

Titel:

Kein einstweiliger Rechtsschutz nach Erledigung der Untersuchungsanordnung und kein selbständiger Rechtsbehelf bei der Begutachtung nach Aktenlage

Normenketten:

VwGO § 123, § 44a

GG Art. 19 Abs. 4 S. 1

Leitsätze:

1. Eine gegenüber einem Beamten ergehende Anordnung, sich zur Klärung der Dienstfähigkeit amtsärztlich untersuchen zu lassen, ist als gemischt dienstlichpersönliche Weisung mangels unmittelbarer Außenwirkung kein Verwaltungsakt. Vorläufiger Rechtsschutz gegen sie ist grundsätzlich im Wege des § 123 VwGO statthaft. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Untersuchungsanordnung ist wegen des Gebots effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG grundsätzlich selbstständig anfechtbar, da die Untersuchung in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen eingreifen kann, deren Beeinträchtigung durch einen späteren Rechtsschutz gegen eine etwaige Zuruhesetzungsverfügung nicht vollständig beseitigt werden könnte. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
3. Ein Antrag nach § 123 VwGO auf vorläufige Freistellung von einer solchen Untersuchungsanordnung ist nach deren Erledigung mangels Anordnungsgrundes unzulässig. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)
4. Gehört die Terminbestimmung zum wesentlichen Inhalt der Untersuchungsanordnung, tritt bei die Terminbestimmung zum wesentlichen Inhalt der Untersuchungsanordnung, bewirkt das Verstreichen des Termins eine Erledigung. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
5. Die amtsärztliche Begutachtung nach Aktenlage ist eine behördliche Verfahrenshandlung, gegen die nach § 44a VwGO grundsätzlich selbstständig kein Rechtsbehelf eingelegt werden kann. Der nachgelagerte Rechtsschutz in einem Klageverfahren gegen eine gegebenenfalls nachfolgende ist Zuruhesetzungsverfügung ausreichend, da die berührten Rechtspositionen mit der abschließende Sachentscheidung identisch sind. (Rn. 27 – 29) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Einstweilige Anordnung, Amtsärztliche Untersuchung, Untersuchungsanordnung, Untersuchungstermin mit der Anordnung verbunden, Erledigung durch Verstreichen des Untersuchungstermins, Gesundheitszeugnis ohne Untersuchung nach Aktenlage, Dienstfähigkeit, Einstweiliger Rechtsschutz, Erledigung der Anordnung, Anordnungsgrund, Anordnungsanspruch, amtsärztliche Untersuchung, gemischt dienstlichpersönliche Weisung, behördliche Verfahrenshandlung

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller steht als Studienrat in Diensten des Antragsgegners. Er wendet sich gegen eine Anordnung der amtsärztlichen Untersuchung im Hinblick auf seine Dienstfähigkeit (Untersuchungsanordnung).

2

Mit Schreiben des Antragsgegners vom ... März 2026 erteilte er der Medizinischen Untersuchungsstelle der Regierung von Oberbayern (nachfolgend: MUS) den Auftrag, den Antragsteller zu untersuchen und sich

gutachtlich zu bestimmten Fragen hinsichtlich dessen Leistungsfähigkeit und Dienst(un) fähigkeit bzw. begrenzter Dienstfähigkeit zu äußern.

3

Der Bevollmächtigte des Antragstellers erhob mit Schreiben vom ... März 2026 Widerspruch gegen den Untersuchungsauftrag vom *. März 2026.

4

Mit Schreiben des Antragsgegners vom ... März 2026 an den Bevollmächtigten des Antragstellers wurde zunächst die Untersuchungsanordnung vom *. März 2026 aufgehoben. Anschließend erfolgte in diesem Schreiben eine „Anordnung der amtsärztlichen Untersuchung nach Art. 65 BayBG“ des Antragstellers bei der MUS. Der Termin finde am ... März 2026 um 10:30 Uhr statt. Ein gesondertes Einladungsschreiben der Regierung werde nicht mehr ergehen. Das Schreiben enthielt umfangreiche Schilderungen des Verhaltens des Antragstellers und die Fragen zur Beurteilung der Dienstfähigkeit des Antragstellers, die von der MUS beantwortet werden sollten.

5

Auch dagegen erhob der Bevollmächtigte des Antragstellers mit Schreiben vom ... März 2026 Widerspruch.

6

Der Antragsteller ließ sich am ... März 2026 und am ... März 2026 jeweils privatärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen eines medizinischen Zentrums in Barcelona (Spanien) ausstellen über eine voraussichtliche Arbeitsunfähigkeit bis ... März 2026 bzw. bis 20. März 2026. Zur Untersuchung am ... März 2026 erschien er nicht.

7

Mit Schriftsatz vom 20. März 2026 hat der Bevollmächtigte des Antragstellers am 23. März 2026 beim Verwaltungsgericht München den Antrag gestellt,

8

dem Antragsgegner aufzugeben, den Antragsteller vorläufig von der Verpflichtung zur Durchführung einer amtsärztlichen Untersuchung freizustellen.

9

Die Untersuchungsanordnung vom ... März 2026 stelle sich als rechtswidrig und den Antragsteller in seinen Rechten verletzend dar. Die strengen inhaltlichen und formalen Anforderungen an eine rechtmäßige Untersuchungsanordnung seien nicht erfüllt. Aufgrund der Aufhebung der Untersuchungsanordnungen vom Dezember 2025 und vom *. März 2026 sowie einer Vielzahl von Schreiben des Antragsgegners an die MUS sei es für diese nicht mehr nachvollziehbar, auf welcher tatsächlichen Grundlage sie den Antragsteller untersuchen solle. Bereits vor diesem Hintergrund stelle sich auch die Untersuchungsanordnung vom ... März 2026 als rechtswidrig dar. Hinzu komme, dass die in dieser Untersuchungsanordnung aufgeführten Gründe keine hinreichenden Zweifel an der Dienstfähigkeit des Antragstellers i.S.v. Art. 65 Abs. 1 BayBG rechtfertigten. Dem Antragsteller sei es somit nicht zumutbar, der Untersuchungsanordnung Folge zu leisten.

10

Ein Anordnungsgrund liege vor, weil dem Antragsteller für den Fall der Nichtwahrnehmung des Termins zur amtsärztlichen Untersuchung die Einleitung diesbezüglicher disziplinarrechtlicher Maßnahmen drohe.

11

Der Antragsgegner teilte dem Bevollmächtigten des Antragstellers mit Schreiben vom ... März 2026 mit, dass die MUS den Antragsgegner zwischenzeitlich darüber informiert habe, dass nach Sichtung der Unterlagen allein auf Grundlage des Auftrags vom ... März 2026 eine Entscheidung nach Aktenlage möglich sei. Die Erstellung des Gesundheitszeugnisses werde nicht vor dem ... April 2026 erfolgen, so dass der Antragsteller bis dahin Gelegenheit habe, bei der MUS aktuelle Unterlagen und Befunde einzureichen.

12

Mit Schriftsatz vom 24. März 2026 hat der Antragsgegner beantragt,

13

den Antrag abzulehnen.

14

Da die streitgegenständliche Untersuchungsanordnung vom ... März 2026 rechtmäßig sei, bestehe jedenfalls kein Anordnungsanspruch. Es werde vorsorglich zugesichert, dass der Antragsteller von der streitgegenständlichen Untersuchungsanordnung bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den vorliegenden Eilantrag freigestellt werde. Dem Antragsteller sei zwischenzeitlich mitgeteilt worden, dass die Begutachtung durch die MUS nach Aktenlage, aber nicht vor dem ... April 2026 erfolgen werde.

15

Der Bevollmächtigte des Antragstellers lege das Schreiben des Antragsgegners vom 23. März 2026 dem Gericht mit Schriftsatz vom 24. März 2026 vor. Er rege vorsorglich an, dass der Antragsgegner nochmals gebeten werde, zuzusichern, den Antragsteller bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den vorliegenden Eilantrag von der streitgegenständlichen Untersuchungsanordnung freizustellen.

16

Der Schriftsatz schließt unmittelbar danach mit dem Passus: „Dies schließt auch die Freistellung von einer amtsärztlichen Untersuchung nach Aktenlage aus.“

17

Nach einer weiteren Antragserwiderung mit Schriftsatz vom 26. März 2026 erklärte der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 31. März 2026 noch, dass er zusichere, den Antragsteller bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den vorliegenden Eilantrag von der streitgegenständlichen Untersuchungsanordnung freizustellen. Die Freistellung von einer Begutachtung nach Aktenlage sehe er nicht als erforderlich an.

18

Wegen der weiteren Einzelheiten wird ergänzend auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

19

Der Antrag hat keinen Erfolg, weil er bereits unzulässig ist.

20

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 dienstlichpersönliche Weisung handelt. Die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes richtet sich daher nach § 123 VwGO (vgl. BayVGh, B.v. 22.9.2015 – 3 CE 15.1042 – juris Rn. 22).

21

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 – juris Rn. 17 ff.; nun auch BayVGh, B.v. 28.3.2022 – 3 CE 22.508 – juris Rn. 17 sowie BayVGh, B.v. 24.3.2022 – 6 CE 21.2753 – juris Rn. 10; anders noch BVerwG, B.v. 14.3.2019 – 2 VR 5/18 – 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 Zurrufesetzungsverfügung nicht vollständig beseitigt werden könnten (BVerfG, B.v. 14.1.2022 – 2 BvR 1528/21 – juris Rn. 24).

22

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.

23

Vorliegend kann der Antragsteller jedenfalls keinen Anordnungsgrund glaubhaft machen, weil sich die Untersuchungsanordnung vom ... März 2026 bereits erledigt hatte, bevor der Antrag mit Schriftsatz vom 20. März 2026 am 23. März 2026 (Eingang bei Gericht) gestellt wurde.

24

Das Begehren des Antragstellers zielt nach seinem Antrag vom 20. März 2026 darauf ab, vorläufig von der Verpflichtung der Durchführung einer amtsärztlichen Untersuchung aufgrund der Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom ... März 2026 freigestellt zu werden.

25

Die Untersuchungsanordnung vom ... März 2026 selbst enthält in einem Fließtext zunächst die Anordnung der amtsärztlichen Untersuchung bei der MUS gegenüber dem Antragsteller und unmittelbar danach den Untersuchungstermin ... März 2026, 10:30 Uhr (Seite 5). Ein gesondertes Einladungsschreiben der Regierung werde nicht mehr ergehen. Der Antragsteller solle sich zum Termin im Zimmer 2235 anmelden. Nachfolgend werden die der Untersuchungsanordnung zugrundeliegenden Erwägungen hinsichtlich Zweifel über die Dienstfähigkeit des Antragstellers dargestellt. Anschließend werden ab Seite 21 die Fragen dargestellt, die von der MUS zur Beurteilung der Dienstfähigkeit des Antragstellers beantwortet werden sollen.

26

Die Anweisung zur amtsärztlichen Untersuchung vom ... März 2026 lässt sich nicht klar in eine Grundanordnung und eine hiervon abgetrennte Terminbestimmung trennen. Vielmehr sind beide sprachlich und semantisch untrennbar miteinander verbunden, sodass die Terminbestimmung zum wesentlichen Inhalt der Untersuchungsanordnung gehört. Von der streitgegenständlichen Anordnung gehen daher – anders als im Fall einer Untersuchungsgrundanordnung mit einer getrennt davon ergehenden Terminfestsetzung (vgl. BayVGh, B.v. 28.1.2013 – 3 CE 12.1883 – juris Rn. 29) – mit Ablauf des festgesetzten Termins keine weiteren Rechtswirkungen aus, da nach Auffassung des Gerichts die Zeitbestimmung zum wesentlichen Inhalt der Untersuchungsanordnung gehört (vgl. VG München, B.v. 5.10.2018 – M 5 E 18.2275 – juris Rn. 6). Indem dieser Termin verstrich, ohne dass der Antragsteller ihn wahrnahm, trat Erledigung ein.

27

Soweit der Bevollmächtigte des Antragstellers den Schriftsatz vom 24. März 2026 mit dem Passus „Dies schließt auch die Freistellung von einer amtsärztlichen Untersuchung nach Aktenlage aus.“ abschließt, liegt darin nur ein unselbständiger Annex zum Begehren der Zusicherung der Freistellung.

28

Wollte man darin jedoch einen eigenständigen Antrag sehen, nämlich den Antragsteller auch – zumindest vorläufig – von einer „amtsärztlichen Untersuchung nach Aktenlage“ freizustellen, so wäre ein solcher Antrag gemäß § 44a VwGO unzulässig. Nach § 44a Satz 1 VwGO können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Dies gilt nach § 44a Satz 2 VwGO nicht, wenn behördliche Verfahrenshandlungen vollstreckt werden können oder gegen einen Nichtbeteiligten ergehen.

29

Hinsichtlich der Erstellung eines Gesundheitszeugnisses nach Aktenlage ist es nicht – wie hinsichtlich einer Untersuchungsanordnung – erforderlich, wegen des Gedankens des effektiven Rechtsschutzes von einer selbständigen Anfechtbarkeit auszugehen. Es wird dabei gerade keine (weitere) ärztliche Untersuchung durchgeführt, die zu Verletzungen materieller Rechtspositionen führe könnten, die nicht mit den durch die abschließende Sachentscheidung berührten Rechtspositionen identisch sind. Vielmehr wäre insoweit der nachgelagerte Rechtsschutz in einem Klageverfahren gegen eine ggfs. nachfolgende Zurruesetzungsverfügung ausreichend.

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.