

Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement
– Diskussionsbeitrag Nr. 7/2013 –

03.12.2013

Zustimmung zur betriebsbedingten Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers – Das Ermessen des Integrationsamtes und die Beschäftigungspflicht aus § 71 Abs. 1 SGB IX für Arbeitgeber Zugleich Anmerkung zu VG Stuttgart, Urteil v. 12.05.2011 – 11 K 5112/10

von Dipl. iur. Cathleen Rosendahl, LL.M., Halle

I. Thesen der Autorin

1. Auch bei betriebsbedingten Kündigungen ist der Sonderkündigungsschutz für schwerbehinderte Beschäftigte zu beachten und dessen Einhaltung vom Integrationsamt zu überprüfen.
2. Orientierungspunkt der Entscheidung über die Zustimmung zur Kündigung muss stets der Zweck des Gesetzes, d.h. die Förderung von Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe, sein.
3. Gesetzgeberische Wertungen wie das Kriterium der Beschäftigungspflicht nach § 71 SGB IX sind besonders zu beachten.

II. Wesentliche Aussagen des Urteils

1. Schließen Arbeitgeber und Betriebsrat einen Interessenausgleich mit Namensliste, so folgt aus § 1 Abs. 5 Kündigungsschutzgesetz (KSchG)

- i. V. m. § 111 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) eine gesetzliche Vermutung, dass die Kündigung durch dringende betriebliche Erfordernisse im Sinne von § 1 Abs. 2 KSchG bedingt ist. Dem Integrationsamt muss trotzdem Spielraum zur eigenen Prüfung des Sachverhaltes zugestanden werden.
2. Ist des Weiteren erkennbar, dass gegenüber den Erwägungen, welche die Betriebsparteien im Interessenausgleich angestellt haben, noch weitere Umstände zu berücksichtigen sind, so muss das Integrationsamt diese in seine Ermessensentscheidung einbeziehen.
3. Ein solcher Umstand liegt vor, wenn der Arbeitgeber durch die Kündigung seiner gesetzlichen Pflicht aus § 71 Abs. 1 SGB IX nicht mehr ausreichend nachkommt und er sich diesbezüglich auch nicht auf eine Unzumutbarkeit berufen kann.

III. Der Fall

Der 1959 geborene Kläger war seit 1995 bei der Beigeladenen als Lagerarbeiter beschäftigt. Im Laufe seiner Tätigkeit ergaben sich Funktionsbeeinträchtigungen vor allem im Bereich der Wirbelsäule sowie eine Schwerhörigkeit beidseitig. Anfang 2010 erfolgte die Feststellung der Schwerbehinderung i. S. d. § 2 Abs. 2 SGB IX. Im Mai 2010 entschied sich die Arbeitgeberin zu Umstrukturierungsmaßnahmen im Unternehmen. Die Betriebsparteien unterzeichneten einen entsprechenden Interessenausgleich mit Namensliste (§ 1 Abs. 5 KSchG i. V. m. § 111 BetrVG), auf welcher auch der Name des Klägers stand. Die Arbeitgeberin beantragte bei der Beklagten die Zustimmung zur betriebsbedingten Kündigung des Klägers und verwies auf betriebsbedingte Gründe und den getroffenen Interessenausgleich. Der Kläger brachte vor, dass sein Arbeitsplatz weiterhin bestehe und er an jenem auch hätte weiter beschäftigt werden können. Zwischen den Parteien war unstreitig, dass die Arbeitgeberin durch die Kündigungen im Rahmen der Umstrukturierungsmaßnahme ihre Pflicht aus § 71 Abs. 1 SGB IX nicht mehr erfüllte. Das Integrationsamt sah keinen Zusammenhang zwischen Kündigung und Schwerbehinderung und stimmte der Kündigung des Klägers zu. Hiergegen wendete sich der Kläger.

Zum Zeitpunkt des Verwaltungsgerichtsverfahrens war eine Kündigungsschutzklage in zweiter Instanz vor dem Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg anhängig.

IV. Problemstellung

Für eine Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers bedarf es nach § 85 SGB IX der Zustimmung des Integrationsamtes. Aufgabe des Integrationsamtes ist es zu prüfen, ob der Teilhabeanspruch des behin-

derten Arbeitnehmers ausreichend beachtet wurde. Diese Aufgabe unterscheidet sich von der des Arbeitsgerichtes, welches überprüft, ob die Kündigung sozial gerechtfertigt ist. Während die Erfüllung der Beschäftigungspflicht bei der sozialen Rechtfertigung einer Kündigung keine wesentliche Rolle spielt, kann sie für die Zustimmung des Integrationsamtes zur Kündigung entscheidend sein. Diese Zweigleisigkeit der rechtlichen Prüfung kann zu dem Ergebnis führen, dass eine Kündigung zwar arbeitsrechtlich sozial gerechtfertigt, für das Integrationsamt aber dennoch nicht zustimmungsfähig ist.

Beide Prüfungsorgane sollen sich mit ihren unterschiedlichen Schwerpunkten ergänzen. In der Praxis stimmen Integrationsämter dem Kündigungsersuchen des Arbeitgebers bei betriebsbedingten Kündigungen häufig zu. § 89 SGB IX bestimmt, dass das Integrationsamt betriebsbedingten Kündigungen zustimmen soll, wenn die Gesamtzahl der weiterhin beschäftigten schwerbehinderten Menschen zur Erfüllung der Beschäftigungspflicht nach § 71 SGB IX ausreicht. Diese für den Arbeitgeber günstige, das Ermessen des Integrationsamtes einschränkende Norm, war im vorliegenden Fall jedoch nicht einschlägig, da der Arbeitgeber § 71 SGB IX nicht mehr erfüllte. Somit hatte das Integrationsamt die Beachtung des besonderen Kündigungsschutzes vollumfänglich zu prüfen und nach umfassender Ermessensprüfung (§ 85 SGB IX)¹ über die Zustimmung zu entscheiden.

V. Die Entscheidung

Im Fall einer verwaltungsrechtlichen Ermessensentscheidung hat das Gericht jedoch nur eine eingeschränkte Kontrollkompetenz, § 114 S. 1 Verwaltungsgerichtsordnung

¹ Hierzu ausführlich *Kuhlmann*, Behindertenrecht 2006, 93 (97 f) m. w. N.

(VwGO), d. h. das Gericht prüft nur, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten wurden oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist. Fehlerhaft ist eine Ermessensentscheidung, wenn die Behörde Umstände in die Ermessensbetätigung einstellt, die nicht ausreichend ermittelt sind, aber auch, wenn sie ihr bekannte Gesichtspunkte unzutreffend gewichtet. Einen solchen Fall sah das Gericht vorliegend gegeben.² Die Zustimmung zur Kündigung durch das Integrationsamt wurde vom Verwaltungsgericht als rechtswidrig qualifiziert. Die Beklagte durfte davon ausgehen, dass die Kündigung aus betriebsbedingten Gründen erfolgte. Bei Abschluss eines Interessenausgleichs zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat, der die im Fall einer Betriebsänderung zu entlassenen Arbeitnehmer namentlich benennt, besteht eine gesetzliche Vermutung, dass die Kündigungen aus dringenden betrieblichen Gründen erforderlich sind, § 1 Abs. 5 KSchG i. V. m. § 111 BetrVG. Die Kammer betont, dass auch in diesen Fällen jedoch der Schutz für schwerbehinderte Arbeitnehmer dem Integrationsamt obliege. Somit darf dieses nur im „Normalfall“ davon ausgehen, dass die Betriebsparteien den besonderen Schutz für schwerbehinderte Arbeitnehmer ausreichend berücksichtigt haben. Sollten Anhaltspunkte vorliegen, welche nahe legen, dass weitere Gesichtspunkte hätten berücksichtigt werden müssen, so muss das Amt diese in seine Ermessenentscheidung aufnehmen.

Arbeitgeber könnten grundsätzlich nicht davon ausgehen, dass sie durch den Abschluss eines Interessenausgleichs alle dort benannten Personen ohne jede Einschränkung kündigen können. Hindernisse wären gerade im Bereich des Sonderkündigungs-

schutzes denkbar. Insofern gäbe es keine absolute Gewähr für die Zustimmung des Integrationsamts zur Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers. Vorliegend sei von einem solchen Sonderfall auszugehen. Dem Integrationsamt war bekannt, dass durch die Umstrukturierungsmaßnahmen der Arbeitgeberin diese ihre Pflicht zur Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen nach § 71 Abs. 1 SGB IX nicht mehr in ausreichendem Maße nachkommen würde. Diesem Umstand habe das Amt jedoch nicht die ihm zukommende Bedeutung beigemessen. Der Grundgedanke der Rechtspflicht verlange im Rahmen des Ermessens eine Abwägung, ob der Arbeitgeberin die Erfüllung der Pflicht unzumutbar war und ihr ein Dispens von der Pflicht aus § 71 SGB IX zu erteilen gewesen wäre. Zum einen habe das Amt bei seiner Entscheidung diesem Gedanken nicht ausreichend Rechnung getragen, zum anderen waren für eine Unzumutbarkeit für die Arbeitgeberin keine Anhaltspunkte ersichtlich. Die Zustimmung der Beklagten zur Kündigung war ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig.

VI. Würdigung/Kritik

Der Entscheidung ist zuzustimmen. Das Verwaltungsgericht Stuttgart betont in seiner Begründung wichtige Aspekte des Kündigungsschutzrechts für schwerbehinderte Arbeitnehmer, die im Folgenden noch einmal hervorgehoben werden sollen.

Mit der Reform des SGB IX ging eine programmatische Neuausrichtung des Rechts schwerbehinderter Menschen einher. Anstelle der Fürsorge tritt die Förderung der selbstbestimmten und gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsleben, § 1 SGB IX. Dieser grundsätzliche Gedanke des SGB IX findet sich auch in § 85 SGB IX wieder, welcher ein Kündigungsverbot mit Erlaubnisvor-

² VG Stuttgart Urteil v. 12.05.2011 – 11 K 5112/10 – juris.

behalt normiert.³ Die Kündigung eines schwerbehinderten Arbeitnehmers bedarf somit der vom Arbeitgeber zu beantragenden Zustimmung des Integrationsamtes. Die Behörde hat dafür zu sorgen, dass schwerbehinderte Arbeitnehmer vor den besonderen Gefahren auf dem Arbeitsmarkt, denen sie auf Grund ihrer Behinderung ausgesetzt sind, geschützt werden. Sie sollen gegenüber nicht behinderten Arbeitnehmern nicht ins Hintertreffen geraten.⁴ Insofern hat die Behörde zu prüfen, ob die Kündigungsentcheidung mit der Schwerbehinderung zusammenhängt. Orientierungspunkt der Entscheidung muss stets der Zweck des Gesetzes sein. Auch im Fall der betriebsbedingten Kündigung und dem Vorliegen eines Interessenausgleichs mit Namensliste (§§ 112, 75 BetrVG) bleibt dieser gesetzliche Auftrag bestehen. Zwar haben die Betriebsparteien die Schwerbehinderung eines Arbeitnehmers ausreichend zu berücksichtigen, von einer generellen Verlagerung des Schutzes auf die Betriebsparteien kann jedoch nicht ausgegangen werden.⁵

Das Integrationsamt hat das Interesse des Arbeitgebers am Erhalt seiner Gestaltungsmöglichkeiten und den Anspruch schwerbehinderter Arbeitnehmer auf selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben abzuwägen.⁶ Es muss entscheiden, ob dem Arbeitgeber eine Weiterbeschäftigung des schwerbehinderten Arbeitnehmers zumutbar ist. Hierbei darf sie sich nicht auf eine Schlüssigkeitsprüfung des Arbeitgeber-

vortrags beschränken.⁷

Auch wenn es sich nicht um einen Fall des § 89 SGB IX handelt, muss die Erfüllung der Beschäftigungspflicht aus § 71 SGB IX eine Rolle spielen.⁸ Der Grundgedanke der Teilhabe und des besonderen Kündigungsschutzes findet in § 71 SGB IX seinen quantifizierten Ausdruck. Es handelt sich um eine gesetzliche Pflicht, welche nicht durch die Betriebsparteien suspendiert werden kann.⁹ Das Integrationsamt selbst kann eine solche Suspendierung auch nur im Fall einer Unzumutbarkeit für den Arbeitgeber i. S. d. § 81 Abs. 3, 4 S. 3 SGB IX erteilen. Dies gilt ebenso für Arbeitgeber, welche die Beschäftigungspflicht auch vor der Kündigung des Arbeitnehmers nicht erfüllt hatten. Zwar kann die Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht ein Indikator für die Verweigerung einer Zustimmung sein, allein ist sie jedoch nicht ausschlaggebend.¹⁰ Das Integrationsamt hat alle Gesichtspunkte in die Abwägung miteinzubeziehen und angemessen zu würdigen. Sollte, wie im entschiedenen Fall, das Integrationsamt nicht einmal prüfen, ob dem Arbeitgeber die (weitere) Pflichterfüllung zuzumuten ist, liegt ein eindeutiger Ermessensfehler vor. Darüber hinaus war im konkreten Fall auch der Arbeitsplatz des Klägers nicht weggefallen, so dass eine Unzumutbarkeit nicht in Frage kam.

³ LPK-SGB IX/Düwell § 85, Rn 15.

⁴ BVerwG Urteil v. 12.01.1966 – V C 62.64 –, BVerwGE 23, 123–127; BVerwG Beschluss v. 31.07.2007 – 5 B 81/06 –, juris.

⁵ Dies hebt das Gericht auch in einem späteren Urteil besonders hervor: VG Stuttgart, Urteil v. 04.03.2013 – 11 K 3968/12.

⁶ BVerwG Urteil v. 19.10.1995 – 5 C 24/93, BB 1996, 1443. Näher zum Abwägungsprozess: Fel-des/Kohte/Stevens-Bartol-Schmitz, SGB IX § 85 Rn 38; LPK-SGB IX/Düwell § 89, Rn 4 ff.

⁷ VG Darmstadt Urteil v. 12.03.2002 – 6 G 3020/01 (4), NZA-RR 2002, 467.

⁸ Vgl. LPK-SGB IX/Düwell § 89, Rn 3; Beyer, jurisPR-ArbR 7/2012 Anm. 6; OVG NRW Urteil v. 07.12.2003 – 12 A 750/01, juris.

⁹ Vgl. Rn 52 des Urteils.

¹⁰ OVG NRW Urteil v. 07.12.2003 – 12 A 750/01, juris.

VII. Fazit

Der Kündigungsschutz des SGB IX für schwerbehinderte Arbeitnehmer und dessen prozedurale Ausgestaltung in Form des Zustimmungserfordernisses des Integrationsamtes verliert auch im Rahmen von betriebsbedingten Kündigungen nicht an Bedeutung. Selbst wenn ein Interessenausgleich mit Namensliste vorliegt, ist eine Zustimmung des Integrationsamtes nicht garantiert. Bei der Entscheidung müssen alle relevanten Gesichtspunkte angemessen berücksichtigt werden. Hierzu zählen auch und

gerade die Arbeitgeberpflichten aus dem SGB IX. Somit spielt es auch eine wichtige Rolle, ob durch die Kündigung die Beschäftigungspflicht aus § 71 SGB IX nicht mehr erfüllt wird oder ob z. B. ein unterlassenes Präventionsverfahren¹¹ eine Kündigung verhindert hätte.

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

¹¹ BVerwG Urteil v. 29.08.2007, NJW 2008, 166.