

Sonderdruck

Teil 1 in Heft 7/2023, 187-192

Teil 2 in Heft 1/2024, 1-9

Der „Besondere Aufwand“ als Fördertatbestand der Integrationsämter für Inklusionsbetriebe und dessen zentrale Rolle bei der Herstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit – (Teil 1)



Ulrich Adlhoch*

0. Einleitung

Die Zahl der Arbeitsplätze in Inklusionsbetrieben (IB) ist erfreulicherweise im Jahr 2022 trotz der großen wirtschaftlichen Herausforderungen (nicht nur für IB) stabil geblieben. IB haben aber – genauso wie ihre privat-gewerblichen Konkurrenten – mit der Inflation, den allgemeinen Kostensteigerungen und dem Personalmangel erheblich zu kämpfen. Und sie haben – im Vergleich mit ihren Mitbewerberinnen und Mitbewerbern aus der Privatwirtschaft – aufgrund des hohen Anteils von Menschen mit erheblichen behinderungsbedingten Leistungseinschränkungen (§ 215 SGB IX) außerdem noch Wettbewerbsnachteile gegenüber der Konkurrenz, die es auszugleichen gilt. Das Zentrale Instrument hierfür hat der Gesetzgeber mit dem „Besonderen Aufwand“¹ in § 217 Abs. 1 SGB IX verankert.

Der nachfolgende Beitrag will der Frage nachgehen, ob die derzeitige Praxis der Anwendung dieses Fördertatbestands seitens der Inklusions-/Integrationsämter (IntÄ) langfristig zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der IB ausreichend beiträgt.

1. Inklusionsbetriebe – ein Kurzportrait

IB sind in erster Linie Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts und müssen sich dem Wettbewerb mit anderen Unternehmen stellen. Zusätzlich erfüllen sie jedoch einen besonderen sozialen Auftrag und übernehmen damit besondere gesellschaftliche Verantwortung: Sie verpflichten sich, mindestens 30 %, höchstens 50 % ihrer Arbeitsplätze mit besonders betroffenen Schwerbehinderten im Sinne des § 215 SGB IX zu besetzen. IB verwirklichen also inklusive und gleichberechtigte Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf.

Aktuell wirtschaften rund 1000 inklusive Unternehmen, Betriebe und Abteilungen erfolgreich in den verschiedensten Branchen. Das Spektrum reicht von industrieller Fertigung über Dienstleistungen, Handel, Handwerk, Hotel- und Gaststättengewerbe bis hin zu Multimedia- und IT-Unternehmen. In ihnen sind ca. 30 000 Menschen beschäftigt, darunter rund 12 000 Menschen mit Behinderung aus den in § 215 SGB IX genannten

* Ulrich Adlhoch, Ltd. Landesverwaltungsdirektor a.D., 1. Vorsitzender der BAG Inklusionsfirmen e.V.

Zielgruppen der JB.² In IB haben die Mitarbeiter nicht den Status von Patienten oder Rehabilitanden. Sie sind sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nach den gängigen Bestimmungen des Arbeits- und Tarifrechts beschäftigt werden. IB zeichnen sich beispielgebend als tagtäglich gelebte soziale Marktwirtschaft aus, indem sie mit einer hohen Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen den Ansprüchen der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität des freien Markts genügen.

Ein Großteil der IB ist vom jeweils zuständigen Finanzamt als gemeinnützig anerkannt.³ Rechtsgrundlage hierfür ist § 68 Nr. 3 c der Abgabenordnung (AO). Diese Vorschrift besagt, dass Inklusionsbetriebe im Sinne des § 215 Abs. 1 SGB IX Zweckbetriebe im Sinne des Gemeinnützigkeitsrechts sind, wenn mindestens 40 % der Beschäftigten besonders betroffene schwerbehinderte Menschen im Sinne des § 215 Abs. 1 SGB IX sind. Durch diese Vorschrift wird die Gemeinnützigkeit der dort aufgeführten Organisationen usw. eigenständig, d.h. unabhängig von den allgemeinen Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit, die in den §§ 65 bis 67 AO geregelt sind, begründet.⁴

2. Der „Besondere Aufwand“ im Sinne des § 217 Abs. 1 SGB IX als finanzielle Zuwendung der IntÄ als Nachteilsausgleich für IB

2.1 Gesetzeshistorischer Überblick

Mit dem „Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (SchwbBAG) wurde in das damalige Schwerbehindertengesetz (SchwbG)“ mit Wirkung zum 1.10.2000 ein neuer Elfter Abschnitt mit der Überschrift „Integrationsprojekte“ (§§ 53 a bis 53 d SchwbG) aufgenommen.

Diese Vorschriften wurden nahezu wortgleich durch Artikel 1 und 68 Abs. 1 SGB IX vom 19.6.2004 (BGBl. I S. 1046) mit Wirkung ab dem 1.7.2001 ins Sozialgesetzbuch IX eingeführt. Dies geschah in den §§ 132 bis 135.

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz/BTHG) vom 23.12.2016 (BGBl. I S. 3234) wurden sie mit Wirkung vom 1.1.2018 weitgehend inhaltsgleich zu den §§ 215 bis 218 SGB IX.

2.2 Begriffsbestimmung des „Besonderen Aufwands“

Die „Vorläufigen Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen zur Förderung von Integrationsprojekten nach § 53 a ff. SchwbG“ vom 2.11.2020 definierten den BesA gemäß § 53 c SchwbG wie folgt: „Bei dem besonderen Aufwand i.S.v. § 53 c SchwbG handelt es sich um einen über die typischen Kosten branchen- und größengleicher Unternehmen hinausgehenden laufenden Aufwand, der auf die Beschäftigung einer das übliche Maß deutlich übersteigenden Anzahl beruflich besonders betroffener Schwerbehinderter auf Arbeitsplätzen i.S.v. §§ 7 Abs. 1, 31 Abs. 2 Satz 3 SchwbG sowie die Verfolgung auch qualifizierender und rehabilitativer Ziele zurückzuführen ist. Unter einem besonderen Aufwand, der die Wettbewerbsfähigkeit der Integrationsprojekte mit anderen Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts beeinträchtigt, fällt insbesondere eine überdurchschnittlich aufwendige arbeitsbegleitende Unterstützung der

Schwerbehinderten einschließlich der Notwendigkeit zeitweiser oder dauerhafter psychosozialer Betreuung am Arbeitsplatz sowie die Notwendigkeit, in einem überdurchschnittlich hohen Maße flexible und an die Fähigkeiten der Mitarbeiter angepasste Betriebsstrukturen und -prozesse vorzuhalten.“⁵

Diese Begriffsbestimmung wurde einhellig in der Literatur aufgegriffen und galt auch für die Interpretation der Nachfolgeregelung in § 134 SGB IX.⁶ Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) hat diese Begriffsbestimmung in ihren „Empfehlungen zur Förderung von Inklusionsbetrieben nach §§ 215 ff SGB IX in der ab 1.1.2019 gültigen Fassung“ (Stand: September 2018) modernisiert und fortgeschrieben. Laut Ziffer 4.3 dieser BIH-Empfehlungen liegt ein förderfähiger besonderer Aufwand vor,

- „wenn die laufenden Kosten des Inklusionsbetriebs die typischen Kosten branchen- und größengleicher Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts überschreiten,
- die Kostenüberschreitung auf die zahlenmäßig überdurchschnittliche Beschäftigung schwerbehinderter Menschen im Sinne der Ziffer 2.2 oder die Verfolgung qualifizierender und rehabilitativer Ziele zurückgeführt werden kann und
- infolge dessen eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit des Inklusionsbetriebs bestehen könnte.
- Besonderen Aufwand in diesem Sinne stellen insbesondere dar:
- die Kosten einer notwendigen arbeitsbegleitenden Unterstützung der beschäftigten schwerbehinderten Menschen, wenn sie das durchschnittliche Maß übersteigen, sowie
- die Kosten der Vorhaltung besonders flexibler und den Fähigkeiten der Mitarbeiter angepasster Betriebsstrukturen und -prozesse, soweit sie notwendig sind.“⁷

Diese Definition des BesA durch die BIH wird – ebenso wie bei den Vorläufervorschriften – durch die Literatur geteilt.⁸

Nach dieser Definition umfasst der BesA ein breites Bedarfs- und damit Unterstützungsspektrum für die IB und geht über Zuwendungen als Nachteilsausgleich für Personalmehraufwendungen für die intensive arbeitsbegleitende Betreuung, die IB im Gegensatz zu ihren Marktkonkurrenten leisten, hinaus. Das entspricht auch der betriebswirtschaftlichen Definition eines „Aufwands“, die da lautet: „Unter Aufwand wird grundsätzlich alles verstanden, was sich im Hinblick auf die Kosten beziffern lässt, um einen Ertrag zu erzielen – mit einem Produkt oder einer Dienstleistung.“⁹ Die betriebswirtschaftliche Begriffsbestimmung des Aufwands umfasst also ebenfalls ein weit gespanntes Spektrum an möglichen Kosten.

2.3 Bedeutung der Empfehlungen der BIH zur Förderung von IB nach §§ 215 ff. SGB IX

Die o.a. Begriffsbestimmung beruhte und beruht auch heute noch auf den Empfehlungen der (damaligen) Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Hauptfürsorgestellen und derzeit der BIH zur Förderung von (früher Integrationsprojekten bzw. heute IB) nach den §§ 53 a ff. SchwbG, §§ 132 ff. SGB IX und derzeit §§ 215 ff. SGB IX. Solange eine Rechtsverordnung nach § 218 SGB IX, die u.a. Näheres zu den Förderleistungen der IntÄ an IB regeln könnte, fehlt, kommt den BIH-Empfeh-

lungen bundesweit eine vereinheitlichende Funktion für die Praxis zu. Diese Bedeutung spiegelt sich auch darin wieder, dass die IntÄ nahezu 100 % aller finanziellen Förderleistungen an die IB erbringen.

Solange gesetzliche und/oder verordnungsrechtliche Regelungen für Leistungstatbestände der IntÄ fehlen – wie im vorliegenden Fall –, kommt Förderempfehlungen der BIH eine wichtige ermessensleitende Bedeutung für die Anwendungspraxis zu. Dies gilt allgemein, aber auch speziell für § 217 SGB IX und den dort geregelten BesA.¹⁰ Diese Auffassung vertritt ganz überwiegend auch die erst- und zweitinstanzliche sowie die höchstrichterliche Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.¹¹

Verwaltungsvorschriften wie die BIH-Empfehlungen zur Förderung der IB besitzen allerdings keine Rechtsverbindlichkeit, maßgeblich ist also stets das jeweils anzuwendende Gesetzes- bzw. Verordnungsrecht.¹²

2.4 Rechtsgrundlage des Nachteilsausgleichs „Besonderer Aufwand“

Die schon mehrfach erwähnte Vorschrift des § 217 Abs. 1 SGB IX sieht für die finanzielle Unterstützung der IB durch die IntÄ u.a. den Ausgleich des BesA der IB vor, der ihnen im Vergleich mit ihren privat-gewerblichen Marktkonkurrenten entsteht.

Während die allgemeinen, allen Arbeitgebern des ersten Arbeitsmarkts zur Verfügung stehenden verschiedenen Leistungen der IntÄ an Arbeitgeber in § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX geregelt sind, erfolgt die gesetzliche Regelung der finanziellen Leistungen an IB (u.a.) für ihren BesA in § 185 Abs. 3 Nr. 3 SGB IX. Daraus ergibt sich rechtssystematisch zweierlei: Zum einen sind die in § 217 Abs. 1 SGB IX geregelten Förderleistungen eigenständig gegenüber den generellen finanziellen Förderungen der IntÄ an alle Arbeitgeber. Zum anderen gehören die Leistungen der IntÄ für IB zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, wie aus ihrer Verortung in § 185 Abs. 3 des SGB IX folgt. Mit dieser Verortung in der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben macht das SGB IX deutlich, dass es bei den finanziellen Zuwendungen der IntÄ an IB nicht um eine institutionelle Förderung geht.¹³

Finanziert werden die Leistungen zum BesA – wie alle finanziellen Leistungen der IntÄ im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben – aus den Mitteln der Ausgleichsabgabe, vgl. §§ 160 Abs. 4 und Abs. 5 Satz 1 sowie 185 Abs. 3 SGB IX.

2.5 Allgemeine Leistungen an Arbeitgeber im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben

Rechtsgrundlage für die allgemeinen Leistungen der Integrationsämter an alle Arbeitgeber zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben ist § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX i.V.m. §§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, 26 – 28 a SchwbAV.

Die IB gehören unstreitig zum allgemeinen Arbeitsmarkt.¹⁴ Als Teil dieses allgemeinen Arbeitsmarkts können sie neben den finanziellen Zuwendungen nach § 217 Abs. 1 SGB IX grundsätzlich auch die allgemeinen, an alle Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts gerichteten Leistungen der Integrationsämter nach den §§ 185 Abs. 3 Nr. 2 a) – e) SGB IX, 26 und 27 SchwbAV erhalten.¹⁵

2.6 Inhaltliche Überschneidungen bei den Leistungstatbeständen

Die Leistungen an IB nach § 217 Abs. 1 SGB IX sind zwar eigenständig (s.o.), sie sind aber inhaltlich angelehnt bzw. teilweise deckungsgleich mit den in den §§ 26 und 27 SchwbAV geregelten finanziellen Förderungen für alle Arbeitgeber aus Mitteln der Ausgleichsabgabe der IntÄ.¹⁶

So entsprechen die Leistungen zum Aufbau von IB im Sinne von Investitionshilfen für Arbeitsplätze den Förderungen für alle Arbeitgeber zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für schwerbehinderte Menschen in § 26 Abs. 1 SchwbAV. Die Überschneidung von Leistungen an alle Arbeitgeber einerseits und an IB andererseits gilt insbesondere für die in § 27 SchwbAV geregelte Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen des Arbeitgebers, die mit der Beschäftigung beruflich besonders betroffener schwerbehinderter Menschen verbunden sind. Die inhaltliche Überschneidung mit dem BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX wird nicht nur am Wortlaut „außergewöhnliche Belastungen des Arbeitgebers“ deutlich, sondern auch daran, dass § 27 SchwbAV – wie § 217 Abs. 1 SGB IX mit dem BesA – u.a. eine intensive personelle Unterstützung am Arbeitsplatz umfasst. Traditionell erhalten die IB von den IntÄ Leistungen nach beiden Vorschriften.¹⁷

Es stellt sich daher die Frage nach dem Rangverhältnis der finanziellen Leistungen der IntÄ an IB nach § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX und denjenigen an IB nach § 217 Abs. 1 SGB IX.

2.7 Rangverhältnis zwischen den Leistungen nach § 217 Abs. 1 SGB IX und den allgemeinen Leistungen an Arbeitgeber

Aufgrund der soeben aufgezeigten weitgehenden Inhaltsgleichheit bzw. Überlappung der Leistungstatbestände nach § 217 Abs. 1 SGB IX einerseits und den in § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX aufgezählten Leistungen der Integrationsämter zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben an alle Arbeitgeber andererseits ist jeweils zu prüfen, welche Leistungsnorm im jeweiligen Fall für eine finanzielle Unterstützung des IB anzuwenden ist.¹⁸

Insoweit gilt, dass die Leistungen nach § 217 Abs. 1 SGB IX besondere, spezifische Leistungen für IB enthalten.¹⁹ Dies folgt rechtssystematisch schon aus der Regelung der Leistungen an IB in einem eigenständigen Abschnitt des SGB IX (Teil 3 Kapitel 11) sowie der unterschiedlichen Verortung in § 185 Abs. 3 SGB IX – zum einen in Nr. 2, zum anderen in Nr. 3 dieses Absatzes.

Für das Rangverhältnis zwischen beiden Leistungsvorschriften bedeutet das:

Im Grundsatz gilt, dass die Leistungen an IB als Teil der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben (s.o.) sowohl im Rahmen der allgemeinen Leistung an alle Arbeitgeber nach § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX als auch nach § 217 Abs. 1 SGB IX erbracht werden können.²⁰ Denn beide Leistungsregelungen beruhen auf Gesetzesvorschriften – § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX einerseits, § 217 Abs. 1 SGB IX andererseits –, sind also zunächst einmal formal gleichrangig.

Bei den in § 217 Abs. 1 SGB IX geregelten Leistungen an IB handelt es sich allerdings wie aufgezeigt um spezifische, besondere

Leistungen außerhalb des Leistungskatalogs des § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX, der alle Arbeitgeber betrifft.²¹ Es gilt also der Grundsatz des Vorrangs der speziellen vor der allgemeinen Norm („Lex specialis“), sodass die Leistungen nach § 217 SGB IX Vorrang haben vor den allg. Leistungen an Arbeitgeber.²²

Eine spezifische Regelung gilt für die Leistungen an Arbeitgeber gem. § 27 SchwbAV (Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen). In der Rechts- und Anwendungspraxis unterscheiden die IntÄ und die Kommentarliteratur die Leistungen nach § 27 SchwbAV in a) einen Beschäftigungssicherungszuschuss (Minderleistungsausgleich) und b) die Abgeltung einer besonderen personellen Unterstützung schwerbehinderter Beschäftigter am Arbeitsplatz.²³ In der derzeitigen Leistungspraxis der IntÄ erhalten die IB einen Beschäftigungssicherungszuschuss zum Ausgleich der in der Regel erheblichen behinderungsbedingten Leistungseinschränkungen ihrer schwerbehinderten Beschäftigten²⁴ auf der Grundlage der allgemeinen Leistungen an Arbeitgeber nach § 27 SchwbAV, weil hier die persönliche Minderleistung schwerbehinderter Beschäftigter im Vordergrund steht. Die Bezuschussung der besonders intensiven arbeitsbegleitenden personellen Unterstützung der schwerbehinderten Beschäftigten in den IB durch externe Fachkräfte (z.B. des IFD) und/oder eigenes Personal hingegen erfolgt als BesA gem. § 217 Abs. 1 SGB IX. Bei der statistischen Darstellung der finanziellen Leistungen der IntÄ an IB werden beide Leistungsbereiche deshalb gesondert dargestellt.²⁵

2.8 Leistungszweck Nachteilsausgleich

Die zuvor aufgezeigten finanziellen Leistungen der IntÄ an IB aus Mitteln der Ausgleichsabgabe im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben (also auch nach § 217 Abs. 1 SGB IX) stellen keine allgemeine Subvention dar. Die hier genannten Leistungen sind vielmehr ausschließlich Nachteilsausgleiche für die IB wegen der Beschäftigung einer erheblich von der Beschäftigungsquote der mit ihnen am Markt konkurrierenden Arbeitgeber (Pflichtquote 5 %) abweichenden Quote von 30 bis 50 % schwerbehinderter Mitarbeitender.²⁶ Dies folgt auch aus der vom BVerfG mit Beschl. v. 26.5.1981 der Ausgleichsabgabe zugewiesenen sog. Ausgleichsfunktion. Diese – neben der sog. Anreizfunktion zur Einstellung von schwerbehinderten Menschen – zweite Funktion der Ausgleichsabgabe hat zum Inhalt, die zusätzlichen Belastungen und finanziellen Nachteile, die Arbeitgeber bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen im Vergleich zu denjenigen Arbeitgebern haben, die keine oder nur wenige, jedenfalls weniger als die Pflichtquote von 5 % schwerbehinderte Menschen auf ihren Arbeitsplätzen beschäftigen, auszugleichen.²⁷ Diese Ausgleichsfunktion erfasst auch den BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX, denn dieser wird aus Mitteln der Ausgleichsabgabe der Integrationsämter finanziert.

3. Der besondere Aufwand nach § 217 Abs. 1 SGB IX in der bisherigen Anwendungspraxis der IntÄ

3.1 Beschränkung der Leistungen auf die Abgeltung der besonders intensiven arbeitsbegleitenden Betreuung in den IB

In der Kommentarliteratur wurde und wird der Fokus der finanziellen Zuwendungen der IntÄ zur Abgeltung des BesA eindeu-

tig auf die Kosten der das übliche Maß deutlich übersteigenden arbeitsbegleitenden Betreuung der schwerbehinderten Beschäftigten gelegt, indem dieser Leistungstatbestand mit den Begriffen „insbesondere“ bzw. „vor allem“ versehen wird.²⁸

Diese Konzentrierung der Leistungen der IntÄ zum Ausgleich eines BesA prägt eindeutig auch die Anwendungspraxis der IntÄ, und zwar von Beginn der Förderung von IB (damals: Integrationsprojekte) durch die Hauptfürsorgestellten bzw. dann die IntÄ an.²⁹ Insgesamt konzentriert sich die Förderpraxis der IntÄ für IB auf die/den schwerbehinderte(n) Beschäftigte(n) bzw. auf die Festlegung der Förderleistungen anhand der Zahl der schwerbehinderten Menschen im IB. Das belegen auch die Zahlen der BIH aus den bei Abfassung dieses Aufsatzes letzten verfügbaren Daten im Jahresbericht der BIH 2020/2021 (S. 18, 19).³⁰ Die Leistungen der IntÄ an Arbeitgeber zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben betragen 2020 insgesamt (ohne IB) rund 373 Mio. Euro. Die Gesamtförderung der IB im Jahre 2020 durch die Integrationsämter machte 118,34 Mio. Euro aus. D.h., 31,7 % der den IntÄ zur Verfügung stehenden Ausgleichsabgaben flossen 2020 in Leistungen an IB.

Von den 118,34 Mio. Euro für die IB machte 2020 der Minderleistungsausgleich nach § 27 SchwbAV 73,02 Mio. Euro (= 61,7 %) aus. Für den BesA wandten die Integrationsämter 2020 insgesamt 26,69 Mio. Euro (= 22,5 %) auf.

Als weiteres Beispiel sollen die Zahlen des Inklusionsamts Arbeit des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe (LWL) aus dem Jahre 2022 dienen:³¹ Von seinen Mitteln der Ausgleichsabgabe wandte das LWL-Inklusionsamt Arbeit 2022 insgesamt 21,1 Mio. Euro für Leistungen an Arbeitgeber (ohne IB) auf. Die Leistungen an die IB betragen insgesamt 13,43 Mio. Euro (= 63,6 % davon), damit lagen sie weit über dem Bundesdurchschnitt (s.o.). Von den 13,43 Mio. Euro flossen insgesamt 4,36 Mio. Euro (= 62,2 %) als Minderleistungsausgleich an die IB, und damit als eine auf die Leistungseinschränkungen des einzelnen schwerbehinderten Mitarbeiters ausgerichtete Leistung. Für den (pauschalierten) BesA, also der Personalbetreuung für die schwerbehinderten Beschäftigten, erhielten die IB in Westfalen-Lippe 2022 insgesamt 3,82 Mio. Euro (= 28,4 %).

Diese Zahlen für die Leistungen der IntÄ an IB machen deutlich, dass die Förderpraxis vorrangig auf den einzelnen schwerbehinderten Beschäftigten bzw. dessen arbeitsbegleitende Betreuung im Betrieb gerichtet ist.

Anzuerkennen ist in diesem Zusammenhang, dass es den IntÄ mit der bisherigen Förderpraxis in Verbindung mit den unternehmerischen Aktivitäten bei der Gründung und Führung der IB gelungen ist, in den letzten Jahren eine erhebliche Zahl von Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen mit besonderen beruflichen Einschränkungen in IB zu schaffen und diese Arbeitsplätze dort zu sichern.

3.2 Änderung der bisherigen Leistungspraxis der IntÄ

So richtig das Abstellen auf die Gruppe der bzw. den einzelnen schwerbehinderten Menschen im IB auch ist, schließlich geht es um Nachteilsausgleiche wegen der großen Zahl Beschäftigter aus den Zielgruppen des § 215 SGB IX, so übersieht diese Fokussierung aber, dass a) besondere betriebliche Strukturen bzw.

Arbeitsabläufe von Nöten sind, um die schwerbehinderten Beschäftigten im IB behinderungsadäquat am Arbeitsplatz einsetzen zu können, und b), dass gerade auch die Beschäftigten des IB ohne Behinderung maßgeblich zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Nicht umsonst hat der Gesetzgeber bei der Einführung der (damaligen) Integrationsprojekte den Anteil schwerbehinderter Beschäftigter auf höchstens 50 % begrenzt; damit sollten der Unternehmenserfolg, die Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit sichergestellt werden.³²

3.2.1 Aus der inklusiven Beschäftigungsform IB resultierende Wettbewerbsbeeinträchtigungen

IB orientieren ihr Produkt- und Dienstleistungsangebot an die Kundinnen und Kunden nicht zuletzt an den Fähigkeiten und Einschränkungen ihrer schwerbehinderten Beschäftigten. Sie gestalten ihre Betriebsabläufe behinderungsgerecht. Die Personalführung berücksichtigt die spezifischen Bedürfnisse der Beschäftigten mit Behinderung und bindet die Beschäftigten ohne Behinderung gezielt als Partner/in der schwerbehinderten Menschen im Betrieb ein. IB sind damit eine vorbildlich inklusive Beschäftigungsform. In der täglichen Wettbewerbssituation mit ihrer nicht inklusiv ausgerichteten Konkurrenz kristallisiert sich aber zunehmend heraus, dass eine an Einzelpersonen bzw. an konkret-aktuellen Maßnahmen orientierte Förderung den besonderen Anforderungen an die IB als inklusives Gesamtkonstrukt nicht (mehr) gerecht wird. Denn dabei werden Faktoren, die die Wettbewerbsfähigkeit der IB als Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts für beruflich besonders betroffene schwerbehinderte Menschen erheblich beeinflussen und belasten, nicht hinreichend berücksichtigt.

Die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen in IB unterscheidet sich nicht nur wegen deren hohen Anteils an der Gesamtbelegschaft von den privat-gewerblichen Konkurrenten der IB auf dem freien Markt. Sie ist auch deshalb strukturell unterschiedlich, weil die Zielgruppe der schwerbehinderten Beschäftigten der IB im Wesentlichen aus beruflich erheblich beeinträchtigten und leistungseingeschränkten Menschen mit Behinderung besteht (vgl. § 215 Abs. 1 und 2 SGB IX), während die mit den IB um Aufträge usw. konkurrierenden anderen Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts ihre zudem nur 5 % betragende und erst ab 20 Arbeitsplätzen beginnende Beschäftigungspflicht (§ 154 SGB IX) auch mit Personen erfüllen können, die im Vergleich zu den Zielgruppen der IB deutlich geringer leistungseingeschränkt sind (z.B. mit einem Diabetiker mit einem Grad der Behinderung von 30, der den schwerbehinderten Menschen gleichgestellt ist).

3.2.2 Wettbewerbsnachteile als IB aufgrund gesetzlicher Rahmenbedingungen

Zu bedenken ist insoweit, dass die IB, unabhängig von der Branche, in der sie tätig sind, in der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW) zwangsversichert sind. Wegen der relativ hohen Beitragssätze der BGW zahlt ein Großteil der IB einen höheren Beitrag für die Unfallversicherung als ihre privat-gewerblichen Konkurrenten, die in ihrer Branchen-BG unfallversichert sind. Hierbei wird seitens der Berufsgenossenschaften allein auf das Vorliegen der Handlungsform IB abgestellt, und eben nicht auf die ein-

zelnen branchenbezogenen wirtschaftlichen Tätigkeiten des IB. Damit erfolgt, unabhängig von Art und Schwere der Behinderung der Beschäftigten, eine systematische, ökonomisch belastende Schlechterstellung der IB als solcher verglichen mit ihrer privat-gewerblichen Konkurrenz.

Ferner ist anzuführen, dass die IB die einzigen Arbeitgeber in Deutschland sind, denen per Gesetz eine Pflicht zur Durchführung von Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung auferlegt ist (vgl. § 216 Satz 1 SGB IX). Auch insoweit ist eine zusätzliche, bei der Konkurrenz nicht vorhandene wirtschaftliche Belastung gegeben, die allein an die Betriebsform IB anknüpft.

3.2.3 Abschließende Bewertung

Aus dem zuvor Gesagten folgt, dass es eine Gesamtbetrachtung der IB als betriebsorganisatorische besondere Beschäftigungsform und soziales Gefüge braucht, um den Unterstützungsbedarfen des/der IB insgesamt gerecht zu werden. Für eine solche (neue) Betrachtungsweise des BesA spricht auch der Wortlaut des § 185 Abs. 3 SGB IX: Die dort in Nr. 2 aufgeführten (allgemeinen) Leistungen an Arbeitgeber sind in den Ziffern a) bis e) im Einzelnen beschrieben. Insoweit wird deren Einzelfall- bzw. Maßnahmenorientierung deutlich. Demgegenüber besagt die Nr. 3 dieses Absatzes (lediglich), dass die IntÄ finanzielle Leistungen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe an „Träger von Inklusionsbetrieben“ erbringen können. Der Wortlaut dieser letztgenannten Vorschrift belegt also, dass neben der Betrachtung der Unterstützungsbedarfe der schwerbehinderten Beschäftigten gerade auch das IB insgesamt als besondere Beschäftigungsform des allgemeinen Arbeitsmarkts in die Betrachtungen der notwendigen Förderleistungen zur Sicherung der dortigen Arbeitsplätze schwerbehinderter Menschen einbezogen werden muss.

Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass seit Langem gefordert wird, die Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nicht nur als einzelpersonbezogene bzw. Einzelmaßnahme zu erbringen, sondern seitens der Integrationsämter dabei auch strukturelle Bedarfe der beschäftigenden Arbeitgeber zu berücksichtigen.³³

Eine solche (Neu)Ausrichtung der Förderungen im Rahmen der BesA als Unterstützungsleistung der Integrationsämter ist selbstverständlich nur geboten, wenn es ökonomisch konkret benenn- und messbare Wettbewerbsnachteile der IB gegenüber der privat-gewerblichen Konkurrenz am Markt neben dem heute bereits durch den BesA abgedeckten Kostenaufwand für die besonders intensive personelle Arbeitsbegleitung der schwerbehinderten Menschen in den IB gibt.³⁴ Dem soll in Teil 2 der Ausarbeitung nachgegangen werden.

Anmerkungen

- 1 Künftig „BesA“.
- 2 Dazu und zu weiteren Daten zu den IB siehe den Jahresbericht der bag if 2022, S 8 sowie Adlhoch/Rustige/Weiß, br 2020, 156 ff.
- 3 Vgl. schon *Stremming* br 2004, 28.
- 4 BFH, Urt. v. 4.6.2003 – I R 25/02 – br 2004, 13/14.
- 5 Vgl. Ziffer 4.3 der Vorläufigen Empfehlungen, abgedruckt in br 1/2001 S. I bis IV; vgl. ausführlich dazu Adlhoch, die Förderung von Integrationsunternehmen i.S.d. §§ 53 a ff. SchwbG, br 2001, 8 bis 18.

- 6 *Trenk-Hinterberger*, in: Lachwitz/Schellhorn/Welti (Hrsg.), Handkommentar zum SGB IX (HK-SGB IX), 3. Aufl. 2010, § 134 a.F. Rn. 7; *Jung*, in: Wiegand, SGB IX Teil 2, § 134 a.F. Rn. 11; *Knittel*, SGB IX, 6. Aufl. 2012, § 134 a.F. Rn. 15.
- 7 www.integrationsaemter.de.
- 8 *Deusch*, in: Dau/Düwell/Jousen/Luik (Hrsg.), Lehr- und Praxiskommentar SGB IX (LPK-SGB IX) 6. Aufl. 2022, § 217 Rn. 5; *Schauberg*, in: Knittel (Hrsg.), SGB IX (Stand 10/2020), § 217 Rn. 12; *Deinert/Welti/Luik/Brockmann*, Stichwortkommentar Behindertenrecht (SWK), 3. Aufl. 2022, *Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe, Rn. 8; *Gutzler*, in: Hauck/Noftz, SGB IX, § 217 Rn. 25.
- 9 www.bwl-lexikon.de – Kapitel Aufwand Ziffer 2.1.
- 10 Vgl. *Beyer*, LPK – SGB IX, § 185 Rn. 4; *Deusch*, LPK – SGB IX, § 215 Rn. 17 und § 217 Rn. 8; *Wurtmann*, in: Knittel, § 215 Rn. 5 und 46 sowie *Schauberg*, in: Knittel, § 217 SGB IX Rn. 3 j; *SWK Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe Rn. 13 und *Ritz/Palsherm* – Begleitende Hilfe Rn. 22.
- 11 Vgl. nur VG Düsseldorf, Urt. v. 4.7.2006 – 12 A 2144/06 – br 2007, 83 und VG Koblenz, Urt. v. 14.6.2006 – 5 K 2375/05 KO – br 2007, 86; OVG NW, Beschl. v. 21.12.2007 – 12 A 2269/07 – www.rehadat-recht.de; Hess. VGH, Urt. v. 19.6.2018 – 10 A 923/17 – openJUR 2019, 31788; OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 18.2.2016 – 3 LB 17/15 – juris; BVerwG, Beschl. v. 22.5.2008 – 5 B 3608 – www.rehadat-recht.de; a.A. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 18.5.2011 – OVG 6 b 1.09 – br 2015, 211 und VG Dresden, Urt. v. 17.2.2017 – 1 L 179/17 – juris.
- 12 Vgl. die in den beiden Fußnoten zuvor zitierte Literatur und Rechtsprechung.
- 13 *Jäger-Kuhlmann*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, SGB IX (Stand 1/2020), § 185 Rn. 192.
- 14 Vgl. die Gesetzesbegründung zum „Gesetz zur Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarkts“ vom 6.6.2023 (BGBl. I Nr. 146), BT-Drucksache 20/5664, S. 16 (unter 1.6); *SWK-Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe Rn. 3; *Deusch*, LPK-SGB IX, § 215 Rn. 5; *Schauberg*, in: Knittel, § 215 Rn. 8 und *Stremming*, br 2004, 28 (aus ökonomischer Sicht).
- 15 Allgemeine Auffassung, vgl. neben den Ziffern 1.2 und 5.2 der BIH-Förderempfehlungen z.B. *Deusch*, LPK-SGB IX, § 217 Rn. 5; *Schauberg*, in: Knittel, § 215 Rn. 8; *SWK-Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe Rn. 3.
- 16 Gegenüber den allgemeinen Leistungen an Arbeitgeber erweitert § 217 Abs. 1 SGB IX die Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben der IntÄ an IB um die Modernisierung und Erweiterung sowie die betriebswirtschaftliche Beratung von IB. Diese Fördertatbestände werden in dieser Abhandlung nicht weiter betrachtet.
- 17 Vgl. dazu schon *Schneider*, br 2004, 32, 37; Ziffer 5.2 c) der BIH-Förderempfehlungen sowie die BIH-Jahresberichte.
- 18 So auch Ziffer 1.2 i.V.m. Ziffer 5.2 der BIH-Förderempfehlungen.
- 19 Vgl. die Überschrift der Ziffer 5 der BIH-Förderempfehlungen, wo es „spezifische Förderung von Inklusionsbetrieben“ heißt; *SWK – Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe Rn. 2, 3; *Deusch*, LPK-SGB IX, § 217 Rn. 6, 8; *Schauberg*, in: Knittel, § 215 Rn. 8; *Adlhoch/Rustige/Weiß*, br 2020, 184.
- 20 Vgl. dazu die Ziffern 1.2 und 5.2. a) der BIH-Förderempfehlungen.
- 21 Vgl. Fn. 19.
- 22 *Schröder*, in: Hauck-Noftz, SGB IX a.F., § 134 Rn. 24; *Trenk-Hinterberger*, HK SGB IX, § 134 a.F. Rn. 7; *Kossens*, in: Kossens/von der Heide/Maaß, SGB IX, 5. Auflage 2023, § 217 Rn. 2; *Grutzler*, in: Hauck-Noftz, § 217 Rn. 29; a.A. *Pahlen*, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, 14. Aufl. 2020, § 217 Rn. 10 und wohl auch *Müller-Wenner/Winkler*, SGB IX, Teil 2, 2. Aufl. 2011, § 134 a.F. Rn. 5.
- 23 *Beyer*, in: LPK SGB IX, § 185 Rn. 18; *Jäger-Kuhlmann*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, SGB IX, § 185 Rn. 174.
- 24 Vgl. dazu die Zielgruppenbeschreibung der IB in § 215 Abs. 1 und 2 SGB IX.
- 25 Vgl. dazu die jeweiligen Jahresberichte der BIH.
- 26 *Deusch*, LPK SGB IX § 215 Rn. 5 und § 217 Rn. 6; *Adlhoch* br 2020, 1, 4; hinsichtlich der allgemeinen Leistungen der IntÄ im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben als Nachteilsausgleich s. die „Leitsätze der BIH zur Verwendung der Ausgleichsabgabe“ (Stand 3.4.2014), Ziffer 4 (Ausgleich behinderungsspezifischer bzw. leistungsbedingter (Mehr)Kosten) sowie *Jäger-Kuhlmann*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, SGB IX, § 185 Rn. 30 und VG Stade vom 17.12.1997 – 1 A 753/97, br 1999, 92.
- 27 Vgl. nur BVerfG a.a.O. und *SWK-Deinert*, Ausgleichsabgabe Rn. 2.
- 28 Vgl. die Fundstellen der Kommentarliteratur in Fn. 6 und 8; s. auch *Trenk-Hinterberger*, HK-SGB IX, § 134 a.F. Rn. 9 und *Jung*, in: Wiegand, § 134 a.F. Rn. 11.
- 29 Der BesA war ursprünglich in § 53 c SchwbG i.d.F. des SchwbBAG geregelt, dazu ausführlich *Adlhoch*, br 2001, 8 ff., später dann in § 134 SGB IX.
- 30 www.integrationsaemter.de/bih-jahresbericht.
- 31 Vgl. Jahresbericht 2022 des LWL-Inklusionsamts Arbeit, S. 32, 34; www.lwl-inklusionsamt-arbeit.de.
- 32 Vgl. Regierungsbegründung zum SchwbBAG, BT-Drucksache 14/3372, S. 24; s. dazu auch *SWK Palsherm/Ritz*, Inklusionsbetriebe Rn. 6 und *Pahlen*, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, § 215 Rn. 10.
- 33 Vgl. *Stork*, br 1994, 1, 3; in diesem Sinne auch *Seidel*, br 2002, 34, 36.
- 34 Die vorstehenden Ausführungen sind keine Kritik an der bisherigen Förderpraxis der IntÄ beim BesA. Nahezu 100 % der finanziellen Unterstützung der IB durch die öffentliche Hand wird von den IntÄ erbracht. Sie sind stets ein verlässlicher und aktiver Partner der IB bei der Förderung und der Beratung etwa bei Neugründungen, aber auch zur Existenzsicherung gewesen. Nur gemeinsam mit den IntÄ kann folglich eine (Neu) Ausrichtung bei der Leistung BesA gelingen.

Der „Besondere Aufwand“ als Fördertatbestand der Integrationsämter für Inklusionsbetriebe und dessen zentrale Rolle bei der Herstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit – (Teil 2)

Ulrich Adlhoch*

Fortsetzung von br 2023, 187 ff.

4. Weitere spezifische und typische Belastungen der besonderen Beschäftigungsform Inklusionsbetrieb

Bei diesen weiteren IB-spezifischen Belastungen sind zum einen die Wettbewerbsnachteile internen Ursprungs, zum anderen diejenigen externen Ursprungs zu unterscheiden: Die internen Belastungen ergeben sich (vor allem) aus der Personalstruktur und den behinderungsadäquaten Arbeits- und Betriebsabläufen in den IB, die externen sind durch wirtschaftlich belastende, nicht vom IB beeinflussbare rechtliche Regelungen bedingt.

Wie sich aus der unter Ziffer 1 dargelegten Begriffsbestimmung des BesA und Ziffer 4.3 der BIH-Förderempfehlungen ergibt, ist insoweit ein Kostenvergleich zwischen IB und den vergleichbaren Marktkonkurrenten erforderlich. Nur so können IB-spezifische und sie benachteiligende wirtschaftliche Faktoren ermittelt werden.³⁵

4.1 Interne Wettbewerbsnachteile aufgrund der Personalstruktur und der behinderungsadäquat gestalteten Arbeits- und Betriebsabläufe der IB

Solche aus der besonderen Beschäftigungsform IB sich ergebende Belastungen sind vor allem:

- ein im Vergleich zu den Mitbewerbern insgesamt umfangreicher Personaleinsatz und damit Personalkostenaufwand, z.B. aufgrund von Unterstützungsbedarfen (wie das Heben schwerer Lasten) oder Doppelbesetzungen („Tandems“ oder Teams aus Menschen mit und ohne Behinderungen) in belastenden Situationen (wie Auslastungsspitzen bei hoher Kundenfrequenz in Verbindung mit Zeitdruck),
- eine behinderungsbedingt geringere Verwendungsbreite und -tiefe der Beschäftigten mit zumeist erheblichen Behinderungen,
- eine geringere Belastbarkeit der Menschen mit Behinderungen in betrieblichen Drucksituationen, ferner bei Veränderungs- und Innovationsprozessen im Betrieb,
- ein erhöhter Bedarf an Schulungen und Arbeitsanweisungen (z.B. regelmäßige Wiederholungen für Menschen mit Lernbehinderungen bzw. intellektuellen Einschränkungen),
- eine vergleichsweise schwierige und zeitaufwendige Informationsweitergabe und Kommunikation bei Sinnesge-

schädigten und/oder intellektuell beeinträchtigten Beschäftigten (wie gehörlosen oder geistig behinderten Menschen),

- eine Berücksichtigung der Einschränkungen der schwerbehinderten Beschäftigten bei der betrieblichen Implementierung digitaler Instrumente, die barrierefrei sein und die intellektuellen Einschränkungen – Sinnes- oder Mehrfachbehinderungen – vieler schwerbehinderter Beschäftigter berücksichtigen müssen,
- aufgrund der Behinderung überproportional zunehmende Leistungseinschränkung bei den älter werdenden Belegschaften der IB,
- Kosten einer Fortbildung (Teilnahmegebühren, Reisekosten, Kosten der Vertretung/des Ausfalls am Arbeitsplatz) für Mitarbeitende des IB ohne Behinderung über Art und Auswirkungen von Behinderungen, Maßnahmen zum Behinderungsausgleich usw. zwecks Sicherstellung einer behinderungsgerechten Beschäftigung des (schwer)behinderten Menschen (z.B. Gebärdensprachlehrgänge, Verhalten gegenüber psych. Beeinträchtigten etc.).

Die soeben aufgezeigten IB-spezifischen wirtschaftlichen Belastungen im Vergleich zur privat-gewerblichen Marktkonkurrenz müssten natürlich in einem zweiten Schritt ökonomisch mit aussagefähigen Daten und validierten Kostenschätzungen belegt werden.

4.2 Auslegungsaspekte zugunsten einer umfassenderen Anwendung des Nachteilsausgleichs Besonderer Aufwand

4.2.1 Sinn und Zweck der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben

Zielstellung der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, zu denen der BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX gehört (s. unter 2.4), ist die Sicherung einer möglichst dauerhaften behinderungsadäquaten Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.³⁶ Dieser Zielstellung müssen folglich die inhaltliche Ausgestaltung und die Anwendung des BesA in der behördlichen Praxis gerecht werden. Dies folgt auch aus § 33 Satz 1 SGB I als Leitlinie zur Auslegung und Ermessensausübung von Vorschriften des SGB.

Als zentraler laufender Nachteilsausgleich für die IB ist der BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX deshalb der Art (= Leistungsinhalt) und der Höhe nach bedarfsgerecht und auskömmlich auszugestalten.

* Ulrich Adlhoch, Ltd. Landesverwaltungsdirektor a.D., 1. Vorsitzender der BAG Inklusionsfirmen e.V.

4.2.2 Art. 27 UN-BRK

Die UN-BRK ist geltendes Recht in Deutschland.³⁷ Das bedeutet u.a., dass bei der Auslegung und Anwendung der innerstaatlichen Normen die Bestimmungen der UN-BRK zu berücksichtigen sind.³⁸

Die UN-BRK ist auch geltendes Recht der Europäischen Union.³⁹ Das hat zur Folge, dass die innerstaatlichen deutschen Vorschriften dem höherrangigen EU-Recht konform auszulegen und anzuwenden sind. Dadurch kommt der UN-BRK ein besonderes Gewicht zu.

Einschlägig ist im Kontext des BesA Art. 27 der UN-BRK.⁴⁰

Art. 27 Abs. 1 Satz 2 UN-BRK bestimmt in seinen Buchst. e) und h), dass die Vertragsstaaten die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen durch geeignete Schritte sichern und fördern, um „e) für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung bei der Arbeitssuche, beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern ... h) die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor durch geeignete Strategien und Maßnahmen zu fördern, wozu auch Programme für positive Maßnahmen, Anreize und andere Maßnahmen gehören können“. Die Vorschrift konstituiert als eine Förderpflicht der Vertragsstaaten. Diese umfasst u.a. die Beschäftigung von (schwer)behinderten Menschen in Inklusionsbetrieben als Teil des allgemeinen Arbeitsmarkts.⁴¹ Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. e) UN-BRK die Förderung der Beibehaltung des Arbeitsplatzes gleichrangig neben die staatliche Unterstützung zur Erlangung eines Arbeitsplatzes stellt. Das bedeutet bezogen auf Inklusionsbetriebe, dass durch staatliches Handeln auch ihr Fortbestand und ihre wirtschaftliche Wettbewerbs- und Existenzfähigkeit gesichert werden sollen.

In Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 Satz 1 UN-BRK gebietet daher auch Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. e) und h) UN-BRK ebenso wie die soeben dargelegte Zielstellung der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, den BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX unter Einbeziehung der in Ziffer 4.1 aufgezeigten wirtschaftlichen Mehrbelastungen der IB im Vergleich zu der privat-gewerblichen Konkurrenz leistungsgerecht und auskömmlich auszugestalten.

4.2.3 Zweck des Gemeinnützigkeitsrechts der Abgabenordnung

Wie bereits erwähnt, ist der weit überwiegende Teil der IB als gemeinnützig anerkannt. Rechtsgrundlage hierfür ist § 68 Nr. 3 Buchst. c) AO.

Der Gesetzgeber hat mit den in den §§ 51 ff. AO enthaltenen Regelungen eine Besserstellung nicht-staatlicher Einrichtungen bzw. Unternehmen bezweckt, die aus ideellen Erwägungen ihrer Betreiber, d.h. ohne einen sonstigen (wirtschaftlichen) Vorteil daraus zu ziehen, als Teil des öffentlichen Systems der sozialen Sicherung zum Allgemeinwohl tätig werden. Damit aber unterscheiden sich diese Einrichtungen in ihrer Zielsetzung wesentlich von nicht gemeinnützigen

Unternehmen, deren Betreiber in erster Linie das Ziel verfolgen, Gewinn zu erzielen.⁴² Dies wird dadurch erreicht, dass den gemeinnützigen Organisationen und Unternehmen, also auch den IB, finanzielle Belastungen genommen, Finanzmittel zugeleitet oder sonstige Vergünstigungen gewährt werden.⁴³

Jedenfalls bei gemeinnützigen IB nach § 68 Nr. 3 Buchst. c) AO gebieten der Förderzweck des Gemeinnützigkeitsrechts der AO und dessen finanzielle Untersetzung, (auch) den BesA als Nachteilsausgleich gem. § 217 Abs. 1 SGB IX als Bestandteil der öffentlich-rechtlichen Unterstützungsagenda für IB zu verstehen und dementsprechend bedarfsgerecht zu gestalten und anzuwenden.⁴⁴

4.2.4 Unzulässigkeit tagessatzähnlicher Finanzzuwendungen an IB

Eine tagessatzähnliche (Vollkosten-)Finanzierung von IB wird als unzulässig erachtet.⁴⁵ Dem ist beizupflichten. Tagessatzfinanzierungen sind typisch für Einrichtungen der Jugend-, Sozial- und Behindertenhilfe und decken als laufende Zuwendung mehr oder weniger den gesamten Betriebsaufwand ab. IB hingegen sind zum einen keine Einrichtungen der Behindertenhilfe, sondern Unternehmen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (s.o.). Die Erstattung des BesA beruht zum anderen auf nachweisbaren wirtschaftlichen Mehrbelastungen der IB im Vergleich zur Wettbewerbskonkurrenz, die sich aus der Beschäftigung einer überproportional großen Zahl erheblich leistungseingeschränkter Menschen mit Behinderung ergeben, ist also ein Nachteilsausgleich und damit keine Vollkostenfinanzierung. IB haben deshalb in der Corona-Pandemie keine (Überbrückungs-)Leistungen nach dem SodEG erhalten.⁴⁶

Eine bedarfsgerechte, umfassender als bisher gehandhabte Erstattung des BesA an IB ist somit keine unzulässige tagessatzähnliche Finanzzuwendung.

4.3 Sonderfälle: Wettbewerbsnachteile der IB aufgrund gesetzlicher Rahmenbedingungen

Die oben unter Ziffer 3.2.2 angesprochenen Mehrkosten bei der Unfallversicherung (BGW) und der Betrieblichen Gesundheitsförderung resultieren nicht aus der wirtschaftlichen Tätigkeit des IB. Sie sind vielmehr gesetzlich determiniert und bedürfen daher einer gesonderten Betrachtung.

4.3.1 Zwangsversicherung in der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienste und Wohlfahrtspflege

4.3.1.1 Höhere Beitragslast der IB als vergleichbare Branchenbetriebe privat-gewerblicher Art

Die Zwangsversicherung aller IB, unabhängig von der Wirtschaftsbranche, in der sie tätig sind, führt in aller Regel für die IB zu einem im Vergleich mit der privat-gewerblichen Branchenkonkurrenz höheren Unfallversicherungs-Beitrag (UV-Beitrag).

Exemplarisch seien hier aus Vorjahren folgende Daten genannt:⁴⁷ Ein Inklusionshotel mit 10 Mitarbeitenden und einer

Bruttolohnsumme von 200 000 € zahlt bei der Veranlagung in der BGW statt in der Unfallversicherung der Hotelbranche 1535 € = 65,6 % pro Jahr mehr. Bei einem Lebensmitteleinzelhandelsunternehmen mit ebenfalls 10 Mitarbeitenden und einer Bruttolohnsumme von 200 000 € betragen die Mehrkosten der BGW-Zwangsversicherung 1888 € = 95,2 %. Die Aufzählung ließe sich fortführen.

4.3.1.2 Rechtswidrigkeit der Zwangsversicherung der IB in der BGW

Diese komplexe Frage kann hier aus thematischen und Platzgründen nur stichwortartig behandelt werden.

4.3.1.2.1 Prima facie: Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG?

§ 14 Abs. 1 GG schützt vom Wortlaut her das Eigentums- und das Erbrecht (Satz 1). Inhalt und Schranken dieser Rechte bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, Satz 2. Nach ganz h.M. gehört zum Eigentumsrecht im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG auch das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb. Dazu hat der BayVGh kürzlich Folgendes ausgeführt:⁴⁸ „Das BVerfG hat die Frage des Eigentumsschutzes bezüglich des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb zwar offengelassen (vgl. z.B. BVerfG v. 8.9.2010 – 1 BvR 1890/08, NJW 2010, 3501, 3502), nach allgemeiner Auffassung ist der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb – und zwar „alles, was in seiner Gesamtheit den wirtschaftlichen Wert des konkreten Betriebs ausmacht“ (BGH v. 28.1.1957 – III ZR 141/55 – juris, Nr. 15; BVerwG v. 11.1.1983 – 8 B 91.82, NJW 1983, 181 f.) aber durch Art. 14 GG geschützt.“

Die Zwangsversicherung aller IB in einer branchen-fremden Berufsgenossenschaft ist als Eingriff in dieses verfassungsrechtliche Schutzrecht zu werten. Ein Eingriff in die Eigentumsrechte des Art. 14 Abs. 1 GG liegt dann vor, wenn deren Nutzung oder Verfügung durch hoheitliche Intervention beeinträchtigt ist.⁴⁹ Das wären hier die im Vergleich höheren Beiträge durch die Zwangsversicherung in der BGW. Für einen solchen Eingriff bedürfte es aber gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG einer gesetzlichen Grundlage. Die Zwangsversicherung der IB in der BGW beruht aber laut eigener Darstellung der BGW lediglich auf einem Beschluss der Hauptgeschäftsführer der gewerblichen Berufsgenossenschaften aus dem Jahr 2006. Somit liegt ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG nahe.⁵⁰

4.3.1.2.2 Fehlerhafte Zuordnung der IB zur Wohlfahrtspflege

Die bisher ergangenen Entscheidungen von Landessozialgerichten (LSG) haben die Zwangsversicherung der IB in der BGW für rechtmäßig erklärt.⁵¹ Dabei haben sie die IB unisono als Teil der Wohlfahrtspflege definiert, und zwar wegen des im § 215 SGB IX enthaltenen Auftrags der IB, bis zu 50 % schwerbehinderte Mitarbeiter mit erheblichen Leistungseinträchtigungen zu beschäftigen. Diese Einordnung erkennt, dass Wohlfahrtspflege ein Synonym für „Sozialhilfe“ ist.⁵² IB sind aber alles andere als Sozialhilfeeinrichtungen. Schon rechtssystematisch ergibt sich das aus der Regelung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen als Teil der Sozialhilfe im Teil 1 des SGB IX einerseits und der IB im Teil 3 Kap. 11 SGB IX andererseits. IB sind zudem, wie

oben bereits dargelegt, Teil des allgemeinen Arbeitsmarkts, ihre Beschäftigten haben sozialversicherungspflichtige Arbeitsverträge, also sog. Austauschverträge (Arbeitsleistung gegen Arbeitsentgelt). Demgegenüber besteht Sozialhilfe/Eingliederungshilfe im Grundsatz aus einer einseitigen staatlichen Leistung an den Menschen mit Behinderung ohne dessen Pflicht zu einer zeitlich und wertmäßig adäquaten Gegenleistung.

4.3.1.2.3 Verstoß gegen staatliche Förderpflichten

Mit der Zwangsversicherung in der BGW mit ihren zum Teil deutlich höheren Versicherungsbeiträgen verletzt die öffentliche Hand Förderpflichten, die zugunsten der IB bestehen und diese unterstützen sollen (s.o.). Die zusätzlich gegenüber der Marktkonkurrenz bestehende Kostenbelastung in der Unfallversicherung widerspricht der zuvor dargelegten, in Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. e) UN-BRK geregelten Pflicht der Vertragsstaaten, u.a. die IB als Teil eines inklusiven Arbeitsmarkts zu fördern.⁵³

4.3.1.2.4 Erstattungsfähigkeit der Mehrbelastung der IB durch die höheren BGW-Beiträge

Die Rechtswidrigkeit der Zwangsversicherung der IB in der BGW bedarf insbesondere vor dem Hintergrund des Art. 27 UN-BRK eines baldigen Handelns des BMAS bzw. der gewerblichen Berufsgenossenschaften selbst. Solange die Zwangsversicherung allerdings besteht, handelt es sich um eine Sonderbelastung der IB im Vergleich zu ihren privat-gewerblichen Marktkonkurrenten und damit definitionsgemäß um einen BesA. Dem könnte allerdings entgegenstehen, dass es sich bei den Unfallversicherungsbeiträgen der Arbeitgeber um eine öffentliche, gesetzlich im SGB VII geregelte Last handelt. Schon bei der gesetzlichen Einführung der Integrationsprojekte ins SchwBG im Jahr 2000 wurde darüber gestritten, ob gesetzlich auferlegte Belastungen wie insbesondere die evtl. überproportionale Lohnfortzahlung nach dem EFZG bzw. der Zusatzurlaub schwerbehinderter Menschen (jetzt § 208 SGB IX) angesichts der hohen Anzahl schwerbehinderter Beschäftigter in den Integrationsprojekten nicht als besonderer Aufwand von den IntÄ zu bezuschussen seien.⁵⁴ Letztlich entschied man sich allerdings gegen eine Kostenübernahme der genannten gesetzlich geregelten Kostenlasten.⁵⁵ Denn es geht beim Zusatzurlaub nach § 208 SGB IX und der Lohnfortzahlung nach dem EFZG um gesetzlich normierte Belastungen, die alle Arbeitgeber gleichermaßen treffen. Das spräche auf den ersten Blick gegen eine Bezuschussung der BGW-Beiträge der IB. Es ist jedoch zu bedenken, dass es hier insoweit nicht um die normalen, branchenbezogenen UV-Beiträge, die auch die Konkurrenz zahlt, geht. Der BesA der IB besteht hier aus der Differenz zwischen dem üblichen UV-Beitrag und dem an die BGW zu zahlenden höheren und damit wettbewerbsbenachteiligenden Versicherungsentgelt. Es ist daher als zulässig zu erachten, dass die Differenz bei den UV-Beiträgen als BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX behandelt wird, so wie dies in Bayern bereits geschieht.

4.3.2 Betriebliche Gesundheitsförderung

§ 216 Satz 1 SGB IX nennt als (Pflicht)Aufgabe der IB „Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung“ (BGF). Die

IB sind damit die einzige Arbeitgebergruppe, der gesetzlich eine solche BGF auferlegt worden ist.

Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich wesentlich auf die noch nicht in Form eines Abschlussberichts veröffentlichten Ergebnisse des Projekts „GATe – Betriebliche Gesundheitsförderung inklusiv – Gesundheitsförderung in Inklusionsbetrieben“. GATe steht dabei für „Gesundheit, Arbeit, Teilhabe“ und ist ein vom Bundesministerium für Gesundheit gefördertes Modellprojekt der Leibniz Universität Hannover und der FAF gGmbH.⁵⁶

4.3.2.1 Hintergrund der gesetzlichen Regelung des § 216 Satz 1 SGB IX

Die Verpflichtung zu Maßnahmen einer BGF wurde durch das BTHG mit Wirkung zum 1.1.2018 in § 216 Satz 1 aufgenommen. Dies geht auf einen Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Integrationsbetriebe fördern – neue Chancen für schwerbehinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt“ zurück. In diesem Antrag heißt es: „Es ist zu prüfen, wie Anreize geschaffen werden können, um modellhaft die betriebliche Gesundheitsförderung auszubauen.“⁵⁷

4.3.2.2 Begriffsbestimmung

BGF wird häufig missverstanden als – vereinfacht ausgedrückt – ein „Erziehen der Mitarbeitenden zu gesunder Ernährung, weniger rauchen, mehr Bewegung und weniger Konsum von Alkohol“. Dabei geht es um Verhaltensprävention.

Wissenschaftliche Studien und Praxiserfahrungen weisen aber darauf hin, dass die Gesundheit und die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten im Betrieb nicht nur von gesundheitsbewusstem Verhalten, sondern insbesondere von den Arbeitsverhältnissen beeinflusst werden und dass gesunde Arbeitsverhältnisse auch positive Wirkung auf die wirtschaftliche Situation der Betriebe haben. BGF ist, vereinfacht ausgedrückt, ein geordneter Prozess, der unter Beteiligung der Mitarbeitenden und Einbezug der relevanten betrieblichen Strukturen stattfindet, um systematisch und nachhaltig die gesundheitlichen Belastungen bei der Arbeit zu identifizieren und Maßnahmen dagegen zu entwickeln und umzusetzen. Anders als der Arbeitsschutz widmet sich BGF auch den im Arbeitskontext vorhandenen gesundheitlichen Ressourcen, die es zu verstärken gilt. BGF ist somit vor allem ein Stück Entwicklung der Betriebe und Organisationen in Gänze.

4.3.2.3 Implementierungsprobleme in Klein- und Mittelbetrieben

Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass Maßnahmen der BGF in Klein- und Mittelbetrieben (KMU) weniger verbreitet sind. Nach diesen Studien hat dies verschiedene Ursachen. Eine wesentliche besteht darin, dass KMU allgemein über wenig Ressourcen personeller wie auch finanzieller Art verfügen, um BGF auf einem professionellen Niveau durchzuführen. Dies hat sich im Projekt GATe auch für die Gruppe der IB als zutreffend erwiesen. In diesem Projekt haben 68 % der befragten Betriebe einen hohen Bedarf an Know-how, Schulungen und Beratung zu dem Thema BGF

und dessen Einbindung in das Personal- und Gesundheitsmanagement gemeldet.

4.3.2.4 BGF als Kosten- und Wirtschaftsfaktor

Die Einführung einer BGF und ihre regelmäßige Durchführung verursachen Implementierungs- und Strukturkosten. Dies gilt gerade für KMU und damit für IB, die wie dargelegt nicht über bereits vorhandene entsprechende Strukturen im Personal- und Gesundheitsmanagement verfügen. Laut GATe-Projekt ist mit Implementierungskosten je nach Betrieb zwischen 30 000 Euro und 60 000 Euro zu rechnen. An laufenden jährlichen Strukturkosten für die BGF nennen einschlägige Quellen 2900 Euro für eine Analyse der Gesundheitsbefragung, 5040 Euro für eine digitale Gesundheitsplattform sowie 1200 Euro für Evaluation und Anpassung. Das macht 9000 Euro bis 10 000 Euro p.A.⁵⁸ Hinzu kommen die Kosten, die bei der Durchführung von einzelnen BGF-Maßnahmen im IB anfallen. § 216 Satz 1 SGB IX spricht ausdrücklich von „Maßnahmen“, sodass deren Kosten ebenfalls relevant sind. Vor diesem Hintergrund haben 89 % der im GATe-Projekt befragten IB geltend gemacht, dass sie bei der Einführung und weiteren Durchführung der BGF finanzielle Unterstützung benötigen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass BGF-Implementierungskosten in IB von den Integrationsämtern aus Mitteln des Ausgleichsfonds im Rahmen des befristeten Programms „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“ einmalig gefördert werden konnten.⁵⁹ Daher wird die grundsätzliche Förderfähigkeit von BGF-Kosten der IB zu bejahen sein.

Die Frage bleibt aber, ob die o.a. BGF-Kosten der IB über diese einmalige Finanzhilfe hinaus in die Erstattung des BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX einbezogen werden können.

4.3.2.5 BGF-Kosten als besonderer Aufwand

Der Gesetzgeber des BTHG hat bei der Einführung der BGF in den Pflichtenkanon der IB in § 216 SGB IX seine Einschätzung kundgetan, dass schwerbehinderte Menschen einem erhöhten Gesundheitsrisiko und damit einem erhöhten Risiko, arbeitsunfähig zu werden, ausgesetzt seien. IB seien mit dieser Herausforderung besonders konfrontiert, weil sie überdurchschnittlich viele schwerbehinderte Menschen beschäftigen.⁶⁰ Die große Zahl der im IB tätigen schwerbehinderten Menschen ist also der Grund für die Verpflichtung der IB zum Angebot von BGF-Maßnahmen gewesen. Damit erfüllt die BGF ein zentrales Kriterium der Definition des BesA (vgl. dazu oben Ziffer 1.2). Zugleich liegt in den BGF-Kosten der IB deshalb ein BesA vor, weil nur IB gesetzlich zu einer BGF verpflichtet sind, die anderen am Markt konkurrierenden Betriebe hingegen nicht.

Zweifelhaft könnte allerdings die Einbeziehung der (anteiligen) BGF-Kosten in den BesA hinsichtlich derjenigen Beschäftigten sein, die nicht anerkannt schwerbehindert sind. Denn § 216 Satz 1 SGB IX bestimmt, dass die IB „den schwerbehinderten Menschen“ Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung anbieten. Bei einer wortwörtlichen Auslegung und Anwendung dieser Vorschrift wären also nur Kosten der IB refinanzierbar, die sich allein der

Gruppe der schwerbehinderten Beschäftigten zurechnen ließen. Dagegen spricht zum einen, dass – wie oben unter Ziffer 2.2.3 dargelegt – Bezugspunkt der Bestimmung derjenigen Belastungen und Kosten, die zum BesA gehören, das IB als solches und nicht allein die Gruppe der schwerbehinderten Beschäftigten ist. Zum anderen würde eine solche Beschränkung der BGF auf die schwerbehinderten Beschäftigten der Begriffsbestimmung der BGF und dem einheitlichen fachlichen Verständnis von BGF widersprechen (vgl. dazu Ziffer 4.3.2.2). Gemäß den Inhalten des Präventionsleitfadens der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind gerade verhältnispräventive Maßnahmen neben den die einzelnen Beschäftigten treffenden verhaltenspräventiven Maßnahmen ein unverzichtbarer Bestandteil der BGF. Diese verhältnispräventiven Maßnahmen beziehen sich stets (und zwingend) auf die gesamten Bedingungen im Betrieb und am Arbeitsplatz und haben daher die Beteiligung aller Gruppen von Beschäftigten sicherzustellen.⁶¹ Eine wörtliche Auslegung des § 216 Satz 1 SGB IX würde also zu einem unlösbaren Widerspruch in sich führen: Wenn die Vorschrift einerseits von den IB eine BGF einfordern, andererseits aber diese BGF auf die Gruppe der schwerbehinderten Beschäftigten beschränkt, konterkariert dies die Grundvoraussetzung von BGF, nämlich die Einbeziehung des gesamten Betriebs und aller Beschäftigten. Weil es dem Gesetzgeber wie oben dargelegt bei der Einfügung der Verpflichtung der IB zu Maßnahmen einer BGF um die Sache, d.h. um die positive Gestaltung der gesundheitlichen Rahmenbedingungen im IB vor dem Hintergrund der Vielzahl beschäftigter schwerbehinderter Menschen ging, ist eine rein verhaltenspräventive Auslegung des § 216 Satz 1 SGB IX bezogen allein auf die schwerbehinderten Beschäftigten abzulehnen. Dies gilt auf jeden Fall für die Implementierungskosten einer BGF. Denkbar wäre allenfalls eine Teilfinanzierung der Strukturkosten der BGF im Rahmen des BesA entsprechend dem prozentualen Anteil der schwerbehinderten Beschäftigten im IB. Wie aber bereits zu Ziffer 2.2. dargelegt, sind die nicht-behinderten Beschäftigten des IB integraler Bestandteil desselben, deren Beschäftigung der Wirtschaftlichkeit des IB dient. Dem widerspräche eine Einbeziehung nur der anteiligen BGF-Kosten für die schwerbehinderten Beschäftigten in den BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX.

Allenfalls bei den Kosten konkreter gesundheitsfördernder Maßnahmen, die einzelnen oder nur der Gruppe der schwerbehinderten Beschäftigten im IB zugeordnet werden können, ist eine Beschränkung des BesA auf die Betroffenen denkbar. Sobald gesundheitsfördernde Maßnahmen aber die gesamte Belegschaft des IB erfassen bzw. nur gesamtheitlich für die Gesamtbelegschaft sinnvoll sind, liegt ein Fall der Verhältnisprävention und damit des BesA vor.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass sowohl die Implementierungs- wie auch die laufenden Strukturkosten und in der Regel auch die Kosten gesundheitsfördernder einzelner Maßnahmen im IB in den BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX einzubeziehen sind.

4.3.2.6 Rechtmäßigkeit der Erstattung von BGF-Kosten als besonderer Aufwand

- a. Gem. § 17 Abs. 2 Satz 2 SchwbAV ist die Förderung medizinischer Maßnahmen aus Mitteln der Ausgleichs-

gabe im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben unzulässig. Diese Vorschrift steht jedoch einer Anerkennung der BGF-Kosten als BesA nicht entgegen. Denn die BGF stellt keine medizinische, d.h. individuelle therapeutische Behandlungs- bzw. Versorgungsmaßnahme dar.⁶² Dies folgt im Umkehrschluss aus § 23 Abs. 1 SGB V, der die medizinischen Maßnahmen der Gesundheitsprävention aufführt. Dabei handelt es sich um ärztliche Behandlung und die Versorgung mit Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmitteln. Davon wiederum grenzt das SGB V die systemische und einzelfallunabhängige BGF ab, die in den §§ 20 Abs. 4 Nr. 3, 20 b SGB V eigenständig geregelt ist.

- b. Die Tatsache, dass die Verpflichtung zum Angebot von BGF-Maßnahmen für schwerbehinderte Beschäftigte des IB gesetzlich geregelt ist, spricht nicht gegen die Anerkennung der BGF-Kosten als BesA. Zum einen kann hier auf die obigen Ausführungen zu Ziffer 4.3.1.2.4 verwiesen werden. Diese gelten erst recht für die BGF, weil die Verpflichtung zu BGF-Angeboten für schwerbehinderte Beschäftigte im Gegensatz zur Gewährung des Zusatzurlaubs nach § 208 SGB IX und der Lohnfortzahlung nicht allen Arbeitgebern, sondern ausschließlich den IB gesetzlich auferlegt ist. Es handelt sich also um eine wirtschaftliche Sonderbelastung.
- c. Gem. §§ 185 Abs. 6 SGB IX und 18 Abs. 1 Satz 1 SchwbAV dürfen die Integrationsämter Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nur dann erbringen, soweit Leistungen für denselben Zweck nicht von einem Rehabilitationsträger, vom Arbeitgeber oder von anderer Seite zu erbringen sind oder, auch wenn auf sie ein Rechtsanspruch nicht besteht, erbracht werden. Insoweit sind Leistungen der GKV nach den §§ 20 – 20 b SGB V für gesundheitliche Prävention im Rahmen von BGF vorrangig gegenüber Leistungen der Integrationsämter an IB als BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX. Erbringt die GKV solche Leistungen an den IB, dürfen diese auch nicht durch Mittel der Ausgleichsabgabe als BesA aufgestockt werden, § 185 Abs. 6 Satz 2 letzter Halbs. SGB IX.
- d. Mit Maßnahmen einer BGF geht – wie allgemein für Betriebe – bei IB die Erwartung einher, dadurch die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, da gesunde Arbeitsverhältnisse auch eine positive Wirkung auf die wirtschaftliche Situation der Betriebe haben.⁶³ Dies ist jedoch kein Ausschlussgrund für die Förderung der BGF-Kosten als BesA. Erst dann, wenn sich solche positiven Auswirkungen der BGF-Maßnahmen im IB nachweisen und beziffern lassen, ist an eine Reduzierung der Kostenerstattung nach § 217 Abs. 1 SGB IX zu denken. Insoweit stellen sich allerdings schwierige kausalitäts- und betriebswirtschaftliche Fragen, die erst dann geklärt werden können, wenn die IntÄ über eine längere Zeit die BGF-Kosten als BesA erstattet haben.

5. Dynamisierung der Höhe des besonderen Aufwands

Der BesA soll nachweisbare ökonomische Belastungen der IB ausgleichen (s.o.). Die Kosten dieser besonderen Belastungen für das IB steigen regelmäßig an. Besonders deutlich wird

dies bei den Kosten der durch Mitarbeitende des IB geleisteten arbeitsbegleitenden Betreuung bzw. deren kostenpflichtige Durchführung durch Dritte (z.B. den IFD): Erhöhen sich deren Löhne bzw. das vertragliche Entgelt, wird die arbeitsbegleitende Betreuung, zu der das IB nach § 216 Satz 1 SGB IX verpflichtet ist, teurer. Soll der BesA ein effektiver und kostengerechter Nachteilsausgleich sein, müsste sich auch der Zahlbetrag des BesA somit regelmäßig erhöhen. Der BesA wird – bisher noch – allein aus der Ausgleichsabgabe finanziert. Ein regelmäßig angepasster BesA erfordert einen höheren Mitteleinsatz aus der Ausgleichsabgabe. Die Ausgleichsabgabe ihrerseits ist dynamisch ausgestaltet: Gem. § 160 Abs. 3 Sätze 1 und 2 SGB IX erhöht sich die Ausgleichsabgabe entsprechend der Veränderung der Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 des SGB IV. Sie erhöht sich zum 1. Januar eines Kalenderjahres, wenn sich die Bezugsgröße seit der letzten Neubestimmung der Beträge der Ausgleichsabgabe um wenigstens 10 % erhöht hat.

Systemkonform könnte man daran denken, die Einnahmen bei der Ausgleichsabgabe und die Ausgaben für den BesA zu parallelisieren. Auch die Kostenerstattung für den BesA würde damit dynamisiert und immer dann angepasst, wenn sich seit der letzten Bestimmung der Zahlbeträge für den BesA eine Kostenerhöhung von wenigstens 10 % ergeben hat. Ausgangswert für die Dynamisierung des BesA wären die betriebswirtschaftlich valide ermittelten BesA-Kosten zu einem Zeitpunkt x. Zu klären wäre, ob dabei auf das einzelne IB oder z.B. auf Branchenkennzahlen abgestellt werden sollte. Auch – sicherlich nicht einfachen – weiteren Detailfragen wäre nachzugehen. Insofern kann es sich hier nur um einen ersten Vorschlag für eine regelmäßige Anpassung des BesA an gestiegene Kosten handeln.

6. Finanzierungsfragen

Eine Ausweitung der vom BesA abgedeckten wirtschaftlichen Nachteilsausgleiche durch die zu 4.1 konkretisiert dargelegten Förderbedarfe wird zu Mehrausgaben der IntÄ führen. Es stellt sich folglich die Frage nach deren Finanzierung.

6.1 Mittel der Ausgleichsabgabe

Die finanzielle Förderung der IB erfolgt nahezu ausschließlich durch die IntÄ. Beim BesA kann man davon ausgehen, dass die Kostenerstattung vollständig von den IntÄ aus Mitteln der Ausgleichsabgabe geleistet wird. Die Ausgleichsabgabe ist von ihrem Aufkommen her von Jahr zu Jahr – mal mehr, mal weniger – schwankend. Aus ihr muss eine Vielzahl von strukturellen Leistungen (IB, IFD) und Einzelfallhilfen (an schwerbehinderte Menschen und ihre Arbeitgeber) finanziert werden.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die den IntÄ zur Verfügung stehenden Mittel der Ausgleichsabgabe besonders in den Bundesländern, in denen eine aktive Entwicklung der IB stattfindet, nicht immer ausreichen, um a) auskömmliche laufende Nachteilsausgleiche und b) die Schaffung neuer Arbeitsplätze in IB zugleich zu finanzieren. Dies hat in der Vergangenheit wegen Mittelknappheit bei der Ausgleichsabgabe vereinzelt bei Integrationsämtern zu Förder-

moratorien für neue Arbeitsplätze in IB oder zu einer Reduzierung des BesA geführt.

Zwar hat das BMAS mit Mitteln des Ausgleichsfonds punktuell, bezogen auf die Neuschaffung von Arbeitsplätzen in IB, 2016 mit dem zeitlich und finanziell limitierten Förderprogramm „AlleImBetrieb“ reagiert. Es stellt sich aber die Frage, wie die Finanzierung des BesA und der übrigen Leistungen an IB langfristig sichergestellt werden kann.

Mit einer Steigerung des Aufkommens der Ausgleichsabgabe wird trotz der kürzlich erfolgten Einführung einer 4. Stufe der Ausgleichsabgabe in Höhe von mtl. 720 Euro und der moderaten Erhöhung der Zahlbeträge der drei anderen Stufen gem. § 160 Abs. 2 Satz 1 SGB IX durch Art. 2 Nr. 3 des Gesetzes zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarkts vom 6.6.2023⁶⁴ seitens der Bundesregierung und des Bundestags nicht gerechnet.⁶⁵ Grund hierfür soll sein, dass der erhöhte finanzielle „Druck“, d.h. die Anreizfunktion der Ausgleichsabgabe Arbeitgeber zu mehr Einstellungen schwerbehinderter Menschen motiviert, so dass mehr Pflichtplätze besetzt und daher aus der Zahlungspflicht fallen würden. Auch aus der durch die Neufassung des § 14 SchwbAV erfolgten Vorgabe, die Mittel der Ausgleichsabgabe künftig ausschließlich für Leistungen aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu verwenden,⁶⁶ wird sich bei der überwiegenden Zahl der IntÄ kein finanzieller Spielraum ergeben, da zuletzt ohnehin nur noch zwei IntÄ Ausgleichsabgabemittel zur Förderung von Arbeitsplätzen in WfbM verwendet haben.

6.2 Finanzzuwendungen an IB aus Steuermitteln neben Mitteln der Ausgleichsabgabe

Eine Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln erfolgt insbesondere bei der Erfüllung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben. Es stellt sich daher die Frage, ob die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in IB über die spezifischen Regelungen des Schwerbehindertenrechts hinaus nicht auch eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

- Einen ersten Hinweis darauf liefert das SchwbG als Vorläufer des Schwerbehindertenrechts in Teil 3 des SGB IX. Der vollständige Name des SchwbG lautete nämlich „Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft“⁶⁷.
- Ferner rechtfertigt Satz 2 des Art. 3 GG (Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung) die Annahme, die berufliche Teilhabe am Arbeitsleben, speziell am allgemeinen Arbeitsmarkt habe auch eine gesamtgesellschaftliche Dimension. Bei der Ergänzung des Art. 3 Abs. 3 GG um den Satz 2 im Jahre 1994 hat der Deutsche Bundestag „auch eine *Verpflichtung für Politik und Gesellschaft* geschaffen, sich aktiv um die Integration von Menschen mit Behinderungen in die Familie, *in den Beruf* und in das tägliche Leben zu bemühen.“⁶⁸
- Die gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung des Schwerbehindertenrechts wird besonders deutlich durch die Vorschrift des § 1 SGB IX. Die Norm knüpft an das Benachteiligungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG an und setzt dieses um.⁶⁹ § 1 SGB IX formuliert dabei die Ziele des SGB IX insgesamt und stellt sie voran, zieht sie gleichsam

„vor die Klammer“.⁷⁰ Danach erhalten Menschen mit Behinderungen Leistungen nach dem SGB IX u.a., um ihre volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe *am Leben in der Gesellschaft* zu fördern. Zu diesen Leistungen des SGB IX zählen alle in diesem Gesetz enthaltenen Leistungsgruppen und damit selbstverständlich auch die besonderen Regelungen des Schwerbehindertenrechts in dessen Teil 3.⁷¹ Somit tragen auch die IB und deren Förderung durch die IntÄ zur gesellschaftlichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen bei.

- d. Dass die Inklusion (schwer)behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, d.h. gerade auch in IB, eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, ergibt sich außerdem aus der UN-BRK. Deren Art. 3 Buchst. c) nennt als Ziel „die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft“. Wie die Überschrift des Art. 3 „Allgemeine Grundsätze“ zeigt, handelt es sich insoweit um eine generell für alle Vorschriften der UN-BRK geltende Bestimmung. Sie umfasst daher auch Art. 27 und damit u.a. die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in IB (vgl. oben Ziffer 4.2.2) und verleiht ihr damit eine gesamtgesellschaftliche Bedeutung.

Zusammenfassend lässt sich deshalb feststellen, dass die Inklusion schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in IB neben der rein schwerbehindertenspezifischen Aufgabenstellung auch eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt. Dies rechtfertigt den Einsatz von Steuermitteln für die Nachteilsausgleiche wie den BesA nach § 217 Abs. 1 SGB IX. Als – lobenswertes – Beispiel kann insoweit auf den Corona-Teilhabe-Fonds des BMAS verwiesen werden, der Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von wirtschaftlichen Schäden infolge der Corona-Pandemie u.a. an IB vorsah und mit Steuermitteln finanziert wurde.⁷²

Als Beispiele für eine dauerhafte duale Finanzierung durch Beitragsmittel einerseits und Steuermittel andererseits kann im Übrigen auf die Arbeitslosen- und die gesetzliche Krankenversicherung verwiesen werden. Die laufend den beiden Versicherungssystemen zufließenden Steuermittel dienen der Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben, die den beiden Sozialversicherungszweigen vom Gesetzgeber neben ihren beitragsfinanzierten Versicherungsleistungen auferlegt worden sind.

Spätestens dann, wenn eine (dauerhafte) Mittelknappheit bei der Ausgleichsabgabe dazu führt, dass die für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der IB notwendigen Nachteilsausgleiche, also auch der BesA nicht mehr auskömmlich finanziert werden können, sind Steuermittel zur ergänzenden Finanzierung heranzuziehen. Denn anderenfalls käme es zur Existenzgefährdung für die IB. Rechtlich wäre in diesem Fall eine Mitfinanzierung aus Steuermitteln durch die oben dargelegte Förderpflicht des Staates nach Art. 27 UN-BRK sogar geboten.

7. Zusammenfassung

- Die IB sind Teil des allgemeinen Arbeitsmarkts. Ihre Beschäftigten, ob mit oder ohne Behinderung, sind Arbeit-

nehmer im arbeitsrechtlichen Sinn. Die schwerbehinderten Beschäftigten aus den Zielgruppen des § 215 SGB IX sind erheblich leistungseingeschränkt.

- Als Arbeitsgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts können IB Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben nach § 185 Abs. 3 Nr. 2 SGB IX von den IntÄ wie alle anderen Arbeitgeber auch erhalten.
- Die in § 217 Abs. 1 SGB IX aufgeführten Leistungen der IntÄ an IB sind hingegen spezifische Förderleistungen für IB. Dies gilt insbes. für die Erstattung des „Besonderen Aufwands“. Dieser gehört zu den Leistungen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben und wird aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanziert, § 185 Abs. 3 Nr. 3 SGB IX.
- Der „Besondere Aufwand“ knüpft an die große Zahl der in IB gem. § 215 SGB IX beschäftigten schwerbehinderten Menschen mit erheblichen Leistungseinschränkungen an. Es handelt sich somit um einen Nachteilsausgleich.
- Nach der Begriffsbestimmung des „Besonderen Aufwands“ in den (Förder)Empfehlungen der BIH zu den §§ 215 ff. SGB IX, die in der Literatur einhellig geteilt wird, umfasst dieser a) die Kosten einer notwendigen, überdurchschnittlichen arbeitsbegleitenden Unterstützung der schwerbehinderten Beschäftigten und b) die Kosten der Vorhaltung besonders flexibler und den Fähigkeiten der Mitarbeitenden angepasster Betriebsstrukturen und -prozesse. Die finanzielle Förderung erfolgt als laufende pauschale Zuwendung.
- Als spezielle Leistung der IntÄ an IB ist der „Besondere Aufwand“ vorrangig vor vergleichbaren, zweckgleichen allgemeinen Leistungen der begleitenden Hilfe an Arbeitgeber. Wegen ihres andersartigen Leistungszwecks erhalten die IB neben dem „Besonderen Aufwand“ von den IntÄ allerdings laufende pauschale Beschäftigungssicherungszuschüsse/Minderleistungsausgleiche nach § 27 SchwbAV.
- Bisher fokussiert sich die Förderpraxis der IntÄ auf die Kosten der überdurchschnittlichen arbeitsbegleitenden Unterstützung der schwerbehinderten Beschäftigten. Die Erstattung des „Besonderen Aufwands“ orientiert sich dementsprechend zuvorderst an diesen Beschäftigten.
- Die Grundnorm der finanziellen IB-Förderung, § 185 Abs. 3 Nr. 3 SGB IX, definiert hingegen den IB als solchen, in Gänze als Förderobjekt. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass auch die IB-Beschäftigten ohne Behinderung nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers einen wesentlichen Beitrag zur Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit des IB leisten.
- Daraus folgt, dass bei der Auslegung und Anwendung des „Besonderen Aufwands“ nicht nur die Gruppe der schwerbehinderten Beschäftigten, sondern das Gesamtgefüge IB in den Blick zu nehmen ist. Dies wird durch die in Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. E) UN-BRK enthaltene staatliche Verpflichtung untermauert, die Inklusion (schwer)behinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bei privaten Arbeitgebern, also auch bei IB, nachhaltig zu unterstützen.
- Neben den zwei bereits o.g. Kostenfaktoren gehören daher u.a. auch folgende Belastungen der IB im Kontext der Beschäftigung einer großen Zahl erheblich leistungsgeminderter Menschen zum „Besonderen Aufwand“: höherer Perso-

nalbestand im Branchenvergleich zur privat-gewerblichen Konkurrenz, überdurchschnittlich lange Einarbeitungs- und Qualifizierungszeiten, i.d.R. behinderungsbedingt stärkerer Leistungsabfall bei älter werdender Belegschaft.

- Neben diesen aus der wirtschaftlichen Betätigung der IB resultierenden besonderen Belastungen sind auch zwei gesetzlich determinierte Sonderkosten anzuerkennen:

Die durch die – vor allem gegen Art. 27 UN-BRK verstößende – „Zwangsversicherung“ der IB in der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege statt in der jeweiligen Branchen-BG i.d.R. entstehenden höheren Unfallversicherungsbeiträge.

Die Kosten Betrieblicher Gesundheitsförderung, zu der die IB nach § 216 Satz 1 SGB IX als einzige Arbeitgeber des allgemeinen Arbeitsmarkts gesetzlich verpflichtet sind und alle Beschäftigten, ob mit oder ohne Behinderung, im Sinne einer das IB in Gänze betreffenden Verhältnisprävention einschließt. Ggf. eintretende, ökonomisch messbare positive Wirkungen sind insoweit zahlungsmindernd zu berücksichtigen.

Obwohl diese beiden Belastungen gesetzliche Ursachen haben, treffen sie in dieser Form, anders als etwa die Lohnfortzahlung nach dem EFZG und der schwerbehindertenrechtliche Zusatzurlaub, nicht alle Arbeitgeber gleichermaßen, sondern nur die IB. Sie stellen deshalb einen „Besonderen Aufwand“ dar.

- Aufgrund der regelmäßig steigenden Kosten für den „Besonderen Aufwand“ müsste dessen Erstattung dynamisch ausgestaltet werden, um als Nachteilsausgleich nachhaltig wirksam zu sein. Als „Blaupause“ hierfür könnte § 160 Abs. 3 SGB IX dienen.
- Finanziert wird der „Besondere Aufwand“ von den IntÄ zurzeit allein aus Mitteln der Ausgleichsabgabe. Diese Abgabe dient einer ganzen Reihe von Förderzwecken. Um schon aufgetretenen Förderreduzierungen/-moratorien entgegenzuwirken und den IB Planungssicherheit hinsichtlich des „Besonderen Aufwands“ zu geben, sind auch allgemeine Steuermittel zur Finanzierung einzusetzen. Dies ist gerechtfertigt, weil die Inklusion schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, also gerade auch in vorbildlicher Form wie bei den IB, eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Insoweit ist vor allem auf § 1 Abs. 1 SGB IX und Art. 3 Buchst. c) UN-BRK zu verweisen.

8. Ausblick

Den IntÄ kommt bei der Gestaltung der finanziellen Unterstützungsleistungen für IB die zentrale Rolle zu. Solange die in § 218 SGB IX vorgesehene RechtsVO mit näheren Regelungen u.a. zu den Nachteilsausgleichen für IB fehlt, haben die Empfehlungen der BIH zu den §§ 215 ff. SGB IX maßgebliche Bedeutung für die Auslegung und Anwendung gerade auch des „Besonderen Aufwands“. Daher ist zusammen mit der BIH eine Ergänzung des Textes der Ziffer 4.3 der Empfehlungen um eine Ausrichtung des „Besonderen Aufwands“ auf das System der IB als Ganzes und auf alle seine Beschäftigten anzustreben und wie dargelegt auch rechtlich geboten.

Anmerkungen

- Vgl. *Pahlen*, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, § 217 Rn. 8; *Gutzler*, in: Hauck/Noftz, SGB IX, § 217 Rn. 23; HK *Trenk-Hinterberger*, SGB IX, § 134 aF Rn. 8.
- Vgl. schon *Cramer*, SchwbG, § 31 Rn. 6; *Gröninger/Thomas*, SchwbG, Stand 1/2001, § 31 Rn. 2; *Knittel*, SGB IX, 6. Auflage 2012, § 108 Rn. 12 a sowie *Jäger-Kuhlmann*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, § 185 Rn. 49, 60 (a.E.); *Beyer*, in: LPK-SGB IX, § 185 Rn. 5, 18; *SWK-Ritz/Palsherm*, Begleitende Hilfe, Rn. 5, 10; *Wurtmann*, in: Knittel, § 185 Rn. 12.
- Zur Ratifizierung und zum Inkrafttreten der UN-BRK in Deutschland s. *Degener*, br 2009, 34 und *SWK-Banafsche*, Behindertenrechtskonvention Rn. 5 – 13.
- Vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 23.3.2011 – 2 BvR 882/09 – NJW 2011, 2113 und BVerfG, Beschl. v. 10.2.2014 – 1 BvR 856/13 – br 2015, 48; BSG, Urte. v. 6.3.2012 – B 1 KR 10/11 R – br 2014, 83/84.
- Ausführlich dazu *Schär/Angermann*, in: Degener/Diehl (Hrsg.), Handbuch Behindertenrechtskonvention, S. 352 bis 364 und *SWK Banafsche*, Behindertenrechtskonvention Rn. 6.
- Wurtmann*, in: Knittel, § 185 Rn. 47 (unter Hinweis auf BVerwG, Urte. v. 23.1.2008 – 5 C 9.16 – BVerwGE 161, 145 – 153 m.w.N.); *SWK Banafsche*, Behindertenrechtskonvention Rn. 12, 33; *Mrozynski*, SGB I, § 29 Rn. 12.
- Vgl. *Trenk-Hinterberger*, Arbeit, Beschäftigung und Ausbildung in Degener/Diehl, S. 109; *Mrozynski*, SGB I, § 29 Rn. 12, *Auernheimer*, Den Anspruch auf berufliche Teilhabe gilt es umzusetzen, in: Schwendy/Rustige/Stadler/Wunsch (Hrsg.), Integrationsunternehmen als Wegweiser zur Inklusion, S. 176 – 184.
- Vgl. zum Vorstehenden BSG, Urte. v. 13.8.2002 – B 2 U 31/01 R – SozR 3-2700 § 180 Nr. 1 = juris, Rn. 21; Bay. LSG, Urte. v. 19.10.2017 – L 3 U 283/14, vgl. auch BFH, Urte. v. 4.6.2003 – I R 25/02 – br 2004, 13 mit zustimmender Anmerkung *Neumann*, br 2004, 5 f. und *Küpper/Ordinius*, in: Zugmaier/Nöcker, AO, Stand Sept. 2023, § 51 A.F.
- Vgl. die im Teil 1 in FN 42 genannten Fundstellen sowie *Hummel/Lampert*, Gutachten zu Einzelfragen des Gemeinnützigkeitsrechts, Juni 2020 (i.A. der FDP-Bundestagsfraktion), S. 5 – 8, www.fdpbt.de; *Krüger*, in: Schwarz/Pahlke/Keß, AO, § 51 Rn. 7, 8.
- Gegen diesen gesetzlichen Förderzweck verstößt im Übrigen auch die Unfall-Zwangsversicherung der IB in der BGW, die von den o.g. Landessozialgerichten u.a. aus der Gemeinnützigkeit der prozessbeteiligten IB hergeleitet, aber dann nicht konsequent zu Ende gedacht wurde.
- Deusch*, in: LPK-SGB IX, § 215 Rn. 17 (a.E.).
- Gesetz über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung der Corona-Virus-CoV-2 Krise in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag (Sozialdienstleister-Einsatzgesetz SodEG) v. 27.3.2020, BGBl. I S. 575; vgl. dazu *Adlhoch/Rustig/Weiß*, br 2020, 156/159/160.
- Daten aus dem Monitoring von IB durch die FAF gGmbH, s. dazu *Adlhoch/Rustige/Weiß*, br 2020, 157.
- Vgl. die Entscheidung v. 13.7.2021 – M 2 E 21.2255 (unter II 1 c), BeckRS 2021, 20618.
- S. nur *Manssen*, Staatsrecht II, 19. Aufl. 2023, Rn. 712.
- Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales könnte – und müsste wegen der Benachteiligung der IB durch diese Zwangsversicherung – diese Zuordnung zur BGW durch eine Rechtsverordnung nach § 122 Abs. 1 SGB VII „mit einem Federstrich“ beenden.
- LSG Baden-Württemberg (Urte. v. 24.2.2017 – L 8 U 1754/16 – und Urte. v. 19.1.2016 – L 9 U 1028/15 – BeckRS 2016, 67058), Bay. LSG (Urte. v. 19.10.2017 – L 3 U 283/14) sowie LSG NRW (Urte. v. 29.3.2017 – L 10 U 602/16).
- Duden, Das Synonym-Wörterbuch, 7. Aufl., 2019, S. 1074 („Wohlfahrt“); Weber, Rechtswörterbuch, 24. Aufl. 2022, S. 639 („Freie Wohlfahrtspflege“).
- Vgl. dazu oben Ziffer 4.2.2; s. auch *Baur/Adlhoch*, NDV 2019, 223, 225 f.
- Vgl. zu dieser Diskussion *Adlhoch*, br 2001, 8/16.
- Vgl. *Cramer*, SchwbG, § 47 Rn. 10 und § 17 SchwbAV Rn. 3 und das diesbezüglich „beredete Schweigen“ der Vorläufigen Empfehlungen der damaligen AGHfSt zu den §§ 53 a ff. SchwbG in Ziffer 4.3 („Besonderer Aufwand“); für eine Kostenübernahme als BesA allerdings *Pahlen*, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, SGB IX, § 417 Rn. 9; dagegen aber weiterhin *Gutzler*, in: Hauck/Noftz, SGB IX, § 217 Rn. 20 und *Kossens*, in: Kossens/von der Heide/Maaß, SGB IX, § 217 Rn. 8.
- www.betriebliche-gesundheitsfoerderung-inklusive.de.
- BT-Drs. 18/5377; vgl. dazu *Baur*, br 2017, 36/39, der darauf hinweist, dass es in der Natur der Sache liege, dass IB schon seit jeher die erforderlichen Maßnahmen der Gesundheitsförderung anbieten bzw. sich dafür einsetzen, dass die Beschäftigten derartige Angebote in Anspruch nehmen, und daher fordert, dass BGF auch in IB zunächst auf Modellprojekte zu beschränken sei.
- www.haufe.de/personal; www.senseble.de/bgm.
- Vgl. Abs. 4 des Abschnitts „Gegenstand der Förderung, Voraussetzungen“ der Programm-Richtlinien des BMAS v. 11.4.2016, Bundesanzeiger AT v. 21.4.2016, B 1 S. 1.
- BT-Drs. 18/5377, S. 3.
- Vgl. dazu GKV Spitzenverband: Leitfaden Prävention. Handlungsfelder und Kriterien nach § 20 Abs. 2 SGB V zur Umsetzung der §§ 20, 20 a und 20 b SGB V v. 21.6.2000 i.d.F. v. 27.3.2023.
- Vgl. dazu *Jäger-Kuhlmann*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, § 185 Rn. 52; zur medizinischen Rehabilitation und deren ebenfalls individuellen Leistungen vgl. § 42 SGB IX und dazu *Schinkel*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, § 42 Rn. 18 – 23; *SWK-Welti*, Medizinische Rehabilitation Rn. 1 – 17, insbesondere Rn. 6 sowie *ders.*, in: SRH, § 27 Rn. 101 – 104.

- 63** Vgl. zum einen BT-Drs. 18/5377, S. 3 und die Veröffentlichungen der vom BMAS geförderten Initiative INQA sowie der „Initiative Gesundheit und Arbeit (IGA)“, die im Projekt GATe bestätigt wurden.
- 64** BGBl. I Nr. 146 v. 13.6.2023.
- 65** Vgl. die diesbezügliche Gesetzesbegründung: „Es wird davon ausgegangen, dass die Maßnahme im Ergebnis aufkommensneutral ist“, BT-Drs. 20/5664, S. 2 zu D 1; ausführlich dazu – und kritisch zur Wirksamkeit der gesetzlichen Neuregelungen – *Düwell*, br 2023, 161 ff.
- 66** Vgl. Art. 12 Nr. 2 des o.a. Gesetzes zur Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarkts.
- 67** Kursive Hervorhebung vom Verfasser.
- 68** BT-Drs. 14/2913 – Interfraktioneller Entschließungsantrag v. 22.2.2000 „Die Integration von Menschen mit Behinderungen ist eine dringende und gesellschaftliche Aufgabe“, S. 3 (kursive Hervorhebungen vom Verfasser); s. auch *Joussen*, LPK-SGB IX, Einführung Rn. 18.
- 69** *Joussen*, LPK-SGB IX, § 1 Rn. 12; *Heinz*, in: Ernst/Baur/Jäger-Kuhlmann, § 1 SGB IX Rn. 3; *Schaumberg*, in: Knittel, § 1 SGB IX, Rn. 11.
- 70** BT-Drs. 14/5074, S. 98; *Heinz*, a.a.O.; *Joussen*, a.a.O. Rn. 2 und *Schaumberg*, a.a.O. Rn. 5.
- 71** *Joussen*, LPK SGB IX, Vorb. vor § 1 Rn. 1 und § 1 Rn. 6; *Schaumberg*, in: Knittel, § 1 SGB IX Rn. 8.
- 72** Vgl. die Förderrichtlinie des BMAS v. 25.11.2020, Bundesanzeiger AT v. 11.12.2020, B 3.

