VG München, Beschluss v. 08.12.2022 – M 5 E 22.5000

Titel:

Beamtenrechtliche Untersuchung: Erfolgreiche einstweilige Anordnung auf Freistellung; mangelnde Bestimmtheit der Untersuchungsanordnung

Normenketten:

VwGO § 123 Abs. 1
BayBG Art. 65 Abs. 2 S. 1

Leitsatz:

Lässt eine beamtenrchtliche Untersuchungsanordnung (hier: gem. Art. 65 BayBG) auch unter Zuhilfenahme des beigefügten Untersuchungsauftrags an den Amtsarzt den Umfang der allgemein-ärztlichen Untersuchung nicht erkennen (hier: nicht einmal in Grundzügen war bestimmt, welche ärztlichen Untersuchungen im Rahmen der allgemein-ärztlichen Untersuchung zur endgültigen Klärung des körperlichen Zustands und der Gesundheit des Antragstellers als geboten angesehen werden), so genügt die Untersuchungsanordnung den Bestimmtheitsanforderungen nicht. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Amtsärztliche Untersuchung, Allgemeine ärztliche Untersuchung, Technischer Amtsrat, Länger andauernde Dienstunfähigkeit, Umfang der Untersuchung, Bestimmtheit (abgelehnt), amtsärztliche Untersuchung, allgemeine ärztliche Untersuchung, technischer Amtsrat, länger andauernde Dienstunfähigkeit, Untersuchungsanordnung, Gesundheitszustand, Krankheit, Dauererkrankung, einstweilige Anordnung, Beamtenrecht, Untersuchungsauftrag

Tenor

I. Der Antragsteller wird vorläufig bis zum rechtskräftigen Abschluss eines (noch durchzuführenden) Hauptsacheverfahrens von der Verpflichtung zur Durchführung einer amtsärztlichen Untersuchung aufgrund der Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom ... Juni 2022 freigestellt.

II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller steht als technischer Amtsrat bei der Hochschule Y. (im Folgenden: „Hochschule“) in Diensten des Antragsgegners. Er ist seit Juli 2014 mit Ausnahme weniger Tage ununterbrochen dienstunfähig erkrankt.

2
Bereits dreimal - in den Jahren 2014, 2015, und zuletzt im Juli 2020 - unterzog sich der Antragsteller aufgrund von Untersuchungsanordnungen der Hochschule amtsärztlichen Begutachtungen. Laut des infolge der im Dezember 2014 erlassenen Untersuchungsanordnung erstellten Gutachtens litt der Antragsteller an Erkrankungen aus den orthopädischen und psychosomatischen Fachbereichen; er sei in seiner psycho-physischen Belastungs- und Leistungsfähigkeit noch eingeschränkt; grundlegende Voraussetzung eines Dienstantritts sei die Versetzung an eine neue heimatnahe Dienststelle.

3
Das nach erneuter Untersuchungsanordnung aus September 2015 erstellte amtsärztliche Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass eine Dienstaufnahme an einer heimatnahen Dienststelle ab sofort möglich sei. Es bestünden seitens des Muskel- und Skelettapparats keine dienstlichen Einschränkungen. Eine Rückkehr in den letzten Aufgabenbereich bei der bisherigen Dienststelle sei aufgrund der vorgefallenen Auseinandersetzungen mit den Vorgesetzen nicht möglich und gehe mit der Gefahr erheblicher psychischer Belastungen des Antragstellers einher.

4
Im Januar 2016 erfolgte eine Umsetzung von der Fakultät für Maschinenbau in die Abteilung Gebäudemanagement im Bereich der Verwaltung derselben Hochschule. Es folgten Maßnahmen im Rahmen des Betrieblichen Eingliederungsmanagements, die am … Februar 2020 vonseiten der Hochschule beendet wurden, da ein Erfolg nicht realisiert worden sei.

5
Das zuletzt von einer Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie erstellte amtsärztliche Gutachten vom … Oktober 2020 stellte die Dienstfähigkeit des Antragstellers fest. Zur Begutachtung wurde ein testpsychologisches Fachgutachten sowie Stellungnahmen anderer Ärzte aus den Bereichen Orthopädie, Handchirurgie, Psychotherapie und Allgemeinmedizin herangezogen. Laut des Gutachtens sei testpsychologisch keine Krankheit aus dem Bereich der Psychiatrie festzustellen. Der Beamte weise keine Funktions- oder Leistungseinbußen auf, sodass er in allen Bereichen eingesetzt werden könne.

6
Vor dem Hintergrund der positiven Begutachtung forderte die Hochschule Y. den Antragsteller mit Schreiben vom … Oktober 2020 auf, den Dienst an der Hochschule unverzüglich aufzunehmen. Nach einer kurzzeitig erfolgten Dienstaufnahme am ... November 2020 folgte ab dem … November 2020 eine erneute Krankmeldung, die bis heute andauert. Die Krankmeldungen beruhten auf zehn privatärztliche Attesten einer Fachärztin für Allgemeinmedizin. Darüberhinausgehende Hintergründe zu den Krankheitszeiten teilte der Kläger nicht mit und sind ansonsten auch nicht aus der Akte ersichtlich.

7
Für den Zeitraum vom … September 2021 bis … März 2022 war der Antragsteller an die für den Antragsteller im Vergleich zur Hochschule Y. ortsnähere Hochschule Z. abgeordnet. Da der Antragsteller weiterhin dienstunfähig attestiert war, hat er seinen Dienst dort nicht angetreten.

8
Am … Januar 2021 ordnete die Hochschule eine psychische Nachuntersuchung des Antragstellers bei der Medizinischen Untersuchungsstelle der Regierung von N. … (im Folgenden: „MUS N. …“) an. Eine Untersuchung wurde nicht durchgeführt, da die Untersuchungsstelle diese als nicht zielführend betrachtete.

9
Im Anschluss ordnete die Hochschule mit Schreiben vom ... Juni 2022 die hier streitgegenständliche allgemein-amtsärztliche Untersuchung des Antragstellers bei der MUS N. … an.

10
In der Untersuchungsanordnung heißt es unter anderem: „Aufgrund Ihrer seit …07.2014 durchgehend hohen Krankheitszeiten sowie des bisherigen Krankheitsverlaufs ordnet die Hochschule eine allgemein-ärztliche Untersuchungen zur Überprüfung Ihrer Dienstfähigkeit an. Wir werden daher die medizinische Untersuchungsstelle der Regierung von N. … beauftragen, sie zu untersuchen. (…) Sie werden (…) eine Einladung zur Untersuchung erhalten. Wir bitten Sie, sich zu der Untersuchung einzufinden.“

11
Der Untersuchungsanordnung ist der Untersuchungsauftrag an die MUS N. … beigefügt. Nach Angaben zur Person und Funktion des Antragstellers werden der Kenntnisstand des Dienstvorgesetzten zum bisherigen Krankheitsverlauf dargestellt. Hierbei wird auf die durchgehende Dienstunfähigkeit auch nach dem Erlass des Gutachtens vom … Oktober 2020 verwiesen. Geschildert wird, dass der Beamte nach Aufforderung zur unverzüglichen Dienstaufnahme am ... November 2020 den Dienst angetreten habe, jedoch seit dem … November 2020 wieder durchgehend erkrankt sei. Zudem werden die Auswirkungen der Erkrankung auf die Fähigkeit zur Erfüllung der konkreten Dienstpflichten aus Sicht des Dienstvorgesetzten wie folgt beschrieben: „Laut amtsärztlichen Gutachten[s] vom …09.2015 konnte Herr X. seine Dienstpflicht „wegen der Auseinandersetzung mit entsprechenden Vorgesetzten“ nicht mehr erbringen. Diese Konfliktsituation hat die Hochschule mit der Umsetzung vom ...1.2016 in eine andere Abteilung mit räumlicher Trennung zum bisherigen Tätigkeitsbereich sowie mit anderen Kolleginnen und Kollegen und einem neuen Vorgesetzten bereits ausgeräumt. Trotz Umsetzung ist Herr X. weiterhin dienstunfähig erkrankt, sodass die Hochschule nunmehr davon ausgeht, dass sich die im amtsärztlichen Gutachten beschriebene erhebliche psychische Belastung auf die gesamte Hochschule ausgewirkt haben könnte und Herr X. somit seine Dienstpflichten dauernd nicht mehr erfüllen kann.“ Als bereits vorgenommene Präventionsmaßnahmen werden

Maßnahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements, die Umsetzung in die Verwaltung der Hochschule sowie die Versetzung des Beamten an die Hochschule Z. aufgelistet.

12
Unter „II. Konkrete Fragen an die Begutachtungsärztin oder den Begutachtungsarzt“ heißt es: „1. Ärztliche Diagnose und Gesamtbeurteilung: Auswirkungen der gesundheitlichen Beeinträchtigung (Einzelkrankheiten und Gesamtbefund) auf die dienstliche Leistungsfähigkeit, soweit dies zur Begründung der Personalentscheidung erforderlich ist.“ Weitere Angaben zu Art und Umfang der geforderten Untersuchung enthält das der Untersuchungsanordnung beigefügte Schreiben nicht. Die privatärztlichen Atteste für die letzten Erkrankungen waren dem Untersuchungsauftrag als Anlage beigefügt.

13
Mit Schreiben vom … September 2022 lud die MUS N. … den Antragsteller zur amtsärztlichen Untersuchung für den … Oktober 2022 um 10:00 Uhr.

14
Nachdem die Hochschule auf Einwendungen des Antragstellers hin die streitgegenständliche Untersuchungsanordnung nicht zurückgenommen hatte, hat der Antragsteller mit Schriftsatz vom … Oktober 2022 beantragt,

15
den Antragsteller vorläufig von der Verpflichtung der Durchführung einer amtsärztlichen Untersuchung aufgrund der Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom ... Juni 2022 bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens über die Feststellung der Verpflichtung des Antragsstellers, die Untersuchungsanordnung des Antragsgegners zu befolgen, freizustellen.

16
Die Untersuchungsanordnung sei rechtswidrig, da sie nicht die in der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen für die Rechtmäßigkeit von Untersuchungsanordnungen erfülle. Die seit 2014 bestehenden Krankheitszeiten seitens des Antragstellers begründeten im konkreten Fall keine Zweifel an der Dienstfähigkeit des Antragstellers. Zu diesem Untersuchungsanlass bereits ergangene amtsärztliche Untersuchungen hätten eine Dienstfähigkeit des Antragstellers bei einer heimatnahen Verwendung bejaht. Das Erfordernis der heimatnahen Verwendung zur Vermeidung der vorzeitigen Dienstunfähigkeit sei nicht umgesetzt worden. Insbesondere stelle die Abordnung an die Hochschule Z. keine heimatnahe Verwendung dar. Die Strecke sei auch mit einem Auto in einer Stunde regelmäßig nicht zu schaffen. Im Übrigen sei die Untersuchungsanordnung unverhältnismäßig. Ein Erkenntnisgewinn aus der angeordneten allgemeinärztlichen Untersuchung für die Dienstunfähigkeit des Antragstellers sei nicht zu erwarten. Keine der bisherigen Untersuchungen habe Gesundheitsstörungen auf allgemeinärztlichem Gebiet angedeutet. Ein Anordnungsgrund sei gegeben, da der Untersuchungstermin unmittelbar bevorstehe und der Antragsteller damit rechnen müsse, dass aus der Nichtbefolgung der Untersuchungsanordnung für ihn negative Rückschlüsse auf seine Dienstfähigkeit gezogen werden würden.

17
Mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 11. Oktober 2022 wurde der Antragsteller vorläufig bis zu einer Entscheidung über den vorliegenden Eilantrag von der Verpflichtung zur Durchführung einer amtsärztlichen Untersuchung aufgrund der Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom 7. Juni 2022 freigestellt.

18
Die Hochschule hat für den Antragsgegner beantragt,

19
den Antrag abzulehnen.

20
Die Untersuchungsanordnung sei rechtmäßig. Es bestünde nach den Gesamtumständen bei vernünftiger, lebensnahe Einschätzung die ernsthafte Besorgnis der Dienstunfähigkeit des Antragstellers. Die Anordnung sei auch ohne konkrete Angaben zu den gesundheitsbedingten Zweifeln an der Dienstfähigkeit des Antragstellers rechtmäßig. Denn der Antragsgegner sei nicht in der Lage, die wegen der seit über acht Jahren andauernden Dienstunfähigkeit des Antragstellers entstandenen Zweifel an dessen Dienstfähigkeit

weiter zu konkretisieren und auf dieser Grundlage wiederum Art und Umfang der amtsärztlichen Untersuchung vorab zu bestimmen. Zuletzt erstellte Gutachten der ärztlichen Untersuchungsstelle bestätigen die Dienstfähigkeit des Antragstellers. Der Antragsgegner habe keine andere Möglichkeit, als erneut eine allgemeinärztliche Untersuchung durchführen zu lassen. Dem Antragsteller sei mit der Abordnung an die Hochschule Z. eine heimatnahe Dienststelle angeboten worden.

21
Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakte im vorliegenden Verfahren sowie die dem Verfahren beigezogene Personalakte des Antragstellers verwiesen.

II.

22
Der Antrag ist zulässig und begründet.

23
1. Der Antrag ist als Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) statthaft, weil es sich bei der Anordnung gegenüber einem Beamten, sich gemäß Art. 65 Abs. 2 Satz 1 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) zur Klärung der Dienstfähigkeit ärztlich untersuchen und, falls ein Amtsarzt dies für erforderlich hält, beobachten zu lassen, mangels unmittelbarer Rechtswirkung nach außen nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG), sondern um eine gemischt dienstlich-persönliche Weisung handelt. Die Gewährung vorläufigen Rechtschutzes richtet sich daher nach § 123 VwGO (vgl. BayVGH, B.v. 22.9.2015 - 3 CE 15.1042 - juris Rn. 22).

24
Wegen des Gedankens des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 des Grundgesetzes/GG) ist die Untersuchungsanordnung auch selbständig anfechtbar (so BVerfG, B.v. 14.1.2022 - 2 BvR 1528/21 - NVwZ 2022, 401, juris; nun auch BayVGH, B.v. 24.3.2022 - 6 CE 21.2753 - IÖD 2022, 152, juris Rn. 10; anders noch BVerwG, B.v. 14.3.2019 - 2 VR 5/18 - BVerwGE 165, 65, juris). Denn § 44a VwGO ist verfassungskonform dahin auszulegen, dass die Vorschrift der Zulässigkeit einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Untersuchungsanordnung nicht entgegensteht, weil die angeordnete ärztliche Untersuchung zu Verletzungen materieller Rechtspositionen führen könnte, die nicht mit den durch die abschließende Sachentscheidung berührten materiellen Rechtspositionen identisch sind und die im Rechtsschutzverfahren gegen eine Zurruhesetzungsverfügung nicht vollständig beseitigt werden könnten (BVerfG, B.v. 14.1.2022 - 2 BvR 1528/21 - NVwZ 2022, 401, juris Rn. 24).

25
2. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auch schon vor Klageerhebung eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung des Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Nach Satz 2 des § 123 Abs. 1 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, notwendig erscheint, um insbesondere wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern. § 123 Abs. 1 VwGO setzt daher sowohl einen Anordnungsgrund, das heißt ein Bedürfnis für die Inanspruchnahme vorläufigen Rechtsschutzes in Form der Gefährdung eines eigenen Individualinteresses, als auch einen Anordnungsanspruch voraus, das heißt, die bei summarischer Überprüfung der Sach- und Rechtslage hinreichende Aussicht auf Erfolg oder zumindest einen Teilerfolg des geltend gemachten Begehrens in der Hauptsache. Der Antragsteller hat die hierzu notwendigen Tatsachen glaubhaft zu machen.

26
3. Der Antragsteller hat einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht.

27
Dem steht nicht entgegen, dass der Untersuchungstermin am … Oktober 2022 bereits verstrichen ist. Denn die Untersuchungsanordnung und die dadurch eingetretene grundsätzliche Befolgungspflicht zulasten des Antragstellers bestehen unabhängig von der isoliert ausgesprochenen, konkreten Terminsbestimmung fort (vgl. BayVGH, B.v. 8.1.2013 - 3 CE 11.2345 - juris Rn. 18 - zur Weisung, sich einer stationären Behandlung zu unterziehen). Nur die isolierte Terminsbestimmung hat sich durch Zeitablauf erledigt. Der Antragsgegner

kann aufgrund der streitgegenständlichen Untersuchungsanordnung jederzeit einen neuen Untersuchungstermin ansetzen.

28
4. Der Antragsteller hat zudem einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Die streitgegenständliche Untersuchungsanordnung erweist sich bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung als rechtswidrig, sodass der Antragsteller von der Verpflichtung zu ihrer Befolgung freizustellen war.

29
a) Der Beamte hat nach Art. 65 Abs. 2 Satz 1 BayBG die Dienstpflicht, sich ärztlich untersuchen zu lassen, wenn Zweifel hinsichtlich seiner Dienstunfähigkeit bestehen (vgl. BVerwG, B.v. 28.5.1984 - 2 B 205.82 - Buchholz 237.5 § 51 LBG Hessen Nr. 1). Diese Zweifel des Dienstherrn an der Dienstunfähigkeit des Beamten müssen sich auf konkrete Umstände stützen, die eine derartige Untersuchung rechtfertigen und dürfen nicht „aus der Luft gegriffen“ sein (BayVGH, B.v. 14.1.2014 - 6 CE 13.2352 - juris Rn. 10; VG München, B.v. 31.7.2018 - M 5 E 18.2781 - juris Rn. 23). Die Anordnung muss sich folglich auf solche Umstände beziehen, die bei vernünftiger, lebensnaher Einschätzung die ernsthafte Besorgnis begründen, der betroffene Beamte sei dienstunfähig oder jedenfalls nur begrenzt dienstfähig.

30
Die Anordnung einer ärztlichen Untersuchung gemäß Art. 65 Abs. 2 Satz 1 BayBG muss nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit inhaltlichen und formellen Anforderungen genügen (BVerwG, U.v. 26.4.2012 - 2 C-17/10 - Buchholz 237.6 § 226 NdsLBG Nr. 1; U.v. 30.5.2013 - 2 C-68/11 - BVerwGE 146, 347; B. v. 10.4.2014 - 2 B 80/13 - NVwZ 2014, 892). Sie hat zur Voraussetzung, dass aufgrund hinreichend gewichtiger tatsächlicher Umstände zweifelhaft ist, ob der Beamte wegen seines körperlichen Zustands oder aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in der Lage ist, die Dienstpflichten seines abstrakt-funktionellen Amtes zu erfüllen (BVerwG, U.v. 30.5.2013, - 2 C-68/11 - BVerwGE 146, 347, juris Rn. 19). Die Behörde muss die tatsächlichen Umstände, auf die sie die Zweifel an der Dienstfähigkeit stützt, sowie Art und Umfang der beabsichtigten Untersuchungsmaßnahmen in der Anordnung angeben (BVerwG, U.v. 30.5.2013, - 2 C-68/11 - BVerwGE 146, 347, juris Rn. 20; BVerwG, U.v. 26.4.2012, - 2 C-17/10 - Buchholz 237.6 § 226 NdsLBG Nr. 1, juris Rn. 19). Der Beamte muss anhand der darin gegebenen Begründung entnehmen können, was konkret ihr Anlass ist und ob das in der Anordnung Verlautbarte die Zweifel an seiner Dienstfähigkeit zu rechtfertigen vermag (BVerwG, U.v. 23.10.1980 - 2 A 4.78 - juris Rn. 27; U. v. 26.4.2012, - 2 C-17/10 - Buchholz 237.6 § 226 NdsLBG Nr. 1, juris Rn. 19 ff.; B. v. 10.4.2014 - 2 B 80/13 - NVwZ 2014, 892, juris Rn. 10). Gleichermaßen muss es für den Beamten überprüfbar sein, ob die beabsichtigten Untersuchungsmaßnahmen verhältnismäßig sind, so dass diese nicht frei dem Amtsarzt überlassen werden dürfen. Dementsprechend muss sich der Dienstherr bereits im Vorfeld des Erlasses einer Untersuchungsanordnung nach entsprechender sachkundiger ärztlicher Beratung zumindest in den Grundzügen darüber klarwerden, in welcher Hinsicht Zweifel am körperlichen Zustand oder der Gesundheit des Beamten bestehen und welche ärztlichen Untersuchungen zur endgültigen Klärung geboten sind (BVerwG, U.v. 30.05.2013 - 2 C 68.11 - NVwZ 2013, 1619/1621, juris Rn. 23). Entspricht die Anordnung nicht diesen Anforderungen, können Mängel nicht nachträglich durch Nachschieben von Gründen geheilt werden (BVerwG, U.v. 26.4.2012 - 2 C-17/10 - Buchholz 237.6 § 226 NdsLBG Nr. 1, juris Rn. 21).

31
Im Einzelfall kann die Anordnung einer (amts-) ärztlichen Untersuchung allerdings ohne nähere Angaben zu den gesundheitsbedingten Zweifeln an der Dienstfähigkeit des Beamten sowie zu Art und Umfang der Untersuchung rechtmäßig sein, wenn der Dienstherr nach den ihm vorliegenden Erkenntnissen überhaupt nicht dazu in der Lage ist, die wegen einer länger andauernden Dienstunfähigkeit des Beamten entstandenen Zweifel an dessen Dienstfähigkeit näher zu konkretisieren und auf dieser Grundlage wiederum Art und Umfang der (amts-) ärztlichen Untersuchung in ihren Grundzügen vorzubestimmen, weil der betreffende Beamte trotz vorhergehender Aufforderung der erforderlichen Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung nicht bzw. zumindest nicht in hinreichendem Maße nachgekommen ist (BayVGH, B.v. 18.02.2016 - 3 CE 15.2768 - juris Rn. 28; VG München, B.v. 11.08.2017 - M 5 E 17.2578 - juris Rn. 34 ff.; OVG NW, B.v. 12.12.2017 - 1 B 1470/17 - juris Rn. 20 ff.; siehe auch BVerwG, B.v. 16.05.2018 - 2 VR 3.18 - juris Rn. 7: Eine Dienstpflicht des Beamten zu konkreter Gesundheitsauskunft besteht jedoch wohl nicht; dazu auch OVG Berlin-Bbg, B.v. 28.12.2016 - OVG 10 S 35.16 - juris Rn. 4). Unter diesen Umständen kann auch die Anordnung einer allgemeinen amtsärztlichen Untersuchung den formellen Anforderungen

genügen (VG München, B.v. 11.08.2017 - M 5 E 17.2578 - juris Rn. 34 ff.; OVG NW, B.v. 12.12.2017 - 1 B 1470/17 - juris Rn. 20 ff.).

32
b) Die streitgegenständliche Untersuchungsanordnung vom ... Juni 2022 genügt den vorstehenden Anforderungen nicht. Denn die Untersuchungsanordnung lässt - auch unter Zuhilfenahme des beigefügten Untersuchungsauftrags an den Amtsarzt - den Umfang der allgemein-ärztlichen Untersuchung nicht erkennen.

33
aa) Der Anlass der Untersuchungsanordnung ist für den Antragsteller (noch) in genügender Weise dargelegt, da der Antragsteller aufgrund von zehn Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen - ausgestellt von einer Allgemeinmedizinerin - von … November 2020 bis … Juni 2021 krankgeschrieben war.

34
Dem Untersuchungsauftrag ist zu entnehmen, dass neben der seit dem … Juli 2014 durchgehend hohen Krankheitszahlen auch die seit dem … November 2020 bestehende Dienstunfähigkeit Anlass der Untersuchung war. Die vorgelegten privatärztlichen Atteste einer Praxis für Allgemeinmedizin dokumentierten ebendiese Dienstunfähigkeit. Auch wenn die seit November 2020 vorgelegten privatärztlichen Atteste weder in der Untersuchungsanordnung, noch im Untersuchungsauftrag explizit thematisiert wurden, war für den Antragsteller dennoch ersichtlich, dass sie Anlass für die Untersuchung waren, da sie im Untersuchungsauftrag (vgl. zur Einbeziehung des Untersuchungsauftrags BayVGH, B.v. 28.2.2016 - 3 CE 15.2768 - juris Rn. 25) als Anlage genannt waren.

35
Mit dieser Art der Untersuchungsanordnung (allgemein-ärztlich) trägt die Antragsgegnerin dem Umstand Rechnung, dass die vom Antragsteller zuletzt vorgelegten Dienstunfähigkeitsbescheinigungen beginnend mit dem … Januar 2018 allesamt von einer Praxis für Allgemeinmedizin ausgestellt wurden. Damit lagen konkrete Hinweise vor, dass beim Antragsteller gesundheitliche Störungen oder Beeinträchtigungen auf diesem Gebiet wahrscheinlich sind. Eine über eineinhalb Jahre andauernde Krankschreibung auf allgemein-ärztlichem Gebiet rechtfertigt es, eine amtsärztliche Untersuchung auf allgemein-ärztlichem Gebiet anzuordnen, da letztlich nur der Amtsarzt beurteilen kann, ob der Antragsteller den Anforderungen des Amts im abstrakt funktionellem Sinn gewachsen ist. Denn dieser kennt im Gegensatz zum Privatarzt die Anforderungen an das konkrete Amt und kann zudem auch beurteilen, ob der Antragsteller dienstfähig ist (vgl. BayVGH, B.v. 23.2.2015 - 3 CE 15.172 - juris Rn. 19).

36
Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Art der Untersuchung in Form der allgemein-ärztlichen Untersuchung per se unverhältnismäßig ist. Eine Begutachtung nach Aktenlage wäre kein taugliches milderes Mittel gewesen, da in der Akte keine Informationen enthalten sind, die Rückschlüsse auf den gesundheitlichen Zustand des Antragstellers für den Zeitraum nach Juli 2020 zugelassen hätten. Auch eine Begutachtung speziell zur Klärung der Frage des Erfordernisses einer heimatnahen Verwendung erscheint nicht erforderlich, da im aktuellsten amtsärztlichen Gutachten die Dienstfähigkeit des Antragstellers uneingeschränkt bestätigt wurde. Im Gutachten der Medizinischen Untersuchungsstelle vom … Oktober 2020 ist gegenüber den Gutachten aus den Jahren 2014 und 2015 angegeben, dass der Antragsteller dienstfähig sei und eine örtliche Beschränkung nicht angeführt oder empfohlen ist. Die Anforderung, eine heimatnahe Verwendung sicherzustellen, ist daher überholt. Inwieweit die Hochschule dem Antragsteller durch die Abordnung an die Hochschule Z. eine heimatnahe Verwendung ermöglicht hat, kann somit dahinstehen.

37
bb) Allerdings ist die Untersuchungsanordnung hinsichtlich ihres Umfangs zu unbestimmt. Weder in der Untersuchungsanordnung, noch im beigefügten Untersuchungsauftrag ist in Grundzügen bestimmt, welche ärztlichen Untersuchungen im Rahmen der allgemein-ärztlichen Untersuchung zur endgültigen Klärung des körperlichen Zustands und der Gesundheit des Antragstellers als geboten angesehen werden. Mithin war es dem Antragsteller nicht möglich, die Berechtigung der Anordnung zu prüfen und die voraussichtliche Reichweite des zu erwartenden Eingriffs in seine körperliche Unversehrtheit und sein allgemeines Persönlichkeitsrecht zu ermessen.

38
Zwar dürfte der Antragsgegner nicht verpflichtet sein, in der Aufforderung bereits anzugeben, welche Untersuchungen im Einzelnen durchgeführt werden sollen (vgl. BayVGH, B.v. 22.9.2015 - 3 CE 15.1042 - juris Rn. 42; OVG Berlin-Bbg, B.v. 10.6.2015 - OVG 4 S 6.15 - juris Rn. 17). Es begegnet auch keinen rechtlichen Bedenken, wenn der Amtsarzt je nach Art der Gesundheitsstörung Schwerpunkte setzt und nach Erforderlichkeit bestimmte Untersuchungsmaßnahmen (z.B. Bluttests oder Leistungstests) durchführt (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 2.11.2015 - OVG 4 S 34.15 - juris Rn. 7). Eine detaillierte Festschreibung des Untersuchungsablaufs scheidet schon wegen der Ergebnisoffenheit der Begutachtung, die gerade wegen sonst nicht aufklärbarer Zweifel an der Dienstfähigkeit angeordnet wird, aus (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.2016 - 3 CE 15.2768 - juris Rn. 31).

39
Gleichwohl muss sich der Dienstherr nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts „in den Grundzügen“ Klarheit darüber verschaffen, in welcher Hinsicht Zweifel am körperlichen Zustand oder der Gesundheit des Beamten bestehen und welche ärztlichen Untersuchungen zur endgültigen Klärung geboten sind (vgl. BVerwG, U.v. 30.05.2013 - 2 C 68.11 - NVwZ 2013, 1619/1621 Rn. 23; BVerwG, B.v. 10.4.2014 - 2 B 80.13 - juris Rn. 10 m.w.N.; OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 2.11.2015 - OVG 4 S 34.15, juris Rn. 6). Die in diesem Prozess gewonnenen Erkenntnisse muss er dem betroffenen Beamten nachvollziehbar in der Untersuchungsanordnung vermitteln, um ihn zu befähigen, die Berechtigung der Anordnung unter diesen Gesichtspunkten prüfen und die voraussichtliche Reichweite des zu erwartenden Eingriffs in seine körperliche Unversehrtheit und sein allgemeines Persönlichkeitsrecht ermessen zu können (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.2016 - 3 CE 15.2768 - juris Rn. 23; B.v. 28.3.2022 - 3 CE 22.508 - BayVBl 2022, 453, juris Rn. 23).

40
Diesen Anforderungen ist die Dienstbehörde nicht gerecht geworden. Mithin wird es dem Antragsteller nicht ermöglicht, die voraussichtliche Reichweite des zu erwartenden Eingriffs in seine körperliche Unversehrtheit und sein allgemeines Persönlichkeitsrecht ermessen zu können. Es wäre rechtlich geboten gewesen, den Untersuchungsablauf jedenfalls in groben Zügen zu skizzieren. Denn für den Antragsteller ist nicht ersichtlich, aus welchen groben Bestandteilen sich die Untersuchung zusammensetzt. Es ist insbesondere nicht erkennbar, ob sich die amtsärztliche Untersuchung auf ein amtsärztliches Anamnesegespräch beschränkt, oder ob der Beamte grundrechtsintensivere Maßnahmen wie körperliche, technische (z.B. Röntgen, Ultraschall, Blutabnahme) oder sogar psychische Untersuchungen zu erwarten hat (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 2.11.2015 - OVG 4 S 34.15 - juris Rn. 6). Die Untersuchungsanordnung enthält - in Abgrenzung zu Ausführungen im Einzelfall - schon keine formularmäßigen Ausführungen zu Art und Umfang der Untersuchung, die als solche wohl noch geeignet wären, Art und Umfang der Untersuchung zu umreißen (vgl. OVG NW, B.v. 19.4.2016 - 1 B 307/16 - juris Rn. 22 f. zur Formulierung „Besondere Hinweise: Zu der Untersuchung gehört ein ausführliches Gespräch mit der Erhebung der körperlichen Untersuchungsbefunde. Im Einzelfall können zusätzliche Untersuchungen wie Blutabnahme oder die Durchführung eines EKG's erforderlich sein“). Die Anordnung ist hinsichtlich des Umfangs der Untersuchung offengehalten und ließe so eine allgemein-ärztliche amtsärztliche Untersuchung in jedem Umfang zulasten des Antragstellers zu.

41
Der Antragsgegner kann sich vorliegend auch nicht darauf berufen, ihm sei eine konkretere Angabe von Art und Umfang der Untersuchung nicht möglich gewesen. Zwar ist anerkannt, dass die Anforderungen an die Angabe von Art und Umfang der Untersuchung herabgesetzt sind, wenn der Dienstherr nach den ihm vorliegenden Erkenntnissen überhaupt nicht dazu in der Lage ist, Zweifel an der Dienstfähigkeit des Beamten näher zu konkretisieren und auf dieser Grundlage wiederum Art und Umfang der amtsärztlichen Untersuchung in ihren Grundzügen vorzubestimmen (BVerwG, B.v. 16.5.2018 - 2 VR 3/18 - Buchholz 232.0 § 44 BBG 2009 Nr. 13, juris Rn. 6). Dies wird insbesondere dann angenommen, wenn der betreffende Beamte trotz vorhergehender Aufforderung der erforderlichen Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung nicht bzw. zumindest nicht in hinreichendem Maße nachgekommen ist (BayVGH, B.v. 18.02.2016 - 3 CE 15.2768 - juris Rn. 28; VG München, B.v. 11.08.2017 - M 5 E 17.2578 - juris Rn. 34 ff.; OVG NW, B.v. 12.12.2017 - 1 B 1470/17 - juris Rn. 20 ff.; siehe auch BVerwG, B.v. 16.05.2018 - 2 VR 3.18 - juris Rn. 7: Eine Dienstpflicht des Beamten zu konkreter Gesundheitsauskunft besteht jedoch wohl nicht; dazu auch OVG Berlin-Bbg, B.v. 28.12.2016 - OVG 10 S 35.16 - juris).

42
Unter Anwendung dieser Grundsätze lag bei dem Antragsgegner ein Informationsdefizit vor. Den vorgelegten privatärztlichen Attesten war der Grund der gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht zu entnehmen. Es ist nicht ersichtlich, dass der Antragsteller seine gesundheitliche Beeinträchtigung gegenüber der Hochschule näher konkretisiert oder die Hochschule Y. anderweitig Kenntnis von den konkreten gesundheitlichen Beschwerden des Antragstellers erlangt hat.

43
Allerdings sind Bemühungen um eine Aufklärung des Sachverhalts vonseiten des Dienstherrn nicht erkennbar (vgl. zu einer möglicherweise bestehenden Obliegenheit des Dienstherrn, den Beamten vor Anordnung einer allgemeinen amtsärztlichen Untersuchung zur Mitwirkung aufzufordern BVerwG, B.v. 16.05.2018 - 2 VR 3.18 - juris Rn. 7).

44
Zudem wäre der Dienstherr trotz der knappen Informationslage in der Lage gewesen, die voraussichtlichen Bestandteile der Untersuchung in der Untersuchungsanordnung anzugeben, um dem Antragsteller darauf vorzubereiten, „was diesen erwartet“. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der zahlreichen, bereits durchgeführten amtsärztlichen Untersuchungen. Der Hochschule hätte sich aufdrängen müssen, jedenfalls die in Betracht kommende Untersuchungen beispielhaft aufzuzählen, um dem Antragsteller einen Eindruck von der Intensität des bevorstehenden Grundrechtseingriffs zu vermitteln (vgl. VG München, B.v. 11.8.2017 - M 5 E 17.2578 - juris Rn.39 zu: „Erfragung der Krankengeschichte, in der Regel körperliche Untersuchung und ggf. weitere technische Untersuchungen (z.B. Röntgen, Ultraschall, Blutabnahme)“; ähnlich: „ausführliches Gespräch mit der Erhebung körperlicher Untersuchungsbefunde“ sowie „zusätzlichen Untersuchungen wie Blutabnahme und EKG“, OVG NW, B.v. 18.2.2016 - 1 B 1414/15 - juris). Denn auch bei Vorliegen eines Informationsdefizits hat der Dienstherr im Rahmen der ihm zustehenden Möglichkeiten dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen und hoheitliche Eingriffsmaßnahmen hinreichend bestimmt auszugestalten. Unter Berücksichtigung der knappen Informationslage kann von der Hochschule zumindest erwartet werden, pauschal die voraussichtlich zu erwartenden Elemente der Untersuchung grob zu skizzieren oder, sollte dies gänzlich ausgeschlossen sein, die Untersuchung explizit auf weniger eingriffsintensive Maßnahmen zu beschränken (vgl. zur „orientierenden Erstuntersuchung“ OVG NW, B.v. 12.12.2017 - 1 B 1470/17 - juris LS und Rn. 40 ff.).

45
Die Untersuchung kann potentiell je nach den ihr zugrundeliegenden Bestandteilen und anzuwendenden Verfahren in unterschiedlichem Maß in die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) und das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) der zu untersuchenden Person eingreifen. Da der Umfang dieser Untersuchung unklar bleibt, ist dem Antragsteller wie dem Gericht eine Prüfung am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verwehrt (dazu BayVGH, B.v. 14.1.2014 - 6 CE 13.2352 - juris). Dass die hier verfügte Untersuchungsanordnung dem Sinn und Zweck einer orientierenden Erstuntersuchung entsprechen soll, erschließt sich angesichts des Fehlens eingrenzender Vorgaben zum Umfang der allgemein-ärztlichen Untersuchung auch nicht von selbst. Der Antragsteller konnte als medizinischer Laie gerade nicht wissen, was ihn erwartet. Denn es ist nicht ersichtlich, dass bei jeder allgemein-ärztlichen Untersuchung stets dieselben Untersuchungen vorgenommen werden.

46
Es bleibt zudem offen, ob sich die allgemein-ärztliche Untersuchung lediglich auf den körperlich-physischen Zustand, oder aber auch auf die Diagnose psychischer Beeinträchtigungen des Antragstellers erstrecken soll. Der Antragsgegner stützt seine Zweifel an der Dienstfähigkeit im Untersuchungsauftrag maßgeblich auch auf die Konflikte des Antragstellers mit seinen ehemaligen Vorgesetzen, die zu erheblichen psychischen Belastungen des Antragstellers geführt hätten. Daher kann eine geeignete, zur endgültigen Klärung der Frage der Dienstunfähigkeit gebotene Untersuchung nur eine solche sein, die die psychologischen Beeinträchtigungen des Antragstellers mit in den Blick nimmt und sich nicht nur auf allgemeinmedizinisch zu beurteilende Aspekte beschränkt (vgl. OVG NW, B.v. 19.4.2016 - 1 B 307/16 - juris Rn. 27). Damit bleibt es jedoch dem Arzt überlassen, ob er jedenfalls in Grundzügen Erhebungen im psychischen Bereich vornimmt, die regelmäßig weitgehender als rein medizinische Untersuchungen in das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) eingreifen.

47
5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

48
6. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG), wobei im Verfahren des einstweiligen Rechtschutzes nur die Hälfte des Wertes eines Hauptsacheverfahrens festzusetzen ist.