

Quick Wins

Schnelle Verbesserungen – Große Wirkung

Maßnahmen zur Förderung des inklusiven Arbeitsmarktes

Deutschland soll und will inklusiv werden. Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen fordert in Artikel 27 „die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit zu verdienen in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld“ und somit eine gleichberechtigte Teilhabe.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich mit der Unterzeichnung der UN-BRK verpflichtet, „*alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen*“ (Artikel 4, Absatz 1, Ziff. a) UN-BRK). Vor diesem Hintergrund wurden in den letzten Jahren zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen beschlossen und umgesetzt, insbesondere mit der Verabschiedung und dem Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und dem 1. Gesetz zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes.

Auch für die 21. Wahlperiode will sich die Bundesregierung für eine inklusive Gesellschaft im Sinne der VN-Behindertenrechtskonvention einsetzen und die Aufnahme einer Arbeit für Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verstärkt fördern.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen (bag if) ist bereit, diese Ziele vollumfänglich zu unterstützen und macht im Folgenden konkrete Vorschläge, die durch gesetzgeberische Maßnahmen zur Verbesserung der beruflichen Inklusion behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und zur Stärkung der Inklusionsunternehmen beitragen. Die vorgeschlagenen Änderungen sind in **rot** hervorgehoben.

Übersicht:

1. *Die Quick Wins der bag if konzentrieren sich auf schnell umzusetzende punktuelle, aber wirkungsvolle Gesetzesänderungen, die zur Stärkung der Inklusionsunternehmen beitragen:*
1. *Aufhebung der unterschiedlichen Beschäftigungsquoten für gemeinnützige und nicht gemeinnützige Inklusionsbetriebe*
2. *Gleichstellung der Inklusionsbetriebe mit anderen Arbeitgebern bei der Beschäftigungspflicht*
3. *Inkraftsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur bevorzugten Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand*
4. *Nachteilsausgleiche an den strukturellen Nachteilen des Gesamtbetriebes ausrichten*
5. *Budget für Arbeit durch Förderung der Mobilität stärken*
6. *Berufliche Bildung und Budget für Ausbildung weiterentwickeln*

1. Aufhebung der unterschiedlichen Beschäftigungsquoten für gemeinnützige und nicht gemeinnützige Inklusionsbetriebe

Aktuell müssen gemeinnützige Inklusionsbetriebe **zwei unterschiedliche Beschäftigungsquoten** erfüllen. Für die Anerkennung als Inklusionsbetrieb bei den Integrationsämtern reicht die Beschäftigungsquote von 30%. Für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit müssen jedoch 40% der Beschäftigten zur Zielgruppe der besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen gehören. Das verursacht unnötigen bürokratischen Aufwand bei Inklusionsbetrieben und Integrationsämtern. Der zusätzliche Aufwand für die Ermittlung und Bescheinigung der 40%-Quote durch die Integrationsämter ist vermeidbar, wenn die Beschäftigungsquote gem. § 215 SGB IX auch in der Abgabenordnung festgelegt wird.

Inklusionsunternehmen leisten auch mit einer Beschäftigungsquote von 30%, die um ein Vielfaches über der gesetzlich vorgeschriebenen Beschäftigungsquote von 5 % liegt, einen umfassenden gemeinnützigen Beitrag zum Gemeinwohl. Mit einer Vereinheitlichung ist auch eine Anerkennung der Inklusionsleistung von Inklusionsunternehmen verbunden.

Folgende Änderung in **§ 68 Nr. 3 Buchstabe c der Abgabenordnung** ist vorzunehmen:

*„c) Inklusionsunternehmen im Sinne des § 215 Absatz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch, wenn **mindestens 30 Prozent** der Beschäftigten besonders betroffene schwerbehinderte Menschen im Sinne des § 215 Absatz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch sind; auf die Quote werden psychisch kranke Menschen im Sinne des § 215 Absatz 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch angerechnet,“.*

Diese Lösung hat den Vorteil, dass keine aufwendigen Sachverhaltsprüfungen notwendig sind und die Wettbewerbsfähigkeit und der soziale Auftrag der gemeinnützigen Inklusionsunternehmen gestärkt werden.

2. Gleichstellung der Inklusionsbetriebe mit anderen Arbeitgebern bei der Beschäftigungspflicht

Die bag if schlägt dazu vor

- eine Änderung in Satz 1 des § 215 Abs.3 SGB IX vorzunehmen,
- zwei neue Sätze in dessen Abs. 3 einzufügen, verbunden mit einer Anpassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung sowie
- einen neuen Abs. 5 in § 215 SGB IX anzufügen.

2.1 Anwendung der allgemeinen Regelungen zur Beschäftigungspflicht, Mehrfachanrechnung usw. auf Inklusionsbetriebe

2.1.1 Klarstellung des Arbeitsplatzbegriffs in Inklusionsbetrieben

§ 215 Abs. 3 SGB IX spricht von "beschäftigen", nicht von "Arbeitsplätzen". Daher soll klargestellt werden, dass auch bei Inklusionsbetrieben der allgemeine Arbeitsplatzbegriff des § 156 SGB IX maßgeblich ist.

Dazu ist ein **Verweis auf die §§ 156 bis 158 SGB IX in Satz 1 des § 215 SGB IX** aufzunehmen.

Satz 1 neu: *„Inklusionsbetriebe beschäftigen mindestens 30 Prozent schwerbehinderte Menschen im Sinne von Abs. 1 auf Arbeitsplätzen im Sinne der §§ 156 bis 158 SGB IX.“*

2.1.2 Jahresbezogene Berechnung der Beschäftigungsquote

Der Zeitraum für die Berechnung der Erfüllung der Beschäftigungspflicht ist bisher in § 215 SGB IX nicht verbindlich geregelt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass es insbesondere aufgrund von Problemen bei der Personalakquise schwerbehinderter Menschen, der Steigerung der Arbeitsplatzzahl durch Einstellung neuer Mitarbeitender ohne Behinderungen und Personalfluktuations zu einer vorübergehenden Unterschreitung der Beschäftigungsquote kommen kann. Letzteres gefährdet die Anerkennung als Inklusionsbetrieb durch das Inklusions-/ Integrationsamt. Zur Schaffung von Rechtssicherheit und Rechtsklarheit schlägt die bag if daher vor, angelehnt an § 154 Abs. 1 Satz 1 SGB IX einen **neuen Satz 3 in § 215 Abs. 3 SGB IX** einzufügen.

Satz 3 neu: *„Die Berechnung der Beschäftigungsquote und ihrer Erfüllung erfolgt jahresbezogen.“*

2.1.3 Mehrfachanrechnung von Ausbildungsplätzen und bei Werkstattwechseln in Inklusionsbetriebe

Abweichend von anderen Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes erfolgt die Berechnung der **Beschäftigungsquote in gemeinnützigen Inklusionsunternehmen** ausschließlich per Kopfzählung und unter Anwendung des gesetzlichen Arbeitsplatzbegriffs. Andere Unternehmen können jedoch besetzte Ausbildungsplätze aus der Arbeitsplatzberechnung ausnehmen und schwerbehinderte Auszubildende und Werkstattübergänger mehrfach auf die Quote anrechnen.

Um die für alle anderen Arbeitgeber geltenden gesetzlichen Anreize zur Ausbildung schwerbehinderter Menschen sowie zum Wechsel aus einer WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auch für Inklusionsbetriebe zur Geltung zu bringen, schlägt die bag if vor, **Verweise** auf die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen **in Abs. 3 des § 215 SGB IX** einzufügen:

Neuer Satz 4: *„Die §§ 157 Abs. 1 Satz 1, 158 Abs. 1-4, 159 Abs. 2 Sätze 1 und 2 sowie Abs. 2a gelten entsprechend.“*

2.1.4 Mehr Ausbildung und Werkstattübergänge in gemeinnützige Inklusionsbetriebe

Die in der Abgabeordnung definierten Berechnungsgrundlagen für die Erfüllung der Beschäftigungsquote gemeinnütziger Inklusionsunternehmen behindern das Ausschöpfen des großen Ausbildungs- und Beschäftigungspotentials dieser Unternehmen. Die geltenden Regelungen hemmen Ausbildung und Übergänge in Inklusionsunternehmen, anstatt sie zu fördern. Wir schlagen deshalb vor, die **Ausbildungsplatzausnahme** und die **Mehrfachanrechnung von schwerbehinderten Auszubildenden und Werkstattübergängern** zusätzlich zu der oben vorgeschlagenen Ergänzung des § 215 Abs. 3 SGB IX auch in den Kriterien der Abgabenordnung festzuschreiben und damit eine Gleichstellung der gemeinnützigen Inklusionsbetriebe mit den anderen Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes vorzunehmen. Im **Anwendungserlass zur Abgabenordnung ist zu ändern:**

„...Bei der Ermittlung der Beschäftigungsquote von **30 %** sind alle schwerbehinderten, gleichgestellten und psychisch kranken Menschen zu berücksichtigen, für die das jeweils zuständige Integrationsamt bzw. der zuständige Rehabilitationsträger Leistungen nach § 217 SGB IX erbringen kann. Schwerbehinderte und diesen gleichgestellte Menschen sowie psychisch kranke Beschäftigte von Inklusionsbetrieben, für die dem Arbeitgeber eine Förderung nach § 61 SGB IX (Budget für Arbeit) oder § 61a SGB IX (Budget für Ausbildung) gewährt wird, gehören regelmäßig zur Zielgruppe des § 215 SGB IX und sind entsprechend bei der Quotenberechnung zu berücksichtigen.

Die Ermittlung der Zahl der Beschäftigten erfolgt mittels Kopfzählung. *Schwerbehinderte Menschen, die beruflich ausgebildet werden und schwerbehinderte Menschen, die unmittelbar vorher in einer Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter beschäftigt waren oder ein Budget für Arbeit oder Ausbildung erhalten, werden gem. § 159 Abs. 2, Satz 1 und Abs. 2a SGB IX berücksichtigt.*

Dabei gilt der Arbeitsplatzbegriff des § 156 SGB IX. Demnach sind Teilzeitbeschäftigte mit und ohne Behinderung grundsätzlich ab einem wöchentlichen Beschäftigungsumfang von 18 Stunden voll zu berücksichtigen. Schwerbehinderte oder diesen gleichgestellte Teilzeitbeschäftigte sind bereits ab einem Beschäftigungsumfang von 12 Wochenstunden voll zu berücksichtigen (§ 185 Abs. 2 Satz 3 SGB IX)...“

2.2 Geltung der Begriffsbestimmungen des § 215 SGB IX auch für alle anderen Rechtsgebiete

Im Sinne der Einheit der Rechtsordnung sowie zur Rechtssicherheit und -klarheit ist es geboten, die in der Neufassung des § 215 SGB IX in der vorgeschlagenen Fassung enthaltenen Begriffsbestimmungen und Beschäftigungs-/Quotenregelungen auch über die Abgabenordnung hinaus für alle Rechtsgebiete zur Anwendung zu bringen. Dazu schlägt die bag if einen **neuen Abs. 5 in § 215 SGB IX** vor.

§ 215 Abs. 5 neu: *„Die in den Abs. 3 und 4 enthaltenen Regelungen gelten in ihrer jeweiligen Fassung auch für alle Gesetze, Rechtsverordnungen und sonstigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften außerhalb des SGB IX, in deren Anwendungsbereich Inklusionsbetriebe im Sinne des Abs. 1 fallen bzw. in denen auf solche Inklusionsbetriebe ausdrücklich oder mittelbar Bezug genommen wird.“*

3. Inkraftsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur bevorzugten Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand

Mit einem jährlichen Auftragsvolumen in dreistelliger Milliardenhöhe hat die öffentliche Hand erhebliches Potenzial, gemeinwohlorientierte Unternehmen wie Inklusionsbetriebe durch Aufträge zu unterstützen. Die gesetzlichen Grundlagen für eine bevorzugte Berücksichtigung von Inklusionsunternehmen sind bereits im GWB, der UVgO und im § 224 SGB IX geschaffen.

Für die Anwendung fehlt jedoch nach wie vor eine **Bundesverwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge an Inklusionsbetriebe nach § 224 Abs. 2 SGB IX**, die durch einheitliche Vorgaben die praktische Anwendung erleichtert und so die Auftragsvergabe an Inklusionsunternehmen fördert (s. § 224 Abs. 2 SGB IX „Die Bundesregierung erlässt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand.“).

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift vereinheitlicht und konkretisiert die bisherigen sehr unterschiedlich umgesetzten

Vorschriften der Länder und Kommunen und erleichtert den Vergabestellen hierdurch die praktische Umsetzung von § 224 SGB IX. Sie stärkt die Stellung von Inklusionsbetrieben im Wettbewerb um öffentliche Aufträge und dient damit der Sicherung und Verbesserung der Teilhabe der in den Inklusionsbetrieben beschäftigten Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben.

Ein Teil der Inklusionsbetriebe zahlt vor dem Hintergrund des überdurchschnittlich hohen Personaleinsatzes, der Beschäftigtenstruktur und der konkurrierenden Wettbewerber als Arbeitsentgelt Mindestlohn. Damit dies nicht zu einem Ausschluss bei der Vergabe öffentlicher Aufträge von Bund, Ländern und Kommunen durch bundes- bzw. landesrechtliche Tariftreue-Regelungen führt, ist in der Allg. Verwaltungsvorschrift zu § 224 SGB IX sicherzustellen, dass die Zahlung von Mindestlohn bei Inklusionsbetrieben für eine bevorzugte Vergabe öffentlicher Aufträge ausreicht. Nur so kann die ausdrückliche gesetzliche Anordnung der bevorzugten Vergabe an Inklusionsbetriebe in § 224 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 SGB IX auch wirklich allen Inklusionsbetrieben zugutekommen.

4. Nachteilsausgleiche an den strukturellen Nachteilen des Gesamtbetriebes ausrichten

Der Erfolg von Inklusionsunternehmen ist stets das Ergebnis der Arbeit von Menschen mit und ohne Behinderung. Zum Markenkern der Inklusionsfirmen zählt deren funktionierende Zusammenarbeit.

In der Förderung ist das Inklusionsunternehmen deshalb als Ganzes in den Blick zu nehmen. Alle spezifischen „Sonderkosten“ der Inklusionsbetriebe, wie z.B. derzeit höhere Unfallversicherungsbeiträge, Kosten der verpflichtenden betrieblichen Gesundheitsförderung, u.a. müssen in der Förderung des Besonderen Aufwands Berücksichtigung finden.

Wir halten eine bedarfs- und sachgerechte Neuausrichtung der **Förderung des „Besonderen Aufwands“**, als spezifischen Nachteilsausgleich, für erforderlich.

Ebenso erfordern die regelmäßig steigenden Kosten für den „Besonderen Aufwand“ eine **dynamische Anpassung**, um als Nachteilsausgleich nachhaltig wirksam zu sein. Ferner sollte klargestellt werden, dass im Bereich der Inklusionsbetriebe neben der Förderung nach § 217 auch Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben an schwerbehinderte Beschäftigte und den Arbeitgeber möglich sind, wie es der bisherigen Förderpraxis entspricht.

Die bag if schlägt insoweit vor, **§ 217 Abs. 1 SGB IX** wie folgt zu ergänzen:

“(1) Inklusionsbetriebe können aus Mitteln der Ausgleichsabgabe Leistungen ... für einen dynamisch ausgestalteten besonderen Aufwand erhalten. Mit den strukturellen Leistungen nach Satz 1 wird der Inklusionsbetrieb als solcher unter Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse gefördert. Die individuellen Leistungen an schwerbehinderte Menschen und deren Arbeitgeber im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben (§ 185 Abs. 2, 3 Nr. 2 und 3) bleiben davon unberührt.”

Im Sinne einer bundesweit möglichst einheitlichen Förderung der Inklusionsbetriebe empfiehlt die bag if, **eine Rechtsverordnung nach § 218 SGB IX** mit den grundsätzlichen Regelungen für die finanziellen Leistungen an Inklusionsbetriebe zu erlassen. Die bag if wird hierzu später einen Entwurf vorlegen.

5. Budget für Arbeit durch Förderung der Mobilität stärken

Übergänge aus WfbM in Inklusionsbetriebe und andere Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes scheitern häufig an der eingeschränkten Mobilität der Beschäftigten. Insbesondere im ländlichen Raum ist der Arbeitsplatz häufig nicht mit dem ÖPNV erreichbar und wird auch nicht durch den Leistungsträger sichergestellt. Wohingegen der Leistungsträger die Fahrtkosten und Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes in der WfbM sicherstellt.

Wie im § 61a SGB IX Budget für Ausbildung bereits geregelt, ist auch im **§ 61 Abs. 2 SGB IX** aufzuführen

*(2) Das Budget für Arbeit umfasst einen Lohnkostenzuschuss an den Arbeitgeber zum Ausgleich der Leistungsminderung des Beschäftigten und die Aufwendungen für die wegen der Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz **und die erforderlichen Fahrtkosten**.*

6. Berufliche Bildung und Budget für Ausbildung weiterentwickeln

Wir sehen einen Nachbesserungsbedarf im **Budget für Ausbildung**, um die Inanspruchnahme des Instruments zu befördern und als **zentrales Instrument für Bildung und Qualifizierung** von Menschen mit erheblichen Teilhabeeinschränkungen zu etablieren.

Qualifizierungsmodule, Teilqualifikationen anerkannter Ausbildungsberufe und anerkannte Qualifizierungsstandards unterhalb der Voll- und Fachpraktikerausbildung, sogenannte Helferausbildungen, müssen sich als Leistungen im Budget für Ausbildung wiederfinden. Dazu gehören auch die im Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz (BVaDiG) festgeschriebenen Qualifizierungen in einem validierten Referenzberuf.

Folgende Ergänzung ist im **§ 61a Abs. 1 SGB IX** notwendig:

*(1) Menschen mit Behinderungen, die Anspruch auf Leistungen nach § 57 oder § 58 haben und denen von einem privaten oder öffentlichen Arbeitgeber ein sozialversicherungspflichtiges Ausbildungsverhältnis in einem anerkannten Ausbildungsberuf oder in einem Ausbildungsgang nach § 66 des Berufsbildungsgesetzes oder § 42r der Handwerksordnung **oder in einem nach § 50d BBiG und § 41d Handwerksordnung validierten Referenzberuf** angeboten wird, erhalten mit Abschluss des Vertrages über dieses Ausbildungsverhältnis als Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ein Budget für Ausbildung. **Das Budget für Ausbildung kann auch für Qualifizierungsmodule, Teilqualifikationen anerkannter Ausbildungsberufe und anerkannte Qualifizierungsstandards sogenannter Helferausbildungen in Anspruch genommen werden.***

Gesamtstrategie für einen inklusiven Arbeitsmarkt

Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen kann **der inklusive Arbeitsmarkt schnell und wirksam gestärkt** werden.

Gleichwohl halten wir darüber hinaus eine grundlegende **Gesamtstrategie** und ein **Gesamtkonzept** für den inklusiven Arbeitsmarkt der Zukunft für erforderlich. Eine umfassende Reform des über Jahrzehnte entwickelten Systems der Teilhabe am Arbeitsleben, das nach wie vor überwiegend in Einrichtungen und nicht im Arbeitsmarkt stattfindet, ist aufgrund der bedeutungsvollen und komplexen Fragestellungen nicht durch

kurzfristige in einer Legislaturperiode zu entwickelnden Maßnahmen möglich. Wir sehen daher die Einberufung einer **Enquete-Kommission**, in der alle wichtigen Akteure (Sozialpartner, Leistungsträger, Leistungserbringer und Inklusionsexperten) gemeinsam an der Zielsetzung eines inklusiven Arbeitsmarktes arbeiten, als einen notwendigen und wichtigen Schritt.

Unser aller Ziel muss es sein, die inklusive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt wesentlich zu befördern und noch mehr Arbeitsplätze in Inklusionsunternehmen und inklusiv orientierten Unternehmen zu schaffen.

Berlin, 13.11.2025