VG Augsburg, Beschluss v. 07.03.2024 – Au 2 E 24.506

Titel:

Vorläufiger Rechtsschutz gegen die Anordnung zur Vorlage eines ärztlichen Befundberichts

Normenketten:

VwGO § 44a S. 2, § 123 Abs. 1 S. 1
BayBG Art. 65 Abs. 2 S. 1, Art. 67 Abs. 1, Art. 128
BayVwVfG Art. 35
GG Art. 19 Abs. 4

Leitsätze:

1. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur isolierten Angreifbarkeit einer beamtenrechtlichen Untersuchungsanordnung im Eilverfahren kann auf die Anordnung zur Vorlage eines ärztlichen Befundberichts übertragen werden. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Rechtsgrundlage für die isoliert durchsetzbare Pflicht des Beamten, ärztliche Unterlagen und Befunde schon vor der amtsärztlichen Untersuchung dem Dienstherrn zu übermitteln, die aufgrund des Eingriffscharakters der Anordnung notwendig wäre, ist nicht ersichtlich. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Recht der Landesbeamten, Zweifel an der (Polizeivollzugs-)Dienstfähigkeit, Verfahrenshandlung, Aufforderung zur Vorlage eines kurzen ärztlichen Befundberichts zu aktuell maßgeblichen Erkrankungen mit Angabe der Diagnosen vor Erlass einer Untersuchungsanordnung, Beamter, Erkrankung, Krankmeldung, Arbeitsunfähigkeit, Befundbericht, Anordnung, Verwaltungsakt, Untersuchungsanordnung, vorläufiger Rechtsschutz, effektiver Rechtsschutz, Eingriff

Fundstelle:

FDArbR 2025, 906309

Tenor

I. Der Antragsteller ist bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache nicht verpflichtet, die Anordnung des Polizeipräsidiums ... vom 22. Januar 2024 zur Vorlage eines ärztlichen Befundberichts zu den maßgeblichen Erkrankungen mit Angabe der Diagnosen und der durchgeführten bzw. empfohlenen Behandlungsmaßnahmen zu befolgen.

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

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

Gründe

I.

1
Der Antragsteller (geboren am ... 1985) steht als Polizeihauptmeister als Beamter auf Lebenszeit im Dienst des Antragsgegners. Er wurde zuletzt beim Polizeipräsidium … (im Folgenden: PP ...) als PE-Trainer beim ZED ... verwendet. Seit dem 6. April 2023 befindet sich der Antragsteller ununterbrochen im Krankenstand. Die letzte Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung datiert vom 7. Februar 2024 und war befristet bis einschließlich 1. März 2024.

2
Mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 wurde durch den Antragsgegner beim Ärztlichen Dienst der Bayerischen Bereitschaftspolizei ein Untersuchungsantrag für den Antragsteller gestellt. Mit Schreiben vom 18. Januar 2024 bat Ltd. MD Dr. ... zur Auswahl eines Gutachters zu veranlassen, dass der Antragsteller vorab einen kurzen ärztlichen Befundbericht mit Angabe der Diagnosen und durchgeführten Behandlungsmaßnahmen übersendet.

3

Mit Schreiben vom 22. Januar 2024 wurde die Bitte des Ärztlichen Dienstes unter Übernahme des genauen Wortlauts dem Kläger mitgeteilt und dieser aufgefordert, den Bericht bis spätestens zum 29. Februar 2024 beim PP ... …, Ärztlicher Dienst, in einem verschlossenen Umschlag („Arztsache“) vorzulegen oder alternativ den Bericht direkt an den Ärztlichen Dienst des Präsidiums der Bayerischen Bereitschaftspolizei, z. H. Dr. ..., zu übermitteln.

4
Mit Schreiben vom 27. Februar 2024 bestellte sich der Bevollmächtigte des Antragstellers. Die Anordnung sei zurückzunehmen, da die Untersuchungsanordnung rechtswidrig sei. Mit Schreiben vom gleichen Tag erwiderte der Antragsgegner, dass es sich nicht um eine Untersuchungsanordnung handle, sondern gegenwärtig der Grund der Erkrankung des Beamten nicht bekannt sei, sodass die Auswahl eines Gutachters derzeit schwierig sei und deshalb durch den Ärztlichen Dienst um Vorlage entsprechender Befundberichte gebeten worden sei.

5
Mit Schriftsatz vom 29. Februar 2024 beantragte der Bevollmächtigte des Antragstellers beim Verwaltungsgericht Augsburg im Wege der einstweiligen Anordnung wegen Dringlichkeit der Sache ohne mündliche Verhandlung zu beschließen:

6
Der Antragsteller wird vorläufig von der Verpflichtung zur Befolgung der Anordnung des Antragsgegners vom 22. Januar 2024, einen ärztlichen Befundbericht zu den aktuell maßgeblichen Erkrankungen mit Angabe der Diagnosen und der durchgeführten bzw. empfohlenen Behandlungsmaßnahmen vorzulegen, freigestellt, bis über die Verpflichtung des Antragstellers, die Anordnung zu befolgen, im Hauptsacheverfahren rechtskräftig entschieden wurde.

7
Der Antrag nach § 123 VwGO sei zulässig, effektiver Rechtschutz gegen die verfahrensgegenständliche Anordnung könne nur im Wege der einstweiligen Anordnung erzielt werden. Der Antragsgegner habe klargestellt, dass es sich dabei nicht um eine Untersuchungsanordnung handele und eine solche mangels festgesetzten Untersuchungstermins noch nicht erlassen worden sei. Es liege jedoch eine Anordnung vor, im Vorfeld einer vom Antragsgegner beantragten Untersuchung zu seiner Dienst- und Verwendungsfähigkeit ärztliche Unterlagen zu übersenden. Der Antragsteller habe nicht die Dienstpflicht, der verfahrensgegenständlichen Anordnung Folge zu leisten. Das Bundesverwaltungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 26. April 2012 (Az.: 2 C 17.10) grundlegende Ausführungen zu einer Untersuchungsanordnung gegenüber einem Beamten gemacht. Der Umstand, dass der Antragsteller seit dem 6. April 2023 durchgehend dienstunfähig erkrankt sei, möge Anlass geben, diesem gegenüber eine polizeiärztliche Untersuchung anzuordnen. Der Antragsteller sei selbstverständlich bereit, einer rechtmäßig angeordneten Untersuchung Folge zu leisten. In diesem Rahmen wäre er gegebenenfalls auch verpflichtet, dem Polizeiärztlichen Dienst vorliegende ärztliche Befundberichte zur Verfügung zu stellen. Eine Polizeiärztliche Untersuchung sei aber gerade noch nicht angeordnet worden. Insofern bestehe auch keine Verpflichtung, an der beantragten Untersuchung mitzuwirken. Es bestehe insbesondere auch keine Verpflichtung des Antragstellers, die Ursache einer Erkrankung mitzuteilen, etwa damit der Dienstherr in die Lage versetzt werde, Art und Umfang einer gegebenenfalls beabsichtigten amtsärztlichen Untersuchung näher einzugrenzen. Sofern es dem Dienstherrn mangels näherer Erkenntnisse über die Ursache der Erkrankung eines Beamten nicht möglich sei, Art und Umfang einer amtsärztlichen Untersuchung näher einzugrenzen, sei es dem Beamten gegebenenfalls verwehrt, sich auf die mangelnde hinreichende Bestimmtheit der Untersuchungsanordnung zu berufen (vgl. etwa BayVGH, B.v. 21.12.2023). Weitere Konsequenzen könne aber eine diesbezüglich fehlende Mitwirkung des Beamten nicht haben. Ein Anordnungsgrund bestehe. Die zur Vorlage gesetzte Frist laufe heute ab. Für den Fall, dass der Antragsteller ihr Folge leiste, könne er sich im späteren Verfahren nicht mehr darauf berufen, die Anordnung sei rechtswidrig gewesen. Verweigere er die angeordnete Vorlage, drohten ihm gegebenenfalls dienstrechtliche bzw. disziplinarische Konsequenzen.

8
Mit Schriftsatz des Antragsgegners vom 29. Februar 2024 wurde auf telefonische Bitte des Gerichts erklärt, dass die gesetzte Frist nicht aufrechterhalten werde.

9

Für den Antragsgegner wurde mit Schriftsatz des PP ... vom 29. Februar 2024 beantragt,

10
den Antrag abzulehnen.

11
Der Antrag sei unzulässig, aber auch unbegründet. Der Antrag sei bereits unzulässig, da die Aufforderung zur Vorlage eines kurzen ärztlichen Befundberichts gemäß § 44a Satz 1 VwGO nicht gesondert angegriffen werden könne. Selbst die Untersuchungsanordnung stelle keine mit Zwangsmitteln vollstreckbare behördliche Verfahrenshandlung gemäß § 44a Satz 2 VwGO dar und sei nicht isoliert angreifbar. Dies gelte somit erst recht für die gegenständliche Weisung. Es bestehe kein Anordnungsanspruch. Entgegen der Auffassung des Antragstellers habe dieser die Dienstpflicht, der verfahrensgegenständlichen Anordnung Folge zu leisten. Der Antragsteller habe die Verpflichtung, bei einer beim Polizeiärztlichen Dienst beantragten Untersuchung mitzuwirken. Aufgrund der lang andauernden Erkrankung bestünden gewichtige Zweifel am Vorliegen der Dienstunfähigkeit des Antragstellers. Gemäß Art. 65 Abs. 2 BayBG sei er grundsätzlich verpflichtet, sich bei Zweifeln an seiner Dienstunfähigkeit nach Weisung des Dienstvorgesetzten ärztlich untersuchen zu lassen. Hierzu bestimme Abschnitt 8, Ziffer 1.6.1 VV-BeamtR, dass, soweit es für die sachgerechte Entscheidung erforderlich sei, die zu untersuchenden Beamten aufgrund ihrer dienstrechtlichen Treupflicht zu Mitwirkungshandlungen, wie z.B. der Entbindung privater ärztlicher Gutachter von der Schweigepflicht, der Erteilung von Auskünften oder zur Vorlage von fachärztlichen Zeugnissen, verpflichtet sind. Die dienstliche Treupflicht gebiete, dass die Betroffenen an der Aufklärung des Sachverhalts mitwirkten. Je zweifelhafter ein Fall sei, umso höhere Anforderungen seien an die zur Sachverhaltsaufklärung erforderlichen Mitwirkungspflichten zu stellen (Ziffer 1.6.2 VV-BeamtR). Zutreffend sei, dass Beamte nicht verpflichtet seien, dem Dienstvorgesetzten Auskünfte über ihre Krankheit zu erteilen (Ziffer 1.3.4 VV-BeamtR). Dies sei vom Antragsteller jedoch auch gar nicht gefordert. Aufgrund der vorgelegten Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen, die unter anderem auch von einer Fachärztin für Allgemeinmedizin, Ganzheitliche Medizin, Homöopathie und Psychotherapie ausgestellt worden seien, habe nicht beurteilt werden können, ob der Antragsteller gegebenenfalls von einem Psychologen amtsärztlich untersucht werden sollte. Der Antragsgegner sei damit seiner Verpflichtung zur Beseitigung des Informationsdefizits nachgekommen. Überdies bestehe kein Anordnungsgrund, da die im Schreiben vom 22. Januar 2024 gesetzte Frist mit Schreiben des Antragsgegners vom 29. Februar 2024 aufgehoben worden sei.

12
Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sachverhalt wird auf die Gerichts- und die Behördenakte Bezug genommen.

II.

13
Der Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes ist zulässig und begründet.

14
1. Da es sich bei der Anordnung zur Vorlage des ärztlichen Befundberichts nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 BayVwVfG handelt, ist ein Antrag nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO statthaft. Eine Anordnung wie die hier vorliegende ist nicht dazu bestimmt, Außenwirkung zu entfalten. Vielmehr sind derartige Weisungen regelmäßig an den Beamten in dieser seiner Eigenschaft gerichtet und ergehen daher im Rahmen des Beamtenverhältnisses (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2012 – 2 C 17.10 – juris Rn. 4). Ebenso wie die Untersuchungsanordnung selbst handelt es sich um eine gemischt dienstlich-persönliche Weisung.

15
2. Das Gericht der Hauptsache kann gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO eine einstweilige Anordnung treffen, wenn die Gefahr besteht, dass die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers durch eine Veränderung des bestehenden Zustands vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Voraussetzung dafür ist, dass der Antragsteller die drohende Gefahr der Rechtsverletzung – Anordnungsgrund – und ein Recht im Sinne des § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO – Anordnungsanspruch glaubhaft macht.

16
3. Dem Erlass einer einstweiligen Anordnung steht nicht entgegen, dass die Untersuchungsanordnung als behördliche Verfahrenshandlung nach § 44a Satz 1 VwGO zu qualifizieren ist, da sie im Sinne des § 44a

Satz 2 VwGO vollstreckt werden kann, weil ihre Nichtbefolgung unter Umständen mit disziplinarischen Mitteln sanktioniert werden kann. Von § 44a Satz 2 VwGO sollen auch solche Fallgestaltungen erfasst werden, bei denen andernfalls – also ohne selbständige Anfechtbarkeit des behördlichen Handelns – die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs in der Hauptsache nicht dem Rechtschutzbedürfnis des Betroffenen genügen würde. Zwar hat das erkennende Gericht hinsichtlich Untersuchungsanordnungen mehrfach entschieden und ist insoweit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (B.v. 14.3.2019 – 2 VR 5.18) gefolgt, dass diese nicht isoliert angreifbar sind. Im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 14. Januar 2022 (2 BvR 1528/21), dass diese Rechtsprechung mit dem Anspruch auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG nicht vereinbar ist, wird daran nicht festgehalten (vgl. auch BayVGH, B.v. 24.3.2022 – 6 CE 21.2753 – juris Rn. 11). Auch wenn es sich streitgegenständlich nicht um eine Untersuchungsanordnung handelt, kann die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Grundsatz auf die vorliegende Weisung übertragen werden. Der Antragsgegner beruft sich ausdrücklich auf die dienstrechtliche Treuepflicht des Beamten. Somit kann die Verweigerung der Vorlage des Befundberichts zu Verletzungen materieller Rechtspositionen führen, die nicht mit den durch eine abschließende Sachentscheidung berührten materiellen Rechtspositionen identisch sind und die in einem möglichen Rechtsschutzverfahren gegen eine Zurruhesetzungsverfügung nicht vollständig beseitigt werden können.

17
Das Verfahren hat sich auch nicht deshalb erledigt, weil der für den 29. Februar 2024 angesetzte Untersuchungstermin verstrichen ist und auch von Seiten des Antragsgegners aufgehoben wurde. Dies erfolgte jedoch nur auf Bitte des Gerichts. Streitbefangen ist nach wie vor die – grundlegende – Weisung zur Vorlage des ärztlichen Befundberichts.

18
4. Der Antragsteller hat ebenfalls einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Nach der im Eilverfahren gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Rechtslage erweist sich die Anordnung des PP ... … als rechtswidrig.

19
Eine Rechtsgrundlage für die isoliert durchsetzbare Pflicht des Beamten, ärztliche Unterlagen und Befunde schon vor der amtsärztlichen Untersuchung dem Dienstherrn zu übermitteln, die aufgrund des Eingriffscharakters der Anordnung notwendig wäre, ist nicht ersichtlich.

20
Eine solche Pflicht lässt sich weder aus Art. 65 Abs. 2 Satz 1 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) noch aus den vom Antragsgegner angeführten Ziffern 1.6.1 und 1.6.2 VV-BeamtR herleiten. Art. 65 Abs. 2 Satz 1 BayBG bestimmt ausdrücklich die Verpflichtung des Beamten bei Zweifeln über die Dienstunfähigkeit sich nach Weisung des Dienstvorgesetzten ärztlich untersuchen zu lassen. Dies wird durch die Vorschrift des Art. 67 Abs. 1 BayBG ergänzt, wonach der Amtsarzt im Einzelfall auf Anforderung der Behörde die tragenden Feststellungen und Gründe des Gutachtens und die infrage kommenden Maßnahmen zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit mitteilt, soweit deren Kenntnis für die Behörde unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit für die von ihr zu treffende Entscheidung erforderlich ist. Zwar gebietet es die dienstrechtliche Treuepflicht, dass der Betroffene an der Aufklärung des Sachverhalts mitwirkt, diese in Nr. 1.6.1 VV-BeamtR geregelte Verpflichtung ist jedoch nicht selbständig durchsetzbar (so auch VG München, B.v. 3.9.2015 – M 5 E 15.3825 – juris Rn. 6 ff.). Durch die streitgegenständliche Weisung würde das gesetzlich vorgegebene Verfahren umgangen werden. Eine Untersuchungsanordnung muss Angaben zu Art und Umfang der ärztlichen Untersuchung enthalten; die Behörde darf dies nicht dem Belieben des Arztes überlassen. Allerdings kann der Dienstherr auch nur nach Maßgabe der ihm vorliegenden Erkenntnisse Gründe angeben, aus denen sich die Zweifel an der Dienstfähigkeit des Beamten ergeben. Hat die Behörde keinerlei weitergehende Erkenntnisse als die, dass und in welchem Umfang der Beamte krankheitsbedingte Fehltage aufweist, kann sie auch nur dies als Grund für ihre Zweifel an der dauernden Dienst(un) fähigkeit des Beamten anführen. Ist den vom Beamten eingereichten ärztlichen Attesten (Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen) kein Grund der gesundheitlichen Beeinträchtigung zu entnehmen und ist ein solcher Grund von dem Beamten auch nicht anderweitig freiwillig offenbart oder sonst bekanntgeworden – wie dies derzeit vorliegend noch der Fall ist – kann die Behörde – naturgemäß – auch die Art und den Umfang der ärztlichen Untersuchung nicht näher eingrenzen (vgl. BayVGH, B.v. 7.6.2019 – 3 CE 19.847 – juris Rn. 17). Es dürfte aber nicht möglich sein, das vorgesehene Verfahren quasi

abzukürzen und bereits im Vorfeld, veranlasst durch den Polizeiarzt, die Vorlage von ärztlichen Befundberichten zu verlangen.

21
Daher war dem Antrag stattzugeben.

22
5. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

23
Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs 2013.