

**Antwort des Senats  
auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU  
vom 21. Januar 2020**

**"Veränderungen in der Abrechnung des Mittagessens für Beschäftigte der Werkstätten für Menschen mit einer (überwiegend) geistigen Behinderung"**

Die Fraktion der CDU hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) wird seit dem 01.01.2020 seine volle „Wirksamkeit“ entfalten können. Dadurch „soll das Leben von Menschen mit Behinderungen verbessert werden und sie sollen einer inklusiven Gesellschaft näherkommen. Das soll über bessere Teilhabe und mehr Selbstbestimmung erreicht werden.“ Diese „Wirksamkeit“ des BTHG bezieht sich auf die beabsichtigte Gesamtwirkung auf die Menschen dieser Zielgruppe. Daneben hat die Umsetzung des Gesetzes aber auch eine unmittelbare Wirkung auf die Menschen. Schon vor dem 01. Januar waren viele Betroffene und ihre Angehörigen darüber verunsichert, wie viel sie zukünftig selbst für das gemeinsame Mittagessen in der Werkstatt bezahlen müssen. Diese Verunsicherung schlägt sich leider zunehmend auch in einer sinkenden Akzeptanz für das Gesetz nieder. Auch das jetzt neue monatliche Einbehalten der für das Essen fälligen 64,- € vom ohnehin geringen Lohn stößt auf viel Widerstand. Und nicht zuletzt wird ganz offensichtlich eine nicht geringe Gruppe diese 64,- € zukünftig gar nicht mehr erstattet bekommen und die Betroffenen werden im Zusammenhang mit dem BTHG eine Schlechterstellung erfahren. Diese unmittelbare Wirkung des Gesetzes lässt sich aber der Zielgruppe - hier maßgeblich Menschen mit einer geistigen Behinderung - ganz schlecht erklären.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie wirkt sich die allgemeine Verunsicherung aktuell in den Werkstätten auf die Teilnahme am Mittagessen und stimmungstechnisch aus?
2. Wie wurde den Betroffenen außerhalb des verteilten Handzettels erklärt, was auf sie zukommt?
3. Welche Gruppen, der in einer Werkstatt arbeitenden Menschen sind maßgeblich von der offensichtlich nachteiligen Wirkung des BTHG betroffen?
4. Wie viele dieser Menschen waren bereits vor dem 01.01.2020 vollständig oder teilweise Selbstzahler dieser Summe?
5. Welche Umstände führen dazu, dass weitere Beschäftigte nun teilweise oder vollständig zu Selbstzahlern ohne Erstattungsanspruch werden? Wo liegen die Einkommensgrenzen und was fließt alles in die Berechnung mit ein?
6. Werden Betroffene am Ende tatsächlich ein niedrigeres Gesamteinkommen haben als vorher? Bitte nennen Sie die Zahl der Betroffenen.
7. Was macht diese unmittelbare Wirkung des Gesetzes mit der Akzeptanz des Gesetzes unter den Betroffenen, zumal ihnen vorhergesagt wurde, dass sich ihr Leben dadurch verbessern wird?
8. Besteht die Chance, dass andere, tatsächliche Verbesserungen durch das Gesetz diese offensichtlich als Verschlechterung wahrgenommene Entwicklung, die sich zum Teil auch in den Köpfen der Betroffenen und ihren Angehörigen etabliert, kompensieren können?

9. Sieht die Senatorin Handlungsbedarf in Bremen und/oder auf Bundesebene? Wenn ja, bitte darstellen, was in Bremen und/oder auf Bundesebene bereits getan wurde und was noch zu tun ist?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

**1. Wie wirkt sich die allgemeine Verunsicherung aktuell in den Werkstätten auf die Teilnahme am Mittagessen und stimmungstechnisch aus?**

Die praktischen Erfahrungen der Werkstätten zeigen, dass die neuen Regelungen zum Mittagessen die Betroffenen derzeit vor hohe Herausforderungen stellen. Zum einen wird der administrative Aufwand zur Beantragung als zu hoch empfunden und oft nicht verstanden und zum anderen wird der Einbehalt vom Gehalt nicht begrüßt. Die Verunsicherung und Ablehnung ist selbstverständlich bei den Werkstattbeschäftigten zu spüren, die keinen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII haben. Hier wird die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben als Benachteiligung empfunden, auch wenn diese faktisch in der Einzelfallbewertung nicht bei allen Personen zutrifft. Die Verunsicherung schlägt sich im Abschluss der Verträge zum Mittagessen nieder. Der prozentuale Anteil der abgeschlossenen Verträge für ein Mittagessen ist bei der Gruppe der Werkstattbeschäftigten ohne Anspruch auf existenzsichernde Leistungen wesentlich geringer als der Anteil bei den Beschäftigten mit Existenzsicherungsanspruch.

**2. Wie wurde den Betroffenen außerhalb des verteilten Handzettels erklärt, was auf sie zukommt?**

In der Stadtgemeinde Bremen wurde die gesetzliche Veränderung von Mitarbeiterinnen der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport mit dem Werkstattatrat und den Elternvertreter/innen in mehreren Terminen besprochen. Die Beschäftigten wurden außerdem mit einem allgemeinen Infoschreiben rechtzeitig über die anstehenden Veränderungen durch das BTHG informiert und gebeten, einen Antrag auf existenzsichernde Leistungen zu stellen, um ihren Anspruch überprüfen zu lassen. Das entsprechende Antragsformular wurde mit dem Schreiben zur Verfügung gestellt.

Mit der Werkstatt Bremen und dem Amt für Soziale Dienste wurde verabredet, dass modellhaft ein Beratungstermin vor Ort für Beschäftigte und/oder Eltern und Betreuer sowie Gruppenleitungen angeboten wird. Am 05.03.2019 hat ein erster Termin stattgefunden. Die Betroffenen können mit ihren Unterlagen die Beratung wahrnehmen. Dabei soll auch festgestellt werden, wie weit die Betroffenen ggf. einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XII haben.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven wurden ebenfalls alle Werkstattbeschäftigten mit einem allgemeinen Infoschreiben über die anstehenden Veränderungen durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) informiert und die Werkstattträte einbezogen. Im August 2019 wurden alle Beschäftigten bzw. deren rechtlichen Betreuer schriftlich u. a. zu den Veränderungen beim gemeinschaftlichen Mittagessen detailliert informiert und um Rückmeldung über die Teilnahme gebeten. Zusätzlich wurden am 05.09.2019 in Bremen und am 28.10.2019 im Betreuungsverein Bremerhaven je eine Infoveranstaltung für Leistungsberichtigte, Angehörige und rechtliche Betreuer durchgeführt.

**3. Welche Gruppen, der in einer Werkstatt arbeitenden Menschen sind maßgeblich von der offensichtlich nachteiligen Wirkung des BTHG betroffen?**

Von diesen rechtlichen Veränderungen durch das BTHG sind alle Werkstattbeschäftigten betroffen, die keinen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen nach dem 4. Kapitel

SGB XII haben, sowie Werkstattbeschäftigte, die auf Außenarbeitsplätzen oder ausgelagerten Einzelarbeitsplätzen beschäftigt sind bzw. sich in Praktika in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes befinden, sofern dort die Voraussetzung für ein gemeinschaftliches Mittagessen nicht gegeben ist.

**4. Wie viele dieser Menschen waren bereits vor dem 01.01.2020 vollständig oder teilweise Selbstzahler dieser Summe?**

Bisher war das Mittagessen in der Werkstatt Bestandteil der Eingliederungshilfe (Fachleistung). Von Werkstattbeschäftigten mit einem Einkommen über der gesetzlich festgelegten Grenze von rd. € 850,- war ein Kostenbeitrag für die häusliche Ersparnis zu entrichten. Der Betrag für die häusliche Ersparnis leitete sich aus dem rechnerisch im Regelsatz enthaltenen Anteil für häusliches Mittagessen ab und betrug zuletzt rd. € 25,- monatlich. Diese Kostenbeitragsregelung nach dem SGB XII ist zum 31.12.2019 entfallen. Im Land Bremen hatten vor dem 01.01.2020 rund 160 Beschäftigte einen Kostenbeitrag für das Mittagessen zu leisten.

**5. Welche Umstände führen dazu, dass weitere Beschäftigte nun teilweise oder vollständig zu Selbstzahlern ohne Erstattungsanspruch werden? Wo liegen die Einkommensgrenzen und was fließt alles in die Berechnung mit ein?**

Aufgrund der Trennung von Fachleistung und existenzsichernder Leistung im Rahmen der 3. Umsetzungsstufe des BTHG ist es zu Änderungen hinsichtlich der Anspruchsbeziehung für das Mittagessen gekommen. Bis zum 31.12.2019 war das Mittagessen Bestandteil der Eingliederungshilfe (Fachleistung). Seit dem 01.01.2020 ist es Bestandteil der existenzsichernden Leistungen. Wer eine existenzsichernde Leistung bezieht und u.a. als Beschäftigte/r der Werkstatt Bremen an einem gemeinschaftlichen Mittagessen teilnimmt, hat ab dem 1.1.2020 auch Anspruch auf den Mehrbedarf bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung. Die existenzsichernden Leistungen werden – sofern der Lebensunterhalt nicht oder nicht vollständig durch Einkommen gedeckt werden kann - im Rahmen der Grundsicherung nach den Bestimmungen des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) gewährt.

Bei der Berechnung des Leistungsanspruchs werden die individuellen Bedarfe (§ 42 SGB XII) dem vorhandenen Einkommen und Vermögen gegenübergestellt. Nach § 43 SGB XII sind für den Einsatz des Einkommens die §§ 82 bis 84 SGB XII und für den Einsatz des Vermögens die §§ 90 und 91 SGB XII maßgeblich. § 82 SGB XII definiert, was als Einkommen im Sinne des Gesetzes gilt. In den Absätzen zwei bis sieben des § 82 SGB XII ist geregelt, welche Beträge (z.B. auf das Einkommen entrichtete Steuern, Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung, Fahrtkosten, Arbeitsmittel, Freibetrag bei Beschäftigten in einer Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter) vom Einkommen abgesetzt und somit nicht als Einkommen bei der Bedarfsberechnung berücksichtigt werden.

Die Höhe der monatlichen Geldleistung ergibt sich somit in jedem Einzelfall aus dem Gesamtbedarf abzüglich des einzusetzenden Einkommens und Vermögens.

Bei vielen Beschäftigten mit Einkommen über dem existenzsichernden Bedarf kann man jedoch davon ausgehen, dass nach einer 20jährigen ununterbrochenen Tätigkeit in der Werkstatt ein Renteneinkommen in Höhe von ca. 800 bis 900 Euro und ein Werkstatteinkommen von ca. 200 Euro vorliegen. Wenn der/die Betroffene keine (hohen) Mietkosten oder sonstigen anrechnungsfähigen Ausgaben hat, dann ist er/sie relativ weit von der Anspruchsgrenze entfernt. Nach derzeitiger Gesetzlage wäre er/sie grundsätzlich imstande, von diesem Einkommen 64 Euro im Monat (bzw. rd. 40 Euro mehr als zuvor) für das Mittagessen zu bezahlen.

**6. Werden Betroffene am Ende tatsächlich ein niedriges Gesamteinkommen haben als vorher? Bitte nennen Sie die Zahl der Betroffenen.**

Bei den Werkstattbeschäftigten, die keinen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen nach dem SGB XII unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs für die Teilnahme am gemeinschaftlichen Mittagessen haben, verringert sich zwar durch die Kosten für die Teilnahme am Mittagessen das bisherige Gesamteinkommen. Darüber hinaus sind aber durch andere gesetzliche Änderungen im BTHG Verbesserungen beim Einkommenseinsatz eingetreten, so dass zumindest ein Teil der Beschäftigten nicht schlechter gestellt ist als vor Inkrafttreten der BTHG-Regelungen (s. Antwort zu Frage 8). Eine genaue Anzahl der Betroffenen kann nicht genannt werden, da nicht bekannt ist, welche Beschäftigten, die keinen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen haben, auch tatsächlich am gemeinschaftlichen Mittagessen teilnehmen werden. Auch die Werkstätten haben hierüber keine verlässlichen Daten und Zahlen.

**7. Was macht diese unmittelbare Wirkung des Gesetzes mit der Akzeptanz des Gesetzes unter den Betroffenen, zumal ihnen vorhergesagt wurde, dass sich ihr Leben dadurch verbessern wird?**

Die Veränderungen, die sich durch die Trennung von Fachleistung und existenzsichernder Leistung ergeben, sind für alle Beteiligten eine große Herausforderung. Es ist nachvollziehbar, dass die neuen Anforderungen zur Wahrnehmung des Rechts auf Selbstbestimmung, wie z.B. Abschluss von Verträgen oder eine größere Wahlfreiheit bei der Gestaltung des Lebensunterhalts, zu Verunsicherungen führen. Wenn veränderte gesetzliche Regelungen darüber hinaus dazu führen, dass das für den Lebensunterhalt zur Verfügung stehende Budget geringer wird, kann sich das negativ auf die Akzeptanz einer Gesetzesreform auswirken. Aus Sicht der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport handelt es sich bei der gesetzlichen Regelung nicht um einen grundsätzlichen Fehler, sondern um eine systematische Gleichbehandlung. Da diese Gleichbehandlung auf einem niedrigen Einkommensniveau stattfindet, ist nachzuvollziehen, dass sie subjektiv als ungerecht empfunden wird.

Es muss aber auch deutlich gemacht werden, dass diese Personengruppe nicht schlechter gestellt ist als jene Personen, die (ergänzende) Leistungen der Existenzsicherung beziehen. Sie haben mehr Einkommen und sind deshalb – gemessen an dieser Grenze – nach der gesetzlichen Vorgabe in der Lage, das Mittagessen zu bezahlen. Dies zu vermitteln, ist aber nicht einfach, sodass der Eindruck entstehen kann, von der Teilhabe ausgeschlossen zu sein.

**8. Besteht die Chance, dass andere, tatsächliche Verbesserungen durch das Gesetz diese offensichtlich als Verschlechterung wahrgenommene Entwicklung, die sich zum Teil auch in den Köpfen der Betroffenen und ihren Angehörigen etabliert, kompensieren können?**

Insbesondere bei bisher stationär lebenden Werkstattbeschäftigten mit einem Einkommen über dem Bedarf der Existenzsicherung wirken sich die Verbesserungen des BTHG beim Einkommenseinsatz für die Fachleistungen der Eingliederungshilfe begünstigend aus. Bisher ist diesen Beschäftigten lediglich der Barbetrag, ggf. ein Betrag für Bekleidung und ein Freibetrag aus dem Werkstatteinkommen verblieben. Nunmehr haben sie aus ihrem Einkommen zwar die Unterkunfts- und Verpflegungskosten zu zahlen, ein Kostenbeitrag für die Eingliederungshilfe ist i. d. R. nicht mehr zu entrichten. Verbesserungen für alle Werkstattbeschäftigten wie zum Beispiel die Verdoppelung des Arbeitsförderungsgeldes und die Erhöhung des Freibetrages für Werkstattbeschäftigte stellen ebenfalls durch das BTHG in Kraft getretene Verbesserungen dar, die bereits vor 2020 in Kraft getreten sind. Durch diese Verbesserungen ist einerseits weniger Einkommen bei der

Existenzsicherung einzusetzen, andererseits entsteht durch die Anerkennung des Mehrbedarfs bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung ein höherer Bedarf an Leistungen der Existenzsicherung. Sie können im Ergebnis nunmehr dazu führen, dass künftig mehr Werkstattbeschäftigte Existenzsicherungsleistungen bekommen.

**9. Sieht die Senatorin Handlungsbedarf in Bremen und/oder auf Bundesebene? Wenn ja, bitte darstellen, was in Bremen und/oder auf Bundesebene bereits getan wurde und was noch zu tun ist?**

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport sieht vorrangig einen Handlungsbedarf auf Bundesebene in den zuständigen Fach- und Entscheidungsgremien. Demzufolge wird das Thema in der Länder-Bund-AG BTHG auf die Tagesordnung gesetzt, um den Umgang der anderen Länder mit der Problematik und mögliche Lösungen gemeinsam zu erörtern. Gleiches gilt für den Fachausschuss II der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger und Eingliederungshilfeträger (BAGüS), der im März 2020 in Bremen tagt sowie für die Konferenz der Obersten Landessozialbehörden, die sich ebenfalls Mitte März 2020 mit der Thematik befassen wird. Dabei wird die Lösung nicht sein, dass es zu einer Änderung der Gesetzeslage im Rahmen der Existenzsicherung kommt, da dies systematische Problemstellungen im Zusammenhang mit der Bedarfsberechnung nach sich ziehen würde. Eine Lösung im Regelungsbereich der Eingliederungshilfe widerspräche wiederum der konsequenten Trennung der Fachleistung von der existenzsichernden Leistung. Ob hier Ausnahmen möglich und sinnvoll sind, wird zurzeit mit den anderen Ländern erörtert.