

## Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement  
– Diskussionsbeitrag Nr. 14/2012 –

19.11.2012

### **Rechtsschutzbedürfnis eines Eilantrags gegen die Zustimmung des Integrationsamtes** Anmerkung zu VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 10.01.2012, Az.: 12 S 3214/11

*von Daniel Hlava, Sozialjurist (LL.M.), Universität Kassel*

In dem vorliegenden Rechtsstreit hatte der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg über die Frage zu entscheiden, ob der Eilantrag eines schwerbehinderten Menschen auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Zustimmungsentscheidung des Integrationsamtes zulässig ist.

#### **I. Thesen des Autors**

- 1. Es besteht grundsätzlich ein Rechtsschutzbedürfnis schwerbehinderter Menschen für ein Eilverfahren gegen die Zustimmung des Integrationsamtes.**
- 2. Dieses Eilverfahren ist nicht offensichtlich nutzlos, da es dem betroffenen Arbeitnehmer Vorteile im Kündigungsschutzprozess eröffnen kann.**

#### **II. Wesentliche Aussagen des Beschlusses**

- 1. Einem Eilantrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Zustimmungsentscheidung des Integrationsamtes fehlt regelmäßig das Rechtsschutzbedürfnis.**
- 2. Die aufschiebende Wirkung hat keinen Einfluss auf die Wirksamkeit der Zustimmung.**
- 3. Ein Rechtsschutzbedürfnis besteht nur dann, wenn die Unwirksamkeit der Zustimmungsentscheidung bereits bei Antragseingang zweifellos feststeht.**

#### **III. Sachverhalt**

Damit ein Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis eines schwerbehinderten Menschen kündigen kann, muss er nach Maßgabe der §§ 85 ff. SGB IX zuvor eine Zustimmung des Integrationsamtes einholen. Dies ist auch im vorliegenden Fall geschehen. Das Integrati-

onsamt erteilte seine Zustimmung zur Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers. Der Mann war mit der Entscheidung der Behörde nicht einverstanden und legte Widerspruch ein. Da dieser Rechtsbehelf gemäß § 88 Abs. 4 SGB IX von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung entfaltet, wird die Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes durch das eingeleitete Rechtschutzverfahren jedoch nicht gehemmt.

Der schwerbehinderte Mann beantragte aus diesem Grund im Rahmen eines Eilverfahrens nach § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs beim Verwaltungsgericht Stuttgart. Dieses lehnte den Eilantrag jedoch als unzulässig ab. Zur Begründung führten die Verwaltungsrichter an, dem Antrag fehle das Rechtsschutzbedürfnis. Der schwerbehinderte Antragsteller **könne** durch die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs **unter keinem denkbaren Blickwinkel seine Rechtsposition verbessern**. Gegen diese Entscheidung legte der gekündigte Mann Beschwerde beim VGH Baden-Württemberg ein.

#### IV. Die Entscheidung

Der VGH bestätigte in seinem Beschluss die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts. Auch er kam zu dem Ergebnis, dass einem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Zustimmung des Integrationsamtes **regelmäßig das Rechtsschutzbedürfnis fehle**. Zu dieser Einschätzung kam der VGH nach Auswertung der zu diesem Thema höchst kontrovers ergangenen Rechtsprechung.

Der VGH ging dabei davon aus, dass die **aufschiebende Wirkung lediglich dazu führt, dass der Verwaltungsakt nicht vollzogen werden kann** (sogenannter Suspensiveffekt). Da es jedoch bei der Beurteilung, ob die Kündigung rechtmäßig organ-

gen ist, allein auf die **Wirksamkeit** der Zustimmung des Integrationsamtes ankomme, hindere die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs den Arbeitgeber nicht, die Kündigung auszusprechen. Diese bleibe weiterhin „schwebend wirksam“.

Der in der Literatur vertretenen Auffassung, dass eine Entscheidung zu Gunsten eines schwerbehinderten Menschen im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren sich ebenso positiv auf ein arbeitsgerichtliches Eilverfahren gegen die Kündigung auswirke, widersprach das Gericht. Die Arbeitsgerichte werden sich nach Ansicht des VGH bei ihrer Prüfung über eine vorläufige Weiterbeschäftigung des gekündigten Arbeitnehmers nicht von einer nur vorläufigen Entscheidung der Verwaltungsgerichte beeinflussen lassen. Die Entscheidung könnte allenfalls dann rechtliche Auswirkungen haben, wenn die Verwaltungsrichter deutliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Zustimmung äußern würden. Hierfür müsste ein Rechtsschutzbedürfnis für den Eilantrag jedoch bereits bejaht worden sein, da sich die Gerichte anderenfalls mit dieser Frage nicht näher beschäftigen.

Ein Rechtsschutzbedürfnis sei daher nur dann anzunehmen, wenn bereits zu Beginn des Eilverfahrens zweifellos feststeht, dass die Zustimmungentscheidung nicht nur rechtswidrig, sondern auch unwirksam ist (siehe hierzu § 43 Abs. 3 i. V. m. § 44 Verwaltungsverfahrensgesetz VwVfG). Nur dann könne sich die verwaltungsgerichtliche Eilentscheidung auf den Kündigungsschutzprozess auswirken. Eine Unwirksamkeit der Zustimmung sei im vorliegenden Fall beim schwerbehinderten Arbeitnehmer jedoch nicht ersichtlich.

Ferner verwies der VGH darauf, dass der schwerbehinderte Mann einen Anspruch auf Wiederaufnahme des arbeitsgerichtlichen Verfahrens habe, wenn sich im Hauptsacheverfahren herausstellen sollte, dass die Zustimmung des Integrationsamtes rechtswid-

rig war. Einen kürzeren Prozessrechtsweg gebiete auch Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz (Garantie effektiven Rechtsschutzes) nicht.

## V. Würdigung/Kritik

Der Entscheidung des VGH Baden-Württemberg kann nicht zugestimmt werden. In Verfahren gegen die Zustimmungsentcheidung des Integrationsamtes zur Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers besteht regelmäßig ein Rechtsschutzbedürfnis für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung.

Die Frage nach dem Rechtsschutzbedürfnis in solchen Verfahren wird in Rechtsprechung<sup>1</sup> und Literatur<sup>2</sup> kontrovers diskutiert.

Ein Rechtsschutzbedürfnis besteht nach herrschender Meinung, „wenn die gerichtliche Eilentscheidung dem Antragsteller [hier: dem schwerbehinderten Menschen] einen tatsächlichen oder rechtlichen Vorteil bringt“<sup>3</sup>. Das Eilverfahren darf insofern **nicht offensichtlich nutzlos** sein<sup>4</sup>.

Wird die aufschiebende Wirkung angeordnet, so hat dies nach zutreffender Ansicht des VGH Baden-Württemberg **keinen Einfluss auf die Wirksamkeit** der Zustim-

mungsentscheidung. Die nach der Zustimmung des Integrationsamtes ausgesprochene Kündigung des schwerbehinderten Arbeitnehmers bleibt somit ebenfalls zunächst wirksam<sup>5</sup>.

Zum Teil wird in der Literatur die Meinung vertreten, dass eine Anordnung der aufschiebenden Wirkung dazu führe, dass die Kündigung bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Rechtsbehelf „schwebend unwirksam“ werde<sup>6</sup>. Es ist jedoch nicht ersichtlich, von welcher Grundlage diese „schwebende Unwirksamkeit“ abgeleitet wird. Wenn gegen die Entscheidung einer Behörde Widerspruch oder Klage eingereicht wird, dann bleibt die Entscheidung jedenfalls so lange „schwebend wirksam“, bis sich ihre Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit abschließend klären lässt<sup>7</sup>. Um zu verhindern, dass die getroffene Entscheidung in der Zwischenzeit dennoch bereits vollzogen wird, haben Rechtsbehelfe im Regelfall aufschiebende Wirkung (vgl. § 80 VwGO)<sup>8</sup> – auch wenn dies für Rechtsbehelfe gegen die Zustimmung des Integrationsamtes zur Kündigung gerade nicht gilt (vgl. § 88 Abs. 4 SGB IX). **Sowohl die Zustimmung durch das Integrationsamt als auch die Kündigung des Arbeitgebers werden durch den Eilantrag somit nicht „schwebend unwirksam“.**

Entgegen der Ansicht des VGH liegt ein Rechtsschutzbedürfnis jedoch nicht nur dann vor, wenn die gerichtliche Entscheidung einem schwerbehinderten Menschen einen rechtlichen Vorteil bringt. Bereits ein **mögli-**

<sup>1</sup> Zur Darstellung der jüngsten widerstreitenden Entscheidungen vgl. *Kreitner*, in: jurisPK-SGB IX, § 88 SGB IX Rn. 25 ff.; sowie die Nachweise im vorliegenden Beschluss des VGH Baden-Württemberg, Rn. 2 (juris).

<sup>2</sup> Für das Bestehen eines Rechtsschutzbedürfnisses u. a. *Trenk-Hinterberger*, in: Lachwitz/Schellhorn/Welti (Hrsg.), HK-SGB IX, 3. Aufl. 2010, § 88 Rn. 72; *Lampe*, Der Kündigungsschutz behinderter Arbeitnehmer (§§ 85–92 SGB IX), 2009, S. 223 f.; *Schmitz*, in: Feldes/Kohte/Stevens-Bartol (Hrsg.), SGB IX, 2. Aufl. 2011, § 88 Rn. 20; sowie *Roetteken*, in: jurisPR-ArbR 5/2004, Anm. 5.

<sup>3</sup> *Krodel*, Das sozialgerichtliche Eilverfahren, 3. Aufl. 2012, S. 33; ebenso *Keller*, in: Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer (Hrsg.), SGG, 10. Aufl. 2012, § 86b Rn. 7a.

<sup>4</sup> BSG, Urt. v. 24.04.2008 – B 9/9a SB 8/06 R, Rn. 11 (juris).

<sup>5</sup> So auch BAG, Urt. v. 17.06.2003 – 2 AZR 404/02, Anderer Ansicht *Schmitz*, der in der Anordnung der aufschiebenden Wirkung wohl auch den Wegfall der Zustimmung sieht, vgl. *ders.*, in: Feldes/Kohte/Stevens-Bartol (Hrsg.), SGB IX, § 88 Rn. 19.

<sup>6</sup> So von *Trenk-Hinterberger*, in: HK-SGB IX, § 88 Rn. 70 a. E.

<sup>7</sup> Ebenso BAG, Urt. v. 17.06.2003 – 2 AZR 404/02, Rn. 25 (juris) m. w. N.

<sup>8</sup> Siehe auch BVerfG, Beschl. v. 13.06.1979 – 1 BvR 699/77, Rn. 53 (juris).

**cher tatsächlicher Vorteil** ist ausreichend<sup>9</sup>. Ein solcher Vorteil kann bereits darin gesehen werden, dass ein positiver Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Eilverfahrens das arbeitsgerichtliche Verfahren über eine Weiterbeschäftigung des schwerbehinderten Arbeitnehmers beeinflussen **könnte**<sup>10</sup>. Mit der Durchführung eines Eilverfahrens können erhebliche Zweifel an der Rechtswidrigkeit der Zustimmung oder auch deren Unwirksamkeit bekannt werden. Die gewonnenen Erkenntnisse können bereits das arbeitsgerichtliche (Eil-)Verfahren beeinflussen<sup>11</sup>. Zudem kann es im Hinblick auf die Erfolgsaussichten im verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahren (dem regulären Klageverfahren) – die sich bereits durch einen Erfolg im Eilverfahren abzeichnen – erforderlich sein, dass die Arbeitsgerichte den **Kündigungsschutzprozess aussetzen**, bis eine Entscheidung der Verwaltungsgerichte vorliegt<sup>12</sup>.

Dabei ist auch folgendes zu bedenken: Wenn ein schwerbehinderter Arbeitnehmer erst einmal aufgrund der Kündigung aus dem Betrieb ausgeschieden ist, wird eine spätere Weiterbeschäftigung regelmäßig nur schwer zu erreichen sein<sup>13</sup>. Hieran ändert sich auch nichts, wenn sich die Zustimmung im Nachhinein als rechtswidrig herausstellt und die Kündigung somit nach § 134 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) nichtig (unwirksam) ist. Ebenso macht es der **besonders ausgeprägte Beschäftigungsanspruch schwerbehinderter Menschen** (§ 81 SGB IX) erforderlich, dass der einstweilige Rechtsschutz im Zustimmungsverfahren

nicht grundsätzlich ausgeschlossen wird<sup>14</sup>. Ferner scheint auch der Gesetzgeber davon auszugehen, dass die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung des Integrationsamts eine – wie auch immer geartete – Wirkung hat. Anderenfalls ließe sich nicht erklären, welchen Sinn deren gesetzlicher Ausschluss in § 88 Abs. 4 SGB IX hat. Die Regelung wäre überflüssig. Wenn also nun die aufschiebende Wirkung eine tatsächliche oder rechtliche Bedeutung für den schwerbehinderten Arbeitnehmer haben kann (wie zum Beispiel aus den oben genannten Gründen), dann besteht grundsätzlich auch ein Rechtsschutzbedürfnis für ein Eilverfahren über die Herstellung der aufschiebenden Wirkung. Auch wenn der VGH anführt, dass ein Rechtsschutzbedürfnis allenfalls dann zu bejahen wäre, wenn bereits zu Beginn des Eilverfahrens „die Unwirksamkeit – nicht nur die Rechtswidrigkeit – der Zustimmungsentcheidung offen zutage tritt und keinem Zweifel unterliegt“<sup>15</sup>, ist dem zu widersprechen. Es reicht vielmehr aus, dass die Unwirksamkeit der Zustimmung nicht offensichtlich zu verneinen ist, die Zustimmung also nicht zweifellos wirksam ist. Dies bedeutet, dass es für die Beurteilung, ob ein Rechtsschutzbedürfnis gegeben ist, **ausreicht, wenn zu Beginn des Verfahrens die grundsätzliche Möglichkeit einer Unwirksamkeit der Zustimmung besteht**. Die engere Ansicht des VGH ist mit den allgemeinen Anforderungen an das Rechtsschutzbedürfnis<sup>16</sup> nicht vereinbar.

In Anbetracht der anzustrebenden Beschäftigungsförderung schwerbehinderter Menschen, darf ein Rechtsschutzbedürfnis für diese Eilverfahren nicht von vornherein aberkannt werden. Auch da eine **spätere Weiterbeschäftigung** für schwerbehinderte

<sup>9</sup> Siehe oben, *Krodol*, Das sozialgerichtliche Eilverfahren, 3. Aufl. 2012, S. 33.

<sup>10</sup> Näheres im Beschluss des VGH Bayern v. 17.12.2009 – 12 CS 09.2691, Rn. 17 f. (juris).

<sup>11</sup> Hierzu VGH Bayern v. 17.12.2009 – 12 CS 09.2691, Rn. 18 (juris).

<sup>12</sup> *Roetteken*, in: jurisPR-ArbR 5/2004, Anm. 5, S. 2.

<sup>13</sup> Zutreffend *Lampe*, Der Kündigungsschutz behinderter Arbeitnehmer, S. 224.

<sup>14</sup> *Lampe*, a. a. O.

<sup>15</sup> VGH Baden-Württemberg, Rn. 4 (juris).

<sup>16</sup> Wie oben dargestellt, vgl. BSG, Urt. v. 24.04.2008 – B 9/9a SB 8/06 R, Rn. 11 (juris).

Menschen **mit tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden** ist<sup>17</sup>, kommt dem arbeitsgerichtlichen Eilverfahren über eine vorläufige Weiterbeschäftigung eine besondere Bedeutung zu. Ein wirksamer Schutz vor diskriminierenden Kündigungen, wie ihn auch die UN-Behindertenrechtskonvention fordert (Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a UN-Behindertenrechtskonvention), muss bereits bei diesen Verfahren ansetzen. Daher dürfen an das Rechtsschutzbedürfnis als Zulässigkeitsvoraussetzung für Eilanträge keine zu hohen Anforderungen gestellt werden.

---

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

---

---

<sup>17</sup> Vgl. Lampe, a. a. O.