

Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement
– Diskussionsbeitrag Nr. 7/2012 –

09.07.2012

Das Betriebliche Eingliederungsmanagement im Beamtenrecht

von Dr. Maximilian Baßlsperger,
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern

Ist ein Beamter innerhalb eines Jahres länger als sechs Wochen ununterbrochen oder wiederholt wegen einer Krankheit dem Dienst ferngeblieben, so stellt sich die Frage, ob der Dienstherr gegebenenfalls ein Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) nach § 84 Abs. 2 SGB IX anzubieten und – falls der Beamte dieses Angebot annimmt – durchzuführen hat. Mit den folgenden Ausführungen soll versucht werden, einige Prinzipien zu dieser Thematik darzustellen.

I. These des Autors

Das BEM findet als Konkretisierung der dem Dienstherrn obliegenden Fürsorgepflicht auch auf Beamte Anwendung.

II. Erforderlichkeit des BEM im Beamtenrecht

Ist ein „Beschäftigter“ während eines Jahres mehr als sechs Wochen krankheitsbedingt abwesend, so ist nach § 84 Abs. 2 SGB IX ein besonderes BEM anzubieten und – falls der Beschäftigte das Angebot annimmt –

auch gemeinsam mit dem Personalrat durchzuführen. Dabei geht es um die Prüfung von Punkten wie: Ausgestaltung des Arbeitsplatzes; andere Einsatzmöglichkeiten, Gewährung von Pausen usw..

Da das Gesetz von „Beschäftigten“ und nicht nur von „Arbeitnehmern“ spricht, fragt es sich, ob dieses Verfahren auch für Beamte durchzuführen ist. Dies ist in der Rechtsprechung umstritten.

So hält das Verwaltungsgericht (VG) Berlin¹ ein BEM im Beamtenrecht wegen des hier bestehenden erweiterten Schutzgedankens („Rehabilitation vor Versorgung; obligatorische Prüfung anderer Einsatzmöglichkeiten“) und der allgemein gesteigerten Fürsorgepflicht des Dienstherrn generell **nicht für erforderlich**. Es besteht danach also kein gesteigertes Schutzbedürfnis im Beamtenrecht. Die rechtliche Absicherung der Beamten sei – so das VG Berlin – bei gesundheitlich bedingten Leistungsbeeinträchtigungen deutlich besser ausgestaltet als das soziale Sicherungsnetzwerk der Arbeitnehmer bei einem Eintritt von gesundheitlichen Leistungsstörungen, insbesondere bei drohender Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeit.

¹ Vgl. Ur. v. 26.02.2008 – Az.: 28 A 13405 (juris).

Das VG Gelsenkirchen² hingegen geht davon aus, dass die Regelung des § 84 Abs. 2 SGB IX für alle Beschäftigten und damit auch für Beamte Anwendung findet.

In dieser Diskussion ist folgende Überlegung von entscheidender Bedeutung: Die Anwendbarkeit des BEM für Beamte muss sich an dem Sinn und Zweck dieses Verfahrens orientieren. Sinn und Zweck des BEM ist es, einer weiteren krankheitsbedingten Abwesenheit und dem Eintritt der Dienstunfähigkeit entgegenzuwirken. Danach kann kein Zweifel bestehen: Auch Beamte haben nach längerer Krankheit einen Anspruch auf eine Wiedereingliederung nach Maßgabe des § 84 Abs. 2 SGB IX. Die Vorschrift gewinnt ihren sozialen Zweck nicht erst dann, wenn eine Dienstunfähigkeit bereits eingetreten ist. Insofern ist das BEM zumindest als Konkretisierung der dem Dienstherrn obliegenden Fürsorgepflicht zu sehen.³

III. Grundsätze zur Anwendung des § 84 Abs. 2 SGB IX im Beamtenrecht

Für den Bereich des Beamtenrechts gelten dabei folgende Grundsätze:

- Die Vorschrift des § 84 Abs. 2 SGB IX gilt **für alle Beamten**, die länger als sechs Wochen arbeitsunfähig erkrankt sind. Sie gilt damit nicht nur – wie man vermuten könnte – für solche Beamte, die nach § 2 Abs. 2 SGB IX schwerbehindert oder zumindest nach § 2 Abs. 3 SGB IX einem Schwerbehinderten gleichgestellt sind.
- Das BEM gilt für **alle Arten von Beamtenverhältnissen**. Damit sind auch **Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse**

² Entscheidung vom 25.06.2008, Az: 1 K 3679/07 (juris).

³ Vgl. zu der Frage, ob ein Beamter aus der Fürsorgepflicht des Dienstherrn auch einen Anspruch auf Stufenweise Wiedereingliederung hat Kalina, Beitrag B17-2011 unter www.reha-recht.de.

einbezogen. Grundsätzlich entsteht die Verpflichtung des Dienstherrn bei einer krankheitsbedingten Abwesenheit von sechs Wochen (= 42 Wochentage = 30 Arbeitstage bei einer 5-Tage Woche; 36 Arbeitstage bei einer 6-Tage Woche) innerhalb eines Jahres. Maßgeblich ist dabei nicht das Kalenderjahr (01.01.-31.12.), sondern der erste in den Zeitraum eines Jahres fallende Krankheitstag. Im Teilzeitbeamtenverhältnis lassen sich brauchbare Ergebnisse dadurch erzielen, dass man diese genannten Fehltag entsprechend den Vorgaben des Urlaubsrechts anpasst.

- Weiterhin ist das Verfahren **unabhängig von der Anzahl der Beschäftigten** innerhalb einer Behörde und damit unabhängig von dem Vorhandensein einer Personalvertretung durchzuführen.
- Eine Verpflichtung zur Durchführung des Verfahrens nach § 84 Abs. 2 SGB IX besteht jedoch nicht, wenn der Beschäftigte (Beamte) dessen Durchführung entweder ausdrücklich **abgelehnt** hat, oder sich einer Maßnahme, die ihm in Zusammenhang mit dem BEM angeboten wird, dadurch entzieht, dass er zu dem vereinbarten Termin nicht erscheint. Gleiches gilt, wenn eine solche Maßnahme – wie beispielsweise ein Eingliederungsgespräch oder Erstgespräch – ohne zureichenden Grund abgesagt wird bzw. wenn der Beamte es unterlässt, sich einer (amts-) ärztlichen Untersuchung, zu der ihn der Dienstherr aufgefordert hat, zu stellen. Eine Verpflichtung des Beamten zur Teilnahme an einem BEM ist andererseits aus dem Gesetz nicht abzuleiten.
- Wenn das BEM eine Ausprägung des dem Dienstherrn obliegenden Fürsorgegedankens darstellt, so müssen seine Grundsätze auch bei der Wiedereingliederung von Beamten gelten, die sich in der Probezeit befinden. Soll die Entlas-

sung aus krankheitsbedingten Gründen erfolgen, so ist deshalb das BEM sehr wohl erforderlich, wenn der Beamte auf Probe länger als sechs Wochen arbeitsunfähig erkrankt war. Allerdings ist ein BEM dann **nicht** durchzuführen, wenn die Entlassung eines Beamten auf Probe oder auf Widerruf aus anderen als aus krankheitsbedingten Gründen (etwa wegen der gezeigten Leistungen) erfolgen soll.

- Steht bei einem Beamten die **dauernde Dienstunfähigkeit** endgültig fest, so verliert die „Wiedereingliederung“ ihren Sinn. Insbesondere kann eine Dienstunfähigkeit auch dann gegeben sein, wenn der Beamte noch nicht sechs Wochen dem Dienst ferngeblieben ist. Insofern muss besonders darauf hingewiesen werden, dass die Verpflichtung des Beamten, seine Dienstfähigkeit nach Aufforderung des Dienstvorgesetzten durch einen Amtsarzt feststellen zu lassen, die Durchführung des BEM nicht voraussetzt⁴. Die ärztliche Feststellung der dauernden Dienstunfähigkeit kann auf Antrag des Dienstherrn damit vor, während oder nach Abschluss des BEM erfolgen. Wegen der allgemeinen Fürsorgepflicht des Dienstherrn empfiehlt es sich jedoch, ein bereits eingeleitetes BEM unter den dann geänderten Vorzeichen weiterzuführen.

IV. Folgen des nicht durchgeführten BEM im Beamtenrecht

Im Hinblick auf die beamtenrechtlichen Folgen eines unterlassenen oder nicht ordnungsgemäß durchgeführten BEM lassen sich Rückschlüsse aus der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung ziehen.

1. Keine generelle Unwirksamkeit

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat in seiner grundlegenden Entscheidung vom 12. Juli 2007 (BAGE 123, 234) entschieden, dass die Durchführung des BEM nach § 84 Abs. 2 SGB IX keine formelle Wirksamkeitsvoraussetzung für den Ausspruch einer Kündigung bei Arbeitnehmern ist. Entsprechend wird man für den Bereich des Beamtenrechts feststellen können, dass die nicht oder nicht ordnungsgemäße Durchführung des BEM per se noch **nicht zur Rechtswidrigkeit** einer Zwangspensionierung oder einer Entlassung aus krankheitsbedingten Gründen führt.

2. Ermessensentscheidungen

Überträgt man die arbeitsgerichtlichen Grundsätze der Beweislastverteilung bei Kündigungen auf das Verfahren nach § 84 Abs. 2 SGB IX im Beamtenrecht, so bedeutet dies:

- a) Die mangelnde Beachtung des § 84 Abs. 2 SGB IX führt per se noch nicht zur Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten, mit welchen Beamtenverhältnisse wegen Krankheit beendet werden sollen (Ruhestandsversetzungen/Entlassungen bei Beamten auf Widerruf oder auf Probe).
- b) Ohne eine ordnungsgemäße Durchführung des BEM läuft der Dienstherr Gefahr, das ihm durch die beamtenrechtlichen Beendigungstatbestände eingeräumte Ermessen zu unterschreiten.
- c) Ermessensentscheidungen des Dienstherrn kommen erst dann in Frage, wenn die Dienstunfähigkeit bzw. die gesundheitliche Nichteignung des Beamten bereits feststeht, während es bei dem Verfahren nach § 84 Abs. 2 SGB IX um eben die Vermeidung dieser Dienstunfähigkeit geht. Wenn der Dienstherr aber bei feststehender Dienstunfähigkeit sein

⁴ Vgl. OVG Münster, Urt. v. 23.06.2008, Az.: 6 B 626/08.

Ermessen richtig gebraucht und alle anderen Einsatzmöglichkeiten ordnungsgemäß geprüft hat, kann eine Klage des Beamten gegen seine Ruhestandsversetzung oder Entlassung nur dann erfolgreich sein, wenn die Dienstunfähigkeit bei einem ordnungsgemäß durchgeführten BEM vermieden worden wäre. Ob dies der Fall ist, muss letztendlich der Amtsarzt klären. Nur wenn eine solche Klärung nicht möglich ist, kann die Klage des Beamten erfolgreich sein.

3. Dienstliche Beurteilung

Die Durchführung des BEM ist **keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung** für die dienstliche Beurteilung eines Beamten. Die Vorschrift des § 84 Abs. 2 SGB IX hat den Zweck, dem Arbeitsplatzverlust von Beamten entgegenzuwirken. Erst mit der Entlassung oder der Ruhestandsversetzung selbst tritt diese Rechtsfolge ein. Konsequenterweise können dienstliche Beurteilungen allenfalls ein Indiz dafür bilden, dass der Dienstherr im Rahmen seiner Fürsorgepflicht entsprechende Schritte einzuleiten hat, sie nehmen die Entscheidung nicht vorweg.

4. Personalakte

Angebot des BEM und Reaktion des Beschäftigten sind in die Personalakte aufzunehmen. Alle anderen Daten haben darin nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAGE 119, 238) keinen Platz, denn das Persönlichkeitsrecht des Arbeitnehmers verlangt, dass Daten über seine Gesundheit in einer gesonderten BEM-Akte zu führen sind. Diese Vorgaben sind ohne Abstriche in das Beamtenrecht übertragbar.

5. Personalvertretung

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 23. Juni 2010 (BVerwGE 137, 148) festgestellt, dass der Dienststellenleiter auch ohne vorherige Zustimmung des jeweils Betroffenen verpflichtet ist, dem Personalrat Mitteilung darüber zu machen, welche Beschäftigten innerhalb eines Jahres mehr als sechs Wochen arbeitsunfähig waren. Ferner hat der Dienststellenleiter dem Personalrat auch das Anschreiben an die Beschäftigten, mit dem die Durchführung des betrieblichen Eingliederungsmanagements angeboten wird, zur Kenntnis zu geben, damit der Personalrat überprüfen kann, ob der betroffene Beschäftigte über die Möglichkeit des betrieblichen Eingliederungsmanagements ordnungsgemäß unterrichtet worden ist. Im Rahmen des § 84 Abs. 2 SGB IX muss unter Beteiligung des Mitarbeiters, des Personalrats und gegebenenfalls des Schwerbehindertenvertreters geklärt werden, wie die (aktuelle und vorübergehende) Dienstunfähigkeit überwunden, einer erneuten vorübergehenden Dienstunfähigkeit vorgebeugt, einer endgültigen Dienstunfähigkeit entgegengewirkt und der Arbeitsplatz erhalten werden kann. Nach Satz 7 der Vorschrift wachen die Interessensvertretungen der Beamten darüber, ob der Dienstherr seine entsprechenden Verpflichtungen erfüllt. Wird der Personalrat bei dem Verfahren nicht beteiligt, so ist davon auszugehen, dass eine entsprechende Beteiligung zum Erfolg des BEM hätte beitragen können. Insofern hätte der Dienstherr nach den oben dargestellten Grundsätzen keine ordnungsgemäße Ermessensentscheidung im Rahmen seiner Fürsorgepflicht treffen können. Aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 GG) folgt aber nach dieser Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts auch, dass individualisierbare, personenbezogene Daten nicht ohne Weiteres ohne die Zustimmung des betroffenen Beschäftigten an den Personalrat

weitergeben werden dürfen. Dies gilt zumindest dann, wenn der Beschäftigte bereits entweder die Durchführung des BEM generell, oder die Beteiligung der Personalvertretung bei diesem Verfahren ausdrücklich abgelehnt hat.

V. Fazit

Die Rechtsprobleme, die sich aus dem Erfordernis des BEM für das Beamtenrecht ergeben, sind von großer praktischer Bedeutung. Die Durchführung des BEM für Beamte muss sich an dem Sinn und Zweck dieses

Verfahrens orientieren. Es geht dabei darum, einer weiteren krankheitsbedingten Abwesenheit und dem Eintritt der Dienstunfähigkeit entgegenzuwirken um ein bestehendes Beamtenverhältnis nicht zu gefährden.

Danach kann kein Zweifel bestehen: Auch Beamte haben nach längerer Krankheit einen Anspruch auf eine Wiedereingliederung nach Maßgabe des § 84 Abs. 2 SGB IX.

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