

Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement
– Diskussionsbeitrag Nr. 16/2014 –

30.10.2014

Die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit – Schwerpunkt: Zurruesetzung wegen Dienstunfähigkeit – VG Cottbus, Urteil v. 31. Januar 2013, 5 K 500/09

von Dipl. jur. Maren Giese und Diana Ramm, M.A., Universität Kassel

Das Urteil des Verwaltungsgerichts (VG) Cottbus bietet verschiedene Ansatzpunkte der Aufarbeitung. In diesem Beitrag wird das Urteil unter dem Aspekt der Voraussetzungen für die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit betrachtet. In einem weiteren Teil soll der Schwerpunkt auf die gutachterliche Stellungnahme gelegt werden (Beitrag C19-2014)¹.

I. Thesen der Autoren

- 1. Dienstunfähigkeit liegt nur vor, wenn keine andere angemessene Beschäftigung auf einem dauerhaften Dienstposten des Dienstherrn möglich ist.**
- 2. Für eine möglichst umfangreiche Teilhabe am Arbeitsleben ist der**

¹ Diesen Beitrag finden Sie ebenfalls im Diskussionsforum in Forum C: Ramm/Giese, Die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit – Schwerpunkt: gutachterliche Stellungnahme, Beitrag C19-2014 unter www.reha-recht.de.

Grundsatz „Weiterverwendung vor Versorgung“ wesentlich.

II. Wesentliche Aussage des Urteils

Maßgeblich für die Dienstunfähigkeit ist das zuletzt übertragene Amt im abstrakt-funktionellen Sinn. Es reicht nicht aus, dass der Beamte die Aufgaben seines Amtes im konkret-funktionellen Sinn nicht mehr erfüllen kann.

III. Der Fall

Der Kläger (geboren 1946), schwerbehindert mit einem Grad der Behinderung (GdB) von 90², war bis zu seinem Dienstunfall im April 2003 im aktiven Schuldienst im Amt eines Studienrates tätig.

Am 3. April 2003 stürzte der Kläger auf dem Schulgelände. Der beklagte Dienstherr erkannte den Sturz im Mai 2003 als Dienstun-

² Einstufung insbesondere aufgrund der erlittenen Kinderlähmung 1947/48.

fall an. Per 12. Dezember 2003 wurde dem Kläger ein GdB von 100 zuerkannt.

In Folge des Dienstunfalls war der Kläger bis Ende Mai 2004 dienstunfähig krank. Eine im Juni 2004 begonnene Stufenweise Wiedereingliederung scheiterte nach weiteren Krankheitsphasen und Versuchen. Er war dann ab Mitte August 2006 ununterbrochen dienstunfähig krank.

Daraufhin bewirkte der Beklagte eine gutachterliche Stellungnahme gemäß § 111 Abs. 1 Beamtengesetz für das Land Brandenburg³ (Landesbeamtengesetz – LBG BB) (alte Fassung, [a. F.]) beim zuständigen amtsärztlichen Dienst. Durch das Gutachten sollte ermittelt werden, ob eine Versetzung des Klägers in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit empfohlen werde. Die Stellungnahme des amtsärztlichen Diensts vom 29. März 2007 empfahl die Versetzung in den Ruhestand, da der bisherige Krankheitsverlauf und der abgebrochene Wiedereingliederungsplan darauf schließen ließen, dass das Erreichen der vollen Dienstfähigkeit nicht innerhalb von sechs Monaten gelungen und in absehbarer Zeit auch nicht erreichbar sei. Der Kläger wurde zur beabsichtigten Versetzung in den Ruhestand angehört.

³ „Der Beamte auf Lebenszeit ist in den Ruhestand zu versetzen, wenn er wegen seines körperlichen Zustandes oder aus gesundheitlichen Gründen zur Erfüllung seiner Dienstpflichten dauernd unfähig (dienstunfähig) ist. Als dienstunfähig kann der Beamte auch dann angesehen werden, wenn er infolge Erkrankung innerhalb von sechs Monaten mehr als drei Monate keinen Dienst getan hat und keine Aussicht besteht, dass er innerhalb weiterer sechs Monate wieder voll dienstfähig wird. Bestehen Zweifel über die Dienstunfähigkeit des Beamten, so ist er verpflichtet, sich nach Weisung des Dienstvorgesetzten ärztlich untersuchen und, falls ein Amtsarzt dies für erforderlich hält, beobachten zu lassen. Entzieht sich der Beamte trotz wiederholter schriftlicher Aufforderung ohne hinreichenden Grund der Verpflichtung, sich nach Weisung des Dienstvorgesetzten untersuchen oder beobachten zu lassen, so kann unentschuldigtes Fernbleiben vom Dienst angenommen werden. (...)“.

Eine im Mai 2007 vom Kläger beantragte Stufenweise Wiedereingliederung wurde im Mai 2007 abgelehnt. Widerspruch und einstweiliger Rechtsschutz blieben erfolglos, der Kläger nahm seine Klage zurück.

Danach wies der Kläger darauf hin, dass seine Dienstunfähigkeit einzig darauf zurückzuführen sei, dass er mit der zwingend erforderlichen Beinorthese⁴ bis zum 28. März 2007 nicht versorgt war. Die gutachterliche Stellungnahme vom März 2007 sei daher nicht aussagekräftig. Im Ergebnis einer erneuten, vom Beklagten im Juni 2007 veranlassten amtsärztlichen Begutachtung erklärte die Gutachterin, dass kein Anlass für eine kurzfristige neue Begutachtung bestehe und listete lediglich die ärztlichen Unterlagen, die bei der Erstbegutachtung herangezogen wurden, auf. Der Beklagte veranlasste eine Begutachtung durch den amtsärztlichen Dienst des Landkreises am 16. August 2007. In deren Auswertung stellte die Gutachterin am 28. September 2007 fest, dass der ersten amtsärztlichen Stellungnahme vom März 2007 gefolgt werden könne – unter Berücksichtigung aller Aspekte war zum Zeitpunkt der ersten Untersuchung nicht zu erwarten, dass der Kläger seine volle Dienstfähigkeit innerhalb der folgenden sechs Monate erreichen konnte.

In dem vorangegangenen Widerspruchsverfahren⁵ war bereits festgestellt worden, dass beide Gutachten für die Feststellung der Dienstunfähigkeit nicht verwertbar seien, da die Mindestanforderungen aus § 115a LBG a. F.⁶ (Mitteilung der tragenden Feststellun-

⁴ Eine Orthese ist ein medizinisches Hilfsmittel, das der Stabilisierung, Entlastung, Ruhigstellung, Führung oder Korrektur von Gliedmaßen oder dem Rumpf dient.

⁵ VG Cottbus, Beschl. v. 17.04.2008 – 5 L 407/07, n. v..

⁶ Ärztliche Untersuchung; Übermittlung ärztlicher Daten

(1) In den Fällen der §§ 111 bis 115 kann der Dienstvorgesetzte die ärztliche Untersuchung nur einem Amtsarzt oder einem als Gutachter beauftragten Arzt übertragen. Welche Ärzte als Gutachter beauftragt werden können, wird für die

gen und Gründe des Gutachters und mögliche Maßnahmen zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit) nicht eingehalten wurden. Im weiteren Zwangspensionierungsverfahren⁷, hörte die Ermittlungsführerin daher beide Gutachterinnen nochmals als Zeuginnen an. In ihrem Ergebnisbericht vom 21. November 2008 empfahl die Ermittlungsführerin, den Kläger in den Ruhestand zu versetzen. Sie gab u. a. an, der Kläger könnte den Anforderungen eines Lehrers nicht mehr genügen und aufgrund seiner langen Arbeitsunfähigkeit sei von einer dauerhaften Leistungseinschränkung auszugehen. Eine anderweitige Verwendung sei nicht zu prüfen.

Der Kläger wurde ab 1. Februar 2009 aufgrund seiner Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt. Hierbei wurde auf die beiden Gutachten Bezug genommen. Die Schwerbehindertenvertretung und der Personalrat

Landesbeamten vom Ministerium des Innern unter Mitwirkung des Ministeriums der Finanzen und des für das Gesundheitswesen zuständigen Ministeriums bestimmt. Für die kommunalen Dienstherren trifft der Kommunale Versorgungverband Brandenburg die Bestimmungen nach Satz 2. (2) Wird eine ärztliche Untersuchung nach Absatz 1 durchgeführt, teilt der Arzt auf Anforderung der Behörde die tragenden Feststellungen und Gründe des Gutachtens und die in Frage kommenden Maßnahmen zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit mit, soweit deren Kenntnis für die Behörde unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit für die von ihr zu treffende Entscheidung erforderlich ist. (3) Die ärztliche Mitteilung über die Untersuchungsbefunde nach Absatz 2 ist in einem gesonderten, verschlossenen und versiegelten Umschlag zu übersenden. Sie ist nach Abschluss des Verfahrens verschlossen zur Personalakte des Beamten zu nehmen. Die an die Behörde übermittelten Daten dürfen nur für die nach den §§ 111 bis 115 zu treffenden Entscheidungen verarbeitet werden. (4) Die Behörde hat den Beamten vor Beginn der Untersuchung auf deren Zweck und auf die ärztliche Befugnis zur Übermittlung der Untersuchungsbefunde nach Absatz 2 hinzuweisen. Der Arzt übermittelt dem Beamten oder, soweit dem ärztliche Gründe entgegenstehen, seinem Vertreter eine Kopie der aufgrund dieser Vorschrift an die Behörde erteilten Auskünfte.

⁷ § 113 LBG a. F..

wurden beteiligt und der Kläger nochmals angehört.

Der Widerspruch des Klägers wurde zurückgewiesen. Die privatärztlichen Gutachten des Klägers wurden nicht berücksichtigt. Der Beklagte führte im Widerspruchsbescheid u. a. aus, dass die Zuruhesetzung auch aus Fürsorgegründen erfolgte und eine Übertragung anderer Aufgaben oder eines anderen Amtes ausscheide. Am 2. Juni 2009 wurde Klage vor dem Verwaltungsgericht erhoben.

IV. Die Entscheidung

Das VG Cottbus hat entschieden, dass der angefochtene Bescheid rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung).

Rechtsgrundlage für die Versetzung in den Ruhestand ist § 111 Abs. 1 Satz 1, 2 i. V. m. § 113 LBG a. F. Maßgeblich für die Prüfung, ob der Kläger rechtmäßig in den Ruhestand versetzt wurde, ist die letzte Behördenentscheidung, hier der Widerspruchsbescheid vom 24. April 2009.

Das VG Cottbus führt aus, dass die Versetzung in den Ruhestand rechtswidrig ist, weil ihr keine hinreichende ärztliche Einschätzung zu Grunde liegt. Laut § 115a Abs. 1 LBG a. F. sind auch die in Frage kommenden Maßnahmen zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit mitzuteilen, soweit deren Kenntnis für die Behörde unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit für die von ihr zu treffende Entscheidung erforderlich ist. Diese Anforderung wurde in den vorliegenden Schriftstücken sowie in den ergänzenden Ausführungen im Rahmen des Zwangspensionierungsverfahrens durch die beiden Gutachterinnen nicht erfüllt. Im Weiteren erfolgte die letzte ärztliche Einschätzung des Klägers rund neun Monate vor dem Widerspruchsbescheid.

Der Beklagte setzte sich auch nicht mit dem Umstand auseinander, dass der Kläger lange nicht mit einer passenden Beinorthese

versorgt war und die langen Ausfallzeiten aus diesem Umstand resultierten.

Aus einem privat erlittenen Unfall im Jahr 2002 mit vollständig verheilter Tibiakopffraktur⁸, der Zuerkennung einer Pflegestufe sowie dem zuerkannten GdB können keine Aussagen zur Dienstunfähigkeit abgeleitet werden, da diese nach anderen Kriterien bestimmt wird.

Im Weiteren setzt eine Dienstunfähigkeit voraus, dass kein Posten zur Verfügung steht, der dem statusrechtlichen Amt des Beamten zugeordnet und gesundheitlich für den Beamten geeignet ist; demzufolge ist ein Beamter weiter dienstfähig, wenn ein geeigneter Dienstposten eingerichtet werden kann. Dass der Beklagte vorhergehende Überlegungen in seine Entscheidung einbezogen hat, ist nicht ersichtlich. Die Zuruhesetzung ist auch deshalb rechtswidrig, weil der Beklagte die in § 111 Abs. 3 LBG a. F. angestrebte anderweitige Verwendung nicht bzw. nicht den Anforderungen entsprechend in Betracht gezogen hat. Dies ist insbesondere aus dem Ergebnisbericht der Ermittlungsführerin im Zwangspensionierungsverfahren ersichtlich.

Auf die Einholung eines weiteren Gutachtens konnte aufgrund der vorhergehenden Gründe verzichtet werden.

V. Würdigung/Kritik – Schwerpunkt: Zuruhesetzung wegen Dienstunfähigkeit

Der parallel zu dieser Besprechung erscheinende Beitrag C19-2014 macht bereits deutlich, welche Bedeutung einer umfassenden und personenzentrierten Begutachtung zukommt.

Auch hinsichtlich der Beurteilung der Dienstunfähigkeit eines Beamten ist dem Gericht zuzustimmen. Die bloße Betrachtung der Untersuchungsergebnisse für die Feststel-

lung einer zur Zuruhesetzung führenden Dienstunfähigkeit greift in der Tat zu kurz.

Der Begriff der Dienstunfähigkeit ergibt sich für Bundesbeamte aus § 44 Bundesbeamtengesetz (BBG) und für Landes- und Kommunalbeamte entsprechend aus dem Beamtenstatusgesetz (BeamtStG, § 26 Abs. 1) bzw. den Landesbeamtengesetzen (hier: § 44 LBG BB). Dienstunfähigkeit liegt demzufolge dann vor, wenn wegen des körperlichen Zustandes oder aus gesundheitlichen Gründen die Dienstpflichten dauerhaft nicht erfüllt werden können oder wenn infolge Erkrankung innerhalb von sechs Monaten mehr als drei Monate kein Dienst getan wurde und keine Aussicht besteht, dass innerhalb weiterer sechs Monate die Dienstfähigkeit wieder voll hergestellt ist (§ 44 BBG, § 26 BeamStG).

Zweifelhaft ist hier jedoch, ob der Kläger überhaupt dienstunfähig war. Für die Feststellung der Dienstunfähigkeit ist nämlich nicht ausreichend, dass der Beamte die Aufgaben des von ihm wahrgenommenen Amtes im konkret-funktionellen Sinn nicht mehr erfüllen kann.⁹ Maßstab ist, wie das VG Cottbus richtig festgestellt hat, vielmehr das zuletzt übertragene Amt im **abstrakt-funktionellen Sinn**.¹⁰ Dazu gehört nicht nur der konkrete Dienstposten des Beamten, sondern zu betrachten sind alle bei der Beschäftigungsbehörde dauerhaft eingerichteten Dienstposten, auf denen der Beamte angemessen beschäftigt werden kann.¹¹ Es dürfte somit kein Dienstposten zur Verfügung stehen, der dem statusrechtlichen Amt des Klägers zugeordnet werden kann und

⁹ BVerwG, Urt. v. 26.03.2009 – 2 C 73/08, BVerwGE 133, 297, Rn. 14.

¹⁰ So auch ständige Rechtsprechung des BVerwG, vgl. BVerwG, Urt. v. 28.06.1990 – 2 C 18/89, ZBR 1990, 352; BVerwG, Urt. v. 23.09.2004 – 2 C 27/03, BVerwGE 122, 53; BVerwG, Beschl. v. 27.11.2008 – 2 B 32/08, juris; BVerwG, Urt. v. 26.03.2009 – 2 C 73/08, BVerwGE 133.

¹¹ BVerwG, Urt. v. 26.03.2009 – 2 C 73/08, BVerwGE 133, 297, Rn. 14.

⁸ Schienbeinbruch.

gesundheitlich für ihn geeignet ist, damit Dienstunfähigkeit vorliegt. Das Gericht konnte jedoch keine Überlegungen des Dienstherrn finden, ob der Kläger möglicherweise auf einen anderen Dienstposten versetzt werden könnte, sodass vom Gericht nicht beurteilt werden kann, ob der Kläger tatsächlich im abstrakt-funktionellen Sinne dienstunfähig war.

Zudem besteht der Grundsatz „**Weiterverwendung vor Versorgung**“ (§ 44 Abs. 1 a. E. BBG, § 26 Abs. 1 S. 3 BeamtStG), wodurch Pensionierungen vor dem Erreichen der Altersgrenze möglichst vermieden werden und die knappen personellen Ressourcen bestmöglich genutzt werden sollen.¹² Demnach ist die Übertragung eines neuen Amtes dann zulässig, wenn es zum Bereich desselben Dienstherrn gehört, es mindestens mit dem gleichen Endgrundgehalt wie das vorherige Amt verbunden und zu erwarten ist, dass die Person den gesundheitlichen Anforderungen des neuen Amtes genügt (vgl. § 44 Abs. 2 BBG, § 26 Abs. 2 BeamtStG). Nach § 44 Abs. 3, 4 und 5 BBG bzw. § 26 Abs. 3 BeamtStG besteht sogar die Möglichkeit, eine geringwertigere Tätigkeit zu übertragen oder in eine neue Laufbahn zu versetzen bzw. die Verpflichtung, sich gegebenenfalls weiter zu qualifizieren, um so eine Versetzung in den Ruhestand zu vermeiden. Da die Alternativen der anderweitigen Verwendung an die Dienstunfähigkeit nach Absatz 1 anknüpfen, ist in den Fällen, in denen die Möglichkeit der Übertragung eines dem bisherigen Amt entsprechenden Dienstpostens bei der bisherigen Beschäftigungsbehörde besteht, bereits das Vorliegen einer Dienstunfähigkeit abzulehnen.¹³ Ein dienstunfähiger Beamter soll nur dann aus dem aktiven Dienst ausscheiden, wenn er dort in keinem Fall mehr eingesetzt

werden kann.¹⁴ In erster Linie soll diese Entscheidung bzw. Maßnahme dem Dienstherrn vorbehalten bleiben, weshalb die förmliche Beantragung der Versetzung in den Ruhestand durch den Beamten aus dem Gesetz gestrichen wurde.¹⁵

Ein weiteres wirksames Instrument zur Verwirklichung des Grundsatzes „Weiterverwendung vor Versorgung“ stellt das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) nach § 84 Abs. 2 S. 1 SGB IX dar. Die Verpflichtung zur Durchführung eines BEM gilt auch bei Beamten.¹⁶ Die Stufenweise Wiedereingliederung¹⁷ ist ein mögliches Ergebnis bei einem BEM-Verfahren. Aus dem vorliegenden Fall ergibt sich zwar, dass eine -erfolgreiche – stufenweise Wiedereingliederung erfolgt ist, jedoch nicht konkret, ob dem Kläger hier ein BEM angeboten wurde. Vor einer Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit muss dem Kläger jedoch ein BEM angeboten werden.¹⁸

Da die Zuruhesetzung eines Beamten für diesen das Ende seiner aktiven berufstätigen Zeit und damit eine wesentliche Beeinträchtigung des Rechts auf amtsangemessene Tätigkeit (Art. 33 Abs. 5 GG)¹⁹ bedeutet, ist der Grundsatz „Weiterverwendung vor Versorgung“ nicht bloß deklaratorisch. In der Regel sollte allen Beteiligten daran gelegen sein, eine Zuruhesetzung wegen Dienstun-

¹² So auch BT-Drucks. 16/7076 S. 111, 112.

¹³ Kugele, jurisPR-BVerwG 14/2009 Anm. 6.

¹⁴ BT-Drucks. 11/5372 S. 33; BT-Drucks. 13/3994 S. 33.

¹⁵ BT-Drucks. 16/7076 S. 111; Battis ins Battis, Bundesbeamtengesetz, 4. Auflage 2009, § 44, Rn. 6.

¹⁶ BVerwG, Urt. v. 05.06.2014 – 2 C 22/13, IÖD 2014, 196, Rn 38ff.; VG Frankfurt, Urt. v. 28.03.2014 – 9 K 3892/11.F, juris, Rn. 30.

¹⁷ Ausführlich zum Anspruch eines Beamten auf Stufenweise Wiedereingliederung siehe Kalina, Der Anspruch eines Beamten auf Stufenweise Wiedereingliederung, Beitrag B17-2011 unter www.reha-recht.de.

¹⁸ VG Frankfurt, Urt. v. 28.03.2014 – 9 K 3892/11.F, juris.

¹⁹ Zum Anspruch eines Beamten auf amtsangemessene Beschäftigung vgl. BVerwG, Urt. v. 22.06.2006 – 2 C 26.05, BVerwGE 126, 182 – 191.

fähigkeit zu vermeiden und eine Wiedereingliederung bzw. eine möglichst umfangreiche Teilhabe am Arbeitsleben zu erreichen.

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