

## Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement  
– Diskussionsbeitrag Nr. 14/2015 –

02.12.2015

### **Behinderte Menschen in europäischen Behindertenwerkstätten sind unionsrechtlich Arbeitnehmer**

Anmerkung zu EuGH, Urt. v. 26.03.2015, C-316/13 (Rs. Fenoll)

*von Dr. Sabine Wendt, Rechtsanwältin Marburg*

#### **I. Thesen der Autorin**

1. Das arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnis in deutschen Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) ist nicht europarechtskonform, weil die dort Beschäftigten unionsrechtlich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind.
2. Der Gesetzgeber ist gefordert, dies im Rahmen der geplanten Reform des Werkstattrechts durch das Bundes-teilhabegesetz zu berücksichtigen.

#### **II. Wesentliche Aussagen der Entscheidung**

1. Der Begriff „Arbeitnehmer“ im Sinne von Art. 7 Richtlinie 2003/88/EG (Arbeitszeitrichtlinie) und Art. 31 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) ist dahin auszulegen, dass er eine Person, die in einem Zentrum für „Hilfe durch Arbeit“ tätig ist, einschließen kann.

2. Der Arbeitnehmerbegriff kann für die Zwecke der Anwendung der RL 2003/88/EG nicht nach den nationalen Rechtsordnungen unterschiedlich ausgelegt werden, weil er eine eigenständige unionsrechtliche Bedeutung hat. Als Arbeitnehmer ist nach objektiven Kriterien die Person anzusehen, die eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausübt, indem sie während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisungen Leistungen erbringt und dafür als Gegenleistung eine Vergütung erhält.
3. Daraus ergibt sich die Einheitlichkeit des persönlichen Geltungsbereichs des Anspruchs der Arbeitnehmer auf bezahlten Urlaub.

#### **III. Der Fall**

Der Kläger war vom 1. Februar 1996 bis zum 20. Juni 2005 in dem Centre d'aide par le travail (CAT), Zentrum der Hilfe für Arbeit,

„La Jouvène“<sup>1</sup> in Avignon beschäftigt. Er erhielt dort fünf Wochen bezahlten Jahresurlaub. Vom 16. Oktober 2004 bis zu seinem Ausscheiden aus dem CAT war der Kläger krankgeschrieben. Zu Beginn seiner Arbeitsunfähigkeit standen ihm noch zwölf Tage bezahlter Urlaub zu. Auch für die Zeit der Krankheit machte er eine finanzielle Vergütung für nicht genommene Urlaubstage von insgesamt 945 Euro geltend, die ihm von dem Beklagten, dem CAT „La Jouvène“ verweigert wurde. Nach Klageabweisung durch das Tribunal d'instance d'Avignon verwies der Cour de Cassation als höchstes französisches Gericht das Verfahren an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) mit der Bitte um Klärung durch eine Vorabentscheidung, ob Personen ohne Arbeitnehmerstatus in einem CAT unter den Begriff des Arbeitnehmers im Sinne des Unionsrechts nach Art. 3

---

<sup>1</sup> Behindertenwerkstätten gibt es in Frankreich in zwei unterschiedlichen Formen: leistungsstärkere Personen werden in den **Entreprises Adaptées (EA)** beschäftigt, in denen der Mindestlohn gezahlt wird und die Personen Arbeitnehmer sind. Für leistungsschwächere Personen mit einem Leistungsvermögen unter 30 % gibt es die **Centres d'aide par le travail (CAT)** wie im Fall des Klägers. Beide Einrichtungen beschäftigen den Personenkreis, der in deutschen WfbM beschäftigt wird. Sie erhalten, wie in Deutschland, pro behindertem Beschäftigten eine staatliche Vergütung (Studie von *Zelderloss/Reynaert* für den europäischen Dachverband von europäischen Behinderteneinrichtungen EASPD, Brüssel 2007), zum Vergleich mit Deutschland siehe *Wendt*, GK SGB IX, § 39, Rn. 3.

Art. L 344 des Code de l'action sociale et des familles beschreibt dazu folgendes: „Zentren für Hilfe durch Arbeit – mit oder ohne Wohnheim – nehmen Jugendliche und Erwachsene auf, die momentan oder dauerhaft weder in gewöhnlichen Unternehmen oder an einem für Behinderte geschützten Arbeitsplatz oder im Auftrag eines Verteilungszentrums für Heimarbeit arbeiten können, noch eine unabhängige berufliche Tätigkeit ausüben können. Sie bieten ihnen verschiedene Möglichkeiten beruflicher Tätigkeiten, Unterstützung in medizinisch-sozialer Hinsicht und bei der Bildung, sowie ein Lebensumfeld, das ihre persönliche Entwicklung und ihre soziale Integration fördert.“

RL 89/391/EWG<sup>2</sup> fallen. Er wies auf Art. 31 Abs. 2 GRCh hin, wonach jeder Arbeitnehmer das Recht auf bezahlten Jahresurlaub hat.<sup>3</sup> Er richtete weiter die Frage an den EuGH, ob ein Arbeitnehmer im Sinne des Unionsrechts sich unmittelbar auf die GRCh berufen könne, um einen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub zu erhalten, wenn die nationalen Regelungen keinen solchen Anspruch vorsähen und ob dies zur Folge habe, dass der nationale Richter die entgegengesetzte Bestimmung des nationalen Rechts unangewandt lassen müsse, um die volle Wirksamkeit der EU-Charta sicherzustellen.

#### IV. Die Entscheidung

Die Erste Kammer des EuGH fällte nach mündlicher Verhandlung und Anhörung des Generalanwalts die Entscheidung, dass eine Person, die in einem Zentrum für Hilfe durch Arbeit wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende aufgenommen ist, den Begriff des Arbeitnehmers im Sinne von Art. 7 RL 2003/88/EG sowie Art. 31 Abs. 2 GRCh erfüllen kann.

Der Geltungsbereich der o. g. Richtlinie sowie der RL 89/391/EWG erstreckte sich auf alle privaten und öffentlichen Tätigkeitsbereiche, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Arbeit zu verbessern und bestimmte Aspekte in der Gestaltung der Arbeitszeit zu regeln. Ausnahmen seien nach der Rechtsprechung des EuGH<sup>4</sup> eng

---

<sup>2</sup> Art. 3 a) RL 89/391/EWG: „Arbeitnehmer ist jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschließlich Praktikanten und Lehrlingen, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten.“

<sup>3</sup> Art. 31 Abs. 2 GRCh: „Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub.“

<sup>4</sup> EuGH, Urt. v. 03.05.2015 – C-337/10, Rn. 21 (Rs. Neidel); EuGH, Urt. v. 03.10.2000 – C-

auszulegen, weil sie allein zu dem Zweck erlassen worden seien, um das ordnungsgemäße Funktionieren von Diensten für den Schutz der öffentlichen Sicherheit, Gesundheit und Ordnung zu gewährleisten. Daher sei davon auszugehen, dass auch die Tätigkeit des Klägers in einem Zentrum „Hilfe für Arbeit“ dem Anwendungsbereich der o. g. Richtlinien unterfalle, weil diese Ausnahmeregelung für ihn nicht einschlägig sei. Somit sei Art. 7 RL 2003/88/EG auf ihn anwendbar.<sup>5</sup>

Der Kläger sei als Arbeitnehmer anzusehen. Der Generalanwalt habe in seinem Schlussantrag darauf verwiesen, dass die RL 2003/88/EG weder auf den Arbeitnehmerbegriff der RL 89/391/EWG verweise, noch auf die Definition dieses Begriffs, wie sie sich aus einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten ergebe. Daraus ergebe sich, dass der Arbeitnehmerbegriff für die Anwendung der RL 2003/88/EG nicht nach Maßgabe der nationalen Rechtsordnungen unterschiedlich ausgelegt werden könne, sondern eine eigene eigenständige unionsrechtliche Bedeutung habe.<sup>6</sup> Diese Auslegung sei geboten, um die Einheitlichkeit des persönlichen Geltungsbereichs des Anspruchs der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers auf bezahlten Urlaub zu gewährleisten.

---

303/98, Rn. 34 (Rs. Simap); EuGH, Urt. 12.01.2006 – C-132/04, Rn. 22 (Rs. Kommission./Spanien).

<sup>5</sup> Art. 7 RL 2003/88/EG hat folgenden Wortlaut: (1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung erhält, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind. (2) Der bezahlte Mindestjahresurlaub darf außer bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt werden.“

<sup>6</sup> Ebenso EuGH, Urt. v. 14.10.2010 – C-428/09, Rn. 28 (Rs. Union syndicale Solidaires Isère).

Der Arbeitnehmerbegriff sei nach ständiger Rechtsprechung des EuGH anhand *objektiver Kriterien* zu definieren, die das Arbeitsverhältnis unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten der betroffenen Personen kennzeichnen. Als *Arbeitnehmer* sei daher jeder anzusehen, der eine tatsächliche und echte Tätigkeit ausübe. *Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses bestehe darin, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringe, für die sie bzw. er als Gegenleistung eine Vergütung erhalte.*

Für den Kläger ergebe sich aus der Entscheidung des Cour de Cassation, dass Personen, die in ein CAT aufgenommen worden seien, bestimmten Vorschriften des Code du Travail nicht unterlägen und von daher in einem Rechtsverhältnis *sui generis*<sup>7</sup> beschäftigt würden. Nach der Rechtsprechung des EuGH<sup>8</sup> sei es jedoch für die *Arbeitnehmereigenschaft im Sinne des Unionsrechts* ohne Bedeutung, dass ein Beschäftigungsverhältnis nach nationalem Recht ein Rechtsverhältnis *sui generis* sei.

Für den Kläger sei nachgewiesen, dass er während fünf Jahren Beschäftigung in dem CAT verschiedene Leistungen erbracht habe. Durch den organisatorischen Rahmen des CAT und die medizinisch-soziale Unterstützung durch das Personal sei im Rahmen des Möglichen darauf geachtet worden, dass die dem Kläger übertragenen Leistungen einen gewissen wirtschaftlichen Nutzen für die Einrichtung erbracht hätten. Im Gegenzug habe er dafür eine Vergütung erhalten. Auch wenn diese deutlich unter dem Mindestlohn in Frankreich gelegen habe, spreche dies nicht gegen die Einstufung des Klägers als Arbeitnehmer. Es spiele für die Frage, ob jemand als Arbeitnehmer im Rahmen des Unionsrechts angesehen werden könne,

---

<sup>7</sup> *sui generis* bedeutet „eigener Art“.

<sup>8</sup> EuGH, Urt. v. 20.09.2007 – C-116/06, Rn. 26 (Rs. Kiiski).

*keine Rolle, wie hoch die Produktivität des Betroffenen sei, woher die Mittel für die Entlohnung stammten oder ob diese eine geringe Höhe aufwiesen*<sup>9</sup>.

Die von dem Kläger ausgeübte Tätigkeit sei auch als *tatsächlich und echt* zu qualifizieren und nicht als untergeordnet und unwesentlich. In der Entscheidung *Bettray* (Fn. 8) sei zwar für ein Therapiezentrum für Suchtkranke entschieden worden, dass Tätigkeiten nicht als tatsächliche und echte wirtschaftliche Tätigkeiten angesehen werden könnten, die nur ein *Mittel der Rehabilitation oder Wiedereingliederung* der Betroffenen in das Arbeitsleben darstellten. Dabei ging es um die Situation einer drogenabhängigen Person, der in der Einrichtung Arbeit verschafft wurde, da sie nicht in der Lage war, unter normalen Bedingungen zu arbeiten. Für den Kläger ergebe sich aus den vorgelegten Akten allerdings, dass die Konzeption des CAT und der dort ausgeübten Tätigkeiten nicht mit denen einer Suchtkrankeneinrichtung verglichen werden könnten, weil sie nicht als *untergeordnet und unwesentlich* einzustufen seien. Der Generalanwalt habe ausgeführt, dass die in dem CAT ausgeübten Tätigkeiten nicht alleine deshalb erfolgten, um den Betroffenen eine ggf. ablenkende Beschäftigung zu geben. Auch wenn die Tätigkeiten in dem CAT den Fähigkeiten der Betroffenen angepasst seien, seien sie darauf ausgerichtet, die Produktivität zu steigern und daraus einen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen. Aus diesem Grund sei der Kläger unionsrechtlich als Arbeitnehmer im Sinne des Art. 7 RL 2003/88/EG und Art. 31 GRCh einzustufen.

Das nationale Gericht habe daher zu prüfen, ob die von dem Betroffenen tatsächlich erbrachte Leistung als auf dem *Beschäfti-*

*gungsmarkt üblich* angesehen werden könne. Maßgeblich dafür seien nicht nur der Status und die Praxis der Beschäftigung im CAT, sondern die konkrete Art der Leistung des Klägers und die Modalitäten ihrer Erbringung seien ebenso zu bewerten.

Gleichwohl könne sich der Kläger, selbst wenn er unionsrechtlich Arbeitnehmer sei, für seinen Anspruch nicht auf Art. 31 Abs. 2 GRCh stützen, weil dieser in einem Zeitraum vor Inkrafttreten der Charta durch den Vertrag von Lissabon<sup>10</sup> entstanden sei.

Aus Art. 7 RL 2003/88/EG könne ein Privater keinen Rechtsanspruch ableiten und dadurch erreichen, dass jede entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts unangewendet bleibe. Wer einen Schaden aus der Unvereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Unionsrecht erleide, könne ggf. aber einen Schadensersatzanspruch geltend machen.<sup>11</sup>

## V. Würdigung/Kritik

Der Sachverhalt der Entscheidung ist übertragbar auf die Rechtslage in deutschen WfbM, mit weitreichenden Konsequenzen: Die deutschen WfbM beschäftigen sowohl den Personenkreis aus den französischen EA (*Entreprises Adaptées*) als auch der CAT, in dem der Kläger beschäftigt war. Während Beschäftigte in EA nach französischem Recht Arbeitnehmer sind, wird dieses Recht vergleichbar leistungsstarken Personen auf Außenarbeitsplätzen in Deutschland streitig gemacht, obwohl § 138 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) IX dies ausdrücklich vorsieht.<sup>12</sup> Sie werden als arbeitnehmerähn-

<sup>9</sup> EuGH, Urt. v. 31.05.1989 – C-344/87, Rn. 15 f. (Rs. *Bettray*); EuGH, Urt. v. 19.11.2002 – C-188/00, Rn. 32 (Rs. *Kurz*); EuGH, Urt. v. 07.09.2004 – C-456/02, Rn. 16 (Rs. *Trojani*).

<sup>10</sup> In Kraft seit 01.12.2009.

<sup>11</sup> EuGH, Urt. v. 19.11.1991 – C-6/90 und C-9/90 (Rs. *Francovich und Bonifaci./Italien*); EuGH, Urt. v. 24.01.2012 – C-282/10, Rn. 43 (Rs. *Dominguez*).

<sup>12</sup> Bisher machen nur wenige WfbM von der Möglichkeit Gebrauch, behinderte Werkstattbeschäft-

liche Personen vom Schutz der Leiharbeiter mit equal-pay-Regelungen ebenso aufgenommen, wie vom Bezug des Mindestlohns und erhalten nicht einmal den Lohn, den der Entleihbetrieb für sie zahlt, vollständig ausgezahlt, weil dieser der WfbM in Form des Arbeitsergebnisses zufließt. Noch fehlt den dort Beschäftigten der Mut, ihr Recht einzuklagen, weil sie fürchten, dann ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Da der EuGH festgestellt hat, dass auch Personen mit einem arbeitsrechtlichen Sonderstatus in einem CAT (oder arbeitnehmerähnliche Personen in deutschen WfbM nach § 138 SGB IX) unionsrechtlich Arbeitnehmer sein können, haben auch deutsche WfbM-Beschäftigte nunmehr das Recht, ebenso wie der Kläger Unionsrecht geltend zu machen, wenn ihnen dieses vorenthalten wird.

Nach diesem EuGH-Urteil wird es das für die Reform des Bundesteilhabegesetzes federführende Ministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) schwerer haben, die Ausweitung des arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses über anerkannte WfbM auf vergleichbare Einrichtungen zu rechtfertigen, die wie sogenannte „virtuelle WfbM“ als reine Verleihbetriebe tätig sind.<sup>13</sup> Während die Behindertenverbände sich in dieser Frage in Schweigen hüllen, sind es ehemalige Verbandsvertreter, die die notwendige Debatte über die Reform dieses Rechtsverhältnisses führen.<sup>14</sup> Klar ist, dass das Sonderrechtsver-

---

tigte als Arbeitnehmer zu beschäftigen, obwohl die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger dies in ihren Werkstattempfehlungen von 2013 ausdrücklich empfiehlt: BAGüS, Werkstattempfehlungen, 4. Fassung 2013, Rn. 13.7.2, siehe *Wendt*, GK SGB IX, § 41 Rn. 34.

<sup>13</sup> Zu den Folgen dieser Ausweitung siehe *Wendt*, Ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse als Folge der Ausweitung der arbeitnehmerähnlichen Beschäftigung über den Bereich anerkannter WfbM hinaus, Fachbeitrag D11-2013 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

<sup>14</sup> So die Autorin *Wendt*, ehemals Juristin bei der Bundesvereinigung Lebenshilfe, Ist das arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnis für behinderte

hältnisse die von allen gewünschte Integration von Werkstattbeschäftigten in den allgemeinen Arbeitsmarkt behindert, da sie auch langjährig auf Außenarbeitsplätzen der WfbM-Beschäftigten eine Teilhabe an der innerbetrieblichen Demokratie im Beschäftigungsbetrieb verwehrt und es Schwerbehindertenvertretungen und Betriebsräten unmöglich macht, für eine Verbesserung ihrer Arbeitsbedingung und für eine Übernahme in den Beschäftigungsbetrieb einzutreten. *Trenk-Hinterberger*<sup>15</sup> sieht das Überdenken des arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses als Verpflichtung zur Umsetzung von Art. 27 UN-Behindertenrechtskonvention an: wenn schon Sonderarbeitswelten, dann so normal wie möglich. Zu hoffen ist, dass ihm die Abgeordneten des Deutschen Bundestags bei der Reform des Teilhaberechts fol-

---

Beschäftigte in WfbM noch zeitgemäß?, Behindertenrecht 2014, 59 ff. mit Antwort von *Scheibner*, ehemals Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft WfbM, Das arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnis der Beschäftigten im Arbeitsbereich der WfbM nach § 138 SGB IX, Behindertenrecht 2015, 75 ff. der immerhin einräumt, dass Personen auf Außenarbeitsplätzen von WfbM als Arbeitnehmer anzusehen sind, ansonsten aber für Beibehaltung des arbeitsrechtlichen Sonderstatus plädiert. *Ritz*, ehemals beschäftigt bei dem Hamburger Senator für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Jugend, bezieht in seinem Gutachten „Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit wesentlichen Behinderungen“ mit Reformvorschlägen für WfbM für die Friedrich-Ebert-Stiftung von 2015 nicht dazu Position, sondern verweist lediglich darauf, dass der Arbeitnehmerstatus wettbewerbsrechtliche Nachteile bei der staatlichen Lohnsubventionierung für WfbM mit sich bringen würde, die nach EU-Regeln nicht mehr als 75 % betragen dürfe, die aber ohnehin nicht zu den Reformvorschlägen des BMAS gehört; das Gutachten zur Teilhabe von Menschen mit wesentlichen Behinderungen am Arbeitsmarkt ist in der Infothek des Diskussionsforums abrufbar unter folgendem Link: <http://www.reha-recht.de/infothek/beitrag/artikel/gutachten-zur-teilhabe-von-menschen-mit-wesentlichen-behinderungen-am-arbeitsmarkt-veroeffentlicht/>.

<sup>15</sup> *Trenk.Hinterberger* in: Degener/Diehl, Handbuch Behindertenrechtskonvention, Teilhabe als Menschenrecht, Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe, Bonn 2015, 112.

gen: bei den LINKEN war dies zu erwarten<sup>16</sup>, Bündnis 90/DIE GRÜNEN haben sich noch nicht positioniert. Bei der SPD ist zu hoffen, dass der Gewerkschaftsflügel sich darauf besinnt, dass eine Verfestigung der Deregulierung der Schwerbehindertenbeschäftigung durch die Ausweitung der arbeitnehmerähnlichen Beschäftigung, wie sie das BMAS plant, menschenrechtlich nicht hingenommen werden kann.

---

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

---

---

<sup>16</sup> Der Antrag der LINKEN, Gute Arbeit für Menschen mit Behinderung vom Juni 2015 sieht den Arbeitnehmerstatus und Mindestlohn für Werkstattbeschäftigte vor, BT-Drucks. 18/5227.