

Bericht zum 1. Mannheimer Dienstrechtsforum zur »Personalgewinnung – Personalbindung – Personalentwicklung« des Mannheimer Instituts für das Personalmanagement der Bundeswehr (MIP)

Von Regierungsdirektor Eike Ziekow, Mannheim

Das erste Mannheimer Dienstrechtsforum, das vom 18. bis zum 19.05.2022 an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (HS Bund) – Fachbereich Bundeswehrverwaltung stattfand, beschäftigte sich mit den Themen »Personalgewinnung – Personalbindung – Personalentwicklung«. Trotz der weiterhin anhaltenden Corona-Situation ist es dem MIP gelungen, diese Veranstaltung als Präsenztagung austragen zu können, sodass über die Vorträge in Präsenz diskutiert werden konnte.

Tag 1 der Tagung (18.05.2022) – Grußworte und »Ice-Breaker«

Am 18.05.2022 begrüßte die **Dekanin des Fachbereichs Bundeswehrverwaltung Frau Jahnz** die Teilnehmenden aus Wissenschaft, Forschung, Rechtsprechung und Praxis. Auch der **Präsident der HS Bund,**

Herr Dr. Limbach, war angereist, um ein Grußwort zu sprechen. Dabei betonte er die Wichtigkeit von auf der Tagung thematisierten Herausforderungen, wie beispielsweise »Die Bedeutung der sozialen Wahrnehmung in der Personalarbeit«. Gegen 18:30 Uhr bot sich für die Teilnehmenden im Rahmen eines kleinen Empfangs mit Grillen (»Ice-Breaker«) eine erste Gelegenheit, sich auszutauschen und zu vernetzen.

Tag 2 der Tagung (19.05.2022) – Mutual Learning zwischen Praxis, Wissenschaft, Rechtsprechung und Wirtschaft

Nach einer Begrüßung des Direktors des MIP und Tagungsleiters Herrn Prof. Dr. Kawik eröffnete Herr Prof. Dr. Bergmann, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgerichtshof Mannheim, mit seinem Vortrag »Aktuelles aus der Rechtsprechung zum Beamtenrecht«



Von links nach rechts: Frau Werner (MIP), Herr Krause (MIP), Frau Prof. Dr. Schäffer-Külz (MIP), Herr Prof. Dr. Metzger (MIP), Herr Dr. Limbach, Frau Jahnz, Herr Prof. Dr. Kawik (MIP), Frau Dr. Pflüger (MIP), Herr Prof. Dr. Heimann (MIP), Frau Prof. Dr. Jansen (MIP), Herr Dr. Adena (MIP)

den inhaltlichen Teil der Tagung. Zunächst erläuterte und vertiefte er die Voraussetzungen des Leistungsprinzips aus Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG) und zeigte auf, dass hier die Verwaltungen grundsätzlich einen Beurteilungsspielraum besitzen, die Bewertung der gesundheitlichen Eignung allerdings voll gerichtlich überprüfbar ist. Die Konkurrentenklage stellt dabei die Haupttätigkeit seines Senats dar. Anschließend schilderte er zahlreiche einzelne Gesichtspunkte. So sei weiterhin nicht abschließend geklärt, wer die Kosten der Überprüfung der gesundheitlichen Eignung zu zahlen habe. Ebenfalls ging Herr Prof. Dr. Bergmann auf Reaktionsmöglichkeiten auf die Mitgliedschaft in rechtsextremen Chatgruppen ein. Auch thematisierte er die Handhabung von Drogenkonsum als Einstellungshindernis sowie die Bewertung von Pos-



tings in sozialen Netzwerken, verwies hier aber auch darauf, dass bei der Bewertung der charakterlichen Eignung berücksichtigt werden müsse, ob es sich lediglich um »Jugendsünden« handle.

In dem anschließenden Vortrag »Spieltheorie und Beurteilungsrecht« von **Frau Prof. Dr. Leppek und Herrn Prof. Dr. Kania** (HS Bund, Brühl) ging es um das weite Feld des Beurteilungsrechts. Allerdings war die Perspektive auf dieses praxisrelevante Thema neu, da nicht die richterliche Spruchpraxis mit ihren immer neuen Volten im Vordergrund stand. Vielmehr ging es um verhaltensökonomische Betrachtungen, auf deren Grundlage der Ursprung der Kernprobleme, die die Verwaltungspraxis in jeder Regelbeurteilungsrunde erneut lösen muss, sichtbar wurde. Mit Hilfe der »Hirschjagdparabel« von *Jean-Jacques Rousseau* haben die Vortragenden spieltheoretische Modelle angeführt und auf das Beurteilungswesen bezogen. Das Fazit in aller Kürze: Eine ausschließlich juristische Betrachtungsweise und viele weitere Entscheidungen der

Verwaltungsgerichtsbarkeit zu Einzelfragen des Beurteilungsrechts werden die Schwachstellen des derzeitigen Beurteilungssystems nicht abstellen können. Verbesserungen werden nur auf der Grundlage empirischer Forschung und unter Einbeziehung verhaltensökonomischer und psychologischer Aspekte möglich sein. Ein längerer Weg, der sich aber – gerade aus der Sicht leidgeprüfter Verwaltungspraktiker in den Personalabteilungen von Bund, Ländern und Gemeinden – durchaus lohnen könnte.

Nachfolgend hielt **Herr Prof. Dr. Metzger (HS Bund, Mannheim)** einen Vortrag mit dem Titel »Die große Freiheit – zur rechtlichen Ausgestaltung des militärischen Dienstrechts«. Ausgehend von dem verfassungsrechtlich begründeten Unterschied zum Beamtenrecht und der Loslösung von Art. 33 Abs. 5 GG, beleuchtete er verschiedene Aspekte des Dienstrechts im Vergleich zum Beamtenrecht. Dabei wurde jeweils die Frage aufgeworfen, ob eine Ungleichbehandlung der Statusgruppen gerechtfertigt war. Im Einzelnen wurde das Wehrdienstverhältnis als (im Grundsatz) Zeitarbeitsmodell vorgestellt und die Möglichkeiten des Pflichtdienstes auch außerhalb des Wehrpflichtgesetzes angesprochen. Mit einem Exkurs zum verfassungsrechtlichen Trennungsgebot von Streitkräften und Bundeswehrverwaltung wurde die Praxis des Personalmanagements problematisiert, ebenso die Frage nach der faktischen Behandlung von Generalen wie politische Beamte. Anhand konkreter Berechnungen wurden Besoldungsunterschiede militärischer und beamtenrechtlicher Laufbahnwärter angesprochen, die sich nicht prima facie erklären ließen. Den Schluss bildeten mit Rücksicht auf den Verfassungsauftrag der Streitkräfte praktische Probleme militärischer Personalführung, die sich durch eine freiere Gestaltung ergeben können.

Herr Prof. Dr. Hartmannshenn, der an der **Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung (HSPV)** lehrt, referierte anschließend zu den »**Eintritts- und Austrittshemmnissen im öffentlichen Dienst**«. Zu Beginn seines Vortrages zeigte er zunächst die Entwicklung der Personalstruktur im Beamtenverhältnis auf und thematisierte die Problematik des demografischen Wandels, der sich auch und insbesondere auf den öffentlichen Dienst auswirkt. Daran anschließend machte er eine Bestandaufnahme, welche Vor- und Nachteile (Stichwort: Eintritts- und Austrittshemmnisse) das Beamtenverhältnis bei der Mitarbeitergewinnung seiner Auffassung nach birgt. Als Eintrittshemmnisse sah er hierbei u. a. die jeweiligen Verdienstmöglichkeiten sowie die Höchstaltersgrenzen bei Begründung des Beamtenverhältnisses. Spannend waren auch die Ausführungen zum jeweiligen Laufbahnrecht. In allen Modellen besteht die Notwendigkeit der formalen Qualifikation auf einer bestimmten Ebene, welche den Einstieg in den Beamtenberuf bedingt. Im Einzelfall mag auch eine langjährige Berufserfahrung die berufliche Entwicklung zu fördern. Un-

terschiede zur Privatwirtschaft, in der eine Karriere gegebenenfalls auch, ohne dass eine entsprechende berufliche Qualifikation vorliegt, möglich ist, wurden sehr deutlich. Herr Prof. Dr. Hartmann schloss mit einer rechtspolitischen Betrachtung der Thematik, in der er Möglichkeiten der Erleichterung der Mitarbeitergewinnung aufzeigte. Die anschließende Diskussion des Vortrages ergab die interessante These, dass der öffentliche Dienst nicht (nur) ein Attraktivitäts-, sondern ein Kommunikationsproblem habe, welches sowohl die Personalgewinnung als auch -bindung erschwere.



Frau Prof. Dr. Schäffer-Külz (HS Bund, Mannheim) zeigte in ihrem darauffolgenden Vortrag zum Thema »**Soziale Wahrnehmung in der Personalarbeit**« auf, dass die Funktionsweise unserer Wahrnehmung häufig zu sozialer Diskriminierung führt, und zwar sowohl im privaten Bereich wie auch in der Personalarbeit. Beim ersten Kennenlernen »kategorisieren« wir Personen im Bruchteil von Sekunden anhand schnell erfassbarer Merkmale, wie z. B. Geschlecht, Alter, ethnische Herkunft, aber auch Körpergröße oder Attraktivität. Dadurch werden Vorurteile und Stereotype aktiviert, die wir im Laufe unserer Lerngeschichte erworben haben, so dass wir Menschen nicht mehr als Individuen mit jeweils eigenen Persönlichkeitsmerkmalen und Kompetenzen wahrnehmen. Diese unbewussten Vorurteile (unconscious bias) führen zu Fehlurteilen bei der Personalarbeit, sei es in der Personalauswahl, der Personalbeurteilung, der leistungsabhängigen Entgeltvergabe, oder auch in der Zusammenarbeit im Team. So stellen wir beispielsweise eher Personen ein, die uns ähnlich sind, und scheinbar unsere Kultur und unsere Werte widerspiegeln. Reduzieren lassen sich diese Verzerrungen nur, wenn wir lernen, Situationen zu erkennen, in denen solche Fehler wahrscheinlich sind, und aktiv darauf reagieren. Bei der

Personalauswahl hilft beispielsweise der Rückgriff auf anonymisierte und standardisierte Prozesse, um Entscheidungen fairer und chancengerechter treffen zu können.

Frau Erten (Diplom-Sozialwissenschaftlerin und Vielfaltsmangerin) machte in ihrem anschließenden Vortrag zum »**Vielfaltsmanagement im öffentlichen Dienst**« deutlich, dass Vielfaltsmanagement nicht nur die kulturelle oder ethnische Herkunft von Menschen beinhaltet, sondern beispielsweise auch die soziale Herkunft umfasst. So haben Menschen, die im Privatleben eine vierköpfige Familie managen, möglicherweise eine andere Herangehensweise, um zu Lösungen im beruflichen Arbeitsfeld zu kommen, als diejenigen, die in einem Einpersonenhaushalt leben. Personelle Vielfalt und die daraus resultierende Perspektivenvielfalt werden somit zum Schlüssel für Erfolg in vielen Arbeitsbereichen von Organisationen. Frau Erten zeigte auf, dass Vielfaltsmanagement eine Querschnittsaufgabe ist, die sich u. a. auf die Felder Personalentwicklung, Personalgewinnung, Personalbindung, Kommunikation und Organisationskultur erstreckt. Die positiven Effekte eines angewandten Vielfaltsmanagements zeigen sich nach innen in Form einer höheren Motivation, Zufriedenheit und Bindung der Belegschaft an die Organisation. Zudem steigen Image und Attraktivität der Organisation, was wiederum die Personalgewinnung erleichtert. Die Etablierung von Vielfaltsmanagement, welche Frau Erten schon seit mehreren Jahren erfolgreich in Organisationen durchführt, umfasst die Planung/Zielsetzung, die konkrete Umsetzung von Maßnahmen, wie beispielsweise Interkulturelle Trainings sowie die Erfolgsmessung der durchgeführten Maßnahmen.

Der folgende Vortrag von **Herrn Prof. Dr. Heimann (HS Bund, Brühl)** beschäftigte sich mit »**Quotenregelungen im öffentlichen Dienst**«. Zunächst erläuterte der Vortragende den Regelungsgehalt des Leistungsprinzips aus Art. 33 Abs. 2 GG und ordnete anschließend Quotenregelungen grundrechtsdogmatisch in diesen Kontext ein. Zudem stellte er zahlreiche Durchbrechungen des Leistungsprinzips durch verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Normierungen vor. Anhand der zuvor herausgearbeiteten Kriterien ordnete er die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Quotierungen für Menschen mit Zuwanderungsgeschichte ein und verwies hierbei auf zahlreiche rechtliche Herausforderungen.

Den abschließenden Vortrag der Tagung bildete **Herr Müller** von der **UBS Europe SE** mit dem Thema »**Personalgewinnung in der Privatwirtschaft**«. Insbesondere die Bedeutung der Teamkultur und des zukünftigen Zielbildes, wie das Team arbeiten soll, wurden herausgearbeitet. Hierbei wurde auch in der Diskussionsrunde auf die Möglichkeiten eingegangen, die Tätigkeiten innerhalb des Teams anzupassen, abhängig von den Bewerberprofilen und fachlichen Stärken des

bevorzugten Kandidaten. Angesichts des starken Einflusses des »cultural fit« in das Team, ist die Offenheit auch für ungewöhnliche Kandidatenprofile entscheidend. Abschließend wurde die einzelne Personalmaßnahme eingebettet in die kontinuierliche Weiterentwicklung des Teams und jedes einzelnen Teammitglieds sowie die sich daraus ergebenden stetigen Anpassungsprozesse dargestellt.

Zusammenfassend zeigt die Resonanz, die sich insbesondere auch in den anschließenden Diskussionen zu den jeweiligen Tagungsbeiträgen äußerte, dass »Perso-

nalgewinnung – Personalbindung – Personalentwicklung« nicht nur wichtige Diskussions-, sondern auch Forschungsthemen darstellen, denen das MIP sich weiter widmen wird. Der Ansatz des Mutual Learning, also der gegenseitige Austausch zwischen Praxis, Wissenschaft, Rechtsprechung und Wirtschaft, den das MIP hierbei verfolgt, wurde so positiv auf- und wahrgenommen, dass das MIP plant, auch im nächsten Jahr eine Tagung zu veranstalten.

Weitere Informationen können Sie der Homepage des MIP entnehmen: <https://www.maipm.de>

Zum Verbot der Dienstausbübung bei Soldaten

von Prof. Dr. Philipp-Sebastian Metzger, Mannheim

Gericht: BVerwG, Beschluss vom 28.10.2021 – 1 WRB 2/21 –

Inhalt: Soldatenrecht: § 22 SG, § 126 WDO.

Leitsatz:

Ein vorläufiges Dienstausbübungsverbot nach § 22 SG wird nicht alleine durch die spätere Einleitung eines gerichtlichen Disziplinarverfahrens und die Möglichkeit einer wehrdisziplinarrechtlichen Suspendierung nach § 126 WDO rechtswidrig.

Hintergrund

Ein Soldat kann gegen seinen Willen zeitweise von der Berufsausübung ausgeschlossen werden. Was der allgemeine Sprachgebrauch mit »Suspendierung« meint, wird entweder gemäß § 22 SG als Verbot der Dienstausbübung oder gemäß § 126 WDO als vorläufige Dienstenhebung verstanden. Dabei ist zu differenzieren: § 22 SG verbietet aus (allgemein) zwingenden dienstlichen Gründen die Dienstausbübung, wohingegen § 126 WDO (spezieller) an Dienstpflichtverlet-

zungen anknüpft. Die allgemeinen Gründe des § 22 SG dienen der Gefahrenabwehr für die Funktionsfähigkeit der Streitkräfte¹ und können aus Fragen der Disziplin, des Ansehens der Bundeswehr oder allgemein des Dienstbetriebs rühren;² allerdings begrenzen das Tatbestandsmerkmal »zwingende dienstliche Gründe« sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einen vorschnellen Verbotseifer auf schwerwiegende Fälle.³ Daneben ist die vorläufige Dienstenhebung des § 126 WDO auf jene Fälle begrenzt, in denen infolge eines Dienstvergehens ein gerichtliches Disziplinarverfahren eröffnet wurde und (wenigstens) eine Dienstgradherabsetzung im Raum steht und der Dienstbetrieb bei einem Verbleib des Soldaten im Dienst empfindlich gestört oder in besonderem Maße gefährdet würde.⁴

Zweck der gesetzlichen Ermächtigung zum Verbot der Ausübung des Dienstes nach § 22 SG ist zunächst, durch die befristete Beurlaubung die Voraussetzungen für die Vorbereitung und Durchführung derjenigen dienst- oder disziplinarrechtlichen Maßnahmen zu schaffen, die zur Behebung der aufgetretenen dienstlichen Schwierigkeiten erforderlich sind.⁵ Dies kann auch die summarische Prüfung von Dienstpflichtverletzungen im Rahmen der Vorermittlungen zu einem gerichtlichen Disziplinarverfahren sein.⁶ Zweck der Dienstenhebung ist hingegen die Abwehr empfindlicher Störungen oder besonderer Gefährdungen des Dienstbetriebs.⁷

Ein weiterer Unterschied besteht in der Zuständigkeit: kann das Verbot nach § 22 SG bereits von dem nächsten Disziplinarvorgesetzten des Soldaten verhängt werden, deckt sich die Zuständigkeit für § 126 WDO mit derjenigen zur Einleitung eines gerichtlichen Disziplinarverfahrens – es ist die sogenannte Einleitungsbehörde. Letztgenannte findet sich in der militärischen Hierarchie regelmäßig erst auf Divisionsebene und höher (vgl. § 94 Abs. 1 Nr. 2 WDO), wohingegen die

¹ Metzger in: Heidelberger-Kommentar zum Soldatengesetz (HK-SG), 4. Aufl. 2020, § 22 Rn. 29; Scherer/Alff/Poretschkin/Lucks (SchAPL), Kommentar zum Soldatengesetz, 10. Aufl. 2018, § 22 Rn. 1.

² Näher hierzu Metzger, NZWehr 2017, 57 (59 ff.).

³ Vgl. BVerwGE 63, 32–37; wenn bei weiterer Ausübung des Dienstes durch den Soldaten der Dienstbetrieb erheblich beeinträchtigt würde oder andere gewichtige dienstliche Nachteile ernsthaft zu besorgen wären; ebenso Vogelgesang in: GKÖD I Y, Lfg 9/10; § 22 SG Rn. 8.

⁴ BVerwG, Buchholz 450.2 § 126 WDO 2002 Nr. 8 Rn. 17 und Nr. 12 Rn. 24; Dau/Schütz, Kommentar zur WDO, 8. Aufl. 2022, § 126 Rn. 1 m.w.N.

⁵ Vgl. zum Beamtenrecht: OVG NRW DÖV 1962, 112.

⁶ BVerwG, Beschluss vom 28.10.2021 – 1 WRB 2/21 – Rn. 17.

⁷ BVerwG, Buchholz 450.2 § 126 WDO 2002 Nr. 8 Rn. 17 und Nr. 12 Rn. 24 jeweils m.w.N.