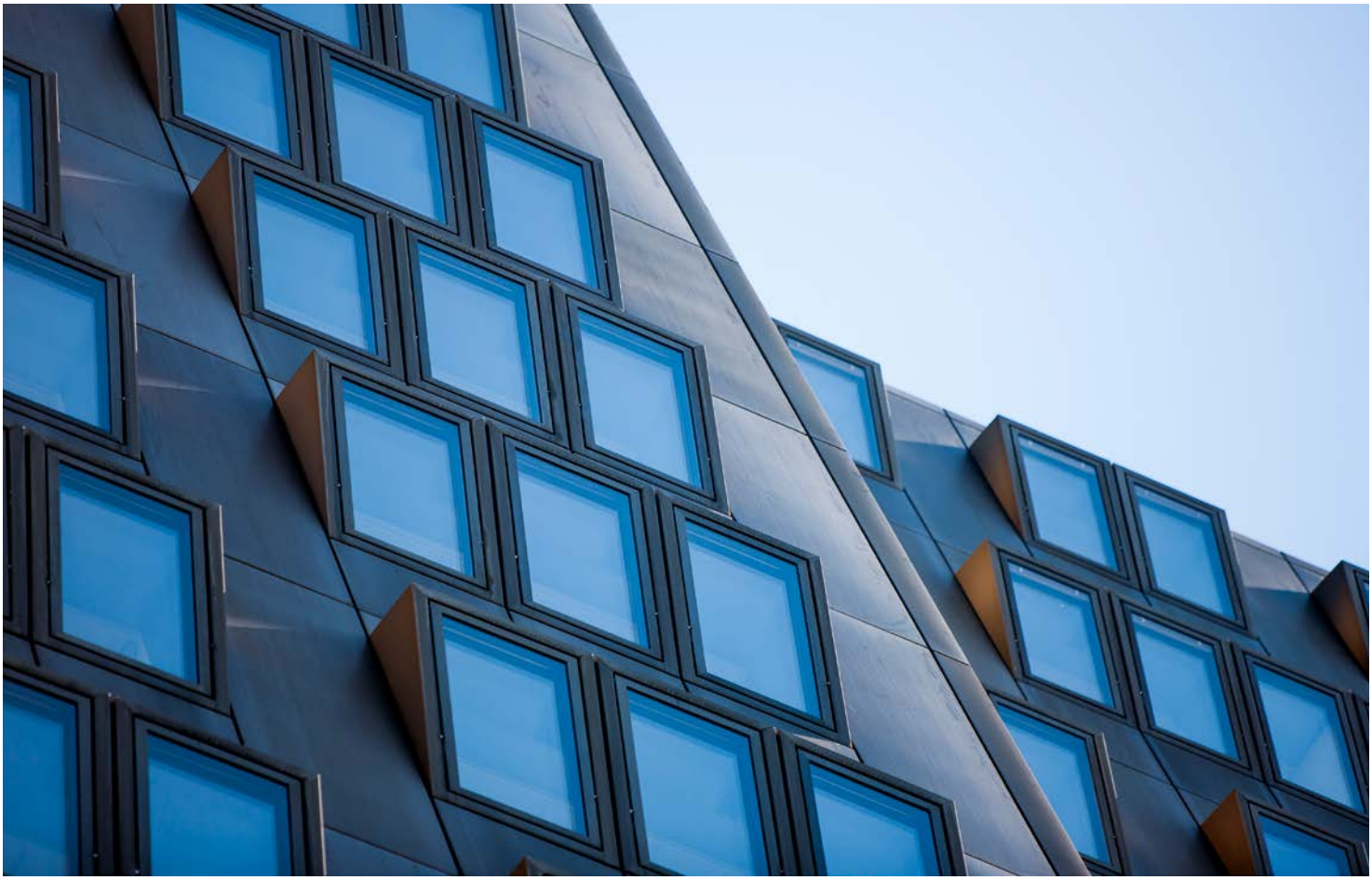
Rechnungshof Österreich
Unabhängig und objektiv für Sie.

Ausgleichstaxfonds und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt

Reihe BUND 2026/32

Bericht des Rechnungshofes



III-406 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVIII. GP
Rechnungshof GZ 2026-0.814.062 (005.321)

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Oktober 2026

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
Bluesky: @rhsprecher.bsky.social
facebook/RechnungshofAT

CREDITS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek
S. 1, 2, 4 – 6, 14, 117: Rechnungshof/Achim Bieniek

WEGWEISER

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Der Bericht ist über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

Berichtsaufbau

Auf einen Blick: enthält auf einer Seite kompakt Kernaussagen der Prüfung.

Kurzfassung: führt in aller Kürze durch die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung, samt den daraus abgeleiteten zentralen Empfehlungen.

Prüfbericht: gibt die Ergebnisse der Prüfung im Einzelnen wieder. Fortlaufend durchnummerierte Textziffern (TZ) gliedern den Text mit jeweils bis zu vier Subziffern:

- TZ x.**1**: vom Rechnungshof erhobener Sachverhalt
- TZ x.**2**: Beurteilung des Sachverhalts durch den Rechnungshof
- TZ x.**3**: Stellungnahme der überprüften Stellen
- TZ x.**4**: Gegenäußerung des Rechnungshofes zu den Stellungnahmen

Das im Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Prüfkompetenz des Rechnungshofes

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen. Der Gesetzgeber versteht die Gebarung als ein über das bloße Hantieren mit finanziellen Mitteln hinausgehendes Verhalten, nämlich als jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat. „Gebarung“ beschränkt sich also nicht auf den Budgetvollzug; sie umfasst alle Handlungen der prüfungsunterworfenen Rechtsträger, die finanzielle oder vermögensrelevante Auswirkungen haben.

Inhaltsverzeichnis

AUF EINEN BLICK 4
Bericht in Zahlen 5

KURZFASSUNG 6
Zentrale Empfehlungen 13

PRÜFBERICHT 14
Prüfungsablauf und -gegenstand 14
Rahmenbedingungen 21
Rechtsgrundlagen 21
Entwicklung der Anzahl der begünstigten Behinderten 23
Beschäftigungsquote, Arbeitslosenquote und Fördervolumen 25
Herausforderungen an der Schnittstelle von Schule und Beruf 29
Beschäftigungspflicht und Ausgleichstaxe 32
Finanzielle Lage des Ausgleichstaxfonds 40
Mittelherkunft und Mittelverwendung 40
Entwicklung und Prognose 43
Konkretisierung der Ziele 47
Systematik der Vorgaben 47
Budgetallokation 54
Schwerpunktsetzungen nach Geschlecht und Alter 57
Zielgruppendefinitionen 61
Unterschiedliche Personengruppen mit Beeinträchtigungen und Rechtslage 61
Völkerrechtliche Vorgaben zum Behindertenbegriff 68
Förderabwicklung 72
Grundsätzliches Fördermodell und Auswahl der Projektträger 72
Formelle Gestaltung der Förderbedingungen 74
Restkostenpauschale 77
Wirkungssteuerung und Prozess des Monitorings 79
Schnittstellen mit anderen Rechtsträgern 83
Einzelne Förderarten 86
Projektförderungen 86
Individualförderungen 92
Integrative Betriebe 101
Verwaltung 111

EMPFEHLUNGEN DES RH 117

Anhang 122
Ressortbezeichnung und -verantwortliche 122
Tabellenverzeichnis 123
Abbildungsverzeichnis 124
Abkürzungsverzeichnis 125

AUF EINEN BLICK

Der beim Sozialministerium eingerichtete Ausgleichstaxfonds unterstützt die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt und den Übergang von der Schule ins Berufsleben durch Förderungen. Das Gebarungsvolumen 2024 betrug 424,64 Mio. EUR (Aufwendungen laut Rechnungsabschluss).

Die Gebarung des Ausgleichstaxfonds war im Zeitraum 2019 bis 2025 nicht nachhaltig. Ab 2023 wies der Ausgleichstaxfonds steigende Abgänge auf und verbrauchte einen großen Teil seines Vermögens. Im Jahr 2025 rechnete das Sozialministerium mit einem Abgang des Ausgleichstaxfonds von rd. 100 Mio. EUR. Ab 2026 wird eine erhebliche Senkung der Ausgaben erforderlich sein.

Trotz eines erhöhten Mitteleinsatzes erreichte der Ausgleichstaxfonds mittelfristig nicht das Ziel, die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen an jene von Menschen ohne Behinderungen anzunähern. Der Unterschied in der Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten gegenüber Menschen ohne Behinderungen war im Zeitraum 2010 bis 2019 von 3,3 Prozentpunkten auf 15 Prozentpunkte gestiegen; er betrug auch 2024 noch 15 Prozentpunkte, obwohl sich die Ausgaben zur Förderung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt inflationsbereinigt seit 2010 um 42,4 % erhöht hatten.

Der RH hielt daher grundlegende Reformmaßnahmen zu den Zielen und den Wegen der Zielerreichung für erforderlich. Dies betraf insbesondere

- eine mehrjährige Planung, um eine nachhaltige Gebarung sicherstellen zu können,
- eine Klarstellung der Ziele, Überarbeitung der Indikatoren für die Zielerreichung, die Festlegung mittelfristiger Zielwerte für die Indikatoren sowie die Weiterentwicklung der Definition der Zielgruppen,
- die klare Ausrichtung der Mittelzuteilung und der operativen Fördervergaben auf die Zielsetzungen sowie
- Verbesserungen in der Förderabwicklung: Erhöhung der Aussagekraft der Wirkungsanalysen, Anpassung der Restkostenpauschale, Nutzung von Calls bei Projektförderungen, Dokumentation der Individualförderungen, Prüfung des Fördermodells der Integrativen Betriebe.

Bericht in Zahlen

Ausgleichstaxfonds und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt

Rechtsgrundlagen (Auswahl)	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, BGBl. III 155/2008 i.d.g.F. Bundesbehindertengesetz, BGBl. 283/1990 i.d.g.F. Behinderteneinstellungsgesetz, BGBl. 22/1970 i.d.g.F. Ausbildungspflichtgesetz, BGBl. I 62/2016 i.d.g.F. Einschätzungsverordnung, BGBl. II 261/2010 i.d.g.F. Rahmenrichtlinie Berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (2020-0.475.566) Richtlinie NEBA (Netzwerk Berufliche Assistenz) – Angebote (BMASK-44.101/0047-IV/A/6/2014) Richtlinie Lohnförderungen zur Unterstützung der Beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (BMASGK-44.101/0055-IV/A/6/2019) Richtlinien Integrative Betriebe (44.210/19-6/04)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025[1]	Veränderung 2019 bis 2024	Anmerkung RH
Gebarung	in Mio. EUR							in %	
Einnahmen	303,43	313,92	374,33	372,71	359,12	404,55	346,81	33	Ausgaben stiegen stärker als Einnahmen, voraussichtlich hoher Abgang 2025
Ausgaben	282,35	303,54	335,41	349,16	375,32	420,69	446,85	49	
Überschuss/ Abgang	21,08	10,38	38,93	23,55	-16,2	-16,14	-100,03	–	
Mittelherkunft[2]									bis 2024 stiegen Bundesmittel (47 %) deutlich stärker als Ausgleichstaxen (18 %); 2025 voraussichtlich Verringerung der Bundesmittel
Ausgleichstaxen	159,33	160,10	160,01	165,75	176,19	187,74	196,17	18	
Bundesmittel	118,02	130,92	187,50	180,90	155,80	174,02	144,20	47	
sonstige Einnahmen (inklusive Europäischer Sozialfonds)	26,08	22,90	26,82	26,05	27,13	42,79	6,45	64	
Mittelverwendung									Projektförderungen (54 %) und Integrative Betriebe (53 %) wuchsen bis 2024 stärker als Individualförderungen (31 %)
Projektförderungen	194,19	208,23	238,48	250,58	265,13	298,71	322,11	54	
Integrative Betriebe	41,55	43,02	45,28	48,20	55,39	63,65	66,64	53	
Individualförderungen	37,88	44,70	44,45	42,52	46,90	49,50	49,10	31	
sonstige Ausgaben	8,73	7,60	7,20	7,86	7,91	8,82	9,00	1	
Teilnehmende, Förderungen									
	Anzahl							in %	
Teilnehmende an Projektförderung	99.598	91.190	100.747	109.824	113.921	116.370	113.401[3]	17	2024 16 % mehr Teilnehmende und Förderungen als 2019
Individualförderungen	20.826	22.231	21.395	21.180	22.125	22.881	23.335[3]	10	
Summe	120.424	113.421	122.142	131.004	136.046	139.251	136.736[3]	16	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Sozialministerium; RH

[1] Einnahmen und Ausgaben laut Liquiditätsplanung des Sozialministeriums vom 12. September 2025
[2] inklusive Mittel aus der Untergliederung 20 – Arbeitsmarkt
[3] nach der Gebarungsüberprüfung ergänzt

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

Ausgleichstaxfonds und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt

KURZFASSUNG

Der RH überprüfte von April bis Oktober 2025 die Gebarung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (in der Folge: **Sozialministerium**) hinsichtlich des Ausgleichstaxfonds. Ziel der Gebarungsüberprüfung war, die Zielerreichung, die finanzielle Lage, die Abgrenzung der Zielgruppen, die Förderabwicklung und die Gestaltung ausgewählter Förderarten zu beurteilen. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2022 bis 2024.

Rahmenbedingungen

Unternehmen waren verpflichtet, mindestens eine begünstigte behinderte Person je 25 Beschäftigte einzustellen. Erfüllten sie diese Beschäftigungspflicht nicht, hatten sie eine Ausgleichstaxe zu bezahlen. Die vereinnahmten Ausgleichstaxen und weitere Bundesmittel flossen in den beim Sozialministerium eingerichteten Ausgleichstaxfonds. Er unterstützte damit die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt sowie den Übergang von der Schule ins Berufsleben für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche durch verschiedene Förderungen. (TZ 2)

Die Zahl der begünstigten Behinderten stieg zwischen den Jahren 2010 und 2024 um 28 % und damit deutlich stärker als die Bevölkerung (TZ 3). Die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen unterschritt jene der übrigen Bevölkerung im Jahr 2010 um 3,3 Prozentpunkte, im Jahr 2024 um 15 Prozentpunkte (TZ 4). Der Anteil von Jugendlichen (15 bis 24 Jahre), die weder erwerbstätig noch in Aus- oder Weiterbildung waren, stieg von 2010 (7,4 %) bis 2023 (8,7 %) (TZ 5). Diese Verschlechterungen traten ein, obwohl die öffentlichen Mittel für die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im selben Zeitraum inflationsbereinigt um 42,4 % stiegen. (TZ 4)

Beschäftigungspflicht und Ausgleichstaxe

Nur 3 % der Unternehmen waren aufgrund ihrer Größe verpflichtet, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Von diesen Unternehmen erfüllten 75 % die Beschäftigungspflicht zum Stichtag der Abfrage nicht. Der Anteil der besetzten Pflichtstellen war je nach Branche sehr unterschiedlich: Im öffentlichen Dienst lag er bei 95,5 %, in der Warenherstellung bei 61,8 %, im Handel bei 50,8 % und im Baubereich bei 36,6 %. Die Bandbreite war auch in einzelnen Branchen groß – so lag z.B. im Handel die Quote bei den größten Unternehmen zwischen 23 % und 83 %.

Den rd. 40.600 offenen Pflichtstellen standen nur rd. 4.300 arbeitslos gemeldete begünstigte Behinderte gegenüber. Aus Sicht der Unternehmen war es daher schwierig, die Pflichtstellen zu besetzen. Mehr als ein Viertel der begünstigten Behinderten bezogen bereits eine Pension oder waren aus anderen Gründen nicht am Arbeitsmarkt tätig. Auch eine Einstellung für nur wenige Stunden konnte die Beschäftigungspflicht erfüllen, obwohl damit keine Selbsterhaltungsfähigkeit erreicht wurde. Die Höhe der Ausgleichstaxe war nach der Studienlage für Unternehmen nicht entscheidend für die Einstellung von begünstigten Behinderten; andere Rahmenbedingungen wie Flexibilität, erhöhter Kündigungsschutz und Qualifikation waren wichtiger. Der RH beurteilte die Beschäftigungspflicht und die Ausgleichstaxe in der gegenwärtigen Form als nur eingeschränkt wirksam, um das Ziel einer möglichst guten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu erreichen. (TZ 6)

Finanzielle Lage des Ausgleichstaxfonds

Die Einnahmen des Ausgleichstaxfonds kamen je rund zur Hälfte aus Mitteln der Ausgleichstaxe und aus Bundesmitteln sowie zu einem kleineren Teil aus dem Europäischen Sozialfonds. Ausgabenseitig wendete der Ausgleichstaxfonds im Jahr 2024 420,69 Mio. EUR auf. Davon entfielen 298,71 Mio. EUR auf Projektförderungen, 49,50 Mio. EUR auf Individualförderungen und 63,65 Mio. EUR auf Integrative Betriebe. (TZ 7, TZ 8)

Die Gebarung des Ausgleichstaxfonds war im Zeitraum 2019 bis 2025 nicht nachhaltig. Der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben verschlechterte sich von einem Überschuss von 38,93 Mio. EUR im Jahr 2021 bzw. 23,55 Mio. EUR im Jahr 2022 auf einen Abgang von jeweils rd. 16 Mio. EUR in den Jahren 2023 und 2024. Im Jahr 2025 rechnete der Ausgleichstaxfonds mit einem Abgang von rd. 100 Mio. EUR. Das Ausgabenniveau war durch die Gewährung von Sondermitteln für die Bewältigung der COVID-19-Pandemie und der Teuerung auf ein langfristig nicht durch Einnahmen finanziertes Niveau gestiegen. Zwischen 2023 und 2025 verbrauchte der Ausgleichstaxfonds den überwiegenden Teil seines Vermögens. Ab 2026 wird einerseits eine

erhebliche Senkung der Ausgaben erforderlich sein; andererseits sollen bis 2029 noch rd. 150 Mio. EUR an Sondermitteln vom Bund fließen, um die Rückführung der Ausgaben abzusichern. (TZ 7, TZ 8)

Konkretisierung der Ziele des Ausgleichstaxfonds

Mangels klarer gesetzlicher Zielvorgaben formulierte das Sozialministerium in einer Rahmenrichtlinie zwei strategische Ziele, nämlich die Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und die Unterstützung von ausgrenzungsgefährdeten Jugendlichen. Zur Operationalisierung der Ziele regelte es sechs Indikatoren. Diese Ziele konnte der Ausgleichstaxfonds aber nur bedingt beeinflussen. Die Indikatoren bildeten die verfolgten Ziele nicht genau ab. Konkrete Zielwerte waren nicht definiert. Die bei der Budgeterstellung definierten Kennzahlen zur Umsetzung der Wirkungsziele waren nur bedingt geeignet, die Zielerreichung tatsächlich zu erfassen. (TZ 9)

Budgetallokation und Schwerpunktsetzungen

Die Zuordnung der Mittel ergab sich aus den historisch gewachsenen Angebotsstrukturen mit jährlichen Anpassungen (TZ 10). Gesonderte Förderarten für identifizierte Gruppen mit besonderen Problemen bei der Teilhabe am Arbeitsmarkt (z.B. ältere Personen, Krebskranke und Personen mit psychischen Beeinträchtigungen) richtete der Ausgleichstaxfonds nicht ein. Aufgrund der gegenüber Männern geringeren Frauenquote bei den Förderungen setzte das Sozialministerium jedoch Anreize (höhere Förderungen) für die Integration von Frauen. (TZ 11)

Zielgruppendefinitionen und Behindertenbegriff

Ein zentrales Steuerungsinstrument des Ausgleichstaxfonds war die Festlegung seiner Zielgruppen. Historische Basis dafür war der Begriff der begünstigten Behinderten. Ein Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft vom Februar 2025 wies auf auffällige Unterschiede in der regionalen Verteilung der begünstigten Behinderten hin. Es führte dies auf eine unterschiedliche Informations- und Verwaltungspraxis zurück (TZ 12). Die Methodik der Einschätzung des Grades der Behinderung und die Feststellung der Arbeits(un)fähigkeit waren unter dem Blickwinkel der UN-Behindertenrechtskonvention seit 2008 reformbedürftig. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war noch keine grundlegende Reform erfolgt. (TZ 13)

Förderabwicklung

Da die Maßnahmen als Förderung und nicht als Dienstleistungsaufträge organisiert waren, fanden keine Ausschreibungen statt. Die historisch gewachsene Angebotslandschaft wurde aber in Teilbereichen durch sogenannte „Calls“ neu strukturiert. Aufgrund des Konsolidierungsbedarfs war ab 2026 eine weitere Neustrukturierung erforderlich, dabei wäre der vermehrte Einsatz von Calls zweckmäßig. (TZ 14)

Die Basis für die Abwicklung der Förderungen bildete ein System von Richtlinien, Fördergrundlagen und internen Arbeitsanweisungen des Sozialministeriums bzw. des Sozialministeriumservice auf mehreren Ebenen; nicht alle Vorgaben waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuell und klar. (TZ 15)

Bei Projektförderungen gewährte der Ausgleichstaxfonds zur Vereinfachung der Abrechnung für Sachkosten und unterstützende Tätigkeiten eine „Restkostenpauschale“ von 36 %. Eine Evaluierung im Jahr 2025 empfahl, diese auf 30 % zu senken. (TZ 16)

Das Sozialministerium gab den Projektträgern Aktivitäten und zum Teil auch angestrebte Wirkungen vor. Das Sozialministeriumservice überwachte die Aktivitäten; das Sozialministerium verknüpfte die Daten mit Informationen zur Erwerbstätigkeit der Betroffenen. Allerdings berücksichtigte es nicht die Schwere der Beeinträchtigung, sodass die Ergebnisse nur bedingt aussagekräftig waren. (TZ 17)

Der Ausgleichstaxfonds förderte die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt, die Länder soziale Maßnahmen (z.B. Wohnen), die Sozialversicherungsträger die Rehabilitation. Für Betroffene ergaben sich daraus komplexe Schnittstellen. Die Regierungen der Jahre 2020 bis 2024 bzw. 2025 bis 2029 strebten eine Bündelung der Leistungen an, eine Umsetzung gelang jedoch nur in Pilotprojekten. (TZ 18)

Einzelne Förderarten

Die nach Gebarungsvolumen größte Projektförderart war das Jugendcoaching. Ein wesentliches Charakteristikum war dabei die niederschwellige Betreuung unabhängig von der Feststellung einer Behinderung, um eine Stigmatisierung der Betroffenen zu vermeiden. Die Zusammenführung der unterschiedlichen Zielgruppen im Ausgleichstaxfonds führte – auch weil der gesetzlich vorgesehene eigene Rechnungskreis nicht eingerichtet war – zu einer eingeschränkten Transparenz. (TZ 19)

Der Ausgleichstaxfonds finanzierte auch Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz. Diese Leistung machte im Jahr 2024 18,88 Mio. EUR aus und betraf etwa 600 Personen; die durchschnittlichen Kosten lagen bei rd. 32.000 EUR pro Person. Die Koordination mit den Ländern – zuständig für Persönliche Assistenz in der Freizeit – war noch verbesserungsbedürftig: Nur in fünf Ländern gab es eine gemeinsame Vorgehensweise. (TZ 20)

Der Ausgleichstaxfonds regelte 18 verschiedene, zum Teil sehr spezifische Individualförderungen. Weiters waren „sonstige Förderungen“ nach dem Ermessen des Sozialministeriumservice möglich. Beim Entgelt- und Arbeitsplatzsicherungszuschuss, die insgesamt 58 % der Individualförderungen ausmachten, war die Höhe der Förderung im Vorhinein nicht eindeutig bestimmbar. Studien beurteilten daher kompakte Förderpakete und eine für Unternehmen kalkulierbare Basis als wichtige Reformoption (TZ 21). Die Regelungen zur Sicherstellung einer einheitlichen Vollziehung waren wenig konkret, die Dokumentation der Entscheidungen eingeschränkt nachvollziehbar (TZ 22). Der Mobilitätszuschuss wurde richtliniengemäß ohne konkrete Bedarfsprüfung gewährt. (TZ 23)

Integrative Betriebe waren nach einem Konzept aus 1977 ab 1979 eingerichtet worden, um Personen, die aufgrund der Schwere ihrer Behinderung (noch) nicht oder nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein konnten, als Sprungbrett dorthin zu dienen. Mangels Zielerreichung gab das Sozialministerium dieses Ziel 2004 für den Großteil der dort Beschäftigten auf. Integrative Betriebe boten rd. 2.000 geförderte Arbeitsplätze und damit für Förderungen von durchschnittlich rd. 27.200 EUR (2024) einen kollektivvertraglich entlohnten Dauerarbeitsplatz. Diese Förderung war erheblich höher als die Entgeltzuschüsse am ersten Arbeitsmarkt (durchschnittlich rd. 6.200 EUR im Jahr). Wer einen Arbeitsplatz erhielt, richtete sich – die Zugehörigkeit zum Kreis der gesetzlich definierten Anspruchsberechtigten vorausgesetzt – vor allem nach der benötigten Qualifikation im jeweiligen Betrieb. Zur Bemessung der Förderungen war ein komplexes Modell eingerichtet, dessen zentrale Parameter die zu fördernden Betriebe selbst ermittelten. Eine vom Sozialministerium beauftragte Studie enthielt als Maßnahmenvorschlag eine Vereinfachung des Fördermodells bzw. eine institutionell unabhängige Bemessung. (TZ 24)

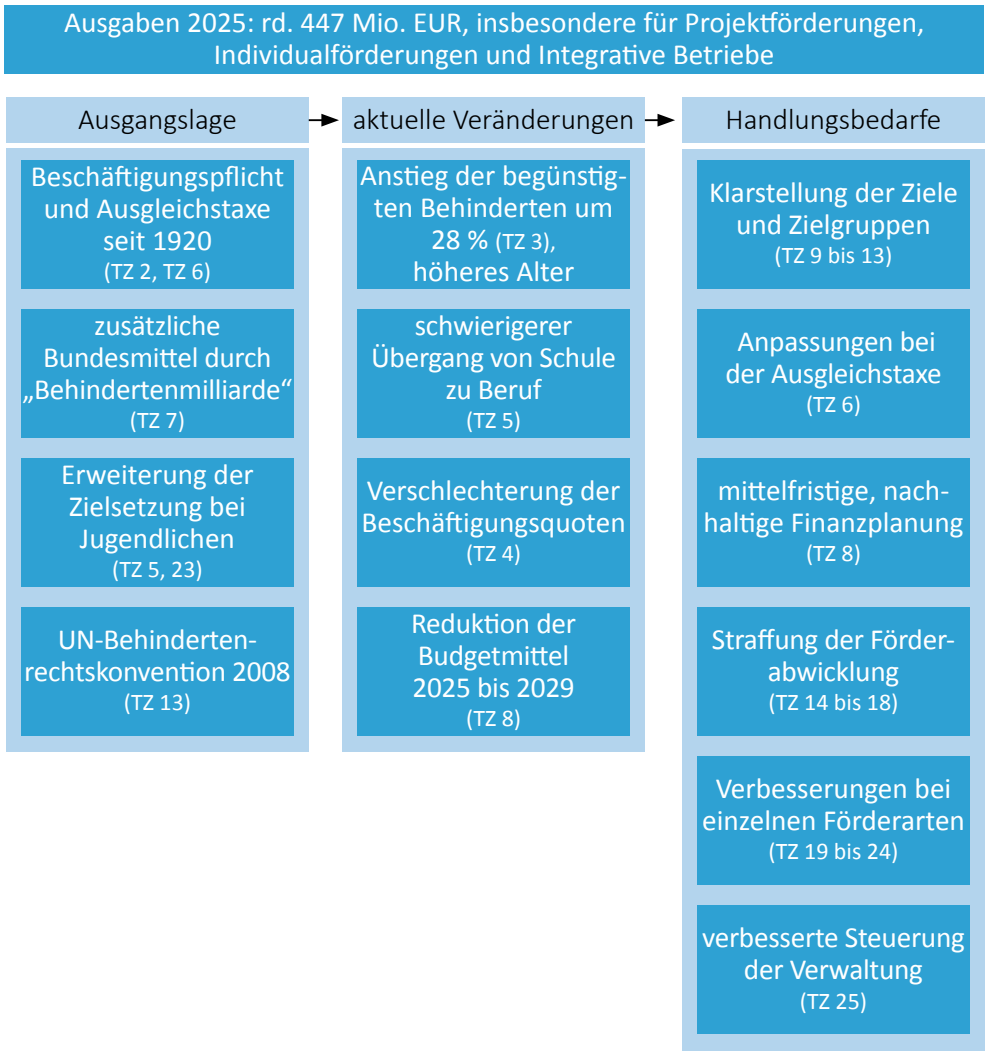
Verwaltung

Das Sozialministerium und das Sozialministeriumservice verwendeten rd. 19 Mio. EUR (2024) für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds bzw. die von diesem finanzierten Förderarten, das entsprach etwa 5 % des Fondsvolumens. Das Behinderteneinstellungsgesetz sah vor, dass der Ausgleichstaxfonds 0,75 % der Ausgleichstaxbeträge an den Bund zur Abgeltung von Verwaltungskosten zu überweisen hatte. Zu den Verwaltungskosten des Sozialministeriums und des Sozialministeriumservice kamen noch ein Verwaltungskostenanteil der Projektträger (bis zu 7 % des Fördervolumens) und ein Teil des Aufwands der Koordinierungsstellen. Das Sozialministerium machte keine Steuerungsvorgaben für den gesamten Verwaltungsaufwand. (TZ 25)

Resümee

Die folgende Abbildung zeigt die Ausgangslage, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Veränderungen und den daraus resultierenden Handlungsbedarf für den Ausgleichstaxfonds. Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme zur Abbildung aus, dass sie eine inhaltlich sehr verkürzte Darstellung sei. Dem entgegnete der RH, dass der Zweck der Abbildung darin lag, die wesentlichen Inhalte des Berichts im Überblick zu zeigen; die Inhalte der Abbildung sind daher bewusst prägnant:

Abbildung 1: Übersicht Ausgleichstaxfonds



Quelle und Darstellung: RH

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Der RH empfahl dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz,

- auf eine nachhaltige Gebarungsentwicklung des Ausgleichstaxfonds zu achten und dafür eine mehrjährige Planung zu entwickeln. (TZ 8)
- die Rahmenrichtlinie hinsichtlich der Indikatoren für die Zielerreichung zu überarbeiten und dabei besonders auf deren Treffsicherheit zu achten. (TZ 9)
- dem Gesetzgeber vorzuschlagen, die Regelungen zur Beschäftigungspflicht und zur Ausgleichstaxe treffsicherer auf das Ziel der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt auszurichten. Dies etwa durch Anpassungen der Zielgruppen oder der Höhe der Ausgleichstaxe. (TZ 6)
- die Definition der Zielgruppen für Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds weiterzuentwickeln, um die Mittelverwendung effektiver steuern und die Wirkung der Maßnahmen besser beurteilen zu können. (TZ 12)
- durch eine datenschutzkonforme Nutzung zusätzlicher Daten die Aussagekraft der Wirkungsanalysen zu erhöhen und die Ergebnisse für eine möglichst zielgerichtete Weiterentwicklung der Förderarten sowie einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz zu nutzen. (TZ 17)

Ausgleichstaxfonds und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt

PRÜFBERICHT

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Oktober 2025 den beim Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (in der Folge: **Sozialministerium**)[1] eingerichteten Ausgleichstaxfonds. Ziel der Gebarungsüberprüfung war, die Zielerreichung, die finanzielle Lage, die Abgrenzung der Zielgruppen, die Förderabwicklung und die Gestaltung ausgewählter Förderarten des Ausgleichstaxfonds zu beurteilen.

Der Ausgleichstaxfonds war ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit, den operativ das Sozialministerium bzw. das Sozialministeriumservice, eine nachgeordnete Dienststelle des Sozialministeriums, verwaltete. Adressat der Empfehlungen des RH war das Sozialministerium.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2022 bis 2024; ergänzend ging der RH auch auf aktuelle und vorherige Entwicklungen ein. Die Überprüfung berücksichtigte auch die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen, insbesondere das Ziel 8 (menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum).

(2) Zu dem im Februar 2026 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Sozialministerium im Mai 2026 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2026.

(3) Die Stellungnahme des Sozialministeriums enthielt Ausführungen zur Kurzfassung, zu den einzelnen TZ, zu den zusammenfassenden Empfehlungen sowie allgemeine Anmerkungen. Der RH gibt diese Ausführungen – im Sinne der Übersichtlichkeit und leichteren Lesbarkeit – bei den jeweils sachlich angesprochenen TZ wieder.

[1] Bis 31. März 2025 lautete die Bezeichnung „Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz“. Der RH verwendet in der Folge einheitlich den Begriff „Sozialministerium“.

Auf vier allgemeine Anmerkungen geht der RH wegen ihrer generellen Bedeutung in den folgenden Klammerpunkten (4) bis (7) ein:

(4) Grundsätzliches zum empfohlenen Handlungsbedarf

(a) Die Stellungnahme des Sozialministeriums hielt zu den wesentlichen Themen der Empfehlungen fest, dass sich die angewandte Vorgehensweise bewährt habe, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben erfolgt sei und Änderungen daher überwiegend nicht geplant seien. Dies bezog sich sowohl auf die mittelfristige Planung der Haushaltsführung, die Formulierung konkreter Ziele, eine analytische Basis für die Budgetallokation, die Abgrenzung der Zielgruppen, die Gestaltung der Förderabwicklung und die Steuerung der Verwaltungsausgaben.

(b) Der RH fasst daher noch einmal zusammen, weshalb er diese Empfehlungen als wesentlich erachtete:

- Der Ausgleichstaxfonds ging für das Jahr 2025 (Jahr der Gebarungsüberprüfung) von einem Abgang von rd. 20 % des Ausgabenvolumens (100,03 Mio. EUR) aus. Für eine ausgeglichene Gebarung werden die geordnete, schrittweise Reduktion der Ausgaben und im Zeitraum 2026 bis 2029 ein weiterer Zuschuss von insgesamt rd. 150 Mio. EUR aus Bundesmitteln nötig sein. (TZ 8)
- Die für den Ausgleichstaxfonds zentrale Erfolgskennzahl der Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten hatte sich mittelfristig verschlechtert, obwohl die eingesetzten Mittel – auch durch zusätzliche Bundesmittel – angestiegen waren. (TZ 3)
- Wichtige Instrumente der Steuerung – das waren insbesondere die Messung der Erreichung der Wirkungsziele bzw. der Ziele der Rahmenrichtlinie – wiesen wesentliche Schwächen auf, z.B. wurden Personen nach Erreichen des Pensionsantrittsalters mitgezählt und war die Zahl der arbeitssuchenden begünstigten Behinderten unbekannt (TZ 9). Dies lag auch an der Abgrenzung der Zielgruppen. (TZ 12, TZ 13)
- Bei den Projektförderungen gewährte das Sozialministerium jahrelang eine überhöhte Restkostenpauschale (TZ 16), Ausschreibungen fanden im Wesentlichen nicht statt. Bei den Individualförderungen war die Dokumentation ungenügend. (TZ 22)
- Zum Verwaltungsaufwand insgesamt gab es weder einen Ist-Stand noch eine Zielvorgabe. (TZ 25)

Nach Ansicht des RH eignete sich eine bloße Fortführung der Vollziehung nicht, eine erfolgreiche Umsetzung der Ziele des Ausgleichstaxfonds sicherzustellen. Die Empfehlungen des RH zielten dabei nicht darauf, Leistungen für Menschen mit Behinderungen einzuschränken, sondern auf eine – diesen Personen zugutekommende – möglichst effiziente Mittelverwendung. Dies auch im Sinne des generellen Ziels von Gebarungsüberprüfungen des RH, die Transparenz und Wirksamkeit des öffentlichen Mitteleinsatzes zu stärken und das Vertrauen der Öffentlichkeit in den

Entscheidungsprozess und in die Verwendung öffentlicher Mittel zu erhöhen. Der RH achtete dabei sorgfältig darauf, dass seine Empfehlungen den Spielraum des Sozialministeriums bei der Definition der Ziele (etwa bei der Gestaltung der Richtlinien) nicht einschränkten.

(5) Zur Angemessenheit des Wirtschaftlichkeitsprinzips

(a) Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine Kosten-Nutzen-Betrachtung schwer durchführbar und für Entscheidungen im Behindertenwesen nicht geeignet sei. Dies einerseits aufgrund von Unsicherheiten in der Folgenbewertung von Maßnahmen und andererseits „aus behindertenrechtlicher Sicht". Es könnten kaum Aussagen darüber getroffen werden, welche Folgen das Fehlen konkreter Unterstützungsleistungen hätte (z.B.: Wäre der Mensch mit Behinderung auch ohne Entgeltzuschuss beschäftigt? Wäre die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auch ohne die vorgelagerte Maßnahme AusbildungsFit möglich gewesen?).

Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung enthalte das Risiko, Diskriminierungen innerhalb der Zielgruppe zu fördern, da implizit zwischen Personen verglichen würde (im Sinne von: „Welche Personengruppe kostet wie viel"). Im Rahmen von Individualförderungen stehe stattdessen die Bedarfsgerechtigkeit im Vordergrund, um individuelle Bedürfnisse und Lebenslagen angemessen zu berücksichtigen. Letztlich befürchte das Sozialministerium durch eine Kosten-Nutzen-Betrachtung Verschlechterungen für die Zielgruppe der Menschen mit Behinderungen.

(b) Der RH entgegnete, dass er in der Ablehnung einer Kosten-Nutzen-Betrachtung eine Grundproblematik der Steuerung des Ausgleichstaxfonds sah. Die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit galten für die gesamte Vollziehung des Bundes und damit auch für den Ausgleichstaxfonds. Der Begriff der Wirtschaftlichkeit beschreibt dabei eine Relation zwischen einer Zielsetzung („höchstmöglicher Nutzen") und den dafür eingesetzten Mitteln („Kosten").

Es war Aufgabe der vollziehenden Stellen, sachgerechte Ziele zu formulieren, die als Basis für die Analyse des Nutzens einer Maßnahme dienen konnten. Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung kann in der Folge auch soziale Ziele oder die Förderung bestimmter Zielgruppen berücksichtigen. Sie dient – nach der Definition der Ziele – bei begrenzten Mitteln dazu, die Maßnahmen möglichst optimal auf die Erreichung der Ziele auszurichten.

Der RH verwies dazu neuerlich auf die deutliche Erhöhung der eingesetzten Mittel („Kosten") bei gleichzeitiger langfristiger Verschlechterung der Beschäftigungsquote („Nutzen") (TZ 3). Gerade die Konkretisierung der Ziele (und des erwarteten

Nutzens), die Spezifizierung des erwarteten Wirkmechanismus und die Messung der erzielten Erfolge wären entscheidende Erfolgsfaktoren für eine effektive Steuerung.

Eine bloße Orientierung an formalen Rahmenbedingungen war aus Sicht des RH nicht ausreichend, um die notwendigen Abwägungen zu treffen. In diese Richtung gingen allerdings Anmerkungen des Sozialministeriums. Zu den Empfehlungen, die Entgelthöhe oder das Beschäftigungsausmaß bei der Erfüllung der Beschäftigungspflicht zu berücksichtigen, um eine bessere Zielerreichung zu bewirken, verwies das Sozialministerium etwa primär darauf, dass die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen der Beschäftigungspflicht nicht gleichheitswidrig waren (TZ 6). Dass in Krisenfällen der Mitteleinsatz flexibel erhöht werden sollte, war kein Argument gegen die Zweckmäßigkeit einer grundsätzlich mittelfristig ausgerichteten Finanzplanung (TZ 8).

Für eine Beurteilbarkeit der Erfolge verwies der RH auf seine Ausführungen zur Wirkungssteuerung (TZ 17), in denen er Möglichkeiten zur besseren Wirkungsmessung (z.B. durch Zusammenführung von Daten) aufzeigt. Der RH verkannte nicht die Herausforderung, die Maßnahmen auf bestmögliche Wirkungen auszurichten; darin lag aber die Steuerungsaufgabe des Sozialministeriums.

(6) Zur Möglichkeit und Aussagekraft von Vergleichen

(a) Das Sozialministerium führte in der Stellungnahme aus, dass Kostenvergleiche zwischen Instrumenten zur Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsmarkt (Projektförderungen, Individualförderungen, Integrative Betriebe) grundsätzlich nicht sinnvoll seien, weil diese Instrumente zu große Unterschiede aufweisen würden. Kostenvergleiche ließen zu viel Interpretationsspielraum bzw. Unschärfen zu und seien für die Schlussfolgerungen wenig geeignet. Es sei naheliegend, dass beispielsweise eine Beratung im Rahmen des Jugendcoachings im Einzelfall geringere Kosten verursache als eine „1:1 Unterstützung“ am Arbeitsplatz, etwa beim Jobcoaching, der Arbeitsassistenz oder der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz. In einem – wie in Österreich vorliegenden – durchgängigen System brauche es jedoch sowohl niederschwellige und heranführende Maßnahmen wie auch intensive(re) Begleitstrukturen. Ebenso stelle die Teilnehmeranzahl aufgrund der in hohem Ausmaß unterschiedlichen Zielgruppen in den einzelnen Programmen keine zulässige Vergleichsgröße dar. Auch Vergleiche der Förderung des Moduls Beschäftigung der Integrativen Betriebe mit anderen Förderungen, insbesondere Lohnkostenzuschüssen, seien nicht aussagekräftig, da im Modul Beschäftigung der Integrativen Betriebe der Anteil von Menschen mit Behinderungen mindestens 60 % betragen müsse und der tatsächliche Wert mit Stand 1. Jänner 2026 bei rd. 78 % liege. Im Rahmen der Förderung seien sohin auch zusätzliche Strukturkosten zu berücksichtigen, wodurch keine Vergleichbarkeit mit den sonstigen Lohnkostenzuschüssen gegeben sei. Im Unterschied zu den über Entgeltzuschüsse förderbaren

Beschäftigungsverhältnissen handle es sich – anders als in der freien Wirtschaft – um aus sozial- und arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten gezielt für Menschen mit Behinderungen geschaffene Arbeitsplätze.

(b) Der RH entgegnete dem Sozialministerium, dass er die Möglichkeit bzw. Notwendigkeit von Vergleichen und Abwägungen zwischen verschiedenen Förderungen anders beurteilte als das Sozialministerium.

Vergleiche waren aus Sicht des RH grundsätzlich zweckmäßig, wenn aus den Unterschieden Schlüsse gezogen werden können. Das Vorliegen von Unterschieden ist kein Argument gegen einen Vergleich. Notwendig ist allerdings, dass die Vergleichsobjekte einen gemeinsamen Aspekt haben, z.B. ein gemeinsames Ziel, einen gemeinsamen Prozess oder eine gemeinsame Eigenschaft). Dies traf im gegenständlichen Umfeld insofern zu, als die drei genannten Bereiche (Projektförderungen, Individualförderungen, Integrative Betriebe) dasselbe Ziel hatten, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Wie im Klammerpunkt (5) bereits erwähnt, empfahl der RH, Vergleiche unter Berücksichtigung nicht nur der Kosten oder der Teilnehmeranzahl, sondern im Kosten-Nutzen-Verhältnis durchzuführen. Dies setzte (als Basis für die Messung des Nutzens) die Festlegung operationalisierbarer Ziele voraus, die z.B. die Schwere einer Beeinträchtigung oder den Umfang der benötigten Hilfe zu berücksichtigen hätten.

Da nicht der Gesetzgeber, sondern die Vollziehung die Mittel des Ausgleichstaxfonds den einzelnen Bereichen (z.B. Projektförderungen, Integrative Betriebe) zuteilte, unterlag diese Verteilung dem Wirtschaftlichkeitsgebot. Die Rechenschaftspflicht über die Mittelverwendung impliziert daher auch eine analytisch nachvollziehbare Begründung für die Verteilung der Mittel zwischen Maßnahmen.

Die Schlussfolgerung sollte sein, nicht Vergleiche zu unterlassen, sondern die Datenstrukturierung zu verbessern.

Aus Sicht des RH bestand angesichts der begrenzten Mittel ohne aussagekräftige Vergleiche ein erhebliches Risiko, die Mittel nicht bestmöglich einzusetzen und somit für die Zielgruppe nicht die bestmögliche Wirkung zu erzielen.

(7) Zur Nachvollziehbarkeit der Quellenangaben

(a) Das Sozialministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Angaben des RH zu seinen Datenquellen – auch mangels Veröffentlichung der Rohdaten und Berechnungen – ungenau und nicht präzise genug seien, um diese zu überprüfen und nachzuvollziehen.

Beispielsweise sei es basierend auf der Angabe „Quelle: Sozialministerium“ nur mit einem außerordentlich hohen Aufwand möglich bis hin zu unmöglich, die Angaben zu überprüfen. Da in den Datensystemen unterschiedliche Bedarfe gegeben seien, wären auch die Logiken unterschiedlich. Es sei deshalb eine präzise Darstellung erforderlich, da ansonsten das Risiko von inkorrekten Schlussfolgerungen bestehe. Quellenbezeichnungen seien daher zu präzisieren. Im Sinne der Transparenz sollte auch angedacht werden, die Rohdaten im Anhang zu ergänzen.

(b) Dazu hielt der RH Folgendes fest:

- Zur Veröffentlichung von RH-Berichten

Der RH veröffentlicht seine Berichte; da seine Analysen in der Regel auch auf vertraulichen Daten basieren können, veröffentlicht er Rohdaten nur in Ausnahmefällen.[2] Auch in den gegenständlichen Bericht sind vertrauliche Informationen eingeflossen, z.B. die Erfolgsquoten von bestimmten Projektträgern oder die Einhaltung der Beschäftigungspflicht von bestimmten Dienstgebern. Diese Daten sind nicht öffentlich zugänglich. Da das zur Stellungnahme übermittelte Prüfungsergebnis bereits den zur Veröffentlichung vorgesehenen Text umfasst und in dieser Phase das Risiko einer vorzeitigen Veröffentlichung eines vertraulichen Prüfungsergebnisses besteht, war eine Darlegung von vertraulichen Daten in diesem Verfahrensschritt der Überprüfung nicht möglich. Der Verweis auf ein internes Dokument wäre kaum hilfreich, da die Öffentlichkeit die spezifische Datei nicht einsehen könnte. Das Sozialministerium gab außerdem an, dass mehrere Datenauswertungen nicht „eingefroren“ seien und sich daher von Auswertungen mit einem anderen Datenabzugszeitpunkt unterscheiden könnten. Daher verwendet der RH als Quelle jene überprüfte Stelle, die dem RH die Daten bereitstellt.

- Zum Vorgehen bei den Einschauen vor Ort

Für eine detaillierte Debatte über die Auswertungen ist die Einschau vor Ort der geeignete Zeitpunkt. Dabei ist es Aufgabe des RH, Prüfungsfragen auszuwählen, Antworten einzuholen und sich durch geeignete Prüfungshandlungen die notwendige Sicherheit über die Sachverhalte zu verschaffen. Es obliegt im Wesentlichen dem RH, den Detailgrad der benötigten Daten festzulegen und die notwendigen Prüfungshandlungen zur Beurteilung von Korrektheit, Qualität und Validität der Daten auszuwählen. Dabei strebt der RH eine kooperative Vorgehensweise mit der überprüften Stelle an. Dies inkludiert auch Transparenz über die angewandten Prüfkriterien bzw. die erstellten Auswertungen, damit für die überprüften Stellen nach-

[2] Zum Beispiel sind zum RH-Bericht „Gesundheitsdaten zur Pandemiebewältigung im ersten Jahr der COVID-19-Pandemie“ (Reihe Bund 2021/43) Rohdaten unter https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/news/news/news_2/Gesundheitsdaten_zur_Pandemiebewaeltigung.html veröffentlicht. Dabei handelte es sich um Daten, die (in anderer Form) bereits öffentlich bekannt waren.

vollziehbar ist, wie der RH zu seinen Schlussfolgerungen kommt. Die Auswahl der Methoden, die Beurteilung der Sachverhalte und auch die Durchführung der Überprüfung in einem angemessenen Zeitrahmen bzw. die Entscheidung über die notwendigen Ressourcen sind jedoch Aufgaben des RH. Dabei kann es vorkommen, dass der RH mit der überprüften Stelle kein Einvernehmen über eine Würdigung erzielt. Gesetzliche Aufgabe des RH ist, über seine Wahrnehmungen an die allgemeinen Vertretungskörper zu berichten.

- Zur gegenständlichen Gebarungsüberprüfung

  Aus Sicht des RH war die notwendige Transparenz – dargestellt am Beispiel der Daten zu den Individualförderungen (TZ 21 f.) – gegeben: Die Antrittsbesprechung mit dem Sozialministerium fand am 15. April 2025 statt. Es übermittelte auf Ersuchen des RH eine Reihe von Daten (etwa am 19. Mai 2025 zu den Individualförderungen). Nach einer Reihe mündlicher Termine zur Plausibilisierung und Vertiefung der Antworten ersuchte das Sozialministerium am 8. Juli 2025 um die schriftliche Abwicklung der weiteren Fragen, um die Prüftätigkeit „zu fokussieren". Der RH erstellte daraufhin eine Frageliste, übermittelte diese am 31. Juli 2025 gemeinsam z.B. mit einem Excel-Sheet zu den Individualförderungen an das Sozialministerium und ersuchte es, zu den einzelnen Themen bestimmte Fragen zu beantworten bzw. etwaigen Korrekturbedarf anzumelden. Darauf antwortete das Sozialministerium am 5. September 2025. Über die Ergebnisse und die verwendeten Daten informierte der RH das Sozialministerium in (Arbeits-)Besprechungen am 10. und 11. September 2025, überblicksweise zu allen Themen in einer Schlussinformation am 21. Oktober 2025 und über die getroffenen Schlussfolgerungen in einer Schlussbesprechung am 12. Jänner 2026. In der zweitägigen Arbeitssitzung im September 2025 sollten auch offene Fragen und Unklarheiten diskutiert werden. Das Sozialministerium äußerte damals nicht den Wunsch nach einer gemeinsamen Vertiefung der Datenanalyse. Auch in der schriftlichen Stellungnahme konnte der RH nicht erkennen, wo angesprochene Detailfragen (z.B. Stichtags- oder Jahresdurchschnittsbetrachtung) die – oft grundsätzliche – Stellungnahme des Sozialministeriums inhaltlich wesentlich beeinflussen würden.

  Durch das beschriebene Vorgehen während der Gebarungsüberprüfung (Nutzung von Daten des Sozialministeriums, die es zu spezifischen Fragen selbst ausgewertet und übermittelt hatte, mehrfache Information über das Vorgehen und die Resultate) war aus Sicht des RH die notwendige Transparenz hergestellt.

  Die generelle Infragestellung der Berechnungen des RH als nicht nachvollziehbar weist der RH daher zurück. Der RH ist jedoch bereit, die vom Sozialministerium übermittelten Daten mit diesem als Beratungsleistung weiter zu erörtern.

Rahmenbedingungen

Rechtsgrundlagen

2 (1) Das Behindertenwesen war in Gesetzgebung und Vollziehung eine Querschnittsmaterie: Die Zuständigkeit für die Gesetzgebung und Hoheitsverwaltung richtete sich nach dem jeweiligen Kompetenztatbestand, mit dem ein sachlicher Zusammenhang bestand (z.B. Arbeitsmarkt oder Sozialversicherung). Im Übrigen galt die Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz (**B-VG**)[3], sodass die Länder in wesentlichen Bereichen der Behindertenhilfe subsidiäre Zuständigkeiten hatten. Das Förderwesen fiel gemäß Art. 17 B-VG in die Privatwirtschaftsverwaltung. Daher konnten sowohl der Bund als auch die Länder die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt fördern. Im Ergebnis entstand eine Teilung zwischen dem beruflichen (Unterstützungsmaßnahmen durch den Bund) und privaten Lebensbereich (Unterstützungsmaßnahmen durch die Länder). Österreichweite Vereinbarungen über die Zusammenarbeit im Förderbereich gab es nicht; die Landesstellen des Sozialministeriumservice schlossen jedoch seit 2003 (unterschiedliche) Verwaltungsvereinbarungen mit dem jeweiligen Land.

(2) Zentrales Instrument zur beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt war auf Bundesebene das Behinderteneinstellungsgesetz[4]. Demnach hatten Unternehmen auf je 25 Beschäftigte eine begünstigte Behinderte bzw. einen begünstigten Behinderten einzustellen. Begünstigte Behinderte waren österreichische Staatsangehörige oder gleichgestellte Personen[5] mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 %, die nicht dauernd arbeitsunfähig waren. Ausgenommen waren Personen in Schul- oder Berufsausbildung und Personen über 65 Jahren, die nicht in Beschäftigung standen. Grundsätzlich hatte das Sozialministeriumservice den Status als begünstigte behinderte Person durch Bescheid festzustellen. Damit waren auch arbeitsrechtliche Konsequenzen, insbesondere ein erhöhter Kündigungsschutz, verbunden.[6]

Eine Behinderung im Sinne des Behinderteneinstellungsgesetzes war definiert als Auswirkung einer länger als sechs Monate dauernden, nicht nur vorübergehenden körperlichen, geistigen oder psychischen Funktionsbeeinträchtigung oder Beeinträchtigung der Sinnesfunktionen, die geeignet war, die Teilhabe am Arbeitsleben zu

[3] BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

[4] BGBl. 22/1970 i.d.g.F.

[5] Bürgerinnen und Bürger bzw. Familienangehörige der EU, des Europäischen Wirtschaftsraums, der Schweiz, gleichgestellte Drittstaatsangehörige und Asylberechtigte (§ 2 Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz). 93,8 % dieses Personenkreises der begünstigten Behinderten hatten im Jahr 2022 die österreichische Staatsangehörigkeit.

[6] Auch andere Rechtsfolgen (z.B. aus Landesgesetzen) konnten auf den Status als begünstigte behinderte Person abstellen.

erschweren. Der RH verwendet im Bericht den Begriff „Menschen mit Behinderungen“ im Sinne dieser Definition.

Bei Nichterfüllung ihrer Beschäftigungspflicht hatten die Unternehmen eine Ausgleichstaxe zu leisten. Mit den Ausgleichstaxen und weiteren Mitteln (TZ 7) war nach § 10 Behinderteneinstellungsgesetz der Ausgleichstaxfonds zu finanzieren; aus diesem waren gemäß § 10a Behinderteneinstellungsgesetz Menschen mit Behinderungen zu fördern. Das Behinderteneinstellungsgesetz regelte weiters ein Diskriminierungsverbot gegen Menschen mit Behinderungen. Die Unterstützung zur sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen, einen Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderungen und die Ausstellung eines Behindertenpasses sowie Rahmenbedingungen für Fahrpreisermäßigungen im öffentlichen Verkehr regelte das Bundesbehindertengesetz[7].

(3) Das Sozialministerium betreute die Rechtsgrundlagen auf Bundesebene legistisch, schuf Förderrichtlinien für den Ausgleichstaxfonds, legte die Strategie und die Budgetvorgaben für den Ausgleichstaxfonds fest und erstellte dessen Rechnungsabschluss. Bei der Verwaltung des Ausgleichstaxfonds war ein Beirat zu hören. Diesem gehörten Vertreterinnen bzw. Vertreter des Sozialministeriums, des Bundesministeriums für Finanzen, der Kriegsopfer, von Menschen mit Behinderungen, der Länder, der Integrativen Betriebe sowie von Interessenvertretungen der Beschäftigten und der Unternehmen an. Das Sozialministeriumservice war etwa zuständig für die Einhebung der Ausgleichstaxe, die Auszahlung von Förderungen sowie das Controlling und Monitoring.

[7] BGBl. 283/1990 i.d.g.F.

Entwicklung der Anzahl der begünstigten Behinderten

3.1 (1) Die Gesamtzahl der begünstigten Behinderten stieg in den Jahren 2010 bis 2024 von 95.671 Personen auf 122.192 (Jahresdurchschnittsbestand), somit um 28 % und damit stärker als die Gesamtbevölkerung von 15 bis 64 Jahren (6,7 %):

Tabelle 1: Entwicklung der begünstigten Behinderten nach Altersgruppe für die Jahre 2010 bis 2024

Altersgruppe	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Veränderung 2010 bis 2024
	Anzahl (Jahresschnitt)											in %
bis 24 Jahre	1.929	2.268	2.352	2.417	2.533	2.651	2.738	2.743	2.730	2.865	3.044	58
25 bis 49 Jahre	47.684	40.832	39.938	38.800	37.892	37.512	37.273	36.635	36.320	36.353	37.533	-21
50 bis 64 Jahre	44.748	54.872	58.335	61.289	65.962	70.815	74.504	76.059	76.110	74.941	71.814	60
ab 65 Jahren	1.310	2.087	2.313	2.660	3.448	4.649	6.381	8.508	8.681	8.084	9.801	648
Summe	**95.671**	**100.059**	**102.938**	**105.166**	**109.835**	**115.627**	**120.896**	**123.945**	**123.841**	**122.243**	**122.192**	**28**

Quelle: Sozialministerium; Zusammenstellung: RH

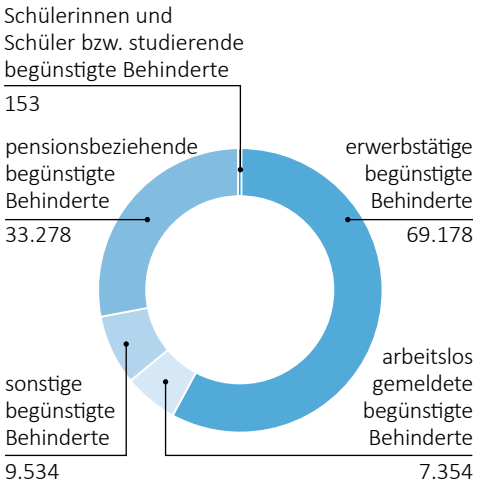
Dabei blieb der Anteil der begünstigten Behinderten bis 24 Jahre (1.929 Personen im Jahr 2010 und 3.044 Personen im Jahr 2024) mit 2 % etwa gleich; der Anteil der 25- bis 49-Jährigen war rückläufig (von 47.684 (50 %) auf 37.533 (31 %)) und der Anteil der ab 50-Jährigen stieg stark an (von 46.058 (48 %) auf 81.615 (67 %)). Personen ab 65 Jahren behielten ihren Status als begünstigte Behinderte, solange sie erwerbstätig waren; diese Gruppe stieg von 1.310 Personen im Jahr 2010 auf 9.801 Personen im Jahr 2024 an.

(2) Informationen über den (Erwerbs-)Status der begünstigten Behinderten waren nur teilweise verfügbar. Im Jahr 2025 legte das Sozialministerium in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ (in der Folge: **Statistik Austria**) einen Bericht[8] vor, in dem Daten aus verschiedenen Datenquellen verschnitten wurden.

[8] Statistik Austria im Auftrag vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) (Hrsg.), Menschen mit Behinderungen in Österreich III – Bildung, Erwerbstätigkeit und institutionelles Wohnen von Menschen mit „registrierter Behinderung“ 2022 (2025)

Dabei zeigte sich folgende Aufteilung:

Abbildung 2: Verteilung der begünstigten Behinderten im Jahr 2022 nach (Erwerbs-)Status



Sonstige begünstigte Behinderte waren Personen, die weder erwerbstätig noch arbeitslos waren noch eine Pension bezogen.

Quelle: Statistik Austria; Darstellung: RH

Die Auswertung zeigte, dass 33.278 begünstigte Behinderte eine Pension bezogen; Informationen über die Art der Pension oder eine etwaige Befristung gab es nicht. Die Auswertung wies weiters 7.354 begünstigte Behinderte als arbeitslos aus, laut Daten des Arbeitsmarktservice – diese Daten beruhten auf Selbstangaben der Betroffenen – waren jedoch nur 4.331 begünstigte Behinderte arbeitslos. Arbeitslose hatten auf Nachfrage des Arbeitsmarktservice diesem ihren Gesundheitszustand bekannt zu geben, aber von sich aus keine Behinderung zu nennen. Informationen zu den 9.534 sonstigen begünstigten Behinderten fehlten.

3.2 Der RH wies darauf hin, dass die Zahl der begünstigten Behinderten deutlich stärker stieg als die Gesamtbevölkerung und sich die Altersgruppen der begünstigten Behinderten unterschiedlich entwickelten. Er kritisierte die mangelhafte Datenlage zum (Erwerbs-)Status der begünstigten Behinderten – insbesondere jener begünstigten Behinderten, die nicht im Erwerbsleben standen; dies etwa, weil sie arbeitslos waren, eine Pension bezogen oder aus sonstigen Gründen nicht erwerbstätig waren. Dies erschwerte es nach Ansicht des RH, konkrete Ziele für den Ausgleichstaxfonds zu entwickeln.

Er empfahl dem Sozialministerium, Maßnahmen zur Verbesserung der Datenlage zum (Erwerbs-)Status von Menschen mit Behinderungen zu ergreifen und die so gewonnenen Erkenntnisse zur Konkretisierung der Ziele des Ausgleichstaxfonds zu nutzen.

3.3 Das Sozialministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Datenlage u.a. durch das Projekt „BETESTAT“[9] bereits verbessert worden sei und die Datenlage kontinuierlich weiterentwickelt werden solle.

[9] BETESTAT = Behinderungs- und Teilhabestatistik

Die Feststellung „Arbeitslose hatten auf Nachfrage des Arbeitsmarktservice ihren Gesundheitszustand bekannt zu geben, aber von sich aus keine Behinderung zu nennen“ sei der für den Ausgleichstaxfonds zuständigen Fachsektion nicht bekannt.

3.4 Der RH hob gegenüber dem Sozialministerium hervor, dass dieses die unklare Datenlage zu Anzahl und (Erwerbs-)Status der sonstigen begünstigten Behinderten in seiner Stellungnahme zu TZ 6 (Klammerpunkt (3)) selbst thematisierte. Insofern sah der RH die Maßnahmen des Sozialministeriums zur Verbesserung der Datenlage positiv.

Beschäftigungsquote, Arbeitslosenquote und Fördervolumen

4.1 (1) Eine wichtige Kennzahl für die laut Behinderteneinstellungsgesetz angestrebte berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen war deren Beschäftigungsquote im Vergleich zur übrigen Bevölkerung. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung dieser Kennzahl im Zeitraum 2010 bis 2024:

Tabelle 2: Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten und der Vergleichsgruppe im Zeitraum 2010 bis 2024

	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Veränderung 2010 bis 2024
	in %												in Prozentpunkten
begünstigte Behinderte	63,6	60,8	60,4	59,9	59,1	58,2	57,1	55,2	54,8	55,5	56,3	58,4	-5,2
Vergleichsgruppe[1]	66,9	68,6	68,6	68,9	69,8	71,2	72,1	70,6	72,0	73,3	73,5	73,4	6,5
	in Prozentpunkten												
Differenz	3,3	7,8	8,2	9,0	10,7	13,0	15,0	15,4	17,2	17,8	17,2	15,0	11,7

[1] Personen ohne den Status begünstigte Behinderte oder begünstigter Behinderter

Quelle: Sozialministerium; Zusammenstellung: RH

Die Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten verschlechterte sich im Zeitraum 2010 bis 2024 deutlich: Im Jahr 2010 war sie um 3,3 Prozentpunkte niedriger als jene der Vergleichsgruppe; im Jahr 2024 betrug die Differenz bereits 15 Prozentpunkte (73,4 % in der Vergleichsgruppe; 58,4 % bei begünstigten Behinderten). Seit 2021 stieg die Beschäftigungsquote bei begünstigten Behinderten an – bis 2024 um 3,6 Prozentpunkte; auch die Differenz zur Vergleichsgruppe sank seit 2022 wieder.

Im Bericht „Entwicklung der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderungen 2010 bis 2023 – Trends und Erklärungsansätze“[10] führte das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft im Februar 2025 diese Entwicklung vor allem auf die Altersverteilung zurück. Der Anteil der Personen ab 50 Jahren sei bei den begünstigten Behinderten etwa doppelt so groß wie in der Gesamtbevölkerung. Allerdings seien auch Frauen über 60 Jahren gezählt worden, obwohl sie das Regelpensionsalter erreicht hätten. Die Zahl dieser Frauen und die Auswirkung auf die Beschäftigungsquote waren nicht ausgewiesen.

(2) Die Arbeitslosenquote entwickelte sich in diesem Zeitraum dagegen eher positiv:

Tabelle 3: Arbeitslosenquoten von begünstigten Behinderten und der Vergleichsgruppe 2010 bis 2024

	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Veränderung 2010 bis 2024
	in %												in Prozentpunkten
begünstigte Behinderte	7,4	8,9	9,4	9,3	9,0	8,1	7,6	8,4	7,8	6,7	6,5	6,8	0,6
Vergleichsgruppe[1]	6,9	8,3	9,1	9,1	8,5	7,7	7,3	10,0	8,0	6,3	6,4	7,0	-0,1
in Prozentpunkten													
Differenz	0,5	0,6	0,3	0,2	0,5	0,4	0,3	-1,6	-0,2	0,4	0,1	-0,2	0,7

[1] Personen ohne den Status begünstigte Behinderte oder begünstigter Behinderter

Quelle: Sozialministerium; Zusammenstellung: RH

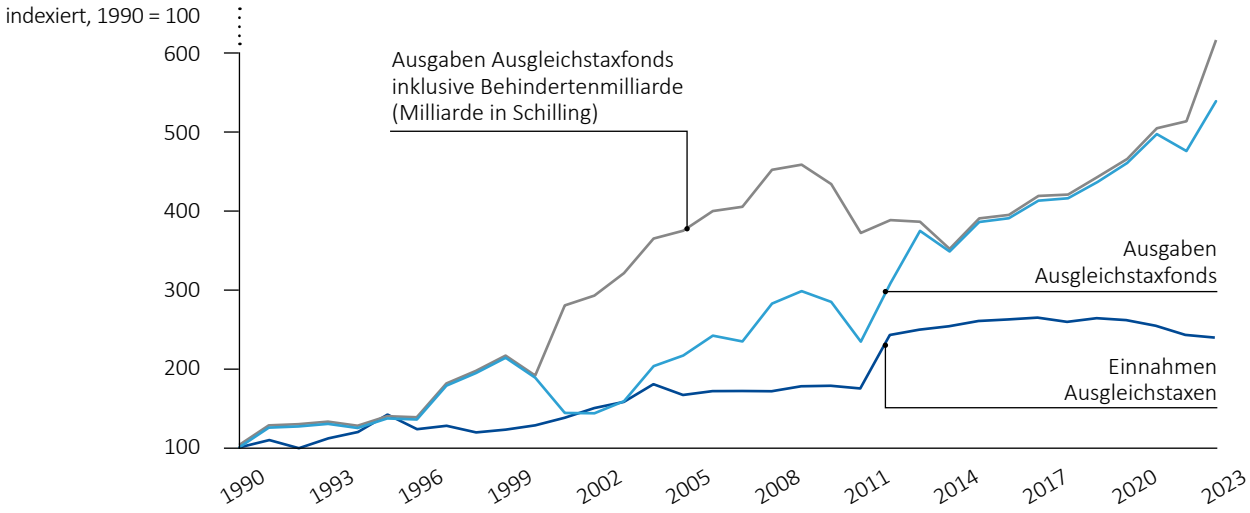
In den Jahren 2020, 2021 und 2024 lag die Arbeitslosenquote der begünstigten Behinderten unter der Arbeitslosenquote der Personen ohne begünstigte Behinderung. Dies war laut Sozialministerium während der COVID-19-Pandemie auch auf den besonderen arbeitsrechtlichen Schutz der begünstigten Behinderten zurückzuführen. Laut Statistik Austria lag allerdings die Zahl der arbeitslosen begünstigten Behinderten im Jahr 2022 um 60 % höher als die Zahl laut Arbeitsmarktservice (7.354 im Vergleich zu 4.331 Personen), weil nicht alle Betroffenen ihren Status als begünstigte Behinderte bzw. begünstigter Behinderter bekannt gaben. Damit war die Entwicklung der Arbeitslosenquote von begünstigten Behinderten nur bedingt aussagekräftig.

(3) Die Ausgaben für die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen stiegen mittelfristig deutlich. Die folgende Abbildung stellt auf Basis von Werten der

[10] Der Bericht wurde im März 2020 erstmals veröffentlicht und jährlich aktualisiert (aktueller Bericht zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: *Buzek/Friedenthal/Gregoritsch/Gude/Nemecek-Tomschy et al.*, Entwicklung der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderung 2010 bis 2023 – Trends und Erklärungsansätze (2025)).

Statistik Austria[11] zum Bereich berufliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen die Einnahmen aus der Ausgleichstaxe und die Ausgaben für die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen von 1990 bis 2023 jeweils inflationsbereinigt gegenüber:[12]

Abbildung 3: Entwicklung der Einnahmen (Ausgleichstaxfonds) und der Ausgaben (Ausgleichstaxfonds plus „Behindertenmilliarde“) für berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen 1990 bis 2023 laut Europäischer Sozialstatistik



Quelle: Statistik Austria; Darstellung: RH

Die vereinnahmten Ausgleichstaxen stiegen ab 1990 zunächst nahezu kontinuierlich an und erhöhten sich im Jahr 2012 nach einer Novelle des Behinderteneinstellungsgesetzes[13] deutlich. Seither war der Wert weitgehend konstant bzw. leicht rückläufig.

Die Ausgaben für die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen umfassten zwischen den Jahren 2000 und 2013 auch Zahlungen aus der sogenannten Behindertenmilliarde (in Schilling), die außerhalb des Ausgleichstaxfonds flossen. Die Gesamtausgaben für die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen stiegen zwischen 1990 und 2023 inflationsbereinigt auf etwa das sechsfache Niveau, somit mehr als doppelt so stark wie die Einnahmen aus der Ausgleichstaxe. 2023 waren diese Ausgaben inflationsbereinigt um 42,4 % höher als im Jahr 2010.

11 https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/sozialleistungen/sozialquote-sozialausgaben-und-finanzierung (-> Detailergebnisse -> ESSOSS-Ausgaben 1990 bis 2024 und Finanzierung 1990 bis 2024, 15_Ausgleichstaxfonds, Behindertenmilliarde), abgerufen am 10. Dezember 2025; ESSOSS = Europäisches System der Integrierten Sozialschutzstatistik

12 Indexiert auf das Basisjahr 1990 – Indexwert 100. Die Ausgaben geben nicht Werte für den Ausgleichstaxfonds wieder, sondern die Zusammenfassung von Bundesmitteln und Ausgleichstaxmitteln nach der Darstellung der Statistik Austria im Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik. Im langfristigen Vergleich wurden diese Mittel über verschiedene Auszahlungsschienen abgewickelt.

13 BGBl. I 111/2010

4.2 Der RH merkte an, dass das Behinderteneinstellungsgesetz darauf abzielte, Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Allerdings war der Unterschied in der Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten gegenüber Menschen ohne Behinderungen im Zeitraum 2010 bis 2024 von 3,3 Prozentpunkten auf 15,0 Prozentpunkte gestiegen, obwohl sich die Ausgaben zur Förderung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt inflationsbereinigt um 42,4 % erhöhten. Der RH hielt daher grundsätzliche Überlegungen über die Ziele und Wege der Zielerreichung für wesentlich. Er bemängelte, dass die Kennzahlen zu begünstigten Behinderten aufgrund mangelhafter Daten (z.B. Arbeitslosenzahlen) oder wenig präziser Definitionen (z.B. inklusive Personen über dem Regelpensionsantrittsalter) Schwächen aufwiesen. Er verwies auf seine Empfehlung zu TZ 3, Maßnahmen zur Verbesserung der Datenlage zum (Erwerbs-)Status von Menschen mit Behinderungen zu ergreifen und die so gewonnenen Erkenntnisse zur Konkretisierung der Ziele des Ausgleichstaxfonds zu nutzen.

4.3 Laut Stellungnahme des Sozialministeriums sei die Abbildung 3 nicht nachvollziehbar und lägen Unschärfen vor. Das in der Abbildung dargestellte Wachstum der Ausgaben für die Verbesserung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in den vergangenen Jahrzehnten im Vergleich zu den nicht gleichermaßen steigenden Einnahmen aus der Ausgleichstaxe nehme das Sozialministerium zur Kenntnis. Die Aussagekraft der dargestellten Daten erscheine für den Kontext der gegenständlichen Prüfung allerdings relativ. Die verwendeten Daten der Statistik Austria seien von anderen Fragestellungen geprägt. Ziel sei nicht, die Einnahmen und Ausgaben des Ausgleichstaxfonds gesamtheitlich abzubilden, sondern – der Zuordnungslogik des Europäischen Systems der Integrierten Sozialschutzstatistik folgend – Ausgaben nach bestimmten Funktionen zu kategorisieren. Insofern seien hier bestimmte Ausgaben des Ausgleichstaxfonds nicht dargestellt, auch sei es in der Vergangenheit zu Zahlenbrüchen durch Umstellung von Zuordnungslogiken gekommen.

Die inflationsbereinigte Darstellung der Daten verleite zu der auf den ersten Blick problematischen Schlussfolgerung, dass die Ausgleichstaxeinnahmen ab 2020 gesunken seien. Dies treffe aber nicht zu.

4.4 Der RH hielt gegenüber dem Sozialministerium fest, dass er die Verwendung von Daten aus dem Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik und die inflationsbereinigte Darstellung für sachlich geboten erachtet und nicht mit einer eingeschränkten Aussagekraft verbindet.

Eine längerfristige Betrachtung über 30 Jahre auf Basis von nominellen Werten wäre aufgrund unterschiedlicher Inflationsraten nur bedingt aussagekräftig. Dass das Ergebnis nach Inflationsbereinigung ein reales Absinken ab 2020 zeigte, war kein valides Argument gegen die Methodik.

Der RH hielt auch die Nutzung von funktional ausgerichteten Daten (Mittel für die Förderung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt) statt nur von organisationsbezogenen Daten (Mittel des Ausgleichstaxfonds) für sinnvoll. Er wies darauf hin, dass sich auch funktionale Maßnahmen (und nicht nur Effekte der Maßnahmen eines bestimmten Rechtsträgers) auf die Beschäftigungsquoten auswirken. Im Übrigen konnte das Sozialministerium trotz mehrerer Anfragen des RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung entsprechende Auswertungen beschränkt auf den Ausgleichstaxfonds nicht bereitstellen.

Herausforderungen an der Schnittstelle von Schule und Beruf

5.1 Neben der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt verfolgte der Ausgleichstaxfonds auch das Ziel, den Übergang von der Schule in den Beruf bei ausgrenzungsgefährdeten Jugendlichen zu fördern. Das im Jahr 2016 in Kraft getretene Ausbildungspflichtgesetz[14] sollte das (Aus-)Bildungsniveau von Jugendlichen in Österreich erhöhen, damit diese auf dem Arbeitsmarkt bestehen konnten. Da bestehende Strukturen genutzt werden sollten, gewährte auch der Ausgleichstaxfonds Förderungen. Dieser baute insbesondere das Jugendcoaching aus: Nahmen im Jahr 2013 noch rd. 23.200 Jugendliche an diesem Programm teil, waren es im Jahr 2019 bereits rd. 60.200 und im Jahr 2024 rd. 70.700. Das Jugendcoaching war damit nach Teilnehmenden betrachtet die größte vom Ausgleichstaxfonds finanzierte Förderart.

Das Jugendcoaching zielte darauf ab, die Zahl der Jugendlichen, die nicht in Arbeit oder in Ausbildung waren, und die Zahl der Bildungsabbrüche von Jugendlichen zu senken.

[14] BGBl. I 62/2016 i.d.g.F.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung dieser Indikatoren zwischen 2010 und 2023:

Tabelle 4: Indikatoren für Schul- und Ausbildungsabbrüche in den Jahren 2010 bis 2023

	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2010 bis 2023
	in % der entsprechenden Altersgruppe											in Prozent-punkten
„NEET“[1]	7,4	7,7	7,5	7,7	6,5	6,8	7,1	8	8,5	8,1	8,7	1,3
„FABA“[2]	7,4	6,7	7,8	8,6	7,6	7,0	6,8	6,4	6,9	7,9	8,1[3]	0,7

[1] NEET = 15- bis 24-Jährige, die weder erwerbstätig noch in Aus- oder Weiterbildung waren
[2] FABA = frühe Ausbildungsabbrechende (15- bis 17-Jährige)
[3] zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch vorläufiger Wert

Quelle: Statistik Austria

Der Anteil der Jugendlichen von 15 bis 24 Jahren, die weder erwerbstätig noch in Aus- oder Weiterbildung waren, stieg von 2010 (7,4 %) bis 2023 (8,7 %) um 1,3 Prozentpunkte, die Zahl der frühen Ausbildungsabbrechenden (15- bis 17-Jährige)[15] stieg im gleichen Zeitraum von 7,4 % auf 8,1 % (um 0,7 Prozentpunkte).

Das Sozialministerium sah in der Entwicklung der Anzahl der frühen Ausbildungsabbrechenden im Hinblick auf die COVID-19-Pandemie (und die damit gegebenenfalls verbundene psychosoziale Belastung bei Jugendlichen) einen Erfolg. In Österreich geborene Jugendliche würden eine Bildungsabbruchsquote im Jahr 2022 von nur 5 % aufweisen; jene, die zugewandert sind, dagegen von 21 %. Im Oktober 2016, nach den Migrationsbewegungen im Jahr 2015, lag die Abbruchsquote der zugewanderten Jugendlichen 2016 bei 31 %, 2020 nur mehr bei 18,2 %. Steigende Zuwanderung führe zu mehr Bildungsabbrüchen; dies sei zuletzt beim Familiennachzug wieder sichtbar geworden. Eine Evaluierung des Jugendcoachings zeige ein besseres Ergebnis der Projektteilnehmenden gegenüber der Kontrollgruppe (TZ 19).

5.2 Der RH wies darauf hin, dass das Jugendcoaching im Jahr 2024 die Förderart mit der größten Zahl an Teilnehmenden des Ausgleichstaxfonds war. Er hielt die Nutzung bestehender Strukturen unter Effizienzkriterien grundsätzlich für nachvollziehbar, merkte aber an, dass sich seit Inkrafttreten des Ausbildungspflichtgesetzes im Jahr 2016 die Teilnehmeranzahl mehr als verdreifacht hatte. Die Zielgruppe, die Einflussfaktoren, die Finanzierung und die Erfolgskriterien unterschieden sich deutlich von jenen der ursprünglichen Aufgabe des Ausgleichstaxfonds. Der RH analysiert daher in TZ 19 Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz in diesem Bereich.

[15] **F**rühe **A**us**B**ildungs**A**bbrechende (FABA) waren Jugendliche im Alter von 15 bis 17 Jahren, die zum 31. Oktober des jeweiligen Jahres einen Hauptwohnsitz in Österreich hatten, keine Ausbildung absolvierten, keine Pension bezogen und höchstens einen Pflichtschulabschluss besaßen.

5.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Darstellung missverständlich sei. Es werde suggeriert, dass der Ausgleichstaxfonds im Rahmen des Ausbildungspflichtgesetzes Mittel bereitstelle. Der Ausgleichstaxfonds erhalte für das Jugendcoaching Mittel der Untergliederung (**UG**) 20 Arbeit, um diese Maßnahme umzusetzen.

Auch der Ausbau des Jugendcoachings sei unscharf dargestellt, da dieser vor allem auf Mitteln der UG 20 Arbeit und nicht auf Mitteln des Ausgleichstaxfonds basiere. So sei das Jugendcoaching 2013 noch ausschließlich aus Ausgleichstaxfonds-Mitteln finanziert worden, während 2025 der Anteil der Mittel aus der UG 20 Arbeit überwiege.

Das Sozialministerium stellte klar, dass die Aufgaben und Förderungen gemäß Ausbildungspflichtgesetz aus Mitteln der UG 20 Arbeit finanziert würden; dies sei keine Aufgabe des Ausgleichstaxfonds gemäß Behinderteneinstellungsgesetz, die er mit seinen Mitteln (u.a. Einnahmen aus Ausgleichstaxen) finanziere. Für das Jugendcoaching würden zwar vom Ausgleichstaxfonds geschaffene Strukturen genutzt, die Tätigkeiten zwischen der die Ausbildungspflicht vollziehenden Behörde und dem Ausgleichstaxfonds seien aber klar abgegrenzt.

Mit den Mitteln aus der UG 20 Arbeit erfolge eine Erweiterung bzw. Ergänzung der auf Grundlage des Behinderteneinstellungsgesetzes implementierten Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds im Sinne der inhaltlichen Nutzung von Synergien bereits bestehender Strukturen.

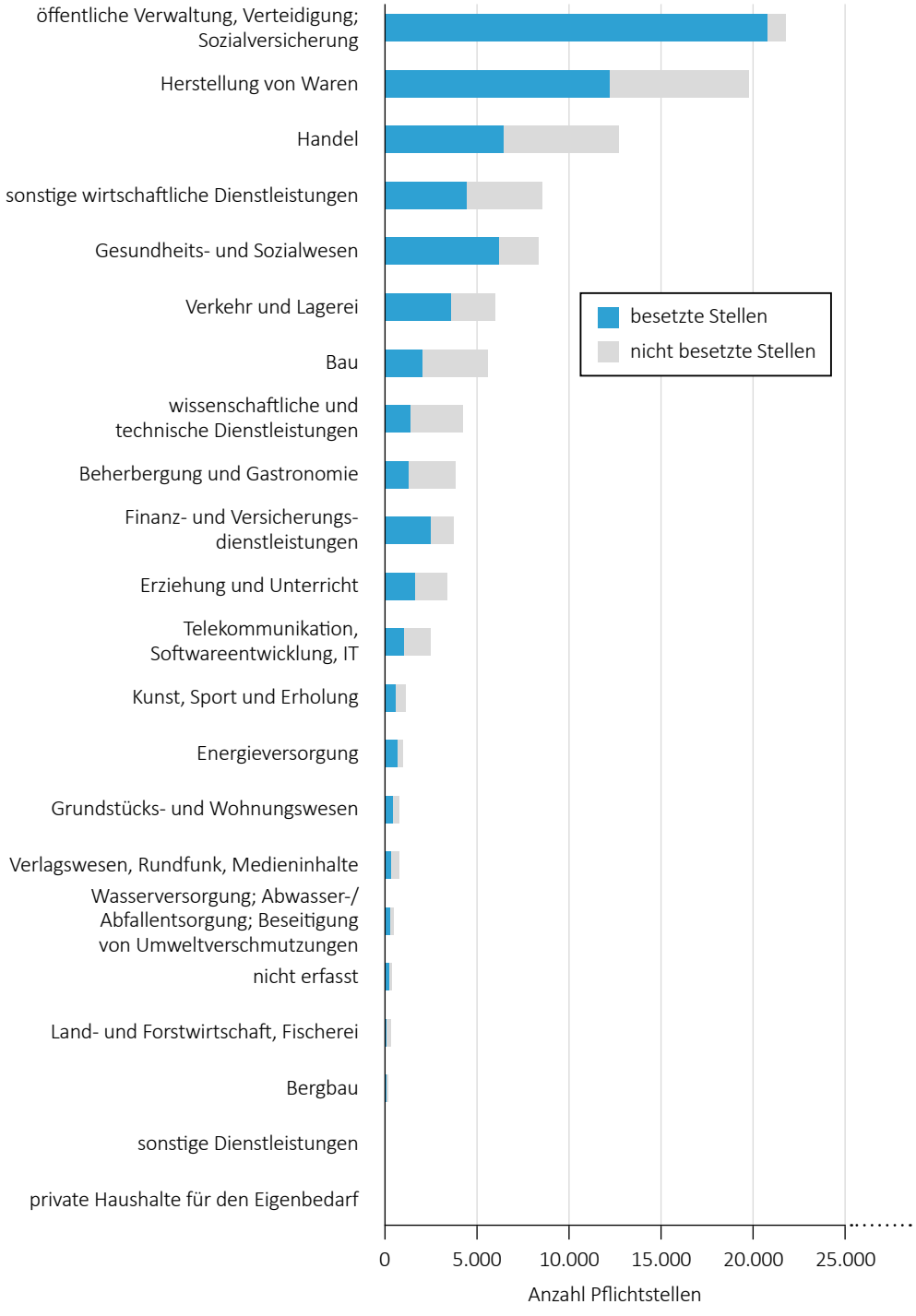
5.4 Der RH konnte in seiner Darstellung keinen Widerspruch zur Stellungnahme des Sozialministeriums erkennen. Mittel der UG 20 Arbeit waren im Rechnungsabschluss des Ausgleichstaxfonds enthalten, bildeten dort die größte Förderart und wurden vom Ausgleichstaxfonds ausbezahlt (TZ 7). Zu den Problemen der Trennung der Mittel und der Transparenz darüber verwies der RH auf TZ 19.

Beschäftigungspflicht und Ausgleichstaxe

6.1 (1) Der grundsätzliche Wirkungsmechanismus des Behinderteneinstellungsgesetzes bestand seit den 1920er Jahren in der Beschäftigungspflicht von Unternehmen und der bei Nichteinhaltung zu zahlenden Ausgleichstaxe. Von der Beschäftigungspflicht waren im Jahr 2023 auf Basis ihrer Mitarbeiteranzahl nur 3 % der Unternehmen mit Sitz in Österreich betroffen. Im Jahr 2024 waren 22.384 Unternehmen beschäftigungspflichtig, davon hatten 5.599 Unternehmen (25 %) ihre Beschäftigungspflicht zum Stichtag erfüllt, 16.785 nicht (75 %). Im Jahr 2024 ergaben sich aus der Regelung der Beschäftigungspflicht 101.433 Pflichtstellen, davon waren 39.218 offen (38,7 %).

Der Anteil der besetzten Pflichtstellen war je nach Branche sehr unterschiedlich:

Abbildung 4: Besetzte und nicht besetzte Pflichtstellen gemäß Behinderteneinstellungsgesetz nach Branche im Jahr 2024



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Im öffentlichen Dienst waren 95,5 % der Pflichtstellen besetzt, in der Warenherstellung 61,8 %, im Handel 50,8 % und im Baubereich 36,6 %.

Die Bandbreite war auch innerhalb einzelner Branchen groß. So lag z.B. bei den zehn Handelsunternehmen mit den meisten Pflichtstellen die Quote der Erfüllung zwischen 23 % und 83 %.

(2) Die Ausgestaltung der Ausgleichstaxe zeigte eine Reihe von Besonderheiten:

(a) Die folgende Tabelle stellt die Tarife der Ausgleichstaxe in den Jahren 2018 bis 2025 dar:

Tabelle 5: Höhe der Ausgleichstaxe in den Jahren 2018 bis 2025

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Anzahl Beschäftigte	Ausgleichstaxe in EUR je Monat							
25 bis 99	257	262	267	271	276	292	320	335
100 bis 399	361	368	375	381	388	411	451	472
400 oder mehr	383	391	398	404	411	435	477	499

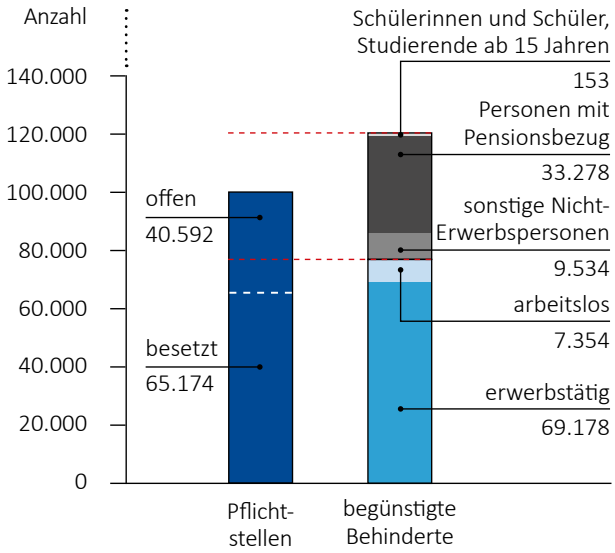
Quelle: Sozialministerium; Zusammenstellung: RH

Die Höhe der Ausgleichstaxe war mehreren Studien zufolge wenig ausschlaggebend für die Erfüllung der Beschäftigungspflicht.[16] Es ergebe sich aus Kostengesichtspunkten kein Anreiz, eine begünstigte behinderte Arbeitskraft einzustellen; andere Rahmenbedingungen wie Flexibilität, erhöhter Kündigungsschutz und Qualifikation wären wichtiger.

[16] z.B. Studie „Integrative Betriebe 2020+“, Endbericht vom 28. August 2020, Studie im Auftrag des Sozialministeriums; *Glück,* Antidiskriminierung und Sonderkündigungsschutz für Menschen mit Behinderung, Diplomarbeit an der Johannes Kepler Universität Linz (März 2022)

(b) Den rd. 106.000 Pflichtstellen, die sich aus der Beschäftigtenzahl und indirekt aus der Wirtschaftslage ableiteten, standen im Jahr 2022 rd. 119.000 begünstigte Behinderte gegenüber:

Abbildung 5: Offene Pflichtstellen und Anzahl der begünstigten Behinderten im Jahr 2022



Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Im Jahr 2022 waren von den 119.497 begünstigten Behinderten nur 7.354 Personen arbeitslos gemeldet, wovon 4.331 (Vormerkstatistik ohne Schulungsteilnehmende) begünstigte Behinderte ihren Status beim Arbeitsmarktservice bekannt gegeben hatten. Somit war einerseits die Zahl der begünstigten Behinderten höher als jene der vorgesehenen bzw. besetzten Pflichtstellen. Andererseits war es aus Sicht der Unternehmen schwierig, die 40.592[17] offenen Pflichtstellen mit den 4.331 beim Arbeitsmarktservice als arbeitslos vorgemerkten begünstigten Behinderten zu decken.

(c) Bei der Erfüllung der Beschäftigungspflicht sah § 5 Behinderteneinstellungsgesetz vor, dass bestimmte begünstigte Behinderte doppelt angerechnet wurden. Das waren Blinde, Rollstuhlfahrerinnen bzw. Rollstuhlfahrer, begünstigte Behinderte bis zum 19. Lebensjahr, begünstigte Behinderte in Ausbildung, begünstigte Behinderte, die das 55. Lebensjahr vollendet hatten, sowie begünstigte Behinderte, die das 50. Lebensjahr vollendet hatten und einen Grad der Behinderung von mindestens 70 % aufwiesen.

(d) Bei der Berechnung der Pflichtstellen blieb das Ausmaß der tatsächlichen Anstellung der begünstigten Behinderten unberücksichtigt. Ob mit dem erzielten Einkommen eine Selbsterhaltungsfähigkeit erzielt werden konnte, spielte keine Rolle. Stellte ein Unternehmen eine begünstigte behinderte Person z.B. auch nur für wenige Wochenstunden an, war keine Ausgleichstaxe zu zahlen.

(e) Das System der Einhebung der Ausgleichstaxe beruhte auf der Anzahl der nicht besetzten Pflichtstellen. Einnahmen generierte der Fonds nur für nicht besetzte Pflichtstellen, die Höhe der Einnahmen des Ausgleichstaxfonds war davon abhängig,

[17] Pflichtstellen im Jahr 2022: 105.766, davon besetzt: 65.174 (62 %)

wie viele Pflichtstellen nicht besetzt waren. Eine vollständige Erfüllung der Beschäftigungspflicht würde auch jenen Fördermaßnahmen zumindest teilweise die Finanzierungsgrundlage entziehen, die die Anstellung von Menschen mit Behinderungen auf andere Weise unterstützen.

6.2 Der RH hielt fest, dass das System aus Beschäftigungspflicht, Ausgleichstaxe und damit finanzierten Förderungen mehrere Besonderheiten aufwies:

Nur 3 % der Unternehmen waren tatsächlich von der Beschäftigungspflicht betroffen, rund ein Viertel der betroffenen Unternehmen erfüllten diese auch. Die Höhe der Ausgleichstaxe war laut mehreren Studien nicht ausschlaggebend dafür, eine begünstigte behinderte Person einzustellen. Da nur die Beschäftigung, aber nicht das Beschäftigungsausmaß relevant war, erfüllte auch eine Anstellung für nur wenige Stunden die Beschäftigungspflicht, obwohl dadurch keine Selbsterhaltungsfähigkeit der Betroffenen erreicht wurde. Die tatsächliche Möglichkeit der vollständigen Erfüllung der Beschäftigungspflicht war angesichts der im Jahr 2025 publizierten Daten der Statistik Austria (TZ 3) unklar.

Der RH empfahl daher dem Sozialministerium, dem Gesetzgeber vorzuschlagen, die Regelungen zur Beschäftigungspflicht und zur Ausgleichstaxe treffsicherer auf das Ziel der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt auszurichten. Dies etwa durch Anpassungen der Zielgruppen oder der Höhe der Ausgleichstaxe.

6.3 Das Sozialministerium nahm die Empfehlung zur Kenntnis und hielt in seiner Stellungnahme Folgendes fest:

(1) Ergänzungen zum Sachverhalt

(a) Bis 2011 sei die Ausgleichstaxe für jede Person, die zu beschäftigen war, gleich hoch gewesen. Basierend auf dem Regierungsprogramm der 24. Legislaturperiode, das die Schaffung von Anreizsystemen für Klein- und Mittelbetriebe vorgesehen habe, sei mit der Novelle BGBI. I 111/2010 die Ausgleichstaxe für Dienstgeber mit 100 oder mehr Beschäftigten eingeführt und ab 400 Beschäftigten gestaffelt worden. Im Gegenzug sei der besondere Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderungen grundsätzlich erst nach einem Zeitraum von vier Jahren nach Begründung des Dienstverhältnisses zur Anwendung gelangt (davor nach sechs Monaten). Als ein Kernproblem habe sich das „Matching“ von offenen Stellen und potenziellen Beschäftigten mit Behinderungen erwiesen. Um dem entgegenzuwirken und eine verstärkte Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu erreichen, würden verstärkt Maßnahmen gesetzt, die Unternehmen Anreize bieten sollten, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen.

(b) Die Funktion der Ausgleichstaxe bestehe darin, einen Ausgleich gegenüber jenen Dienstgebern herzustellen, die dieser Verpflichtung nachkämen und dafür Mehraufwendungen (z.B. Zusatzurlaub, vermehrte Krankenstände) tragen müssten. Es sei nicht das Ziel der Ausgleichstaxe, Dienstgeber zu besteuern oder zu bestrafen. Dienstgeber, die ihre Einstellungsverpflichtung nicht erfüllen könnten oder wollten, sollten mittels Ausgleichstaxe zur Förderung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen finanziell beitragen.

(c) Gegenüber dem Umstand, dass 75 % der Unternehmen ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllten, sei mitzuberücksichtigen, dass österreichweit zuletzt rd. 63 % der Pflichtstellen besetzt gewesen seien. Die Anzahl der beschäftigten begünstigten Behinderten bei einstellungspflichtigen Dienstgebern liege in den letzten Jahren auf einem konstanten Niveau bzw. steige geringfügig.

(2) Verhältnis der offenen Stellen zu den arbeitslos gemeldeten begünstigten Behinderten

Die Darstellung des RH greife insofern zu kurz, als die vom RH genannten rd. 4.300 arbeitslos gemeldeten begünstigten Behinderten lediglich jene seien, die beim Arbeitsmarktservice vorgemerkt seien und bekannt gegeben hätten, begünstigte Behinderte zu sein. Die Gesamtzahl der nicht beschäftigten begünstigten Behinderten sei höher. So seien auch jene begünstigten Behinderten, die beim Arbeitsmarktservice nicht angegeben hätten, begünstigt behindert zu sein, oder aber auch begünstigte Behinderte mit befristeten Pensionsleistungen miteinzurechnen.

Weiters sei das „Potenzial“ an begünstigten Behinderten höher, da im erwerbsfähigen Alter rd. 230.000 Personen einen Behindertenpass, hiervon jedoch nur rd. 103.000 auch den Status als begünstigte Behinderte hätten. Beide Bereiche (Behindertenpass und Feststellung begünstigt behindert im Sinne des Behinderteneinstellungsgesetzes) hätten als Grundlage die Einschätzungsverordnung[18]. Es sei davon auszugehen, dass diese Personen im Falle eines Antrags die Begünstigteneigenschaft zuerkannt bekommen würden.

Gegen § 9 Behinderteneinstellungsgesetz bestünden nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung keine verfassungsrechtlichen Bedenken, zumal bei einer Durchschnittsbetrachtung im Regelfall die Verpflichtung erfüllt werden könne. Wenn ein Unternehmen keine begünstigten Behinderten einstellen könne, sei die Regelung nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung noch nicht unsachlich.

[18] BGBl. II 261/2010 i.d.g.F.

Bei der Beurteilung eines Missverhältnisses stelle die höchstgerichtliche Rechtsprechung auf die Zahl der zu begünstigenden Menschen mit Behinderungen und die Zahl der durch die Beschäftigungspflicht geschaffenen Arbeitsplätze ab. Es könne daher nicht allein auf die arbeitslos gemeldeten Personen abgestellt werden. Auch komme es gemäß der höchstgerichtlichen Judikatur nicht darauf an, ob den Dienstgebern vom Arbeitsmarktservice begünstigte Behinderte zugewiesen würden oder nicht.

(3) Ausmaß der Beschäftigung und Selbsterhaltungsfähigkeit durch das erzielte Einkommen

Zweck des Behinderteneinstellungsgesetzes sei, die berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu unterstützen. Die Anrechnung von Personen, die nur wenige Stunden beschäftigt würden, sei ein Anreiz zur Einstellung von Menschen mit Behinderungen. Sie biete die Gelegenheit, sich über einen längeren Zeitraum von der Leistungsfähigkeit von Beschäftigten mit Behinderungen zu überzeugen. Menschen mit Behinderungen wiederum biete dies die Möglichkeit, in das Arbeitsleben einzusteigen, und eine Chance auf eine Anstellung in größerem Ausmaß. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sei es nicht unsachlich, von der Kopfzahl der für die Beurteilung der Einstellungspflicht zu berücksichtigenden Beschäftigten auszugehen, wenn bei der Anrechnung ebenfalls die Kopfzahl der Beschäftigten ungeachtet des Ausmaßes ihrer Beschäftigung eingehalten werde.

6.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium wie folgt:

Zu (2) Gegenüberstellung der 40.600 offenen Stellen im Sinne der Beschäftigungspflicht und der 4.300 als arbeitslos gemeldeten begünstigten Behinderten und die sich daraus ergebenden Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Beschäftigungspflicht

Der RH räumte ein, dass grundsätzlich mehr als 4.300 Personen für die Erfüllung der Beschäftigungspflicht infrage kamen. Mit den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vorliegenden Informationen war die Integration dieser Personen in den Arbeitsmarkt für die Dienstgeber jedoch wesentlich erschwert:

- Wenn Personen beim Arbeitsmarktservice den Status einer bzw. eines begünstigten Behinderten nicht angaben und dies in weiterer Folge unbekannt bliebt, erschwerte das ein „Matching“ zwischen begünstigten Behinderten und den offenen Stellen im Sinne der Beschäftigungspflicht.
- Es war unklar, ob begünstigte Behinderte, die weder beschäftigt noch beim Arbeitsmarktservice gemeldet waren, grundsätzlich an einer Erwerbsarbeit interessiert waren und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung standen. Die Suche nach diesen Personen war nur bedingt Aufgabe der Unternehmen.

- Befristet berufsunfähigen Personen war eine Beschäftigung nicht zumutbar. Ihre Zahl mit den offenen Stellen zu vergleichen, hielt der RH daher nur sehr bedingt für sinnvoll. Er konnte auch keine zielgerichteten Maßnahmen für diese Gruppe seitens des Ausgleichstaxfonds erkennen.
- Auch die Suche nach Personen, die gegebenenfalls die Anforderungen erfüllten, und das Hinwirken auf einen Antrag zur Feststellung der Begünstigteneigenschaft stufte der RH nicht als Aufgabe der Unternehmen mit Beschäftigungspflicht ein.

Aus Sicht des RH wäre zunächst zu klären, welche Personen tatsächlich am Arbeitsmarkt tätig sein können und wollen. Diese sollten dann gezielt unterstützt werden (siehe dazu auch die Empfehlung zur Verbesserung der Datenlage in TZ 3).

Die Feststellung, dass eine Regelung nicht gegen das grundrechtliche Sachlichkeitsgebot verstieß, enthielt noch keine Aussage über ihre Zweckmäßigkeit.

Zu (3) Berücksichtigung der Selbsterhaltungsfähigkeit bzw. des Beschäftigungsausmaßes

Auch hier galt, dass eine Regelung, die nicht gegen das grundrechtliche Sachlichkeitsgebot verstieß, noch keine zweckmäßige Vorgehensweise gewährleistete.

Eine positive Anreizwirkung eines geringen Beschäftigungsausmaßes hielt der RH für denkbar. Dieser Effekt stand aber in einem Spannungsverhältnis zu anderen Wirkungen:

- Die Steuerungswirkung der Ausgleichstaxe war durch die Möglichkeit einer nur geringen Beschäftigung reduziert, da Unternehmen dauerhaft eine Zahlung der Ausgleichstaxe vermeiden konnten, wenn sie Menschen mit Behinderung in einem geringfügigen Beschäftigungsausmaß beschäftigten.
- Die Schwelle zur wirtschaftlich tragfähigen Beschäftigung im Sinne eines wesentlichen Einkommensbeitrags bestand weiterhin und war nicht durch wirtschaftliche Anreize aus dem System der Ausgleichstaxe unterstützt.

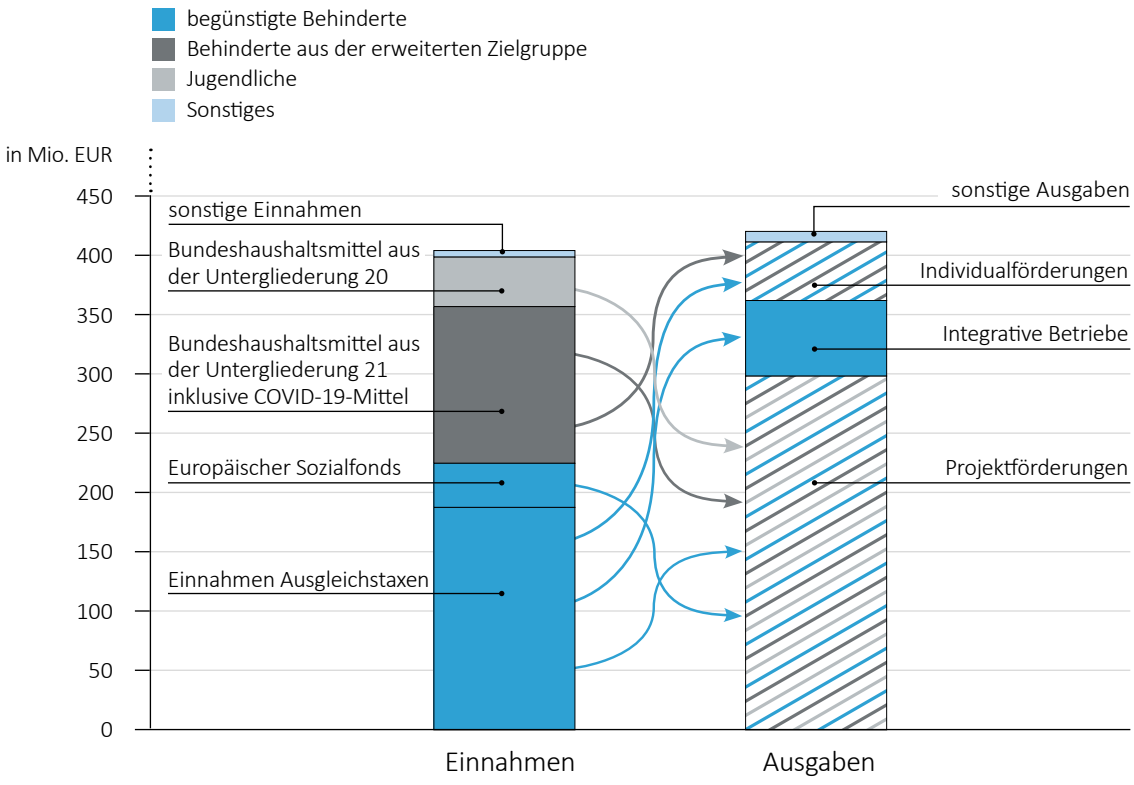
Der RH erachtete daher zusammenfassend die bestehende Gestaltung des Ausgleichstaxfonds für nicht optimal und hielt an seiner Empfehlung fest, die Regelungen zur Beschäftigungspflicht und zur Ausgleichstaxe treffsicherer auf das Ziel der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt auszurichten.

Finanzielle Lage des Ausgleichstaxfonds

Mittelherkunft und Mittelverwendung

7.1 (1) Die folgende Abbildung zeigt die Mittelherkunft und Mittelverwendung im Ausgleichstaxfonds im Jahr 2024:

Abbildung 6: Mittelherkunft und Mittelverwendung Ausgleichstaxfonds nach Zielgruppen 2024



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

(2) Die im Jahr 2024 erzielten Einnahmen des Ausgleichstaxfonds von insgesamt 404,55 Mio. EUR bestanden im Wesentlichen aus den vom Sozialministeriumservice vereinnahmten Ausgleichstaxen (187,74 Mio. EUR) und aus Bundesmitteln (174,02 Mio. EUR). Diese wiederum setzten sich zusammen aus

- Bundeshaushaltsmitteln der UG 21 Soziales (102,31 Mio. EUR): Diese Mittel waren nach § 10 Abs. 1a Behinderteneinstellungsgesetz dauerhaft jährlich wertgesichert bereitzustellen und gehörten zur Regelfinanzierung des Ausgleichstaxfonds;
- zusätzlichen Bundesmitteln zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie und der Teuerung (30 Mio. EUR): Diese Mittel hatte der Bundesgesetzgeber als Sonderdotierung anlassbezogen beschlossen;

- sonstigen Zuwendungen für die „Ausbildung bis 18“ aus der UG 20 Arbeit (41,72 Mio. EUR): Diese Mittel legten das Sozialministerium bzw. vormals das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft jährlich mittels Budgeterlässen fest.

Weiters gab es Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (**ESF**) von 37,22 Mio. EUR und sonstige Einnahmen von insgesamt 5,57 Mio. EUR.

(3) Die Ausgaben des Ausgleichstaxfonds im Jahr 2024 von insgesamt 420,69 Mio. EUR bestanden im Wesentlichen aus

- Projektförderungen von 298,71 Mio. EUR – hierin waren auch Ausgaben für Maßnahmen zur Erfüllung der Ausbildungspflicht bis 18 enthalten,
- Förderungen für Integrative Betriebe von 63,65 Mio. EUR,
- Individualförderungen von 49,50 Mio. EUR und
- sonstigen Ausgaben von 8,82 Mio. EUR.

(4) Die Mittel des Ausgleichstaxfonds waren für verschiedene Zielgruppen vorgesehen:

- für begünstigte Behinderte,
- für einen erweiterten Personenkreis aus dem Kreis von Menschen mit Behinderungen (z.B. bereits ab einem Grad der Behinderung von 30 %),
- für Jugendliche, die mittels Maßnahmen nach dem Ausbildungspflichtgesetz unterstützt wurden, und
- für Begünstigte der Opferfürsorge – eine für Zwecke der Fürsorge und der Information nach dem Opferfürsorgegesetz[19] im Zusammenhang mit der Zeit von 1933 bis 1945 gewährte Unterstützung von etwa rd. 1 Mio. EUR im Jahr 2024[20].

Für die Zwecke der Opferfürsorge und für den Personenkreis der Jugendlichen, die nicht nach § 10a Abs. 1 und 2 Leistungen erhielten, waren nach dem Behinderteneinstellungsgesetz eigene Rechnungskreise einzurichten. Dieser war nur für den Bereich der Opferfürsorge umgesetzt.

(5) Im Rechnungsabschluss (Ergebnisrechnung) waren Aufwendungen des Ausgleichstaxfonds kaum aufgeschlüsselt, der Großteil der Aufwendungen (323,97 Mio. EUR von 424,64 Mio. EUR im Jahr 2024) war unter der Position „nicht einzeln anzuführende Subventionen“ ausgewiesen. Hier waren im Wesentlichen die verschiedenen Projektförderungen des Ausgleichstaxfonds und die Förderung für die Integrativen Betriebe ausgewiesen. Die Position „Sonstige Zuwendungen ohne Gegenleistung an physische Personen“ beinhaltete im Wesentlichen die Individual-

[19] BGBl. 183/1947 i.d.g.F.

[20] § 10a Abs. 1 lit. b Behinderteneinstellungsgesetz

förderungen, für die gesonderte Darstellung der Aufwendungen für die „Ausbildung bis 18“ war eine eigene Finanzposition eingerichtet. Diese inhaltlich wesentlichen Differenzierungen waren nicht veröffentlicht.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass der Ausgleichstaxfonds im Jahr 2024 Ausgaben von 420,69 Mio. EUR auswies. Sowohl auf der Einnahmenseite (Ausgleichstaxen, Bundesmittel, ESF-Mittel) als auch auf der Ausgabenseite (Projektförderungen, Individualförderungen, Integrative Betriebe) bestanden größere Bereiche mit unterschiedlichen Zielgruppen und Zielen. Der RH hielt daher einen transparenten und umfassenden Nachweis für wesentlich. Er kritisierte, dass die öffentlich verfügbaren Informationen des Rechnungsabschlusses diese Transparenz nur eingeschränkt herstellen konnten. Der RH verwies auch auf seine Ausführungen zur Transparenz der Abgrenzung der Mittelverwendung für die unterschiedlichen Zielgruppen (TZ 19).

Er empfahl dem Sozialministerium, jährlich eine aussagekräftige Darstellung der Gebarung des Ausgleichstaxfonds – z.B. in einem Jahresbericht – zu veröffentlichen.

7.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine aussagekräftige Darstellung der Gebarung des Ausgleichstaxfonds bereits vorliege und für die Berichterstattung gegenüber dem Beirat des Ausgleichstaxfonds regelmäßig aktualisiert werde. Sobald der Rechnungsabschluss 2025 fertiggestellt werde, sei die Veröffentlichung der genannten Darstellung angedacht. Das Sozialministerium erarbeite eine regelmäßig zu aktualisierende Struktur für darüber hinausgehende Erläuterungen z.B. im Sinne eines Geschäftsberichts. Hier gelte es, auf bereits bestehenden Veröffentlichungen aufzubauen, wie dem Geschäftsbericht des Sozialministeriumservice, aber nicht zu duplizieren, und aussagekräftige, allgemein verständliche Informationen zur Gebarung des Ausgleichstaxfonds zusammenzustellen.

Davon unberührt würden die Rechnungsabschlüsse in ihrer bestehenden Form weitergeführt. Für eine Änderung ihrer Struktur sei nicht das Sozialministerium zuständig. Ihre Form werde durch die Rechnungslegungsverordnung 2013[21] festgelegt, die auch die jährliche Übermittlung in dieser Form an den RH vorschreibe. Weiters bedinge eine Änderung auch technische Adaptierungen im Haushaltsinformationssystem des Bundes, einem IT-Tool des Bundesministeriums für Finanzen, das die technische Infrastruktur für die Erstellung dieser Rechnungsabschlüsse biete.

7.4 Der RH begrüßte die Zusage des Sozialministeriums, eine aussagekräftige Darstellung der Gebarung des Ausgleichstaxfonds zu veröffentlichen.

[21] BGBl. II 148/2013 i.d.g.F.

Entwicklung und Prognose

8.1 (1) Die folgende Tabelle stellt die wesentlichen tatsächlichen (2019 bis 2024) und vom Sozialministerium prognostizierten (2025) Einnahmen und Ausgaben des Ausgleichstaxfonds dar:

Tabelle 6: Einnahmen und Ausgaben des Ausgleichstaxfonds für 2019 bis 2024 (Ist) und für 2025 (Prognose)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025[1]	Veränderung 2019 bis 2024	
	in Mio. EUR								in %
Einnahmen									
Ausgleichstaxen	159,33	160,10	160,01	165,75	176,19	187,74	196,17	28,41	17,8
Bundesmittel	118,02	130,92	187,50	180,90	155,80	174,02	144,20	56,00	47,4
davon Mittel aus der UG 20 Arbeit	*34,34*	*44,82*	*42,20*	*52,90*	*32,90*	*41,72*	*38,00*	*7,38*	*21,5*
Europäischer Sozialfonds	24,81	21,97	26,11	25,54	23,85	37,22	2,90	12,41	50,0
sonstige Einnahmen	1,27	0,92	0,71	0,52	3,28	5,57	6,45	4,30	340,0
Summe	**303,43**	**313,92**	**374,33**	**372,71**	**359,12**	**404,55**	**346,81**	**101,12**	**33,3**
Ausgaben									
Projektförderungen	194,19	208,23	238,48	250,58	265,13	298,71	322,11	104,52	53,8
Integrative Betriebe	41,55	43,02	45,28	48,20	55,39	63,65	66,64	22,11	53,2
Individualförderungen	37,88	44,70	44,45	42,52	46,90	49,50	49,10	11,62	30,7
sonstige Ausgaben	8,73	7,60	7,20	7,86	7,91	8,82	9,00	0,09	1,1
Summe	**282,35**	**303,54**	**335,41**	**349,16**	**375,32**	**420,69**	**446,85**	**138,34**	**49,0**
Saldo	**21,08**	**10,38**	**38,93**	**23,55**	**-16,20**	**-16,14**	**-100,03**	**-37,22**	**–**

Rundungsdifferenzen möglich Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

[1] Prognose für das Jahr 2025 laut Liquiditätsplanung des Sozialministeriums vom 12. September 2025; ohne Opferfürsorge

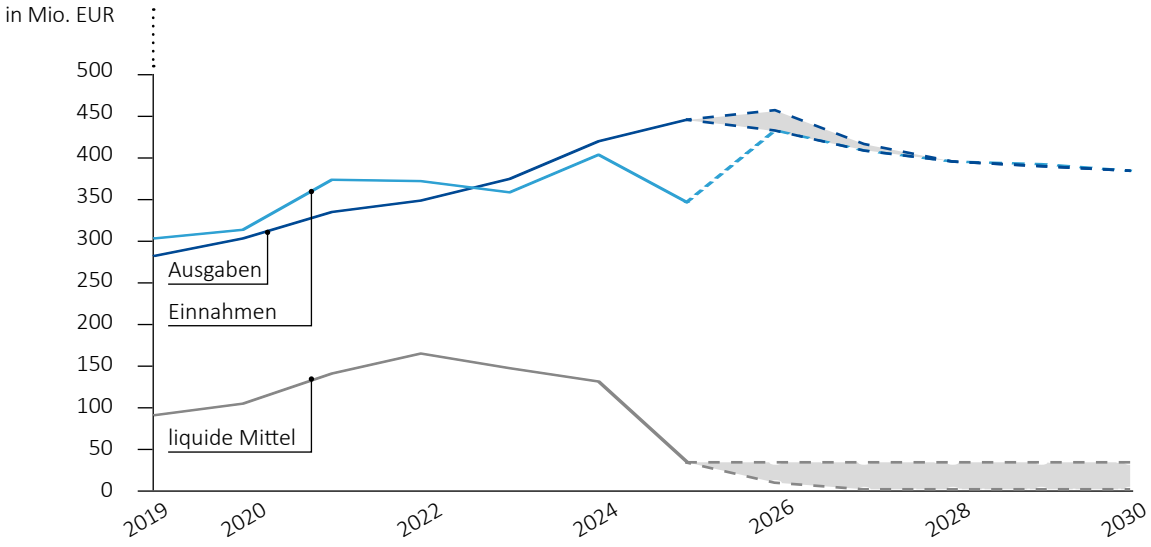
In den Jahren 2019 bis 2024 stiegen die Ausgaben mit 49,0 % stärker als die Einnahmen mit 33,3 %, wodurch sich der Saldo von einem Überschuss zwischen 10,38 Mio. EUR und 38,93 Mio. EUR im Zeitraum 2019 bis 2022 auf einen Abgang von jeweils rd. 16 Mio. EUR in den Jahren 2023 und 2024 verschlechterte. Im Zeitraum 2019 bis 2024 stiegen die Bundesmittel mit 47,4 % mehr als doppelt so stark wie die Einnahmen aus Ausgleichstaxen mit 17,8 %. In diesem Zeitraum waren sowohl die Projektförderungen (53,8 %) als auch die Ausgaben für Integrative Betriebe (53,2 %) stärker gestiegen als die Individualförderungen (30,7 %).

Für das Jahr 2025 rechnete der Ausgleichstaxfonds nach einer Prognose des Sozialministeriums (mit Stand 1. September 2025) mit einem Abgang von 100,03 Mio. EUR. Das Ausgabenniveau erreichte durch die Verwendung von Mitteln, die der Bund zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie bzw. der Teuerung dotiert hatte (Sonderdotie-

rung), ab 2023 ein Niveau, das er nicht mehr allein durch die Einnahmen finanzieren konnte, sondern er musste seine liquiden Mittel bzw. sein Vermögen heranziehen. In den Jahren 2023 bis 2025 verbrauchte der Ausgleichstaxfonds den überwiegenden Teil seines Vermögens:[22] Im Jahr 2021 hatte das Vermögen laut Rechnungsabschluss noch 203,91 Mio. EUR betragen, im Jahr 2024 betrug es nur mehr 137,91 Mio. EUR; im Jahr 2025 wurde ein Abgang von 100,03 Mio. EUR (ohne Opferfürsorge) erwartet, was das Vermögen auf 37,88 Mio. EUR reduzieren würde.

(2) Die folgende Abbildung zeigt die Einnahmen, Ausgaben und liquiden Mittel des Ausgleichstaxfonds in den Jahren 2019 bis 2024 sowie Hochrechnungen für die Jahre 2025 bis 2030:[23]

Abbildung 7: Einnahmen, Ausgaben und liquide Mittel des Ausgleichstaxfonds in den Jahren 2019 bis 2024 und Hochrechnung für die Jahre 2025 bis 2030



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Der Ausgleichstaxfonds wies von 2019 bis 2022 höhere Einnahmen als Ausgaben und ansteigende liquide Mittel bis zu 164,17 Mio. EUR (2022) auf. Allerdings war schon damals die Steigerungsrate der Ausgaben höher als jene der Einnahmen. In den Jahren 2023 und 2024 waren die Ausgaben höher als die Einnahmen, was zu Abgängen und sinkenden liquiden Mitteln führte. Für das Jahr 2025 erwartete das

[22] Der Rechnungsabschluss des Ausgleichstaxfonds verwendete dafür den Begriff „Kapitalausgleich“, im Wesentlichen den Saldo zwischen liquiden Mitteln und Forderungen einerseits und Verbindlichkeiten andererseits.

[23] Die Hochrechnung 2025 basierte auf der Liquiditätsprognose des Sozialministeriums mit Stand September 2025, die Hochrechnung 2026 bis 2030 auf einer Aufstellung des Sozialministeriums über die voraussichtlichen Einnahmen des Ausgleichstaxfonds bis zum Jahr 2030. Der RH ergänzte in seiner Hochrechnung die Mittel für die „Ausbildung bis 18“ (UG 20 Arbeit) durch Fortschreibung aus der Liquiditätsplanung 2025. Bei den Ausgaben ging der RH davon aus, dass diese der Einnahmenentwicklung folgen mussten. Je nach Verbrauch des verbleibenden Vermögens ergibt sich daraus eine Bandbreite der möglichen Ausgaben in den Jahren 2026 bis 2030 (graue Fläche).

Sozialministerium gemäß seiner Prognose vom September 2025 Einnahmen von 346,81 Mio. EUR, aber deutlich höhere Ausgaben von 446,85 Mio. EUR. Dadurch würde der Stand der liquiden Mittel am Ende des Jahres 2025 nur mehr 32,64 Mio. EUR betragen. Wesentliche Ursache für diese Entwicklung war der Wegfall der COVID-19- und teuerungsbedingten Sonderdotierungen des Bundes im Jahr 2025.

(3) Für die Jahre 2026 bis 2029 bezifferte das Sozialministerium die im Finanzrahmen geplanten Sonderdotierungen des Bundes mit 65 Mio. EUR (2026), 45 Mio. EUR (2027), 25 Mio. EUR (2028) und 15 Mio. EUR (2029). Daraus ergab sich, dass in Zukunft die Ausgaben entsprechend zu verringern wären. Von 2026 bis 2029 plante der Bund Sonderdotierungen von insgesamt rd. 150 Mio. EUR, um die stufenweise Rückführung der Ausgaben auf ein nachhaltig finanzierbares Niveau abzusichern.

8.2 Der RH wies darauf hin, dass die aufgrund der COVID-19-Pandemie und der Teuerung bis 2024 gewährten Sonderdotierungen des Bundes zeitverzögert das Ausgabenniveau des Ausgleichstaxfonds erhöhten. Dieses Ausgabenniveau wird der Ausgleichstaxfonds nach dem Wegfall dieser Mittel nicht mehr finanzieren können. Der RH beurteilte kritisch, dass der Ausgleichstaxfonds im überprüften Zeitraum insbesondere bereits ab dem Jahr 2023 trotz Sonderdotierungen des Bundes Abgänge verzeichnete und sein hohes Ausgabenniveau fortsetzte. So verbrauchte er innerhalb weniger Jahre sein Vermögen („Kapitalausgleich“) nahezu vollständig. Im Zeitraum 2026 bis 2029 wird die geplante Rückführung der Ausgaben auf ein finanzierbares Niveau zusätzliche Mittel des Bundes (insgesamt rd. 150 Mio. EUR) zur Sicherstellung der Liquidität des Ausgleichstaxfonds erfordern.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, als grundlegende Reformmaßnahme auf eine nachhaltige Gebarungsentwicklung des Ausgleichstaxfonds zu achten und dafür eine mehrjährige Planung zu entwickeln.

8.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es eine mehrjährige Planung zur Erhaltung der Liquidität bisher schon gegeben habe, diese aber nicht publiziert worden sei. Eine längerfristige Planbarkeit sei erschwert gewesen, da dem Ausgleichstaxfonds punktuell zusätzliche Mittel zugewiesen worden seien, um notwendige Ausgaben rasch zu erhöhen, auf multiple Krisensituationen zu reagieren und berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu sichern. Der Gesetzgeber habe dem Ausgleichstaxfonds im Budgetbegleitgesetz im Oktober 2020 anlässlich der COVID-19-Pandemie für die Jahre 2021 und 2022 zusätzlich Budgetmittel zur Verfügung gestellt. Diese hätten den Zweck gehabt, nachteilige Folgen der durch die Pandemie gezeichneten Arbeitsmarktsituation für Menschen mit Behinderungen abzufedern. Sie hätten kurzfristig die Einnahmenseite wie auch die Ausgabenseite erhöht, jedoch ohne eine langfristige Stabilisierung zwischen Einnahmen und Ausgaben sicherzustellen.

Aufgabe des Ausgleichstaxfonds sei es gewesen, umgehend Aktivitäten zu setzen und notwendige Maßnahmen zu finanzieren, auch wenn diese Mittel nicht nachhaltig zur Verfügung gestanden seien. Durch die zusätzlichen Mittel und das in der Folge gestiegene Ausgabenniveau im Jahr 2025 sei es erforderlich gewesen, die Rücklagen des Ausgleichstaxfonds auflösen, um die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben zu schließen. Zusätzliche Budgetmittel für den Ausgleichstaxfonds gemäß Bundesfinanzrahmengesetz würden nunmehr dem Zweck dienen, die entstandene Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben schrittweise zu reduzieren und die Gebarung des Ausgleichstaxfonds wieder zu stabilisieren. Der Bundesfinanzrahmen 2025–2029 stelle nunmehr eine längerfristige Planbarkeit her.

8.4 Der RH begrüßte die verbesserte mittelfristige Planung. Der Zweck einer mittelfristigen Planung lag darin, nur kurzfristig verfügbare Mittel nicht zum Aufbau von Strukturen zu verwenden, die in der Folge weitere Kosten verursachen. Das Jahr 2025 (fehlende Mittel, aber weiterhin bestehende Ausgaben) sollte sich somit nicht mehr wiederholen. Der RH erinnerte daran, dass nicht nur die Liquidität zu planen war, sondern auch die Aufwands- und Ertragslage.

Konkretisierung der Ziele

Systematik der Vorgaben

9.1 (1) Das Behinderteneinstellungsgesetz regelte die Mittelverwendung des Ausgleichstaxfonds nicht abschließend. Es bestimmte

- Förderzwecke, wie die berufliche Eingliederung für begünstigte Behinderte oder die Fürsorge für Berechtigte nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz[24], Heeresversorgungsgesetz[25] und dem Opferfürsorgegesetz,
- einzelne Maßnahmen, wie die Gewährung von Zuschüssen zu Integrativen Betrieben (§ 11 Behinderteneinstellungsgesetz) und die Gewährung von weiteren Zuschüssen und Darlehen (z.B. für technische Arbeitshilfen, Schaffung von Arbeitsplätzen, Lohn und Ausbildungskosten und Maßnahmen beruflicher Assistenz),
- Maßnahmen im Hinblick auf eine weitere Zielgruppe (TZ 12), z.B. auf Personen mit geringerer Beeinträchtigung oder erst drohender Beeinträchtigung, und
- Maßnahmen für Jugendliche mit Assistenzbedarf unabhängig von einer Behinderteneigenschaft.

Eine Priorisierung dieser möglichen Mittelverwendungen enthielt das Gesetz nicht.

(2) Das Sozialministerium legte in der „Rahmenrichtlinie Berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“ aus dem Jahr 2020 (in der Folge: **Rahmenrichtlinie**) zwei strategische Förderziele für die Teilhabe am Regelarbeitsmarkt aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds fest – die nachhaltige Förderung der umfassenden und gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie von Jugendlichen mit Assistenzbedarf am Regelarbeitsmarkt im Sinne des Art. 27 der UN-Behindertenrechtskonvention[26].

Dazu waren sechs Indikatoren, aber keine Zielwerte ausgewiesen:

- die Entwicklung der Arbeitslosenquote und der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen,
- die Weiterentwicklung und der flächendeckende Ausbau von bedarfsgerechten Angeboten im Rahmen von Projektförderungen mit dem Ziel der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen,
- die Weiterentwicklung und der Ausbau der Individualförderungen, die unmittelbar Menschen mit Behinderungen oder deren Dienstgebern zugutekommen und einen Beitrag zur umfassenden und gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsleben leisten,

[24] BGBl. 152/1957 i.d.g.F.

[25] BGBl. 27/1964 i.d.g.F.

[26] BGBl. III 155/2008

- die Reduktion der Quote frühzeitiger Bildungs- und Ausbildungsabbrecherinnen und -abbrecher,
- die Weiterentwicklung und der flächendeckende Ausbau von Unterstützungsprogrammen für Jugendliche am Übergang von der Pflichtschule in weiterführende Ausbildungen.

Eine Priorisierung einer der beiden Zielgruppen bzw. der damit verbundenen sechs Indikatoren erfolgte nicht.

(3) Das Sozialministerium nannte als weitere relevante Zielvorgaben das Regierungsprogramm 2025–2029 sowie den Nationalen Aktionsplan Behinderung 2022–2030 (in der Folge: **Nationaler Aktionsplan Behinderung**). Dieser zielte ebenfalls darauf ab, die Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen der Arbeitslosenquote in der Gesamtbevölkerung anzugleichen. Das Regierungsprogramm 2025–2029 sah vor, für Menschen mit Behinderungen die berufliche Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt („Lohn statt Taschengeld“) zu forcieren, einen One-Stop-Shop einzurichten, Menschen mit Behinderungen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die finanziellen Mittel (Überprüfung und Weiterentwicklung von bestehenden Fonds) zu bündeln sowie die Barrierefreiheit auszubauen. Spezifische, messbare Zielvorgaben und Indikatoren für eine effektive Steuerung waren in beiden Dokumenten nicht enthalten.

(4) In der UG 21 Soziales gab es für den Zeitraum 2022 bis 2026 zwei Wirkungsziele im Bereich der Behindertenpolitik: die umfassende, barrierefreie Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen des Lebens (Wirkungsziel 2) und die Verbesserung der Chancen von Frauen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt (Wirkungsziel 3). Eine Maßnahme dazu war die Erhöhung des Anteils der Menschen mit Behinderungen bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen; dazu waren die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen und der Frauenanteil als Kennzahlen festgelegt.

Zum Globalbudget 21.04 „Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen“ waren drei Maßnahmen definiert – die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Behinderung (Maßnahme 1), die Erhöhung des Anteils der Menschen mit Behinderungen bei sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen (Maßnahme 2) und die Neugestaltung der Fördermaßnahmen für Frauen mit Behinderungen (Maßnahme 3). Diese Maßnahmen waren also ident mit den Maßnahmen auf der Untergliederungsebene. Die Kennzahl zur Messung der Erhöhung der Beschäftigungsquote war der Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderungen an den Gesamtarbeitslosen.

Im Detailbudget 21.04.01 „Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen“ der UG 21 Soziales waren in den Jahren 2022 bis 2026 drei Ziele, Maßnahmen und Indikatoren vorgegeben:[27]

Tabelle 7: Ziele 2022 bis 2026 des Detailbudgets 21.04.01 „Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen“ (Ziel-Werte)

Ziele	Maßnahmen	2022	2023	2024	2025	2026
		in 1.000 Förderfällen (Zielwerte)				
Ziel 1: Verbesserung der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am ersten Arbeitsmarkt	Förderungen zur beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Individual- und Projektförderungen)	121,5	122,0	135,0	130,0	128,0
Ziel 2: Verbesserung des Übergangs Schule/Beruf von Menschen mit Behinderungen	Entwicklung, Ausbau und operative Umsetzung von Förderprogrammen – flächendeckendes Angebot an Jugendcoaching	60,1	60,0	68,5	69,0	69,0
Ziel 3: Erarbeitung konkreter Programme für Frauen mit Behinderungen zur beruflichen Integration in den Arbeitsmarkt	Entwicklung und Umsetzung von genderspezifischen Förderprogrammen	in %[1]				
		43	41	41	43	43

[1] Anteil der Frauen an den Beziehenden der Inklusionsförderungen (Inklusionsförderung, InklusionsförderungPlus (weniger als 25 Beschäftigte), Inklusionsförderung Frauen)

Quelle: Bundesministerium für Finanzen; Zusammenstellung: RH

Für das Ziel 3 waren als Maßnahmen die Entwicklung und Umsetzung von genderspezifischen Förderprogrammen vorgesehen. Der Anteil der Frauen an der Gesamtzahl der Beziehenden von Inklusionsförderung sollte gesteigert werden. Im Jahr 2022 war dafür 43 % als Erfolgskennzahl festgelegt, in den Jahren 2023 und 2024 nur 41 % und in den Jahren 2025 und 2026 wieder 43 %. Damit war im Zeitraum 2022 bis 2026 keine Veränderung des Frauenanteils vorgesehen.

9.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Verwendung von Mitteln des Ausgleichstaxfonds im Behinderteneinstellungsgesetz nicht abschließend geregelt war. Es enthielt mehrere Förderzwecke und ermöglichte unterschiedliche Kombinationen aus Zielgruppen, Maßnahmen und Förderzwecken. Eine Priorisierung der Zielgruppen bzw. Indikatoren war nicht enthalten. Das Regierungsprogramm 2025–2029 und der Nationale Aktionsplan Behinderung enthielten allgemeine Ziele. Der RH begrüßte daher grundsätzlich, dass das Sozialministerium bereits in der Rahmenrichtlinie strategische Ziele samt Indikatoren festgelegt hatte.

[27] Auch in der UG 20 Arbeit war ein Wirkungsziel zur Steigerung der Anzahl der Teilnehmenden im Jugendcoaching enthalten (Ausbau der Kernangebote im Rahmen der Ausbildungspflicht bis 18).

(2) Nach Ansicht des RH waren die in der Rahmenrichtlinie festgelegten sechs Indikatoren jedoch nur eingeschränkt geeignet, den Ausgleichstaxfonds zu steuern:

- Der Ausgleichstaxfonds konnte das Erreichen der Indikatoren nur bedingt beeinflussen. So waren z.B. die Beschäftigungsquote und Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen auch von der Wirtschaftslage und der Entwicklung der Zahl der Menschen mit Behinderungen abhängig.
- Die Treffsicherheit der Indikatoren war insofern eingeschränkt, als bezogen auf die begünstigten Behinderten z.B. die Beschäftigungsquote in der Grundgesamtheit auch Pensionsbeziehende – in einem durch die Altersentwicklung steigenden Umfang – enthielt; die Arbeitslosenquote konnte nur unvollständig gemessen werden, weil die Behinderteneigenschaft nur teilweise bekannt war (TZ 3).
- Der Verweis auf die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote ohne weitere Differenzierung bildete nach Auffassung des RH die tatsächlich verfolgten Ziele nur ungenau ab. Die hohen Investitionen in Integrative Betriebe und kostenintensive Maßnahmen wie Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz unterschieden nach dem Grad der Behinderung (TZ 24, TZ 20). Diese war jedoch in den Indikatoren nicht abgebildet.
- Die Beschäftigungsquote hing auch wesentlich von der Größe der Gruppe der erwerbsfernen Personen ab. Diese sprach der Ausgleichstaxfonds jedoch nicht an. Außerdem umfasste die Beschäftigungsquote weder das Beschäftigungsausmaß noch die Entgelthöhen und damit die Selbsterhaltungsfähigkeit der Zielgruppe.
- Der Indikator „Weiterentwicklung und Ausbau der Individualförderungen“ blieb inhaltlich unbestimmt.
- Der Indikator zum Ausbau von Projektförderungen bezog sich auf die Flächendeckung, nicht aber auf die Bedarfsdeckung. Das Sozialministerium gab auf Nachfrage des RH an, dass es die Bedarfsorientierung keinesfalls außer Acht lasse.

(3) Der RH beurteilte kritisch, dass für die Indikatoren keine Priorisierung und keine konkreten Zielwerte vorgegeben waren. Da die Rahmenrichtlinie aus dem Jahr 2020 stammte, bildete sie die geänderten Rahmenbedingungen (COVID-19-Pandemie, Teuerung, Veränderung der Bundesmittel) nicht ab. Daher konnte das Sozialministerium mittels der beiden strategischen Ziele und der sechs Indikatoren der Rahmenrichtlinie die Mittelallokation des Ausgleichstaxfonds kaum steuern. Das war insofern kritisch, als das Ermessen des Sozialministeriums in der Allokation der Mittel zwischen den wesentlichen Projekttypen erheblich war. Ohne klare Zielsetzungen waren die Zweckmäßigkeit der Ausübung dieses Ermessens und die Effektivität des Mitteleinsatzes aber kaum zu beurteilen. Kurz- und mittelfristig hielt der RH eine fokussierte Zielorientierung auch deshalb für wesentlich, weil der erhebliche Konsolidierungsbedarf in den Jahren 2026 bis 2029 (TZ 8) wichtige Entscheidungen erforderte, für die klare und prioritäre Ziele wichtig waren.

(4) Hinsichtlich der budgetären Wirkungsangaben (Ziele, Maßnahmen, Indikatoren) merkte der RH an, dass er Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote und zur Neugestaltung der Förderungen, um Frauen mit Behinderungen besonders zu unterstützen, als zweckdienlich für die Erreichung der Wirkungsziele beurteilte. Er hielt jedoch den Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderungen an den Gesamtarbeitslosen (Kennzahl auf Globalbudgetebene) und die Anzahl der Förderfälle (Kennzahl auf Detailbudgetebene) nur für bedingt geeignet, um zu beurteilen, ob Fortschritte zur Zielerreichung erzielt werden. So würde z.B. eine Erhöhung der Arbeitslosen insgesamt bei einer gleichbleibenden Anzahl an arbeitslosen Menschen mit Behinderungen bereits zu einer Verbesserung dieser Kennzahl führen, ohne dass sich die Situation für Menschen mit Behinderungen verbessert. Gerade im Bereich des Jugendcoachings – mit den meisten Förderfällen – war die Teilnahme am Programm nur ein erster Schritt zu einer erfolgreichen beruflichen Teilhabe am Arbeitsmarkt.

Den genderspezifischen Zielwert hielt der RH im Sinne des Gleichstellungsziels für wenig ambitioniert, weil in den Jahren 2022 bis 2026 keine Steigerung des Förderanteils für Frauen mit Behinderungen und damit keine Verbesserung der Gleichstellung vorgesehen war.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, als grundlegende Reformmaßnahmen

- dem Gesetzgeber eine legistische Klarstellung der Ziele des Ausgleichstaxfonds vorzuschlagen,
- die Rahmenrichtlinie hinsichtlich der Indikatoren für die Zielerreichung zu überarbeiten und dabei besonders auf deren Treffsicherheit zu achten,
- mittelfristige Zielwerte für die Indikatoren festzulegen und diese als Basis für die Mittelzuteilung und für die operative Ausgestaltung der Fördervergabe zu verwenden.

Der RH empfahl dem Sozialministerium weiters, bei der Ausgestaltung der Wirkungsangaben für die UG 21 Soziales (Erhöhung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen) stärker auf die Schlüssigkeit der Kennzahlen auf Detailbudgetebene (Förderfälle, Frauenanteil) und Globalbudgetebene (Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderungen an den Gesamtarbeitslosen) mit den Wirkungszielen zu fokussieren.

9.3 Das Sozialministerium nahm die Empfehlung zur Klarstellung der Ziele zur Kenntnis und führte in seiner Stellungnahme Folgendes aus:

(1) In § 10a Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz sei vorgegeben, wofür die Mittel des Ausgleichstaxfonds einzusetzen seien. Für die praktische Umsetzung und Konkretisierung habe das Sozialministerium die Rahmenrichtlinie erlassen. Diese Vorgangsweise entspreche gängiger Praxis, da zur konkreten Förderabwicklung stets konkretisierende Vorgaben folgten. Dies gelte umso mehr aufgrund der Vielfältigkeit der Aufgaben des Ausgleichstaxfonds.

(2) Die vom RH genannten Indikatoren „Beschäftigungs- und Arbeitslosenquote" bezögen sich auf Fördermaßnahmen, die von der Rahmenrichtlinie umfasst seien. Gemäß § 11 Abs. 3 Behinderteneinstellungsgesetz seien als Grundlage für Arbeits- und Ausbildungsplätze in Integrativen Betrieben für die Förderung durch den Ausgleichstaxfonds eigene Richtlinien zu erlassen. Die Integrativen Betriebe unterlägen daher nicht der Rahmenrichtlinie. Eine Einbeziehung der Integrativen Betriebe in Ausführungen zu diesen Indikatoren sei aus fördersystematischer Sicht nicht tauglich.

(3) Auch wenn die Rahmenrichtlinie aus dem Jahr 2020 stamme, verweise sie dezidiert auf die jeweils aktuelle Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage. Zielvorgaben fänden sich in den Regierungsprogrammen, in den Nationalen Aktionsprogrammen Behinderung und in den mit dem Beirat des Ausgleichstaxfonds abgestimmten Erlässen zum jährlichen Budget. Die Mittelzuteilung liege daher nicht, wie vom RH ausgeführt, im reinen Ermessen des Ressorts. Entscheidungen würden immer mit der politischen Ebene, partizipativ mit den Behindertenvertretungen, mit dem Beirat des Ausgleichstaxfonds und mit der operativen Ebene wie dem Sozialministeriumservice und der Trägerebene abgestimmt. Unabhängig davon orientiere sich der Mitteleinsatz immer an den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit, die auch in der Rahmenrichtlinie genannt seien.

(4) Der Kritik des RH an den Indikatoren der Rahmenrichtlinie könne das Sozialministerium nicht gänzlich folgen. Der grundsätzliche Zugang des RH, mittelfristige Zielwerte für die Indikatoren festzulegen und dabei besonders auf deren Treffsicherheit zu achten, sei an sich nachvollziehbar. Der Ansatz des RH berücksichtige aber nicht ausreichend, dass arbeitsmarktpolitische Instrumente für Menschen mit Behinderungen maßgeblich von zum Teil volatilen Umfeldfaktoren abhängig seien, die durch die nationale Arbeitsmarktpolitik nur eingeschränkt beeinflussbar und steuerbar seien. Die Finanzkrise ab dem Jahr 2007, der Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 sowie die durch den Ukraine-Krieg ab Februar 2022 verursachte Energiekrise hätten einen kurzfristigen Handlungsbedarf der Politik ausgelöst. Die Bundesregierung und die Europäische Kommission hätten kurzfristig Sondermittel bereitgestellt, die in kurzer Zeit etwa für befristet gewährte Aufstockungen bei den

Lohnförderungen zur Sicherung von tausenden Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen hätten eingesetzt werden können.

Die Rahmenrichtlinie sei somit angesichts der Volatilität von maßgeblichen Kontextfaktoren der Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation bzw. angesichts von unvorhergesehenen Entwicklungen nur bedingt ein geeignetes Steuerungsinstrument. Die Festlegung mittelfristiger Zielwerte sei unter diesem Gesichtspunkt nur bedingt zielführend. Im Falle der Nichterreichung mittelfristig definierter Zielwerte könnten daraus unzutreffende Schlüsse über die Wirksamkeit der Förderprogramme resultieren. Wenngleich das Sozialministerium die Bedeutung mittelfristiger Zielwerte für die Mittelzuteilung grundsätzlich anerkenne, sollte auch die langfristige Nachhaltigkeit der Zielerreichung beachtet werden. Eine Vielzahl der Programme – wie etwa das Jugendcoaching – zeige erst langfristig Wirkung.

9.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium wie folgt:

Zu (1) Zielvorgaben in § 10a Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz

Der RH wies erneut darauf hin, dass die Aufzählung von Mittelverwendungsmöglichkeiten auf unterschiedlicher Ebene (Ziele, Einzelmaßnahmen, Zielgruppen etc.) unter Verwendung einer Generalklausel („unter anderem“) zwar Möglichkeiten eröffnete, aber keine klare Zielsetzung und keine Kriterien zur Gewichtung der Mittelverwendung enthielt. Er hielt daher an seiner Empfehlung zur Klarstellung der Ziele fest und betonte nochmals die Bedeutung einer Regelung auf Richtlinienebene.

Zu (2) Einwand, die Rahmenrichtlinie sei auf die Integrativen Betriebe nicht anwendbar

Der RH verwies auf den Geltungsbereich der Rahmenrichtlinie: Nach § 3 galt sie „für alle Förderungsmaßnahmen auf der gesetzlichen Grundlage des Behinderteneinstellungsgesetzes und des Ausbildungspflichtgesetzes […], die aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds finanziert werden […].“ Davon waren auch die Integrativen Betriebe umfasst. Dies galt grundsätzlich unabhängig von einer gesetzlichen Ermächtigung in § 11 Abs. 3 Behinderteneinstellungsgesetz, (auch) eine gesonderte Richtlinie nur für Integrative Betriebe zu erlassen. Nach Ansicht des RH wäre daher eine Klarstellung des Geltungsbereichs der Rahmenrichtlinie zweckmäßig.

Sollte entgegen dem Wortlaut des § 3 der Rahmenrichtlinie gemeint sein, dass sie Integrative Betriebe nicht umfasse, oder sollte dies zukünftig geregelt werden, wäre nach Auffassung des RH die Gewichtung der Mittelverteilung zwischen den Maßnahmen nach der Rahmenrichtlinie und den Integrativen Betrieben ungeregelt. Gerade diese Gewichtung war aber eine wesentliche Entscheidung, für die gesetzliche Kriterien fehlten. Eine entsprechende Regelung war daher aus Sicht des RH geboten.

Zu (3) Aktualität und Steuerungswirkung der Rahmenrichtlinie

Der RH hielt fest, dass die sechs Indikatoren vorgegeben waren und insofern keine Flexibilität bestand. Er erachtete daher eine regelmäßige Anpassung der Rahmenrichtlinie für sinnvoll. Den Hinweis auf Regierungsprogramme, die Beteiligung von Interessenvertretungen und die politische Abstimmung nahm der RH zur Kenntnis. Dies konnte jedoch eine regelmäßige Aktualisierung der Ziele und Indikatoren der Rahmenrichtlinie nicht ersetzen.

Zu (4) Zweckmäßigkeit mittelfristiger Zielsetzungen

Der RH sah keinen direkten Widerspruch zwischen einer mittelfristigen Zielsetzung und der Flexibilität, auf situative Veränderungen einzugehen. Auch mittelfristig orientierte Ziele konnten geändert werden. Er betonte nochmals, dass Ziele ohne Definition eines Zielwerts unklar blieben und zur Steuerung wenig geeignet waren. Er stimmte dem Sozialministerium zu, dass auch langfristige Perspektiven maßgeblich waren und in der Zielfestlegung berücksichtigt werden sollten. Auch dafür wären konkrete Zielwerte und Überprüfungszeitpunkte vorzusehen.

Budgetallokation

10.1 (1) Das Sozialministerium regelte die Mittelverteilung des Ausgleichstaxfonds auf die einzelnen Förderbereiche in jährlichen Budgeterlässen. Das Sozialministeriumservice erstellte jährlich Bottom-up-Bedarfsschätzungen basierend auf den Daten der laufenden Abwicklung (Antragszahlen, Wartelisten, Auslastung etc.). Das Sozialministerium verhandelte mit dem Bundesministerium für Finanzen die zur Verfügung stehenden Mittel. Nach Anhörung des Beirats legte das Sozialministerium per Erlass Ausgabenobergrenzen für die einzelnen Förderarten fest. Dabei waren die historisch gewachsenen Strukturen ein wichtiger Anknüpfungspunkt. Laut Sozialministerium sei es hinsichtlich der verfolgten strategischen Ziele bestrebt gewesen, das Niveau der Förderungen zu halten.

In einzelnen Jahren ergänzte das Sozialministerium auch Wirkungsindikatoren (z.B. Auslastungskennzahlen für AusbildungsFit).[28] Eine explizite Verbindung zwischen den zugeteilten Budgetmitteln und den beiden Zielen laut Rahmenrichtlinie stellte der Budgeterlass nicht her. Auch eine mittelfristige Perspektive bzw. eine Analyse von externen Einflussfaktoren (z.B. Arbeitsmarktlage) gab es nicht.

[28] AusbildungsFit unterstützte ausgrenzungsgefährdete Jugendliche, die einen Nachholbedarf in ihren schulischen und/oder sozialen sowie persönlichen Kompetenzen hatten, durch Angebote für praktisches und kognitives Lernen.

(2) Die Konkurrenz der Ziele bei knappen Mitteln (z.B. Priorisierung von Förderarten) adressierte das Sozialministerium nicht ausdrücklich. Die aus den Budgetzuteilungen erkennbaren Entscheidungen (stärkerer Ausbau der Projektförderungen) waren nicht begründet (z.B. durch unterschiedliche Wirkungsquoten der Förderarten oder Veränderungen zwischen den Zielgruppen). In einigen Konstellationen zeigten sich deutliche Unterschiede zwischen den Zielen und Indikatoren der Rahmenrichtlinie und den tatsächlichen Entscheidungen der Mittelallokation:

- Das formulierte Ziel der Annäherung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen an jene der Bevölkerung ohne Behinderung enthielt die implizite Entscheidung, jede beschäftigte Person mit Behinderung gleich in der Quote zu berücksichtigen (unabhängig z.B. vom Alter, Beschäftigungsausmaß, vom Grad oder von der Art der Behinderung). So war etwa das Ziel der Rentabilität bestimmter Maßnahmen – die z.B. von der Dauer der verbleibenden Erwerbskarrieren oder den alternativen Versorgungsnotwendigkeiten abhängig sein konnte – nicht priorisiert. Das Sozialministerium berücksichtigte für die Mittelallokation aber durchaus z.B. die längere Wirksamkeit von Maßnahmen für jüngere Personen als für ältere Personen, weil es die finanziellen Mittel mit besonderem Fokus auf jüngere Personen verwendete. Die Zahl der Teilnehmenden am Jugendcoaching (2024: 70.678) war bereits höher als die Zahl der übrigen Fördernehmerinnen und Fördernehmer (sonstige Projektförderungen: 45.692; Lohnförderungen: 10.144).
- Die als Indikator festgelegte Beschäftigungsquote berücksichtigte nicht die Schwere der Behinderung von Betroffenen. Maßnahmen für stärker beeinträchtigte Personen konnten teurer sein als für weniger stark beeinträchtigte Personen; eine ausschließliche Orientierung an der Anzahl der am Arbeitsmarkt integrierten Personen (Beschäftigungsquote) implizierte eine Priorisierung der Personenanzahl, nicht des Schweregrades ihrer Behinderung. Die tatsächliche Priorisierung kostenintensiver Maßnahmen (z.B. Finanzierung von 2.000 Plätzen in Integrativen Betrieben mit über viermal so hohen Kosten wie bei Entgeltzuschüssen (TZ 24) oder der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz (TZ 20)) stand dazu in einem Spannungsverhältnis.

Das Sozialministerium bzw. das Sozialministeriumservice beauftragten regelmäßig Evaluierungen zu verschiedenen Fragen einzelner Förderarten, so auch zur Rentabilität bzw. zu Opportunitätskosten. Mangels einheitlicher Methoden waren Vergleiche zwischen Förderarten jedoch nur schwer möglich.

(3) Das Sozialministerium wies darauf hin, dass die Mittelallokation auf den politischen Entscheidungsprozessen und der Anhörung des Beirats basiere.

(4) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung diskutierte der Beirat Möglichkeiten, die mittelfristig geplanten Ausgaben zu reduzieren. Dabei war auch relevant, wie Einsparmaßnahmen zwischen Projektförderungen, Integrativen Betrieben und Individualförderungen aufgeteilt werden sollten.

10.2 Der RH kritisierte, dass die Budgetallokation nicht auf einer mittelfristigen, auf klare Ziele ausgerichteten Planung basierte.

Die tatsächliche Mittelallokation widersprach nach Ansicht des RH zumindest teilweise den Zielen der Rahmenrichtlinie. Aus der tatsächlichen Mittelverwendung ergab sich eine Priorität für Menschen mit schwereren Behinderungen (durch kostenintensivere Förderungen) und für Förderungen an eine jüngere Personengruppe. Der RH beurteilte diese Förderschwerpunkte als sachlich nachvollziehbar, merkte aber kritisch an, dass diese Prioritäten in der Rahmenrichtlinie nicht enthalten waren.

Die Abwägung, mit welchem Volumen und für welche Zielgruppe ein Förderschwerpunkt gesetzt werden sollte, traf das Sozialministerium nicht explizit. Sie ergab sich aus den zugewiesenen Mitteln. Ohne eine übergeordnete Strategie und entsprechende Ziele waren die (Miss-)Erfolge der getroffenen Maßnahmen jedoch nicht beurteilbar und die Zweckmäßigkeit der Mittelallokation nicht nachvollziehbar. Der RH verwies dazu auf die mittelfristig gestiegene Differenz in der Beschäftigungsquote der Menschen mit Behinderungen gegenüber der Vergleichsgruppe (TZ 3).

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die Mittelallokation zu den einzelnen Förderarten auf der Grundlage klarer, mittelfristiger Ziele zu entscheiden.

Er empfahl weiters, Evaluierungen nach vergleichbaren methodischen Grundlagen zu beauftragen, sodass Berechnungen zu Rentabilität oder Opportunitätskosten auch zur Mittelallokation verwendet werden können.

10.3 Das Sozialministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlungen zur Kenntnis. Es führte aus, dass es bei der Zuordnung der Mittel vorhandene Angebotsstrukturen mitberücksichtigt habe, es habe allerdings auch laufende Anpassungen gegeben. Eine Dokumentation liege dem RH vor. Dieser berichte selbst von „regelmäßigen Evaluierungen zu verschiedenen Fragen einzelner Förderarten, so auch zur Rentabilität bzw. zu Opportunitätskosten.“ Auch kritisiere der RH fehlende Förderarten für Gruppen mit besonderen Problemen bei der Teilhabe am Arbeitsmarkt, erkenne allerdings das Bestehen „projektspezifischer Zielgruppen“ an.

Die Teilnehmeranzahl sei aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen in den einzelnen Programmen keine sinnvolle Vergleichsgröße. Ebenso seien Förderfälle im Individualförderbereich nicht mit der Teilnehmeranzahl im Projektförderbereich vergleichbar. Der vom RH genannte Indikator „Beschäftigungsquote“ beziehe sich auf Fördermaßnahmen, die von der Rahmenrichtlinie umfasst seien, aber nicht Integrative Betriebe (TZ 9) einbeziehe. Eine Einbeziehung der Integrativen Betriebe in Ausführungen zu diesem Indikator sei daher aus fördersystematischer Sicht nicht tauglich.

10.4 Der RH merkte an, dass einzelne Projektevaluierungen und Mittelanpassungen keine übergreifende Strategie ersetzen konnten. Gerade die vom Sozialministerium angeführten Fragestellungen (z.B. Schwierigkeiten, die Teilnehmeranzahl zwischen Projekten zu vergleichen) zeigten, dass die in TZ 9 und TZ 10 thematisierten Indikatoren aus der Rahmenrichtlinie auch in der Wahrnehmung des Sozialministeriums nicht ausreichend waren. Zur Frage, ob die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen auch für die Integrativen Betriebe maßgeblich war, verwies der RH auf den in TZ 9 beschriebenen Geltungsbereich der Rahmenrichtlinie – er umfasste alle Maßnahmen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz, die der Ausgleichstaxfonds vollzieht – und auf die Notwendigkeit, die Mittelverwendungen im Rahmen der Budgetallokation nach sachlich geeigneten Kriterien abzuwägen (siehe auch TZ 24). Schließlich merkte er an, dass auch Beschäftigte in Integrativen Betrieben schon rechnerisch in den von der Rahmenrichtlinie definierten Quoten (Beschäftigungsquote) enthalten waren.

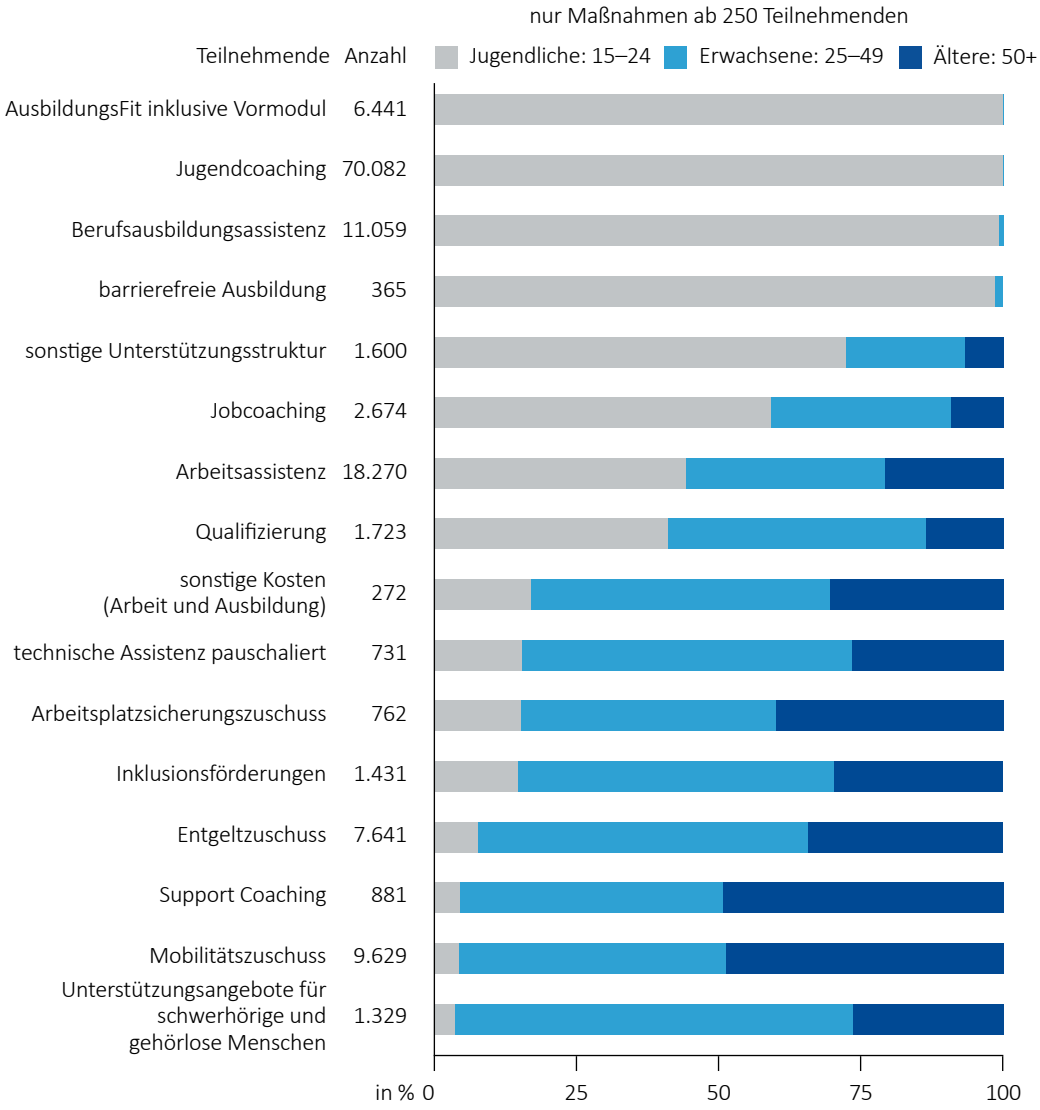
Der RH verblieb daher bei seinen Empfehlungen und hob die Bedeutung klarer Ziele für die Budgetallokation noch einmal hervor.

Schwerpunktsetzungen nach Geschlecht und Alter

11.1 (1) Der Bericht „Entwicklung der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderungen 2010 bis 2023 – Trends und Erklärungsansätze“ wies auf den Rückgang der Beschäftigungsquoten von begünstigten Behinderten im erwerbsfähigen Alter und die steigende Gruppe der Personen ab 50 Jahren hin. Der Bericht nannte als mögliche Ursache (neben der Altersentwicklung) die Veränderungen in der Art der Behinderung (Anstieg von psychiatrischen Erkrankungen sowie Krebserkrankungen). Gesonderte Förderarten für diese Zielgruppen richtete der Ausgleichstaxfonds nicht ein. Demgegenüber waren bei der Gestaltung der Regelungen zur Erfüllung der Beschäftigungspflicht Schwerpunkte zugunsten älterer Personen enthalten (TZ 6).

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Projektteilnehmenden nach Altersgruppen im Jahr 2023:

Abbildung 8: Alter der teilnehmenden bzw. begünstigten Personen nach Förderart im Jahr 2023

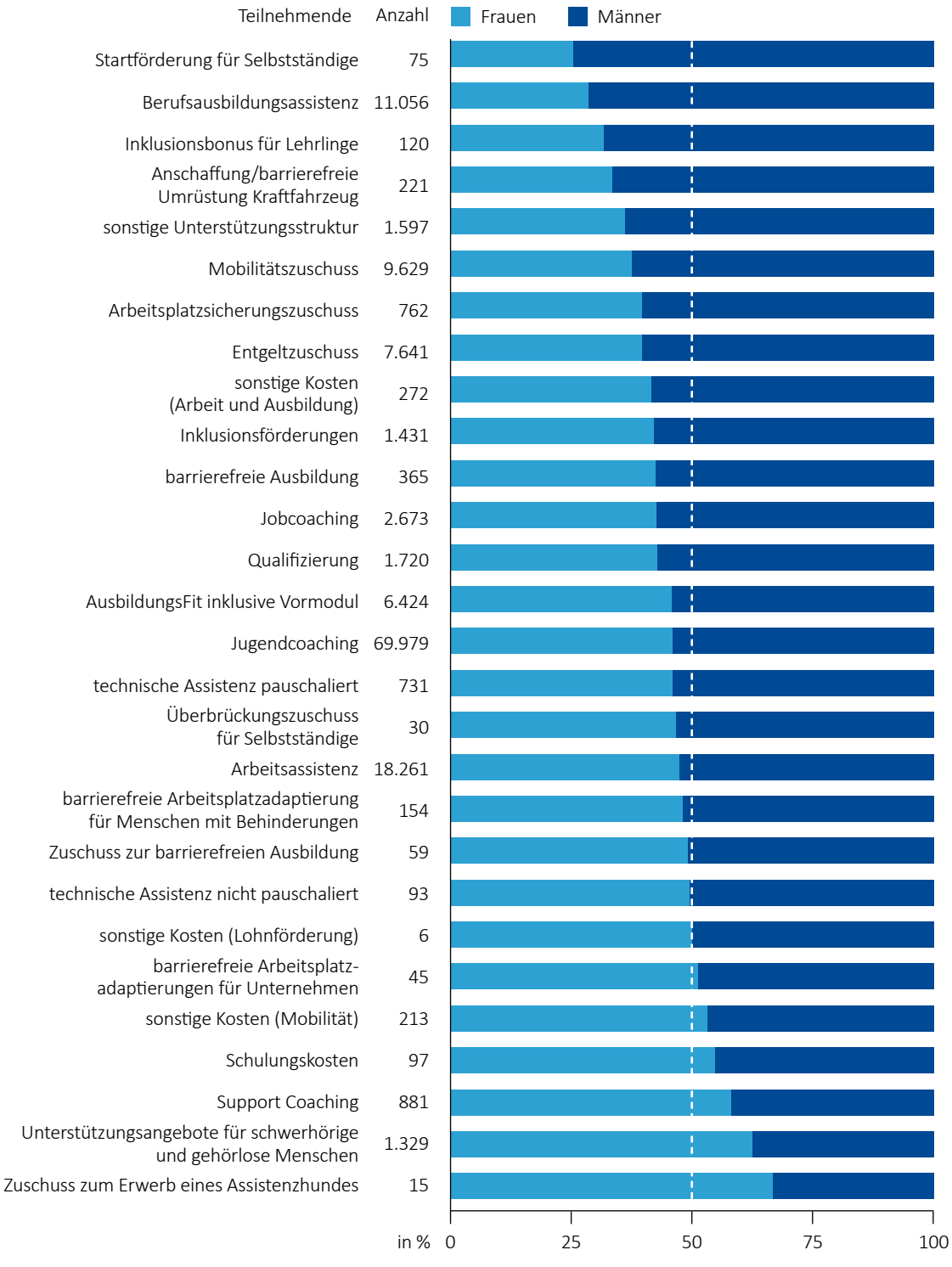


Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Rund 68 % aller Fördernehmerinnen und Fördernehmer beanspruchten Förderarten, bei denen mehr als 50 % der Teilnehmenden bis 24 Jahre alt waren.

(2) Der Ausgleichstaxfonds förderte bzw. begünstigte mehr Männer als Frauen. Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung nach Geschlecht für die einzelnen Förderarten:

Abbildung 9: Anteil der Frauen und Männer nach Förderarten im Jahr 2023



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Das Sozialministerium legte als ein Ziel die Entwicklung und Umsetzung von genderspezifischen Förderprogrammen fest (TZ 9). In einzelnen Förderungen gab es monetäre Anreize (höhere Förderungen) für die Beschäftigung von Frauen mit Behinderungen (z.B. InklusionsförderungPlus). Der Frauenanteil der unselbstständig beschäftigten begünstigten Behinderten war von 40 % (2010) auf 45 % (2023) gestiegen, der Frauenanteil an den Teilnehmenden bzw. Förderungen von 42,3 % (2019) auf 44,1 % (2024).

(3) Die Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds waren auch für Personen mit psychiatrischen Erkrankungen offen. Einen gesonderten Schwerpunkt auf Basis der Analyse über die Ursachen der sinkenden Beschäftigungsquote setzte das Sozialministerium nicht.

11.2 Der RH wies darauf hin, dass der Bericht „Entwicklung der Arbeitsmarktlage für Menschen mit Behinderungen 2010 bis 2023 – Trends und Erklärungsansätze“ besonders auf die Gruppe der Personen ab 50 Jahren sowie auf Personen mit psychiatrischen Erkrankungen und auf Personen mit Krebsdiagnosen hinwies.

Er empfahl dem Sozialministerium, bei der Gestaltung der Förderungen gezielt auch Gruppen zu berücksichtigen, die besondere Herausforderungen bei der beruflichen Teilhabe am Arbeitsmarkt zu bewältigen hatten. Das waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Gruppe der Personen ab 50 Jahren sowie Personen mit psychiatrischen Erkrankungen und Krebserkrankungen.

Der RH beurteilte positiv, dass das Sozialministerium auf Basis der geringeren Frauenquote besondere Maßnahmen setzte, um Frauen mit Behinderungen zu fördern.

11.3 Das Sozialministerium merkte in seiner Stellungnahme an, dass – wie der RH selbst ausführe – gemäß § 5 Abs. 2 lit. e und f Behinderteneinstellungsgesetz eine doppelte Anrechnung von begünstigten Behinderten nach Vollendung des 55. Lebensjahres (nach dem 50. Lebensjahr ab 70 % Grad der Behinderung) vorgesehen sei. Diese doppelte Anrechnung solle einen Anreiz bieten, ältere Menschen mit Behinderungen (weiter) zu beschäftigen.

11.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium, dass Personen mit psychischen Beeinträchtigungen bzw. mit Krebserkrankungen im Unterschied zu älteren Personen nicht gesetzlich berücksichtigt waren. Da die empirischen Ergebnisse (schlechtere Erwerbsbeteiligung aller drei Gruppen) trotz der bereits bestehenden gesetzlichen Regelung für die Gruppe der älteren Personen bestanden, hatte er Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds für alle drei Gruppen empfohlen. Dies mit dem Ziel, die festgestellten Schwächen zu verringern.

Zielgruppendefinitionen

Unterschiedliche Personengruppen mit Beeinträchtigungen und Rechtslage

12.1 (1) Laut Statistik Austria hatten im Jahr 2022 25 % der in Österreich lebenden Personen im Alter zwischen 15 und 89 Jahren nach einer Selbsteinschätzung gesundheitsbedingte Einschränkungen bei Alltagsaktivitäten. Etwa 400.000 Personen hatten im Jahr 2023 einen Behindertenpass; rd. 122.000 Personen galten als begünstigte Behinderte nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (TZ 3).

Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen hatten schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt als Personen ohne Einschränkungen; ihre Arbeitslosenquote war – unabhängig von Region, Geschlecht oder Bildungsniveau – höher als bei Personen ohne Einschränkung.

Die Größe und Vielfalt der betroffenen Personengruppe erforderten daher eine klare Definition und Abgrenzung der Zielgruppen, um unterstützende Maßnahmen wirksam planen und evaluieren zu können.

(2) Die Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds setzten grundsätzlich am Begriff der begünstigten Behinderten gemäß Behinderteneinstellungsgesetz an (TZ 2). Im Jahr 2024 gab es in Österreich 122.192 begünstigte Behinderte. Die Anzahl und Entwicklung der begünstigten Behinderten unterschieden sich zwischen den Ländern. Etwa ging die Anzahl der begünstigten Behinderten in Wien zwischen 2010 und 2023 um 8 % zurück, in Vorarlberg stieg sie dagegen um 98 %. Das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft hielt es 2023 für unplausibel, dass dies aus Veränderungen der Beeinträchtigungen resultiere. Es vermutete eine unterschiedliche Informations- und Verwaltungspraxis in den Ländern. Es wäre denkbar, dass Personen, die die Voraussetzungen erfüllten, keinen Antrag stellen, um eine etwaige Diskriminierung (z.B. am Arbeitsmarkt infolge des erweiterten Kündigungsschutzes) zu vermeiden.

(3) Wie in TZ 6 beschrieben, standen im Jahr 2022 den 40.592 offenen Pflichtstellen nur 4.331 Personen gegenüber, die beim Arbeitsmarktservice als arbeitslos gemeldet waren und ihren Status als begünstigte Behinderte angegeben hatten.

(4) Für bestimmte Leistungen[29] erweiterte das Behinderteneinstellungsgesetz die Zielgruppe für Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds über die begünstigten Behinderten hinaus. Leistungen konnten auch bezogen werden,

- wenn der Grad der Behinderung mindestens 30 % betrug, sofern die Betroffenen ohne solche Leistungen einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz nicht erlangen oder beibehalten konnten,
- wenn kein Bescheid über den Status eines begünstigten Behinderten vorlag, aber eine Gefährdung eines Arbeitsplatzes oder einer Schul- oder Ausbildung gegeben war oder
- wenn aufgrund der bisherigen beruflichen Tätigkeit oder Berufsausbildung eine Behinderung unmittelbar drohte.

Daten zur Beschäftigung lagen dem Arbeitsmarktservice nur für begünstigte Behinderte vor. Zu den sonstigen, von den erweiterten Zielgruppendefinitionen erfassten Personen legte das Sozialministerium keine Beschäftigungs- oder Arbeitslosenquote vor. Ebenso war unklar, wie viele Personen in diesen Zielgruppen grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung standen.

(5) Jugendcoaching unterstützte Jugendliche mit Förderbedarf, auch wenn sie nicht zu den begünstigten Behinderten gemäß Behinderteneinstellungsgesetz gehörten (TZ 19). Das Programm richtete sich an Jugendliche mit unterschiedlichen Problemen und Unterstützungsbedarfen. Eine Studie[30] aus dem Jahr 2021 ergab, dass nur ein geringer Teil der Zielgruppe das freiwillige Angebot des Jugendcoachings nutzte.

(6) Auch für die besonders kostenintensiven Maßnahmen, etwa die Integrativen Betriebe, orientierte sich die Zielgruppenbeschreibung an begünstigten Behinderten. Eine besondere Abgrenzung war im Behinderteneinstellungsgesetz nicht vorgesehen (TZ 24).

12.2 Der RH hielt die Definition der förderbaren Personengruppen für eine Herausforderung. Die Fördermaßnahmen des Ausgleichstaxfonds setzten überwiegend am Begriff der begünstigten Behinderten an. Der RH hielt diese Begriffsdefinition der Zielgruppen nur für bedingt geeignet:

- Bereits das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft hatte 2023 auf die unterschiedliche Verwaltungs- und Informationspraxis hingewiesen, die die Treffsicherheit dieses Begriffs beeinträchtigte.
- Die Zahl der dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung stehenden arbeitslosen begünstigten Behinderten lag deutlich unter den offenen Pflichtstellen (TZ 6).

[29] Leistungen betreffend § 10a Abs. 1 lit. a, c, d, h und i Behinderteneinstellungsgesetz

[30] *Steiner/Pessl/Köpping/Juen* (Institut für Höhere Studien im Auftrag der Bundesministerien für Arbeit sowie für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz), Evaluation des Jugendcoachings (2021)

- Das Sozialministerium hatte die Zielgruppe für die Fördermaßnahmen des Ausgleichstaxfonds in drei Kriterien (Grad der Behinderung, Bescheidstatus, drohende Behinderung) erweitert. Zu diesen Erweiterungen lagen noch keine Daten zur Größe der Gruppen bzw. zu deren Arbeitsmarktstatus vor. Dies verhinderte Zielvorgaben, z.B. Arbeitslosen- oder Beschäftigungsquoten, weitgehend.
- Der Begriff der begünstigten Behinderten bot keinen klaren Anknüpfungspunkt für die Mittelallokation für besonders kostenintensive Maßnahmen: Eine klare Zielgruppe für Integrative Betriebe war nicht abgegrenzt (TZ 24).

Die (erweiterte) Definition der begünstigten Behinderten stellte eine erhebliche Herausforderung für die Steuerung der Maßnahmen dar. Dies auch vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Weiterentwicklung des Behindertenbegriffs (TZ 13).

Der RH empfahl dem Sozialministerium, als grundlegende Reformmaßnahme die Definition der Zielgruppen für Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds weiterzuentwickeln, um die Mittelverwendung effektiver steuern und die Wirkung der Maßnahmen besser beurteilen zu können.

12.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme zusammenfassend aus, dass die Definition der Zielgruppen eindeutig und klar sei, die angeführte Kritik sei nicht nachvollziehbar. Im Detail hält das Sozialministerium Folgendes fest:

(1) Regionale Verteilung der begünstigten Behinderten

Das Sozialministerium wies zurück, dass Unterschiede in der regionalen Verteilung der begünstigten Behinderten auf eine unterschiedliche Informations- und Verwaltungspraxis zurückzuführen seien. Die Feststellung der Begünstigteneigenschaft erfolge österreichweit einheitlich nach einheitlichen Vorgaben anhand der Einschätzungsverordnung. Eine unterschiedliche regionale Verteilung könne vielmehr auch u.a. an unterschiedlichen Altersstrukturen der Bevölkerung, der regionalen Wirtschaft oder an der Bereitschaft der betroffenen Personen liegen, sich begünstigen zu lassen. Diese Entscheidung sei persönlich und keine Verpflichtung. Warum diese möglichen Gründe unplausibel sein sollten, führe weder der Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft noch der Bericht des RH aus.

(2) Zweckmäßigkeit der bestehenden Begriffe zur Abgrenzung von Zielgruppen

Die Aussage des RH, die Fördermaßnahmen des Ausgleichstaxfonds würden grundsätzlich am Begriff der begünstigten Behinderten ansetzen, war aus Sicht des Sozialministeriums nicht korrekt: Der Großteil der Fördermaßnahmen (insbesondere Projektförderungen, Integrative Betriebe) knüpfe – aufgrund der Erweiterung der

Möglichkeiten insbesondere auf Personen mit einem Grad der Behinderung von 30 % oder mehr – eben nicht am Vorliegen einer Begünstigteneigenschaft an.

(a) Im Zusammenhang mit der Festlegung von Zielgruppen und dem Kreis der begünstigten Behinderten wies das Sozialministerium darauf hin, dass zwischen der Definition des Kreises der begünstigten Behinderten nach § 2 Behinderteneinstellungsgesetz und dem im § 10a leg. cit. aufgezählten Personenkreis, dem ebenso Förderungen gewährt werden könnten, zu unterscheiden sei.

(b) Mit der Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderten nach § 2 Behinderteneinstellungsgesetz seien spezifische arbeitsrechtliche Folgen, wie ein besonderer Kündigungsschutz, verbunden. Die Begünstigteneigenschaft bedürfe eines Nachweises mit einem rechtskräftigen Bescheid bzw. Urteil, mit dem die Zugehörigkeit zum Kreis der begünstigten Behinderten und der Grad der Behinderung festgestellt würden. Diese Bestimmungen seien in Verbindung miteinander zu betrachten. Zur Frage, ob Personen den Antrag auf begünstigte Behinderung nicht stellten, weil sie eine Diskriminierung in der Arbeitswelt fürchteten, merkte das Sozialministerium an, dass in §§ 7a ff. Behinderteneinstellungsgesetz ein allgemeiner Diskriminierungsschutz nicht nur für begünstigte Behinderte, sondern für alle Menschen mit Behinderungen gelte. Dieser beziehe sich (u.a.) sowohl auf die Begründung als auch die Beendigung von Dienstverhältnissen.

(c) Das Behinderteneinstellungsgesetz regle zwar die Einschätzung des Grades der Behinderung, jedoch nicht die Feststellung der Arbeitsunfähigkeit. Diese sei im Sozialversicherungsrecht normiert. Allerdings nehme § 2 Abs. 2 lit. d Behinderteneinstellungsgesetz Personen bei fehlender Mindestleistungsfähigkeit vom Kreis der begünstigten Behinderten aus.

(d) Die Begriffe seien letztlich das Resultat einer historischen Weiterentwicklung.

(3) Anzahl der begünstigten Behinderten auf Arbeitssuche

Zur Gegenüberstellung der 40.592 offenen Pflichtstellen und der 4.331 Personen, die beim Arbeitsmarktservice als arbeitslos gemeldet seien und ihren Status als begünstigte Behinderte angegeben hätten, verwies das Sozialministerium auf das insgesamt größere Arbeitskräftepotenzial durch begünstigte Behinderte (TZ 6).

Zur Frage, wie viele Personen in den jeweiligen Zielgruppen grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stünden, sei im Zuge des „BETESTAT-Projekts“ im Bericht III der Erwerbsstatus aller Personen mit einer registrierten Behinderung ausgewertet worden. Demnach seien im Jahr 2022 rd. 20.000 Personen mit registrierter Behinderung auf Arbeitssuche gewesen. Weitere rd. 77.000 hätten einen sonstigen Status Nicht-Erwerbstätig. Daraus könne jedoch nicht mit absoluter Sicher-

heit geschlossen werden, dass diese nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stünden. Sie seien lediglich nicht beim Arbeitsmarktservice als arbeitssuchend gemeldet.

(4) Jugendcoaching

Das Jugendcoaching unterstütze Jugendliche, auch wenn sie nicht zu den begünstigt Behinderten gemäß Behinderteneinstellungsgesetz gehörten, da das Angebot zu großem Teil aus Mitteln der UG 20 Arbeit finanziert würde. Die vom RH erwähnte Studie habe zwar bei (nur) 16,6 % der Teilnahmen einen sonderpädagogischen Förderbedarf festgestellt. Dieses Merkmal sei jedoch nur bedingt aussagekräftig, da mit der „Vergabe dieses Merkmals in den Bundesländern sehr unterschiedlich selektiv umgegangen" werde. Es seien weiters auch Personen mit „weiteren Behinderungen bzw. besonderen Bedürfnissen oder spezifischen Handicaps" zu zählen. Nach aktuellen Auswertungen aus dem Wirkungs- und Aktivitätsmonitoring der beruflichen Assistenzen hätten im Jahr 2025 42 % der Beendigungen im Jugendcoaching keine Behinderung bzw. Beeinträchtigung oder sozial-emotionale Beeinträchtigung aufgewiesen.

Die Feststellung des RH, wonach nur ein geringer Teil der Zielgruppe das Jugendcoaching nutze, gehe aus Sicht des Sozialministeriums aus der genannten Studie nicht hervor. Es sei zudem unklar, welche Zielgruppe konkret gemeint sei. Laut Studie werde bei der Erreichbarkeit der Zielgruppen die Gruppe der Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf als die am besten erreichbare Zielgruppe angeführt.

(5) Abgrenzung der Zielgruppe für Integrative Betriebe

§ 1 Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz beziehe neben begünstigten Behinderten auch Menschen mit Behinderungen gemäß § 10a Abs. 2 lit. a und lit. b leg. cit. ein. Die Aufnahme sei daher ab einem Grad der Behinderung von 30 % möglich und nicht erst ab einem Grad der Behinderung von 50 % und dem Begünstigtenstatus.

Die Feststellung des RH „Eine besondere Abgrenzung war im Behinderteneinstellungsgesetz nicht vorgesehen" sei im Hinblick auf § 11 Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz nicht nachvollziehbar, der wie folgt laute: „Integrative Betriebe im Sinne dieses Bundesgesetzes sind […] Einrichtungen zur Beschäftigung und Qualifizierung von Menschen mit Behinderungen, die wegen Art und Schwere der Behinderungen noch nicht oder nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können, bei denen aber eine wirtschaftlich verwertbare Mindestleistungsfähigkeit vorliegt. Unter Menschen mit Behinderungen, die in den Integrativen Betrieben im Sinne dieses Bundesgesetzes beschäftigt oder qualifiziert werden, sind begünstigt Behinderte sowie Menschen mit Behinderungen gemäß § 10a Abs. 2 lit. a und lit. b zu verstehen."

12.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium, dass er die gezielte Weiterentwicklung der Zielgruppenabgrenzung für eine bestmögliche Wirkung des Ausgleichstaxfonds für entscheidend hielt. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung und hielt im Detail Folgendes fest:

Zu (1) Regionale Verteilung der begünstigten Behinderten

Dem RH war nicht bekannt, dass es zu den Gründen der unterschiedlichen Anzahl und Entwicklung (-8 % in Wien, +98 % in Vorarlberg) empirische Untersuchungen gab. Die Einschätzung, dass dies auch auf die Vollzugs- oder Informationspraxis der Behörden zurückgeht, hatte das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft getroffen. Der RH war der Ansicht, dass die bestehenden Unterschiede zumindest auffällig waren. Zur Plausibilität der anderen Ursachen merkte der RH an, dass der Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft die Altersstruktur als (Haupt-) Ursache der regionalen Unterschiede ausgeschlossen hatte und nicht ersichtlich sei, dass sich die Lage am Arbeitsmarkt z.B. in Vorarlberg gegenüber Wien im betrachteten Zeitraum wesentlich schlechter entwickelt habe.

Auch der RH hatte das Argument eingebracht, dass die Motivation regional unterschiedlich sein konnte, die Begünstigteneigenschaft bescheidmäßig feststellen zu lassen. Dies intensivierte die Frage, ob das Anknüpfen an diesen Begriff als Voraussetzung für Fördermaßnahmen des Ausgleichstaxfonds zweckmäßig war. Die tatsächliche Hilfsbedürftigkeit und die Begünstigteneigenschaft dürften voneinander abweichen. So argumentierte auch das Sozialministerium, soweit es bei der Zahl der dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Personen mit Behinderung auf die „potenzielle Begünstigteneigenschaft“ hinwies (TZ 6).

Der RH hatte nicht empfohlen, Maßnahmen zur Sicherstellung der Einheitlichkeit der Vollziehung zu treffen, sondern die Eignung der Abgrenzung der Zielgruppe zu prüfen. Er hielt diese Empfehlung aufrecht.

Zu (2) Zweckmäßigkeit der Begriffe zur Abgrenzung der Zielgruppen

Der Hinweis, dass die Begriffe zur Abgrenzung der Zielgruppen das Resultat historischer Weiterentwicklungen seien, war nach Ansicht des RH kein Argument, dass sie zur Abgrenzung der Zielgruppen auch weiterhin zweckmäßig waren.

Zum Begriff des begünstigten Behinderten als grundsätzlichem Ausgangspunkt der Förderlogik des Ausgleichstaxfonds wies der RH einerseits auf die Historie des Behinderteneinstellungsgesetzes hin (begünstigte Behinderte als historische Basis, die erst später erweitert wurde), andererseits auf die Logik der Ausgleichstaxe (Beschäftigungspflicht bezieht sich nur auf begünstigte Behinderte) und schließlich auf die Indikatoren der Rahmenrichtlinie (Beschäftigungsquote bei begünstigten Behinder-

ten). Die anschließend erfolgten Erweiterungen hatte der RH in seiner Analyse berücksichtigt (siehe im Sachverhalt dieser TZ in Klammerpunkt (4)).

Diese Erweiterungen waren jedoch nicht durch Erhebungen zur Anzahl der jeweiligen Personen begleitet worden, sodass keine spezifischen Kennzahlen (z.B. Beschäftigungsquoten) messbar waren. Auch Zielwerte dafür fehlten. Die Zahl der jeweils betroffenen Personen war – im Unterschied zu jener der begünstigten Behinderten – nicht im Einzelnen bekannt. Der RH hielt diese Umstände für wesentliche Hindernisse in der gezielten Steuerung der Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds.

Zu (3) Anzahl der Personen in der Zielgruppe auf Arbeitssuche

Das Sozialministerium bestätigte, dass die Zahl der Personen mit den Spezifikationen des § 10a Behinderteneinstellungsgesetz nicht klar war. Diese Gruppe war nicht deckungsgleich mit den „Personen mit registrierter Behinderung", die das Sozialministerium hatte erheben lassen. Selbst diese Zahl war nur auf Projektbasis im Nachhinein durch eine Datenverschneidung der Statistik Austria feststellbar (und nicht etwa durch das Arbeitsmarktservice oder den Ausgleichstaxfonds allein). Bekannt war lediglich die Zahl der begünstigten Behinderten, die allerdings die ausgewiesenen regionalen Besonderheiten aufwies. Somit blieben für die erweiterte Zielgruppe wesentliche Steuerungsfragen einer Beantwortung entzogen, wie die Abdeckung der Zielgruppen mit Maßnahmen und die Beschäftigungsquote der Zielgruppen. Dies hatte den RH veranlasst, die Weiterentwicklung der Zielgruppendefinition zu empfehlen.

Zu (4) Jugendcoaching

Die genannte Studie enthielt ein Kapitel über Zielgruppenabdeckung. Darin unterschieden die Studienautoren zwischen den FABA (den frühzeitig die Ausbildung Abbrechenden) und den abbruchgefährdeten Jugendlichen, beschrieben die Schwierigkeiten, diese Zielgruppen exakt zu erfassen und welche Indikatoren dafür herangezogen werden konnten (im Wesentlichen die fehlende Aufstiegsberechtigung in den Schulen). Für die Zielgruppe der FABA ermittelte die Studie eine Abdeckungsquote von 14,2 %, für abbruchsgefährdete Jugendliche von 13,9 %. Die Studie führte auch aus, dass ein hoher Teil der Teilnehmenden am Jugendcoaching aufstiegsberechtigt sei, die Ausbildung auch nicht abbreche und insofern gegebenenfalls nicht zur Zielgruppe gehöre, wobei die „Abbruchsgefährdung" schwer messbar sei.

Diese relativ geringe Abdeckungsquote wies aus Sicht des RH darauf hin, dass Verbesserungspotenzial darin bestehen könnte, die Zielgruppe genauer zu definieren und in der Folge die kleinere Zielgruppe umfassender abzudecken. So könnten Mittel zielgenauer eingesetzt werden.

Zu (5) Abgrenzung der Zielgruppe der Integrativen Betriebe

Der wesentliche Punkt lag aus Sicht des RH in folgender Problematik:

- Während der Grad der Behinderung nach relativ klaren Kriterien (auch wenn diese nicht mehr zeitgemäß waren, TZ 13) und in einem normierten Verfahren festgestellt wurde, galt dies für das Aufnahmekriterium in einen Integrativen Betrieb nicht (Möglichkeit einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt).
- Um förderwürdig zu sein, musste (wie bei begünstigten Behinderten) eine Mindestleistungsfähigkeit gegeben sein. Auch anderen Förderungen (z.B. Entgeltzuschuss) lag zugrunde, dass ohne die Förderung eine Anstellung unterblieb (sonst wäre die Förderung nicht notwendig und nicht zweckmäßig).
- Aufgrund dieser prozessual und inhaltlich relativ offenen Entscheidungsbasis war es wichtig, wer entschied und welche Anreize für den Entscheidungsträger maßgeblich waren. Der Integrative Betrieb, der letztlich entschied, war aber an einem bzw. einer möglichst leistungsfähigen Beschäftigten interessiert (TZ 24).

Völkerrechtliche Vorgaben zum Behindertenbegriff

13.1 (1) Die Republik Österreich trat 2008 dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (in der Folge: **UN-Behindertenrechtskonvention**) bei. Damit verpflichtete sie sich, die dort verankerten Grundsätze und Schutzmechanismen umzusetzen; die UN-Behindertenrechtskonvention war weiters verbindlicher Maßstab für die Auslegung nationaler Rechtsvorschriften.

(2) Der zuständige Fachausschuss der Vereinten Nationen kritisierte im Jahr 2023 – wie bereits im Jahr 2013 – mit Bezug auf die UN-Behindertenrechtskonvention mehrere Aspekte des österreichischen Behindertenbegriffs.

(a) Zur Einschätzung der Behinderung war in Österreich gemäß der Einschätzungsverordnung die Auswirkung der Funktionsbeeinträchtigungen als Grad der Behinderung zu beurteilen. Dieser war nach Art und Schwere der Beeinträchtigung in der Anlage der Einschätzungsverordnung festgelegt (z.B. bei Herzklappenproblemen je nach Größe der Öffnung und Druckgradient ein Grad der Behinderung zwischen 10 % und 80 %). Demgegenüber orientierte sich die UN-Behindertenrechtskonvention an der Frage, ob Personen mit körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnes-Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert waren. Dabei waren die konkreten Umstände und Ziele der Betroffenen zu berücksichtigen.

Der im Juli 2022 von der Bundesregierung beschlossene Nationale Aktionsplan Behinderung führte dazu aus, dass das österreichische Recht „in vielen Bestimmungen auf

einen sogenannten Grad der Behinderung abstellt. Dies betrifft zum Beispiel im Behinderteneinstellungsgesetz die Zugehörigkeit zum Kreis der ‚Begünstigten Behinderten' und damit den Zugang zu Förderungen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt oder im Bundesbehindertengesetz die Ausstellung des Behindertenpasses. Dieser Grad der Behinderung wird überwiegend nach medizinischen Kriterien gemäß der sogenannten Einschätzungsverordnung ermittelt. Mehrere Organisationen der Menschen mit Behinderungen haben in einem gemeinsamen Strategiepapier darauf hingewiesen, dass die aktuellen Einschätzungen zu sehr auf einem medizinischen, defizitorientierten Zugang zu Menschen mit Behinderungen beruhen."

(b) Nicht als begünstigte Behinderte galten Personen, die nicht in einem aufrechten sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnis standen und infolge ihrer Funktionsbeeinträchtigungen auch auf einem geschützten Arbeitsplatz oder in einem Integrativen Betrieb keine Erwerbstätigkeit ausüben konnten (Mindestleistungsfähigkeit).

In diesem Kontext war auch die Prüfung der Arbeitsfähigkeit nach § 8 Arbeitslosenversicherungsesetz[31] relevant. Arbeitslose waren, wenn sich Zweifel über ihre Arbeitsfähigkeit ergaben, verpflichtet, sich untersuchen zu lassen. Die Begutachtung führte die Pensionsversicherungsanstalt im Auftrag des Arbeitsmarktservice durch. Eine Einstufung als arbeitsunfähig führte in der Regel zum Ausschluss vom regulären Arbeitsmarkt und damit von sozialversicherter Beschäftigung. Für diese Personen – im Jahr 2020 rd. 28.000 Personen – boten die Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit Beschäftigung in Werkstätten an. Eine Studie des Sozialministeriums empfahl 2022, den Arbeitsunfähigkeitsbegriff grundlegend zu überarbeiten.

(3) Das Sozialministerium verwies zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf drei Maßnahmen:

- Eine Studie[32] des Sozialministeriums aus dem Jahr 2023 analysierte die Folgen einer Umstellung der Betreuung bislang als arbeitsunfähig eingestufter Personen auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu kollektivvertraglichen Entgelten. Sie kalkulierte gesamtstaatlich Mehrkosten von jährlich rd. 200 Mio. EUR. Der damalige Sozialminister[33] plante, bis 2030 das System umzustellen. In den Regierungsprogrammen 2020–2024 bzw. 2025–2029 war dieses Vorhaben als Projekt „Lohn statt Taschengeld" verankert, allerdings ohne Umsetzungsdatum. Anlässlich der Gebarungsüberprüfung gab das Sozialministerium an, entsprechende Projekte der Länder mit 36 Mio. EUR aus Mitteln des Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderungen zu fördern. Eine Umsetzung der Umstellung war nicht konkret geplant.

[31] BGBl. 609/1977 i.d.g.F.

[32] Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) (Hrsg.), Lohn statt Taschengeld (2023)

[33] Johannes Rauch

- Ab Jänner 2024 konnte das Arbeitsmarktservice für Personen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres keine Überprüfung der Arbeitsfähigkeit mehr anordnen; die Betroffenen waren nicht mehr zur Untersuchung verpflichtet. Ohne festgestellte Arbeitsunfähigkeit hatten diese Personen Zugang zu den Angeboten des Ausgleichstaxfonds.
- Der Nationale Aktionsplan Behinderung sah unverbindlich vor, bis 2028 Vorschläge für die Novellierung der Einschätzungsverordnung zu erarbeiten. Dazu sollte bis Ende 2026 eine Studie vorliegen. Weiters sah er die Veröffentlichung von jährlichen Fortschrittsberichten vor; zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag noch keiner vor.

13.2 Der RH wies darauf hin, dass zentrale Elemente der Zielgruppendefinition des Ausgleichstaxfonds – die Arbeitsfähigkeit und die Systematik zur Feststellung des Grades der Behinderung – unter dem Blickwinkel der UN-Behindertenrechtskonvention reformbedürftig waren.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, im Hinblick auf die UN-Behindertenrechtskonvention den Begriff der Arbeitsunfähigkeit und die Einschätzungsverordnung zeitnah anzupassen. Diese Änderungen wären bei der Weiterentwicklung der Zielgruppen für die Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds im Rahmen des verfügbaren Budgets frühzeitig zu berücksichtigen.

13.3 (1) Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass bei der Einschätzungsverordnung nicht die jeweilige Diagnose im Vordergrund stehe, sondern es auf die Auswirkungen der jeweiligen Funktionsbeeinträchtigungen ankomme. Wie im Nationalen Aktionsplan Behinderung vorgesehen, plane es zunächst eine Studie zur Weiterentwicklung der Einschätzungsverordnung, damit eine allgemein anerkannte wissenschaftliche Grundlage als Diskussionsbasis für die weiteren legistischen Umsetzungsprozesse vorliege. Da die Einschätzungsverordnung ein zentrales Element der Behindertenpolitik bzw. des Behindertenrechts darstelle, sei es – auch im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention – unabdingbar, Menschen mit Behinderungen in einem partizipativen Prozess in diese Arbeiten miteinzubinden. Insoweit habe das Sozialministerium bereits veranlasst, eine Arbeitsgruppe unter Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen einzurichten.

(2) Im Hinblick auf die UN-Behindertenrechtskonvention sollte der Begriff der Arbeitsfähigkeit nicht singulär im Behinderteneinstellungsgesetz angepasst werden. Der Begriff entstamme primär dem Arbeits- und Sozialrecht bzw. Sozialversicherungsrecht; aufgrund der Implikationen in mehreren Rechtsbereichen sollte eine begriffliche Anpassung sinnvollerweise nur in Zusammenschau mit den relevanten Gesetzesmaterien erfolgen.

Die Kritik in den abschließenden Bemerkungen des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zum kombinierten zweiten und dritten periodischen Bericht Österreichs beziehe sich auf die sozialversicherungsrechtliche Feststellung der Arbeitsunfähigkeit unter Zugrundelegung des medizinischen Modells und der ausgrenzenden Wirkung des Begriffs „arbeitsunfähig“ auf Menschen mit Behinderungen. Das Behinderteneinstellungsgesetz enthalte jedoch keine Bestimmungen zur Feststellung der Arbeitsunfähigkeit.

13.4 Der RH beurteilte die grundsätzliche Bereitschaft des Sozialministeriums positiv, an den notwendigen Änderungen sowohl der Einschätzungsverordnung als auch des Arbeitsunfähigkeitsbegriffs zu arbeiten. Er beurteilte weiterhin kritisch, dass ein Zeitplan dafür nicht erkennbar war. Er hielt zwar ein partizipatives Vorgehen und eine Einbeziehung aller maßgeblichen Rechtsbereiche für sinnvoll, wies aber darauf hin, dass das Sozialministerium auch für das Sozialversicherungsrecht (und damit die Definition der Arbeitsunfähigkeit) legistisch zuständig war.

Der RH hob noch einmal den Zusammenhang zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen und den Grundlagen für die wirtschaftliche Steuerung der Fördermaßnahmen des Ausgleichstaxfonds durch die Definition und Abgrenzung von Zielgruppen hervor (TZ 12). Er hielt es für sinnvoll, die rechtlich gebotenen und die wirtschaftlich sinnvollen Anpassungen im Rahmen einer übergeordneten Strategie vorzunehmen.

Förderabwicklung

Grundsätzliches Fördermodell und Auswahl der Projektträger

14.1 Bei Projektförderungen finanzierte der Ausgleichstaxfonds die Struktur der Projektträger (insbesondere deren Lohnkosten) und nicht die einzelne Leistung (z.B. Beratungsstunde oder Ausbildungsplatz). Zum 1. Jänner 2025 waren in den Projektförderarten 2.908 Vollzeitäquivalente (**VZÄ**) beschäftigt. Sachkosten wurden über eine „Restkostenpauschale" abgerechnet (TZ 16). Ein Großteil der Förderungen betraf das „Netzwerk Berufliche Assistenz"; bei diesen waren die Leistungen zunehmend standardisiert. Die Kosten je Teilnahme waren je Projektträger unterschiedlich (TZ 17). Dies lag auch an unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten, teilweise an projektspezifischen Zielgruppen, konnte aber auch am wirtschaftlichen Vorgehen der Projektträger liegen.

Der Ausgleichstaxfonds förderte die überwiegende Anzahl der Projektträger bereits seit vielen Jahren. Regelmäßige Neuausschreibungen waren nicht vorgesehen, da der Ausgleichstaxfonds nicht Dienstleistungen einkaufte, sondern normierte Förderungen vergab. Dementsprechend wiesen die Förderrichtlinien darauf hin, dass die Fördernehmer keine Leistung, sondern ein förderkonformes Verhalten schuldeten.

Soweit der ESF Förderungen kofinanzierte, war ein besonderes Verfahren zur Auswahl der Fördernehmer vorgesehen (sogenannte Calls). Dabei hatte der Fördergeber im Vorfeld Leistungen zu beschreiben und in Paketen zu gliedern. Die potenziellen Fördernehmer erstellten dazu Konzepte, die Bewertungskommissionen reihten. Im überprüften Zeitraum führte der Ausgleichstaxfonds einen Call für die Maßnahme AusbildungsFit durch (2025 für Wien und Niederösterreich bzw. 2022 für alle anderen Länder).

Aufgrund der finanziellen Lage wird das Budgetvolumen für Projektförderungen im Zeitraum bis 2029 voraussichtlich deutlich zu verringern sein (TZ 8). Die Umsetzung dieses Erfordernisses war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen (etwa Kürzung bestimmter Leistungen, anteilige Kürzung je Projektträger oder verringerte Anzahl der Projektträger).

14.2 Der RH hielt fest, dass die Struktur der Projektträger überwiegend historisch gewachsen und mit einem Beschäftigungsvolumen von rd. 2.900 VZÄ verbunden war. Mit dem System der Calls im Rahmen von ESF-kofinanzierten Förderungen war ein Instrument verfügbar, die vorgesehenen Leistungen und die damit verbundene Zielerreichung transparent und bestmöglich zu erhalten.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, als grundlegende Reformmaßnahme – auch angesichts des Konsolidierungsbedarfs – vermehrt und systematisch das Instrument der Calls zu nutzen, um die angestrebten Ziele möglichst effektiv und effizient zu erreichen.

14.3 Das Sozialministerium merkte in seiner Stellungnahme an, dass es für Frühjahr bzw. Sommer 2026 beabsichtige, für die Berufsausbildungsassistenz Calls zu nutzen.

Zur Feststellung des RH, wonach die Kosten je Teilnahme pro Projektträger unterschiedlich seien und dies u.a. neben unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten und projektspezifischen Gruppen auch am wirtschaftlichen Vorgehen der Projektträger liegen könnte, vertrat das Sozialministerium die Ansicht, dass der weit überwiegende Teil der Projektträger pauschaliert sei und sich ein „unterschiedliches wirtschaftliches Vorgehen“ der Träger daher nicht auf die Kosten auswirke.

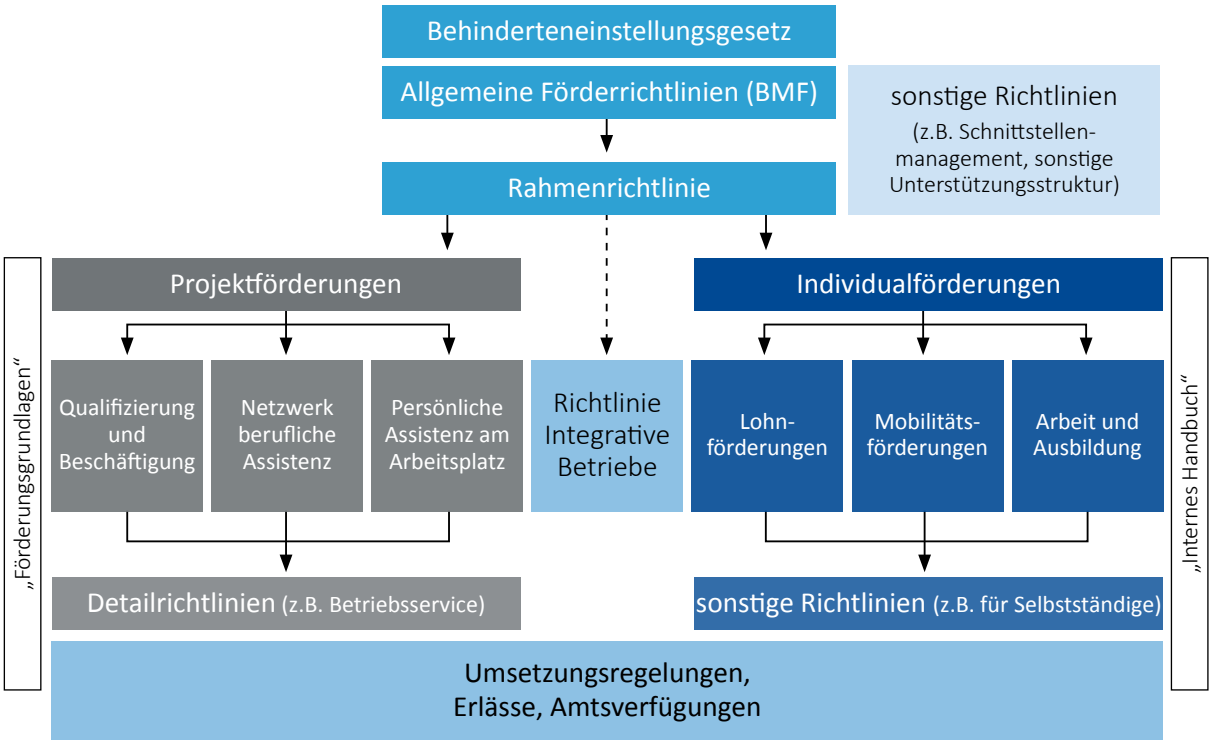
14.4 Der RH begrüßte die Ankündigung des Sozialministeriums, das Instrument der Calls 2026 erweitert einzusetzen.

Die Ansicht, dass unterschiedliche Kosten je Teilnahme nicht am unterschiedlichen wirtschaftlichen Vorgehen der Projektträger lägen, konnte der RH nicht nachvollziehen. Unabhängig von der „Pauschalierung“ (im Sinne der Pauschalierung von Sachkosten und Overheadkosten im Rahmen der Restkostenpauschale, TZ 16) konnte etwa eine hohe Auslastung bzw. ein gezielter Personaleinsatz zur Effizienz beitragen. Der RH hielt es für zweckmäßig, die Gründe für die unterschiedlichen Kosten je Teilnahme möglichst konkret zu erheben, um einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz sicherstellen zu können.

Formelle Gestaltung der Förderbedingungen

15.1 (1) Grundlage für die Abwicklung der Förderungen war ein System von Richtlinien, Fördergrundlagen und internen Arbeitsanweisungen des Sozialministeriums und des Sozialministeriumservice, die auf dem Behinderteneinstellungsgesetz bzw. der Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln basierten.[34] Die folgende Abbildung gibt dazu einen Überblick:

Abbildung 10: Übersicht über Rechtsgrundlagen für Förderungen des Ausgleichstaxfonds



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

(2) Die übergeordnete Rahmenrichtlinie legte neben den strategischen Zielen (TZ 9) auch Förderzweck, Zielgruppen, Kontrolle und Auszahlungsmodi fest. Sie wurde durch Richtlinien für Projektförderungen, Integrative Betriebe und Individualförderungen ergänzt. Eine zentrale Richtlinie für Projektförderungen war die Richtlinie „NEBA-Angebote", die Angebote des „Netzwerks Berufliche Assistenz" wie Jugendcoaching, Produktionsschulen, Berufsausbildungsassistenz, Arbeitsassistenz und Jobcoaching regelte. Für diese einzelnen Angebote gab es teilweise weitere Richtlinien.

[34] BGBl. II 208/2014 i.d.g.F.

Manche Inhalte waren nur durch Zusammenschau von mehreren Richtlinien erfassbar.

(3) Die Richtlinien stammten aus unterschiedlichen Jahren (z.B. Richtlinien Integrative Betriebe aus 2004, die Richtlinie „NEBA-Angebote“ aus 2015 und die Rahmenrichtlinie aus 2020). Nicht alle Richtlinien waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in allen Aspekten aktuell; so waren bei den Integrativen Betrieben noch nicht alle gesetzlichen Anpassungen eingearbeitet, in der Richtlinie „NEBA-Angebote“ war die Terminologie der Einzelförderungen veraltet.

Das Sozialministerium erstellte jährlich das Arbeitsdokument „Förderungsgrundlagen Projektförderungen“. Dieses enthielt die jeweils aktuellen Bezeichnungen. Eine weitere Konkretisierung ergab sich aus Umsetzungsregelungen des Sozialministeriumservice. Auf Ebene des Arbeitsdokuments „Förderungsgrundlagen Projektförderungen“ und Umsetzungsregeln waren zum Teil auch die EU-Vorgaben für die ESF-Abwicklung zu berücksichtigen.

(4) Neben den Richtlinien bestanden auch Erlässe und Amtsverfügungen. Etwa für den Bereich Lohnförderungen übermittelte das Sozialministerium dem RH acht Erlässe, die zum Teil die Richtlinie Lohnförderungen änderten. Die Richtlinie Lohnförderungen galt seit 2020 unverändert, sodass die Erlässe mitzuberücksichtigen waren. Weiters gab es mehrere Amtsverfügungen des Sozialministeriumservice zu den Individualförderungen mit Vorgaben für eine einheitliche Umsetzung in den Landesstellen und konkreter ausgeführten einzelnen Bestimmungen. Ein „Internes Handbuch“ des Sozialministeriumservice enthielt eine Sammlung von (zum Teil historischen) Erlässen.

(5) Die Richtlinien waren auf der Website des Sozialministeriums und des Sozialministeriumservice veröffentlicht. Aufgrund der Vielzahl weiterer Vorgaben (Arbeitsdokument „Förderungsgrundlagen Projektförderungen“, Erlässe, Amtsverfügungen) bot diese Quelle jedoch keinen vollständigen Überblick über die maßgeblichen Grundlagen für die Förderungen. Die Richtlinien waren jeweils dem Beirat (teilweise in Umlaufbeschlüssen) zur Anhörung vorzulegen.

(6) Im überprüften Zeitraum galten zeitgleich vier Erlässe des Sozialministeriums zur Abschreibung von uneinbringlichen Ausgleichstaxen. Die Interne Revision kritisierte 2023, dass die Änderung von Erlässen, die neben neuen Erlässen weiterhin galten, nicht effizient bzw. zielführend sei. Es brauche zusätzliche Recherchearbeiten, um die geltenden Vorgaben zu eruieren.

(7) Im Februar 2023 schlug die Interne Revision des Sozialministeriums eine Verbesserung der Rechtsgrundlagen vor und empfahl z.B., Wiederholungen zu vermeiden, Verweise eindeutig zu bezeichnen, Zusammenfassungen in möglichst wenige Doku-

mente vorzunehmen, die internen Vorgaben aktuell zu halten und insbesondere die Richtlinien Integrative Betriebe zu aktualisieren. Aus Sicht der Internen Revision war es aufgrund der Vielzahl an Richtlinien, wechselseitigen Verweisungen und Aufhebungen schwierig, die anzuwendenden Bestimmungen zu überblicken.

15.2 Der RH hielt fest, dass die verschiedenen Rechtsgrundlagen für die Vollziehung von Förderungen des Ausgleichstaxfonds eine wesentliche Herausforderung waren. Er bemängelte, dass nicht alle veröffentlichten Richtlinien aktuell waren, die veröffentlichten Dokumente keinen vollständigen Überblick über die maßgeblichen Vorgaben boten und manche Inhalte nur durch Zusammenschau von mehreren Richtlinien erfassbar waren.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die Richtlinien, Erlässe, Amtsverfügungen und Fördergrundlagen des Ausgleichstaxfonds zu bereinigen und dabei insbesondere auf Aktualität, Transparenz, Kongruenz und Klarheit zu achten.

15.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es nicht nachvollziehen könne, welche Richtlinien, Fördergrundlagen und internen Arbeitsanweisungen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht aktuell und klar gewesen seien.

Die Richtlinien zu den Projektförderungen würden zur Verbesserung der Übersichtlichkeit und Benutzerfreundlichkeit analog zu den Individualförderungen (von einer Richtlinie zu drei themenspezifischen Richtlinien: Lohnförderungen, Arbeit und Ausbildung, Mobilitätsförderungen) schrittweise angebotsspezifisch aktualisiert. Die erste Einzelrichtlinie „NEBA-Betriebsservice“ sei 2023, die zweite „Jugendcoaching“ 2024 in Kraft getreten. Aufbau und Struktur würden sich am Richtlinienmuster des Bundesministeriums für Finanzen orientieren und die Grundlage für die weiteren Richtlinien bilden. Diese Neustrukturierung setze zugleich eine Empfehlung der Internen Revision aus dem Jahr 2022 um, die eine Konsolidierung der Richtlinien vorgesehen habe. Die operative Umsetzung der Angebote werde in eigenen Umsetzungsregelungen erfasst. Diese seien auf aktuellem Stand und würden laufend aktualisiert.

15.4 Der RH wiederholte noch einmal die Kritikpunkte zur Aktualität (mit dem Stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung): So waren bei den Richtlinien Integrative Betriebe noch nicht alle gesetzlichen Anpassungen eingearbeitet (Verweis auf eine alte Fassung des Behinderteneinstellungsgesetzes), in der Richtlinie „NEBA-Angebote“ war die Terminologie der Einzelförderungen veraltet (NEBA-Richtlinie: „Produktionsschule“, aktuelle Bezeichnung: „AusbildungsFit“). Für den Bereich Lohnförderungen hatte das Sozialministerium dem RH acht Erlässe übermittelt, die zum Teil die Richtlinie Lohnförderungen änderten; die Richtlinie Lohnförderungen galt seit 2020 unverändert, sodass die Erlässe mitzuberücksichtigen waren.

Allfällige zwischenzeitliche Bereinigungen bzw. Aktualisierungen begrüßte der RH.

Restkostenpauschale

16.1 Bis 2015 gestaltete der Ausgleichstaxfonds alle Projektförderungen auf Basis von Echtkostenabrechnungen. Belege waren daher auch bei geringen Beträgen (z.B. Fahrscheine) einzeln zu prüfen. Die EU ermöglichte erstmals für die ESF-Periode 2014 bis 2020 eine Pauschalierung der Restkosten bis maximal 40 % der direkten förderfähigen Personalkosten in ESF-kofinanzierten Förderarten, um die sonstigen Kosten eines Vorhabens abzudecken.

Zur Kalkulation der Restkostenpauschale zog das Sozialministeriumservice abgerechnete Projektkosten aus den Jahren 2012 bis 2015 heran. Für Jugendcoaching, Arbeitsassistenz, Jobcoaching, Berufsausbildungsassistenz, Betriebsservice und Technische Assistenz errechnete es einen Pauschalierungssatz von 36 %. Für AusbildungsFit galten 40 %, da aufgrund der schulähnlichen Struktur größere Räume vorhanden sein mussten. Nach Abstimmung mit dem Bundesministerium für Finanzen wendete das Sozialministerium ab 2016 die Restkostenpauschale auch für alle nicht ESF-kofinanzierten Förderungen an.

Im Jahr 2025 beauftragte das Sozialministeriumservice ein externes Unternehmen mit einer Überprüfung der Pauschale. Dieses analysierte eine Stichprobe von 20 % der laufenden Förderfälle für die Jahre 2022 bis 2024. Das Ergebnis zeigte je nach Förderart durchschnittliche Sachkosten zwischen 27,0 % und 28,5 % (beim Betriebsservice 21,5 %). Die Bandbreite je Projektträger lag dabei zwischen 15,0 % und 58,0 %. Die Mittelwerte waren in Vorarlberg (21,8 %) und Wien (24,4 %) am niedrigsten, in Tirol (35,6 %) und Niederösterreich (32,1 %) am höchsten. Auch der anwendbare Kollektivvertrag beeinflusste den Unterschied, die Größe der Projektträger weniger. Das Unternehmen empfahl, die Restkostenpauschale auf maximal 30 % zu senken.

16.2 Der RH hielt grundsätzlich eine pauschale Verrechnung von Restkosten für zweckmäßig. Für eine wirtschaftliche Vorgehensweise war allerdings eine angemessene Festlegung der Pauschale geboten. Der RH begrüßte die Überprüfung der Restkostenpauschale, bemängelte aber den langen Zeitraum zwischen der Einführung im Jahr 2016 und der ersten Evaluierung im Jahr 2025. Nach der Analyse für die Jahre 2022 bis 2024 lag eine deutliche Überzahlung vor.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die Restkostenpauschale auf Basis der Ergebnisse der durchgeführten Überprüfung anzupassen und in Zukunft die Angemessenheit der Restkostenpauschalen sicherzustellen.

Der RH wies darauf hin, dass die Höhe der tatsächlichen Restkosten je nach Projektträger deutlich abwich. Er hielt es für zweckmäßig, diese Erkenntnisse mit den Kenn-

daten über die erzielten Wirkungen zu kombinieren und für eine Optimierung der Projektträgerstruktur zu nutzen (TZ 14).

Er empfahl dem Sozialministerium, die Ergebnisse der Überprüfung der Restkostenpauschalen unter Berücksichtigung einer diversen und flächendeckenden Angebotslandschaft für eine Optimierung der Projektträgerstruktur zu nutzen.

16.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Höhe der Restkostenpauschale klar und einheitlich geregelt sei. Außer für AusbildungsFit mit einer Restkostenpauschale von 40 % (Stand 2026) hätten alle anderen „NEBA-Angebote" eine Pauschale von 32 % (Stand 2026). Für das Jahr 2027 plane das Sozialministerium eine weitere Reduktion auf 30 %. Es plane, die Entwicklung der Restkostenpauschale weiterhin zu beobachten und ihre Angemessenheit regelmäßig zu prüfen. Bereits 2025 habe ein externer Dienstleister die Angemessenheit der Restkostenpauschale der NEBA-Angebote außer AusbildungsFit geprüft.

Die Höhe der Restkostenpauschale werde nicht nach Projektträger zugeteilt, sondern orientiere sich an der Angebotsart. Die Aussage des RH (zu Abweichungen der Restkosten) sei daher nicht korrekt.

16.4 Der RH begrüßte die Anpassung der Restkostenpauschale und die Zusage regelmäßiger Angemessenheitsüberprüfungen.

Zur den projektträgerspezifischen Restkosten hielt der RH fest, dass sich seine Feststellung zu den Restkosten je Projektträger nicht auf die Pauschale, sondern die tatsächlichen (vom externen Unternehmen erhobenen) Restkosten bezog. Daraus ergab sich aus Sicht des RH die Möglichkeit, das Restkostenpauschale wie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht nur am Mittelwert aller und damit also auch der besonders hohen Restkosten zu orientieren, sondern an den Anbietern mit niedrigeren Restkosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden (z.B. durch Synergien bei größeren Anbietern). Daraus wären Optimierungspotenziale (z.B. durch Benchmarking oder durch gezielte Auswahl der Projektträger) ableitbar.

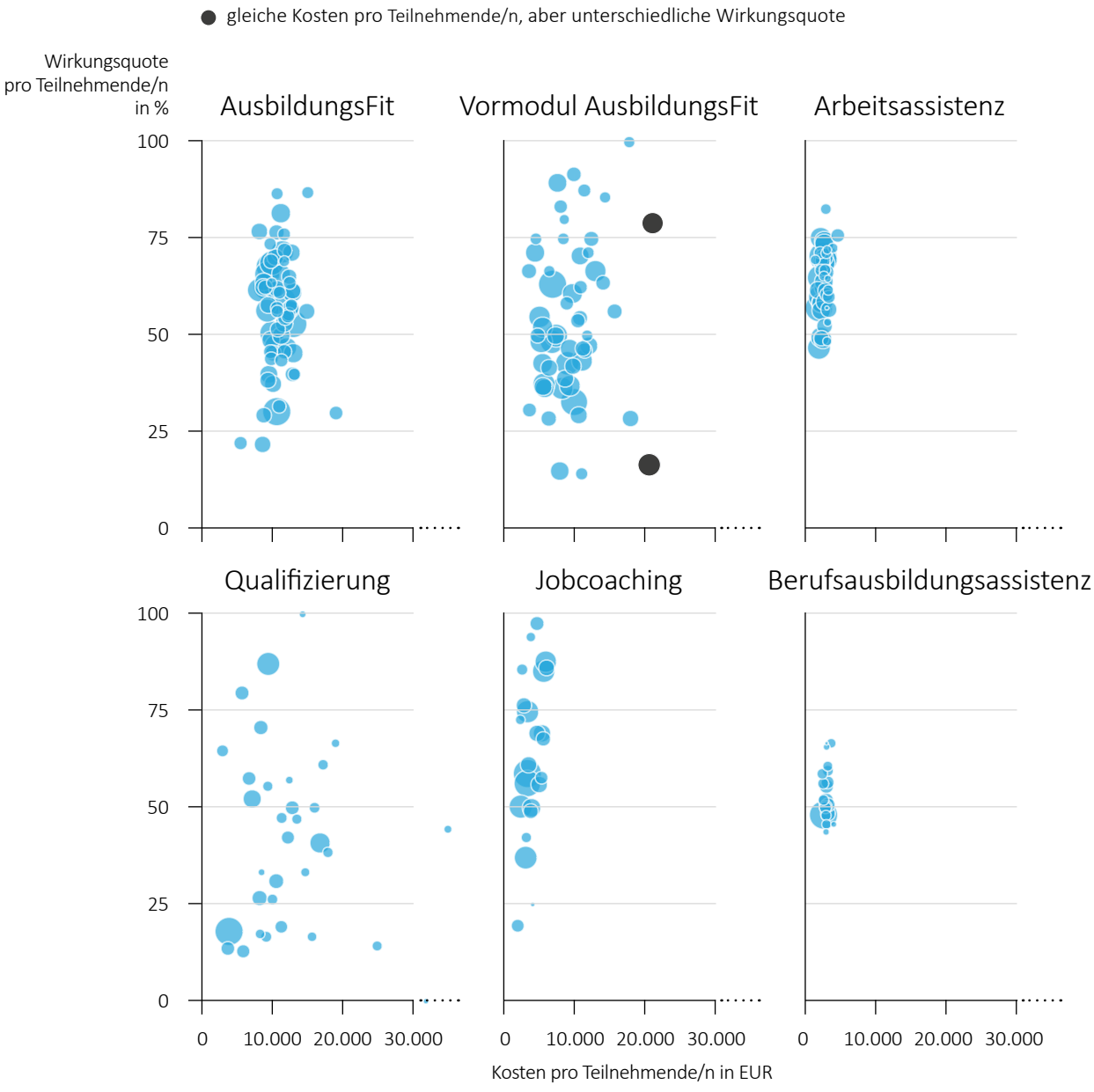
Wirkungssteuerung und Prozess des Monitorings

17.1 (1) Die Richtlinien regelten Aktivitäten und zum Teil auch angestrebte Wirkungen. Die angestrebten Wirkungen waren je nach Förderart unterschiedlich definiert und konnten von der unmittelbaren beruflichen Teilhabe (z.B. bei Arbeitsassistenz und Jobcoaching) bis zur Klärung des (Aus-)Bildungsziels (Jugendcoaching), zur Erlangung der Ausbildungsreife oder Durchführung einer Ausbildung reichen. Das Sozialministeriumservice konkretisierte diese Vorgaben in weiterer Folge in Verträgen mit den einzelnen Projektträgern.

Bei der Überprüfung der Umsetzung der Vorgaben übernahm das Sozialministeriumservice als förderabwickelnde Stelle das Monitoring der Aktivitäten (z.B. der erbrachten Beratungsleistungen). Das Sozialministerium führte die Förderdaten mit Informationen aus der Sozialversicherung über die Erwerbstätigkeit der Betroffenen zusammen und konnte so die erzielten Wirkungen beurteilen.

(2) Die folgende Abbildung zeigt, dass die erreichten Wirkungsquoten und die Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden für sechs Förderarten eine erhebliche Bandbreite aufwiesen:

Abbildung 11: Wirkungsquoten und Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden für Projektförderungen 2023 nach Projektträgern



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Die Wirkungsquoten bei den sechs Förderarten unterschieden sich zwischen den Projektträgern mitunter deutlich: Bei der Berufsausbildungsassistenz bewegte sich die Wirkungsquote innerhalb einer Bandbreite von 23 Prozentpunkten, beim Vor-

modul AusbildungsFit (nach Bereinigung um Ausreißer) auf einer Bandbreite von 86 Prozentpunkten. Beispielsweise zeigt die Auswertung für das Vormodul AusbildungsFit zwei große Projektträger, die bei etwa gleich hohen Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden deutlich unterschiedliche Erfolgsquoten erreichten. Die einzelnen Kugeln in der Abbildung repräsentieren Projektträger, der Kugelumfang die Anzahl der Teilnehmenden.

(3) Die Datenanalyse des Sozialministeriums war nur eingeschränkt aussagekräftig. Die verwendete Datenstruktur unterschied personen- und projektbezogene Daten, analysiert wurden aber nur nicht-personenbezogene Daten. Dadurch verzichtete das Sozialministerium auf die (anonymisierte) Auswertung der personenbezogenen Daten und es war nicht beurteilbar, ob unterschiedliche Wirkungen auf verschiedene Vorgehensweisen der Projektträger oder auf unterschiedlich schwere Beeinträchtigungen zurückzuführen waren. Daten zum Beschäftigungsausmaß oder Daten zur Aus- und Weiterbildung konnten nicht zusammengeführt werden.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass bezogen auf sechs Förderarten die Bandbreite der erzielten Wirkungsquoten je Projektträger bis zu 86 Prozentpunkte ausmachte. Er hielt dies angesichts verschiedener Schwerpunkte der Projektträger für plausibel, beurteilte die Unterschiede aber als Ansatzpunkte für Analysen, um eine möglichst zielgerichtete Mittelverwendung zu erreichen. Der RH hielt daher den Verzicht auf die Verwendung von (anonymisierten bzw. aggregierten) personenbezogenen Daten nicht für zweckmäßig.

Er empfahl dem Sozialministerium, durch eine datenschutzkonforme Nutzung zusätzlicher Daten die Aussagekraft der Wirkungsanalysen zu erhöhen und die Ergebnisse für eine möglichst zielgerichtete Weiterentwicklung der Förderarten sowie einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz zu nutzen.

17.3 (1) Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Berechnung „Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden“ zu hinterfragen sei und es die Berechnung intern nicht verwende. Eine Teilnahme könne 90 Tage dauern, eine andere 20 Tage – somit würden die Kosten bei einem Träger hoch, bei einem anderen niedrig erscheinen. Es sei klar, dass es Kostenunterschiede gebe – bedingt u.a. durch die Altersstruktur des Personals, Betreuungsschlüssel angepasst an die Zielgruppe. Ebenso sei es wichtig, diese genauer zu analysieren. Die Verknüpfung zwischen „Wirkungsquoten“ und „Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden“ greife viel zu kurz. Der RH habe an anderer Stelle kritisiert, dass die Schwere der Beeinträchtigung nicht in die Herangehensweise des Sozialministeriums eingehe. Der Darstellung des RH liege jedoch ebenfalls diese verkürzte Sichtweise zugrunde.

(2) Das Sozialministerium unterscheide in der Erfassung zwischen personenbezogenen und nicht-personenbezogenen Daten. Nicht-personenbezogene Daten würden sensible Daten umfassen, wie Behinderungen. Aus datenschutzrechtlichen Gründen sei es nicht zulässig, diese personenbezogen zu erfassen und mit weiteren personenbezogenen Daten anzureichern.

(3) Wie der RH selbst an anderer Stelle ausführe, könne die Schwere der Beeinträchtigung die berufliche Teilhabe einer Person mit Behinderungen stark beeinflussen. Ein „effektiver und effizienter Mitteleinsatz" berge die Gefahr, dass Menschen mit schweren bzw. multiplen Beeinträchtigungen nicht mehr betreut werden könnten, da ihre Teilnahme erheblich teurer sei als die Teilnahme einer weniger beeinträchtigten Person. Dies würde zu einer Klassifizierung von Menschen mit Behinderungen führen, wäre diskriminierend und widerspreche dem Auftrag, berufliche Teilhabe für Menschen mit Behinderungen zu unterstützen.

17.4 Der RH stimmte dem Sozialministerium zu, dass die Verknüpfung zwischen „Wirkungsquoten" und „Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden" alleine nicht als Entscheidungsgrundlage ausreichte. Dies hatte er auch nicht empfohlen, sondern darin aufgrund der Unterschiede einen wichtigen Ansatzpunkt für weitere Analysen gesehen. Seine Empfehlung zielte darauf ab, die erforderlichen Daten zu nutzen (etwa die Schwere der Behinderung), um die Analysen aussagekräftig zu machen.

Das Vorbringen des Sozialministeriums, wonach eine Datennutzung dazu aus datenschutzrechtlichen Gründen generell unzulässig sei, teilte der RH nicht. Ziel der Auswertungen war nicht eine personenbezogene Aussage, sondern eine zu Projektträgern oder bestimmten Untergruppen von Projektträgern. Es wären daher anonymisierte Daten nutzbar. Im Sinne eines gezielten Mitteleinsatzes hielt der RH es für sinnvoll, Auswertungskonzepte zu entwickeln und die für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen erforderlichen Grundlagen zu schaffen.

Dem Argument, dass ein effektiver und effizienter Mitteleinsatz dazu führe, Menschen mit schweren bzw. multiplen Beeinträchtigungen nicht mehr betreuen zu können, da ihre Teilnahme erheblich teurer sei als die Teilnahme einer weniger beeinträchtigten Person, teilte der RH ebenfalls nicht. Es oblag dem Sozialministerium, die Ziele entsprechend zu definieren. Menschen mit schwerer Behinderung könnten dabei stärker gewichtet und gezielt berücksichtigt werden.

Der RH konnte auch nicht erkennen, warum eine Gruppierung von Behinderungen diskriminierend sein sollte. Etwa war die Beurteilung der Förderwürdigkeit nach dem Grad der Behinderung bereits Kernelement der österreichischen Behindertenpolitik. Projektträger nahmen ebenfalls teilweise Klassifizierungen für Projekte vor (z.B. durch gesonderte Maßnahmen für blinde Personen oder Personen mit einer Krebserkrankung).

Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe einer zielgerichteten Wirkungssteuerung, geeignete Vergleichskategorien zu bilden, um die Projektträger sinnvoll nach ihren Erfolgen und ihren Kosten vergleichen und in der Folge auswählen zu können. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Schnittstellen mit anderen Rechtsträgern

18.1 (1) Mehrere Aufgaben des Ausgleichstaxfonds betrafen auch andere Rechtsträger, sodass zahlreiche Schnittstellen bestanden:

§ 3 Bundesbehindertengesetz zählte zwölf mögliche Leistungsbereiche für die Rehabilitation behinderter Personen auf (z.B. Unfall-, Pensions- und Krankenversicherung, Arbeitsmarktförderung und Behinderteneinstellung). Die Pensionsversicherungsanstalt hatte als Ermessensleistung berufliche und soziale Rehabilitation zu übernehmen. Dazu gehörten z.B. Zuschüsse zur Adaptierung des Arbeitsplatzes und von Personenkraftwagen oder Transportkostenzuschüsse. Auch Mittel aus dem Unterstützungsfonds der Pensionsversicherungsanstalt konnten dazu verwendet werden. Nach dem Bundesbehindertengesetz hatten Sozialversicherungsträger, Sozialministeriumservice und Arbeitsmarktservice ihre Leistungen aufeinander abzustimmen; dazu waren – wenn erforderlich – Vereinbarungen über das Ausmaß der Kostentragung abzuschließen. Die Pensionsversicherungsanstalt leitete Anträge an das Sozialministeriumservice weiter, um eine gemeinsame Kostentragung zu prüfen.

(2) Mehrere Länder unterstützten auch Arbeit und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, damit diese ein möglichst selbstbestimmtes Leben[35] erreichen können. Sie förderten z.B. parallel zum Ausgleichstaxfonds Integrative Betriebe sowie Beratungs- und Transportleistungen.

Dies konnte sich auf die Teilnahmezahlen bei Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds auswirken. Etwa entfielen im Projekt Jobcoaching im Jahr 2024 auf 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner im Burgenland 91,5 Teilnehmende, in Oberösterreich nur 6,4 Teilnehmende. Laut Sozialministerium seien die ergänzenden Angebote des Landes Oberösterreich sehr breit aufgestellt.

(3) Bei der Zusammenführung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage und beim Übergang von Schule zum Beruf bestanden auch Schnittstellen zum Arbeitsmarktservice und zum Bildungs- und Ausbildungsbereich.

[35] z.B. § 1 Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBl. 26/2004 i.d.g.F.; § 1 Oberösterreichisches Chancengleichheitsgesetz, LGBl. 41/2008 i.d.g.F.

(4) Mehrere Stellen forderten, die Kooperation zwischen Bund und Ländern zu verbessern. Der Österreichische Behindertenrat hatte einen „Inklusionsfonds“ vorgeschlagen, um Maßnahmen von Bund und Ländern gemeinsam zu finanzieren (z.B. eine einheitliche Persönliche Assistenz in allen Lebensbereichen).

18.2 Der RH wies darauf hin, dass der Ausgleichstaxfonds vielfach mit unterschiedlichen Stellen zusammenarbeitete. Er erbrachte Leistungen in Bereichen, in denen auch Sozialversicherungsträger und die Länder aktiv waren. Der RH anerkannte, dass das Sozialministerium Maßnahmen zur Koordinierung setzte (z.B. Vereinbarungen über die Kostentragung mit der Pensionsversicherungsanstalt, Projekte wie die Harmonisierung der Persönlichen Assistenz, TZ 20). In einzelnen Bereichen hielt er die Koordination für weiter verbesserungswürdig, z.B. in der Abstimmung der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz bzw. in der Freizeit (TZ 20). Auch bei den Integrativen Betrieben förderten Länder und Ausgleichstaxfonds parallel (TZ 24).

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die Möglichkeiten zur Verwaltungsvereinfachung und Effizienzsteigerung durch eine optimierte Abgrenzung und Koordinierung der Förderungen des Ausgleichstaxfonds gegenüber anderen Rechtsträgern (insbesondere Ländern und Sozialversicherungsträgern) zu nutzen.

18.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass bis zum Förderjahr 2024 das Angebot in Oberösterreich nur für die Zielgruppe der Jugendlichen ausgerichtet gewesen sei und daraus die niedrige Anzahl der Teilnahmen in Oberösterreich im Jobcoaching resultiert habe. Einen großen Teil der Zielgruppe habe die Arbeitsassistenz abgedeckt. Ob eine Wechselwirkung zu Maßnahmen der Länder bestehe, sei nicht nachvollziehbar oder überprüfbar.

Die regionalen Koordinierungsstellen seien auf Basis der Richtlinie Schnittstellenmanagement eingerichtet worden. Ziel sei es, Angebote zu bündeln und Vorgehensweisen abzustimmen. Im Sinne der Zielgruppe und der Erreichung der Ziele seien alle Einrichtungen, die in diesen Bereichen tätig sind, aufgefordert, eng mit den jeweiligen Projektträgern zu kooperieren, um Synergien im größtmöglichen Ausmaß zu erzielen. Insbesondere solle das Zusammenwirken ermöglichen, dass sowohl für die Zielgruppe als auch für die handelnden Akteurinnen und Akteuren Transparenz über die gesamte Angebotspalette entstehen könne, ein breiterer Zugang zu den Zielgruppenpersonen geschaffen werden könne, fachübergreifende Zusammenarbeit eine möglichst wirksame Unterstützung sicherstelle, passende Folge- oder Ergänzungsangebote zur Unterstützung erkannt und genutzt sowie Mittel in der Angebotslandschaft möglichst ökonomisch eingesetzt würden, sich Angebote ergänzten bzw. Doppelgleisigkeiten vermieden würden, funktionierende Schnittstellen einen leichten Übergang von einem Angebot in ein anderes ermöglichten, voneinander gelernt werde und sich die Instrumente und Angebote nach Bedarf der Zielgruppe und der beteiligten Partnerinnen und Partner anpassten. Das Sozialminis-

teriumservice habe die Kooperationen in unterschiedlicher Form mit Koordinations- und Vernetzungsaufgaben zu begleiten, um Personen mit Behinderungen sowie ausgegrenzten und ausgrenzungsgefährdeten Personen eine optimale und nachhaltige Begleitung zur beruflichen Teilhabe mittels verschiedener Angebote zu ermöglichen.

Koordinierungsstellen würden als nationale oder regionale intermediäre Einrichtungen den Aufbau, den Erhalt und die Sicherung von Kooperationssystemen unterstützten, indem sie dem Gesamtsystem Impulse der Stabilisierung und Weiterentwicklung bereitstellten, Vernetzungen verschiedener Akteurinnen und Akteure anregten und dafür Arbeitsformen entwickelten und umsetzten, das gesamte System im Blick behielten und Transparenz und Überblick lieferten, für eine adäquate und klare Organisation und Struktur sorgten, die Beteiligung zulasse, unterstützende Servicetätigkeiten für das „Netz“ erbrächten, recherchierten, analysierten und die Ergebnisse bereitstellten.

Die Koordinierungsstellen auf regionaler Ebene würden als intermediäre Einrichtung das Netzwerk bzw. das Kooperationssystem unterstützen, indem sie eine produktive, effiziente und effektive Gestaltung der Zusammenarbeit sowie den Aufbau geeigneter Entscheidungsstrukturen zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren unterstützten. Dazu würden Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, relevante inhaltlich beteiligte Akteurinnen und Akteure und Projektvertreterinnen und -vertreter gehören.

18.4 Der RH begrüßte nochmals die Aktivitäten zur Koordination. Er hielt die Abstimmung zwischen den verschiedenen Rechtsträgern für eine laufende Aufgabe und verwies auf die noch offenen Fragen (z.B. bei der Persönlichen Assistenz bzw. der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz) sowie die Forderung, einen Inklusionsfonds zu schaffen.

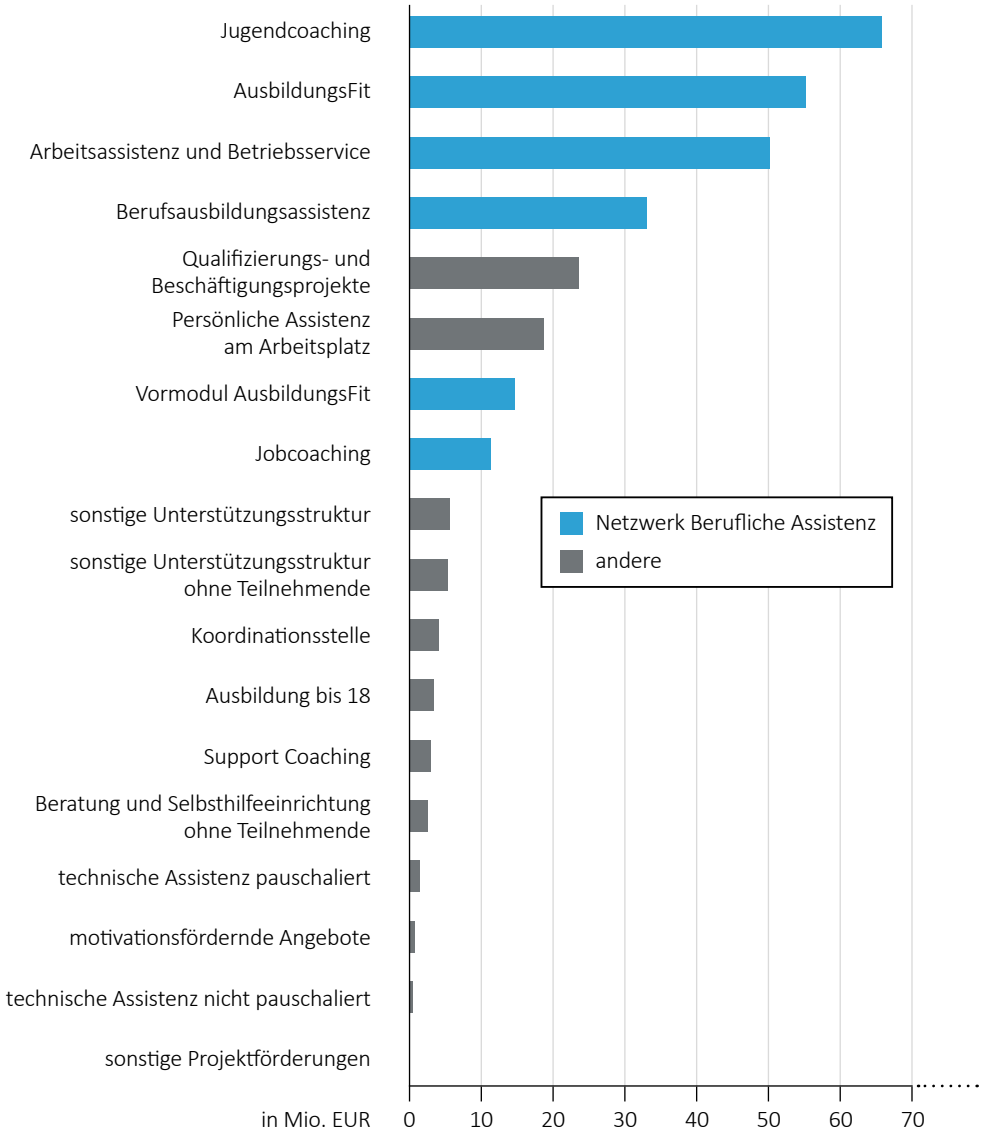
Einzelne Förderarten

Projektförderungen

Allgemeines und Jugendcoaching

19.1 (1) Die folgende Abbildung zeigt die unterschiedlichen Projektförderungen im Jahr 2024:[36]

Abbildung 12: Projektförderungen im Jahr 2024



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

[36] Der RH fasste dabei teilweise mehrere Positionen zusammen.

Die dem „Netzwerk Berufliche Assistenz“ zugeordneten Projektförderungen machten im Jahr 2024 235,57 Mio. EUR aus (79 % der gesamten Projektförderungen von 298,71 Mio. EUR). Dieses Netzwerk sollte Jugendliche in schwierigen Lebenslagen und Menschen mit Behinderungen bei der Ausbildungssuche, Berufswahl und Arbeitsplatzsicherung unterstützen. Jugendcoaching (65,78 Mio. EUR) und AusbildungsFit (55,24 Mio. EUR) erhielten die höchsten Projektförderungen.

(2) Das Jugendcoaching löste im Jahr 2012 das 2001 begonnene Projekt „Clearing“ für behinderte und benachteiligte Jugendliche am Übergang von der Schule zum Beruf ab. Mit dem Jugendcoaching bot das Sozialministerium ein Programm an, mit dem Jugendliche ab dem Ende der Pflichtschulzeit[37] im (Aus-)Bildungssystem gehalten oder reintegriert werden sollten. Coaches erhoben die Potenziale der Jugendlichen, klärten ihre individuellen Bedürfnisse ab und vermittelten die Jugendlichen zu relevanten Unterstützungssystemen weiter. AusbildungsFit unterstützte ausgrenzungsgefährdete Jugendliche, die einen Nachholbedarf in ihren schulischen und/oder sozialen sowie persönlichen Kompetenzen hatten, durch Angebote für praktisches und kognitives Lernen.

2016 regelte das Ausbildungspflichtgesetz, dass alle unter 18-Jährigen eine Schule besuchen oder an einer Ausbildung teilnehmen mussten. Verletzten Jugendliche die Ausbildungspflicht, übernahm das Jugendcoaching die Erstkontaktaufnahme und führte sie an die Ausbildungspflicht heran. So entstanden neue Zielgruppen und die Teilnehmeranzahl beim Jugendcoaching wuchs. Laut Sozialministerium sollten durch die Nutzung bestehender Strukturen zusätzliche Kosten vermieden werden.

Gemäß den Erläuterungen zum Behinderteneinstellungsgesetz im Rahmen des Jugendausbildungsgesetzes (BGBl. I 62/2016) sei zu gewährleisten, dass für das Jugendcoaching – sofern es sich nicht um begünstigte Behinderte handelt – keine von Unternehmen eingebrachten Ausgleichstaxmittel verwendet werden, sondern Bundeshaushaltsmittel. Im Sinne der Transparenz waren daher in der Gebarung des Ausgleichstaxfonds die Herkunft und Verwendung der für diese Zielgruppe verwendeten Mittel gesondert in einem eigenen Verrechnungskreis darzustellen.[38]

(3) Ein eigener Verrechnungskreis für diese Zielgruppe war nicht eingerichtet. Die UG 20 Arbeit finanzierte den im Vergleich zum Leistungsumfang vor dem Jahr 2016 entstandenen Zusatzbedarf für Jugendcoaching und AusbildungsFit. Die Kostenaufteilung basierte auf der Annahme, dass das zusätzliche Angebot die neue Zielgruppe abdecken würde. Der damalige Wert der Leistungen wurde wertgesichert dem Bereich Behinderung zugeordnet.

[37] Am Jugendcoaching konnten Jugendliche ab dem neunten Schulbesuchsjahr bzw. ab dem 15. Lebensjahr bis zum vollendeten 19. Lebensjahr (in Ausnahmefällen bis zum vollendeten 24. Lebensjahr) teilnehmen.

[38] § 10a Abs. 3a Behinderteneinstellungsgesetz

Ab dem Jahr 2024 nach einer Bereinigung der Kostenbeteiligung waren in der UG 20 Arbeit keine Mittel für AusbildungsFit mehr enthalten; der aus der UG 20 Arbeit finanzierte Anteil für das Jugendcoaching stieg von 38 % im Jahr 2023 auf 57 % für die Jahre 2024 und 2025. Das Sozialministerium begründete diesen Schritt mit einer genaueren Analyse der Zielgruppen. Eine Auswertung im Jahr 2023 hatte ergeben, dass 47 % aller im Jugendcoaching betreuten Personen mindestens eine Beeinträchtigung aufwiesen. Bei 50 % der AusbildungsFit-Teilnehmenden waren eine Beeinträchtigung und/oder ein sonderpädagogischer Förderbedarf erfasst, beim Vormodul bei 70 %.

Laut Sozialministerium sei die niederschwellige Betreuung unabhängig von einer vorher festgestellten Behinderung ein wesentliches Merkmal des Jugendcoachings. Dies sollte eine Stigmatisierung der Betroffenen vermeiden, die Durchgängigkeit zwischen den Fördermaßnahmen sicherstellen und die Abrechnung mit den Projektträgern vereinfachen. Die pauschale Kostenaufteilung sei zweckmäßiger als eine individuelle Zuordnung und Abbildung in einem eigenen Verrechnungskreis.

Für die Opferfürsorge waren ein eigener Beirat und ein eigener Rechnungskreis im Ausgleichstaxfonds mit einem Gebarungsvolumen von rd. 1 Mio. EUR (TZ 7) eingerichtet.

19.2 Der RH hielt fest, dass die Unterstützung des Übergangs von Schule zu Beruf einen wichtigen und wachsenden Tätigkeitsbereich des Ausgleichstaxfonds darstellte. Nach einer kontinuierlichen Entwicklung vom Clearing zum Jugendcoaching weitete das Ausbildungspflichtgesetz die Zielgruppe aus. Zur Sicherstellung der Transparenz war ein eigener Rechnungskreis für die neue Zielgruppe vorgesehen. Der RH wies kritisch darauf hin, dass dieser Rechnungskreis nicht eingerichtet war.

Der RH anerkannte die Ziele einer einfachen Verwaltung und Projektabwicklung und der Vermeidung einer Stigmatisierung von Jugendlichen sowie der Schaffung durchgängiger Pfade zwischen den verschiedenen Unterstützungsmaßnahmen. Seiner Ansicht nach war auch das Ziel einer transparenten Mittelzuordnung wesentlich, um sicherstellen zu können, dass die Ausgleichstaxe und Bundesmittel aus der Behindertenmilliarde (TZ 7) für Menschen mit Behinderungen sowie Mittel des Bereichs Arbeit für andere Zielgruppen eingesetzt werden. Der RH wies auch darauf hin, dass der Beirat des Ausgleichstaxfonds ohne einen Fokus auf Jugendliche ohne Behinderungen besetzt war (TZ 2). Im Vergleich waren für die (wesentlich kleinere) Zielgruppe der Opferfürsorge ein eigener Beirat und ein eigener Rechnungskreis eingerichtet.

Nach Ansicht des RH trug die pauschale Aufteilung der Finanzierung zur Verwaltungsvereinfachung bei. Er wies aber auf das Spannungsfeld zur gesetzlichen Vorgabe eines eigenen Rechnungskreises hin.

Er empfahl dem Sozialministerium, die Zweckmäßigkeit des § 10a Abs. 3a Behinderteneinstellungsgesetz (getrennte Rechnungskreise) zu prüfen und jedenfalls die pauschale Kostenaufteilung zwischen den Budgetbereichen Arbeit bzw. Soziales und Konsumentenschutz transparent darzustellen und deren Angemessenheit regelmäßig sicherzustellen.

19.3 (1) Das Sozialministerium merkte in seiner Stellungnahme an, dass das Jugendcoaching zwar die größte Projektförderart sei, aber zum Großteil aus Mitteln der UG 20 Arbeit finanziert werde. Es bestehe dafür kein gesonderter Rechnungskreis, eine klare und transparente Abrechnung der jeweils bereitgestellten Mittel sei zu jeder Zeit erfolgt.

Bei einer kommenden Novellierung werde es eine Anpassung des § 10a Abs. 3a Behinderteneinstellungsgesetz prüfen. Davon unabhängig werde es an einer für Außenstehende nachvollziehbaren Darstellung der gemeinsamen Kostentragung arbeiten und eine Veröffentlichung allenfalls im Rahmen des Jahresberichts (TZ 7) oder in anderer Form prüfen. Es sei darauf Bedacht zu nehmen, dass ein inklusiver Ansatz einer strengen Aufteilung des genannten Personenkreises nach Finanzierungsströmen widerspreche. Es würden regelmäßige Evaluierungen vorgenommen, deren Ergebnisse zusammen mit inhaltlichen Festlegungen im Rahmen der maßgeblichen Richtlinien die Basis für die Festlegung eines Kofinanzierungsschlüssels bilden würden.

(2) Die Ausführungen des RH, wonach der Beirat des Ausgleichstaxfonds ohne einen Fokus auf Jugendliche ohne Behinderungen besetzt gewesen sei, könne das Sozialministerium nicht nachvollziehen. Die erweiterte Zielgruppe werde inhaltlich bzw. strategisch von einer gemäß § 10 Abs. 2 und 3 Ausbildungspflichtgesetz dafür eingerichteten Steuerungsgruppe und einem eigenen Beirat begleitet. Hier seien die relevanten Stakeholder vertreten.

19.4 (1) Der RH begrüßte das vom Sozialministerium in Aussicht gestellte Engagement für eine Anpassung der gesetzlichen Bestimmung.

(2) Die Einrichtung eines weiteren Beirats bzw. einer Steuerungsgruppe zu bestimmten inhaltlichen Fragen änderte nichts daran, dass der Beirat zum Ausgleichstaxfonds die dort relevanten strategischen Fragen gesamthaft zu beurteilen hatte. Dazu gehörten insbesondere die Gesamtmittelverteilung, die Gewichtung von Zielen oder die Einschätzung der übergeordneten Lage. Die vom Sozialministerium genannten ergänzenden Gremien hatten demgegenüber andere Aufgaben wie die Qualitätssicherung, Anhörung bei Änderungen der Grundsätze für Perspektivenpläne und Beratung des Arbeitsmarktservice bei der Ausgestaltung von Maßnahmen.

Bezugnehmend auf § 10 Abs. 3 Ausbildungspflichtgesetz blieb für den RH offen, ob alle relevanten Stakeholder (z.B. Schulen) im Beirat zum Ausgleichstaxfonds vertreten waren. Da das Jugendcoaching von den übrigen Aufgaben des Ausgleichstaxfonds weitgehend getrennte Ziele verfolgte und aus Mitteln der UG 20 Arbeit unterstützt wurde, blieb unklar, ob der Beirat zum Ausgleichstaxfonds für strategische Überlegungen in dieser Zusammensetzung die richtige Gruppe war.

Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz

20.1 (1) Persönliche Assistenz umfasste Unterstützungsleistungen, um Menschen mit Behinderungen Eigenständigkeit in allen Bereichen des täglichen Lebens zu ermöglichen. In Österreich war die Zuständigkeit dafür zwischen Bund und Ländern geteilt:

- Der Bund war für die Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz[39] und für die Persönliche Assistenz im Bildungsbereich (Bundesschulen) zuständig.
- Die Persönliche Assistenz in der Freizeit bzw. in den sonstigen Lebensbereichen fiel in die Zuständigkeit der Länder. Zielgruppen, Altersgrenzen, Rechtsanspruch, Erbringungsform der Assistenz sowie Anrechnung von Einkommen oder Pflegegeld waren länderweise unterschiedlich geregelt.

(2) Der Ausgleichstaxfonds finanzierte die Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz. Zu den finanzierten Unterstützungsleistungen zählten etwa Assistenz am Weg zur Arbeitsstelle, Unterstützung manueller Art am Arbeitsplatz, Assistenz bei der Körperpflege während der Dienstzeit oder Hilfe beim Mittagessen; nicht aber fachliche Unterstützung bei der Arbeit. Im überprüften Zeitraum erweiterte das Sozialministerium mehrfach die Zielgruppe.

(3) Gemäß Rechnungsabschluss betrugen die Aufwendungen für Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz im Jahr 2024 18,88 Mio. EUR. Sie waren von 2022 bis 2024 um fast ein Drittel gestiegen. Im Jahr 2024 beanspruchten österreichweit rd. 600 Personen eine Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz. Die durchschnittlichen Kosten pro Person lagen im Jahr 2024 – mit einer großen Bandbreite je nach individuellem Bedarf – bei rd. 32.000 EUR.

(4) In der internen Datenauswertung des Sozialministeriums wurden Personen teilweise doppelt gezählt, da bei stundensatzpauschalierten Förderarten die Personen in zwei verschiedenen Datenbanken enthalten waren. Laut Sozialministerium werde es diese Daten rückwirkend korrigieren. Die Doppelzählung habe sich nicht auf die Finanzierung ausgewirkt.

[39] § 6 Abs. 2 lit. d Behinderteneinstellungsgesetz

(5) Mit fünf Ländern[40] hatte sich das Sozialministerium auf Basis eines Pilotprojekts und einer im Jahr 2023 in Kraft getretenen Richtlinie auf eine gemeinsame Vorgehensweise geeinigt, die über den im Sozialministerium eingerichteten Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderungen abgewickelt wurde; mit den übrigen Ländern gelang bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Einigung.

Sowohl der Nationale Aktionsplan Behinderung als auch die Regierungsprogramme 2020–2024 und 2025–2029 beinhalteten eine bessere Koordinierung der Persönlichen Assistenz in allen Lebensbereichen mit dem Ziel eines bundeseinheitlichen Systems.

20.2 Der RH hielt fest, dass Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz wesentlich dazu beitrug, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu fördern. Sie wies aber auch hohe Kosten je betroffene Person und insgesamt eine hohe Steigerungsrate auf. Der RH verwies auf seine Empfehlung zur Klarstellung der Ziele des Ausgleichstaxfonds (TZ 9).

Der RH bemängelte die in der internen Datenauswertung des Sozialministeriums festgestellten Datenprobleme und die noch fehlende Einbindung von vier Ländern in die gemeinsame Abwicklung der Persönlichen Assistenz.

Er empfahl dem Sozialministerium, im Sinne einer für die Menschen mit Behinderungen möglichst bedarfsgerechten Vorgehensweise auf eine optimale Koordinierung der Persönlichen Assistenz mit den Ländern hinzuwirken.

20.3 Das Sozialministerium hob in seiner Stellungnahme hervor, dass der Ausgleichstaxfonds nur die Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz fördere. Die noch fehlende Einbindung von vier Ländern in die Abwicklung der Persönlichen Assistenz sei missverständlich dargestellt, da der RH dabei den Prozess der Harmonisierung innerhalb der Persönlichen Assistenz in der Freizeit bzw. in den sonstigen Lebensbereichen und mit der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz beschreibe. Davon zu trennen sei, dass innerhalb der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz in vier Ländern noch nach dem Echtkostenprinzip abgerechnet werde, in den anderen fünf Ländern hingegen nach dem pauschalierten Stundensatzmodell.

20.4 Der RH hielt gegenüber dem Sozialministerium fest, dass die Koordinierung mit den Ländern im Sinne einer möglichst bedarfsgerechten Vorgehensweise im Sinne der Menschen mit Behinderungen sowohl die Abwicklung der Persönlichen Assistenz am Arbeitsplatz als auch die Abstimmung zwischen Persönlicher Assistenz in der Freizeit bzw. in den sonstigen Lebensbereichen und Persönlicher Assistenz am Arbeitsplatz betraf. Er sah zwischen diesen beiden Themen insofern einen Zusammenhang, als

[40] Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol, Vorarlberg

die Abrechnungsmöglichkeiten einer Leistung die Koordination mit anderen Leistungen erleichtern oder erschweren konnten.

Individualförderungen

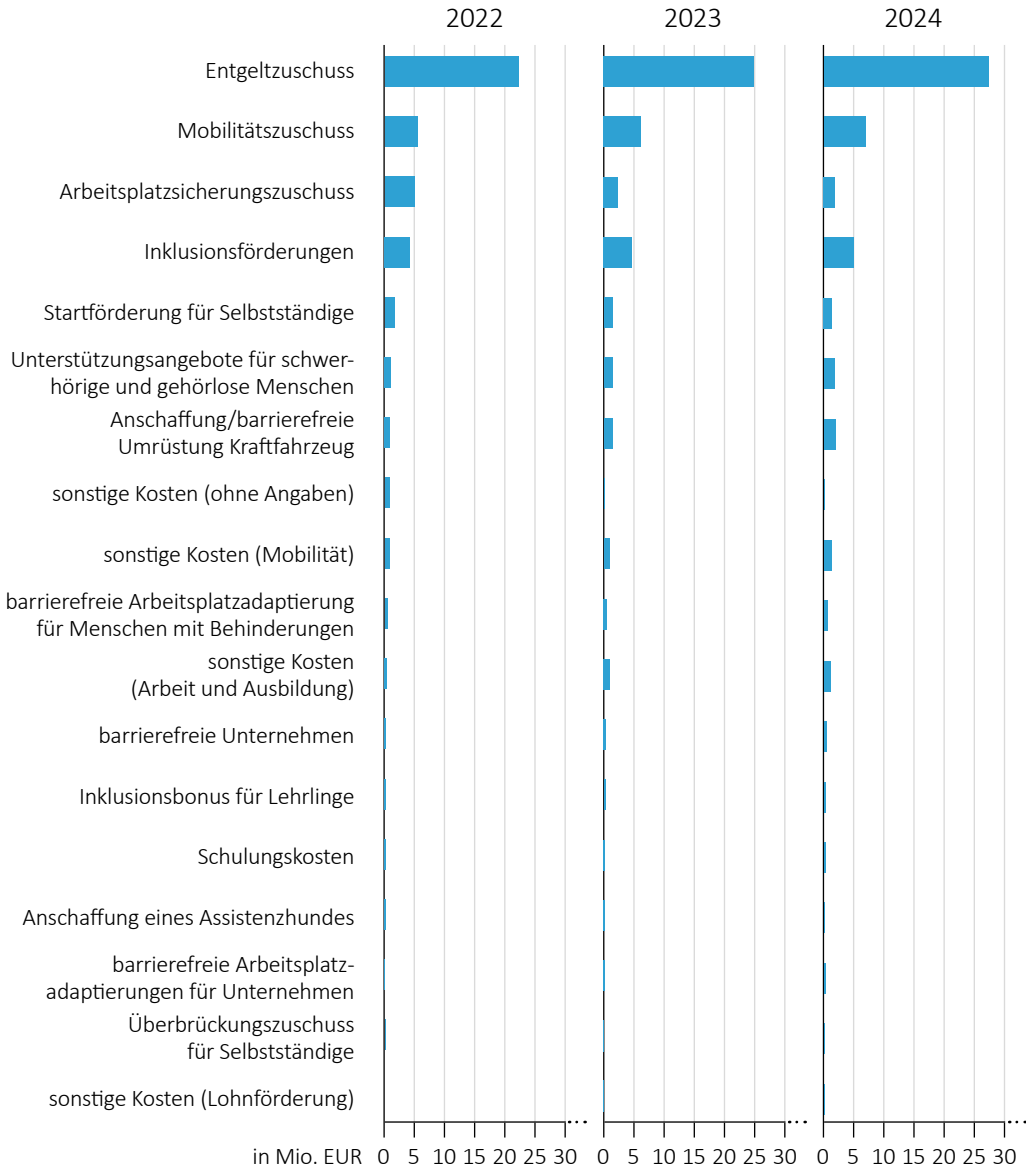
Überblick

21.1 (1) Die Individualförderungen stellten den historischen Kern der Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds dar und zeigten bezogen auf den Einzelfall eine nachvollziehbare Verbindung zwischen der Förderung und der beruflichen Teilhabe am Arbeitsmarkt auf. Sie bildeten eine wichtige Säule im Fördersystem des Ausgleichstaxfonds.

Der Ausgleichstaxfonds gewährte 18 verschiedene Förderarten in den Bereichen Lohnförderung, Arbeit und Ausbildung, Mobilität und Förderungen für Selbstständige.

(2) Die folgende Abbildung zeigt die Höhe der Individualförderungen von 2022 bis 2024 nach Förderarten:

Abbildung 13: Individualförderungen nach Förderarten 2022 bis 2024



Quelle: Sozialministerium; Darstellung: RH

Die höchsten Ausgaben für Individualförderungen entfielen im Jahr 2024

- auf den Entgeltzuschuss mit 27,32 Mio. EUR, gefolgt
- vom Mobilitätszuschuss mit 6,95 Mio. EUR,
- von den Inklusionsförderungen mit 4,86 Mio. EUR und
- den Zuschüssen für die Anschaffung bzw. die barrierefreie Umrüstung von Kraftfahrzeugen mit 1,91 Mio. EUR.

Die weiteren Individualförderungen lagen im Jahr 2024 zwischen 1,83 Mio. EUR (Arbeitsplatzsicherungszuschuss) und rd. 30.600 EUR (Überbrückungszuschuss für Selbstständige).

(3) Die folgende Übersicht zeigt – vereinfacht dargestellt – die unterschiedlichen Voraussetzungen, Dauer und Höhe der drei ausgabenstärksten Förderarten der Lohnförderungen:

Tabelle 8: Voraussetzungen, Dauer und Höhe der drei ausgabenstärksten Lohnförderungen

Förderart	Voraussetzungen	Dauer	Höhe
Entgeltzuschuss	Zuschuss an Dienstgeber für begünstigte Mitarbeitende nach Höhe der Leistungsminderung, nicht wenn andere Fördermaßnahmen Angleichung bewirken konnten	potenziell unbegrenzt	nach Ermessen, monatlich höchstens dreifache Ausgleichstaxe (rd. 1.000 EUR), maximal 50 % der Bemessungsgrundlage[1]
Arbeitsplatzsicherungszuschuss	Zuschuss an Dienstgeber für Mitarbeitende bei Gefährdung des Arbeitsplatzes, Grad der Behinderung mindestens 30 %, auch Jugendliche mit gleichwertigen Lernschwierigkeiten oder sozialen und emotionalen Beeinträchtigungen bis zum 24. Lebensjahr	Zeit der Gefährdung, jeweils für 1 Jahr, maximal 3 Jahre; bei besonderer Gefährdung bis zu 5 Jahre	Höhe nach Ausmaß der Gefährdung, Alter bzw. alternativen Arbeitsplätzen, monatlich höchstens dreifache Ausgleichstaxe (rd. 1.000 EUR), maximal 50 % der Bemessungsgrundlage[1]
Inklusionsförderung/InklusionsförderungPlus	Zuschuss an Dienstgeber für begünstigte Mitarbeitende, ohne Prüfung einer Leistungsminderung, im Anschluss an Arbeitsmarktservice-Eingliederungsbeihilfe, InklusionsförderungPlus für nicht beschäftigungspflichtige Unternehmen, gezielte Forcierung der Frauen mit Behinderungen	12 Monate, Stückelung bzw. Unterbrechung möglich	30 % des Bruttogehalts (monatlich maximal 1.000 EUR), nicht beschäftigungspflichtige Unternehmen 37,5 % des Bruttogehalts (monatlich maximal 1.250 EUR)

[1] Bruttogehalt plus 30 % Pauschale für Nebenkosten; maximal Höchstbeitragsgrundlage gemäß Allgemeinem Sozialversicherungsgesetz

Quelle: Sozialministeriumservice; Zusammenstellung: RH

Zur Vermeidung von Härtefällen in begründeten Einzelfällen lag es im Ermessen des Sozialministeriumservice, in den Bereichen Lohnförderung, Arbeit und Ausbildung sowie Mobilität zusätzlich auch „Sonstige Kosten“ zu fördern.

(4) Während das Sozialministeriumservice bei den Inklusionsförderungen die Förderhöhe nach dem Bruttogehalt bemaß, legte das Sozialministeriumservice die Förderhöhe beim Entgeltzuschuss und beim Arbeitsplatzsicherungszuschuss – diese

Förderarten machten 58 % der Individualförderungen aus – im Einzelfall nach Ermessen fest (TZ 22). Die Höhe dieser Zuschüsse war daher für die Unternehmen nicht im Vorhinein bestimmbar.

(5) Mehrere Studien sahen eine wichtige Reformoption darin, diese Zuschüsse in kompakte Förderpakete umzuwandeln und den Unternehmen damit eine kalkulierbare Basis für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen zu bieten.[41]

Das Sozialministerium versuchte zwischen 2020 und 2022, auf seiner Website einen möglichst vollständigen und strukturierten Überblick über die Richtlinien bzw. Förderungen zu geben. Die detaillierte Untergliederung der einzelnen Förderarten blieb jedoch erhalten.

(6) Die Individualförderungen stiegen zwischen 2019 und 2024 mit 30 % deutlich weniger als die Förderungen für Integrative Betriebe und die Projektförderungen mit jeweils 50 %. Laut Sozialministerium würden bei Erfüllung der Fördervoraussetzungen keine Anträge mangels budgetärer Deckung abgelehnt. Eine Analyse über erwartete Auswirkungen von Änderungen in der Förderhöhe und Kosten-Nutzen-Abwägungen im Vergleich zu Projektförderungen oder Änderungen bei den Integrativen Betrieben legte das Sozialministerium nicht vor. In der Vergangenheit habe es immer wieder höhere Förderungen für bestimmte Ziele (Beschäftigungsinitiativen für bestimmte Zielgruppen) gegeben. Die Erfahrung habe gezeigt, dass es dadurch häufig nur kurzfristige Effekte bzw. Mitnahmeeffekte gegeben habe.

(7) Nach § 6 Abs. 5 Behinderteneinstellungsgesetz waren vor Gewährung von Leistungen u.a. das Arbeitsmarktservice, die Länder sowie die „Arbeiter- und Wirtschaftskammer des jeweiligen Landes“ zu befassen. Tatsächlich fanden solche Teamsitzungen seit etwa 1995 nicht mehr statt. Nach Auskunft des Sozialministeriums seien diese wenig effizient gewesen und hätten die Verfahren verlängert.

21.2 Der RH wies darauf hin, dass die Individualförderungen eine wichtige Säule des Fördersystems des Ausgleichstaxfonds waren. Aufgrund eines geringeren Wachstums als bei den Förderungen der Integrativen Betriebe und den Projektförderungen nahm ihr relativer Anteil ab. Einerseits waren 18 verschiedene Förderarten mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen detailliert geregelt, andererseits waren auch sonstige Förderungen nach dem Ermessen des Sozialministeriumservice möglich. Beim Entgeltzuschuss und dem Arbeitsplatzsicherungszuschuss, die insgesamt 58 % der Individualförderungen ausmachten, war die Höhe im Vorhinein nicht

[41] Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, Studie „Integrative Betriebe 2020+“, Endbericht 2020, S. 47 „Kompakte Förderpakete für Unternehmen im Sinne einer kalkulierbaren Basis für die Einstellung von Menschen mit Behinderungen“ als „vorgeschlagene Handlungsoption“, mit Verweis auf *Danzer/Lechner/Wetzel*, Evaluierung der Auswirkungen der Novelle zum Behinderteneinstellungsgesetz. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014) Kapitel 11.1 Ansatzpunkte für eine Reform im bestehenden System

eindeutig bestimmbar. Der RH hielt es für nachvollziehbar, dass Studien kompakte Förderpakete und eine für Unternehmen kalkulierbare Basis als wichtige Reformoption beurteilt hatten.

Er empfahl dem Sozialministerium, im Zuge der Analysen zur Mittelallokation (TZ 10) auch die künftige Ausrichtung der Individualförderungen festzulegen. Daraus abgeleitet wären die Fördervoraussetzungen, die Förderbemessung und eine etwaige Zusammenfassung der Förderarten zielgerichtet auszugestalten.

Er verwies dazu auch auf seine Feststellungen zur gezielten Förderung bestimmter Zielgruppen (ältere Personen, Personen mit psychiatrischen Erkrankungen) in TZ 11.

Der RH konnte die geänderte Verwaltungspraxis, weitere Einrichtungen bei der Gewährung von Leistungen nicht mehr einzubinden, nachvollziehen. Vor dem Hintergrund, dass § 6 Abs. 5 Behinderteneinstellungsgesetz davon abweichend die Befassung von unterschiedlichen Einrichtungen vor der Gewährung von Individualförderungen vorsah, hielt er eine Bereinigung der Rechtslage im Sinne der Verwaltungsvereinfachung für zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die Zweckmäßigkeit des § 6 Abs. 5 Behinderteneinstellungsgesetz zu prüfen und dem Gesetzgeber gegebenenfalls vorzuschlagen, diese Bestimmung aufzuheben.

21.3 Das Sozialministerium nahm die Empfehlungen zur Kenntnis. Es wies neuerlich darauf hin, dass es nicht nachvollziehbar sei, aus welchem Datenset die Zahlen für die Abbildung stammen würden (TZ 1).

Über die Förderhöhe beim Entgeltzuschuss und beim Arbeitsplatzsicherungszuschuss werde nach individueller Prüfung und Beurteilung im Einzelfall entschieden.

Die Richtlinie Individualförderungen habe das Sozialministerium schrittweise überarbeitet, dabei die operative Ebene des Ressorts eingebunden und sich mit dem Beirat des Ausgleichstaxfonds abgestimmt. Im Sinne der Transparenz und besseren Lesbarkeit habe es die Richtlinie auf drei Bereiche (Lohnförderungen, Arbeit und Ausbildung, Mobilitätsförderungen) aufgeteilt. Die Inhalte hätten sich teilweise geändert, die Abwicklung und der Mitteleinsatz seien effizienter und treffsicherer gestaltet worden. Die Richtlinien seien an die aktuellen Bedarfe angepasst.

Auch im Bereich der Individualförderungen seien Kosten-Nutzen-Abwägungen nicht zur Steuerung geeignet (TZ 1). Die Zielgruppe sei durch ihre Heterogenität und individuellen Ausgangssituationen geprägt, was Vergleiche unmöglich mache. Zudem berge eine solche Analyse das Risiko, Diskriminierungen innerhalb der Zielgruppe zu fördern, da implizit zwischen Personen im Sinne von „Welche Personengruppe kostet

wie viel“ verglichen würden. Im Rahmen von Individualförderungen stehe stattdessen die Bedarfsgerechtigkeit im Vordergrund, um individuelle Bedürfnisse und Lebenslagen angemessen zu berücksichtigen.

Eine Einbeziehung der Integrativen Betriebe in die Ausführungen zu Individualförderungen sei aus fördersystematischer Sicht nicht tauglich, da sich diese auf Fördermaßnahmen beziehen würden, die der Rahmenrichtlinie unterlägen. Die Integrativen Betriebe seien nicht von der Rahmenrichtlinie umfasst. Für die Förderung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in Integrativen Betrieben durch den Ausgleichstaxfonds seien eigene Richtlinien zu erlassen.

21.4 Der RH verwies gegenüber dem Sozialministerium auf seine Ausführungen in TZ 1 (Nachvollziehbarkeit der verwendeten Daten und Verwendung von Kosten-Nutzen-Überlegungen) und auf seine Gegenäußerung zu TZ 24 (Eignung eines Vergleichs zwischen Integrativen Betrieben und Individualförderungen).

Entgeltzuschuss und Arbeitsplatzsicherungszuschuss

22.1 (1) Laut Richtlinie war die Höhe des Entgeltzuschusses nach der vom Sozialministeriumservice festgestellten individuellen Leistungsminderung festzulegen. Der Zuschuss konnte monatlich höchstens die dreifache Ausgleichstaxe betragen, d.h. bis zu 960 EUR im Jahr 2024, wobei 50 % der Bemessungsgrundlage[42] nicht überschritten werden durften. Die Richtlinie enthielt keine Anleitung, welche Höhe im Einzelfall festzulegen war.

Das Sozialministeriumservice bewertete die Leistungsminderung der Betroffenen im Einzelfall (z.B. durch einen Betriebsbesuch) mit „gering“, „mittelgradig“ oder „erheblich“. Dazu waren die festgestellte Behinderung und die dadurch bedingte Auswirkung auf den Arbeitsplatz maßgeblich. Es gewährte in der Regel bei erheblicher Leistungsminderung und Vollbeschäftigung einen Entgeltzuschuss von 450 EUR bis 500 EUR. Damit unterschritt es die monatliche Höchstgrenze (960 EUR) und begründete dies mit dem Gebot der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

(2) Das Sozialministeriumservice erfasste die Einzelfälle in einer Datenbank (z.B. Dienstgeber- und Dienstnehmerdaten, relevante Dokumente, Bewertung der Leistungsminderung, Bewilligungszeitraum). Die monatliche Förderhöhe war vermerkt, aber die Gründe dafür waren nicht nachvollziehbar dokumentiert; ebenso fehlte die Berechnung der Bemessungsgrundlage.

[42] Bemessungsgrundlage war das Bruttogehalt ohne Sonderzahlungen, wobei auch Entgeltnebenkosten als Pauschalbetrag von 30 % des Bruttogehalts in die Berechnungsbasis eingerechnet werden konnten. Überstieg das Bruttogehalt die Höchstbemessungsgrundlage gemäß Allgemeinem Sozialversicherungsgesetz, so war diese als Bemessungsgrundlage heranzuziehen.

Die Leistungsminderung im Vergleich zu Beschäftigten ohne Behinderungen in gleicher Verwendung war von den Unternehmen glaubhaft zu machen und schlüssig zu begründen. Das Sozialministeriumservice hatte die Voraussetzungen unter Mitwirkung der Unternehmen, der Beschäftigten und allenfalls unter Beiziehung von Gutachterinnen und Gutachtern festzustellen. Detailliertere Kriterien für die Einstufung der Leistungsminderung (gering, mittelgradig, erheblich) waren für den RH nicht erkennbar. Auf Nachfrage dazu merkte das Sozialministerium an, dass aufgrund der Individualität der Einzelfälle gleichartige Fälle (die gleich zu behandeln wären) schwer auszumachen und aufgrund der geringen Spannen zwischen Mindest- und Maximalbetrag die finanziellen Auswirkungen begrenzt seien.

Auch beim Arbeitsplatzsicherungszuschuss waren die Gründe für die Zuschussbemessung sowie die Berechnung der Bemessungsgrundlage unter Berücksichtigung allfälliger Abzugsposten (z.B. Altersteilzeit) nicht nachvollziehbar in der Datenbank dokumentiert.

Die Ausgaben je Förderfall und bezogen auf die Bevölkerung waren zwischen den Ländern unterschiedlich. Dies konnte nicht nur auf Unterschiede in der wirtschaftlichen Lage, der Arbeitsplatzsituation und auf ergänzende Maßnahmen der Länder bzw. des Arbeitsmarktservice, sondern auch auf eine unterschiedliche Vollzugspraxis zurückzuführen sein.

22.2 Der RH hielt fest, dass das Sozialministeriumservice beim Entgelt- sowie beim Arbeitsplatzsicherungszuschuss die Förderhöhe individuell je Fall bemaß. Er kritisierte, dass die Überlegungen bzw. Gründe für die Festlegung der individuellen Förderhöhe nicht ausreichend nachvollziehbar waren. Die Berechnung der Bemessungsgrundlage war bei einem jährlichen Fördervolumen von 29,15 Mio. EUR nicht dokumentiert.

Der RH kritisierte, dass keine Kriterien für eine vergleichbare Einstufung der Leistungsminderung sowie die Bemessung der Förderhöhe geregelt waren.

Er empfahl dem Sozialministerium, beim Entgelt- und Arbeitsplatzsicherungszuschuss die Gründe für die Bemessung der Zuschüsse und die Berechnung der Bemessungsgrundlage nachvollziehbar zu dokumentieren.

Weiters empfahl er, Kriterien für eine vergleichbare Einstufung der Leistungsminderung sowie die Bemessung der Zuschüsse zu bestimmen, um einen österreichweit einheitlichen Vollzug sicherzustellen.

22.3 Das Sozialministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlungen zur Kenntnis. Es führte aus, dass das Sozialministeriumservice über die Förderhöhe individuell entscheide, dies im Einvernehmen mit dem Dienstgeber, bedarfsgerecht und damit effizient und sparsam.

Interne Kriterien für eine vergleichbare Einstufung der Leistungsminderung lägen vor.

22.4 Der RH hielt eine „individuelle Entscheidung im Einvernehmen mit dem Dienstgeber“ über die Förderhöhe für jenen Punkt, der im Hinblick auf die Gleichbehandlung genau zu regeln und zu dokumentieren wäre. Zur Leistungsminderung verwies er darauf, dass das Sozialministerium im Zuge der Einschau vor Ort und auch in der Stellungnahme keine konkreten Kriterien vorlegte. Es hatte vielmehr auf Nachfrage angeführt, dass aufgrund der Individualität der Einzelfälle gleichartige Fälle schwer auszumachen seien.

Mobilitätsförderungen

23.1 (1) Die „Richtlinie Mobilitätsförderungen zur Unterstützung der Beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“ regelte fünf Förderungen: Zuschuss zur Anschaffung sowie zur barrierefreien Anpassung und Umrüstung eines Kraftfahrzeugs (insgesamt 1,91 Mio. EUR im Jahr 2024), Mobilitätszuschuss (6,95 Mio. EUR im Jahr 2024), Zuschuss zur Anschaffung eines Assistenzhundes (0,14 Mio. EUR) und zu sonstigen Kosten „Mobilität“ (1,31 Mio. EUR).

(2) Die höchsten Ausgaben für Mobilitätsförderungen entfielen auf den jährlich pauschal gewährten Mobilitätszuschuss. Voraussetzung dafür war insbesondere eine aufrechte Beschäftigung mit Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze oder eine laufende Berufsausbildung, ein Grad der Behinderung von mindestens 50 % sowie ein Zusatzeintrag im Behindertenpass (Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel). Der Zuschuss konnte für maximal ein Jahr auch Arbeitssuchenden gewährt werden. Ausgenommen waren Personen, die einen Fahrtkostenzuschuss von Ländern erhielten. Für Personen, die nach den Aufzeichnungen des Sozialministeriumservice anspruchsberechtigt waren, initiierte das Sozialministeriumservice die Förderabwicklung. Wenn Informationen fehlten oder die Prüfung der Fördervoraussetzungen nicht automatisiert stattfand, war ein Antrag zu stellen.

Eine Bedarfsprüfung im Einzelfall oder Einkommensobergrenzen waren nicht vorgesehen. Auch Menschen mit Behinderungen, die ein hohes Einkommen hatten oder keine konkreten Transporte benötigten, erhielten den Zuschuss. Die Höhe differenzierte nicht nach Häufigkeit der notwendigen Transporte oder deren Länge. Laut Sozialministerium verursache eine Prüfung des Einkommens mangels einheitlichen Einkommensbegriffs und digital verfügbarer Einkommensdaten einen hohen Verwaltungsaufwand.

Das Sozialministerium legte jährlich die Zuschusshöhe fest. Es erhöhte den Mobilitätszuschuss im Jahr 2023 um 10 % auf 638 EUR, im Jahr 2024 um 9,2 % auf 697 EUR und kürzte ihn im Juli 2025 angesichts der Budgetsituation auf 335 EUR, um weiterhin eine breite Unterstützung für alle anspruchsberechtigten Personen sicherstellen zu können.

Unabhängig vom Ausgleichstaxfonds gab es weitere Begünstigungen zur Förderung der Mobilität von Menschen mit Behinderungen, z.B. die Befreiung von der Normverbrauchsabgabe, eine Gratis-Vignette sowie die Möglichkeit eines zinslosen Darlehens von der Pensionsversicherungsanstalt.

23.2 Der RH hielt eine bedarfsgerechte Förderung der Mobilität für Menschen mit Behinderungen für zweckmäßig. Er wies kritisch darauf hin, dass das Sozialministeriumservice den Mobilitätszuschuss in Gesamthöhe von 6,95 Mio. EUR jährlich unabhängig von der Einkommenshöhe und vom konkreten Transportbedarf (z.B. Anzahl der Fahrten) ausbezahlte. Der Mobilitätszuschuss war in den Jahren 2023 und 2024 um insgesamt rd. 20 % erhöht worden, 2025 kürzte ihn das Sozialministerium um mehr als die Hälfte.

Der RH hielt für eine bedarfsgerechtere Förderung eine stärkere Ausrichtung des Mobilitätszuschusses am Einkommen und am Transportbedarf für sinnvoll. Dabei wäre verwaltungsökonomisch vorzugehen und wären insbesondere bereits vorhandene digitale Informationen zu nutzen.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, den Mobilitätszuschuss unter Beachtung einer effizienten und effektiven Vollziehung bedarfsorientierter auszurichten.

23.3 Das Sozialministerium merkte in seiner Stellungnahme erneut an, dass es eine genaue Angabe von Datenquellen vermisse. Die Empfehlung des RH nehme es zur Kenntnis.

23.4 Der RH verwies gegenüber dem Sozialministerium zur Nachvollziehbarkeit der Datenquellen erneut auf seine Ausführungen in TZ 1.

Integrative Betriebe

24.1 (1) Integrative Betriebe sollten Personen, die aufgrund der Schwere ihrer Behinderung (noch) nicht oder nicht wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt tätig sein können, eine Beschäftigungs- bzw. Qualifizierungsmöglichkeit bieten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren acht Betriebe in sieben Ländern (ausgenommen Burgenland und Vorarlberg) eingerichtet. Sie waren an insgesamt 24 Standorten in unterschiedlichen Sektoren tätig (z.B. Gastronomie, Warenherstellung, Reinigungsdienstleistungen). Etwa ein Drittel der Erträge der Integrativen Betriebe stammte von Förderungen, die überwiegend der Ausgleichstaxfonds, aber auch das Arbeitsmarktservice und die Länder gewährten. Als Ziel der Integrativen Betriebe gab das Sozialministerium die Beschäftigung und Qualifizierung möglichst vieler Menschen mit Behinderungen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation an.

(2) Das aus dem Jahr 1977 stammende Konzept zielte darauf ab, Integrative Betriebe als Sprungbrett für den ersten Arbeitsmarkt und damit eine geschlossene Integrationskette von Werkstätten der Länder zum Arbeitsmarkt zu etablieren. Diese Rolle konnten die Integrativen Betriebe gemäß einer Studie aus dem Jahr 2002 kaum wahrnehmen. Im Jahr 2004 gab das Sozialministerium in neuen Richtlinien das Ziel des Transfers in den ersten Arbeitsmarkt für den Großteil der geförderten Personen (Modul Beschäftigung) weitgehend auf und beschränkte dieses Ziel auf einen kleinen Teil der Betroffenen („Modul Berufsvorbereitung“). 2024 regelte der Gesetzgeber, dass die „Sprungbrettfunktion“ in den ersten Arbeitsmarkt „insbesondere im Rahmen der Qualifizierung“ erreicht werden solle. Im Modul Beschäftigung waren zum Jahresbeginn 2025 rd. 1.877 VZÄ mit Behinderungen tätig, im Modul Qualifikation rd. 286 VZÄ.

(3) Die maximale Anzahl der geförderten Arbeitsplätze stieg im Jahr 2022 von 1.700 auf 2.000. Dies ergebe sich laut Sozialministerium aus dem grundsätzlichen Bedarf und den verfügbaren Mitteln gemäß der Studie Integrative Betriebe 2020+. Im Juni 2025 habe der Beirat vorgeschlagen, ab 2026 maximal 60 Mio. EUR für Integrative Betriebe (somit 6,64 Mio. EUR weniger als 2025) auszugeben. Die Vorgehensweise zur Erreichung dieser Vorgabe werde gerade erarbeitet. Die Studie Integrative Betriebe 2020+ enthielt auch verschiedene Analysen und bewertete die volkswirtschaftlichen Effekte der Integrativen Betriebe positiv. Eine Analyse zur Rentabilität der eingesetzten Mittel im Vergleich zu anderen Förderungen des Ausgleichstaxfonds lag nicht vor. Eine analytische Ableitung der Anzahl der geförderten Arbeitsplätze in den Integrativen Betrieben fehlte ebenso.

(4) Zur Bemessung der Förderungen des Ausgleichstaxfonds für die einzelnen Integrativen Betriebe war ein komplexes Modell eingerichtet. Fördermittel flossen sowohl vom Ausgleichstaxfonds als auch von den Ländern und – im Rahmen von Förderprogrammen, die allen Unternehmen offenstanden – auch vom Arbeitsmarkt-

service. Laut Sozialministerium seien die getrennt abgewickelten Länderförderungen sinnvoll, da die Integrativen Betriebe dadurch regional verankert seien und die Länder von ihnen auch profitieren würden.

Zentral für die Bemessung der Förderung durch den Ausgleichstaxfonds war die je Person individuell festgestellte Leistungsminderung bezogen auf ihre konkreten Aufgaben. Diese ermittelten die Führungskräfte der jeweiligen Betriebe erstmals vor Übernahme in ein unbefristetes Dienstverhältnis in den Integrativen Betrieb sowie jährlich bzw. bei Änderungen des Arbeitsplatzes oder des Gesundheitszustandes. Sie zogen dazu gegebenenfalls die Personalabteilungen, Arbeitsmedizinerinnen und -mediziner und Sicherheitsfachkräfte bei. Auf Basis dieser Ergebnisse legte das Sozialministerium einen pauschalen Fördersatz je VZÄ und Integrativen Betrieb fest. Dabei waren interne und externe Mehrkosten sowie Gemeinkosten durch die Leistungsminderung wesentliche Parameter, auch die Kollektivvertragshöhen der jeweiligen Branchen und die Ergebnissituation flossen ein. Im Jahr 2023 prüfte ein externes Beratungsunternehmen die „betriebswirtschaftliche und fördertechnische Korrektheit der Systematik“ und bestätigte die Korrektheit der Berechnungsschemata.

Die vom Sozialministerium beauftragte Studie Integrative Betriebe 2020+ enthielt im Rahmen möglicher Entwicklungsszenarien den Maßnahmenvorschlag, das Fördermodell zu vereinfachen und die Leistungsminderung institutionell unabhängig festzustellen. Das Sozialministerium gab an, dass eine Auslagerung zusätzliche Kosten verursache und die Integrativen Betriebe sowohl die Arbeitsplatzanforderungen als auch die Personen kennen würden. Eine einheitliche Methode der Feststellung der Leistungsminderung über alle Produktions- und Dienstleistungsbereiche gebe es nicht.

Die durchschnittliche Leistungsminderung lag im Jahr 2023 je nach Integrativem Betrieb zwischen 40 % und 51 %, der durchschnittliche Fördersatz 2024 bei rd. 27.216 EUR, die Bandbreite je Betrieb zwischen 20.460 EUR in Wien und 33.570 EUR in der Steiermark. Das durchschnittliche Jahreseinkommen der Menschen mit Behinderungen in den Integrativen Betrieben lag im Jahr 2022 zwischen 26.507 EUR in Wien und 38.904 EUR in der Steiermark. Im Vergleich dazu betrug der durchschnittliche Entgeltzuschuss 2024 6.156 EUR.[43]

(5) Vor Aufnahme eines Menschen mit Behinderungen in einen Integrativen Betrieb war ein Team gemäß § 11 Abs. 5 Behinderteneinstellungsgesetz zu befassen; die Entscheidung traf der Integrative Betrieb. Die Aufnahme setzte voraus, dass die Person mit Behinderung die in § 11 Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz festgelegten persönlichen Voraussetzungen (etwa den Status einer bzw. eines begünstigten

[43] Arbeitsplatzsicherungszuschuss: 5.111,9 EUR, Inklusionsförderung: 5.720,3 EUR

Behinderten bzw. einen Grad der Behinderung von mindestens 30 %) erfüllte. In der Folge stand die Eignung der betroffenen Person für den konkreten Arbeitsplatz im Vordergrund. Eine Prüfung der Entscheidung war mangels Rechtsanspruch auf Aufnahme in einen Integrativen Betrieb nicht vorgesehen. Gesetzlich war zwar Voraussetzung, dass eine berufliche Teilhabe am ersten Arbeitsplatz kurz- oder mittelfristig nicht möglich war. Wie diese Voraussetzung tatsächlich überprüft wurde, war für den RH nicht ersichtlich.

(6) Voraussetzung für die Aufnahme in einen Integrativen Betrieb war eine Leistungsfähigkeit von mindestens 50 %. Laut Sozialministerium wirke sich das Projekt „Lohn statt Taschengeld“ (TZ 13) nicht auf die Integrativen Betriebe aus. Allerdings hatten im Jahr 2023 27 % der Beschäftigten eine Leistungsfähigkeit unter 50 %. Ihre Leistungsfähigkeit sei nach der Aufnahme in den Integrativen Betrieb gesunken. Diese Beschäftigten würden im Rahmen einer sozialen Rechtsanwendung in den Integrativen Betrieben bleiben. Rechtlich betrachtet sei ihre Arbeitnehmereigenschaft (und damit ihr Sozialversicherungsstatus) nicht zur Gänze geklärt; zufolge der Rechtsprechung komme es auf den Einzelfall an. Eine gesetzliche Klarstellung (Erhaltung des Arbeitnehmerstatus) sei wünschenswert. Das Sozialministerium wies darauf hin, dass die Leistungsfähigkeit von im Modul Beschäftigung tätigen Menschen mit Behinderungen im Laufe der Jahre aufgrund des fortschreitenden Alters und der Verschlechterung des Gesundheitszustandes sinken könne.

(7) Die Eigentümerstruktur der Integrativen Betriebe war heterogen, es waren auch Behindertenorganisationen, Kammern und Gemeinden beteiligt. Der Ausgleichstaxfonds war über Treuhandverträge aus den 1980er Jahren an zwei Integrativen Betrieben mit bis zu 40 % des Stammkapitals beteiligt. Mit sieben Integrativen Betrieben gab es Syndikatsverträge, wonach der Ausgleichstaxfonds und die Landesstellen des Sozialministeriumservice Mitglieder in den Aufsichtsrat entsenden konnten. Das Sozialministerium sah jedoch einen Interessenkonflikt zwischen der Rolle als Fördergeber und als Aufsichtsratsmitglied des geförderten Unternehmens. Es hatte im Jahr 2022 beschlossen, sich aus den Aufsichtsräten der Integrativen Betriebe zurückzuziehen. Informationen würden nicht mehr aus der Sitzungsteilnahme, sondern aus Berichten der Integrativen Betriebe an die zuständige Fachsektion gewonnen. Der Ausgleichstaxfonds übte nach Angabe des Sozialministeriums keine Eigentümerrechte aus. Das Sozialministerium habe zwar überlegt, die Treuhandverträge zu beenden, dies aber nicht umgesetzt. Die Studie Integrative Betriebe 2020+ hatte im Jahr 2020 empfohlen, zu klären, wie das Sozialministerium seine Steuerungsfunktion bei den Integrativen Betrieben ausüben sollte, dazu Modelle und eine Anpassung der Treuhand- und Syndikatsverträge vorgeschlagen.

24.2 Der RH anerkannte, dass die Integrativen Betriebe den dort beschäftigten Personen eine wesentliche Verbesserung ihrer Arbeits- und Lebenssituation bieten konnten. Er wies allerdings darauf hin, dass das Fördervolumen 2024 insgesamt 63,65 Mio. EUR

betrug und die Förderungen je Arbeitsplatz mehr als viermal so hoch waren wie etwa für Entgeltzuschüsse, die auch eine berufliche Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt unterstützten. Auch die Bandbreite je Betrieb war mit 20.460 EUR in Wien und 33.570 EUR in der Steiermark (auch wegen der unterschiedlichen durchschnittlichen Einkommen der Betroffenen) erheblich. Der RH hielt daher eine gezielte Mittelallokation und eine klare Abgrenzung der Zielgruppen für wesentlich. Er verwies auf die Ausweitung von 1.700 auf 2.000 geförderte Arbeitsplätze in den Integrativen Betrieben und auf die ab 2026 geplante Beschränkung des Fördervolumens für die Integrativen Betriebe. Er bemängelte, dass das Sozialministerium dies entschied, ohne zuvor die Wirkungen der vergleichbaren Förderarten zu analysieren.

Er empfahl dem Sozialministerium, die Dimension und die Ausgestaltung der Integrativen Betriebe auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Vergleich zu alternativen Förderarten zu prüfen.

Der RH sah kritisch, dass bei der Vergabe der Arbeitsplätze in den Integrativen Betrieben nicht Personen bevorzugt wurden, die (noch) nicht bzw. nicht wieder am ersten Arbeitsmarkt arbeiten konnten. Maßgeblich war stattdessen die Eignung für den Integrativen Betrieb selbst.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, sicherzustellen, dass insbesondere jene Personen in Integrativen Betrieben beschäftigt werden, die noch nicht oder nicht wieder am ersten Arbeitsmarkt arbeiten können.

Hinsichtlich der Abwicklung der Förderungen für Integrative Betriebe verwies der RH auf die Anregungen in der Studie Integrative Betriebe 2020+, das Fördermodell zu vereinfachen (z.B. durch Pauschalierungen) und die Leistungsminderung institutionell unabhängig festzulegen. Dies vor dem Hintergrund, dass der Ausgleichstaxfonds sowohl beim Entgeltzuschuss als auch bei den Projektförderungen das Instrument der Pauschalierung verwendete und die Integrativen Betriebe nicht nur vom Ausgleichstaxfonds, sondern auch von den Ländern und – im Rahmen allgemeiner Betriebsförderungen – vom Arbeitsmarktservice Förderungen erhielten.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, eine Vereinfachung des Fördermodells für die Integrativen Betriebe bzw. eine institutionell unabhängige Festlegung der Leistungsminderung zu prüfen.

Der RH konnte die Überlegungen des Sozialministeriums zu möglichen Interessenkonflikten zwischen der Funktion als Fördergeber und als Aufsichtsratsmitglied nachvollziehen. Er hielt aber die Entscheidung, im Aufsichtsrat von Integrativen Betrieben nicht mehr teilzunehmen bzw. Eigentümerrechte nicht mehr wahrzunehmen, ohne die zugrunde liegenden Verträge zu ändern, für wenig zielführend.

Er empfahl dem Sozialministerium, die künftigen Steuerungsziele zu den Integrativen Betrieben (z.B. eine Einflussnahme auf die Tätigkeitsbereiche des Betriebs) festzulegen und die Treuhand- und Syndikatsverträge entsprechend zu gestalten. Bestehende Kontrollrechte sollten wahrgenommen und dabei Interessenkonflikte vermieden werden.

Der RH wies darauf hin, dass die starre Grenze der Leistungsfähigkeit von mindestens 50 % aus völkerrechtlicher Sicht Gegenstand von Reformbemühungen (TZ 13) und eine berufliche Teilhabe von Personen aus den Tagesstrukturen der Länder am Arbeitsmarkt ein Ziel der Behindertenpolitik war. 27 % der Beschäftigten in Integrativen Betrieben waren trotz einer Leistungsfähigkeit von weniger als 50 % (aufgrund von Verschlechterungen nach ihrer Aufnahme) noch dort beschäftigt. Dies führte zu unklaren arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Personen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 % in den Integrativen Betrieben zu klären und dabei auch die Ziele des Projekts „Lohn statt Taschengeld“ zu berücksichtigen.

24.3 Das Sozialministerium hielt in seiner Stellungnahme Folgendes fest:

(1) Vergleichbarkeit der Förderarten

Es gebe keine Förderarten, die mit dem Ziel des Moduls Beschäftigung der Integrativen Betriebe (Bereitstellung von zusätzlichen Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen im Sinne eines zweiten Arbeitsmarktes) vergleichbar seien. Im Modul Beschäftigung der Integrativen Betriebe würden im Sinne eines zweiten Arbeitsmarktes zusätzliche Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen bereitgestellt.

- Ein Vergleich der je Arbeitsplatz rund viermal so hohen „Kosten“ der Integrativen Betriebe im Vergleich zum Entgeltzuschuss (durchschnittliche Höhe 2024 6.156 EUR) sei daher aus fördersystematischer Sicht nicht tauglich. Der Unterschied sei auf die Verschiedenheit der beiden Förderarten und ihrer Ziele zurückzuführen.
- Die Kritik, das Sozialministerium habe es unterlassen, vor der Ausweitung der Plätze der Integrativen Betriebe die Wirkungen der vergleichbaren Förderarten zu analysieren, treffe daher nicht zu.
- Deshalb sei auch die Empfehlung, die Dimension und die Ausgestaltung der Integrativen Betriebe auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Vergleich zu alternativen Förderarten zu prüfen, nicht sinnvoll.

(2) Analytische Ableitung der Anzahl der geförderten Arbeitsplätze

Zur Kritik, dass diese Analyse in den Integrativen Betrieben gefehlt habe, vertrat das Sozialministerium die Ansicht, dass die Studie Integrative Betriebe 2020+ eine entsprechende Analyse enthalte.

Ausgehend von den rd. 12.600 im Jahr 2018 beim Arbeitsmarktservice als arbeitssuchend codierten Menschen mit Behinderungen sei festgestellt worden, „dass für eine sehr große und stetig wachsende Anzahl an Menschen mit Behinderungen ein Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen besteht." Angesichts der begrenzt verfügbaren Mittel aus dem Ausgleichstaxfonds sei aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen die maximal förderbare Anzahl der VZÄ von 1.700 auf 2.000 erhöht worden. Die Studie Integrative Betriebe 2020+ komme zum Schluss, dass der volkswirtschaftliche Nutzen der Integrativen Betriebe die Förderungen bei Weitem übersteige. Die Entscheidung, das Arbeitsplatzangebot auszuweiten, sei unter den Rahmenbedingungen des Jahres 2020 getroffen worden (Bedarf an zusätzlichen Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen, verfügbare Mittel des Ausgleichstaxfonds, wirtschaftliche Situation der Integrativen Betriebe). Damals sei die ab 2026 aufgrund der verfügbaren Mittel des Ausgleichstaxfonds erforderliche Beschränkung des Fördervolumens nicht absehbar gewesen.

(3) Das Fördermodell

- Ein vereinfachtes Fördermodell bedeute eine weniger bedarfsgerechte Verteilung vorhandener Mittel. Das bestehende Fördermodell sei geeignet, die Bedarfsgerechtigkeit abzubilden. Dies sei anhand der großen Spannbreite der Pauschalfördersätze ersichtlich. Da im Jahr 2023 ein externes Beratungsunternehmen das gesamte Fördermodell des Moduls Beschäftigung hinsichtlich betriebswirtschaftlicher und fördertechnischer Korrektheit der Systematik einschließlich allfälliger Vereinfachungspotenziale bereits geprüft habe, erscheine eine Umsetzung der Empfehlung des RH nicht zielführend. Die vom RH angesprochene „Bandbreite" der Förderung der Arbeitsplätze in den einzelnen Integrativen Betrieben sei auf die unterschiedliche Struktur der Integrativen Betriebe zurückzuführen (Geschäftsfelder – maschinenintensiv/weniger maschinenintensiv, Anzahl der Standorte, Art der Behinderungen der beschäftigten Mitarbeiterinnen etc.).
- Die von den Integrativen Betrieben ermittelten Input-Daten plausibilisiere das Sozialministerium im Zuge eines standardisierten Prozesses und kontrolliere sie stichprobenmäßig. Auch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen kontrolliere die wirtschaftlichen Input-Daten stichprobenmäßig. Änderungen der durchschnittlichen Leistungsminderung im Zeitverlauf pro Integrativem Betrieb plausibilisiere jährlich das Sozialministerium: Bei wesentlichen Verschlechterungen werde der Integrative Betrieb um eine Begründung ersucht und aufgefordert, dieser Entwicklung gegenzusteuern.

- Für die Bemessung der Förderung seien neben der Leistungsminderung auch die Fehlzeiten der beschäftigten Menschen mit Behinderungen und die aus ihrer Beschäftigung erwachsenden zusätzlichen Personalaufwendungen von zentraler Bedeutung.

(4) Wahrnehmung der Kontrollrechte und Gestaltung der Syndikatsverträge

Bei der Vorgehensweise, die Teilnahme an den Aufsichtsratssitzungen durch schriftliche Berichte zu ersetzen, handle es sich um ein von der Fachsektion vorgegebenes Berichtssystem mit Kennzahlen, das eine Einschätzung der wirtschaftlichen und personellen Lage der Integrativen Betriebe ermögliche.

Zu den Syndikatsverträgen sei intern festgelegt worden, das dort geregelte Entsendungsrecht des Ausgleichstaxfonds und der Landesstellen des Sozialministeriumservice in den Aufsichtsrat nicht zu nutzen. Bei den Syndikatsverträgen gebe es über den Ausgleichstaxfonds und die Landesstellen des Sozialministeriumservice hinaus noch weitere Vertragspartner. Der Zwischenschritt sei erforderlich gewesen, um kurzfristig zu einer zeitgemäßen und praktikablen Ausübung der Kontrollrechte zu kommen.

Sowohl die Treuhandverträge als auch die Syndikatsverträge würden aus der Gründungszeit der Integrativen Betriebe (1979) stammen. In den folgenden Jahrzehnten seien die Steuerungsziele im Gesetz, in den Richtlinien und in den Förderverträgen verankert worden. Da sich diese Vorgehensweise bewährt habe, beabsichtige das Sozialministerium, diese beizubehalten. Die Auswahl und Gestaltung der Tätigkeitsbereiche oblägen den Geschäftsführungen in ihrer operativen Tätigkeit. Dies sei Teil des wirtschaftlichen Handelns der Integrativen Betriebe und die Basis für die Erfüllung des sozialen Auftrags der Integrativen Betriebe, der darin bestehe, möglichst viele Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen und zu qualifizieren. Die Steuerungsziele des Sozialministeriums bezögen sich dagegen auf die Umsetzung des sozialen Auftrags, z.B. Festlegungen für die Zielgruppe.

Die Empfehlung, bestehende Kontrollrechte wahrzunehmen und dabei Interessenkonflikte zu vermeiden, sei mit Regelungen in den Förderverträgen bereits umgesetzt. Das zentrale Instrument sei die sogenannte Stufenmodellberichterstattung. Mit dieser hole das Sozialministerium von allen Integrativen Betrieben einheitlich strukturierte Informationen in regelmäßigen Zeitabständen ein, um kennzahlenbasiert allenfalls erforderliche wirtschaftliche und personelle Steuerungsmaßnahmen setzen zu können.

(5) Zur Empfehlung, die Zielgruppen klar abzugrenzen, führte das Sozialministerium aus, dass die Zielgruppe der Integrativen Betriebe gesetzlich definiert sei. (§ 11 Abs. 1 Behinderteneinstellungsgesetz).

(6) Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Personen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 %

Die Problematik der rechtlichen Rahmenbedingungen von Personen mit einer Leistungsfähigkeit von weniger als 50 % sei ein generelles Thema des österreichischen Arbeitsrechts und daher für diese Personengruppe insgesamt zu klären, unabhängig davon, wo diese Personen tätig seien. Diese Thematik habe die Studie Integrative Betriebe 2020+ behandelt, ohne sie zu lösen.

Das Projekt „Lohn statt Taschengeld" ziele darauf ab, die Angebote zur Teilhabe von Menschen mit hohem und sehr hohem Unterstützungsbedarf am ersten Arbeitsmarkt österreichweit zu verbessern. Weder die angesprochene Zielgruppe noch das beschriebene Ziel einer beruflichen Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt sei aufgrund der gesetzlichen und richtlinienmäßigen Vorgaben mit dem Modul Beschäftigung der Integrativen Betriebe vereinbar.

24.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium dazu wie folgt:

Zu (1) Vergleichbarkeit der Förderarten

Der RH verwies auf seine Ausführungen zur Möglichkeit und Aussagekraft von Vergleichen (TZ 1). Die Auffassung, dass zwischen Integrativen Betrieben und etwa Individualförderungen keine Vergleichspunkte bestünden, war für den RH nicht überzeugend. Letztlich zielten beide Maßnahmen darauf ab, Menschen mit Behinderungen bei der beruflichen Integration zu unterstützen. Da sich die Erfolge der Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds verschlechtert (TZ 4) und die Zusammensetzung der Zielgruppe sich verändert hatte (TZ 3 und TZ 11), da sich die Wirtschaftslage veränderte und die Mittel des Ausgleichstaxfonds reduziert wurden (TZ 8), war es aus Sicht des RH naheliegend, auch die eingesetzten Förderarten zu überprüfen. Der RH hob dabei noch einmal hervor, dass er nicht empfohlen hatte, die Integrativen Betriebe abzuschaffen oder die Fördermittel für sie zu kürzen. Es war Aufgabe des Sozialministeriums, fundiert und faktenbasiert über die Mittelallokation zwischen den einzelnen Förderarten nach Analyse der erzielten Ergebnisse zu entscheiden. In diesem Bereich sah der RH deutliches Verbesserungspotenzial. Er wies dabei auch wiederholt auf die notwendige Präzisierung bei den verwendeten Indikatoren (TZ 9) und Zielgruppendefinitionen (TZ 12 und TZ 13) hin.

Zu (2) Analytische Ableitung der Anzahl der Arbeitsplätze

Die These, dass ein hoher Bedarf bestehe, der aus finanziellen Mitteln nicht abgedeckt werden könne, war keine analytische Ableitung. Aus Sicht des RH war es für eine sachgerechte Entscheidung über die Anzahl der Plätze in Integrativen Betrieben alternativlos, die Kosten und Nutzen der eingerichteten Arbeitsplätze im Vergleich zu anderen Handlungsoptionen zu beurteilen. Er wies erneut darauf hin, dass die Definition des Nutzens dabei von der Festlegung der Ziele abhing, die Aufgabe des Sozialministeriums war.

Zu (3) Das Fördermodell

Der RH stimmte dem Sozialministerium nicht zu, dass ein vereinfachtes Fördermodell weniger bedarfsgerecht sei. Nach Auffassung des RH sollte es nicht (nur) Aufgabe des Fördermodells sein, möglichst detailliert auf die spezifischen Umstände der einzelnen Betriebe im Ist-Stand einzugehen, sondern (auch) die richtigen Anreize für die Erreichung der Ziele zu setzen. Das Sozialministerium sollte mit den Parametern der Förderung beeinflussen, wie sich die Integrativen Betriebe verhalten sollten, und nicht umgekehrt. Der RH hatte nicht deshalb auf die großen Bandbreiten der Förderhöhe hingewiesen, weil er bezweifelte, dass diese auf bestimmte Faktoren (z.B. die Maschinenintensität bzw. die Lohnhöhe in unterschiedlichen Branchen) zurückführbar waren, sondern um eine Prüfung anzuregen, ob diese Unterschiede den Förderzielen des Sozialministeriums entsprachen.

Beim Nachweis der Fördervoraussetzungen hielt der RH eine unabhängige Kontrolle bzw. Bemessung der Leistungsminderung – wie etwa im Bereich der Lohnkostenzuschüsse – für sinnvoll.

Zu (4) Wahrnehmung der Kontrollrechte und Gestaltung der Syndikatsverträge

Der RH erinnerte daran, dass mit der Mitgliedschaft in einem Aufsichtsrat auch Verpflichtungen verbunden waren; dies setzte Präsenz in den Sitzungen voraus. Der RH hielt es für notwendig, sicherzustellen, dass das Sozialministerium allen Verpflichtungen nachkommt. Alternativ wäre ein Verzicht auf das Recht der Entsendung in den Verträgen zu prüfen, um etwaige Risiken auszuschließen.

Für den RH war schwer nachvollziehbar, warum das Sozialministerium an Verträgen festhielt, die es nicht umsetzen wollte. Die Festlegung eines „Zwischenschritts“ war für ihn mit der Aussage nicht vereinbar, am bewährten Vorgehen festhalten zu wollen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Treuhand- und Syndikatsverträge entsprechend zu gestalten. Bestehende Kontrollrechte sollten wahrgenommen werden.

Zu (5) Abgrenzung der Zielgruppen

Der RH erachtete ergänzend zur gesetzlichen Definition der Zielgruppe für Integrative Betriebe Folgendes als relevant (siehe auch TZ 12):

- Während der Grad der Behinderung in einem relativ klaren (wenn auch nicht mehr zeitgemäßen, TZ 12 und TZ 13) Verfahren objektiv festgestellt wurde, galt dies nicht für die Frage, ob eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt möglich war.
- Um förderwürdig zu sein, musste grundsätzlich eine Mindestleistungsfähigkeit gegeben sein. Auch anderen Förderungen (z.B. Entgeltzuschuss) lag zugrunde, dass ohne die Förderung eine Anstellung unterbleiben würde (sonst wäre die Förderung nicht zweckmäßig).
- Somit war nach der Einschätzung des RH das differenzierende Kriterium nicht ausreichend bestimmt, das über den Zugang zu Förderungen von unterschiedlichem Ausmaß (im Verhältnis 1:4) entscheidet.
- Somit war wichtig, wer entschied und welche Anreize für den Entscheidungsträger maßgeblich waren. Der Integrative Betrieb, der letztlich entschied, war aber an einer bzw. einem möglichst leistungsfähigen Beschäftigten interessiert.
- Damit bestand aus Sicht des RH Handlungsbedarf, um sicherzustellen, dass jene Personen, die besonders hohe Förderungen erhalten, diese auch benötigen (und nicht etwa Personen, die auch mit einem Entgeltzuschuss am ersten Arbeitsmarkt beschäftigt werden könnten).

Zu (6) Rahmenbedingungen für Menschen mit einer Leistungsfähigkeit unter 50 %

Der RH stimmte dem Sozialministerium zu, dass es sich um ein allgemeines Problem handelte, das über den Bereich der Integrativen Betriebe hinausging. Dennoch hielt er das Sozialministerium für mitzuständig, mit legistischen Vorschlägen entsprechende Adaptionen des Arbeits- bzw. Sozialversicherungsrechts zu erarbeiten.

Verwaltung

25.1 (1) Die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds bzw. der von ihm finanzierten Maßnahmen fand auf mehreren Ebenen statt: Verwaltungsleistungen erbrachten das Sozialministerium (z.B. Erstellung des Rechnungsabschlusses, Gestaltung der Richtlinien) und das Sozialministeriumservice (z.B. Abschluss von Förderverträgen, Auszahlung von Förderungen), aber auch die Projektträger (z.B. durch die Eingabe von Teilnehmerdaten und die Vorbereitung der Abrechnung). Die zur Projektabrechnung eingesetzten Datenbanken wurden im überprüften Zeitraum von sogenannten Koordinierungsstellen administriert und qualitätsgesichert; diese führten auch Datenauswertungen durch. Die aus Förderungen finanzierten Koordinierungsstellen übernahmen auch andere Aufgaben. Vor der Beauftragung der Koordinierungsstellen war das Sozialministeriumservice dafür zuständig.

(2) Das Sozialministerium erfasste die Kosten der verschiedenen Verwaltungsebenen nicht übergreifend. Es gab auch keine übergreifenden Steuerungsvorgaben, etwa ein Ziel für sämtliche Verwaltungskosten.

Die folgende Übersicht zeigt das Personal und die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und der von ihm finanzierten Maßnahmen beim Sozialministeriumservice und Sozialministerium im Jahr 2024:

Tabelle 9: Personal und Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds 2024

Verwaltung Ausgleichstaxfonds		Personalkosten laut Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes	Kosten nach Umlagen laut Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes
Sozialministeriumservice	in VZÄ	in Mio. EUR	
Individualförderung	53,5[1]	3,38	6,99
Projektförderung	69[1]	4,72	9,59
Ausgleichstaxe	9,7[1]	0,62	1,42
Sozialministerium	12,6	1,29[2]	n.v.
Summe	144,8	10,00	mindestens 19,3

Rundungsdifferenzen möglich
n.v. = nicht vorhanden
VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quellen: Sozialministerium; Sozialministeriumservice

[1] Stichtag per 1. Jänner 2025

[2] Berechnung RH: Für die Berechnung der Personalkosten des Sozialministeriums wurden die vom Sozialministerium bekannt gegebenen VZÄ mit den durchschnittlichen Personalkosten für 2025 der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes ohne kalkulatorische Zuschläge multipliziert.

Die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds betrugen im Jahr 2024 zumindest 19,3 Mio. EUR, wovon 10,00 Mio. EUR auf Personal entfielen.

(3) Die Ausgaben für die Koordinierungsstellen betrugen im Jahr 2024 4,09 Mio. EUR und zeigten eine Bandbreite von 2019 bis 2024 zwischen 3,90 Mio. EUR und 7,25 Mio. EUR. Die Koordinierungsstellen erbrachten auch Koordinations- und Unterstützungsaufgaben für Projektträger und das Sozialministeriumservice. Der darauf entfallende Anteil der Ausgaben war nicht klar abgegrenzt.

(4) Für die Abgeltung der Verwaltungstätigkeiten der Projektträger (z.B. eigene Verwaltung wie Lohnverrechnung und Buchhaltung, aber auch Erfassung projektbezogener Daten für Zwecke der Auswertung durch den Bund) gab es vor 2016 eine Obergrenze von 7 % des Projektvolumens. Die Einführung einer Restkostenpauschale (TZ 16) löste diese Regelung ab; eine gesonderte Regelung für Verwaltungskosten gab es nicht mehr.

(5) Für die dem Bund entstandenen Verwaltungskosten des Ausgleichstaxfonds hatte der Ausgleichstaxfonds dem Bund jährlich einen Pauschalbetrag von 0,75 % der jeweils im Vorjahr eingegangenen Ausgleichstaxen zu ersetzen.[44] Das Sozialministerium wies darauf hin, dass diese Regelung aus dem Jahr 1958 stammte und zu diesem Zeitpunkt z.B. im Ausgleichstaxfonds noch keine Projektförderungen und keine Vorhaben zur Ausbildungspflicht administriert wurden. Für die damals relevanten Aufgaben seien im Sozialministerium 2025 rd. 4,65 VZÄ und 0,42 Mio. EUR Verwaltungsaufwand angefallen, im Sozialministeriumservice rd. 9,5 VZÄ.

25.2 Der RH bemängelte, dass das Sozialministerium die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds bzw. der vom Ausgleichstaxfonds finanzierten Maßnahmen nicht systematisch erfasste und steuerte.

Er wies darauf hin, dass die Verwaltungsaufwendungen allein beim Sozialministerium und Sozialministeriumservice im Jahr 2024 mindestens rd. 19 Mio. EUR oder 5 % der Ausgaben des Ausgleichstaxfonds ausmachten. Hinzu kamen noch aus Projektmitteln finanzierte Aufwendungen bei den Projektträgern selbst (bis 2016 bis zu 7 % des Fördervolumens) und bei den Koordinierungsstellen. Der RH verwies auf Vereinfachungspotenziale, etwa beim Fördermodell für Integrative Betriebe (TZ 24) oder bei der Gestaltung der Richtlinien und Erlässe (TZ 15).

Der RH merkte an, dass die Regelung für die vom Ausgleichstaxfonds an den Bund zu ersetzenden Verwaltungskosten aus dem Jahr 1958 stammte, als die Aufgaben und Budgetvolumen des Ausgleichstaxfonds noch deutlich geringer waren.

[44] § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz

Der RH empfahl dem Sozialministerium,

- die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und der von ihm finanzierten Maßnahmen regelmäßig auszuwerten und einen angemessenen Anteil am Fördervolumen dafür festzulegen,
- im Zuge der notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen auf eine möglichst wirtschaftliche Verwaltung des Ausgleichstaxfonds zu achten und Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung zu nutzen,
- auf eine Novellierung des Pauschalentgelts gemäß § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz hinzuwirken und dabei die geänderten Umstände (zusätzliche Aufgaben, Finanzierung durch Bundesmittel) zu berücksichtigen.

25.3 (1) Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Formulierung in der Kurzfassung „Das Sozialministerium und das Sozialministeriumservice verwendeten rd. 20 Mio. EUR (2024) für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds bzw. die von diesem finanzierten Förderarten“ irreführend sei.

Gemäß § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz gelte: „Für die dem Bund aus der Verwaltung des Ausgleichstaxfonds entstehenden Kosten [hat] der Ausgleichstaxfonds dem Bund jährlich einen Pauschalbetrag von 0,75 % der jeweils im Vorjahr eingegangenen Ausgleichstaxen zu ersetzen.“ Diese Bestimmung sei 1958 eingeführt worden. Das Sozialministerium ging in der Folge ausführlich auf die damals geltenden Bestimmungen zur Verwendung der Ausgleichstaxe ein. Dem Gesetzgeber könne nicht unterstellt werden, Projektförderungen (die es damals in dieser Form noch nicht gegeben habe) oder Ähnliches davon umfasst zu sehen. Dies gelte umso mehr, als der Ausgleichstaxfonds sich nicht nur aus Ausgleichstaxen, sondern auch aus allgemeinen Budgetmitteln, Mitteln des ESF und Mitteln der UG 20 Arbeit für die Ausbildungspflicht bis 18 finanziere. Diese Mittel seien explizit nicht von § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz umfasst – obgleich die Maßnahmen zur beruflichen Teilhabe ebenso aus diesen finanziert würden.

Zur „Verwaltung des Fonds“ würden insbesondere folgende Tätigkeiten zählen: Verwaltung der Ausgleichstaxen, Überprüfung bzw. Monitoring der Mittelflüsse, finanzielle Verwaltung, Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Ausgleichstaxfonds-Beirat.

Nicht zur Verwaltung des Fonds würden insbesondere zählen: Richtlinienerstellung, Projektabwicklung, Förderungen, die über die Zentralstelle des Ressorts abgewickelt würden. Auch könne dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden, davon Verwaltungskosten bzw. Tätigkeiten (wie Teilnehmerlisten, Krankenstandsmeldungen) umfasst zu sehen, die bei den Trägern im Rahmen der Abwicklung von Projekten zur Verbesserung der beruflichen Teilhabe anfielen. Diese Kosten habe

der RH – soweit dies für das Ressort ersichtlich sei – in die Summe von 20 Mio. EUR eingerechnet.

Es sei daher davon auszugehen, dass der Gesetzgeber keine zusätzlichen Mittelzuflüsse vom Ausgleichstaxfonds an den Bund habe vorsehen wollen. Dies erscheine zudem konsequent, da die Mittel in erster Linie Menschen mit Behinderungen zugutekommen sollten, die am (ersten) Arbeitsmarkt eingegliedert würden bzw. teilnehmen sollten.

Die Verwendung von Ausgleichstaxen, die ausschließlich von Dienstgebern an den Fonds überwiesen werden, für Zwecke einer Verwaltungsfinanzierung, die über den gesetzlich vorgesehenen Rahmen hinausgehe, sehe das Sozialministerium kritisch.

Dahingehend (also eingeschränkt auf die 1958 bereits vorhandenen Tätigkeiten) seien dem RH 4,65 VZÄ in der Zentralstelle für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und 9,5 VZÄ im Sozialministeriumservice gemeldet worden.

(2) Die Empfehlung, die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und der von ihm finanzierten Maßnahmen regelmäßig auszuwerten und einen angemessenen Anteil am Fördervolumen dafür festzulegen, werde das Sozialministerium bei den regelmäßigen Überarbeitungen von Förderrichtlinien erneut beachten und – sofern möglich – Nachschärfungen vornehmen (z.B. die Regelung der Restkostenpauschale für Projektförderungen).

Die Empfehlung, auf eine möglichst wirtschaftliche Verwaltung des Ausgleichstaxfonds zu achten und Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung zu nutzen, berücksichtige das Sozialministerium bei der Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und dessen Gebarung gemäß den Grundsätzen der „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ sowie den Grundsätzen der Wirkungsorientierung. Es lege Augenmerk auf eine möglichst wirtschaftliche Verwaltung.

Zur Empfehlung betreffend das Pauschalentgelt gemäß § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz verwies das Sozialministerium auf seine Stellungnahme in Klammerpunkt (1).

25.4 Der RH entgegnete dem Sozialministerium dazu wie folgt:

(1) Zunächst war – unabhängig von § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz und der Frage, ob dem Bund Verwaltungsaufwendungen ersetzt werden sollten – maßgeblich, ob die Verwaltungskosten der vom Ausgleichstaxfonds finanzierten Maßnahmen und des Fonds selbst angemessen waren. Die verfügbaren Mittel sollten primär den Menschen mit Behinderungen zugutekommen und nicht für aufwändige Verwaltungsstrukturen verwendet werden.

Maßgeblich für diese Betrachtung war, welche Mittel für administrative Zwecke und für Leistungen für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung standen.

Die genannte Summe von 20 Mio. EUR (5 % des Fondsvolumens) umfasste weder die Koordinierungsstellen noch die Verwaltung bei den Projektträgern. Ergänzt um 7 % Verwaltungskosten der Projektträger und um rd. 4 Mio. EUR für die Koordinierungsstellen (angesichts fehlender Daten des Sozialministeriums waren dies die einzig verfügbaren Näherungswerte) lägen die Verwaltungskosten bei rd. 13 % des Fondsvolumens. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, auf eine möglichst wirtschaftliche Verwaltung zu achten. Das vom Sozialministerium aufgezeigte wirtschaftliche Vorgehen erfordert aus Sicht des RH zumindest konkrete Vorgaben und Steuerungsmaßnahmen.

(2) Es war daher wesentlich, welche Steuerungsmaßnahmen das Sozialministerium zum Verwaltungsaufwand setzte, um diesen zu optimieren. Dazu gab es weder Vorgaben für den gesamten Aufwand (also gesamthaft für die zusammenarbeitenden Ebenen Zentralstelle, Sozialministeriumservice und Projektträger), noch bestand eine klare Definition oder ein Monitoringsystem. Lediglich das Sozialministeriumservice, aber nicht das Sozialministerium für den Ausgleichstaxfonds verfügte dazu über Daten aus der Kostenrechnung. Bei den Projektträgern war der Verwaltungsaufwand in der Restkostenpauschale als Teil allgemeiner Aufwendungen nicht klar ausgewiesen.

Viele Aufgaben waren zwischen mehreren Verwaltungsebenen aufgeteilt. Datenadministration erfolgte zum Teil sowohl bei den Projektträgern als auch bei den Koordinierungsstellen, im Sozialministeriumservice und (jedenfalls teilweise bezogen auf Auswertungen) in der Zentralstelle. Dieser Umstand war nach den Erfahrungswerten des RH eine besondere Herausforderung für die Steuerung einer effizienten Verwaltung.

Der RH erneuerte daher seine Empfehlung, Soll-Werte festzulegen und Ist-Werte regelmäßig zu erfassen, um Steuerungsmaßnahmen setzen und wirtschaftlich vorgehen zu können.

Bei der Frage, ob angesichts des veränderten Aufgabenprofils des Ausgleichstaxfonds und der mittlerweile eingetretenen Verschiebung der Finanzierungsstruktur (erheblicher Einsatz von Bundesmitteln) die Regelung des § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz (Ersatz von Verwaltungsaufwendungen vom Ausgleichstaxfonds an den Bund) noch zeitgemäß war, ging es dem RH nicht darum, eine höhere Zahlung aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds an den Bund anzuregen. Im Falle einer Erhöhung würde sich der Bund, der den Abgang zu finanzieren hatte, den eigenen Verwaltungskostenersatz im Ergebnis selbst zahlen. Dies wäre einer wirtschaftlichen Vorgehensweise nicht zuträglich.

EMPFEHLUNGEN DES RH

26 Im Folgenden fasst der RH seine Empfehlungen an das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz zusammen:

Der RH empfahl,

(1) Maßnahmen zur Verbesserung der Datenlage zum (Erwerbs-)Status von Menschen mit Behinderungen zu ergreifen und die so gewonnenen Erkenntnisse zur Konkretisierung der Ziele des Ausgleichstaxfonds zu nutzen. (TZ 3)

(2) dem Gesetzgeber vorzuschlagen, die Regelungen zur Beschäftigungspflicht und zur Ausgleichstaxe treffsicherer auf das Ziel der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt auszurichten. Dies etwa durch Anpassungen der Zielgruppen oder der Höhe der Ausgleichstaxe. (TZ 6)

(3) jährlich eine aussagekräftige Darstellung der Gebarung des Ausgleichstaxfonds – z.B. in einem Jahresbericht – zur veröffentlichen. (TZ 7)

(4) als grundlegende Reformmaßnahme auf eine nachhaltige Gebarungsentwicklung des Ausgleichstaxfonds zu achten und dafür eine mehrjährige Planung zu entwickeln. (TZ 8)

(5) als grundlegende Reformmaßnahme dem Gesetzgeber eine legistische Klarstellung der Ziele des Ausgleichstaxfonds vorzuschlagen. (TZ 9)

(6) als grundlegende Reformmaßnahme die „Rahmenrichtlinie Berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen“ hinsichtlich der Indikatoren für die Zielerreichung zu überarbeiten und dabei besonders auf deren Treffsicherheit zu achten. (TZ 9)

(7) als grundlegende Reformmaßnahme mittelfristige Zielwerte für die Indikatoren festzulegen und diese als Basis für die Mittelzuteilung und für die operative Ausgestaltung der Fördervergabe zu verwenden. (TZ 9)

(8) bei der Ausgestaltung der Wirkungsangaben für die Untergliederung 21 Soziales (Erhöhung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen) stärker auf die Schlüssigkeit der Kennzahlen auf Detailbudgetebene (Förderfälle, Frauenanteil) und Globalbudgetebene (Anteil der arbeitslosen Menschen mit Behinderungen an den Gesamtarbeitslosen) mit den Wirkungszielen zu fokussieren. (TZ 9)

(9) die Mittelallokation zu den einzelnen Förderarten auf der Grundlage klarer, mittelfristiger Ziele zu entscheiden. (TZ 10)

(10) Evaluierungen nach vergleichbaren methodischen Grundlagen zu beauftragen, sodass Berechnungen zu Rentabilität oder Opportunitätskosten auch zur Mittelallokation verwendet werden können. (TZ 10)

(11) bei der Gestaltung der Förderungen des Ausgleichstaxfonds gezielt auch Gruppen zu berücksichtigen, die besondere Herausforderungen in der beruflichen Teilhabe am Arbeitsmarkt zu bewältigen haben. (TZ 11)

(12) als grundlegende Reformmaßnahme die Definition der Zielgruppen für Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds weiterzuentwickeln, um die Mittelverwendung effektiver steuern und die Wirkung der Maßnahmen besser beurteilen zu können. (TZ 12)

(13) im Hinblick auf die UN-Behindertenrechtskonvention den Begriff der Arbeitsunfähigkeit und die Einschätzungsverordnung zeitnah anzupassen. Diese Änderungen wären bei der Weiterentwicklung der Zielgruppen für die Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds im Rahmen des verfügbaren Budgets frühzeitig zu berücksichtigen. (TZ 13)

(14) als grundlegende Reformmaßnahme – auch angesichts des Konsolidierungsbedarfs – vermehrt und systematisch das Instrument der Calls zu nutzen, um die angestrebten Ziele möglichst effektiv und effizient zu erreichen. (TZ 14)

(15) die Richtlinien, Erlässe, Amtsverfügungen und Fördergrundlagen des Ausgleichstaxfonds zu bereinigen und dabei insbesondere auf Aktualität, Transparenz, Kongruenz und Klarheit zu achten. (TZ 15)

(16) die Restkostenpauschalen auf Basis der Ergebnisse der durchgeführten Überprüfung anzupassen und in Zukunft die Angemessenheit der Restkostenpauschalen sicherzustellen. (TZ 16)

(17) die Ergebnisse der Überprüfung der Restkostenpauschalen unter Berücksichtigung einer diversen und flächendeckenden Angebotslandschaft für eine Optimierung der Projektträgerstruktur zu nutzen. (TZ 16)

(18) durch eine datenschutzkonforme Nutzung zusätzlicher Daten die Aussagekraft der Wirkungsanalysen zu erhöhen und die Ergebnisse für eine möglichst zielgerichtete Weiterentwicklung der Förderarten sowie einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz zu nutzen. (TZ 17)

(19) die Möglichkeiten zur Verwaltungsvereinfachung und Effizienzsteigerung durch eine optimierte Abgrenzung und Koordinierung der Förderungen des Ausgleichstaxfonds gegenüber anderen Rechtsträgern (insbesondere Ländern und Sozialversicherungsträgern) zu nutzen. (TZ 18)

(20) die Zweckmäßigkeit des § 10a Abs. 3a Behinderteneinstellungsgesetz (getrennte Rechnungskreise) zu prüfen und jedenfalls die pauschale Kostenaufteilung zwischen den Budgetbereichen Arbeit bzw. Soziales und Konsumentenschutz transparent darzustellen und deren Angemessenheit regelmäßig sicherzustellen. (TZ 19)

(21) im Sinne einer für die Menschen mit Behinderungen möglichst bedarfsgerechten Vorgehensweise auf eine optimale Koordinierung der Persönlichen Assistenz mit den Ländern hinzuwirken. (TZ 20)

(22) im Zuge der Analysen zur Mittelallokation (TZ 10) auch die künftige Ausrichtung der Individualförderungen festzulegen. Daraus abgeleitet wären die Fördervoraussetzungen, die Förderbemessung und eine etwaige Zusammenfassung der Förderarten zielgerichtet auszugestalten. (TZ 21)

(23) die Zweckmäßigkeit des § 6 Abs. 5 Behinderteneinstellungsgesetz zu prüfen und dem Gesetzgeber gegebenenfalls vorzuschlagen, diese Bestimmung aufzuheben. (TZ 21)

(24) beim Entgelt- und Arbeitsplatzsicherungszuschuss die Gründe für die Bemessung der Zuschüsse und die Berechnung der Bemessungsgrundlage nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 22)

(25) Kriterien für eine vergleichbare Einstufung der Leistungsminderung sowie die Bemessung der Zuschüsse zu bestimmen, um einen österreichweit einheitlichen Vollzug sicherzustellen. (TZ 22)

(26) den Mobilitätszuschuss unter Beachtung einer effizienten und effektiven Vollziehung bedarfsorientierter auszurichten. (TZ 23)

(27) die Dimension und die Ausgestaltung der Integrativen Betriebe auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Vergleich zu alternativen Förderarten zu prüfen. (TZ 24)

(28) sicherzustellen, dass insbesondere jene Personen in Integrativen Betrieben beschäftigt werden, die noch nicht oder nicht wieder am ersten Arbeitsmarkt arbeiten können. (TZ 24)

(29) eine Vereinfachung des Fördermodells für die Integrativen Betriebe bzw. eine institutionell unabhängige Festlegung der Leistungsminderung zu prüfen. (TZ 24)

(30) die künftigen Steuerungsziele zu den Integrativen Betrieben festzulegen und die Treuhand- und Syndikatsverträge entsprechend zu gestalten. Bestehende Kontrollrechte sollten wahrgenommen und dabei Interessenkonflikte vermieden werden. (TZ 24)

(31) die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Personen mit einer Leistungsfähigkeit von unter 50 % in den Integrativen Betrieben zu klären und dabei auch die Ziele des Projekts „Lohn statt Taschengeld“ zu berücksichtigen. (TZ 24)

(32) die Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds und der von ihm finanzierten Maßnahmen regelmäßig auszuwerten und einen angemessenen Anteil am Fördervolumen dafür festzulegen. (TZ 25)

(33) im Zuge der notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen auf eine möglichst wirtschaftliche Verwaltung des Ausgleichstaxfonds zu achten und Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung zu nutzen. (TZ 25)

(34) auf eine Novellierung des Pauschalentgelts gemäß § 10 Abs. 9 Behinderteneinstellungsgesetz hinzuwirken und dabei die geänderten Umstände (zusätzliche Aufgaben, Finanzierung durch Bundesmittel) zu berücksichtigen. (TZ 25)

Rechnungshof
Österreich

Wien, im Oktober 2026
Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Ressortbezeichnung und -verantwortliche

Tabelle A: Zuständiges Ministerium von 2019 bis Juli 2026

Zeitraum	Bundesministeriengesetz-Novelle	Ressortbezeichnung	BundesministerIn
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	BGBl. I 164/2017	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	8. Jänner 2018 bis 22. Mai 2019: Mag.ª Beate Hartinger-Klein
			22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Dr. Walter Pöltner
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Mag.ª Dr.in Brigitte Zarfl
			7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Rudolf Anschober
29. Jänner 2020 bis 31. März 2025	BGBl. I 8/2020	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	29. Jänner 2020 bis 19. April 2021: Rudolf Anschober
			19. April 2021 bis 8. März 2022: Dr. Wolfgang Mückstein
			8. März 2022 bis 3. März 2025: Johannes Rauch
			3. März 2025 bis 2. April 2025: Korinna Schumann
seit 1. April 2025	BGBl. I 10/2025	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	seit 2. April 2025: Korinna Schumann

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung der begünstigten Behinderten nach Altersgruppe für die Jahre 2010 bis 2024 ____ 23
Tabelle 2: Beschäftigungsquote von begünstigten Behinderten und der Vergleichsgruppe im Zeitraum 2010 bis 2024 ____ 25
Tabelle 3: Arbeitslosenquoten von begünstigten Behinderten und der Vergleichsgruppe 2010 bis 2024 ____ 26
Tabelle 4: Indikatoren für Schul- und Ausbildungsabbrüche in den Jahren 2010 bis 2023 ____ 30
Tabelle 5: Höhe der Ausgleichstaxe in den Jahren 2018 bis 2025 ____ 34
Tabelle 6: Einnahmen und Ausgaben des Ausgleichstaxfonds für 2019 bis 2024 (Ist) und für 2025 (Prognose) ____ 43
Tabelle 7: Ziele 2022 bis 2026 des Detailbudgets 21.04.01 „Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen“ (Ziel-Werte) ____ 49
Tabelle 8: Voraussetzungen, Dauer und Höhe der drei ausgaben-stärksten Lohnförderungen ____ 94
Tabelle 9: Personal und Kosten für die Verwaltung des Ausgleichstaxfonds 2024 ____ 111

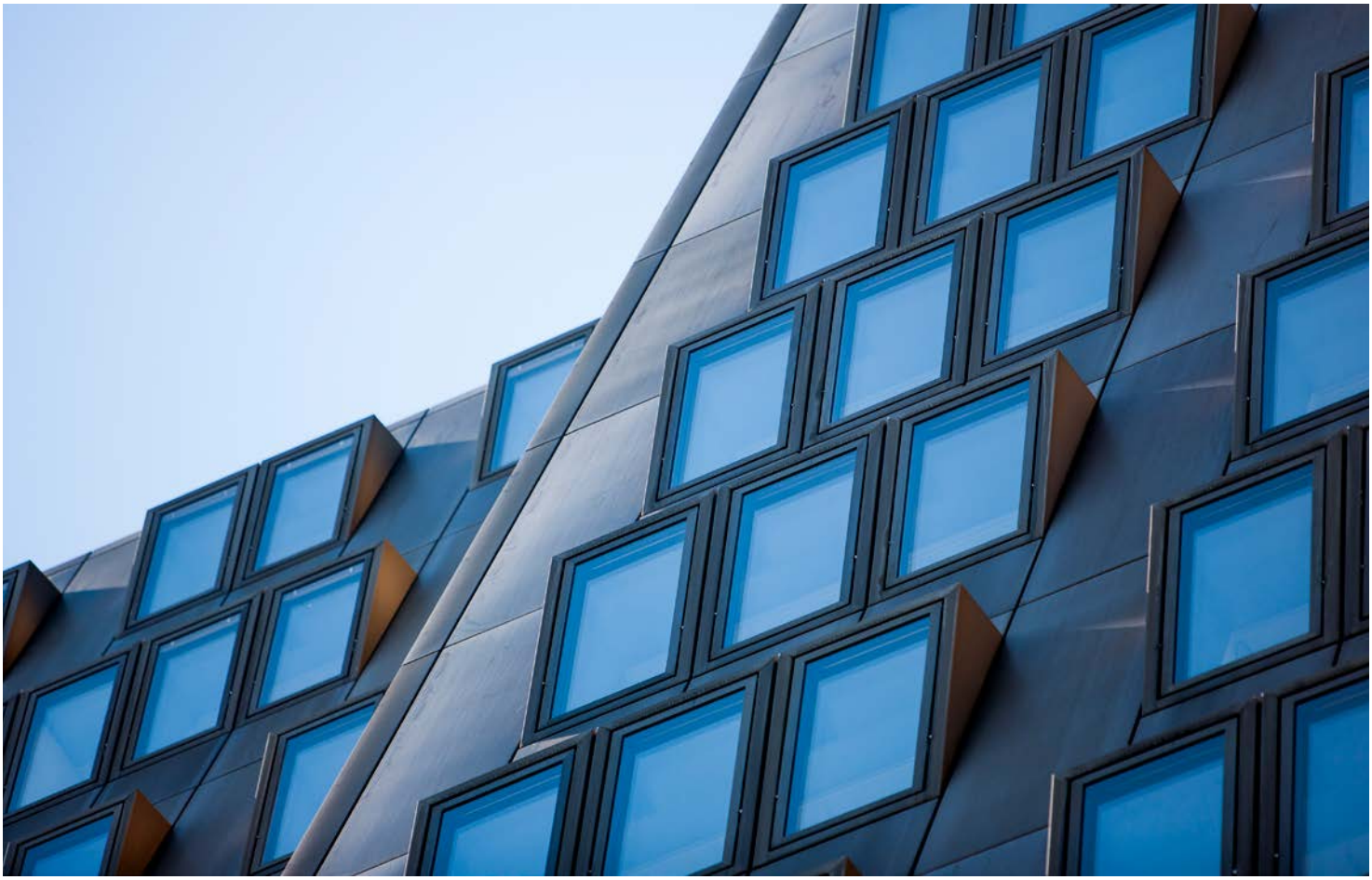
Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht Ausgleichstaxfonds ____ 12
Abbildung 2: Verteilung der begünstigten Behinderten im Jahr 2022 nach (Erwerbs-)Status ____ 24
Abbildung 3: Entwicklung der Einnahmen (Ausgleichstaxfonds) und der Ausgaben (Ausgleichstaxfonds plus „Behindertenmilliarde“) für berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen 1990 bis 2023 laut Europäischer Sozialstatistik ____ 27
Abbildung 4: Besetzte und nicht besetzte Pflichtstellen gemäß Behinderteneinstellungsgesetz nach Branche im Jahr 2024 ____ 33
Abbildung 5: Offene Pflichtstellen und Anzahl der begünstigten Behinderten im Jahr 2022 ____ 35
Abbildung 6: Mittelherkunft und Mittelverwendung Ausgleichstaxfonds nach Zielgruppen 2024 ____ 40
Abbildung 7: Einnahmen, Ausgaben und liquide Mittel des Ausgleichstaxfonds in den Jahren 2019 bis 2024 und Hochrechnung für die Jahre 2025 bis 2030 ____ 44
Abbildung 8: Alter der teilnehmenden bzw. begünstigten Personen nach Förderart im Jahr 2023 ____ 58
Abbildung 9: Anteil der Frauen und Männer nach Förderarten im Jahr 2023 ____ 59
Abbildung 10: Übersicht über Rechtsgrundlagen für Förderungen des Ausgleichstaxfonds ____ 74
Abbildung 11: Wirkungsquoten und Kosten je Teilnehmende bzw. Teilnehmenden für Projektförderungen 2023 nach Projektträgern ____ 80
Abbildung 12: Projektförderungen im Jahr 2024 ____ 86
Abbildung 13: Individualförderungen nach Förderarten 2022 bis 2024 ____ 93

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BETESTAT	Behinderungs- und Teilhabestatistik
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMASPGK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
d.h.	das heißt
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FABA	frühzeitige Ausbildungsabbrechende
ff.	folgend
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million
NEBA	Netzwerk Berufliche Assistenz
NEET	„Not in Education, Employment or Training“; Personen zwischen 15 und 24 Jahren, die nicht in einer formalen Ausbildung oder in einem Beruf tätig sind

rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung des Bundesbudgets
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
z.B.	zum Beispiel



	Unterzeichner	Parlamentsdirektion
	Datum/Zeit-UTC	2026-10-09T10:15:14+02:00
Prüfinformation	Dieses Dokument wurde elektronisch besiegelt. Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels und des Ausdrucks finden Sie unter: https://www.parlament.gv.at/siegel	