

Verwaltung sollen hierdurch Konflikte zwischen Eigenverantwortlichkeit und Gehorsamspflicht und zwischen Gehorsamspflicht und der allgemeinen Rechtspflicht zum Handeln „gelöst“ werden.<sup>120</sup>

Auch die Achtungs- und Vertrauensklausel zeigt diese Funktion auf. Zum einen kann sie die Ursachen wertorientierter und individualpsychologisch induzierter Konflikte mit Vorgesetzten, Kollegen und Mitarbeitern vermeiden und (dienststellen-)strukturinduzierte Interessenkonflikte zur Kanalisierung auf den Verhandlungsweg oder den Weg zur Zwangsschlichtung (Dienst- und Rechtsweg) beseitigen, was sich bereits aus dem Kollegialitäts- und Kameradschaftsgedanken und dem diesem innewohnenden Einigungsgebot ergibt.<sup>121</sup>

Letztlich haben die Pflichtenklauseln eine Vorbildfunktion für das Recht der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst, die sich darin zeigt, dass für die Dienstnehmer die Treuepflicht nicht nur eine arbeitsvertragliche Nebenpflicht, sondern zu einer der Arbeitsleistung gleichwertigen Pflicht aufgewertet ist. Außerdem strahlt dieser Pflichtenkreis auch auf einen besonderen Bereich des Arbeitsrechts aus, auf Stiftungen, Kulturorganisationen, Berufsvereinigungen, Wohlfahrtseinrichtungen, politischen Parteien und Gewerkschaften.<sup>122</sup>

Somit ergeben sich für diese Strukturklasse die Strukturelemente: Gewährleistung des Gemeinwohls als Oberfunktion, Aufgabenerfüllungsfunktion, Prüfungs- und Kontrollfunktionen, Vertrauensschutzfunktion, Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung, Konfliktregelungs-/lösungsfunktion als Unterfunktionen, Funktionsgefälle sowie Auffang- und Klammerfunktion und Vorbildfunktion.

### III. Fazit

Nach alledem kann festgehalten werden, dass dem beamtengesetzlichen Pflichtenkomplex ein mehrdimensionales Struktur-

gerüst gegeben werden kann, das auf verschiedenen Strukturklassen beruht, die wiederum von einzelnen Strukturelementen ausgefüllt werden. Auf diese Weise kann die Konfiguration des in Gesetzesklauseln gekleideten Pflichtenkatalogs der Beamten in einen gesamtstrukturellen Kontext gebracht werden, der über die Systematisierung nach differenzierten Pflichtengruppen und Schutzbetroffenen, Handlungsklassifikationen sowie Wirkungsfeldern hinausgeht und einen kompakten Überblick über die legalen Beamtenpflichten ermöglicht. In diesem Zusammenhang bietet sich auch an, eine Systematisierung der Pflichtenklauseln über eine der Strukturklasse der Rechtsgrundlagen entnommene Zuordnung und Klassifizierung in Dienstleistungs- und Treuepflichten vorzunehmen.

Die eingerichteten Strukturklassen bilden die wesentlichen Parameter des Phänomens der beamtengesetzlichen Pflichtenstellung des Beamten. Besonders hervorzuheben sind die in der Strukturklasse „Gestaltung“ angesiedelten Strukturelemente der Pflichtenkategorien und abgeleiteten Pflichtenarten, die der Abfassung der Pflichtentatbestände als Generalklauseln geschuldet sind. Die Strukturklasse „Konkretisierungen“, die von vier zu unterscheidenden Konkretisierungsebenen als jeweilige Strukturelemente geformt wird, macht in besonderer Weise die Vernetzung der einzelnen Pflichtenklauseln – z. B. als Konkretisierungskaskaden – und abgeleiteten Pflichtenarten zu- und untereinander deutlich. Der Strukturklasse „Funktionen“ kann entnommen werden, dass die zentrale Gemeinwohlfunktion einen Mechanismus von Oberfunktion und spezifizierenden Unterfunktionen, die die Gemeinwohlfunktion „speisen“, – ein Funktionsgefälle – offenbart und selbst quasi als „Orientierung“ auf ihre Unterfunktionen „zurückwirkt“.

120) Vgl. Steiner (Fn. 23), S. 194 m. w. N.

121) S. Steiner (Fn. 85), S. 417.

122) Vgl. Battis (Fn. 29), § 52, Rn. 4, 12 f.

## Betriebliches Eingliederungsmanagement bei Reaktivierung

Dr. Andreas Reich

*Der Beitrag geht der Frage nach, inwieweit in einem konkreten Falle nicht nur über ein Personalgespräch, sondern in einem Verfahren des Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM-Verfahren) im Sinn des § 84 Abs. 2 SGB IX die Frage behandelt werden sollte, ob zwingende dienstliche Gründe oder anderweitig berücksichtigungsfähige Aspekte einer beantragten erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis entgegenstehen und wieweit der Personalrat an dem Verfahren beteiligt werden kann.*

### I. Gesetzliche Vorgaben für die Reaktivierung

Wer wegen Dienstunfähigkeit nach § 26 BeamtStG oder § 44 BBG vorzeitig in den Ruhestand versetzt wurde, kann bei einer Wiederherstellung der Dienstfähigkeit nicht nur wegen der die Versorgungsbezüge übersteigenden Besoldung ein Interesse an einer Reaktivierung haben. Auch weil mit der Reaktivierung die ruhegehaltsfähige Dienstzeit steigt und die mindestens zweijährige Zeit der Wahrnehmung eines Beförderungsamtes zu einer Einbeziehung führen kann, will man zurückkehren.

Die erneute Berufung in das Beamtenverhältnis eines wegen Dienstunfähigkeit nach § 26 BeamtStG vorzeitig in den Ruhestand versetzten Landes- oder Kommunalbeamten bestimmt sich nach § 29 BeamtStG<sup>1</sup>. Diese Regelung unterscheidet zwischen der nach § 29 Abs. 1 BeamtStG auf einer Antragstellung beruhenden und der nach § 29 Abs. 2 BeamtStG auf dienstlichem Interesse beruhenden erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis<sup>2</sup>. Während nach § 29 Abs. 2 BeamtStG für den Dienstherrn ein Ermessensspielraum besteht, sieht § 29 Abs. 1 BeamtStG eine Verpflichtung des Dienstherrn zur erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis vor, falls nicht zwingende dienstliche Gründe entgegenstehen. Für Bundesbeamte enthält § 46 Abs. 5 BBG zur Reaktivierung eine dem § 29 Abs. 1 BeamtStG entsprechende Regelung<sup>3</sup>.

1) Zur Reaktivierung eines ehemaligen Beamten auf Zeit vgl. Reich, in: Reich/Preißler, Bundesbesoldungsgesetz, 2014, § 38, Rn. 14.

2) Vgl. Reich, Beamtenstatusgesetz, 2. Aufl. 2012, § 29, Rn. 2 ff.

3) Vgl. Battis, BBG, 4. Aufl. 2009, § 46, Rn. 10.

## II. Erneute Einstellung auf Antrag

### 1. Vorbehalt zwingender dienstlicher Gründe

Wird nach einer Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit die Dienstfähigkeit wiederhergestellt und beantragt die Ruhestandsbeamtin oder der Ruhestandsbeamte vor Ablauf einer Frist, deren Bestimmung dem Landesrecht vorbehalten bleibt<sup>4</sup>, spätestens zehn Jahre nach der Versetzung in den Ruhestand, eine erneute Berufung in das Beamtenverhältnis, ist nach § 29 Abs. 1 BeamStG wie nach § 46 Abs. 5 BBG diesem Antrag zu entsprechen, falls nicht zwingende dienstliche Gründe entgegenstehen. Bei der Entscheidung, ob trotz einer Wiederherstellung der Dienstfähigkeit<sup>5</sup> zwingende dienstliche Gründe der erneuten Verbeamtung entgegenstehen, steht dem Dienstherrn anders als im Fall des § 29 Abs. 2 Satz 1 BeamStG kein Ermessensspielraum zu<sup>6</sup>. Dem Wiederernennungsanspruch der Ruhestandsbeamtin oder des Ruhestandsbeamten dürfen Aspekte, die deren persönlichen Sphäre zuzurechnen sind, nicht entgegengehalten werden<sup>7</sup>. Zwingende dienstliche Gründe müssen andererseits von solchem Gewicht sein, dass ihre Berücksichtigung unerlässlich ist, um die sachgerechte Wahrnehmung der dienstlichen Aufgaben sicherzustellen<sup>8</sup>. Die mit der Wiederberufung eines Ruhestandsbeamten in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit für den Dienstherrn regelmäßig verbundenen finanziellen und personalorganisatorischen Auswirkungen sind in der Regel keine entgegenstehenden zwingenden dienstlichen Gründe, die eine Versagung der Wiederberufung durch den Dienstherrn rechtfertigen könnten<sup>9</sup>. Nur mit großer Wahrscheinlichkeit eintretende schwerwiegende Beeinträchtigungen für die Funktionsfähigkeit des Dienstbetriebs können den Anspruch eines früheren Beamten auf Wiederernennung ausschließen<sup>10</sup>. Ein Personalüberhang ist keine schwerwiegende

Beeinträchtigungen für die Funktionsfähigkeit des Dienstbetriebs und damit kein zwingender dienstlicher Grund, der die Reaktivierung einer Ruhestandsbeamtin oder eines Ruhestandsbeamten ausschließen könnte<sup>11</sup>. Das Bemühen des Dienstherrn, durch eine Einstellungssperre die Personalkosten zu reduzieren, ist zwar ein dienstlicher Grund, er ist aber nicht im Sinn des § 29 Abs. 1 BeamStG oder des § 46 Abs. 5 BBG als zwingend anzusehen<sup>12</sup>.

Auch Aspekte, die typischerweise als Belastungen des Dienstherrn mit der Wiederberufung verbunden sind, können nicht als zwingende dienstliche Gründe angesehen werden<sup>13</sup>. Es wird auch die Ansicht vertreten, dass einem Anspruch auf erneuter Verbeamtung als zwingender dienstlicher Grund entgegengehalten werden könnte, die persönliche oder fachliche Eignung läge nicht mehr vor<sup>14</sup>. Unabhängig davon, ob das Fehlen der persönlichen oder fachlichen Eignung auf eine Veränderung der Anforderungen oder auf eine Leistungsminde- rung der Beamtin oder des Beamten zurückzuführen ist, wäre es jedoch zweifelhaft, wieweit die fehlende persönliche oder fachliche Eignung einer Beamtin oder eines Beamten zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung für die Funktionsfähigkeit führen kann.

### 2. Anderweitige Einwendungen

Ein entsprechender Einwand des Dienstherrn gegen eine Reaktivierung könnte sich aber aus anderen beamtenrechtlichen Regelungen ergeben. Wurde in der Dienststelle nach § 31 BeamStG oder § 55 BBG wegen eines Personalüberhangs eine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand ermöglicht, könnte auch das einer erneuten Verbeamtung nach § 29 Abs. 1 BeamStG entgegengehalten werden, weil die in der nachfolgenden Bestimmung behandelte Versetzung in den einstweiligen Ruhestand und die dabei in § 31 Abs. 2 BeamStG vorgesehene Reaktivierung<sup>15</sup> als eine gegenüber § 29 Abs. 1 BeamStG vorrangige Regelung anzusehen ist, die durch einen nach § 29 Abs. 1 BeamStG gestellten Antrag der Ruhestandsbeamtin oder des Ruhestandsbeamten auf Reaktivierung nicht in Frage gestellt werden kann. Stellt man die Bedingungen einer Reaktivierung nach einer Umorganisation im Sinn des § 31 Abs. 2 BeamStG oder des § 55 BBG der Reaktivierung nach der Wiederherstellung der Dienstfähigkeit im Sinn des § 29 Abs. 1 BeamStG oder des § 46 Abs. 5 BBG gegenüber, fällt auf, dass im Falle der Reaktivierung nach der Wiederherstellung der Dienstfähigkeit für eine erneute Berufung in ein Beamtenverhältnis vorausgesetzt wird, dass ein der bisherigen Tätigkeit entsprechendes Amt zu besetzen ist und dass die Ruhestandsbeamtin oder der Ruhestandsbeamte dafür geeignet sein muss.

Diese Gegenüberstellung zeigt, dass die in § 29 Abs. 1 BeamStG und § 46 Abs. 5 BBG nur behandelte Bedingung des Nichtvorliegens zwingender dienstlicher Gründe es allein noch nicht erlaubt, nur darauf abzustellen, ob die Ruhestandsbeamtin oder der Ruhestandsbeamte auf einem Dienstposten eingesetzt werden kann, der ihrem früherem Amt entsprach, oder ob sie eine persönliche oder fachliche Eignung für den neuen Aufgabenbereich besitzen<sup>16</sup>.

Die Vorrangigkeit von § 31 BeamStG oder § 55 BBG wird gerade auch dadurch bestätigt, dass § 29 Abs. 2 Satz 3 BeamStG unabhängig von den tatbestandlichen Bedingungen einer Umgliederung nach § 31 BeamStG oder § 55 BBG auch die Übertragung einer geringerwertigen Tätigkeit erlaubt, wenn eine anderweitige Verwendung nicht möglich ist und die Wahrnehmung der neuen Aufgabe unter Berücksichtigung der früheren

4) Zu § 29 BeamStG gibt es im Landesbeamtenrecht Bezugspunkte durch § 43 bwLBG, Art. 65 Abs. 4 BayBG, § 44 BlnLBG, § 42 BbgLBG, § 43 BremBG, § 43 HmbBG, § 54 HBG, § 43 LBG M-V, § 44 NBG, § 35 LBG NRW, §§ 60 und 61 RPLBG, § 49 SBG, § 55 SächsBG, § 48 LBG LSA, § 43 SH LBG und § 45 Abs. 4 ThürBG. Zur Fristvorgabe vgl. OVG Münster, DÖD 2010, S. 255; *Knoke*, in: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, § 35 LBG, Rn. 2; *Summer*, in: Weiss/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, § 29 BeamStG, Rn. 11; *Schrappner/Günther*, Landesbeamtenrecht Nordrhein-Westfalen (LBG NRW), 2013, § 35, Rn. 3. Zur Sorge der Entfremdung nach Ablauf der Frist vgl. *Summer*, in: Fürst u. a., GKÖD § 45 BBG, Rn. 9.

5) Vgl. *Reich* (Fn. 2), § 29, Rn. 3; *Schrappner/Günther*, (Fn. 4), § 35, Rn. 4.

6) BVerwG, NVwZ-RR 2009, 29 = PersV 2009, 137; *Battis* (Fn. 3), § 46, Rn. 10; *Wichmann*, in: Wichmann/Langer, Öffentliches Dienstrecht, 7. Aufl. 2014, S. 684; *Tegethoff*, in: Kugele, BeamStG, 2011, § 29, Rn. 7; *Summer*, in: Weiss/Niedermaier/Summer/Zängl (Fn. 4), § 29 BeamStG, Rn. 12.

7) *von Roetteken*, in: von Roetteken/Rothländer, Beamtenstatusgesetz, § 29, Rn. 148.

8) BVerwG E 120, 382 = NVwZ-RR 2004, 863.

9) BVerwG, NVwZ-RR 2009, 29.

10) BVerwG, NVwZ-RR 2008, 45; *Schnellenbach*, Beamtenrecht in der Praxis, 8. Aufl. 2013, S. 134, Rn. 64.

11) BVerwG, NVwZ-RR 2009, 893, mit Anm. *Biletzki*, ZBR 2010, S. 47; *Seeck*, in: Metzler-Müller/Rieger/Seeck/Zentgraf, Hessisches Beamtenrecht, Beamtenstatusgesetz, § 29 Anm. 2.

12) BVerwG, NVwZ-RR 2009, 29 (30); VGH Kassel, NVwZ-RR 1990, 317.

13) BVerwG, NVwZ-RR 2009, 29 (30); *Tegethoff*, in: Kugele (Fn. 6), § 29, Rn. 7.

14) *von Roetteken*, in: von Roetteken/Rothländer (Fn. 7), § 29, Rn. 151.

15) Vgl. *Reich* (Fn. 2), § 31, Rn. 10 ff.

16) Zum laufbahnfremden Einsatz vgl. *von Roetteken*, in: von Roetteken/Rothländer (Fn. 7), § 29, Rn. 47.