

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (SchwbBAG)

A. Zielsetzung

- Abbau der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter
- nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen

B. Lösung

- Neugestaltung des Systems von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe
- Verbesserung der beschäftigungsfördernden Instrumente des Schwerbehindertenrechts
- Stärkung der Rechte der Schwerbehinderten und der Schwerbehindertenvertretung
- Ausbau betrieblicher Prävention
- Auf- und Ausbau eines flächendeckenden Netzes von Integrationsfachdiensten und Integrationsunternehmen, -betrieben und -abteilungen

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Belastungen durch die Erhöhung und Staffelung der Ausgleichsabgabe sind für den Bundeshaushalt nicht zu erwarten, da der Bund als Arbeitgeber seit Jahren eine Beschäftigungsquote von mehr als 6 v. H. hat.

Belastungen durch die Erhöhung und Staffelung der Ausgleichsabgabe entstehen in den öffentlichen Haushalten derjenigen Länder und sonstigen öffentlichen Arbeitgeber, die eine Beschäftigungsquote von weniger als 3 % haben. Entlastungen für die öffentlichen Haushalte ergeben sich aus der künftig unbe-

fristeten Regelung über die Nichtzählung von Ausbildungsplätzen bei der Berechnung der Mindestzahl der Arbeitsplätze und der Zahl der mit Schwerbehinderten zu besetzenden Pflichtplätze und der Regelung über die Mehrfachanrechnung schwerbehinderter Auszubildender auf die zu besetzenden Pflichtplätze.

Durch den Auf- und Ausbau von Integrationsprojekten werden der Bund und die Länder/höheren Kommunalverbände bei der Tragung von Beiträgen zur Sozialversicherung für die in Werkstätten beschäftigten Schwerbehinderten und die Länder/höheren Kommunalverbände darüber hinaus von Kosten der Eingliederungshilfe für Behinderte entlastet. Die Höhe der Entlastung hängt davon ab, in welchem Umfang der Übergang aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, insbesondere in Integrationsprojekte, verstärkt werden kann.

Rechnerisch ergeben sich auf heutiger Basis pro Fall für den Bund Einsparungen in Höhe von rd. 7 000 DM jährlich, für die Länder/höheren Kommunalverbände von rd. 20 000 DM jährlich.

Den Entlastungen der Länder/höheren Kommunalverbände stehen durch Maßnahmen zur Förderung des Übergangs aus Werkstätten Mehrkosten in den Fällen gegenüber, in denen bisher insbesondere Qualifizierungsmaßnahmen nicht erfolgt sind. Diese sind nicht quantifizierbar.

2. Vollzugsaufwand

Die Bundesanstalt für Arbeit wird durch die Vereinfachung des Verfahrens bei der besonderen Förderung zur Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter einschließlich der pauschalen Mittelzuweisung hierfür und durch die Einrichtung von Integrationsfachdiensten entlastet. Demgegenüber steht ein erhöhter Verwaltungsaufwand durch die Ausweitung und Intensivierung vermittlerischer und beratender Aufgaben und die Förderung von Integrationsfachdiensten.

Demgegenüber stehen Entlastungen der Bundesanstalt für Arbeit sowie des Bundes durch den Fortfall von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe, wenn aufgrund der Wirkungen dieses Gesetzes arbeitslose Schwerbehinderte, die Leistungen nach dem Dritten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB III) beziehen, zusätzlich eingestellt und beschäftigt werden.

E. Sonstige Kosten

Die Beschäftigungspflicht und damit die Pflicht zur Zahlung von Ausgleichsabgabe bei der Nichterfüllung entfällt für Arbeitgeber mit 16 bis 19 Arbeitsplätzen sowie für Arbeitgeber mit einer Beschäftigungsquote zwischen 5 und 6 v. H. Durch die Senkung der Pflichtquote von 6 v. H. auf 5 v. H. werden alle Arbeitgeber mit 20 und mehr Arbeitsplätzen, die ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllen, entlastet.

Diesen Entlastungen stehen Belastungen für Arbeitgeber gegenüber, die der gesetzlichen Pflicht, Schwerbehinderte zu beschäftigen, nicht oder nur unzureichend nachkommen. Im Saldo ergibt sich – ohne Änderung des Beschäftigungsverhaltens – eine Belastung von rechnerisch rd. 380 Mio. DM jährlich.

Bei Änderung des Beschäftigungsverhaltens und Erreichung des gesetzgeberischen Ziels, die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter bis Oktober 2002 um wenigstens 25 v. H. abzubauen, verringern sich die Belastungen um rd. 200 Mio. DM.

Den Belastungen für pflichtwidrig handelnde Arbeitgeber stehen für alle beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber Entlastungen aus der künftig unbefriste-

ten Regelung über die Nichtzählung von Ausbildungsplätzen bei der Berechnung der Mindestzahl von Arbeitsplätzen und der Zahl der mit Schwerbehinderten zu besetzenden Pflichtplätze (§ 8 Satz 1) und der Regelung über die Mehrfachanrechnung schwerbehinderter Auszubildender (§ 10 Abs. 2) in Höhe von rechnerisch rd. 132 Mio. DM jährlich gegenüber sowie nicht quantifizierbare Entlastungen durch Vereinfachung von Abläufen im Verwaltungsverfahren, etwa durch die Neuordnung des Förderrechts sowie durch die stärkere Förderung der Einstellung Schwerbehinderter.

Durch den Übergang Behinderter aus Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt entstehen Mindereinnahmen für die gesetzliche Rentenversicherung, da die Beiträge aus einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nach dem erzielten Arbeitsentgelt entrichtet werden, bei der Beschäftigung in der Werkstatt dagegen nach einem Entgelt in Höhe von 80 v. H. der Bezugsgröße (§ 18 SGB IV). Die Mindereinnahmen fallen umso niedriger aus, je höher das auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erzielte Entgelt ist. Sie sind von dem Einzelfall abhängig und daher nicht zu quantifizieren.

Auswirkungen auf das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
022 (311) – 802 02 – So 207/00

Berlin, den 21. Juni 2000

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
11011 Berlin

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Der Bundesrat hat in seiner 752. Sitzung am 9. Juni 2000 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Gerhard Schröder

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (SchwbBAG)

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleichlautend mit dem Text auf den Seiten 4 bis 28 der Drucksache 14/3372.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 752. Sitzung am 9. Juni 2000 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

A. Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Das Ziel des Gesetzesvorhabens, die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter abzubauen, die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen nachhaltig zu verbessern und arbeitslose Schwerbehinderte wieder in das Berufsleben zu integrieren, unterstützt der Bundesrat uneingeschränkt. Der Bundesrat teilt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter durch neue und flexible Instrumente zu bekämpfen. Er begrüßt, dass dieser neue Ansatz im Dialog mit Arbeitgebern, Gewerkschaften und Behindertenverbänden entwickelt werden konnte.
2. Kritisch wird angemerkt, dass zur angemessenen Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf Arbeitsassistenz neben der Ausgleichsabgabe eine zusätzliche Finanzierung treten muss, die die bisherigen Etats der Behindertenpolitik nicht belastet. Es sollte deswegen geprüft werden, ob hier nicht – bei Beibehaltung der fachlichen Zuständigkeit der Hauptfürsorgestelle für die Sicherstellung des Rechtsanspruchs – neben der Ausgleichsabgabe systematisch Mittel des SGB III (ABM und andere) eingebunden werden können.
3. Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung keine Neuregelung zur Verteilung des Aufkommens an Ausgleichsabgabe zwischen Bund und Ländern vorsieht. Damit bleiben die in früheren Bundesratsinitiativen formulierten Positionen der Länder hinsichtlich einer sachgerechteren Finanzierung der Einrichtungen und Maßnahmen zur Eingliederung Schwerbehinderter unberücksichtigt. Die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag werden deshalb gebeten, bei der künftigen Gestaltung des Ausgleichsfonds und seiner Aufgaben föderalistische Grundsätze zu berücksichtigen und zu prüfen, ob Einrichtungen und Maßnahmen zur Eingliederung Schwerbehinderter auf Landesebene bzw. auf regionaler Ebene nach wie vor aus dem vom Bund verwalteten Ausgleichsfonds finanziert werden müssen oder ob diese Mittel von den Ländern direkt verwaltet werden können. Der Bundesrat weist darauf hin, dass eine entsprechende Neuregelung spürbare Einsparungen im administrativen Bereich mit sich bringen würde.
4. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass es nach dem Grundgedanken des Schwerbehindertenrechts den Hauptfürsorgestellen obliegt, die berufliche Eingliederung von Schwerbehinderten zu ermöglichen, zu erleichtern oder zu sichern. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, die Beteiligung der Hauptfürsorgestellen bei den neuen beschäftigungsfördernden Regelungen sicherzustellen. Das gilt auch für Maßnahmen zur Stärkung der Rechte Schwerbehinderter und für die Regelungen zum Ausbau der betrieblichen Prävention.

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung und den Deutschen Bundestag, im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens sicherzustellen, dass der besonderen Situation der neuen Bundesländer und ihrem Nachholbedarf an investiver Förderung von Einrichtungen für die Arbeits- und Berufsförderung Behinderter Rechnung getragen wird.
6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf sicherzustellen, dass die vorgesehene verstärkte Ausrichtung auf arbeitsmarktorientierte Fördermaßnahmen nicht zu einer Absenkung des bisherigen Niveaus bei der Förderung von Werkstätten und Wohnheimen für Behinderte zu Lasten der Länder führt.

Begründung

Die bislang geltenden Regelungen zur Förderung der Beschäftigung von Behinderten haben nicht in ausreichendem Maße zu einer Erhöhung der Zahl der beschäftigten Schwerbehinderten geführt. Noch immer sind schwerbehinderte Menschen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Das von der Bundesregierung vorgeschlagene Maßnahmenbündel erscheint als geeignet, die Rechte der Schwerbehinderten zu stärken, die Chancengleichheit schwerbehinderter Menschen im Arbeits- und Berufsleben zu verbessern und die Arbeitslosigkeit der Betroffenen zu senken.

Die vorgesehene erhebliche Umverteilung von Mitteln aus dem Ausgleichsfonds zu Lasten der Länder ist jedoch zu kritisieren.

Die vorgesehene Erhöhung der Mittelzuweisungen aus dem Ausgleichsfonds an die Bundesanstalt für Arbeit, verbunden mit den arbeitsmarktorientierten und innovativen Fördermaßnahmen, hätte zur Folge, dass Mittel für andere bislang aus dem Fonds finanzierte Maßnahmen (insbesondere für die Förderung von Werkstätten und Wohnheimen von Behinderten) nicht mehr im bisherigen Umfang zur Verfügung ständen.

Eine Kompensation hierfür sieht der Gesetzentwurf nicht vor, so dass letztlich die Länder die zusätzlichen Aufwendungen für entsprechende Maßnahmen zu tragen hätten. Hierdurch wären vor allem die neuen Länder betroffen, in denen aufgrund des unterdurchschnittlichen Versorgungsgrades auch künftig eine erhebliche Förderung der Werkstätten und Wohnheime für Behinderte notwendig ist.

7. Der Gesetzentwurf wurde ohne Not äußerst kurzfristig vorgelegt, so dass keine ausreichende Zeit für eine eingehende Prüfung blieb. Künftig sollten die Vorlagen unter Wahrung der Fristen zugestellt werden.

B. Zu den Einzelvorschriften

8. **Zu Artikel 1 Nr. 2a – neu** – (§ 7 Abs. 3 Satz 2 SchwbG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

„2a. Dem § 7 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

„Keine Arbeitsplätze im Sinne dieses Gesetzes sind Stellen, die mit Arbeitern, Angestellten, Beamten, Richtern sowie Auszubildenden und anderen zu ihrer beruflichen Bildung Eingestellten besetzt sind, deren Dienst-, Amts- oder Arbeitsverhältnis ruht.“

Begründung

Die Ergänzung dient der Klarstellung der strittigen Rechtsfrage der Nichtberücksichtigung ruhender Arbeitsverhältnisse (wie z. B. Erziehungsurlaub, Wehr- bzw. Zivildienst) bei der Ermittlung der der Ausgleichs- abgabeberechnung zugrunde zu legenden Arbeitsplätze. Die Berücksichtigung ruhender Arbeitsverhältnisse würde für Arbeitgeber und Dienstherren, denen – regelmäßig durch sozialpolitische Gründe motiviert – aufgrund von Gesetz oder Tarifvertrag höhere Pflichten bei der Gewährung von Beurlaubungen ohne Bezüge auferlegt sind oder die hierbei großzügiger verfahren, zu einer zusätzlichen Belastung führen. Die Berücksichtigung ruhender Arbeitsverhältnisse ist weder vom Wortsinn des § 7 Abs. 1 SchwbG noch von dessen Zielsetzung einer

an der tatsächlichen Betriebsgröße orientierten Bemessung der Beschäftigungspflicht gedeckt. Im Hinblick auf die unklare Rechtslage ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich.

9. **Zu Artikel 1 Nr. 10** (§ 14b Abs. 1 Satz 5 – neu – SchwbG)

In Artikel 1 Nr. 10 ist § 14b Abs. 1 um nachfolgenden Satz 5 zu ergänzen:

„In Betrieben und Dienststellen, in denen keine Schwerbehindertenvertretung vorhanden ist, wird eine Integrationsvereinbarung auf Antrag der in § 23 genannten Vertretungen getroffen.“

Begründung

Die Änderung dient der Klarstellung, dass die Pflicht zur Integrationsvereinbarung nur Betriebe und Dienststellen mit einer Schwerbehindertenvertretung haben und dass andere Betriebe diese Integrationsvereinbarung nur treffen müssen, wenn dies von der Personalvertretung beantragt wird.

Anlage 3**Gegenäußerung der Bundesregierung****Zu Nummer 1**

Die Bundesregierung begrüßt, dass auch der Bundesrat die Ziele des Gesetzesvorhabens zum Abbau der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter und zur nachhaltigen Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter uneingeschränkt unterstützt und als besonders positiv hervorhebt, dass die Bundesregierung das Konzept der Gesetzesinitiative im Dialog und im Konsens mit Arbeitgebern, Gewerkschaften und Behindertenverbänden entwickelt hat. Damit sind nach Auffassung der Bundesregierung gute Voraussetzungen geschaffen, den Gesetzentwurf im Interesse der betroffenen Schwerbehinderten möglichst aus dem Widerstreit unterschiedlicher Interessen und Vorstellungen herauszuhalten und durch das Inkrafttreten des neuen Rechts voraussichtlich zum 1. Oktober 2000 mit dazu beizutragen, dass die verbesserten beschäftigungsfördernden Instrumente noch für die Einstellungen wirksam werden, die erfahrungsgemäß nach den Sommermonaten vorgenommen werden. Schwerbehinderte Menschen sollen an der Verbesserung der konjunkturellen Entwicklung und der Arbeitsmarktlage teilhaben.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Haltung des Bundesrats helfen wird, das Nahziel des Gesetzes zu erreichen, in den nächsten 2 bis 3 Jahren 50 000 arbeitslose Schwerbehinderte zusätzlich in Arbeit zu bringen.

Zu Nummer 2

Der Vorschlag wird im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens geprüft werden.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung wird die in Zusammenhang mit Veränderungen aus einer Neuverteilung des Aufkommens an Ausgleichsabgabe zwischen Bund und Ländern stehenden Fragen auch unter föderalistischen Gesichtspunkten prüfen. Sie hält im Zusammenhang mit der Finanzierung von Einrichtungen zur Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter zunächst eine Erhebung über Bestand und Bedarf an Werkstattplätzen für erforderlich. Eine entsprechende, auch regionale Gesichtspunkte berücksichtigende Erhebung wird derzeit mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für Behinderte vorbereitet. Eine Mitwirkung der Länder ist vorgesehen.

Zu Nummer 4

Die berufliche Eingliederung Schwerbehinderter ist nicht alleinige Aufgabe nur der Hauptfürsorgestellen, sondern insbesondere auch die der Arbeitsämter und der beruflichen Rehabilitationsträger.

Eine Notwendigkeit für zusätzliche Regelungen zur Verbesserung der beruflichen Integration Schwerbehinderter besteht nur für diejenigen Aufgaben- und Funktionsträger, für die solche Regelungen bisher noch nicht bestehen. Dies gilt insbesondere für die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen

Regelungen zu den Integrationsfachdiensten. Für die Hauptfürsorgestellen gibt es bereits im geltenden Recht eine Rechtsgrundlage für die Beauftragung und Finanzierung von Integrationsfachdiensten aus Mitteln der Ausgleichsabgabe. Deshalb sollen in Ergänzung zu diesen Regelungen entsprechende Möglichkeiten für die Bundesanstalt für Arbeit geschaffen werden. Unmittelbarer Adressat der neuen Regelungen ist also allein die Bundesanstalt für Arbeit. Ihr werden die notwendigen Rechtsgrundlagen für eine Beauftragung von Integrationsfachdiensten zu ihrer Unterstützung an die Hand gegeben. Die Bundesanstalt für Arbeit hat bei der Beauftragung von Integrationsfachdiensten eine enge Abstimmung mit den Hauptfürsorgestellen zu suchen. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat hierzu die Koordinierung übernommen.

Hinsichtlich der Maßnahmen zur Stärkung der Rechte Schwerbehinderter und dem Ausbau der betrieblichen Prävention geht die Bundesregierung davon aus, dass es im Interesse der Arbeitgeber, der Schwerbehindertenvertretungen und der betrieblichen Interessenvertretungen liegt, die Hauptfürsorgestellen möglichst frühzeitig einzuschalten, wenn keine innerbetrieblichen Lösungen gefunden werden können, so dass eine Notwendigkeit für besondere gesetzliche Regelung nicht besteht.

Zu Nummer 5

Der Bedarf an künftiger investiver Förderung von Einrichtungen zur Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter, insbesondere von Werkstätten für Behinderte und mit ihnen in Zusammenhang stehenden Wohnstätten für Behinderte, wird auf der Grundlage der zu Nummer 3 genannten Erhebung zu beurteilen sein. Dabei wird auch die besondere Situation der neuen Bundesländer berücksichtigt werden. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die Erhebung schnellstmöglich durchführen zu lassen. Zu welchem Zeitpunkt Ergebnisse vorliegen werden, lässt sich derzeit jedoch noch nicht beurteilen.

Zu Nummer 6

Die verstärkte Förderung der Eingliederung Schwerbehinderter auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch die Erhöhung der Zuweisungen aus dem Ausgleichsfonds an die Bundesanstalt für Arbeit, die Bereitstellung von Mitteln für den Auf- und Ausbau von Integrationsfachdiensten und die Schaffung von Integrationsbetrieben und -abteilungen wird übereinstimmend von allen Beteiligten als erfolgversprechend angesehen, um die Beschäftigung Schwerbehinderter auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt deutlich und nachhaltig zu verbessern. Die Möglichkeit, insbesondere den Bau und die Modernisierung von Werkstätten für Behinderte im Rahmen des erforderlichen, aufgrund der zu den Nummern 3 und 5 genannten Erhebung festzustellenden Bedarfs weiterhin aus Mitteln des Ausgleichsfonds zu fördern, bleibt unberührt.

Zu Nummer 7

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, weil die spezifischen Instrumente zur Eingliederung schwerbehinderter Menschen in das Arbeits- und Berufsleben rasch verbessert und weiterentwickelt werden müssen, um dem im Grundgesetz verankerten Benachteiligungsverbot für Behinderte Geltung zu verschaffen und die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen schnellstmöglich und nachhaltig abbauen zu können. Angesichts der Dringlichkeit der hierzu zu treffenden Maßnahmen soll das Gesetz spätestens am 1. Oktober 2000 in Kraft treten, um – wie bereits zu Nummer 1 ausgeführt – sicherzustellen, dass

schwerbehinderte Menschen an der Verbesserung der Konjunktur und Arbeitsmarktlage teilhaben.

Zu Nummer 8

Die Bundesregierung wird prüfen, wie dem in dem Antrag zum Ausdruck kommenden Anliegen Rechnung getragen werden kann.

Zu Nummer 9

Dem Vorschlag wird entsprochen.

