VG München, Beschluss v. 05.08.2024 – M 5 E 24.3876

Titel:

Untersuchungsanordnung zur Klärung der Dienstfähigkeit

Normenketten:

BayBG Art. 65 Abs. 1, Abs. 2 S. 1
VWGO § 44a, § 123 Abs. 1
GG Art. 19 Abs. 4

Leitsätze:

1. Die Untersuchungsanordnung zur Klärung der Dienstfähigkeit und die daraus folgende grundsätzliche Befolgungspflicht bestehen unabhängig von einer isoliert ausgesprochenen, konkreten Terminsbestimmung fort; das Verstreichen des angesetzten Termins steht daher der Annahme eines Anordnungsgrundes nicht entgegen. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Anordnung einer Untersuchung zur Klärung der Dienstfähigkeit muss sich auf solche Umstände beziehen, die bei vernünftiger, lebensnaher Einschätzung die ernsthafte Besorgnis begründen, der betroffene Beamte sei dienstunfähig oder jedenfalls nur begrenzt dienstfähig. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
3. Dass der Dienstherr seine Zweifel an der Dienstfähigkeit auch auf eine dem Beamten nicht eröffnete „Probezeitbewertung“ stützt, ist unerheblich, wenn allein die Krankheitszeiten für sich genommen die Zweifel begünden. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
4. Mit dem Hinweis, dass in der Untersuchung gegebenenfalls bestehende psychologische, psychiatrische bzw. neurologische Beschwerden und Störungen sowie Konfliktkonstellationen exploriert werden, sind Art und Umfang der ärztlichen Untersuchung hinreichend eingegrenzt. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Amtsärztliche Untersuchung, Formelle und inhaltliche Anforderungen an die Untersuchungsanordnung, Angabe zu Art und Umfang der Untersuchung, Bestimmtheit, Beamter, Erkrankung, Dienstunfähigkeit, Untersuchungsanordnung, amtsärztliche Untersuchung, Befolgungspflicht, Terminsbestimmung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 21.10.2024 – 3 CE 24.1417

Fundstelle:

FDArbR 2025, 921531

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

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

Gründe

I.

1
Der 1975 geborene Antragsteller steht als Kriminalhauptmeister (A9 + AZ) in Diensten des Antragsgegners. Er wendet sich gegen eine Untersuchungsanordnung.

2
Die Polizeidienstunfähigkeit ist beim Antragsteller mit bestandskräftigem Bescheid vom … April 2023 festgestellt worden. Seit … September 2023 ist der Antragsteller schwerbehinderten Menschen gleichgestellt.

3

Gegen eine am … Februar 2024 erlassene Untersuchungsanordnung hat der Antragsteller um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht (M 5 E 24.1359). Die Untersuchungsanordnung vom … Februar 2024 wurde durch den Antragsgegner aufgehoben.

4
Mit Schreiben vom … Juni 2024 hat der Antragsgegner den Antragsteller erneut aufgefordert, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen.

5
In der Untersuchungsanordnung heißt es unter anderem:

6
„Da eine Verwendung im Polizeivollzugsdienst nicht mehr möglich war, wurde eine entsprechende Weiterverwendung bei den T. A. im IT-Bereich beabsichtigt. Dies bot sich aufgrund seiner früheren Verwendung u.a. als Anwenderbetreuer an. Bei einer entsprechenden Erprobung im Rahmen seiner Abordnung zu den T. A. zeigte sich jedoch, dass auf seine frühere Erfahrung als Anwenderbetreuer nicht mehr zurückgegriffen werden konnte.“

7
„Wie aus der mehrseitigen ausführlichen ‚Probezeitbewertung‘ entnommen werden musste, ist auch aufgrund der bei (Name des Antragstellers) bestehenden psychischen Gesundheitsstörung eine dienstliche Verwendung äußerst schwierig bis unmöglich. Seit … November 2023 ist er nunmehr erneut dienstunfähig erkrankt. Aufgrund der erheblichen Fehlzeiten (... 6.2022 – …3.2023 211 Tage, …7.2023 – …7.2023 11 Tage, …11.2023 – …6.2024 161 Tage) in Verbindung mit der den Fehlzeiten zugrundeliegenden Erkrankung ergeben sich für den Dienstherrn Zweifel an der Dienstfähigkeit.“

8
Der Bevollmächtigte des Antragstellers hat für diesen beantragt,

9
Dem Antragsgegner wird aufgegeben, den Antragsteller vorläufig bis zur bestandskräftigen Entscheidung über die Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom … Juni 2024 von der Verpflichtung zur Durchführung einer polizeiärztlichen Untersuchung bei dem Polizeiarzt der Bayerischen Polizei bei der Bereitschaftspolizei, freizustellen.

10
Die Untersuchungsanordnung erfülle nicht die in der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen an Art und Umfang einer Untersuchungsanordnung. Auch lägen formelle und inhaltliche Fehler vor, die zur Rechtswidrigkeit der Untersuchungsanordnung führen würden. Weiter sei die Sachverhaltsschilderung ausweislich der Untersuchungsanordnung in wesentlichen Teilen unrichtig und lückenhaft. Die „Probezeitbewertung“ sei dem Antragsteller bislang nicht eröffnet worden. Die Antragstellerpartei habe derzeit keine Kenntnis vom Inhalt dieses Schreibens. Das Schreiben sei auch der Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom … Juni 2024 nicht beigefügt gewesen. Betreffend die Verwendung bei der T. A. im IT-Bereich sei anzumerken, dass es bei dieser Tätigkeit kaum Schnittpunkte mit der früheren Verwendung des Antragstellers als Anwenderbetreuer gebe. Der Antragsteller hätte daher eine Einweisung und Schulung auf dem neuen Dienstposten benötigt. Eine solche habe bislang – trotz bekannter Schwerbehinderteneigenschaft – nicht stattgefunden. Weiterer Vortrag wurde, nach erfolgter Akteneinsicht, angekündigt.

11
Der Antragsgegner hat beantragt,

12
den Antrag abzulehnen.

13
Seit … November 2023 sei der Antragsteller erneut dienstunfähig erkrankt. Da ein erneuter Dienstantritt seither nicht absehbar gewesen sei, sei eine polizeiärztliche Untersuchung zur Prüfung seiner Dienstfähigkeit beantragt worden. Die Gründe für die angeordnete amtsärztliche Untersuchung des Antragstellers zur Überprüfung seiner Dienstfähigkeit seien in der Untersuchungsanordnung in einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Weise angegeben. Es seien insbesondere die erheblichen

Fehlzeiten und die Unklarheit bzgl. eines erneuten Dienstantritts, der gescheiterte Versuch der Verwendung bei den T. A. sowie die bisher bekannten Informationen zum Krankheitsbild des Antragstellers aufgeführt worden. Dies sei ausreichend, da der Antragsteller dadurch in die Lage versetzt worden sei, anhand der konkreten Begründung der Anordnung deren Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Im Hinblick auf die Fehlzeiten sei zu berücksichtigen, dass bisher nicht ersichtlich sei, ob und ggf. wann mit der Wiederherstellung der Dienstfähigkeit gerechnet werden könne.

14
Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakten sowie die Behördenakten im vorliegenden Verfahren sowie im Verfahren M 5 E 24.1359 verwiesen.

II.

15
Der Antrag ist zulässig, aber unbegründet.

16
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).

17
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 Rn. 17 ff.; nun auch BayVGH, B.v. 24.3.2022 – 6 CE 21.2753 – lÖD 2022, 152, juris Rn. 10; anders noch BVerwG, B.v. 14.3.2019 – 2 VR 5/18 – BVerwGE 165, 65, juris Rn. 18 f.). 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).

18
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. Die Antragstellerin hat die hierzu notwendigen Tatsachen glaubhaft zu machen.

19
3. Der Antragsteller hat einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht.

20
Dem steht nicht entgegen, dass der Untersuchungstermin am … Juli 2024 bereits verstrichen ist. Zwar wurde der Termin zusammen mit der Untersuchungsanordnung im Schreiben vom … Juni 2024 bestimmt. Jedoch ist die Bestimmung des Termins inhaltlich und auch auf Grund der Formatierung des Schreibens vom … Juni 2024 von der Untersuchungsanordnung trennbar. Denn die Terminsbestimmung ist in einem

eigenen Absatz geregelt und nicht mir der zugrundeliegenden Weisung, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen, verbunden. Die Untersuchungsanordnung und die dadurch eingetretene grundsätzliche Befolgungspflicht zulasten des Antragstellers bestehen deshalb 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 Terminsbestimmung, welche isoliert von der restlichen Untersuchungsanordnung steht, hat sich durch Zeitablauf erledigt. Der Antragsgegner kann aufgrund der streitgegenständlichen Untersuchungsanordnung jederzeit einen neuen Untersuchungstermin ansetzen.

21
4. Der Antragsteller hat jedoch keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Die streitgegenständliche Untersuchungsanordnung erweist sich bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung als rechtmäßig.

22
a) Ein Beamter 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, juris Rn. 3). 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 (BVerwG, U.v. 26.4.2012 – 2 C 17/10 – ZBR 2013, 128, juris Rn. 19).

23
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 – ZBR 2013, 128, juris Rn. 20; U.v. 30.5.2013 – 2 C-68/11 – BVerwGE 146, 347, juris Rn. 18 ff.; B.v. 10.4.2014 – 2 B 80/13 – NVwZ 2014, 892, juris Rn. 8). 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; U.v. 26.4.2012 – 2 C 17/10 – ZBR 2013, 128, 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 – ZBR 1981, 220, juris Rn. 27; U.v. 26.4.2012 – 2 C 17/10 – ZBR 2013, 128, 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. 30.5.2013 – 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 – ZBR 2013, 128, juris Rn. 21).

24
b) Die Untersuchungsanordnung vom … Juni 2024 genügt diesen Anforderungen.

25
aa) Der Anlass der Untersuchungsanordnung ist für den Antragsteller in genügender Weise dargelegt. Der Untersuchungsanordnung ist zu entnehmen, dass der Antragsteller seit … November 2023 dienstunfähig erkrankt ist. Auch sind Fehlzeiten (... 6.2022 – …3.2023 211 Tage, …7.2023 – …7.2023 11 Tage, …11.2023 – 30.6.2024 161 Tage) konkret aufgelistet. Die fortlaufende Dienstunfähigkeit seit dem ...

November 2023 bietet dem Dienstherrn hinreichenden Anlass, die Dienstfähigkeit des Antragstellers amtsärztlich untersuchen zu lassen (BayVGH, B.v. 2.2.2016 – 6 CE 15.2591 – juris Rn. 13). Nach Art. 65 Abs. 1 BayBG kann als dienstunfähig angesehen werden, wer infolge Erkrankung innerhalb von sechs Monaten mehr als drei Monate keinen Dienst getan hat, wenn keine Aussicht besteht, dass innerhalb weiterer sechs Monate die Dienstfähigkeit wieder voll hergestellt ist. Der Antragsteller hat zum Zeitpunkt der Untersuchungsanordnung mehr als drei Monate keinen Dienst getan. Es wurde weder vorgetragen noch sind Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass innerhalb weiterer sechs Monate wieder volle Dienstfähigkeit besteht. Damit sind die bestehenden erheblichen Zweifel an der psychischen Eignung des Antragstellers, den dienstlichen Anforderungen noch gerecht zu werden, ausführlich begründet.

26
Dass der Antragsgegner seine Zweifel an der Dienstfähigkeit daneben auch auf eine „Probezeitbewertung“ stützt, welche weder der Untersuchungsanordnung beigefügt war, noch dem Antragsteller sonst bekannt gegeben worden ist, ist unerheblich, da allein die Zeiten, in denen der Antragsteller dienstunfähig erkrankt war, für sich genommen – wie oben ausgeführt – einen ausreichenden Grund für die Zweifel des Dienstherrn an der gesundheitlichen Eignung des Beamten darstellen.

27
bb) Art und Umfang der ärztlichen Untersuchung sind hinreichend eingegrenzt. Es wird dem Antragsteller mitgeteilt, dass gegebenenfalls bestehende psychologische, psychiatrische bzw. neurologische Beschwerden und Störungen sowie Konfliktkonstellationen exploriert werden. Damit ist dem Antragsteller bewusst, dass eine Untersuchung auf psychologischem, psychiatrischem bzw. neurologischem ärztlichen Fachgebiet erfolgen soll. Die Untersuchungsanordnung nennt auch den Umfang der Untersuchung. Der Dienstherr teilt dem Beamten mit, dass zur Klärung der Dienstfähigkeit im Rahmen der Begutachtung ein ausführliches Anamnesegespräch erfolgen wird. Weiter führt er aus, dass Gegenstand des psychologischen, psychiatrischen bzw. neurologischen Anamnesegesprächs u.a. eine Familienanamnese mit psychosozialer Situation, die frühkindliche und schulische Entwicklung, Pubertät und frühes Erwachsenenalter, Partnerschaften, Ehe, Familie, sozioökonomische Verhältnisse, Freizeitgestaltung, Suchtanamnese und frühere psychische und physische Erkrankungen sein kann.

28
Im Übrigen ergeben sich auch keine Anhaltspunkte für die Rechtswidrigkeit der Untersuchungsanordnung. Entgegen der Ankündigung hat die Antragstellerpartei – trotz erfolgter Akteneinsicht in die Behördenakte am … Juli 2024 – weitere Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Untersuchungsanordnung nicht vorgetragen.

29
5. Der Antragsteller hat als unterlegener Beteiligte nach § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG), wobei im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nur die Hälfte des Wertes eines Hauptsacheverfahrens festzusetzen ist.