelung der Plätze gibt es de facto keine Möglichkeiten der Ausweitung der Zahl der Beschäftigten in IB. Die Studienautoren halten diese Begrenzung aus Gründen der Gleichstellung, arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Zielsetzungen sowie rechtlicher Problemstellungen für nicht haltbar.

Wird eine aus unserer Sicht notwendige Ausweitung der Zielgruppe angestrebt, dann sollten folgende Aspekte Berücksichtigung finden:

- Die Verantwortung für die Führung der Unternehmen sollte ausschließlich bei den Eigentümern und der Geschäftsführung liegen. Wie sich diese Unternehmen konstituieren, ob als GmbH, gemeinnützige GmbH, Genossenschaft oder als Personengesellschaft sollte den Unternehmen und ihren Gesellschaftern überlassen bleiben.

Empfehlung: Eine veränderte Förderphilosophie sollte Inklusive Betriebe als reine Wirtschaftsunternehmen ohne direkte Einflussnahme auf gesellschaftsrechtlich relevante Entscheidungen vorsehen.

- Im EU-Recht ist als Untergrenze für die Gewährung staatlicher Beihilfen und die Berücksichtigung von sozialen Kriterien im Rahmen der öffentlichen Vergabe von Aufträgen mindestens ein Anteil der Beschäftigten mit Behinderungen von 30 % vorgeschrieben. Deutschland schreibt ebenfalls eine Quote von mindestens 30 % vor, Belgien und Spanien eine Quote von 70 %. Wir gehen davon aus, dass die Wirtschaftlichkeit der Unternehmen mit einer geringeren Quote steigt und damit ein Anreiz gegeben wird, insgesamt mehr Betriebe dieser Art zu gründen und damit mehr Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen.

Empfehlung: Für Inklusive Betriebe sollte lediglich eine Quote von mindestens 30 % an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Behinderungen gelten.

9.2.4.3 Finanzierung des Fördermodells Inklusive Betriebe

Der ATF ist als Fördergeber derzeit in seinen finanziellen Möglichkeiten begrenzt. Je mehr Betriebe die Einstellungsverpflichtung erfüllen, umso geringer wird das verfügbare Budget. Selbst bei einer unrealistischen 100 %igen Erfüllung der Einstellungspflicht aller betroffenen Unternehmen und Institutionen würden nicht genügend Arbeitsplätze für den beschriebenen Bedarf an Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Bei gleichbleibendem Budget ist die Möglichkeit einer Ausweitung des Modells de facto ohnehin nicht möglich. Zu einer alternativen Finanzierung und Weiterentwicklung des Fördersystems könnte das von den Österreichischen Dachverbänden der Behinderteneinrichtungen in ihren „Strategischen Überlegungen für einen Inklusiven Arbeitsmarkt in Österreich“ vorgeschlagene Modell beitragen.

Dass eine Ausweitung neben den positiven Effekten für die Menschen mit Behinderungen, die davon profitieren, positive Auswirkungen für den Staat und die Gesellschaft hätte, beweisen die Ergebnisse unserer Wirkungsanalyse in Kapitel 3 „Wirkungsanalyse und Positionierung“. Allein die Fiskaleffekte der wirtschaftlichen Tätigkeit der IB sind höher als die ausbezahlten Förderungen.

Empfehlung: Die derzeitigen „Strafzahlungen“ bei Nichterfüllung der Einstellungsverpflichtung sollten durch eine allgemeine Solidarabgabe aller Unternehmen in Höhe von mindestens 0,3 % der Bruttolohnsumme der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ersetzt werden. Darüber hinaus könnte das Budget durch Kostenbeiträge anderer Gebietskörperschaften, wie z. B. der Bundesländer, insbesondere für Personen aus Tagesstrukturen/ Beschäftigungsangeboten ergänzt werden

9.2.4.4 Erweiterung der sozialpolitischen Instrumente

Die notwendige Erweiterung der Zielgruppe ist angesichts der hohen Zahl an Menschen mit Behinderungen, die ein Recht auf Teilhabe am regulären Erwerbsleben haben, nicht

nur unerlässlich, sondern bedarf auch einer Erweiterung des Instrumentariums. Wie bereits erwähnt, hat z. B. das AMS für „Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen“ über Einstellungsbeihilfen hinaus nur wenige arbeitsmarktpolitische Instrumente. Inklusive Betriebe könnten in Zukunft auch für diese Zielgruppen eine (Wieder-)Eingliederungsmöglichkeit in den Arbeitsmarkt darstellen.

9.2.4.4.1 Einrichtung von Enklaven

Dazu könnten auch die Einrichtung und Förderung von sog. Enklaven in bestehenden Unternehmen am ersten Arbeitsmarkt dienen. Belgien und Niederlande berichten über sehr positive Erfahrungen mit diesem Modell.

Empfehlung: Sogenannte Enklaven bestehen aus sechs bis acht Personen mit Behinderungen und werden von Inklusionsbetrieben an Unternehmen der Wirtschaft verliehen und vor Ort betreut. Die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Behinderungen bleiben im inklusiven Betrieb beschäftigt.

9.2.4.4.2 Beratung und Unterstützung von Unternehmen bei der Einstellung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen

Im ursprünglichen Modul Dienstleistungen war angedacht, dass Unternehmen, wenn sie Menschen mit Behinderungen mit hohem Unterstützungsbedarf beschäftigen, das Know-how der fachbegleitenden Dienste der IB nutzen können, damit dauerhafte Beschäftigung gelingt. Es hat sich allerdings gezeigt, dass derartige Angebote, wenn sie von den Unternehmen selbst bezahlt werden müssen, nicht angenommen werden. Die derzeit an Unternehmen bezahlten Beihilfen und Förderungen sollen einen Teil der Lohn-/Gehaltskosten abdecken. Eine Splittung der Förderung in eine Lohn-/Gehaltskostenförderung und eine Förderung für begleitende Dienste, wie sie z. B. in den Niederlanden besteht, könnte es den Unternehmen erleichtern, diese Leistungen zuzukaufen.

9.2.4.4.3 Beratung und Unterstützung von Unternehmerinnen und Unternehmern bei der Gründung inklusiver Betriebe

Schon beim Aufbau neuer inklusiver Betriebe werden entscheidende Weichen für den späteren Erfolg gestellt. In den IB geht es nicht nur darum, einen erfolgreichen

Wirtschaftsbetrieb aufzubauen, sondern dabei auch Arbeitsbedingungen zu schaffen, unter denen möglichst viele Menschen mit Behinderungen auch gut ihre Leistung erbringen können. Die Inklusionsbetriebe in Deutschland erhalten in dieser Phase vom Fördergeber eine Beratungsleistung finanziert. Auch in Österreich kennen wir hunderte erfolgreiche Sozialunternehmen, die zwischen 1983 und 1993 im Rahmen der Aktion 8.000 derartige Gründungsberatungen in Anspruch nehmen konnten. Diese Erfahrungen zeigen, dass ein derartiges Beratungsangebot in der Gründungsphase gut investiert ist.

9.2.4.4 Forcierung der sozialen Vergabemöglichkeiten (vgl. Kapitel 8.3)

Essenziell ist in diesem Zusammenhang auch die Forcierung der sozialen Vergabe von Leistungen durch die Gebietskörperschaften sowie öffentlich-rechtliche Institutionen für eine nachhaltige Auftragslage der Inklusiven Betriebe. In den Niederlanden sind diese Inklusiven Unternehmen im Eigentum der Städte und Gemeinden und diese haben ein hohes Interesse, Aufträge direkt an ihre eigenen Unternehmen zu vergeben bzw. im Rahmen sozialer Vergaben entsprechende soziale Kriterien in Anwendung zu bringen. In Spanien wiederum können Unternehmen, anstatt Menschen mit Behinderungen einzustellen, im Rahmen ihrer Einstellungspflichten als Ersatz dafür auch Aufträge an Inklusionsbetriebe vergeben. Städte wie Bilbao, Madrid, Barcelona und Regionen wie Castil y Leon haben sich hohe Ziele (bis zu 25 %) gesetzt, Aufträge nach sozialen Kriterien zu vergeben, weil sie damit einerseits Leistungen in hoher Qualität erfüllt bekommen und gleichzeitig die Beschäftigung arbeitsloser Menschen mit Behinderungen unterstützen.

Für Österreich schlagen wir vor, dass Maßnahmen entwickelt werden, wie die soziale Vergabe durch Gebietskörperschaften und öffentlich-rechtliche Träger forciert und rechtlich abgesichert werden kann.

9.2.4.5 Übersicht möglicher Weiterentwicklungsvarianten

Bezieht man die dargestellten Maßnahmenvorschläge auf mögliche Weiterentwicklungsvarianten des Fördersystems der IB, dann ergeben sich folgende Entwicklungsszenarien:

Tabelle 122: Gegenüberstellung möglicher Entwicklungsszenarien

Maßnahmenvorschläge	IB Status Quo – Optimierung	IB als Inklusive Betriebe	Inklusive Betriebe als inklusive Arbeitsmarkt
Anpassung von Bestimmungen im BEinstG	x	x	x
Anpassung der Richtlinien (RIB)	x	x	x
Anpassung weiterer Gesetze			x
Neuer Name		x	x
Bedarfsgerechte Anpassung der Zahl geförderter Arbeitsplätze			x
Angebot für Menschen in den Tagesstrukturen			x
Veränderte Förderphilosophie (Inklusive Betriebe)		x	x
Institutionell unabhängige arbeitsplatzbezogene Diagnostik		x	x
Einführung einer Teilarbeits(un)fähigkeit			x
Vereinfachung der Förderung		x	x
Gründung und Anerkennung als Inklusiver Betrieb		x	x
Beratung von Unternehmen bei der Einstellung von Menschen mit Behinderungen	x	x	x
Beratung und Unterstützung von Unternehmerinnen und Unternehmern bei der Gründung Inklusiver Betriebe		x	x
Forcierung der sozialen Vergabemöglichkeiten	x	x	x
Erweiterung der Finanzierung		x	x

(Integrated Consulting Group, 2019), eigene Darstellung

Szenario 1 beschreibt im Wesentlichen den Status Quo des bestehenden Fördersystems mit rechtlichen Anpassungen an die gelebte Praxis und einer moderaten Erweiterung des Leistungsspektrums. Vorteil aus Sicht der IB: eingeübtes System, langfristige Planbarkeit,

stabile Finanzierungsstruktur, rechtliche Verankerung der Praxis, keine Umstellungs-/ Transaktionskosten. Nachteil aus Sicht des öffentlichen Fördergebers: Aus sozialpolitischer Sicht im Hinblick auf die Vorgaben der UN-BRK und der angespannten Lage für Menschen mit Behinderungen auf dem regulären Arbeitsmarkt ändert sich wenig.

Szenario 2 setzt auf Szenario 1 auf und wird neben einem neuen Namen um etliche Maßnahmen erweitert. IB als Inklusive Betriebe bedeutet strukturell ein neues Fördermodell, weil in diesem Szenario die Gründung von Inklusiven Betrieben erleichtert und damit eine breitere Landschaft inklusiver Beschäftigung möglich wird. Dazu bedarf es allerdings einer Erweiterung der Finanzierung des Fördersystems, um auf diese Weise neue Dauerarbeitsplätze für die bestehende Zielgruppe zu schaffen. Vorteil aus Sicht der IB: Für die bestehenden IB ergeben sich aus der Senkung der Einstellungsquote auf 30 % bessere Wachstumsmöglichkeiten, mehr Planungssicherheit und die Vereinfachung der Förderabwicklung senkt notwendige Verwaltungskosten. Vorteile aus Sicht des Fördergebers: Die Erweiterung der Trägerlandschaft, das vereinfachte Fördersystem setzen neue Anreize für die Gründung Inklusiver Betriebe, ermöglichen es aber auch bestehenden Unternehmen zu einem Inklusiven Betrieb zu werden. Dadurch verbessert sich für die öffentliche Hand die sozialpolitische Zielerreichung in Richtung erleichterter Teilhabe an der Erwerbsarbeit für Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-BRK.

Szenario 3 bedeutet, mit dem System der IB als Inklusive Betriebe einen inklusiven Arbeitsmarkt zu schaffen. Mit der Einführung einer Teilarbeits(un)fähigkeit entsteht die Möglichkeit der Teilhabe am regulären Erwerbsleben auch für Menschen aus den Tagesstrukturen. Mit einer entsprechenden Ausweitung der Finanzierungsgrundlagen, z. B. durch eine 15a B-VG-Vereinbarung mit den Ländern, sollte eine Finanzierung der Beschäftigung dieser Zielgruppe ohne Ausweitung der gesamten Mittelaufbringung möglich sein. Außerdem besteht bei diesem Szenario auch die Möglichkeit, alle Menschen mit Behinderungen, die wegen einer verminderten Leistungsfähigkeit von unter 50 % keine Chance mehr auf dem regulären Arbeitsmarkt haben, dauerhaft zu beschäftigen. In diesem Szenario ist auch ein stufenloser Wechsel zwischen den verschiedenen sozialen Sicherungssystemen möglich. Möglicher Nachteil für die bestehenden IB: Durch die Aufnahme von Personen aus den Tagesstrukturen könnte sich der Betreuungs- und Unterstützungsaufwand etwas erhöhen. Vorteil aus Sicht des Fördergebers: Mit diesem Szenario würde Österreich einen vollkommen durchlässigen inklusiven Arbeitsmarkt schaffen und so den Vorgaben der UN-BRK vollinhaltlich entsprechen.

9.2.4.5.1 Fazit

Die angeführten Maßnahmvorschläge sind aus unserer Sicht dazu angetan, einer weitaus größeren Zahl an Menschen mit Behinderungen als bisher die Teilhabe an regulärer Arbeit auf einem inklusiven Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Gleichzeitig wird damit auch die Rolle der nunmehr Inklusiven Betriebe genannten IB arbeitsmarkt- und sozialpolitisch deutlich aufgewertet. Durch die Erleichterung der Gründung von Inklusiven Betrieben oder durch den Eintritt von bestehenden Unternehmen in den Kreis der Inklusiven Betriebe kann deren Zahl deutlich ansteigen. Damit könnten auch noch vielfältigere Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen geschaffen werden.

Empfehlung: Um diese Modellansätze im Detail zu beschreiben und auf die konkrete Umsetzung hin zu untersuchen, schlagen wir eine diesbezügliche Machbarkeitsstudie vor, in der auch die volkswirtschaftlichen Wirkungen dieser Vorschläge als Grundlage für eine mögliche politische Entscheidung dargestellt werden sollten.

10 Beschreibungen von grafischen Darstellungen

10.1 Projektstrukturplan

10.1.1 Beschreibung der Abbildung 1 „Projektstrukturplan“ in Kapitel 1.3

Die Abwicklung des Projektes erfolgte nach folgendem Projektstrukturplan:

- 1. Projektvorbereitung
 - Auftraggebergespräch zur Konkretisierung der Projektzielsetzungen
 - Sondierungsinterviews mit Führungskräften und Experten
 - Aufsetzen des Projektes
 - Kick-off-Veranstaltung
- 2. Analyse der Ausgangssituation
 - Europäische und nationale Entwicklungen
 - Armutsgefährdung
 - Arbeitsmarktpolitik
 - Interne Entwicklungen:
 - IB im Überblick
 - Historische Entwicklung
- 3. Wirkungsanalyse und Positionierung
 - Volkswirtschaftlicher Nutzen
 - Evaluierung der Modularisierung
 - Einbindung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Rehabilitation
 - Verschränkung mit dem sozialen Sicherungssystem
- 4. Aspekte der Leistungsfähigkeit
 - Erhöhung und Erhalt der Leistungsfähigkeit
 - Behinderungssubstituierende Maßnahmen und Technologien
 - Beurteilung der Leistungsfähigkeitsmessung
 - Arbeitsunfähigkeit
 - Zugang zur Invaliditätssituation
- 5. Möglichkeiten der wirtschaftlichen Ergebnisverbesserung
 - Wirtschaftliche Ausgangssituation

- Ergebnisse
- Förderung
- Fremdvergleich
- Berichtssystem und Controlling
- Steuerlicher Rahmen, Gemeinnützigkeit
- Kollektivvertragssituation
- 6. Effizienzsteigerung durch Zusammenarbeit
 - Ziele und Möglichkeiten für eine verstärkte Kooperation
 - Darstellung/Bewertung von Kooperationsvarianten
 - Umsetzungsmöglichkeiten relevanter Kooperationsvarianten
- 7. Evaluierung von Strukturen und Gremien
 - Bewertung bestehender Organisationsstrukturen
 - Darstellung und Bewertung von Entwicklungsvarianten
 - Kompetenzen der Rechnungshöfe bzw. Kontrollorgane
- 8. Geschäftsfelder/Marktpositionierung
 - Die Integrativen Betriebe als Marktteilnehmer
 - (Neu-)Ausrichtung der Geschäftsfelder
 - Öffentliche Auftragsvergabe
- 9. Evaluierung des Fördersystems
 - Internationaler Vergleich von Fördersystemen
 - Alternative Fördersysteme

10.2 Wirkungsmodell Integrativer Betriebe

10.2.1 Beschreibung der Abbildung 2 „Wirkungsmodell integrativer Betriebe“ in Kapitel 3.1.2

Durch die Integrativen Betriebe werden ökonomische und sozio-ökonomische Wirkungen erzielt. Bei den ökonomischen Wirkungen handelt es sich um quantifizierbare Abschätzungen, bei welchen lineare Zusammenhänge gegeben sind. Diese umfassen:

- Direkte, indirekte und induzierte Schaffung von Arbeitsplätzen
- Direkte, indirekte und induzierte Erhöhung der Kaufkraft
- Direkter, indirekter und induzierter Rückfluss an die öffentliche Hand durch Steuern und SV-Abgaben
- Alternative Kosten für Behindertenbetreuung, Arbeitslosigkeit und Gesundheitskosten

Die sozio-ökonomischen Wirkungen lassen sich eher nur qualitativ beschreiben, eine lineare Kausalität ist nicht gegeben, darüber hinaus bestehen Zuordnungslücken. Die sozio-ökonomischen Wirkungen umfassen:

- Unterstützung der ratifizierten Ziele der UN-BRK
- Rahmenbedingungen zur Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens
- Rahmenbedingungen für physische und psychische Gesundheit
- Arbeitsmöglichkeiten in strukturschwachen Gebieten, regionale Leistungsangebote
- Lehrlingsausbildung, Qualifizierungsprogramme für Beschäftigte und Externe

10.3 Übersicht ökonomischer Effekte

10.3.1 Beschreibung der Abbildung 3 „Übersicht ökonomischer Effekte“ in Kapitel 3.1.3

Die Integrativen Betriebe erhalten Förderungen aus dem ATF, den Ländern, weiterer Fördergeber und Mittel für Programme und Sonderprojekte. Es werden Umsätze generiert und Personal- und Sachressourcen eingesetzt und bestritten. Daraus ergeben sich direkte, indirekte und induzierte Effekte. Diese umfassen:

- Direkte Effekte
 - Wertschöpfung
 - Einkommen
 - Kaufkraft
 - Rückflüsse an die öffentliche Hand
 - Beschäftigung
 - Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems
- Indirekte Effekte:
 - Wertschöpfung
 - Einkommen
 - Kaufkraft
 - Rückflüsse an die öffentliche Hand
 - Beschäftigung
- Induzierte Effekte:
 - Wertschöpfung
 - Einkommen

- Kaufkraft
- Rückflüsse an die öffentliche Hand
- Beschäftigung

10.4 Skizze Wirkungsmodell Integrativer Betriebe

10.4.1 Beschreibung der Abbildung 10 „Skizze Wirkungsmodell Integrativer Betriebe“ in Kapitel 3.1.4

Über den Input, die Aktivitäten und die Interaktion mit den Stakeholdern werden Wirkungen in den Dimensionen Output, Outcome und Impact erzielt. Die Aspekte sind im Folgenden beschreiben:

- Input:
 - Beschäftigte
 - Material
 - Infrastruktur
 - Fördermittel
- Aktivitäten:
 - Beschäftigung
 - Berufsvorbereitung
 - Dienstleistung (Beratung)
- Interaktion mit Stakeholdern:
 - Kundinnen und Kunden, Lieferantinnen und Lieferanten
 - BMSGPK, SMS, Fördergeberinnen und Fördergeber, Eigentümerinnen und Eigentümer
 - Länder, Gemeinden, AMS, Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner und andere
- Output in Form erbrachter Leistungen:
 - Produkte
 - Leistungen
 - Lehrabschlüsse
 - Job-Qualifizierung
 - Beschäftigung
 - Betreuung
- Outcome in Form kurzfristiger Wirkungen:

- Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen und andere
- Lebensunterhalt für Menschen mit Behinderungen und deren Familien
- Impact in Form sozio-ökonomischer Wirkungen:
 - Inklusion und soziale Kohäsion
 - Lebensqualität
 - Entlastung des Gesundheits- und Sozialsystems
 - Regionalförderung
 - Bildung/Qualifizierung

10.5 Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung

10.5.1 Beschreibung der Abbildung 11 „Einbettung der IB in das Maßnahmenspektrum der beruflichen Eingliederung“ in Kapitel 3.3

Die Abbildung stellt die Unterstützungsleistungen dar, die Menschen mit Behinderungen in Österreich auf ihrem Weg in den Arbeitsmarkt in Anspruch nehmen können. Das Schema ist senkrecht in drei Spalten geteilt: links ist die Ausgangssituation Schule, Arbeitslosigkeit oder Rehabilitation dargestellt, in der mittleren Spalte sind die Leistungen aufgelistet, die für unterschiedliche Bedürfnisse in Anspruch genommen werden können und rechts ist der Arbeitsmarkt mit einem Job in einem Unternehmen oder einer öffentlichen Einrichtung, einer selbständigen Tätigkeit oder der Arbeit in einem Integrativen Betrieb dargestellt. Dazu kommen die Möglichkeiten einer Beschäftigung in einer Tagesstruktur sowie der Übertritt in die Pension. Zur Unterstützung können die Leistungen des NEBA Netzwerks Jugendcoaching, Arbeitsassistentz, Produktionsschulen, Integrative Berufsausbildungsassistentz und Job-Coaching in Anspruch genommen werden. Das AMS bietet Sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte an. Weiters gibt es die Möglichkeiten der Rehabilitation und von Fit2work in gemischter Finanzierung durch mehrere Kostenträger und die Möglichkeit einer weiteren Berufsausbildung bzw. eines Studiums am Bildungsmarkt.

10.6 Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden

10.6.1 Beschreibung der Abbildung 13 „Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden“ in Kapitel 4.5.2

Die Abbildung zeigt die Wege zu einer Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden. Grundsätzlich wird unterschieden, ob es sich um eine vorübergehende oder dauerhafte Invalidität handelt. Bei einer vorübergehenden Invalidität, bei welcher eine berufliche Rehabilitation zweckmäßig ist, wird diese durchgeführt und Umschulungsgeld ausbezahlt. Wenn eine berufliche Rehabilitation nicht zweckmäßig ist, wird eine medizinische Rehabilitation durchgeführt und Rehabilitationsgeld überwiesen. Bei einer dauerhaften Invalidität entsteht der Anspruch auf Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension.

10.7 Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden

10.7.1 Beschreibung der Abbildung 14 „Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden“ in Kapitel 4.5.2

Die Abbildung zeigt die Wege zu einer Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden. Es werden drei Äste dargestellt, die Auswirkungen, wenn kein Rechtsanspruch besteht, jene bei vorübergehender Invalidität und jene bei dauerhafter Invalidität. Wenn kein Rechtsanspruch auf die Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension besteht, erfolgt eine medizinische Rehabilitation und es entsteht der Anspruch auf Übergangsgeld. Bei einer vorübergehenden Invalidität, bei welcher eine berufliche Rehabilitation zweckmäßig ist, wird diese durchgeführt und Übergangsgeld ausbezahlt sowie eine befristete Pension gewährt. Bei einer dauerhaften Invalidität entsteht der Anspruch auf eine unbefristete Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension.

10.8 Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen.

10.8.1 Beschreibung der Abbildung 15 „Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen“ in Kapitel 6.6

Die typischen Ziele, die mit Kooperationen erreicht werden sollen, lassen sich in drei Bereiche gliedern. Diese umfassen Qualitätsverbesserung, Effizienzsteigerung und Verbesserung von Steuerung bzw. Controlling. Die Dimensionen sind wie folgt ausgeprägt:

- Qualitätsverbesserung:
 - Generierung von Drittgeschäften/ Marktzugang
 - Bündelung von Wissen, Erfahrungen, Kompetenzen
 - Positive Effekte durch Dachmarketing
 - Hohe Spezialisierung/Expertise in bestimmten Aufgabenbereichen (Know-how-Vorteile)
- Effizienzsteigerung:
 - Synergien in Strukturen und Prozessen
 - Standardisierung von Prozessen
 - Bessere Verhandlungsposition im Einkauf
 - Synergien im Marketing
 - Einsparung Personal- und Sachkosten
- Verbesserung von Steuerung/Controlling:
 - Erhöhung von Transparenz
 - Vermeidung von Konkurrenzierung zwischen den Betrieben

In der Schnittmenge aller Dimensionen stehen die Verbesserung der Leistungsfähigkeit, einheitliche Regelungen und Standards und die Zentralisierung von Services.

10.9 ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen

10.9.1 Beschreibung der Abbildung 16 „ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen“ in Kapitel 6.6

Das ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen sieht folgende Schritte vor:

- Beschreibung denkmöglicher Varianten
- Festlegung von K.o.-Kriterien
- Festlegung/Definition von Bewertungskriterien
- Verbale Bewertung der Varianten
- Quantitative Bewertung der Varianten
- Gewichtung der Kriterien und Szenarien
- Gesamtbeurteilung und Erstellung einer Rangfolge
- Auswahl der präferierten Lösungsvarianten

10.10 Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation

10.10.1 Beschreibung der Abbildung 33 „Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation“ in Kapitel 8.2.4.8

Die Grafik stellt sieben Dimensionen einer digitalen Transformation dar. Bei den Dimensionen werden jeweils die angestrebten Ziele, der Fokus hinsichtlich der Zielgruppen und die Arbeitsmethoden zur Einbindung der Zielgruppen dargestellt.

Tabelle 123: Alternative Darstellung der Abbildung 33 „Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation“

Dimension	Ziel	Fokus	Methode
Kunden/Stakeholder Erwartungen	Geänderte Erwartungen verstehen und antizipieren	Kundinnen und Kunden, Bürgerinnen und Bürger, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Stakeholder	Kundinnen und Kundeninterviews, Personas-Ansatz, Touch Points, Customer Journey
Digitale Fitness	Digitale Kompetenz erhöhen, Lernen systematisieren, neue Technologien einsetzen	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Online-Erhebung, Fokusgruppen, Check-Liste, LMS, Inhalte selbst erstellen
Digitale Kultur	Kulturelle Grenzen weitern, kulturfördernde Maßnahmen setzen	Organisation	Kulturdiagnose, Fokusgruppen, Story Telling, Großgruppe

Dimension	Ziel	Fokus	Methode
Digitale Technologien & Innovationsmanagement	Kontinuierliche Innovation etablieren, Innovationsprozess etablieren, Lernen durch syst. Probieren	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Organisation	Lean Canvas, Design Thinking, Prototyping
Rapid Results	„Auf die Straße bringen“, Grenzen des Handelns aufbrechen	Organisation	Rapid Results Methode, Prototyping
Kommunikation Inhalt & Struktur	Orientierung und Vertrauen geben, Transparenz und Partizipation fördern, Tools testen	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Kundinnen und Kunden, Bürgerinnen und Bürger, Organisation	Story Telling, Messenger, Social Media, Plattform
Steuerung / Digi-Dashboard	Umsetzungsmaßnahmen im Sinn der Strategie steuern, Überblick bewahren	Management, Politik	ICG-Dignit Dashboard und Scorecard System

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Instrumente zur Abwicklung der Studie	30
Tabelle 2: Dauerhaftigkeit von Armutsgefährdung nach Lebensbedingungen	48
Tabelle 3: Armutslagen und mittleres Äquivalenzeinkommen von Risikogruppen	49
Tabelle 4: Prekäre Beschäftigungsformen (Personen im Erwerbsalter) in Prozent.....	50
Tabelle 5: Arbeitslose Menschen mit Behinderungen (2010-2019)	52
Tabelle 6: Anzahl der aktuell gültigen Behindertenpässe (Stand: 26.7.2019).....	53
Tabelle 7: Anzahl der begünstigten Menschen mit Behinderungen (30.6.2019)	54
Tabelle 8: Betroffene Personen in Abklärung der Arbeitsfähigkeit (2018).....	56
Tabelle 9: Beschäftigungsquote von begünstigten Menschen mit Behinderungen	57
Tabelle 10: Arbeitsmarktförderung für Menschen mit Behinderungen 2018 (Zahlung kumulativ).....	60
Tabelle 11: Vom AMS geförderte Menschen mit Behinderungen und durchschnittliche Förderung pro Fall (2018).....	62
Tabelle 12: Standorte der Integrativen Betriebe	65
Tabelle 13: Struktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit und ohne Behinderungen Stand 1.1.2019*	81
Tabelle 14: Deckelung der geförderten Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen in den IB im Jahr 2018*	82
Tabelle 15: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit körperlichen Behinderungen (2016-2018)*	83
Tabelle 16: Beschäftigte mit geistigen Behinderungen (2016-2018)*	84
Tabelle 17: Menschen mit psychischen Behinderungen als Beschäftigte (2016-2018)*	84
Tabelle 18: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit mehrfachen Behinderungen (2016-2018)*	85
Tabelle 19: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, bis 50 %)	87
Tabelle 20: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, 50 % bis 80 %)	88
Tabelle 21: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen nach Grad der Behinderung* (2016-2018, 80 % bis 100 %)	89
Tabelle 22: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, bis 60 %).....	91

Tabelle 23: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, 60 % bis 90 %)	92
Tabelle 24: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer nach Grad der Leistungsfähigkeit* (2016-2018, 90 % bis 100 %)	93
Tabelle 25: Durchschnittliche Leistungsminderung in Prozent 2012-2017	96
Tabelle 26: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen – Altersstruktur* (2016-2018, Alter bis 39 Jahre).....	97
Tabelle 27: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen – Altersstruktur* (2016-2018, Alter über 40 Jahre).....	98
Tabelle 28: Führungskräfte mit Behinderungen*	100
Tabelle 29: Einschätzung von Aufstiegschancen durch Beschäftigte mit Behinderungen	101
Tabelle 30: Einschätzung von Aufstiegschancen – nach Altersgruppen	101
Tabelle 31: Aufstiegschancen aus Sicht der Führungskräfte	102
Tabelle 32: Einschätzung Beschäftigte mit Behinderungen (Eigensicht) sowie Führungskräfte (Fremdsicht).....	102
Tabelle 33: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2016)	103
Tabelle 34: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2017)	104
Tabelle 35: Monatliches Bruttoeinkommen von Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern mit Behinderungen* (2018)	105
Tabelle 36: Übertritte in den ersten Arbeitsmarkt und Fluktuation.....	106
Tabelle 37: Fluktuation von Beschäftigten mit Behinderungen – IB Vergleich	107
Tabelle 38: Einschätzung der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer auch in einem anderen Betrieb arbeiten zu können	108
Tabelle 39: Einschätzung auch in einem anderen Betrieb arbeiten zu können, in Abhängigkeit vom Lebensalter	108
Tabelle 40: Einschätzung der Führungskräfte, ob ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in einem anderen Betrieb arbeiten können	109
Tabelle 41: Krankenstandstage der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen (2016-2018)*	110
Tabelle 42: Krankenstandstage der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer ohne Behinderung (2016-2018)*	110
Tabelle 43: Umfang der Betreuung 2018	112
Tabelle 44: Arten der Betreuung.....	112
Tabelle 45: Problemfelder	112
Tabelle 46: Teilnehmerinnen und Teilnehmer Lehrausbildung/Anlehre (2016-2018)*	116

Tabelle 47: Überblick Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Modul Berufsvorbereitung per 1.1.2019 *	117
Tabelle 48: Teilnahme und Ausbildungsverläufe jugendlicher Menschen mit Behinderungen (IBL 2018).....	118
Tabelle 49: Lehrberufe und Teilnehmerinnen und Teilnehmer (IBL 2018).....	119
Tabelle 50: Ökonomische Effekte im Überblick in Mio. EUR	130
Tabelle 51: Fiskaleffekte – Sozialabgaben und Steuerleistung in Mio. EUR	135
Tabelle 52: Anzahl der Beschäftigten in den Jahren 2016-2018.....	137
Tabelle 53: Grundannahmen zur Berechnung von Opportunitätskosten auf Basis der Kosten für Arbeitslosigkeit gemäß Berechnungen des BMSGPK	138
Tabelle 54: Kosten der Arbeitslosigkeit je Person – Jahr 2018	140
Tabelle 55: Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit	140
Tabelle 56: Ausgewählte Kostenkomponenten (Wertbasis 2018).....	141
Tabelle 57: Arbeitsplätze sind sicher und gut an die Bedürfnisse angepasst	145
Tabelle 58: Korrelation Arbeitsplatzsicherheit und Selbsteinschätzung Gesundheitszustand	146
Tabelle 59: Korrelation Ausstattung Arbeitsplatz und Selbsteinschätzung Gesundheitszustand	147
Tabelle 60: Zusammenarbeit und soziale Einbindung	147
Tabelle 62: Einschätzung zur Gleichbehandlung.....	149
Tabelle 62: Auswirkungen auf Selbstwert und Lebensfreude	149
Tabelle 63: Auswirkungen auf das private Umfeld	150
Tabelle 64: Berufsvorbereitung/Qualifizierung.....	152
Tabelle 65: Verteilung der Beschäftigten auf Module (Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer).....	154
Tabelle 66: Verteilung der Beschäftigten auf Module (Beschäftigte ohne Dienstvertrag)	154
Tabelle 67: Zusammenhang zwischen Betriebszugehörigkeit und Leistungsfähigkeit.....	173
Tabelle 68: Selbsteinschätzung des Gesundheitszustandes in Abhängigkeit vom Alter ...	174
Tabelle 69: Ergebnissituation der IB in den Jahren 2016 bis 2018 in Euro	200
Tabelle 70: Umsatzerlöse (inkl. Förderungen) in Euro.....	201
Tabelle 71: Entwicklung der Umsatzerlöse (inkl. Förderungen) - Indizes.....	201
Tabelle 72: Gesamterlöse (inkl. Förderungen) in EUR	202
Tabelle 73: Entwicklung der Gesamterlöse (inkl. Förderungen) - Indizes	202
Tabelle 74: Roherträge (bezogen auf Gesamterlöse inkl. Förderungen) in Euro	203
Tabelle 75: Entwicklung der Roherträge (bezogen auf Gesamterlöse inkl. Förderungen) - Indizes.....	203
Tabelle 76: Ergebnis vor Steuern in Euro	204

Tabelle 77: Umsatzrentabilitäten.....	205
Tabelle 78: Finanzergebnisse	205
Tabelle 79: Investitionstätigkeit	206
Tabelle 80: Abschreibungen, Leasingraten und Instandhaltung/-setzung	206
Tabelle 81: Investitionsbedarf.....	207
Tabelle 82: Geplante Investitionen	208
Tabelle 83: Entwicklung der Anzahl der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer	210
Tabelle 84: Entwicklung Indizes Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer.....	210
Tabelle 85: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2016.....	211
Tabelle 86: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2017.....	212
Tabelle 87: Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer 2018.....	212
Tabelle 88: Entwicklungen bei Beschäftigten ohne Dienstvertrag	213
Tabelle 89: Entwicklungen bei Beschäftigten ohne Dienstvertrag – Indizes	214
Tabelle 90: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2016	215
Tabelle 91: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2016.....	216
Tabelle 92: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und in der Sonder- und Projektförderung 2017	217
Tabelle 93: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und in der Sonder- und Projektförderung 2017.....	218
Tabelle 94: Beschäftigte ohne Dienstvertrag in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2018	219
Tabelle 95: Beschäftigte ohne Dienstvertrag (Vollzeitäquivalente) in den Modulen und der Sonder- und Projektförderung 2018.....	220
Tabelle 96: Förderungen (ohne Sonder- und Projektförderungen).....	221
Tabelle 97: Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag (VZÄ) (ohne jenen im Bereich Sonder- und Projektförderung)	221
Tabelle 98: Förderungen bezogen auf Beschäftigte mit und ohne Dienstvertrag mit Behinderungen:	222
Tabelle 99: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2016	222
Tabelle 100: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2017	223
Tabelle 101: Förderungen inkl. Sonder- und Projektförderungen – Jahr 2018	224
Tabelle 102: Eigenerwirtschaftungsgrade 2016 bis 2018	253
Tabelle 103: Kurzbeschreibung der Kriterien je Variante aus Sicht von ICG	289
Tabelle 104: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Kärnten).....	297
Tabelle 105: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Oberösterreich)	297

Tabelle 106: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Salzburg).....	298
Tabelle 107: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (St. Pölten).....	298
Tabelle 108: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Steiermark).....	299
Tabelle 109: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Tirol)	299
Tabelle 110: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Wr. Neustadt).....	299
Tabelle 111: Eigentümerstruktur Integrative Betriebe (Wien)	300
Tabelle 112: Kooperationsvarianten ohne gesellschaftsrechtliche Vernetzung	302
Tabelle 113: Kooperationsmodell mit gesellschaftsrechtlichen Auswirkungen	303
Tabelle 114: Sparten und Spartenumsätze 2018	317
Tabelle 115: Ländervergleich Rahmenbedingungen.....	344
Tabelle 116: Ländervergleich Zielgruppenerreichung.....	346
Tabelle 117: Ländervergleich Umfang der Förderung	347
Tabelle 118: Ländervergleich Förderung in Relation zum BIP	348
Tabelle 119: Ländervergleich Finanzierungsgrundlage.....	349
Tabelle 120: Eigenerwirtschaftungsquote im Fremdvergleich	350
Tabelle 121: Ländervergleich sonstige Begünstigungen	351
Tabelle 122: Gegenüberstellung möglicher Entwicklungsszenarien.....	382
Tabelle 123: Alternative Darstellung der Abbildung 33 „Die 7 Dimensionen einer digitalen Transformation“	392

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Projektstrukturplan als Grundlage für die Studienerstellung.....	29
Abbildung 2: Wirkungsmodell der Integrativen Betriebe	127
Abbildung 3: Übersicht ökonomische Effekte	129
Abbildung 4: Kosten-Nutzen-Relationen der Integrativen Betriebe.....	131
Abbildung 5: Wertschöpfungseffekte in Mio. EUR	132
Abbildung 6: Einkommenseffekte in Mio. EUR	133
Abbildung 7: Kaufkrafteffekte in Mio. EUR	134
Abbildung 8: Fiskaleffekte in Mio. EUR	135
Abbildung 9: Beschäftigungseffekte in Vollzeitäquivalenten (VZÄ).....	136
Abbildung 10: Skizze Wirkungsmodell Integrative Betriebe	143
Abbildung 11: Einbettung der IB in das Maßnahmenpektrum der beruflichen Eingliederung	159
Abbildung 12: Durchschnittliche Leistungsfähigkeit in % je nach Beschäftigungsdauer im Betrieb	174
Abbildung 13: Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die nach dem 1.1.1964 geboren wurden	189
Abbildung 14: Wege zur I-/BU-Pension für Menschen mit Behinderungen, die vor dem 1.1.1964 geboren wurden	191
Abbildung 15: Typische Ziele, die mit verstärkten Kooperationen erreicht werden sollen:.....	266
Abbildung 16: ICG-Modell zur Evaluierung von Organisationsformen	268
Abbildung 17: Ausgewählte Kooperationsmodelle nach Ausmaß an Veränderung.....	269
Abbildung 18: Variante 1: Status quo	270
Abbildung 19: Variante 2: Status quo mit stärkeren Steuerungsrechten des BMSGPK	271
Abbildung 20: Variante 3 Aufgabenorientierte Kooperation (Cluster).....	273
Abbildung 21: Variante 4: Kompetenzcenter	274
Abbildung 22: Variante 5: Integrative Betriebe mit gemeinsamer Servicegesellschaft	276
Abbildung 23: Variante 6: Verband Integrative Betriebe.....	278
Abbildung 24: Variante 7: Strategische Managementholding.....	280
Abbildung 25: Variante 8: Operative Managementholding.....	282
Abbildung 26: Variante 9: Verschmelzung zu einem Unternehmen.....	284
Abbildung 27: Übersicht über Sparten und Spartenumsätze 2018	316
Abbildung 28: Ausprägungen Digitalisierung	324

Abbildung 29: Gewinne und Verluste an Arbeitsplätzen	326
Abbildung 30: Erwerbstätige nach Anforderungsniveau im Vergleich zur Basisprojektion.....	327
Abbildung 31: Nutzung moderner digitaler Technologien.....	328
Abbildung 32: Strategielandkarte	331
Abbildung 33: Die sieben Dimensionen einer digitalen Transformation.....	332

Literaturverzeichnis

Achatz M. et al. (2015). *Körperschaftsteuergesetz - Kommentar*. Wien: Facultas Verlag.

Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 i. F. 2018. (kein Datum).

Arbeitsmarktservice . (Dezember 2018). *Arbeitsmarktdaten Österreich / Auswertungen*.
Wien.

Arbeitsmarktservice. (2010-2019). Jahres- und Monatsberichte. Wien.

Auer-Mayer S., S. B. (2016). *Kommentar Behinderteneinstellungsgesetz*. ÖGB Verlag.

Badelt, e. a. (2002). *Neuordnung der Integrativen Betriebe*. Wien: Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen (BMSG).

BEinstG, B. (1980).

BEinstG, B. (2019). Wien.

BIH Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen. (2020).
Die Arbeit der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen 2018/19. .
https://www.integrationsaemter.de/files/11/BIH_Jahresbericht_2018_bis_2019_barrrierefrei.pdf.

Bundeskanzleramt. (2016). *Beiträge der Bundesministerien zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung durch Österreich*. Wien: Bundeskanzleramt.

Bundesministerium für Soziales, A. u. (2014 - 2017). BABE - Österreich 2014 - 2017
(Bundesweites Arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm. *Behinderung - Ausbildung - Beschäftigung, Bundesweites arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm*. Wien: BMSAK.

- Bundesministerium für Soziales, A. u. (13. Mai 2019). Verordnung betreffend nähere Bestimmungen über die Feststellung des Grades der Behinderung (Einschätzungsverordnung) StF: BGBl. II Nr. 261/2010.
- Bundesministerium für Soziales, G. P. (2015). Richtlinien Integrative Betriebe Lehrlingsausbildung. GZ: 44210/0031-IV/A/10/2015.
- Bundesministerium für Soziales, G. P. (2018). Leitfaden Fördermanagement der Sektion IV des BMSGPK - Fachbereich Integrative Betriebe.
- Bundesministerium für Soziales, G. P. (kein Datum). Integrative Betriebe in Österreich.
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2010).
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2018).
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2018). IBL-Tätigkeitsbericht.
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2018). *Jahresberichte Integrative Betriebe*.
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2019).
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. (2019). Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter- sowie Führungskräftebefragung IB.
- Dachverbände der österreichischen Behindertenorganisationen. (2019). *Strategische Überlegungen für einen Inklusiven Arbeitsmarkt in Österreich*. Wien. Von https://www.behindertenrat.at/wp-content/uploads/2019/07/strategische-Vorschläge_2019.pdf abgerufen
- Danzer I., Lechner F., Wetzl P. . (2014). *Evaluierung der Auswirkungen der Novelle zum Behinderteneinstellungsgesetz*. Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Dimmel, e. a. (2020). Sozialräumliche Aspekte im Vergaberegime sozialer Dienste. In *Sozialraumorientierung und Vergaberecht*. unveröffentlichtes Manuskript.

- Egger-Subotitsch A., S. M. (2017). *Inklusionsbetriebe in Deutschland - Analysen und Rückschlüsse für Österreich AMS-Report 126*. Wien: AMS.
- Eppel R., et al., WIFO - Monatsberichte. (2016). *Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit, Status quo und Reformperspektiven*. Wien: Wirtschaftsforschungsinstitut.
- Europäische Kommission. (2019). *Soziales Scoreboard der Indikatoren zur Messung der Umsetzung der Europäischen Säule der Sozialen Rechte*. Von <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators> abgerufen
- Europäische Kommission. (2011). Sozialorientierte Beschaffung, Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=de> .
- Europäische Kommission. (2011). Sozialorientierte Beschaffung, Ein Leitfaden für die Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen. : <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=de>.
- Europäische Kommission. (2011). Wirkung und Wirksamkeit des EU-Rechts für das öffentliche Auftragswesen – Zeit für Ergebnisse – Zusammenfassung der Bewertung. https://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/executive-summary_de.pdf .
- Europäische Kommission GD Wachstum. (2015). *Public Procurement Indicators*.
- Europäische Kommission Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (Hrsg.). (2016). *Die Zukunft der sozialen Unternehmen und der Sozialwirtschaft - Aufruf zum Handeln der Sachverständigengruppe der Kommission für soziales Unternehmertum (GECES)*.
- Europäischer Dachverband für Unterstützte Beschäftigung. (01 2010). *Europäischer Werkzeugkoffer für Unterstützte Beschäftigung*. <https://www.euse.org/content/supported-employment-toolkit/EUSE-Toolkit-2010-Austria.pdf>,.

Europarat. (1996). Europäische Sozialcharta II.

European association of service providers for persons with disabilities. (2012). *Analysis of the legal meaning of Article 27 of the UN CRPD - key challenges for adapted work settings.*

Frenz W. . (2007). *Handbuch Europarecht, Bd. 3, Beihilfe- und Vergaberecht* (1. Auflage Ausg.). Berlin Heidelberg: Springer Verlag.

Herr D., Soziale Arbeit 12/2018. (2018). *Das Konzept einer Teilarbeitsunfähigkeit und weitere Perspektiven der Wiedereingliederung und der Rehabilitation in Deutschland* . Wien: Verlag der Sozialversicherungsanstalt SVS.

Integrated Consulting Group. (2019).

Integrative Betriebe Österreich. (01 2020). Standorte der Integrativen Betriebe.
<http://www.integrative-betriebe.at/index.php/iboe/der-ib-in-meinem-bundesland/oesterreichkarte-mit-allen-standorten>.

Invalideneinstellungsgesetz. (1975).

Invalideneinstellungsgesetz. (1979).

Jahoda Bauer Institut. (26.. Juni 2019). Wie man Arbeitslosigkeit bekämpft und was die Gesellschaft davon hat.

Justiz, B. f. (kein Datum). Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG). Wien.

k.A. (31.07.2018). Behindertenanwalt an Hartinger-Klein / Mit Geld passiert nichts. *Die Presse*.

Kietabil Ch., Reiner M. (2011). Kein Arbeitsrecht am zweiten und dritten Arbeitsmarkt? *Das Recht der Arbeit - Heft 334*.

Kommission, E. (2012). Von
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/compilation/j_23_05_12_de.pdf abgerufen

Löschnigg G. (2017). *Kollektivvertrags- bzw. Satzungsangehörigkeit Integrativer Betriebe, Rechtsgutachten von Univ. Prof. DDr. Günther Löschnigg*.

Nussbaum M. (2010). *Die Grenzen der Gerechtigkeit, Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit* (1. Auflage Ausg.). Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Österreichischer Behindertenrat (Hrsg.). (Januar 2019). Strategische Vorschläge für einen inklusiven Arbeitsmarkt,. https://www.dabei-austria.at/startseite-des-dabei-austria/gi_ztcjjux/strategische%20%20Vorschlaege_2019_.pdf.

Österreichischer Zivilinvalidenverband. (2019). Rechtsdatenbank des Österreichischen Zivilinvalidenverbandes. Rechtsdatenbank des Österreichischen Zivilinvalidenverbandes: Österreichischer Zivilinvalidenverband.

Pfeil W. J. (Mai 2013). Systemfragen der geminderten Arbeitsfähigkeit. *Das Recht der Arbeit - Heft 346*.

Pfeil W. J. (2014). Geminderte Arbeitsfähigkeit setzt Eintritt ins Erwerbsleben voraus,. *Das Recht der Arbeit - Heft 349*.

Rechnungshof. (2012). *Bericht*.

Reissner G. P. (2020). Integrative Betriebe. Arbeits- und sozialrechtliche Aspekte, Status quo und Reformsätze, Punktaion.

Reissner G.P. , Mair A. (2017). *Menschen mit Behinderungen im Arbeits- und Sozialrecht* (1. Auflage Ausg.). Wien: Linde Verlag.

RIB. (2004). Richtlinien Integrative Betriebe. Wien.

Social Platform (Hrsg.). (2015). *Public Procurement for Social Progress: a guide to the EU Public Procurement Directive*. Brüssel.

Statistik Austria. (2015-2018). EU-SILC.

Statistik Austria. (2017). EU-SILC .

Statistik Austria. (2018). EU-SILC.

Vereinten Nationen. (2016). UN Behindertenrechtskonvention – UN BRK.

Volksanwaltschaft. (2014). *Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und den Bundesrat; Band 2: Präventive Menschenrechtskontrolle*. Wien.

Wirtschaftskammer. (2019). *Statistisches Jahrbuch*. Wien: Wirtschaftskammer Österreich.

Wolter M., et al. (Januar 2020). IAB Forschungsbericht: Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie.

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb1316.pdf>.


Abkürzungen

a. a. O.	Am angeführten Ort
Abs.; Abs	Absatz
abzgl.	abzüglich
AfA	Absetzung für Abnutzung
allg.	allgemein(e/n/r/s)
AlVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AM	Arbeitsmarkt
AMS	Arbeitsmarktservice
AN	Arbeitnehmerin(nen), Arbeitnehmer
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz
Art.	Artikel
ASG	Arbeits- und Sozialgericht(e)
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
ATF	Ausgleichstaxfonds
BABE	Bundesweites Arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm
BAG	Berufsausbildungsgesetz
BEinstG	Behinderteneinstellungsgesetz
BFG	Bundesfinanzgericht
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BRK	Behindertenrechtskonvention
BSB	Bundessozialamt/Sozialministeriumsservice (SMS)
BV	Berufsvorbereitung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d. h.	das heißt

DmB	Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer mit Behinderungen
dzf.	derzeit
ebd.	ebenda
EK	Europäische Kommission
ERFA	Erfahrungsaustausch
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
EStG	Einkommenssteuergesetz
et al	und andere
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
evtl.	eventuell
f(f)	folgend(e)
fBA	förderbare(r) Behindertenarbeitsplatz, -plätze
FBD	Fachbegleitende Dienste
gem.	gemäß
GF	Geschäftsführung
ggf.	gegebenenfalls
GVO	Gruppenfreistellungsverordnung
GZ	Geschäftszahl
i. d. R.	in der Regel
I-/BU-Pension	Invaliditäts-/Berufsunfähigkeitspension
IB	Integrative(r) Betrieb(e)
IBA	Integrative Berufsausbildungsassistenz
IB-BE	Modul Beschäftigung der Integrativen Betriebe
IB-BV	Modul Berufsvorbereitung der Integrativen Betriebe
IBL	Integrative Betriebe Lehrausbildung
IBP	Integrative Beschäftigungsprojekte
inkl.	inklusive(e)
insbes.	insbesondere

iSd	Im Sinne des/der
IT	Informationstechnologie
iVm	In Verbindung mit
iZm	im Zusammenhang mit
KStG	Körperschaftssteuergesetz
KV/KollV	Kollektivvertrag
LBehG	Landesbehindertengesetz(e)
lit	littera
LNK	Lohnnebenkosten
lt.	laut
MA	Mitarbeiterin(nen), Mitarbeiter
max.	maximal
MELBA	Merkmalprofile zur Eingliederung Leistungsgewandelter und Behinderter in Arbeit
Mio.	Millionen
MmB	Menschen mit Behinderungen
MwStSystRL	Mehrwertsteuersystemrichtlinie
NAP bzw. NAP-Behinderung	Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012-2020 – Strategie der österreichischen Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention – Inklusion als Menschenrecht und Auftrag
NEBA	Netzwerk Berufliche Assistenz
NR	Nationalrat
Nr.	Nummer
NV-RL	Nachverrechnungsrichtlinien
o. a.	oben angeführt
o. g.	oben genannt
OPFG	Opferfürsorgegesetz
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
rd.	rund

REFA	Verband für Arbeitsgestaltung, Betriebsorganisation und Unternehmensentwicklung
RH	Rechnungshof
RIB	Richtlinien Integrative Betriebe
SHG	Sozialhilfegesetz
SÖB	Sozialökonomische Betriebe
sog.	so genannte
SROI	Social Return on Investment
Std.	Stunde(n)
SWÖ	Sozialwirtschaft Österreich
tlw.	teilweise
u. a.	unter anderem
u. U.	unter Umständen
uE	unseres Erachtens
UN-BRK	Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen
UStG	Umsatzsteuergesetz
v. a.	vor allem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
Vgl.	Vergleich(e)
VPI	Verbraucherpreisindex
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WK/WKO	Wirtschaftskammer Österreich
WSW	Wet sociale Werkvoorziening (Arbeitsmarktverwaltung)
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
zit.	zitiert



**Bundesministerium für
Soziales, Gesundheit, Pflege
und Konsumentenschutz**

Stubenring 1, 1010 Wien

+43 1 711 00-0

[sozialministerium.at](https://www.sozialministerium.at)