

**STELLUNGNAHME DER  
BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE**

**ZUM  
GESETZENTWURF  
DER FRAKTIONEN SPD UND BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN  
BT-DRUCKSACHE 15/1783**

**ZUR FÖRDERUNG DER AUSBILDUNG UND BESCHÄFTIGUNG  
SCHWERBEHINDERTER MENSCHEN**

|  |
|--|
| <p><b>(13) Ausschuss für Gesundheit<br/>und Soziale Sicherung<br/>Ausschussdrucksache<br/>0398<br/>vom 11.11.03<br/><br/>15. Wahlperiode</b></p> |
|--|

Berlin, 10.11.2003

## I. Zusammenfassende Bewertung

Erklärtes Ziel des Gesetzentwurfes ist es, die Ausbildung behinderter und schwerbehinderter Jugendlicher zu verbessern, Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen durch frühzeitige betriebliche Prävention möglichst zu erhalten und zu sichern sowie die Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen insbesondere in kleineren und mittleren Betrieben zu erhöhen.

Aus Sicht der deutschen Wirtschaft sind diese Ziele nur mit einer Überarbeitung des Schwerbehindertenrechts zu erreichen, die die **Regulierungsdichte** und die **Kostenlasten für die Unternehmen abbauen**. Die Arbeitgeber begrüßen die Festschreibung der **Beschäftigungspflichtquote** auf 5 Prozent. Dies ist hinsichtlich der Erfolge der Kampagne zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von schwerbehinderten Menschen nur konsequent. Dabei wurde die gesetzliche Vorgabe, die Arbeitslosigkeit dieser Personengruppe um 25 Prozent zu senken, lediglich um 1 Prozent verfehlt. Eine Absenkung der Quote ist im Übrigen auch in Hinblick auf die realen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt geboten.

Im Weiteren sieht der Gesetzentwurf bedauerlicherweise jedoch keine spürbare Entbürokratisierung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vor. Bereits durch das Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter im Jahr 2000 sowie die Einführung des Sozialgesetzbuches IX im Jahr 2001 wurde dieser Bereich noch weiter reguliert und den Arbeitgebern neue erhebliche Lasten aufgetragen. Die **umfangreichen Sonderregelungen** für schwerbehinderte Arbeitnehmer laufen der Zielsetzung entgegen, die betriebliche Integration von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Diese Sonderregelungen stellen im Gegenteil **betriebliche Hemmnisse** und **Einstellungsbarrieren** dar, weil sie für die Betriebe Rechtsunsicherheit sowie höhere finanzielle und bürokratische Belastungen bedeuten. Die BDA bedauert, dass der Abbau solcher spezifischer Einstellungshemmnisse, insbesondere der besondere Kündigungsschutz und der Zusatzurlaub für schwerbehinderte Mitarbeiter, im Kern nicht angegangen wird. Dies könnte jedoch dazu beitragen, die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen zu erhöhen.

Die BDA mahnt seit langem, statt mehr Zwang und Bürokratie dringend zu **marktwirtschaftlich konformen Instrumenten** und Lösungen umzukehren. Die Arbeitgeber haben nicht zuletzt durch ihr Engagement in der Kampagne „50.000 Jobs für Schwerbehinderte“ einmal mehr gezeigt, dass sie sich für die Integration von Menschen mit Behinderungen in das Arbeits- und Berufsleben einsetzen und diese wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe ernst nehmen. Dieses freiwillige Engagement der Unternehmen gilt es zu unterstützen und noch mehr Betriebe zur verstärkten Beschäftigung und Ausbildung behinderter Menschen zu motivieren.

Für die Verbesserung der Beschäftigungs- und Ausbildungssituation von Menschen mit Behinderungen kommt es vor allem auch auf **praktische Hilfen im betrieblichen Alltag** an. Unternehmen sind auf professionelle Unterstützung bei der Suche nach qualifizierten Auszubildenden und Beschäftigten, auf Beratung und Hilfe bei der Einrichtung von Arbeitsplätzen sowie zum Teil auf eine arbeitsbegleitende Betreuung angewiesen. Eine Verbesserung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen setzt vor allem eine passgenaue Vermittlung und einen zielgerichteten Einsatz von schwerbehinderten Bewerbern voraus.

## II. Einzelne Vorschriften

### **1) Ausbildung behinderter und schwerbehinderter Menschen**

#### Nr. 7 Gleichstellung behinderter Menschen, § 68 Abs. 4

Die vorgesehene Gleichstellung behinderter Jugendlicher und Erwachsener während der beruflichen Ausbildung soll allein die Gewährung von Leistungen ermöglichen. Nicht anwendbar sind die besonderen Regelungen, wie beispielsweise die Ansprüche gegenüber dem Arbeitgeber nach § 81 Abs. 4, besonderer Kündigungsschutz oder Zusatzurlaub.

Auch wenn die Gleichstellung nur in Hinblick auf die Gewährung von Leistungen auch an die Arbeitgeber erfolgen und ihnen zunächst nur zugute kommen soll, ist damit die Tendenz verbunden, die besonderen Schutzbestimmungen und Regelungen für schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Menschen nach und nach auch auf behinderte Menschen auszuweiten, wie es bereits im Bereich der Prävention erfolgt ist. Die Arbeitgeber lehnen deshalb diese Ausweitung des Sonderschutzrechtes für schwerbehinderte Menschen nach dem SGB IX auf behinderte Menschen nachdrücklich ab.

#### Nr. 10 Soll-Vorschrift für die Ausbildung behinderter und schwerbehinderter Menschen, § 72 Abs. 2 Sa. 2

Im Rahmen der Beschäftigungspflicht sollen Arbeitgeber ab jahresdurchschnittlich 100 Arbeitsplätzen mindestens 5 Prozent ihrer Ausbildungsplätze mit behinderten und schwerbehinderten Menschen besetzen.

Wenn es sich hierbei auch nur um eine Soll-Vorschrift handelt, so würde damit das überregulierte Schwerbehindertenrecht durch eine neue Vorgabe ausgeweitet. Eine solche neue Bürokratisierung tendiert nicht nur zur Verselbständigung, sondern ändert auch nichts an den Schwierigkeiten vieler Unternehmen in der Praxis, vor Ort ausbildungsbereite und ausbildungsfähige behinderte Bewerber zu finden. Dies wird insbesondere dadurch hervorgerufen, dass bei behinderten Auszubildenden nur eine eingeschränkte überregionale Mobilität besteht. Eine über § 72 Abs. 2 SGB IX hinausgehende Regelung ist nicht erforderlich.

### **2) Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe**

#### Nr. 11 b) Begriff des Arbeitsplatzes, § 73 Abs. 4; Nr. 15 Ausgleichsabgabe, § 77 Abs. 2a

Die Regelung sieht vor, dass Stellen privater Arbeitgeber, auf denen eine Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf Grund von besonderen gesetzlichen oder behördlichen Anordnungen an die gesundheitliche Eignung ausgeschlossen ist, bei der Ermittlung der Beschäftigungspflicht nicht berücksichtigt werden. Für diese Stellen im Sinne des § 73 Abs. 4 haben Arbeitgeber Ausgleichsabgabe auf der niedrigsten Staffelungsstufe von 105 Euro zu entrichten. Hierdurch sollen insbesondere Arbeitgeber entlastet werden, die durch die Staffelung der Ausgleichsabgabe besonders betroffen sind.

Die Nichtberücksichtigung solcher Arbeitsplätze bei der Ermittlung des Umfangs der Beschäftigungspflicht nach § 73 Abs. 4 SGB IX wird von der BDA begrüßt. Hierdurch wird der grundsätzliche Widerspruch im Rahmen des Systems der Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe abgemildert, dass die Beschäftigungspflicht auch unabhängig davon besteht, ob die Erfüllung der Pflicht überhaupt möglich ist. Die Staffelung der Ausgleichsabgabe hat dabei insbesondere bei den Betrieben zu einer gravierenden Mehrbelastung geführt, die aus rechtlichen Gründen zu großen Teilen keine schwerbehinderten Menschen beschäftigt

dürfen. Im Jahre 2001 waren die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe trotz Senkung der Beschäftigungspflichtquote von 6 auf 5 Prozent und Anhebung des Schwellenwertes von 16 auf 20 Arbeitsplätze um rund 117,3 Millionen DM höher als die Einnahmen im Vorjahr. Insgesamt lagen diese bei 588 Millionen Euro (1,149 Milliarden DM). In besonderer Weise waren hiervon die Fluggesellschaften betroffen, deren internationale Konkurrenten keinen vergleichbaren Belastungen ausgesetzt sind. Dieses Beispiel zeigt nicht zuletzt welche großen Wettbewerbsverzerrungen vom deutschen Schwerbehindertenrecht ausgehen können.

Vor diesem Hintergrund ist es inkonsequent, wenn Arbeitgeber, wenn auch auf der niedrigsten Staffelungsstufe, auf diese Arbeitsplätze im Sinne des § 73 Abs. 4 Ausgleichsabgabe entrichten sollen (§ 77 Abs. 2a). Anstelle der damit verbundenen Verkomplizierung des Anzeigeverfahrens ist hier die einfachere Lösung vorzuziehen, Arbeitsplätze, auf denen aus rechtlichen Gründen keine schwerbehinderten Menschen beschäftigt werden dürfen, gänzlich bei der Berechnung der Ausgleichsabgabe auszuklammern. § 77 Abs. 2a sollte insofern ersatzlos gestrichen werden.

### **3) Anrechnung von Arbeitsplätzen und Anzeigeverfahren**

#### **Nr. 13 a) Anrechnung, § 75 Abs. 2a; Nr. 14 a), b) Mehrfachanrechnung, § 76 Abs. 1, Abs. 2 Sa. 3**

Der Gesetzentwurf sieht einige neue Anrechnungs- und Mehrfachanrechnungsmodalitäten vor. Zum einen sollen schwerbehinderte Menschen bei Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis im Anschluss an ein Zeitarbeitsverhältnis rückwirkend auch für die Zeit der Überlassung für maximal ein Jahr angerechnet werden. Eine rückwirkende Anrechnung für maximal ein Jahr soll auch bei Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis im Anschluss an eine Maßnahme zur Förderung des Übergangs von einer Beschäftigung in einer Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt erfolgen.

Zum anderen sollen schwerbehinderte Menschen, die im Anschluss an eine Beschäftigung in einer Werkstatt beschäftigt werden, mehrfach bis auf maximal drei Arbeitsplätze angerechnet werden. Schwerbehinderte Auszubildende sollen bei Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis im ersten Jahr auf zwei Pflichtplätze angerechnet werden.

Die geplanten Regelungen können im Einzelfall zwar zu einer Entlastung der Unternehmen führen. Insbesondere die Möglichkeit der rückwirkenden Anrechnung bürgt jedoch die Gefahr in sich, das ohnehin schon äußerst bürokratische Anzeigeverfahren insgesamt zu verkomplizieren. Dies muss vermieden werden. Eine einfache Regelung bei der Zeitarbeit anstelle der komplizierten rückwirkenden Anrechnung wäre wünschenswert. So könnte die Anrechnung auf die Pflichtplätze während der Phase der Verleihung sowohl beim Verleiher als auch beim Entleiher einen Beschäftigungsanreiz auf beiden Seiten auslösen.

Grundsätzlich sollte jedoch, anstatt weitere Sondertatbestände und Anrechnungsmodalitäten einzuführen, vielmehr darüber nachgedacht werden, das Anzeigeverfahren insgesamt weiter zu vereinfachen und diese beispielsweise mit dem sozialversicherungsrechtlichen Meldeverfahren zu verknüpfen.

#### **4) Integrationsvereinbarung**

##### **Nr. 19 Integrationsvereinbarung, 83 Abs. 2 a, b**

Die Regelung sieht weitere mögliche Regelungsinhalte für Integrationsvereinbarungen vor.

Das Instrument der Integrationsvereinbarung wird bereits in vielen Unternehmen in vielfältiger Weise eingesetzt. Auf der Grundlage des geltenden Rechts kommen Integrationsvereinbarungen auf freiwilliger Basis zustande. Im Rahmen eines partnerschaftlichen Prozesses werden hierbei innerbetriebliche Fragen erörtert und untersucht, die mit der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen verbunden sind. Entscheidend ist, dass hierdurch praktische Lösungen unter Berücksichtigung der konkreten Bedingungen im einzelnen Betrieb gemeinsam entwickelt werden können. Die vorgesehenen Regelungsinhalte sind jedoch bereits vom Themenkatalog des § 83 Abs. 2 umfasst, so dass die neue zusätzliche Regelung entbehrlich ist.

#### **5) Prävention**

##### **Nr. 20 Prävention, § 84 Abs. 2**

Die Regelung sieht ein sog. „betriebliches Eingliederungsmanagement“ vor, soweit Beschäftigte länger als sechs Wochen ununterbrochen oder wiederholt innerhalb eines Jahres arbeitsunfähig sind. Gegebenenfalls sollen der Betriebsarzt, gemeinsame Servicestellen oder das Integrationsamt eingeschaltet werden. Die Interessenvertretung (Schwerbehindertenvertretung oder Betriebsrat) kann die Klärung von Maßnahmen verlangen.

Die erneute Erweiterung der Präventionsregelung wird mit Nachdruck abgelehnt. Insbesondere die allgemeine Vorgabe, bereits bei ununterbrochener oder wiederholter Arbeitsunfähigkeit von sechs Wochen innerhalb eines Jahres tätig zu werden, hat keinen Bezug mehr zum Sonderschutzrecht für schwerbehinderte Menschen nach dem SGB IX. Damit würde die Präventionsregelung fast uferlos ausgedehnt. Eine weitere Verrechtlichung und Bürokratisierung des Arbeitsverhältnisses sichert nicht die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen, sondern verhindert im Gegenteil Beschäftigung. Gerade im Bereich der Prävention ist es wichtig, dass betriebliche Lösungen im Rahmen eines partnerschaftlichen Prozesses unter Einbeziehung aller Akteure erörtert und gefunden werden. Die geplante Regelung stößt insbesondere auf erhebliche Bedenken hinsichtlich des Satzes 5, wonach die Interessenvertretung nun auch initiativ tätig werden und die Klärung der zu treffenden Maßnahmen im Rahmen der Gesundheitsprävention weiterhin auch unabhängig vom Wunsch des betroffenen Mitarbeiters verlangen kann. Darüber hinaus wirft der Wortlaut des Gesetzestextes eine Vielzahl von neuen Fragen auf, die zu zusätzlicher Rechtsunsicherheit in der Praxis und zu Streitigkeiten unter den Beteiligten führen werden.

#### **6) Besonderer Kündigungsschutz**

##### **Nr. 21 Besonderer Kündigungsschutz, § 88 Abs. 5**

Entgegen der im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen im besonderen Kündigungsschutzverfahren, wonach auf die Stellungnahme des Arbeitsamtes verzichtet werden sollte und eine generelle Fiktion der Zustimmung des Integrationsamtes nach vier Wochen vorgesehen war, soll nunmehr eine Zustimmungsfiktion nur in den Fällen des § 89 SGB IX (Insolvenzverfahren, Betriebsstilllegung, Änderungskündigung) erfolgen.

Diese Regelung ist zwar ein erster richtiger Ansatzpunkt. Der besondere Kündigungsschutz für schwerbehinderte Mitarbeiter wirkt sich jedoch insgesamt negativ auf die Einstellungsbe-

reitschaft der Arbeitgeber aus. Das Zustimmungserfordernis des Integrationsamtes zur Kündigung eines schwerbehinderten Mitarbeiters führt zur Verzögerung des Kündigungsverfahrens, eröffnet weiterhin einen zweigliedrigen Rechtsweg und bewirkt damit beim Arbeitgeber erhebliche Rechtsunsicherheit und ein oft unkalkulierbares finanzielles Risiko. Von den Integrationsämtern wird des weiteren vorgetragen, dass ein erheblicher Missbrauch durch Antragstellung beim Versorgungsamt auf Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft betrieben wird, sofern Schwierigkeiten am Arbeitsplatz auf eine mögliche Kündigung des Arbeitgebers hindeuten. Dies führt auch bei offensichtlicher Aussichtslosigkeit des Anerkennungsverfahrens zu Verzögerungen im Kündigungsschutzverfahren.

Konsequenter wäre es, sich zu einem durchgreifenden Reformschritt zu entschließen und mit der Abschaffung des besonderen Kündigungsschutzes eine erhebliche Einstellungshürde zu beseitigen.

## **7) Zusatzurlaub**

### **Nr. 31 Zusatzurlaub, § 125**

Nach der Neuregelung besteht der Anspruch auf Zusatzurlaub nur anteilig, wenn die Schwerbehinderteneigenschaft im Verlauf des Urlaubsjahres eintritt oder wegfällt. Entgegen der im Referentenentwurf vorgesehenen Regelung, wonach die Kumulation von Ansprüchen auf Zusatzurlaub bei langwierigen Anerkennungsverfahren ausgeschlossen und Zusatzurlaub nur aus dem laufenden Urlaubsjahr gewährt werden sollte, wird nunmehr auf die Regelungen des Bundesurlaubsgesetzes verwiesen. Danach kann der Zusatzurlaub aus vorangegangenen Urlaubsjahren übertragen werden, wenn dringende betriebliche oder in der Person des Arbeitnehmers liegende Gründe dies rechtfertigen.

Die vorgesehenen Quotelung im Jahr der Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft ist angemessen. Hinsichtlich der Kumulation von Ansprüchen auf Zusatzurlaub bei langwierigen Anerkennungsverfahren wirft der Verweis auf das Bundesurlaubsgesetz nur neue Fragen auf. Erforderlich ist stattdessen – wie zunächst im Referentenentwurf vorgesehen, eine Kumulation generell auszuschließen. In Hinblick darauf, dass der tarifliche Jahresurlaub derzeit im Durchschnitt bei 6 Wochen liegt und der gesetzliche Mindesturlaub 4 Wochen beträgt, stellt der Zusatzurlaub jedoch grundsätzlich eine nicht mehr zu rechtfertigende und nicht erforderliche zusätzliche Leistung gegenüber nichtbehinderten Mitarbeitern dar und sollte daher generell entfallen.

## **8) Schwerbehindertenvertretung**

### **Nr. 22 Schwerbehindertenvertretung, § 95**

Die Regelung sieht einen Ausbau der Schwerbehindertenvertretung vor. Danach wird der Schwellenwert für die Hinzuziehung bzw. Freistellung des Stellvertreters von 200 auf 100 schwerbehinderte Mitarbeiter herabgesetzt und außerdem wird die Möglichkeit eröffnet, einen weiteren Stellvertreter für bestimmte Aufgaben hinzuzuziehen.

Diese Ausweitung der Schwerbehindertenvertretung ist abzulehnen. Bereits nach geltendem Recht kann ein stellvertretendes Mitglied zur Unterstützung der Vertrauensperson für einzelne konkrete Aufgaben hinzugezogen und hierfür freigestellt werden. Die vorgesehene Ausweitung der Schwerbehindertenvertretung führt zu weiteren Freistellungsansprüchen gegenüber dem Arbeitgeber und bedeutet damit eine zusätzliche Kostenbelastung. So wird Beschäftigung verhindert anstatt gefördert.

## **9) Integrationsfachdienste**

### **Nr. 26 Adressatenkreis der Integrationsfachdienste, § 109 Abs. 4 Sa. 2**

Im Aufgabenkatalog der Integrationsfachdienste werden nunmehr ausdrücklich seelisch behinderte und von seelischer Behinderung bedrohte Menschen mit aufgenommen. Die damit verbundene erneute Ausweitung des Adressatenkreises für Maßnahmen und Hilfen mit den Mitteln der Ausgleichsabgabe ist abzulehnen.

### **§§ 109 ff. Aufgaben der Integrationsfachdienste**

Für den zielgerichteten Einsatz von schwerbehinderten Menschen in Betrieben können professionelle wirtschaftsnahe Integrationsfachdienste einen wichtigen Beitrag leisten.

Mit dem vorgesehenen Ausbau der Integrationsfachdienste als Dienstleister, der auf die Bedürfnisse der stellen anbietenden Unternehmen zugeschnitten ist und wirtschaftsnah arbeitet, sowie die vorgesehene verstärkte Zusammenarbeit mit den Handwerkskammern, den Industrie- und Handelskammern und den berufsständischen Organisationen, verspricht sich die BDA ein höheres Maß an Professionalität und Intensität bei der Beratung und Vermittlung.

### **§§ 101 ff. Beauftragung der Integrationsfachdienste**

Bei der vorgesehenen Übertragung der Verantwortung für die Beauftragung der Integrationsfachdienste von der Bundesanstalt für Arbeit auf die Integrationsämter ist darauf zu achten, dass der mittlerweile aufgebaute Bestand an professioneller Hilfe nicht beeinträchtigt wird und die Tätigkeit der Integrationsfachdienste weiterhin auf die Integration schwerbehinderter Menschen in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet ist. Die hierfür zugewiesenen Mittel aus dem Ausgleichsfond müssen auch von den Integrationsämtern entsprechend eingesetzt werden.

BDA, Berlin / 10.11.2003