

Geteiltes Echo auf geplante Regelungen für Menschen mit Behinderungen

Ganz unterschiedlich beurteilen Sachverständige die von der Bundesregierung geplanten rechtlichen Regelungen für Menschen mit Behinderungen, mit denen sich der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** in einer öffentlichen Anhörung am **Montag, 14. Oktober 2019**, unter Vorsitz von **Dr. Matthias Bartke (SPD)** befasst hat. Konkret ging es um den Gesetzentwurf zur Änderung des Neunten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX und SGB XII) und anderer Rechtsvorschriften ([19/11006](#)). Damit will die Bundesregierung gesetzliche Unklarheiten beseitigen, um den anstehenden Systemwechsel bei den Unterkunftskosten der besonderen Wohnform nach Paragraph 42a des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) vorzubereiten. Dieser Systemwechsel sieht vor, dass ab dem 1. Januar 2020 Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen personenzentriert ausgerichtet werden. Eine Unterscheidung nach ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen soll es dann nicht mehr geben.

Mitbehandelt wurden in der Anhörung auch ein Antrag der AfD-Fraktion ([19/8557](#)), eine Vorlage der FDP-Fraktion ([19/9928](#)), ein Antrag der Fraktion Die Linke ([19/11099](#)) sowie drei Anträge von Bündnis 90/Die Grünen ([19/10636](#), [19/5907](#), [19/8288](#)).

Experten fordern Nachbesserung

Claudia Scheytt von der **Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege** und **Carsten Mertins** von der **Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe** begrüßten grundsätzlich den Gesetzentwurf der Bundesregierung, betonten aber hinsichtlich der Umsetzung der Ergebnisse der Arbeitsgruppe Personenorientierung noch „Nachjustierungsbedarf“. So müsse etwa bei der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze für die Wohnkosten ebenso nachgebessert werden wie bei der Anspruchsberechtigtengrundlage für das SGB IX, die „nicht alle sozialhilfegedeckten Wohnkosten“ treffe, erklärte Scheytt. Zudem gebe es Klärungsbedarf hinsichtlich der Leistungskontinuität für junge Menschen sowie hinsichtlich der umsatzsteuerlichen Behandlung von Verpflegungsleistungen in besonderen Einrichtungen.

Auch die im Gesetzentwurf vorgesehene neue Regelung zur wohnortabhängigen Bestimmung der angemessenen Wohnkosten hielten beide Experten grundsätzlich für erforderlich, mahnten aber eine weitere Spezifizierung an. Aufgrund unterschiedlicher Mietspiegel müsse die Angemessenheitsgrenze auf den konkreten Wohnort angewendet werden. Mertins drang zudem darauf, die im Änderungsgesetz geplante Regelung zur Vermeidung einer Rentenlücke im Januar 2020 vorzuziehen und möglichst zeitnah umzusetzen. Mehr als 100.000 Menschen seien betroffen und müssten sonst befürchten, im Januar 2020 keine Rente ausgezahlt zu bekommen.

Anrechenbarkeit von Aufträgen auf Ausgleichsabgabe

Kathrin Völker, Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen, begrüßte das Vorhaben der Bundesregierung, in ihrem Entwurf klarzustellen, dass für sogenannte andere Leistungsanbieter eine Anrechnungsmöglichkeit von Aufträgen der Arbeitgeber auf die Ausgleichsabgabe-Schuld nicht bestehe. Durch die Anrechenbarkeit von Aufträgen auf die Ausgleichsabgabe sei es Werkstätten überhaupt erst möglich, am Wettbewerb teilzunehmen, begründete Völker ihre Haltung. Andere Leistungsanbieter konzentrierten sich auf leistungsstärkere Menschen, weil sie keine Aufnahmeverpflichtung hätten. Daher sei es richtig, dass diese Bevorzugung weiterhin nur für Werkstätten gelte.

Diese Auffassung vertrat auch **Silvia Helbig** vom **Deutschen Gewerkschaftsbund**: Andere Leistungsanbieter seien nicht vergleichbar mit den Werkstätten für behinderte Menschen. Sie müssten auch nicht die gleichen Auflagen erfüllen und kein Zertifizierungsverfahren durchlaufen, gab Helbig zu bedenken. Daher sei die Klarstellung im Gesetz „folgerichtig“.

Kritik an Ungleichbehandlung

Anders sah dies **Dr. Anna Robra** von der **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**: Die Arbeitgeberverbände hätten sich in der Vergangenheit stets für die anderen Leistungsanbieter ausgesprochen, weil sie sich von ihnen eine „größere Betriebsnähe“ erhofften. Die „Ungleichbehandlung“ sei nicht „zielführend“, so Robra. **Barbara Heuerding** vom **Bundesverband der evangelischen Behindertenhilfe** wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es bislang überhaupt nur 14 solcher anderer Leistungsanbieter gebe – daher sollten „Restriktionen vermieden werden“.

Ähnlich urteilte auch **Jenny Axmann** von der **Bundesvereinigung Lebenshilfe**: Andere Leistungsanbieter sollten „mehr Wahlmöglichkeiten durch flexible und arbeitsmarktnahe Angebote“ schaffen. Daher sei nicht ersichtlich, weshalb die Vergünstigung nicht auch für sie gelten solle. Hinsichtlich des Bundesteilhabegesetzes lobte Axmann, die geplanten Änderungen im SGB IX und SGB XII enthielten „wichtige Klarstellungen“ insbesondere bei der Trennung der Leistung und dem Einkommen und Vermögen. Beim Unterhaltsbeitrag brauche es aber noch Änderungen, damit die bisherige Regelung inhaltsgleich fortgeführt werden könne. Die Weiterentwicklung durch das Bundesteilhabegesetzes solle außerdem „aktiv begleitet“ werden, um wenn nötig, zügig nachsteuern zu können. Stärker in den Blick müssten darüber hinaus Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf genommen werden. Personenzentrierte Leistungen sollten auch für diesen Personenkreis zugänglich sein.

Bonuszahlungen für Arbeitgeber

Claudia Reif von der **Bundesagentur für Arbeit** konnte in einer von der AfD in ihrem Antrag geforderten Einführung von Bonuszahlungen für Arbeitgeber, die Menschen mit Behinderungen beschäftigen, „nicht richtigen Weg“ erkennen, um mehr behinderte Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen. Die bestehende Ausgleichsabgabe habe bereits eine Anreizfunktion. Auch sei fraglich, ob eine Bonuszahlung in Höhe von 250 Euro monatlich, wie sie die AfD vorschlage, überhaupt einen Effekt habe. Es sei eher mit mehr Bürokratie zu rechnen.

Dem widersprach der Einzelsachverständige **Kurt Schreck**. Um mehr Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderten zu schaffen, könne es durchaus sinnvoll sein, über Instrumente wie Bonuszahlungen nachzudenken. Er plädierte generell für weniger Sanktionen und mehr Anreize für Unternehmen. Es brauche zudem mehr Information und mehr Beratung für die Betriebe, um vorhandene Vorbehalte gegenüber Menschen mit Behinderungen abzubauen. Auch könne es sinnvoll sein, Unternehmen, die Schwerbehinderte beschäftigen, bei Auftragsvergaben einen Vorteil einzuräumen.

Budget für Arbeit

Janina Bessenich von der **Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie** sprach sich dafür aus, das derzeit evaluierte Budget für Arbeit weiterzuentwickeln. Es sei eigentlich ein „gutes Förderinstrument“. Derzeit wirke jedoch wie ein „ICE, der fahren sollte, aber nicht so richtig fährt“. Der Grund liege, so Bessenich, in seiner „exklusiven“ Ausrichtung: Es richte sich ausschließlich an Menschen mit Behinderungen, die in einer Werkstatt tätig sind, dort auch ihre Ausbildung abgeschlossen haben und eine dauerhafte Erwerbsminderung

aufweisen. Nur für diese Menschen sei dieses Förderinstrument gedacht, eine Verbindung mit anderen Förderinstrumenten leider bislang nicht möglich – aber „sehr sinnvoll“. Es fehle außerdem eine ausreichende individuellen Begleitung der Betroffenen am Arbeitsplatz, monierte Bessenich.

Joachim Radatz vom **BIS Netzwerk für betriebliche Integration und Sozialforschung** plädierte zudem dafür, dass im Rahmen des Budgets für Arbeit die Leistungsträger Menschen mit Behinderung aktiv unterstützen, einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden. Ohne eine solche Unterstützung drohe das Instrument „stumpf“ zu bleiben.

Kritik an Bereitstellung von Dokumenten

Um politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, kritisierte **Dr. Sigrid Arnade** vom Verein „**Selbstbestimmt Leben in Deutschland**“ die wiederholt „viel zu kurzen“ Fristen für Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen und die mangelnde barrierefreie Bereitstellung der Dokumente. Dies erschwere es Menschen mit Behinderungen, sich einzubringen, und komme einer „Scheinbeteiligung“ nahe.

Hinsichtlich der geplanten gesetzlichen Änderungen appellierte sie, das geplante Angehörigenentlastungsgesetz möglichst zeitnah zu verabschieden. Die Rentenanpassung zum 1. Januar 2020 vorzuziehen, reiche nicht aus. Eine raschere Entlastung der Angehörigen und schnellere Umsetzung der Grundsicherung im Berufsbildungsbereich sei ein „wichtiges Signal“ an die Menschen mit Behinderungen, die darauf schon lange warteten.

Förderprogramme von Bund und Ländern abstimmen

Dr. Detlef Eckert vom **Allgemeinen Behindertenverband in Deutschland** sprach sich in seiner Stellungnahme dafür aus, die Ausgleichsabgabe und Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen zu erhöhen, denn als Steuerungsinstrument sei sie in ihrer gegenwärtigen Höhe wirkungslos, kritisierte Eckert. Die Absenkung habe in der Vergangenheit anders als erhofft nicht dazu geführt, dass Unternehmen mehr Menschen mit Behinderung einstellten. Darüber hinaus drang Eckert darauf, die verschiedenen Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene kompatibler zu gestalten und den Übergang von Förderschule zu erleichtern. Öffentliche Arbeitgeber könnten so etwa eine Auszubildendenquote einführen.

Der in der Behindertenbewegung aktive **Ottmar Miles-Paul** monierte als Einzelsachverständiger, dass das Bundesteilhabegesetz zwar „spannende Ansätze“ zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention enthalte – so etwa die Trennung der Existenzsicherung und der Fachleistung sowie der Personenzentrierung –, dass es aber in der Praxis den Menschen nicht wirklich mehr Teilhabe verschaffe. So enthalte das Gesetz „kontraproduktive Regelungen“ wie den Mehrkostenvorbehalt oder das Zwangspooling. Solche Regelungen hätten nichts mit Teilhabe und Selbstbestimmung zu tun, so Miles-Paul.

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Die Bundesregierung will mit ihrem Gesetzentwurf gesetzliche Unklarheiten beseitigen, um den anstehenden Systemwechsel bei den Unterkunftskosten der besonderen Wohnform nach Paragraph 42a des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) vorzubereiten. Dieser Systemwechsel sieht vor, dass ab dem 1. Januar 2020 Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen personenzentriert ausgerichtet sein sollen und es keine Unterscheidung mehr nach ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen mehr geben soll.

Ferner regelt der Gesetzentwurf technische Korrekturen unter anderem im Bundesversorgungsgesetz, in der Kriegsofopferfürsorgeverordnung und im Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) bezüglich der Regelungen des Bundesteilhabegesetzes.

Antrag der AfD

Die AfD-Fraktion fordert ein Bonus-System, um Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen zu schaffen. In ihrem Antrag heißt es, das System solle sich nur auf privatrechtliche Betriebe beziehen und dabei auch für jene Arbeitgeber gelten, die nicht zur Schaffung solcher Arbeitsplätze verpflichtet sind.

Bei Vollzeitbeschäftigung solle sich der steuerfreie Bonus auf 250 Euro pro Monat belaufen. Ausbildungsplätze für Schwerbehinderte sollen wie Vollzeitstellen behandelt werden, verlangt die AfD. Um diese Maßnahmen umzusetzen, will sie Kapitel 2 des Neunten Sozialgesetzbuches ändern.

Antrag der FDP

Die FDP-Fraktion will die Beschäftigungssituation für Menschen mit Behinderungen verbessern. In ihrem Antrag ([19/9928](#)) kritisiert sie, dass der allgemeine Arbeitsmarkt für viele dieser Menschen ein nur schwer erreichbares Ziel sei. Vor allem verlaufe der Übergang aus Werkstätten für Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt nur schleppend.

Die Liberalen fordern deshalb zwei Änderungen im SGB IX. Zum einen solle die Kopplung des Lohnkostenzuschusses im Budget für Arbeit an das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung (West: monatlich 3.115 Euro; Ost: 2.870 Euro) gestrichen werden. Außerdem sollen die „anderen Anbieter“, in denen Menschen für Behinderungen auch arbeiten können, den Werkstätten für Menschen mit Behinderungen in Bezug auf die Anrechnung von externen Aufträgen auf die Ausgleichsabgabenschuld der Auftraggeber gleichgestellt werden.

Erster Antrag der Grünen

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert in ihrem neuesten Antrag ([19/10636](#)), die Teilhabe von Behinderten am Arbeitsleben zu verbessern. Sie, dass Menschen mit Schwerbehinderung zu einem höheren Prozentsatz arbeitslos seien als andere Erwerbspersonen, auch bei besserer Qualifikation und trotz anhaltend guter Konjunktur. Als Gründe würden Arbeitgeber häufig die mangelnde Unterstützung angeben, die sie für die Einstellung behinderter Menschen bräuchten. Auch seien die verschiedenen Zuständigkeiten und Förderprogramme für Arbeitgeber undurchschaubar.

Die Grünen verlangen deshalb zum einen, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Behinderten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern. Dazu gehöre unter anderem, die Deckelung des Budgets für Arbeit aufzuheben und die Beschäftigtenquote von fünf auf sechs Prozent zu erhöhen. Außerdem solle die Bundesagentur für Arbeit zu beschäftigungspolitischen und operativen Leitlinien verpflichtet werden, um die Inklusion behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern, heißt es in dem Antrag.

Zweiter Antrag der Grünen

In einem weiteren Antrag ([19/5907](#)) fordert die Fraktion, das Bundesteilhabegesetz nachzubessern. Die Abgeordneten stellen fest, dass das Ende 2016 verabschiedete Gesetz für viele behinderte Menschen und deren Familien eine Enttäuschung sei. Es werde dem Anspruch, Menschen mit Behinderungen aus dem System der Sozialhilfe herauszuführen und die Vorschriften über die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht umzugestalten nicht gerecht, kritisieren die Grünen.

Sie fordern unter anderem, dass die Leistungsberechtigten ein echtes Wunsch- und Wahlrecht erhalten, wenn es um die Art der Leistung und den Ort der Leistungserbringung geht. Die Leistungsansprüche sollen sich außerdem am tatsächlichen Bedarf des Menschen mit Behinderung orientieren, damit Teilhabe in allen Lebensbereichen möglich sei. Leistungserbringer sollten Menschen auch außerhalb ihrer Einrichtungen unterstützen können, verlangen die Grünen. Darüber hinaus müssten Leistungen zur Teilhabe unabhängig vom Vermögen und Einkommen der Berechtigten gewährt werden. Menschen, die gleichzeitig Leistungen aus dem Bereich der Eingliederungshilfe und aus den Pflegekassen beziehen, dürften durch das Bundesteilhabegesetz nicht schlechter gestellt werden.

Dritter Antrag der Grünen

Das Recht von Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmte Lebensführung muss nach dem Willen der Fraktion gestärkt werden, wie aus ihrem dritten Antrag ([19/8288](#)) hervorgeht. Die Bundesregierung solle unter Beteiligung von behinderten Menschen Maßnahmen ergreifen, um dieses Recht ohne Wenn und Aber zu gewährleisten.

Dazu gehört aus Sicht der Grünen unter anderem: ein Gesetzentwurf, der Vorschriften in den Sozialgesetzbüchern abschafft, die Behinderte diskriminieren; Sanktionen für Träger von Rehabilitationsmaßnahmen, die die Verfahrensvorschriften der Sozialgesetzbücher nicht einhalten; die Einführung einer rechtlichen Assistenz im Zivilrecht, die eine rechtliche Betreuung überflüssig macht, und die Beseitigung der Hürden in der politischen Partizipation. Im Bundesteilhabegesetz solle außerdem ein uneingeschränktes Wunsch- und Wahlrecht im Hinblick auf die Unterstützungsleistungen und den Ort ihrer Erbringung eingeführt werden. (sas/che/14.10.2019)

Liste der geladenen Sachverständigen

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialträger Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e. V.
- Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland „Für Selbstbestimmung und Würde“ e. V.
- Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. – ISL
- BIS Netzwerk für betriebliche Integration und Sozialforschung e. V.
- Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.
- Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Bundesagentur für Arbeit
- N.N.
- **Kurt Schreck**, Erlenbach
- **Ottmar Miles-Paul**, Kassel

Marginalspalte

Dokumente

- [19/5907 - Antrag: Bundesteilhabegesetz nachbessern und volle Teilhabe ermöglichen - 21.11.2018](#)
- [19/8288 - Antrag: 10 Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland - 10 Punkte für ein selbstbestimmtes Leben - 13.03.2019](#)
- [19/8557 - Antrag: Bonus-System zur Schaffung von Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen - 20.03.2019](#)
- [19/9928 - Antrag: Beschäftigungssituation für Menschen mit Behinderung verbessern - 08.05.2019](#)
- [19/10636 - Antrag: Wege bahnen statt Hürden bauen - Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben verbessern - 05.06.2019](#)
- [19/11006 - Gesetzentwurf: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften - 21.06.2019](#)
- [19/11099 - Antrag: Ausgleichsabgabe deutlich erhöhen und Beschäftigungsquote anheben - 26.06.2019](#)
-

Weitere Informationen

- [Ausschuss für Arbeit und Soziales](#)

Herausgeber

[Deutscher Bundestag, Online-Dienste](#)