



Diskussionsforum Teilhabe und Prävention

Herausgegeben von:

Dr. Alexander Gagel & Dr. Hans-Martin Schian

in Kooperation mit:

Prof. Dr. Wolfhard Kohte

Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Ulrich Preis

Institut für Deutsches und
Europäisches Sozialrecht,
Universität zu Köln

PD Dr. Felix Welti

Institut für Sozialrecht und
Sozialpolitik in Europa, Christian-
Albrechts-Universität zu Kiel

Oktober 2006

Forum B

Schwerbehindertenrecht und Fragen des betrieblichen Gesundheitsmanagements
– Diskussionsbeitrag Nr. 15/2006 –

Pflichten des Integrationsamts zur Überprüfung der Wirksamkeit beabsichtigter Kündigungen

Inwieweit Integrationsämter im Zustimmungsverfahren (§§ 85 ff SGB IX) die Wirksamkeit der beabsichtigten Kündigung zu prüfen haben, ist nach wie vor heftig umstritten. Verwunderlich dabei ist, dass die Argumentation dabei immer noch auf den Erwägungen fußt, die zu dem früheren Schwerbehindertengesetz entwickelt wurden, auf die Veränderungen durch das SGB IX aber nicht eingegangen wird. Wir stellen dem gegenüber folgende Thesen zur Diskussion:

- 1. Die Integrationsämter haben die Einhaltung der Bestimmungen des SGB IX zu prüfen, die der Sicherung des Arbeitsplatzes schwerbehinderter Arbeitnehmer dienen (insb. § 81 Abs. 4 und § 84 SGB IX).**
- 2. Die Integrationsämter haben grundsätzlich auch die Schlüssigkeit und Begründetheit der Kündigung zu prüfen.**
- 3. Es hat zudem die Zustimmungsverfahren zu nutzen, auf die Nachholung eines erforderlichen Eingliederungsmanagements hinzuwirken und den Arbeitgebern dabei zu helfen.**
- 4. Bei umfangreichem Klärungsbedarf, der nur bei erheblicher Überschreitung der Regelfristen nach § 88 Abs.1 SGB IX (ein Monat) oder § 91 Abs. 3 SGB IX (zwei Wochen) bewältigt werden könnte, ist eine überschlägige Prüfung ausreichend.**
- 5. In solchen Fällen ist aber stets eine mündliche Verhandlung geboten.**
- 6. Ein Arbeitsplatz i.S.v. § 89 Abs. 2 SGB IX ist nur angemessen, wenn er den Anforderungen von § 81 Abs. 4 SGB IX entspricht.**
- 7. Die Ermessensbeschränkung in § 91 Abs. 4 SGB IX (Kündigung ohne Zusammenhang mit der Behinderung) ist nur anzuwenden, wenn zuvor ein Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 1 SGB IX durchgeführt wurde; das Integrationsamt kann dieses auch selbst nachholen.**

Dr. Alexander Gagel

Dr. Hans-Martin Schian

Wir möchten Sie auch auf die Sammlung aller bisher erschienenen Diskussionsbeiträge im Internet unter www.iqpr.de aufmerksam machen und Sie herzlich einladen sich an der Diskussion durch eigene Beiträge und Stellungnahmen zu beteiligen.

Prüfungspflichten im Zustimmungsverfahren (§ 85 ff SGB IX) auf der Basis der Änderungen des Schwerbehindertenrechts im SGB IX

I. Prüfungsumfang

In Rechtsprechung und Schrifttum sind zurzeit etwa vier Varianten auszumachen:

1. Das **BVerwG** hat in mehreren Entscheidungen zum Schwerbehindertengesetz die Auffassung vertreten, es seien nur die spezifischen Schutzinteressen des Behinderten im Hinblick auf seine Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt mit den Gestaltungsinteressen des Arbeitgebers abzuwägen. Dabei müsse alles ermittelt werden, was zur Abwägung der gegenüberstehenden Interessen erforderlich sei (BVerwGE 90, 275, 287; 90, 287,292). Die arbeitsrechtliche Wirksamkeit der Kündigung sei von den Arbeitsgerichten zu prüfen.
2. **Einige OVG** haben demgegenüber entschieden, dass die Zustimmung auch bei offenkundigen Mängeln der beabsichtigten Kündigung zu versagen sei (OVG Sachsen-Anhalt, Ur. v. 14.4.2005 – 3 L 40/05 -; OVG Hamburg, NZA 1987, 566,568).
3. Der **BayVGH** hält, etwas weitergehend, insgesamt eine überschlägige oder summarische Prüfung für erforderlich (BayVGH, BehindR 1986, 45,46).
4. Eine umfassende Überprüfung hält u.a. **Großmann** (GK-SGB IX, § 89 Rz.25 ff.) für erforderlich.

Die Abgrenzung des **BVerwG** ist durch das SGB IX zum Teil **konkretisiert, zum Teil überholt** worden.

Eine Konkretisierung erfolgte durch **§ 81 Abs. 4 SGB IX**, der aufzeigt, welche Anstrengung der Arbeitgeber unternehmen muss, um den schwerbehinderten Arbeitnehmer fähigkeitsgerecht zu beschäftigen. Hier wird gesetzlich ein Maßstab zur Beurteilung der Frage verankert, inwieweit die Gestaltungsinteressen des Arbeitgebers hinter den Schutzbedürfnissen des schwerbehinderten Beschäftigten zurückzutreten haben.

Die vom BVerwG vorgenommene etwas konturlose Begrenzung auf „in der Behinderung wurzelnde Schutzinteressen“ entstand vor dem Hintergrund des

Schwerbehindertengesetzes, das keine dafür hilfreichen Anhaltspunkte enthielt. Das SGB IX enthält demgegenüber Vorschriften, die dafür sprechen, die Prüfungskompetenz des Integrationsamtes weniger streng als nach den Maßstäben der BVerwG-Rechtsprechung einzuschränken.

Neben dem oben erwähnten § 81 Abs. 4 SGB IX hat das SGB IX außerdem den Überlegungen, ob gekündigt werden muss, in **§ 84 Abs. 1 SGB IX** ein Eingliederungsmanagement vorgeschaltet (dazu Brose RdA 2006,149 und Diskussionsbeiträge B 4-6/2005 in diesem Forum). Hier soll unter Beteiligung der betrieblichen Gremien und des Integrationsamts, das zugleich die Brücke zu den Leistungen der Sozialleistungsträger darstellt, unter Vernetzung aller innerbetrieblichen Möglichkeiten mit externen Hilfen umfassend geprüft werden, welche Möglichkeiten es gibt, den Arbeitsplatz zu erhalten. Bei krankheitsbedingten Schwierigkeiten ist im Rahmen der Eingliederungsbemühungen außerdem **§ 84 Abs. 2 SGB IX (Betriebliches Eingliederungsmanagement)** zu beachten. Hier wird also das Prinzip des Arbeitsplatzschutzes Schwerbehinderter (und in § 84 Abs. 2 auch aller anderen Beschäftigten) unabhängig von der konkreten Beeinträchtigung behinderungsspezifischer Schutzinteressen in Form einer Arbeitgeberpflicht gesetzlich verankert. Es kann keine Zustimmung zu einer Kündigung bei Verstoß gegen diese speziellen Arbeitsplatzschutzvorschriften geben. Die Einhaltung dieser Vorschriften muss deshalb ebenso wie die anderen Regelungen des zweiten Teils des SGB IX nach § 101 Abs. 1 SGB IX von den Integrationsämtern beachtet werden.

In praktischer Umsetzung bedeutet das, dass das **Integrationsamt (zumindest) im Rahmen des** Zustimmungsverfahrens **auf jeden Fall die Einhaltung dieser Vorschriften und sonstiger Anforderungen des SGB IX zu prüfen** hat. Insoweit ist also der Auftrag der Integrationsämter über die Beachtung behinderungsspezifischer Schutzinteressen zu wachen, erweitert worden.

Besonders deutlich wird dies außerdem daran, dass das **Integrationsamt** sich nicht einmal auf die Kontrolle beschränken darf; es hat vielmehr darüber hinaus **aktiv die Durchführung zu fördern**, zu beraten, zu unterstützen und Anreize zu schaffen (§ 84 Abs. 3 SGB IX). Das gilt besonders bei kleinen oder mittleren Unternehmen. Das Integrationsamt hat die **Anträge auf Zustimmung zu einer Kündigung zu nutzen den § 84 SGB IX zur Wirksamkeit zu bringen**. Es hat im Einzelfall dem ArbG zu helfen das Eingliederungsmanagement nachzuholen und ihm sowie den betrieblichen Gremien Hilfestellung für den Aufbau von Managementstrukturen zu geben (evtl. durch Betriebsvereinbarung und Integrationsvereinbarung). Das Integrationsamt kann zudem – wo dies sachgerecht erscheint

– das Eingliederungsmanagement auch selbst durchführen; übergangen werden kann es jedenfalls nicht.

Ein Problem mit der **Bearbeitungsfrist** des § 88 Abs. 1 SGB IX (ein Monat) ergibt sich nicht, da der Arbeitgeber einer gesetzlichen Verpflichtung, deren Erfüllung Voraussetzung der Zustimmung ist, noch nicht nachgekommen ist.

Die Einführung des Eingliederungsmanagements berechtigt aber außerdem zu dem Schluss, dass **auch beim Fehlen sonstiger arbeitsrechtlicher Voraussetzungen für die Wirksamkeit der beabsichtigten Kündigung die Zustimmung zu versagen** ist. Wenn der Gesetzgeber bei Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis ein besonderes Verfahren vorsieht, den Arbeitsplatz zu erhalten und das selbst für Fälle, in denen ein berechtigter Kündigungsgrund vorliegt, weil der schwerbehinderte Arbeitnehmer nach Verlust des Arbeitsplatzes regelmäßig große Schwierigkeiten hat, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, so kann daraus die Folgerung gezogen werden, dass auch im Zustimmungsverfahren alles unternommen werden soll, zumindest rechtswidrige Kündigungen abzuwehren. Es hat sich schließlich inzwischen herumgesprochen, dass das **Kündigungsschutzverfahren häufig nichts zur Erhaltung der Arbeitsstellen der Kläger beiträgt** (prozessuale Ungeschicklichkeiten, Vergleiche, die nahe gelegt werden, Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach § 9 KSchG). Daraus erwächst das Schutzbedürfnis, es möglichst gar nicht zum Prozess kommen zu lassen; ein Gedanke der auch dem § 84 SGB IX zugrunde liegt.

Dementsprechend kann es auch nicht ausreichen, nur offensichtliche Mängel zu berücksichtigen oder eine nur summarische Prüfung vorzunehmen.

Allerdings ist zu beachten, dass das Zustimmungsverfahren noch von einem weiteren wichtigen Grundsatz geprägt ist, der **Beschleunigung**. Es soll bei ordentlichen Kündigungen nicht mehr als einen Monat betragen (§ 88 Abs. 1 SGB IX) und bei außerordentlichen Kündigungen nicht mehr als zwei Wochen (§ 91 Abs. 3 SGB IX). Diese Fristen wären bei voller Überprüfung der arbeitsrechtlichen Wirksamkeit oft nicht zu halten, gar erheblich überschritten. Eine sachgerechte Abwägung der beiden Prinzipien könnte in der Weise vorgenommen werden, dass dem **Integrationsamt ein Ermessen eingeräumt wird die Prüfungstiefe zu beschränken, wenn sich die Ermittlungen erheblich über die genannten Fristen hinaus erstrecken würden**. In solchen Fällen muss aber das Integrationsamt innerhalb der Fristen alles tun, was zur Prüfung der Wirksamkeit der Kündigung möglich ist und dazu gehört **auf jeden Fall eine mündliche Verhandlung**.

II. Ermessensgrenzen

Auch die Festlegung der Ermessensgrenzen bei der Zulassungsentscheidung ist durch das SGB IX mit neuem Inhalt ausgestattet worden. Die Ermessensgrenzen sind zwar wörtlich aus dem Schwerbehindertengesetz übernommen worden, müssen aber nun im Kontext mit den sonstigen Bestimmungen des SGB IX gelesen werden.

So soll z.B. nach **§ 89 Abs. 2 SGB IX** die Zustimmung erteilt werden, wenn ein anderer angemessener und **zumutbarer Arbeitsplatz** gesichert ist. Angemessen kann ein Arbeitsplatz nur sein, wenn er den Anforderungen des SGB IX, insb. § 81 Abs. 4 SGB IX entspricht.

Ferner soll nach **§ 91 Abs. 4 SGB IX** die Zustimmung zu einer außerordentlichen Kündigung erteilt werden, wenn der Kündigungsgrund **nicht im Zusammenhang mit der Behinderung steht**. Dies ist aber nach dem SGB IX nur möglich, wenn durch ein Eingliederungsmanagement nach § 84 Abs. 1 SGB IX alle Möglichkeiten durch interne Absprachen und Veränderungen sowie externe Hilfen ausgeschöpft wurden, den Arbeitsplatz zu erhalten.

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