



Sachstand

Arbeitsrechtliche Besonderheiten in Werkstätten für behinderte Menschen

**Arbeitsrechtliche Besonderheiten
in Werkstätten für behinderte Menschen**

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 064/20
Abschluss der Arbeit: 6. Juli 2020
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1.	Werkstätten für behinderte Menschen	4
2.	Individualarbeitsrecht	4
2.1.	Rechtsstellung	4
2.2.	Arbeitsentgelt	4
3.	Betriebsverfassungsrecht	5
3.1.	Tendenzschutz	5
3.2.	Werkstätten für behinderte Menschen als Tendenzbetriebe	6
3.3.	Inhalt und Umfang des Tendenzschutzes	7
3.3.1.	Grundsätze und Mitwirkung in personellen Angelegenheiten	7
3.3.2.	Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheiten	8

1. Werkstätten für behinderte Menschen

Die Werkstatt für behinderte Menschen ist nach § 219 Abs. 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (SGB IX) eine Einrichtung zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben und zur Eingliederung in das Arbeitsleben. Sie hat denjenigen behinderten Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, eine angemessene berufliche Bildung und eine Beschäftigung zu einem ihrer Leistung angemessenen Arbeitsentgelt aus dem Arbeitsergebnis anzubieten und ihnen zu ermöglichen, ihre Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu entwickeln, zu erhöhen oder wiederzugewinnen und dabei ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln.

2. Individualarbeitsrecht

2.1. Rechtsstellung

§ 221 Abs. 1 SGB IX definiert die Rechtsstellung der behinderten Menschen im Arbeitsbereich der Werkstätten. Danach stehen behinderte Menschen im Arbeitsbereich anerkannter Werkstätten, wenn sie nicht Arbeitnehmer sind, zu den Werkstätten in einem arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnis, soweit sich aus dem zugrunde liegenden Sozialleistungsverhältnis nichts anderes ergibt. Dieses arbeitnehmerähnliche Verhältnis „ist durch andere Hauptpflichten gekennzeichnet als ein arbeitsrechtliches Verhältnis und diesem gegenüber nachrangig. Aufnahme in die Werkstatt findet nur, wer behindert ist, aus Gründen seiner Behinderung dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht und die besonderen zusätzlichen Anforderungen der §§ 219 ff. [SGB IX] erfüllt. Kern des arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses ist der Rehabilitationsauftrag.“¹

Nach dem Wortlaut des § 221 Abs. 1 SGB IX kann ein behinderter Mensch im Arbeitsbereich einer Werkstatt im Ausnahmefall auch den Status von Arbeitnehmern haben. „Voraussetzung hierfür ist das Bestehen eines persönlichen Abhängigkeitsverhältnisses, also Weisungsgebundenheit, die Eingliederung in den Betrieb, das Leisten von Arbeit im wirtschaftlichen Sinne. Das hierfür erforderliche Ziel eines Gelderwerbs kann auch bei relativ geringen ausgezahlten Beträgen zu bejahen sein. Ob er Arbeitnehmer ist, ist in jedem Einzelfall zu prüfen.“²

2.2. Arbeitsentgelt

§ 221 Abs. 2 SGB IX bestimmt, dass die Werkstätten aus ihrem Arbeitsergebnis an die im Arbeitsbereich beschäftigten behinderten Menschen ein Arbeitsentgelt zahlen, das sich aus einem Grundbetrag in Höhe des Ausbildungsgeldes, das die Bundesagentur für Arbeit nach den für sie

1 Jacobs, Bernward in: Dau/Düwell/Joussen, Sozialgesetzbuch IX, 5. Auflage 2019, § 221, Rn. 11.

2 Jacobs, Bernward in: Dau/Düwell/Joussen, Sozialgesetzbuch IX, 5. Auflage 2019, § 221, Rn. 14 mit Nachweisen aus der sozialgerichtlichen und arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung.

geltenden Vorschriften behinderten Menschen im Berufsbildungsbereich leistet, und einem leistungsangemessenen Steigerungsbetrag zusammensetzt. Der Steigerungsbetrag bemisst sich nach der individuellen Arbeitsleistung der behinderten Menschen insbesondere unter Berücksichtigung von Arbeitsmenge und Arbeitsgüte. Die Höhe des Grundbetrages ist gesetzlich nicht festgeschrieben. Es handelt sich im Übrigen um eine Soll-Vorschrift. Wie sich aus § 17 Abs.1 Satz 2 der Werkstättenverordnung ergibt, darf aber in Werkstätten für behinderte Menschen von Soll-Vorschriften nur abgewichen werden, wenn es dafür gewichtige Gründe gibt. Als zwingender Grund kommt nur in Betracht, dass das Arbeitsergebnis insgesamt nicht zur Auszahlung eines einheitlichen Grundbetrages ausreicht. Auf eine bestimmte fixierte Höhe des leistungsabhängigen Steigerungsbetrages besteht kein Anspruch.³

Soweit behinderte Menschen im Arbeitsbereich einer Werkstatt als Arbeitnehmer anzusehen sind, haben sie wie alle Arbeitnehmer nach § 1 Abs. 1 des Mindestlohngesetzes (MiLoG) Anspruch auf Zahlung eines Arbeitsentgelts mindestens in Höhe des gesetzlichen Mindestlohns durch den Arbeitgeber. Ihnen steht mithin ein Bruttoarbeitsentgelt von derzeit mindestens 9,35 EUR⁴ zu.

3. Betriebsverfassungsrecht

3.1. Tendenzschutz

Nach § 118 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) sind auf Unternehmen und Betriebe, die unmittelbar und überwiegend politischen, koalitionspolitischen, konfessionellen, karitativen, erzieherischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Bestimmungen oder Zwecken der Berichterstattung oder Meinungsäußerung, auf die Art. 5 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) Anwendung findet, dienen, die Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes nicht anwendbar, soweit die Eigenart des Unternehmens oder des Betriebs dem entgegensteht. Die Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes über Betriebsänderungen (§§ 111 bis 113 BetrVG) sind nur insoweit anzuwenden, als sie den Ausgleich oder die Milderung wirtschaftlicher Nachteile für die Arbeitnehmer regeln; die Vorschriften über den Wirtschaftsausschuss und über die Unterrichtung der Arbeitnehmer in wirtschaftlichen Fragen (§§ 106 bis 110 BetrVG) sind überhaupt nicht anwendbar.

Diese Einschränkungen sollen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) verhindern, dass die Grundrechte der Tendenzunternehmer durch die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer übermäßig eingeschränkt werden.⁵

3 Jacobs, Bernward in: Dau/Düwell/Joussen, Sozialgesetzbuch IX, 5. Auflage 2019, § 221, Rn. 22.

4 § 1 Buchstabe b der Zweiten Verordnung zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns vom 13. November 2018, gültig bis 31. Dezember 2020.

5 Lakies, Thomas in: Düwell, Betriebsverfassungsgesetz, 5. Auflage 2018, § 118 Rn. 1 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des BVerfG.

„Die Unmittelbarkeit der Tendenzverfolgung ist gegeben, wenn der Unternehmenszweck selbst auf die Tendenz ausgerichtet ist; d. h. die Arbeitnehmer des Unternehmens oder des Betriebs müssen die Tendenz erarbeiten und damit auch beeinflussen können [...]. Ob [im Einzelfall] überwiegend tendenzgeschützte Zwecke verfolgt werden, richtet sich danach, in welchem Umfang das Unternehmen seine personellen und sonstigen Mittel zur Verwirklichung seiner tendenzgeschützten und seiner anderen Ziele einsetzt.“⁶

3.2. Werkstätten für behinderte Menschen als Tendenzbetriebe

Nach der vom Bundesarbeitsgerichts (BAG) entwickelten Rechtsprechung dienen Betriebe und Unternehmen karitativen Bestimmungen im Sinne des § 118 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG, „wenn sie sich den sozialen Dienst am körperlich oder seelisch leidenden Menschen zum Ziel gesetzt haben oder ihre Tätigkeit auf die Heilung oder Milderung oder die vorbeugende Abwehr der inneren oder äußeren Nöte solcher Hilfsbedürftiger gerichtet ist, sofern die Betätigung ohne Gewinnerzielungsabsicht erfolgt und das Unternehmen selbst nicht von Gesetzes wegen unmittelbar zu derartiger Hilfeleistung verpflichtet ist.“⁷

Nach einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahr 2014 handelt sich bei einer Werkstatt für behinderte Menschen um einen Tendenzbetrieb. Ein Unternehmen dient danach unmittelbar und überwiegend karitativen Bestimmungen, wenn es nach dem Gesellschaftsvertrag im Sinne des § 219 Abs. 1 SGB IX anstrebt, „behinderten Menschen, die wegen der Art oder der Schwere ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden, eine angemessene berufliche Bildung anzubieten, ihre Leistungs- oder Erwerbsfähigkeit zu erhalten, zu erhöhen oder wiederzugewinnen sowie ihre Persönlichkeit weiterzuentwickeln.“⁸

Dem stehen nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts „die Vereinbarung und Einhaltung von Leistungsterminen bei der Auftragsbearbeitung sowie die Durchführung von Qualitätskontrollen nicht entgegen. Da die Teilhabe am Arbeitsleben und die Förderung der behinderten Menschen vor allem durch Aufträge Dritter erreicht werden soll, muss die Arbeitgeberin Qualitätsstandards und Leistungstermine einhalten. Das dient dazu, Auftraggeber zu gewinnen und zu erhalten. Die Vereinbarung und Einhaltung von Standards und Terminen kann im Übrigen gerade unter dem Gesichtspunkt der Inklusion auch dazu beitragen, Menschen mit Behinderung - so gut es geht - in die ‚normale‘ Arbeitswelt einzugliedern.“⁹ Auch die Mitarbeit von Arbeitnehmern bei der Auftragsausführung schließt danach den Tendenzzweck nicht aus.¹⁰

6 Schabiner, Kevin in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Übersicht über das Arbeitsrecht/Arbeitschutzrecht, 13. Auflage 2019, Kapitel 4, Rn. 36.

7 Lorenzen, Stefanie, Der karitative Gesundheitskonzern, RdA 2016, S. 186, 187 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des BAG.

8 BAG, Beschluss vom 22. Juli 2014 - 1 ABR 93/12, Rn. 26.

9 BAG, Beschluss vom 22. Juli 2014 - 1 ABR 93/12, Rn. 27.

10 BAG, Beschluss vom 22. Juli 2014 - 1 ABR 93/12, Rn. 28.

Der Tendenzschutz ist nicht dadurch ausgeschlossen, dass ein Unternehmen neben den ideellen Zielen auch einen Erwerbszweck verfolgt. Werden in dem Unternehmen - wie im Falle einer Werkstatt für behinderte Menschen - karitative Zwecke verfolgt, sind allerdings nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur kostendeckende Einnahmen mit dem Tendenzschutz vereinbar. Eine Gewinnerzielungsabsicht darf demgegenüber nicht bestehen.¹¹

3.3. Inhalt und Umfang des Tendenzschutzes

Der Tendenzschutz schließt nicht das Recht der Arbeitnehmer aus, einen Betriebsrat zu bilden. Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes sind allerdings nach § 118 Abs. 1 Satz 1 BetrVG nur insoweit unanwendbar, als dem die Eigenart des Tendenzbetriebes nicht entgegensteht. Einige wesentliche Gesichtspunkte sollen im Folgenden herausgegriffen werden.

3.3.1. Grundsätze und Mitwirkung in personellen Angelegenheiten

Hinsichtlich der Grundsätze der Mitwirkung und Mitbestimmung des Betriebsrats (§§ 74 bis 86a BetrVG) gibt es nur wenige tendenzbedingte Einschränkungen.¹² Bei den Beteiligungsrechten des Betriebsrats in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten ist hinsichtlich ihrer tendenzbeschränkten Einschränkung wie folgt zu differenzieren:

Kaum tendenzbedingte Einschränkungen kommen für den Bereich der Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten (§§ 87 bis 89 BetrVG) in Betracht. Auch bei Fragen der Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf und Arbeitsumgebung (§§ 90 bis 91 BetrVG) wird es nur im Ausnahmefall Einschränkungen des Mitbestimmungsrechts des Betriebsrats wegen der Tendenz des Unternehmens geben.¹³

Der Schwerpunkt tendenzbedingter Einschränkungen liegt im Allgemeinen bei der Beteiligung des Betriebsrats in personellen Angelegenheiten.¹⁴ Bei Tendenzunternehmen mit karitativer Zweckbestimmung dürfte der Tendenzbezug allerdings weder bei der Mitbestimmung in allgemeinen personellen Angelegenheiten (§§ 92 bis 95 BetrVG) noch bei der Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen gegenüber Tendenzträgern (§§ 99 bis 104 BetrVG) eine bestimmende Rolle spielen können.

11 BAG, Beschluss vom 29. Juni 1988 - 7 ABR 15/87, Rn. 38; BAG, Beschluss vom 8. November 1988 - 1 ABR 17/87, Rn. 40 (jeweils zitiert nach juris).

12 Vgl. Schabiner (Fn. 6), Rn. 38.

13 Schabiner (Fn. 6), Rn. 40.

14 Vgl. dazu Schabiner (Fn. 6), Rn. 41-43 mit Beispielen aus der Rechtsprechung des BAG.

3.3.2. Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheiten¹⁵

In wirtschaftlichen Angelegenheiten entfällt in Tendenzunternehmen nach § 118 Abs. 1 Satz 2 BetrVG zwingend die Bildung eines Wirtschaftsausschusses (§ 106 BetrVG). Auch die Unterrichtung der Arbeitnehmer über die wirtschaftliche Lage nach § 110 BVerfG findet in Tendenzbetrieben nicht statt. Außerdem sind die Rechte des Betriebsrats bei Betriebsänderungen, unter anderem bei Stilllegung des Betriebs oder wesentlicher Betriebsteile oder grundlegenden Änderungen von Betriebsanlagen (§§ 111 ff. BetrVG), eingeschränkt. Zwar hat der Tendenzunternehmer den Betriebsrat über eine geplante Betriebsänderung zu unterrichten und diese mit ihm zu beraten, ein Interessenausgleich über die Betriebsänderung ist jedoch nicht erforderlich. In Tendenzunternehmen ist auch die Anwendung des § 109a BetrVG ausgeschlossen, der die Beteiligung des Betriebsrats anstelle des Wirtschaftsausschusses bei der Übernahme des Unternehmens vorsieht.

* * *

15 Vgl. Schabiner (Fn. 6), Rn. 44 mit Nachweisen aus Rechtsprechung und Schrifttum.