VG München, Beschluss v. 05.09.2025 – M 5 E 25.2521

Titel:

Rechtmäßigkeit einer Untersuchungsanordnung zur Feststellung der Dienstfähigkeit

Normenketten:

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

Leitsätze:

1. Bei der Anordnung gegenüber einem Beamten, sich zur Klärung der Dienstfähigkeit ärztlich untersuchen und, falls ein Amtsarzt dies für erforderlich hält, beobachten zu lassen, handelt es sich mangels unmittelbarer Rechtswirkung nach außen nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um eine gemischt dienstlich-persönliche Weisung. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Untersuchungsanordnung gegenüber einem Beamten zur Klärung der Dienstfähigkeit ist rechtmäßig, wenn sie auf konkreten Umständen beruht, die ernsthafte Zweifel an der Dienstfähigkeit begründen. (Rn. 22 – 23) (redaktioneller Leitsatz)
3. Eine Untersuchungsanordnung muss den Anlass und den Umfang der Untersuchung hinreichend darlegen, damit der Beamte die Rechtmäßigkeit der Anordnung überprüfen kann. (Rn. 23 – 26) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Amtsärztliche Untersuchung, Formelle und inhaltliche Anforderungen an die Untersuchungsanordnung, Angabe zu Art und Umfang der Untersuchung, Untersuchung auf psychiatrischem Fachgebiet, einstweiliger Rechtsschutz, Beamte, Dienstherr, Gesundheitszustand, Untersuchungsanordnung, Polizeidienstunfähigkeit, Verhältnismäßigkeit, amtsärztliche Untersuchung, Psychotherapie, Erkrankung

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 zur Feststellung seiner Dienstfähigkeit.

2
Die Polizeidienstunfähigkeit ist beim Antragsteller mit bestandskräftigem Bescheid vom … April 2023 festgestellt worden. In dem hierzu erstellten psychiatrischen Gutachten vom … August 2022 wurde eine psychische Gesundheitsstörung diagnostiziert. 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 *6. Februar 2024 wurde durch den Antragsgegner aufgehoben. Gegen eine am … Juni 2024 erlassene Untersuchungsanordnung hat der Antragsteller ebenfalls um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht (M 5 E 24.1359, 3 CE 24.1417). Dem Antragsgegner wurde aufgegeben, den Antragsteller vorläufig von der Verpflichtung zur Durchführung der polizeiärztlichen Untersuchung aufgrund der Anordnung vom … Juni 2024 freizustellen.

4
Mit Schreiben vom *. April 2025 hat der Antragsgegner den Antragsteller erneut aufgefordert, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen. Der Antragsteller solle sich am … April 2025 um 13:00 Uhr in der Institutsambulanz A. vorstellen.

5
In der Untersuchungsanordnung heißt es unter anderem, dass der Antragsteller seit *. November 2023 durchgehend dienstunfähig erkrankt sei. Letztmalig sei am … März 2022 durch Herrn Prof. D. sowie am … April 2022 durch Frau Dipl.-Psych. B. eine externe Begutachtung vorgenommen worden. Durch die Polizeiärztin Dr. G. sei deshalb festgestellt worden, dass auf Grund der vorliegenden psychischen Gesundheitsstörung eine dauerhaft bestehende Polizeidienstunfähigkeit vorliege.

6
Der Antragsteller hat seine bestehende Arbeitsunfähigkeit durch 21 Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen nachgewiesen. Die aktuellste Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung datiert auf den … Juli 2025 und bescheinigt dem Antragsteller eine Arbeitsunfähigkeit seit *. November 2023, die voraussichtlich bis … August 2025 besteht. Alle 21 Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen sind von Dr. R., Fachärztin für Neurologie, Psychiatrie und Psychotherapie, Psychoanalyse; Praxis für Psychotherapie ausgestellt worden.

7
Die Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen beim Antragsgegner ist mit Schreiben vom … Dezember 2024 und … März 2025 beteiligt worden. Diese hat mit E-Mail vom *. April 2025 Stellung genommen.

8
Am 25. April 2025 hat der Bevollmächtigte des Antragstellers einen Antrag auf einsteilige Anordnung erhoben und beantragt,

9
Dem Antragsgegner wird aufgegeben, den Antragsteller vorläufig bis zur bestandskräftigen Entscheidung über die Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom *. April 2025 von der Verpflichtung zur Durchführung einer Begutachtung auf psychiatrischem Fachgebiet in der Psychiatrischen Institutsambulanz A. freizustellen.

10
Die Untersuchungsanordnung sei nicht verhältnismäßig, da anstelle einer allgemeinärztlichen Erstuntersuchung eine Untersuchung auf psychiatrischem Fachgebiet angeordnet worden sei. Der Antragsgegner könne die Untersuchungsanordnung ausschließlich auf die Fehlzeiten des Antragstellers stützen. Aktuelle Kenntnisse über den Gesundheitszustand des Beamten und insbesondere über konkret bei dem Beamten vorliegende Erkrankungen würden dem Antragsgegner nicht vorliegen. Alleine der Umstand, dass bei dem Beamten im Jahr 2022, eine Erkrankung auf psychiatrischem Fachgebiet diagnostiziert worden sei, bedeute nicht, dass diese Erkrankung weiter fortbestehe, bzw. erneut eine Erkrankung auf psychiatrischem Fachgebiet aufgetreten sei.

11
Der Antragsgegner hat beantragt,

12
den Antrag abzulehnen.

13
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 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.

14
Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakte sowie die Behördenakte 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. Der Antragsteller 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 … April 2025 bereits verstrichen ist. Zwar wurde der Termin zusammen mit der Untersuchungsanordnung im Schreiben vom … April 2025 bestimmt. Jedoch ist die Bestimmung des Termins inhaltlich und auch auf Grund der Formatierung des Schreibens vom *. April 2025 von der Untersuchungsanordnung trennbar. Denn die Terminsbestimmung ist in einem eigenen Absatz geregelt und nicht mit 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 … April 2025 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. Letztmalig sei am … März 2022 durch Herrn Prof. D. sowie am … April 2022 durch Frau Dipl.-Psych. B. eine externe Begutachtung vorgenommen worden. Durch die Polizeiärztin Dr. G sei deshalb festgestellt worden, dass auf Grund der vorliegenden psychischen Gesundheitsstörung eine dauerhaft bestehende Polizeidienstunfähigkeit vorliege. Die fortlaufende Dienstunfähigkeit seit 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 ist somit auch unerheblich, dass der Dienstherr auf eine Dienstunfähigkeit ab dem *. November 2023 abstellt, sich aus den vorgelegten 21 Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen aber eine Arbeitsunfähigkeit erst ab dem *. November 2023 ergibt. Es

wurde zudem 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
bb) Art und Umfang der ärztlichen Untersuchung sind hinreichend eingegrenzt. Es wird dem Antragsteller der im Untersuchungsauftrag an die untersuchende Ärztin übermittelte Fragenkatalog mitgeteilt. Daraus ergibt, sich, dass gesundheitliche Beeinträchtigungen auf psychiatrischen Fachgebiet exploriert werden sollen. 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.

27
cc) Auch ist die Untersuchungsanordnung – die eine Untersuchung auf psychiatrischem Fachgebiet anstelle einer allgemeinärztlichen Erstuntersuchung anordnet – verhältnismäßig. Der Untersuchungsanordnung des Dienstherrn lagen die Informationen zu Grunde, dass letztmalig am … März 2022 durch Herrn Prof. D. sowie am … April 2022 durch Frau Dipl.-Psych. B. eine externe Begutachtung vorgenommen worden ist und die Polizeiärztin Dr. G deshalb festgestellt hat, dass eine psychische Gesundheitsstörung vorliege. Daneben sind alle 21 Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen, die dem Antragsteller eine Arbeitsunfähigkeit seit … November 2023 bis … August 2025 bescheinigen, von einer Fachärztin für Neurologie, Psychiatrie und Psychotherapie, Psychoanalyse ausgestellt worden. Anhaltspunkte dafür, dass die seit 8. November 2023 bestehende Dienstunfähigkeit des Antragstellers nicht auf einer Erkrankung auf psychiatrischen Fachgebiet beruht, sind weder ersichtlich noch Seitens des Antragstellers vorgetragen worden. Der Dienstherr hat somit eine ausreichende Tatsachengrundlage zur Anordnung einer Untersuchung auf psychiatrischem Fachgebiet. Insbesondere stellt eine allgemeinärztliche Erstuntersuchung auch nicht eine gleich geeignete mildere Maßnahme dar. Nach Informationsstand des Antragsgegners hätte eine allgemeinärztliche Erstuntersuchung nicht ausgereicht, um die Dienstfähigkeit des Antragstellers abschließend zu klären. Es wäre zusätzlich eine psychiatrische Zusatzbegutachtung erforderlich gewesen, sodass sich der Antragsteller zwei separaten Untersuchungen hätte unterziehen müssen.

28
5. Der Antragsteller hat als unterlegener Beteiligter 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.