

INKLUSIONSUNTERNEHMEN  
**MEHRWERT**  
*inklusive*



Bundesarbeitsgemeinschaft  
Inklusionsfirmen e.V.

POSITIONEN DER BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT  
INKLUSIONSFIRMEN E. V. (bag if)

**INKLUSION DURCH ARBEIT**

MEHR TEILHABE IM ALLGEMEINEN ARBEITSMARKT

FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

# INKLUSION DURCH ARBEIT

MEHR TEILHABE IM ALLGEMEINEN ARBEITSMARKT  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Herausgeber: Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen e. V.  
Aktualisierte Auflage der Broschüre von März 2015  
Berlin, 2019

## INHALTSVERZEICHNIS

1	Hintergrund	07
2	Entwicklungsstand und Handlungsbedarfe	09
3	Handlungsoptionen	12
3.1	Erhebung und Verwendung der Ausgleichsabgabe	12
3.2	Leistungen der SGB II- und SGB III-Träger ausbauen und verbessern	12
3.3	Erschließung neuer Finanzierungsquellen für inklusive Arbeitsplätze	14
3.4	Bundesteilhabegesetz	15
3.5	Berufsgenossenschaft	18
3.6	Sozialversicherungen	18
3.7	Vergabe öffentlicher Aufträge	19
3.8	Gemeinnützige integrative Arbeitnehmerüberlassung	19
3.9	Umsatzsteuer	20
3.10	Wirkungsmessung von Inklusionsbetrieben	21
4	Fazit	22

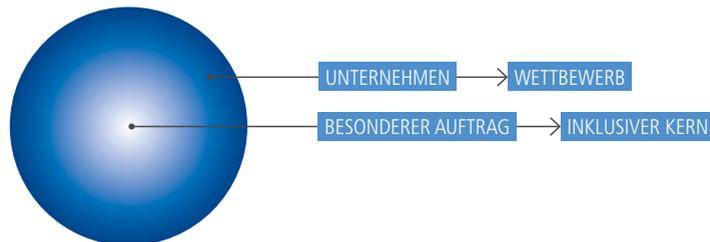
## INKLUSION DURCH MEHR TEILHABE IM ALLGEMEINEN ARBEITSMARKT FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

POSITIONEN DER BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT INKLUSIONSFIRMEN E. V. (bag if)

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen e. V. (bag if) vertritt die Interessen der rund 900 Inklusionsunternehmen in Deutschland und versteht sich auch als „Unterstützer“ aller Arbeitgeber des Arbeitsmarktes, welche Inklusion umsetzen.

Inklusionsunternehmen sind Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes und nehmen mit ihren Produkten und Dienstleistungen am allgemeinen Wettbewerb teil. Sie sind in erster Linie Unternehmen, erfüllen im Kern aber einen zusätzlichen Auftrag, indem sie sich verpflichten, mindestens 30 % ihrer Arbeitsplätze mit besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen nach § 215 SGB IX zu besetzen. Sie ermöglichen also inklusive und gleichberechtigte Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt für besonders betroffene Menschen mit Behinderungen und verkörpern par excellence die „Soziale Marktwirtschaft“.

### SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT



Inklusionsunternehmen haben sich über vier Jahrzehnte als Erfolgsmodell bewiesen und wirken als Leuchttürme und beispielgebend für andere Arbeitgeber.

Um ihrem besonderen Auftrag gerecht zu werden, benötigen Inklusionsunternehmen und alle anderen inklusiv ausgerichteten Unternehmen entsprechende Rahmenbedingungen, die eine Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen und befördern.

### MIT DEM VORLIEGENDEN PAPIER WILL DIE BAG IF

- den **Hintergrund** skizzieren, vor dem deutlich wird, dass es nach wie vor erheblicher Anstrengungen bedarf, um die Teilhabechancen von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt auszubauen und zu verbessern,
- den **Entwicklungsstand** der Inklusionsunternehmen, ihre Möglichkeiten zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie den **Handlungsbedarf** zum Auf- und Ausbau eines inklusiven Arbeitsmarktes darstellen und
- **Handlungsoptionen** benennen, die es ermöglichen, den gesellschaftlich notwendigen und politisch gewollten Auf- und Ausbau der Inklusionsunternehmen und inklusiver Arbeitsplätze in Deutschland zu befördern und ihren Bestand nachhaltig zu sichern.

Dabei geht es uns als bag if nicht darum, den Fokus ausschließlich auf eine Erhöhung der finanziellen Unterstützung zu richten, sondern einen Blick auf die Gestaltung der gesamten Rahmenbedingungen zu legen, die einen Ausbau der Inklusionsunternehmen befördern können, zur Entlastung der Ausgleichsabgabe beitragen und allen Arbeitgebern helfen, Inklusion umzusetzen.

Denn Fakt ist: Mit dem Bundesteilhabegesetz und den Änderungen im Schwerbehindertenrecht wurden zwar wesentliche Verbesserungen zur Teilhabe am Arbeitsleben eingeführt. Es bedarf aber weiterer Anstrengungen und Veränderungen, um ein nennenswertes „Mehr“ an Inklusionsunternehmen und Arbeitsplätzen für besonders betroffene Menschen mit Schwerbehinderungen zu erreichen. Inklusion im allgemeinen Arbeitsmarkt muss das vorrangige Ziel sein, denn sie bedeutet „Mehrwert für Alle“.

### 1 HINTERGRUND

Deutschland soll und will inklusiv werden. Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen fordert in Artikel 27 eine gleichberechtigte Teilhabe. Der Arbeitsmarkt muss Menschen mit Behinderung offenstehen und ihnen individuelle (Wahl-)Möglichkeiten bieten, ihre beruflichen Ziele selbstbestimmt verfolgen zu können. Die Bundesregierung hat diese Forderung in ihren Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention aufgenommen und einen Prozess auf den Weg gebracht, mit dem der Leitgedanke der Inklusion systematisch vorangebracht werden soll.

Ein zentraler Punkt ist dabei die Stärkung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderung. Das Handlungsfeld „Arbeit und Beschäftigung“ des Aktionsplans beinhaltet zahlreiche beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung dieses Personenkreises.

Mit der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) wurden bereits zahlreiche Verbesserungen im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben erreicht. Einige dieser gesetzlichen Änderungen erfordern aber nach wie vor Nachbesserungen, um nachhaltige Wirkungen und Beschäftigungseffekte für alle Menschen mit Behinderungen zu erreichen.

Ein Blick auf die Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen zeigt, dass trotz einiger Initiativen zur Verbesserung der Teilhabechancen für Menschen mit Behinderung und eines verstärkten Engagements von Arbeitgebern und Interessenverbänden zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen noch erhebliche Anstrengungen nötig sind, um dem Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit und ohne Behinderungen nahe zu kommen.

Obwohl die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen aktuell rückläufig ist, zeigt sich doch, dass die spezifische Arbeitslosigkeit nach wie vor überproportional hoch ist und in 2017 nicht so stark zurückging wie bei nicht schwerbehinderten Menschen.

- *Im mehrjährigen Vergleich zeigt sich folgendes Bild: Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen veränderte sich seit 2008 nur wenig und lag 2017 um zwei Prozent unter dem Niveau des Jahres 2008. Bei nicht schwerbehinderten Menschen ist allerdings im gleichen Zeitraum ein Minus von fast einem Viertel zu verzeichnen.*
- *Die Dauer der Arbeitslosigkeit und der Anteil der Langzeitarbeitslosen sind bei schwerbehinderten Arbeitslosen deutlich höher als bei nicht schwerbehinderten Arbeitslosen.*
- *Schwerbehinderten Arbeitslosen gelingt es, trotz im Durchschnitt besserer Qualifikation, seltener als nicht schwerbehinderten, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen.*
- *Die Zahl der schwerbehinderten Menschen, die an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik teilgenommen haben, stieg zwar im Jahr 2017 um 5% auf 65.000 (Vorjahr*

<sup>1</sup> Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Situation schwerbehinderter Menschen, Nürnberg, Mai 2018

<sup>2</sup> Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, 2016

*62.000). Die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen, die mit einem Eingliederungszuschuss bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gefördert wurden, stieg jedoch lediglich um 100 Personen (+ 1%).*

- *Mit besonderen Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben wurden in 2017 rund 24.000 (Vorjahr 23.000) schwerbehinderte Rehabilitanden gefördert. Davon befanden sich 13.400 (56%) in einer Werkstatt für behinderte Menschen (Vorjahr 12.800). Lediglich 1.400 wurden im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung mit dem Ziel einer sozialversicherten Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt gefördert (Vorjahr 1.300).<sup>1</sup>*
- *Im Zeitraum von 2007 bis 2017 ist die Zahl der im Arbeitsbereich der WfbM Beschäftigten um 31% auf 288.478 Personen gestiegen.*

Vor diesem Hintergrund und angesichts der in den letzten Jahren nicht signifikant verbesserten Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen am allgemeinen Arbeitsmarkt und der kontinuierlich wachsenden Zugänge bei den Werkstätten für behinderte Menschen können Inklusionsunternehmen wesentlich dazu beitragen, die Umsetzung der UN-Konvention voran zu bringen. Hierzu sind jedoch nach wie vor Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Inklusionsunternehmen und allen inklusiv orientierten Arbeitgebern ermöglichen, ihre Wachstumspotentiale und Beschäftigungsmöglichkeiten auszuschöpfen.

## 2

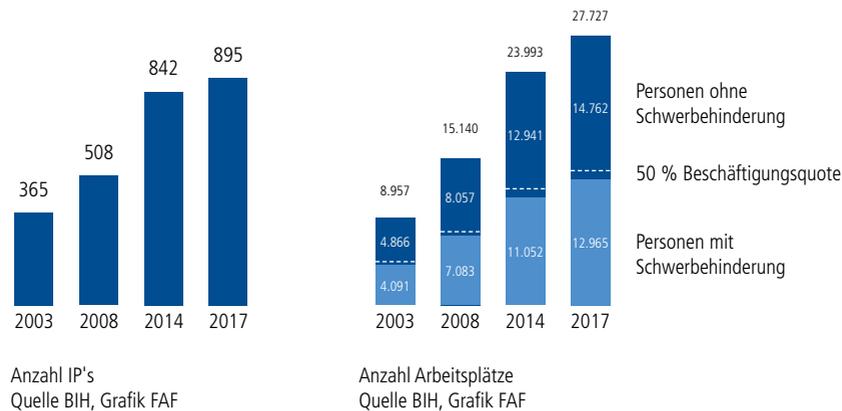
## ENTWICKLUNGSSTAND UND HANDLUNGSBEDARFE

Inklusionsunternehmen wirken beispielgebend auf andere, auch auf nicht in der Sozialwirtschaft verwurzelte Unternehmen. Sie beweisen, dass die Beschäftigung besonders betroffener Menschen mit Schwerbehinderung und wirtschaftlicher Erfolg sich nicht gegenseitig ausschließen, wenn verlässliche Nachteilsausgleiche und unterstützende Rahmenbedingungen gegeben sind. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, zu betonen, dass es sich um besonders betroffene und benachteiligte schwerbehinderte Menschen handelt: Der überwiegende Teil der Beschäftigten in Inklusionsunternehmen wäre ohne diese Möglichkeit der Beschäftigung dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen oder in

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 497 vom 17.12.2018: Eingliederungshilfe für behinderte Menschen: Zahl der Empfängerinnen und Empfänger im Jahr 2017 um 1,8 % gestiegen und 2. Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dezember 2016

einer WfbM beschäftigt – Personen also, die aufgrund von Kompetenz und persönlicher Situation auf dauerhafte Unterstützung am Arbeitsplatz angewiesen sind.

Bisher ist ein kontinuierliches Wachstum der Inklusionsunternehmen festzustellen:

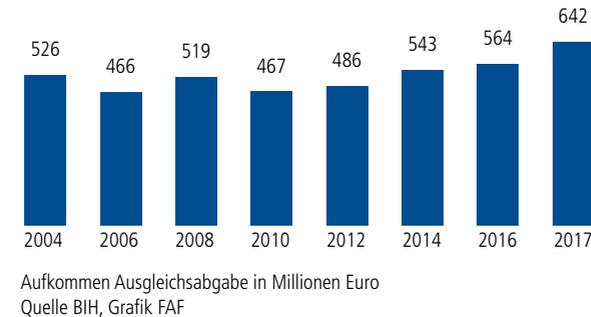


Festzustellen ist:

- Der Zuwachs an neuen Arbeitsplätzen in Inklusionsunternehmen entwickelt sich seit Jahren sehr dynamisch.
- Inklusionsunternehmen mit ihrem Know-How über inklusive Arbeitsbedingungen haben große Ausstrahlung. In Netzwerkveranstaltungen wird immer wieder eine große Nachfrage nach Konzeptionen erfolgreicher Praxis deutlich.
- Statistiken weisen nach, dass in Inklusionsunternehmen spezifische Zielgruppen, vor allem Menschen mit psychischer und geistiger Behinderung, besonders nachhaltig beschäftigt werden (Bericht Job4000).
- Inklusive berufliche Teilhabe ist für die Gesellschaft wirtschaftlicher als die Teilhabe in Sonderformen oder das Verbleiben in Arbeitslosigkeit (siehe Studie des Arbeitsministeriums Rheinland-Pfalz 2005<sup>3</sup>). Inklusive Teilhabe am Arbeitsmarkt spart Ausgaben des Staates und erhöht die Einnahmen.
- In Arbeitspapieren, Konzepten und politischen Positionen zur Umsetzung der UN-Konvention im Bereich Arbeit findet sich regelmäßig die Forderung nach einer verstärkten Förderung der Inklusionsunternehmen.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Studie „Arbeit für Menschen mit Behinderung - Gesamtfiskalische Betrachtung verschiedener Beschäftigungsarten in Rheinland-Pfalz, Auftraggeber: Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit [http://www.schneider-beratung2.de/downloads/Politik\\_fuer\\_Menschen\\_mit\\_Behinderung/StudieEndfassung.pdf](http://www.schneider-beratung2.de/downloads/Politik_fuer_Menschen_mit_Behinderung/StudieEndfassung.pdf) [http://www.schneiderberatung2.de/downloads/Politik\\_fuer\\_Menschen\\_mit\\_Behinderung/KurzfassungStudieArbeitMmB.pdf](http://www.schneiderberatung2.de/downloads/Politik_fuer_Menschen_mit_Behinderung/KurzfassungStudieArbeitMmB.pdf)

Dem gegenüber steht das Dilemma, dass eine Finanzierung der dauerhaften Nachteilsausgleiche für die Beschäftigung von besonders betroffenen Schwerbehinderten im allgemeinen Arbeitsmarkt bislang ausschließlich aus der Ausgleichsabgabe erfolgt.



Die Mittel der Ausgleichsabgabe sind begrenzt und ihr Aufkommen kaum politisch steuerbar. Durch gesetzliche Veränderungen wurden der Ausgleichsabgabe in den letzten Jahren zahlreiche zusätzliche Aufgaben übertragen, welche nicht durch Umverteilungen, z. B. weniger Abführung an den Ausgleichsfonds, ausgeglichen wurden.

Die begrenzten Mittel in der Ausgleichsabgabe und die dauerhafte Bindung dieser Mittel durch eine steigende Anzahl an Inklusionsunternehmen hatten Ende 2015 bereits in einigen Bundesländern die Möglichkeiten zur Förderung neuer Projekte begrenzt oder erschöpft (NRW, Berlin, RLP). Gute, betriebswirtschaftlich durchdachte und evaluierte Projekte konnten nicht starten, tragfähige Arbeitsplätze wurden nicht geschaffen. Mit dem Sonderprogramm der Bundesregierung „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“ wurden deshalb zusätzliche 150 Mio. Euro für 3 Jahre zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in Inklusionsunternehmen zur Verfügung gestellt, die in einigen Regionen auch heute schon wieder durch Zusagen zur Förderung neuer Arbeitsplätze gebunden sind.

Versteht man also Inklusion, in diesem Fall „Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt“, als gesamtgesellschaftliche Aufgabe und will man nicht weiterhin nur die Unternehmen/Arbeitgeber über die Ausgleichsabgabe in die Verantwortung nehmen, müssen entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen werden, bzw. bereits bestehende Unterstützungsstrukturen erhalten und ausgebaut werden. Nur dann wird es einen nennenswerten Zuwachs an Arbeitsplätzen in einem inklusiven Arbeitsmarkt geben.

## HANDLUNGSOPTIONEN

Mit den folgenden Handlungsoptionen wollen wir Ansatzpunkte aufzeigen, die dazu beitragen können, die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen und den politischen Willen zum Ausbau der Inklusionsunternehmen zu unterstützen.

Durch Umsetzung der skizzierten Ansatzpunkte, die neben den in jüngster Zeit geschaffenen Voraussetzungen durch das BTHG notwendig sind, halten wir eine Verdoppelung der Arbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen in Inklusionsunternehmen und inklusiv orientierten Unternehmen in den nächsten Jahren für möglich.

### ERHEBUNG UND VERWENDUNG DER AUSGLEICHSABGABE

Die finanzielle Ausstattung der **Ausgleichsabgabe ist zukunftsfest zu gestalten**. Für die Zielerreichung eines inklusiven Arbeitsmarktes wird man um eine Diskussion der Erhöhung der Ausgleichsabgabe oder eine Erhöhung der Pflichtbeschäftigungsquote nicht umhinkommen.

Die Verwendung der Ausgleichsabgabe ist so zu steuern, dass sie ausschließlich der Förderung der Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt zugute kommt. Hierzu gehört auch der Einsatz der Mittel aus dem Ausgleichsfonds, die zielgerichtet für die Schaffung und Förderung von Projekten und Maßnahmen zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen eingesetzt werden müssen. Über eine Umverteilung der Mittel aus dem Ausgleichsfond zugunsten der Integrationsämter vor Ort ist nachzudenken.

### LEISTUNGEN DER SGB II- UND SGB III-TRÄGER AUSBAUEN UND VERBESSERN

Die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter sind bei der Ausgestaltung der Hilfen und bei der Schaffung von mehr Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen deutlich stärker zu verpflichten.

Die bestehenden Förderinstrumente sind offensiv zugunsten schwerbehinderter Menschen zu nutzen und an den Teilhabezielen des SGB IX auszurichten. Eine verstärkte Förderung der Eingliederung schwerbehinderter Menschen entlastet die Haushalte der Integrationsämter, da diese erst nach Auslaufen der Förderung durch die Arbeitsagenturen die Förderung von Arbeitsplätzen übernehmen müssen.

Die Bundesagentur ist aufzufordern, die Mittel zur Eingliederung schwerbehinderter Menschen in das Arbeitsleben, die sog. **Eingliederungszuschüsse**, umfänglich einzusetzen, um mehr Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen und zu einer deutlichen Reduzierung der rund 162.000 arbeitslosen schwerbehinderten Menschen beizutragen. Die gesetzlichen Fördermöglichkeiten des SGB III (Eingliederungszuschüsse) bei älteren schwerbehinderten Arbeitnehmern müssen auch auf andere Zielgruppen angewandt werden – die für ältere schwerbehinderte Arbeitnehmer mögliche Förderdauer analog § 90 Absatz 2 SGB III von 60 bis 96 Monaten sollte auch bei Übergängern aus WfbM und besonders betroffenen Menschen mit Schwerbehinderung möglich sein.

Von den arbeitslosen Menschen mit Schwerbehinderung finden sich fast 60% im Leistungsbezug nach SGB II. Neben der Behinderung liegen häufig weitere Vermittlungshemmnisse wie gesundheitliche Einschränkungen und psychosoziale Probleme und Einschränkungen vor. Die Möglichkeiten des **§ 16 e SGB II** zur Förderung von Arbeitsverhältnissen mit einem Lohnkostenzuschuss von bis zu 75% für bis zu 24 Monaten und des neuen **§ 16 i SGB II** mit einer Förderung von bis zu fünf Jahren sind deshalb auch für schwerbehinderte Langzeitarbeitslose entsprechend ihrem Anteil an der Zahl der Langzeitarbeitslosen in dieser Zielgruppe einzusetzen.

Bei einer Vielzahl der Langzeitarbeitslosen, und hier natürlich auch der langzeitarbeitslosen Menschen mit Behinderungen, greifen die herkömmlichen Instrumente der Arbeitsmarktförderung nicht. Zu schwerwiegend sind die persönlichen Einschränkungen, die psychosozialen Problemlagen und die gesundheitlichen Einschränkungen, als dass sie mit befristeten Unterstützungsleistungen ausgeglichen werden könnten. Für diesen Personenkreis muss über eine dauerhafte Unterstützungsleistung die Teilhabe im allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden. In diesem Zusammenhang bekräftigen wir unseren seit langem bestehenden Appell zur modellhaften Erprobung des **Passiv-Aktiv-Transfers**, also den Einsatz der Grundsicherungsleistungen für aktive Teilhabeleistungen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Personenbezogene Leistungen

als Nachteilsausgleiche in einer geförderten Beschäftigung sind mit diesem Konzept kostenneutral zu realisieren. Für die von diesem Modell profitierenden langzeitarbeitslosen Menschen mit Behinderungen können Inklusionsunternehmen die möglicherweise einzige Perspektive einer dauerhaften sozialversicherten Beschäftigung bieten.

Die **Unterstützte Beschäftigung** nach § 55 SGB IX hat sich als Instrument zur Eingliederung von Menschen mit Behinderungen seit vielen Jahren bewährt. Ziel der Unterstützten Beschäftigung ist es, behinderten Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf eine angemessene, geeignete und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen. Unterstützte Beschäftigung umfasst eine individuelle betriebliche Qualifizierung und bei Bedarf Berufsbegleitung. Die Unterstützte Beschäftigung bietet sowohl für Teilnehmerinnen und Teilnehmer als auch für die Unternehmen (auch Inklusionsunternehmen) hervorragende Möglichkeiten, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt vorzubereiten. Vielfach findet sich für den betroffenen Personenkreis als einzige Alternative zur Werkstattbeschäftigung die Beschäftigung in einem Inklusionsunternehmen über den Weg der Unterstützten Beschäftigung. Die Maßnahmen der Unterstützten Beschäftigung sind deshalb deutlich auszubauen, weil sie auf eine Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt abzielen.

### 3.3 ERSCHLIESSUNG NEUER FINANZIERUNGSQUELLEN FÜR INKLUSIVE ARBEITSPLÄTZE

Angesichts der bereits skizzierten Ausgangssituation der Ausgleichsabgabe ist es mittelfristig unvermeidbar, **alternative oder neue Möglichkeiten der Finanzierung zum Auf- und Ausbau inklusiver Arbeitsplätze** zu erschließen. Die Förderung inklusiver Teilhabe von besonders betroffenen Menschen und Übergängern aus WfbM in Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes darf nicht ausschließlich aus dem begrenzten Sondervermögen „Ausgleichsabgabe“ erfolgen. Inklusion ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die **auch aus Steuermitteln** finanziert werden muss.

Mit einem Rechtsanspruch auf Teilhabe im allgemeinen Arbeitsmarkt für den Personenkreis der „besonders betroffenen Schwerbehinderten“, der sich vom Personenkreis der Menschen in WfbM häufig nur durch die Eigenschaft „noch erwerbsfähig“ unterscheidet, könnte der Gesetzgeber die Weichen stellen, um die Schaffung inklusiver Arbeitsplätze

nicht von der Finanzlage der Integrationsämter abhängig zu machen.

Notwendige Nachteilsausgleiche sind rechtsträgerübergreifend für eine inklusive Teilhabe zur Verfügung zu stellen. Arbeitslosigkeit und die Unterstützung in Einrichtungen sind für den Staat aufwendiger und teurer als inklusive Teilhabe. **Inklusive Teilhabe spart nicht nur Ausgaben des Staates, sondern generiert auch zusätzliche Einnahmen.**

### 3.4 BUNDESTEILHABEGESETZ

Wir begrüßen das neue Bundesteilhabegesetz mit seinen wesentlichen Verbesserungen zur beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Die Inhalte des BTHG müssen sich aber daran messen lassen, ob sie der Zielsetzung der UN-BRK entsprechen und den Anforderungen der Arbeitsgruppe zum Bundesteilhabegesetz, die den Gesetzgebungsprozess vorbereitet hat, gerecht werden.

Im Arbeitspapier der Arbeitsgruppe zum Bundesteilhabegesetz ist dazu zu lesen: *„Es entspricht dem Verständnis der UN-BRK, für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem (allgemeinen) Arbeitsmarkt [...] zu fördern (Art. 27). Jeder Mensch mit Behinderung soll entsprechend seinem individuellen Leistungsvermögen durch passgenaue Leistungen und Förderung die für ihn größtmögliche Teilhabe am Arbeitsleben erreichen. Im Interesse der Menschen mit Behinderungen soll eine Beschäftigung weder eine Über- noch Unterforderung gemessen an seinem Leistungsvermögen bedeuten.*

*Es ist Aufgabe der verantwortlichen Leistungsträger, den Menschen mit Behinderungen, die zur Erreichung des Teilhabeziels auf individuelle Unterstützung und Förderung angewiesen sind, die im Einzelfall erforderliche Hilfe im notwendigen Umfang und solange zu leisten, wie die Notwendigkeit zur Unterstützung und Förderung aus behinderungsbedingten Gründen fortbesteht.*

*Versicherungsleistungen (Leistungen zur beruflichen Rehabilitation und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben z.B. im Rahmen Unterstützter Beschäftigung) sowie Leistungen*

<sup>5</sup> BMAS, Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz, Arbeitspapier zu TOP 1 in der 3. Sitzung am 14. Oktober 2014, Präambel S. 1

*der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben aus Mitteln der Ausgleichsabgabe (z. B. die Beteiligung von Integrationsfachdiensten oder die Förderung der Beschäftigung in Inklusionsfirmen) gehen Teilhabeleistungen der steuerfinanzierten Eingliederungshilfe vor. In diesem Zusammenhang kommt insbesondere der Bundesagentur für Arbeit und den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung, aber auch den Integrationsämtern besondere Verantwortung zu, im Rahmen ihrer Zuständigkeit ihren Beitrag zur Teilhabeförderung und deren Weiterentwicklung zu leisten.“<sup>5</sup>*

Mit der Einführung des **Budgets für Arbeit** können Menschen mit Behinderung, die einen Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben haben, selbst entscheiden, wo und in welcher Form sie eine bedarfsgerechte Unterstützungsleistung erhalten. Somit wird dem Wunsch- und Wahlrecht Rechnung getragen und Teilhabechancen in inklusiv orientierten Unternehmen eröffnet.

Bei der Umsetzung ist jedoch sicherzustellen, dass auch tariflich höher entlohnte Tätigkeiten mit dem notwendigen Lohnkostenzuschuss von 75 % des Bruttoentgelts möglich sind. Dies ist in der jetzigen Gesetzesfassung mit der Begrenzung auf max. 40 % d. Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV (derzeit ca. 1.200 EUR) nicht möglich. Ein Beispiel: Im Manteltarifvertrag der Metall- und Elektroindustrie NRW beträgt derzeit der Lohn in der untersten Lohngruppe 2.340 EUR. Der Lohnkostenzuschuss müsste demnach bei 75% 1.755 EUR betragen, ist aber nur bis zu einer Höhe von ca. 1.200 EUR (68%) möglich. Zwar würde der Lohnkostenzuschuss von 75% in diesen Fällen über dem Werkstattkostensatz liegen, es ist aber zu berücksichtigen, dass die Menschen mit Behinderung durch ihr tarifliches Einkommen unabhängig von anderen staatlichen Transferleistungen werden.

Die Bezugsgröße im Budget für Arbeit sollte zudem nicht nur das AN-Brutto berücksichtigen, sondern auch die AG-Beiträge zur Sozialversicherung und die Sonderzahlungen beinhalten.

Um Menschen mit Behinderungen auch ein Wunsch- und Wahlrecht in der Ausbildung zu ermöglichen, ist neben dem Budget für Arbeit auch ein **Budget für Ausbildung** gesetzlich zu verankern. Dieses muss den Zugang zu anerkannten Ausbildungsberufen im Rahmen betrieblicher Ausbildung im dualen System für den Personenkreis der wesentlich behinderten Menschen öffnen.

Mit der Zulassung **anderer Leistungsanbieter** für Angebote zur Teilhabe am Arbeitsleben (§ 60 SGB IX) hat der Gesetzgeber das Wunsch- und Wahlrecht ebenfalls gestärkt. Wir hoffen, dass damit die Angebotsvielfalt steigt und neben den Angeboten der Werkstätten für behinderte Menschen mehr individualisierte und passgenaue Angebote zur Bildung und Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt entstehen. Inklusiv gestaltete Angebote sollten deshalb für die Leistungsträger immer Vorrang vor exklusiv gestalteten Angeboten haben.

Seit vielen Jahren gibt es in der psychiatrischen und arbeitsrehabilitativen Fachwelt die Forderung nach einem Ausbau und einer gesicherten Finanzierung von niedrigschwelligen Beschäftigungsmöglichkeiten für psychisch kranke und behinderte Menschen. Für solche Beschäftigungsmöglichkeiten hat sich im Laufe der Jahre der Begriff **„Zuverdienstbeschäftigung“** etabliert. Diese wird vielfach auch von Inklusionsunternehmen ermöglicht.

Um den Teilhabebedürfnissen und -wünschen von vielen, zumeist als erwerbsunfähig eingestuften, psychisch behinderten Menschen zu entsprechen, ist der **Ausbau von Zuverdienstangeboten** notwendig und eine sichere Finanzierung sicherzustellen.

Wir fordern deshalb:

- Die Definition und qualitative Beschreibung eines Leistungstyps „Zuverdienst“ in Anlehnung an die Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben.<sup>6</sup>
- Beschäftigungsmöglichkeiten im Zuverdienst auf der Grundlage der neuen Regelungen des SGB IX zu fördern und auszubauen sowie ihre Finanzierung sicherzustellen.<sup>7</sup>
- Definition des Rechtsstatus der Zuverdienst-Beschäftigten, um Rechtssicherheit für Träger und Arbeitgeber, die das Angebot bereitstellen, zu schaffen.

Die Leistungsgewährung ist grundsätzlich nicht an der Institution auszurichten, sondern an den individuellen Bedarfen und Möglichkeiten der Leistungsberechtigten.

<sup>6</sup> vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2009) Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt, Berlin.

<sup>7</sup> vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2019): Empfehlungen zur Förderung von "Zuverdienstmöglichkeiten" im Bereich des SGB IX, Berlin.

### 3.5 BERUFGENOSSENSCHAFT

Seit vielen Jahren befinden wir uns mit der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienste und Wohlfahrtspflege (BGW) in einem Diskussionsprozess zur berufsgenossenschaftlichen Zuordnung von gemeinnützigen Inklusionsunternehmen.

Wir plädieren für eine branchenspezifische Zuordnung der Inklusionsunternehmen und die Abschaffung der generellen Zuordnung der Inklusionsunternehmen zur BGW. Unseres Erachtens kann sich die Zuordnung nicht aus dem Gemeinnützigkeitsstatus und dem übergeordneten Satzungszweck ableiten, sondern ausschließlich aus der Branchenzugehörigkeit.

Die bisherige Praxis führt somit an vielen Stellen zu einem Wettbewerbsnachteil der Inklusionsunternehmen, da die Inklusionsunternehmen gemeinsam mit den WfbM in der höchsten Tarifgruppe veranlagt sind und die Beiträge vielfach über denen der branchenspezifischen Berufsgenossenschaften liegen. Diese Wettbewerbsnachteile sind durch eine **branchengerechte Zuordnung oder eine wettbewerbsangleichende Tarifgestaltung** zu beseitigen.

### 3.6 SOZIALVERSICHERUNGEN

Um zukünftig den Auf- und Ausbau inklusiver Arbeitsplätze zu fördern, zu unterstützen und nachhaltig zu sichern, insbesondere vor dem Hintergrund der begrenzten Mittel in der Ausgleichsabgabe, müssen auch neue Wege und Möglichkeiten zur Gestaltung von Nachteilsausgleichen eröffnet werden.

Hierzu gehört auch das Nachdenken über die Einführung von **Boni in der Sozialversicherung**, die Inklusionsunternehmen gewährt werden könnten. Damit würde die überdurchschnittliche Beschäftigungsleistung systemgerecht honoriert, die darin besteht,

- dass Inklusionsunternehmen aufgrund der überproportionalen Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in der Regel mehr Personal als Mitbewerber zum Erstellen ihrer Produkte und Dienstleistungen benötigen und

- dass sie in erheblichem Umfang Menschen beschäftigen, die andernfalls langfristig arbeitslos oder Bezieher von Erwerbsminderungsrenten oder chronisch krank und arbeitsunfähig wären.

Da alle Sozialversicherungssysteme von der besonderen Beschäftigungsleistung der Inklusionsunternehmen durch die Vermeidung von Transferleistungen profitieren, könnte ein Teil der Einsparungen als Boni bei den Sozialversicherungsbeiträgen an die Inklusionsunternehmen zurückfließen.

### 3.7 VERGABE ÖFFENTLICHER AUFTRÄGE

Mit der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB § 118) und des § 224 im SGB IX hat der Gesetzgeber den öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit eröffnet, Aufträge für Inklusionsunternehmen beschränkt auszuschreiben oder diese bei der Vergabe bevorzugt zu berücksichtigen, um sie wirtschaftlich zu stärken. Wir fordern die öffentlichen Auftraggeber auf, diese Möglichkeiten zukünftig verstärkt zu nutzen, um einen wesentlichen Beitrag zu einem inklusiven Arbeitsmarkt zu leisten.

### 3.8 GEMEINNÜTZIGE INTEGRATIVE ARBEITNEHMERÜBERLASSUNG

Das Instrument der Arbeitnehmerüberlassung ist eine Form und ein Weg zur Beschäftigung behinderter Menschen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes. Gerade besonders schwer vermittelbaren und leistungsgeminderten behinderten Menschen hat dieses Instrument Beschäftigungschancen im allgemeinen Arbeitsmarkt erschlossen. Dabei geht es nicht um die klassische „Überlassung“ an sich, sondern um eine ausschließlich integrative Intention, die mit individuell zugeschnittenen, längeren Einarbeitungs- und Erprobungsphasen und einer umfassenden kontinuierlichen Begleitung und Betreuung durch entleihende Inklusionsunternehmen verfolgt wird. Mit der Umsetzung des neuen AÜG sind diese Möglichkeiten der (gemeinnützigen) Arbeitnehmerüberlassung stark eingeschränkt. Die Integration von Menschen mit Behinderungen in reguläre Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes erfordert häufig eine längere Einarbeitungs- und Betreuungszeit und ist vielfach an die Wertschöpfungsleistung eines hohen Tariflohns

gekoppelt. Diesem Bedarf und Hintergrund der Menschen mit Behinderungen ist mit der Begrenzung der Verleihdauer auf 18 Monate und einer Lohnanpassung an das Niveau des Entleihbetriebes nicht Rechnung getragen. Hier gilt es, Arbeitgebern nach § 215 SGB IX die durch die besonderen Erfordernisse des Personenkreises notwendigen mittel- und langfristigen Zeiträume der Entleiher zu ermöglichen und die Lohnregelungen des Inklusionsunternehmens für den Zeitraum der Entleiher beizubehalten.

### 3.9 UMSATZSTEUER

Gemeinnützige Inklusionsunternehmen bieten ihre Produkte und Dienstleistungen i. d. R. mit einem ermäßigten Mehrwertsteuersatz an. Gesetzliche Grundlagen bilden hierfür § 12 Abs.2 Nr.3 UStG in Verbindung mit den §§ 51, 65-68 AO (Abgabenordnung).

Die Anerkennung der Anwendung des ermäßigten Steuersatzes war in der Vergangenheit bei den meisten Finanzbehörden unstrittig. Derzeit ist jedoch festzustellen, dass die Finanzbehörden bestehende Richtlinien unterschiedlich auslegen und Inklusionsunternehmen vor existenzgefährdenden Steuernachzahlungen stehen.

Namhafte Steuerrechtsexperten haben in ihren gutachterlichen Stellungnahmen dargelegt, dass die **Anwendung des ermäßigten Steuersatzes allein durch die satzungsmäßigen Zwecke und den gesetzlich definierten Auftrag der Inklusionsunternehmen geboten** ist und konform mit der Mehrwertsteuersystemrichtlinie der EU ist.<sup>8</sup>

Paragraph 68 Nr.3 Buchst.c) AO verweist bezüglich der gemeinnützigen Inklusionsbetriebe auf die Bestimmungen des SGB IX (Paragraph 215). Damit ist auch im Steuerrecht vom sozialrechtlichen, d. h. marktorientierten Leitbild des Inklusionsbetriebs als Teil des allgemeinen Arbeitsmarkts auszugehen. Nach Art.27 Satz 2 der UN-BRK, der nationales deutsches wie europäisches Recht ist, haben alle staatlichen Stellen in Deutschland die Pflicht, Inklusionsbetriebe in ihrer wirtschaftlichen Betätigung zu fördern und ihren Bestand sichern zu

<sup>8</sup> Gutachterlichen Stellungnahme von FGS Flick Gocke Schaumburg vom 26. September 2014 zur Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf Leistungen von Werkstätten für behinderte Menschen und Integrationsprojekten  
Gutachtliche Stellungnahme zu unionsrechtlichen Vorgaben der Anwendung des ermäßigten Steuersatzes auf Zweckbetriebsleistungen von Inklusionsbetrieben, Dez. 2018, Prof. Dr. Rainer Hüttemann, Universität Bonn

helfen. Diese Verpflichtung ist u. a. bei der Auslegung und Anwendung des Paragraphen 12 Abs.2 Nr.8 UStG- ermäßigter Steuersatz für gemeinnützige Inklusionsbetriebe und des dazu ergangenen Umsatzsteuer-Anwendungserlasses europarechtskonform strikt zu beachten.

Vor diesem Hintergrund benötigen Inklusionsunternehmen **Rechtssicherheit durch entsprechende Hinweise in den Anwendungsregelungen der Finanzbehörden.**

Eine Aufnahme der Umsätze von Inklusionsunternehmen in den Katalog der grundsätzlich ermäßigt besteuerten Umsätze nach § 12 Abs. 2 UStG wären ein deutliches Signal des Gesetzgebers zur Inklusionsunterstützung. Alternativ sind die Anwendungsregelungen der Finanzbehörden rechtssicher und inklusionsunterstützend zu gestalten.

Zudem ist den Inklusionsunternehmen bei der Bewertung der Beschäftigungsquote von 40% in der Aufbauphase der Unternehmensgründung die Möglichkeit zu geben, die Beschäftigungsquote bis zu 10% zu unterschreiten, ohne ihre Gemeinnützigkeit und die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes zu gefährden.

### 3.10 WIRKUNGMESSUNG VON INKLUSIONSBETRIEBEN

Mit der „Inklusionsinitiative II – AlleimBetrieb“ (AiB) ist u. a. eine Evaluation zur Förderung von Inklusionsbetrieben verbunden. Die Ergebnisse und Zwischenergebnisse werden in regelmäßigen Abständen in der vom BMAS eingesetzten Steuerungsgruppe zur Evaluation beraten. Es ist davon auszugehen, dass durch die Evaluation wesentliche Erkenntnisse über die Wirkung von Förderung und die erfolgsfördernden Faktoren gewonnen werden. Offen bleiben jedoch die Fragen zur **Wirkung der Inklusionsbetriebe**, die über sogenannte Wirkungsketten (Input, Output, Outcome, Impact) einer genaueren Betrachtung und Analyse bedürfen.

Wir halten es deshalb für notwendig, auf der Grundlage der Ergebnisse aus der AiB-Evaluation eine solide Grundlagenforschung zur Wirkung von Inklusionsbetrieben zu beauftragen, um mit einem Blick auf den Gesamtzusammenhang von **Förderung und Wirkung** – gesellschaftlich, sozial, finanziell – Erkenntnisse über notwendige inklusionsunterstützende Rahmenbedingungen zu gewinnen.

Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen sehen wir große Chancen, das Ziel einer inklusiven Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen wesentlich und dauerhaft zu befördern. Dabei weisen wir darauf hin, dass sämtliche zuvor genannten Forderungen und Vorschläge allen inklusiv orientierten Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes zur Verfügung stehen sollten.

Wir sehen die gegebenen Bedingungen als noch nicht ausreichend, das politische Ziel von mehr Inklusionsunternehmen und mehr Arbeitsplätzen für Menschen mit schweren Behinderungen zu erreichen. Sollten also die Nachteilsausgleiche für Inklusionsunternehmen und andere inklusive Arbeitgeber nicht stabil und in ausreichender Form zur Verfügung stehen, werden die Unternehmen zwar weiterhin am Markt bestehen können, aber ihren besonderen Auftrag zur Beschäftigung besonders betroffener schwerbehinderter Menschen nicht nachkommen können. In der Folge werden auch andere inklusiv ausgerichtete Unternehmen sich dieser besonderen Herausforderung nicht stellen und keine weiteren Arbeitsplätze für den besonderen Personenkreis schaffen.

**Unser Ziel: Schritt für Schritt zu einem inklusiven Arbeitsmarkt – realistische Perspektive statt unerreichbare Vision.**

Berlin, 2019

## WEITERE VERÖFFENTLICHUNGEN DER BAG IF

Was tun. Zuversicht - Chancen und Perspektiven. Psychiatrie Verlag, 2017,  
ISBN 978-3-88414-681-1

Integrationsunternehmen als Wegweiser zur Inklusion. Wirkungen, Erfolge, Perspektiven.  
Paranus Verlag, 2015, ISBN 978-3-940636-36-2

**Weitere Positionspapiere der bag if sind unter [www.bag-if.de/downloads](http://www.bag-if.de/downloads) zu finden:**

Politische Forderungen zur Bundestagswahl (2017)

Lahnsteiner Erklärung (2013)

Weinheimer Erklärung (2013)

Gemeinsames Positionspapier der BIH und der bag if (2013)



Bundesarbeitsgemeinschaft  
Inklusionsfirmen e.V.

### **Büro Berlin**

Kommandantenstr. 80

10117 Berlin

fon +49 (0) 30 251 20 82

fax +49 (0) 30 251 93 82

### **Büro Bielefeld**

Wihelmstraße 9

33602 Bielefeld

fon +49 (0) 521 98 63 28 68

fax +49 (0) 521 98 63 47 66

sekretariat@bag-if.de

**www.bag-if.de**

 [facebook.com/bagif.de](https://facebook.com/bagif.de)

 [twitter.com/bagif\\_de](https://twitter.com/bagif_de)