

Sachgebiet:

Allgemeines Beamtenrecht

BVerwGE: ja
Übersetzung: nein

Rechtsquelle/n:

BBG §§ 11, 34, 48, 60, 61 und 125
BLV § 28

Titelzeile:

Entlassung aus dem Probebeamtenverhältnis wegen mangelnder Bewährung

Leitsatz:

Bei der Einschätzung der charakterlichen Eignung eines Probebeamten steht dem Dienstherrn ein Beurteilungsspielraum zu. Die gerichtliche Kontrolle ist daher auf die Nachprüfung beschränkt, ob der Dienstherr von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, den rechtlichen Rahmen verkennt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat.

Urteil des 2. Senats vom 10. Oktober 2024 - BVerwG 2 C 21.23

- I. VG Köln vom 22. Februar 2013
Az: 15 K 2803/11
- II. OVG Münster vom 10. Dezember 2021
Az: 1 A 793/13



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 21.23
OVG 1 A 793/13

Verkündet
am 10. Oktober 2024

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2024:101024U2C21.23.0

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 10. Oktober 2024
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kenntner,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden und Dr. Hartung,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Hampel und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hissnauer

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. Dezember 2021 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Rechtsstreit betrifft die Entlassung eines Probebeamten wegen mangelnder Bewährung.
- 2 Der ... geborene Kläger, ein Diplom-Volkswirt, war seit 2002 als Tarifangestellter bei dem damaligen Bundesversicherungsamt (BVA) beschäftigt. Ende 2007 wurde er unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zum Regierungsrat zur Anstellung ernannt. Aufgrund der vorherigen Dienstzeiten wurde die Probezeit auf ein Jahr verkürzt. Während dieses Zeitraums war der Kläger längerfristig erkrankt, sodass die Bewährung des Klägers nach Ablauf der Probezeit nicht festgestellt werden konnte. Die Probezeit wurde letztendlich auf die Dauer von insgesamt zwei Jahren bis zum 20. Dezember 2010 verlängert.
- 3 Mit Bescheid vom 31. Januar 2011 entließ der Präsident des BVA den Kläger aus dem Beamtenverhältnis auf Probe mit Wirkung zum 31. März 2011. Zur Begründung führte er aus, die Bewährung des Klägers während der Probezeit habe

nicht festgestellt werden können. Es bestünden erhebliche Zweifel an der gesundheitlichen, der fachlichen sowie der charakterlichen Eignung des Klägers. Jeder einzelne dieser Gründe sei schon für sich geeignet, die Bewährung zu verneinen. Jedenfalls sei die Annahme der Bewährung aufgrund einer Gesamtwürdigung auszuschließen.

- 4 Die nach erfolglosem Widerspruch erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf die charakterliche Ungeeignetheit des Klägers abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat zur fachlichen sowie zur gesundheitlichen Eignung des Klägers Beweis erhoben. Es hat die Berufung des Klägers zurückgewiesen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt:

- 5 Die Einschätzung der Beklagten, dem Kläger fehle die gesundheitliche Eignung, begegne erheblichen Bedenken. Die dem BVA vorliegenden medizinischen Unterlagen hätten für eine fundierte Prognoseentscheidung zum Zeitpunkt des Ablaufs der verlängerten Probezeit nicht ausgereicht. Auch die Beweisaufnahme durch das Gericht habe die Frage der gesundheitlichen Eignung nicht klären können, weil die vorhandenen Daten zur gesundheitlichen Situation des Klägers zum 20. Dezember 2010 hierfür nicht ausgereicht hätten. Die Frage der gesundheitlichen Eignung könne aber ebenso offen gelassen werden wie die im angefochtenen Bescheid ebenfalls verneinte Frage der Bewährung des Klägers in fachlicher Hinsicht. Denn die selbstständig tragende Erwägung der Beklagten, der Kläger habe sich in charakterlicher Hinsicht nicht bewährt, sei nicht zu beanstanden. Die Wertung, durch die Erhebung von Dienstaufsichtsbeschwerden, Petitionen und sonstigen Beschwerden gegen den Leiter und Mitarbeiter des Personalreferats sei das Vertrauensverhältnis zerstört worden, sei ohne Weiteres nachvollziehbar. Der Beamte dürfe seine Interessen gegen den Dienstherrn auch mit Nachdruck verfolgen. Setze der Beamte bei dieser Auseinandersetzung aber seine eigenen Belange unter Vernachlässigung oder Verletzung der berechtigten Interessen des Dienstherrn und damit rücksichtslos durch, sei der Schluss auf die fehlende Loyalität gerechtfertigt. Der Vorwurf der fehlenden Loyalität treffe den Kläger aufgrund der Art und Weise, wie er die ersichtlich auch der Verzögerung des Entlassungsverfahrens dienenden Beschwerdeverfahren unter frühzeitiger Einschaltung externer Stellen und Personen geführt habe.

6 Zur Begründung der vom Senat zugelassenen Revision trägt der Kläger vor: Das Werturteil über die charakterliche Eignung eines Probebeamten müsse auf hinreichend gesicherten tatsächlichen Erkenntnissen beruhen. Das Berufungsgericht habe aber zu Unrecht offengelassen, ob das vom Kläger mit den Petitionen und Beschwerden jeweils verfolgte Anliegen zu Recht wahrgenommen worden oder das Verhalten des Dienstherrn tatsächlich zu beanstanden gewesen sei. Die vom Probebeamten geforderte Loyalität könne nicht im Sinne einer blinden Gefolgschaft verstanden werden. Die Eingaben des Klägers hätten beim BVA offensichtlich bestehende Missstände insbesondere im Zusammenhang mit dem Umgang mit Gesundheitsdaten der Bediensteten zum Gegenstand gehabt und seien in der Sache auch erfolgreich gewesen.

7 Der Kläger beantragt,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. Dezember 2021 und des Verwaltungsgerichts Köln vom 22. Februar 2013 sowie den Entlassungsbescheid des Bundesversicherungsamts vom 31. Januar 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. April 2011 aufzuheben.

8 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

9 Die Revision des Klägers ist unbegründet. Zwar verletzt das Berufungsurteil § 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG und damit Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO), weil das Oberverwaltungsgericht den der Beklagten im Hinblick auf die charakterliche Eignung des Klägers zustehenden Beurteilungsspielraum nicht beachtet hat. In Bezug auf die vom Dienstherrn geltend gemachten Zweifel an der charakterlichen Eignung eines Probebeamten hat das Gericht nur zu prüfen, ob die Behörde mit ihrer Begründung die Grenzen des Beurteilungsspielraums eingehalten hat. Das Gericht ist gerade nicht befugt, die fehlende charakterliche Eignung des Probebeamten auf eigene und gegenüber den Bescheiden weitergehende Erwägungen zu stützen (1). Die Revision ist aber nach § 144 Abs. 4 VwGO

zurückzuweisen, weil sich die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts im Ergebnis aus anderen Gründen als richtig darstellt. Gemessen an den Anforderungen an eine auf § 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG gestützte Entlassung eines Probebeamten wegen mangelnder Bewährung in der Probezeit erweist sich der angefochtene Entlassungsbescheid des BVA als rechtmäßig (2).

- 10 1. Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG kann ein Beamter auf Probe entlassen werden, wenn er sich in der Probezeit nicht in vollem Umfang bewährt hat. Die danach erforderliche Prüfung, ob der Beamte den an ihn zu stellenden Anforderungen genügt, umfasst auch die Beurteilung der charakterlichen Eignung des Beamten (a). Die Bewertung der charakterlichen Eignung steht dem Dienstherrn zu, sie unterliegt nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle (b).
- 11 a) Sinn und Zweck der Begründung eines Probebeamtenverhältnisses ist die Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. Januar 2017 - 2 B 75.16 - NJW 2017, 2295 Rn. 13). Die Erprobung soll die Feststellung ermöglichen, ob der Probebeamte im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit den Anforderungen genügen wird, die an einen Beamten seiner Laufbahn in dem zu übertragenden Amt in körperlicher, geistiger, charakterlicher und fachlicher Hinsicht zu stellen sind (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. Januar 2001 - 2 C 43.99 - ZBR 2002, 48 <50> und vom 19. März 1998 - 2 C 5.97 - BVerwGE 106, 263 <267> m. w. N.). Verbleiben Zweifel an der vollumfänglichen Bewährung, wofür nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BBG ausdrücklich "ein strenger Maßstab" gilt, darf der Probebeamte nicht zum Beamten auf Lebenszeit ernannt werden. Das Beamtenverhältnis auf Probe ist geschaffen worden, um dem Dienstherrn die Möglichkeit zu geben, Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des Probebeamten vor der Übertragung eines auf Lebenszeit verliehenen Amtes in praktischer Tätigkeit zu erproben und sich von ihm "ohne Schwierigkeiten" zu trennen, wenn er den Anforderungen nicht genügt (BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 1976 - 2 BvR 841/73 - BVerfGE 43, 154 <166>).
- 12 Maßgeblich für die Beurteilung ist nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG zwar das Verhalten "in" der Probezeit; dies steht einer Berücksichtigung nachträglich bekannt gewordener Umstände aber nicht entgegen, sofern sie Rückschlüsse auf

die Bewährung in der Probezeit zulassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2013 - 2 C 16.12 - BVerwGE 148, 204 Rn. 14). Auch ein vor der Ernennung liegendes Verhalten kann danach bedeutsam sein, wenn es – etwa im Sinne eines "Summeneffekts" – Vorgänge während der Probezeit in einem anderen Licht erscheinen lässt oder ihnen ein besonderes Gewicht verleiht (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. November 1980 - 2 C 24.78 - BVerwGE 61, 200 <208>; OVG Greifswald, Beschluss vom 31. Mai 2024 - 2 M 580/23 - NVwZ-RR 2024, 914 Rn. 15).

- 13 Zu den an einen Beamten zu stellenden Anforderungen zählt auch die charakterliche Eignung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. Juli 2016 - 2 B 17.16 - NVwZ-RR 2016, 831 Rn. 26 m. w. N.). Ausgangs- und Bezugspunkt für diese Beurteilung ist die Frage, ob der Probebeamte nach seinen persönlichen Eigenschaften in der Lage ist und erwarten lässt, den beamtenrechtlichen Grundpflichten (§§ 60 ff. BBG) zu genügen. Beispielhaft sind in der Rechtsprechung hierfür Elemente der Loyalität, Aufrichtigkeit, Zuverlässigkeit, Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Dienstauffassung benannt worden (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 20. Juli 2016 - 2 B 17.16 - NVwZ-RR 2016, 831 Rn. 26 und vom 25. November 2015 - 2 B 38.15 - juris Rn. 9; zur Berücksichtigung auch eines einmaligen Fehlverhaltens Beschluss vom 20. Juli 2016 - 2 B 18.16 - juris Rn. 10).
- 14 Dabei ist, worauf die Revision zutreffend hingewiesen hat, der (Probe-)Beamte nicht den Vorstellungen seines Vorgesetzten oder der Beschäftigungsbehörde zur Treue verpflichtet. Loyalität und Treue schuldet der Beamte vielmehr dem Wohl der Allgemeinheit und den Grundwerten der Verfassung. Hierauf wird der Beamte verpflichtet (vgl. § 60 Abs. 1 BBG) und hierauf nimmt seine "Dienst"-Pflicht Bezug (vgl. Depenheuer, Das öffentliche Amt, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2005, Band III, § 36 Rn. 67).
- 15 Das Berufsbeamtentum soll, gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung eine stabile Verwaltung sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften bilden. Dabei hat der Beamte seine Aufgaben unparteiisch und gerecht zu erfüllen, bei seiner Amtsführung auf das Wohl der Allgemeinheit Bedacht zu nehmen und sich innerhalb sowie außerhalb des Dienstes so zu verhalten, dass er der

Achtung und dem Vertrauen gerecht wird, die sein Beruf erfordert. Sein dienstliches Verhalten muss sich allein an Sachrichtigkeit, Rechtstreue, Gerechtigkeit, Objektivität und dem Allgemeinwohl orientieren (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 20. September 2007 - 2 BvR 1047/06 - NVwZ 2008, 416). An dieser Aufgabenstellung sind auch die Anforderungen an die charakterliche Eignung des Beamten zu orientieren.

- 16 Mit der uneigennütigen Wahrnehmung des übertragenen Amtes (§ 61 Abs. 1 Satz 2 BBG) und dem Gebot des achtungs- und vertrauenswürdigen Verhaltens (§ 61 Abs. 1 Satz 3 BBG) ist es nicht zu vereinbaren, wenn ein Beamter das ihn betreffende Verwaltungshandeln seines Dienstherrn grundsätzlich und unter Umgehung des Dienstwegs mit externen Eingaben und Beschwerden bekämpft, in denen schwerwiegende Pflichtenverstöße reklamiert werden. Dies gilt in besonderer Weise, wenn die Vorwürfe ungerechtfertigt sind.
- 17 Zwar darf auch ein Probebeamter Kritik an seinen Vorgesetzten üben und seine Rechte und Interessen grundsätzlich auch mit Nachdruck und in zulässigen Beschwerden oder Eingaben verfolgen. Ein Beamter muss hierfür indes zunächst interne Verfahrenswege beschreiten und auf dem Dienstweg an seine Vorgesetzten herantreten, bevor er sich mit schwerwiegenden Vorwürfen an externe Stellen wendet (vgl. BVerfG, Beschluss vom 28. April 1970 - 1 BvR 690/65 - BVerfGE 28, 191 <204>). Überdies ist er zu Sachlichkeit verpflichtet und darf keine verleumderischen oder beleidigenden Vorwürfe erheben (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 20. September 2007 - 2 BvR 1047/06 - NVwZ 2008, 416; BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2005 - 2 A 4.04 - NVwZ-RR 2006, 485 Rn. 34). Insbesondere darf durch die Art der Meinungsäußerung der Dienstbetrieb und die Erledigung der dienstlichen Aufgaben nicht beeinträchtigt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 31. August 2017 - 2 A 6.15 - NVwZ 2018, 1144 Rn. 69).
- 18 b) Bei der Bewertung der fachlichen Eignung (BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2013 - 2 C 16.12 - BVerwGE 148, 204 Rn. 18) wie der charakterlichen Eignung des Probebeamten (BVerwG, Urteil vom 25. Januar 2001 - 2 C 43.99 - Buchholz 111 Art. 20 EV Nr. 11 S. 32) steht dem Dienstherrn ein Beurteilungsspielraum zu.

- 19 Die Bewertung der erforderlichen charakterlichen Eignung eines Beamten aufgrund des in der Probezeit gezeigten Verhaltens ist ein Akt wertender Erkenntnis, der dem für den Dienstherrn handelnden Bediensteten vorbehalten ist. Der damit dem Dienstherrn eröffnete Beurteilungsspielraum unterliegt einer nur begrenzten gerichtlichen Kontrolle (BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Mai 2013 - 2 BvR 462/13 - IÖD 2013, 182 <183>; BVerwG, Beschluss vom 28. Mai 2021 - 2 VR 1.21 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 2 GG Nr. 109 Rn. 15). Die Prüfung ist darauf beschränkt, ob die zuständige Stelle von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, ob sie den anzuwendenden Begriff oder den gesetzlichen Rahmen, in dem sie sich frei bewegen kann, verkannt hat, ob sie allgemeingültige Wertmaßstäbe nicht beachtet, sachfremde Erwägungen angestellt oder gegen Verfahrensvorschriften verstoßen hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Dezember 2015 - 2 BvR 1958/13 - BVerfGE 141, 56 Rn. 56; BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 - 2 A 2.16 - Buchholz 402.8 § 5 SÜG Nr. 31 Rn. 15).
- 20 Aus der Annahme eines Beurteilungsspielraums folgt unmittelbar, dass die Erwägungen des Dienstherrn maßgeblich sind und das Gericht die Schlussfolgerung der mangelnden Bewährung in charakterlicher Hinsicht nicht auf eigene Überlegungen stützen darf. Danach verletzt das Berufungsurteil § 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG, weil es die konkrete Bewertung der charakterlichen Eignung des Klägers in der Probezeit durch den Dienstherrn, wie sie vom BVA im angefochtenen Entlassungsbescheid zum Ausdruck gebracht worden ist, durch eigene Erwägungen ersetzt hat.
- 21 Mit den konkreten Erwägungen des BVA zur Begründung seiner Zweifel an der charakterlichen Eignung des Klägers hat sich das Oberverwaltungsgericht im Berufungsurteil nur in Ansätzen befasst. Insbesondere hat es die Frage, ob die zahlreichen Beschwerden und Petitionen des Klägers gegen Handlungen des BVA im Vorfeld der Entscheidung über seine Lebenszeitverbeamtung inhaltlich berechtigt waren, ausdrücklich offen gelassen. Zudem hat das Berufungsgericht andere und weitergehende Erwägungen zur mangelnden charakterlichen Eignung des Klägers angestellt. Es hat dem Kläger angelastet, die von ihm erhobenen Beschwerden sowie Petitionen hätten ersichtlich dazu gedient, das Entlassungsverfahren zu verzögern. Von dem Vorwurf der zielgerichteten Verschleppung des Entlassungsverfahrens ist im angefochtenen Entlassungsbescheid aber

nicht die Rede. Zudem hat das Berufungsgericht das Verhalten des Klägers im Zusammenhang mit dem Ausfüllen eines Fragebogens zu gesundheitlichen Aspekten im Vorfeld einer ärztlichen Untersuchung für eine bestimmte Sachverhaltskonstellation als durchaus "link" bezeichnet. Auch diesen Vorwurf, der Kläger habe sich "link", d. h. "böseartig", "hinterhältig" oder "niederträchtig" verhalten, hat das BVA dem Kläger in den Bescheiden nicht gemacht.

- 22 2. Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts ist aus anderen Gründen im Ergebnis richtig, sodass die Revision des Klägers nach § 144 Abs. 4 VwGO zurückzuweisen ist. Die Entlassung des Klägers ist formell rechtmäßig (a). Das BVA kann die Entlassung des Klägers allein mit berechtigten Zweifeln an der charakterlichen Eignung des Klägers begründen, obwohl die Annahme, der Kläger habe sich während der Probezeit nicht i. S. v. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBG in vollem Umfang bewährt, in den Bescheiden eingehend auch auf berechnete Zweifel an der gesundheitlichen wie der fachlichen Eignung des Klägers gestützt ist (b). Im Hinblick auf die von ihm in den Bescheiden genannten Gründe für Zweifel an der charakterlichen Eignung des Klägers hat das BVA die Grenzen des ihm zustehenden Beurteilungsspielraums eingehalten (c). Da sich der Kläger in der verlängerten Probezeit nicht in vollem Umfang bewährt hat, ist seine Entlassung die zwingende Rechtsfolge (d).
- 23 a) Die mit Bescheid vom 31. Januar 2011 ausgesprochene Entlassung des Klägers begegnet in formeller Hinsicht keinen Bedenken. Der Kläger ist bereits am 17. Dezember 2010 zu der beabsichtigten Entlassung schriftlich angehört worden. Der auf Antrag des Klägers beteiligte Personalrat des BVA hat keine Einwände gegen die beabsichtigte Entlassung erhoben, die Gleichstellungsbeauftragte hat ihr zugestimmt. Da der Kläger mit Wirkung zum 31. März 2011 entlassen worden ist, hat das BVA auch die Fristvorgabe des § 34 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BBG beachtet.
- 24 b) Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BBG hat der Dienstherr für die Feststellung der Bewährung sämtliche Aspekte der Leistung und des Verhaltens eines Probebeamten während der Probezeit in den Blick zu nehmen; er kann sein negatives Urteil über die mangelnde Bewährung auf mehrere unterschiedliche Aspekte stützen, die fachliche, die gesundheitliche und/oder die charakterliche Eignung. Für die

Verneinung der Bewährung genügt aber bereits einer dieser Gesichtspunkte, wenn die zuständige Behörde, wie hier das BVA, in rechtlich nicht zu beanstandender Weise zum Ausdruck gebracht hat, dass jede der einzelnen Erwägungen das ihm zustehende Gesamturteil der Nichtbewährung selbstständig trägt.

- 25 c) Die vom BVA formulierte Begründung für das Vorliegen berechtigter Zweifel an der charakterlichen Eignung des Klägers aufgrund seines Verhaltens in der Probezeit verletzt die genannten Grenzen des der Behörde zustehenden Beurteilungsspielraums nicht.
- 26 aa) Die Einschätzung des Dienstherrn, ein Probebeamter erwecke berechnigte Zweifel an seiner charakterlichen Eignung, wenn er nahezu jedes Verwaltungshandeln ihm gegenüber unter Umgehung des Dienstwegs zum Gegenstand von unberechnigten Dienstaufsichtsbeschwerden und Petitionen macht und dabei zugleich die Mitarbeiter seiner Beschäftigungsbehörde der Verletzung von Dienstpflichten bezichtigt und disziplinarrechtliche Schritte gegen diese Mitarbeiter einfordert, verkennt weder den Begriff der Eignung noch stellt sie eine sachfremde Erwägung oder eine Verletzung allgemeingültiger Wertmaßstäbe dar.
- 27 Die aus § 125 Abs. 1 Satz 2 BBG folgende Verpflichtung zur Einhaltung des Dienstwegs soll die Funktionsfähigkeit der Beschäftigungsbehörde des Beamten gewährleisten. Diese wird beeinträchtigt, wenn ein Beamter jegliches Handeln seines Dienstherrn ihm gegenüber zum Gegenstand von Beschwerden oder Petitionen macht. Die Unterlagen des Verwaltungsverfahrens belegen den erheblichen Verwaltungsaufwand, den die ständigen Beschwerden des Klägers hervorgerufen haben. Die Bearbeitung der unberechnigten Beschwerden und Petitionen auch gegenüber Außenstehenden – Abgeordnete des Deutschen Bundestages oder dessen Petitionsausschuss – hat erhebliche personelle Ressourcen der Behörde beansprucht. Immer wieder musste das BVA zu den fortlaufend erhobenen Vorwürfen des Klägers nach einem längeren internen Abstimmungsprozess gegenüber dem übergeordneten Bundesministerium – und dieses gegenüber dem Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages – Stellung nehmen und sein – rechtmäßiges – behördliches Vorgehen erläutern und rechtfertigen. Auch gegenüber dem vom Kläger eingeschalteten Abgeordneten des Deutschen

Bundestages hat sich das BVA zu den vom Kläger erhobenen Vorwürfen geäußert. Zudem verletzt ein Beschwerdeführer die schutzwürdigen Belange der betroffenen Mitarbeiter der Beschäftigungsbehörde, wenn er in an Außenstehende gerichtete Beschwerden und Petitionen seinen Kollegen schwerwiegende Verletzungen von Dienstpflichten vorwirft und zu disziplinarrechtlichen Schritten gegen diese auffordert.

- 28 Im Rahmen des ersten vom BVA im November 2009 eingeleiteten und im Januar 2010 eingestellten Verfahrens zur Entlassung des Klägers wandte sich der Kläger mit seiner Dienstaufsichtsbeschwerde vom 7. Dezember 2009 unmittelbar an die damalige Bundesministerin für Arbeit und Soziales. Dabei hat er dem BVA ein gegen ihn gerichtetes Mobbing vorgehalten und das übergeordnete Bundesministerium zum Einschreiten gegen das BVA im Wege der Dienstaufsicht und ferner unmittelbar aufgefordert, gegen zwei namentlich genannte Mitarbeiter des Personalreferats des BVA disziplinarrechtlich vorzugehen. In seinem Schreiben an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 2010, in dem er die unzureichende Verbescheidung seiner Dienstaufsichtsbeschwerde vom 7. Dezember 2009 gerügt hat, hat der Kläger auch gegenüber dem Petitionsausschuss disziplinarrechtliche Schritte gegen diese beiden Mitarbeiter des Personalreferats des BVA angemahnt.
- 29 Nahezu zeitgleich mit der an das Bundesministerium gerichteten Beschwerde vom 7. Dezember 2009 hat der Kläger im Schreiben an den Bundestagsabgeordneten seines Wahlkreises am 14. Dezember 2009 die Vorwürfe erhoben, Mitarbeiter des BVA hätten ihn durch Täuschung dazu veranlasst, der Weiterleitung eines ärztlichen Gutachtens an das BVA zuzustimmen, er werde vom BVA gegenüber anderen Kollegen, die vergleichbar erkrankt seien, benachteiligt und das BVA betreibe ihm gegenüber Mobbing, sodass sich sein Gesundheitszustand verschlechtert habe. Am 15. Dezember 2009 hat der Kläger diese massiven Vorwürfe gegen das BVA auch zum Gegenstand einer Petition beim Deutschen Bundestag gemacht, zu der wiederum das BVA gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Stellung nehmen musste. Im weiteren Schreiben an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages von Anfang Januar 2010 hat der Kläger den Mobbing-Vorwurf gegen das BVA durch die Vorlage eines Auszugs aus seinem "Mobbing-Tagebuch" bekräftigt.

- 30 Auch seine Anhörung vom 17. Dezember 2010 zu der vom BVA beabsichtigten Entlassung aus dem Probebeamtenverhältnis hat der Kläger zum Gegenstand einer weiteren Eingabe beim Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gemacht.
- 31 bb) Die vom Kläger erhobenen Beschwerden sind überdies unberechtigt, weil das jeweils vom Kläger monierte Verwaltungshandeln des BVA rechtmäßig war. Die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Handelns einer Behörde ist eine Rechtsfrage, die vom Revisionsgericht ungeachtet der fehlenden Erwägungen im Berufungsurteil selbst beantwortet werden kann. Die hierfür erforderlichen Tatsachen sind den Verwaltungsakten zu entnehmen, auf die das Obergericht in seinem Urteil nach § 117 Abs. 3 Satz 2 und § 125 Abs. 1 VwGO verwiesen hat.
- 32 (1) Zentraler Punkt der Auseinandersetzung des Klägers mit dem BVA ist das Gutachten des Sozialmedizinischen Dienstes der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft Bahn See (SMD) vom 29. Oktober 2009. Das BVA hatte den SMD unter Hinweis auf die zahlreichen Krankheitstage des Klägers und die Ergebnisse von Personalgesprächen mit dem Kläger um Stellungnahmen gebeten, ob diese Umstände eine von der bisherigen positiven Einschätzung der gesundheitlichen Verfassung des Klägers abweichende Bewertung rechtfertigen könnten. In seinem an das BVA übersandten Gutachten stellte der SMD fest, dass der Kläger aufgrund einer psychiatrischen Erkrankung behandlungsbedürftig und für voraussichtlich mindestens sechs Monate dienstunfähig sei. Die zahlreichen vom Kläger im Zusammenhang mit diesem Gutachten gegen das Handeln des BVA erhobenen Beschwerden sind unbegründet.
- 33 Insbesondere hatte der SMD dem BVA das vollständige Gutachten vorzulegen. Die in der Auseinandersetzung immer wieder herangezogene Vorschrift des § 48 Abs. 2 BBG ist entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts hier von vornherein nicht anwendbar; hierauf hat bereits das Verwaltungsgericht hingewiesen. Probebeamte werden regelmäßig nicht in den Ruhestand versetzt, sondern nach § 34 Abs. 1 BBG entlassen. Ein Fall des § 49 Abs. 1 oder 2 BBG, wonach auch ein Probebeamter in den Ruhestand zu versetzen ist oder versetzt werden kann und

der nach § 49 Abs. 3 BBG auch zur Anwendung des § 48 BBG führt, stand beim Kläger nicht in Rede. Die besonderen Vorschriften über das Verfahren der Dienstunfähigkeit betreffen ausschließlich Untersuchungen im Hinblick auf eine beabsichtigte Versetzung eines Beamten in den Ruhestand (BVerwG, Urteil vom 23. Oktober 1980 - 2 A 4.78 - ZBR 1981, 220). Auch eine analoge Anwendung der Vorschriften über die Zurruhesetzung eines Beamten wegen dauernder Dienstunfähigkeit auf Fallkonstellationen, bei denen es um den gesundheitlichen Zustand eines Beamten geht, wird abgelehnt (vgl. OVG Koblenz, Beschluss vom 29. Oktober 2020 - 2 B 11161/20 - DVBl. 2021, 891 Rn. 18).

34 Unabhängig hiervon ist auch im Anwendungsbereich des § 48 Abs. 2 BBG dem Dienstherrn das vollständige ärztliche Gutachten zur Verfügung zu stellen. Satz 2 der Vorschrift betrifft nur die Aufbewahrung. Die Beurteilung der Dienstfähigkeit obliegt dem Dienstherrn; die als sachverständige Hilfe hierzu erstellten ärztlichen Gutachten muss der Dienstherr in vollem Umfang zur Kenntnis nehmen (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. Juni 2014 - 2 C 22.13 - BVerwGE 150, 1 Rn. 18). Ungeachtet der unzutreffenden Annahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz, die bei der Abfassung des Wortlauts einer der Vorgängerregelungen des § 48 Abs. 2 BBG eine Rolle gespielt haben mag, wonach nicht die Behörde, sondern bereits der beauftragte Arzt die Entscheidung über die Dienstfähigkeit des Beamten treffe (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 4. September 2014 - 1 B 807/14 - IÖD 2014, 247 <251 f.>), muss die Auslegung dieser Vorschrift der sachverständigen Hilfsfunktion des Arztes bei der Entscheidung des Dienstherrn Rechnung tragen. Die Beurteilung der gesundheitlichen Situation eines Beamten setzt medizinischen Sachverstand voraus, über den die Behörde regelmäßig nicht verfügt. Der Gutachter ist danach lediglich ein Gehilfe, der der Behörde den erforderlichen Sachverstand vermittelt. Die allein der Behörde obliegende Verwaltungsentscheidung erfordert die Vorlage des vollständigen Gutachtens bei der Behörde. Nur wenn dieser das Ergebnis der Untersuchung des Betroffenen durch den von ihr beauftragten Arzt mit allen Details und nicht lediglich in einer kurzen Zusammenfassung vorliegt, kann sie die ihr obliegende Entscheidung verantwortlich treffen.

35 Es ist auch nicht zu beanstanden, dass das BVA den SMD mit der Erstellung des Gutachtens beauftragt hat. Die Vorschrift des § 48 Abs. 1 BBG ist, wie dargelegt,

hier nicht anwendbar. Mangels einer gesetzlichen Regelung, die die Bestimmung des Arztes zur Durchführung einer entsprechenden Untersuchung vorgibt, durfte die Behörde den medizinischen Sachverstand des SMD in Anspruch nehmen. Ausweislich der Verwaltungsvorgänge hat sich das BVA bei der Beauftragung dieser Einrichtung mit der gesundheitlichen Begutachtung des Klägers an Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern aus den Jahren 2003 und 2009 orientiert, wonach für Gutachten über die "Dienstfähigkeit" von Beamten der Bundesverwaltung neben den Amtsärzten auch die Ärzte des SMD zur Verfügung stehen.

- 36 Unerheblich ist auch, ob und inwieweit der Kläger der Übermittlung des Gutachtens des SMD an das BVA vorab zugestimmt hat. Im Vorfeld der Entscheidung über die Verbeamtung auf Lebenszeit hat der Dienstherr nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, die gesundheitliche Eignung eines Probebeamten zu überprüfen. Die ärztliche Untersuchung im Vorfeld der Lebenszeitverbeamtung dient dazu, das angemessene Verhältnis zwischen der aktiven Dienstzeit und der Ruhestandszeit des Beamten zu gewährleisten. Dementsprechend hängt die Übersendung des Gutachtens an die Behörde nicht von der Zustimmung des betreffenden Probebeamten ab.
- 37 Bis zu der rechtlich nicht gebotenen Rückgabe des vollständigen Gutachtens durch das BVA an den SMD war der Kläger vor einer unberechtigten Einsichtnahme durch Dritte dadurch geschützt, dass das Gutachten beim BVA in einem versiegelten Umschlag in der Personalakte des Klägers verwahrt wurde (vgl. § 48 Abs. 2 Satz 2 BBG).
- 38 (2) Auch die sonstigen Beschwerden des Klägers sind nicht gerechtfertigt.
- 39 Der Kläger hat dem BVA vorgehalten, dieses habe ihn gegenüber körperlich erkrankten Bediensteten benachteiligt. Ungeachtet des Umstands, dass der Kläger diesen Vorwurf im gesamten gerichtlichen Verfahren nicht näher erläutert hat, findet sich im Berufungsurteil die vom Kläger nicht mit Verfahrensrügen angegriffene und deshalb nach § 137 Abs. 2 VwGO bindende Feststellung, das BVA habe trotz des im Jahr 2009 wiederholten unentschuldigten Fernbleibens vom

Dienst und der wiederholten Missachtung dienstlicher Weisungen, ab dem ersten Tag einer Erkrankung eine ärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorzulegen, geduldig versucht, den Kläger wieder in den Dienstbetrieb einzugliedern und diesen bei der Bewältigung seiner Krise zu unterstützen.

- 40 Mehrfach hat der Kläger moniert, das BVA schütze seine Daten, insbesondere seine Gesundheitsdaten, nicht ausreichend vor einem Missbrauch durch Beschäftigte des Personalreferats der Behörde. Der ausreichende Schutz der Daten des Klägers ist, wie bei jedem anderen Behördenbediensteten, durch Allgemeine Dienstanweisung des BVA zum Datenschutz sowie durch Straf- und Bußgeldvorschriften (z. B. §§ 41 bis 43 BDSG) gewährleistet.
- 41 Ein erstes Verfahren zu seiner Entlassung, in dem der Kläger nach seiner Darstellung lediglich mündlich und mit einer Frist von nur 14 Tagen angehört worden ist, ist im November 2009 vom BVA im Hinblick darauf eingestellt worden, dass der Kläger zu diesem Zeitpunkt seinen dienstlichen Pflichten in genügender Weise nachgekommen war. Vor der streitgegenständlichen Entlassung ist dem Kläger zur schriftlichen Stellungnahme eine Frist von sechs Wochen eingeräumt worden.
- 42 Auf der Grundlage der vorliegenden Akten ist auch der Vorwurf des Klägers unbegründet, das BVA habe ihm nach seinem Klinikaufenthalt vor der beabsichtigten Entlassung keine Maßnahmen zum Zwecke der Wiedereingliederung nach dem sog. Hamburger Modell angeboten. Der Kläger hat die Wiederaufnahme des Dienstes in Teilzeit ausdrücklich abgelehnt und auch ein Angebot zu einem Gespräch im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements nicht genutzt.
- 43 Unberechtigt ist auch der weitere Vorwurf, er sei im Jahr 2005 zu Unrecht nicht verbeamtet worden, obwohl ihm dies vom damaligen Präsidenten des BVA in Aussicht gestellt worden sei. Denn die Verbeamtung des Klägers ist damals wegen erheblicher Zweifel an der Eignung des Klägers zurückgestellt worden. Nachdem sich die Leistungen des Klägers verbessert hatten, ist er im Dezember 2007 zum Beamten auf Probe ernannt worden.

- 44 cc) Das BVA hat die berechtigten Zweifel an der charakterlichen Eignung des Klägers während der Probezeit auch damit begründet, der Kläger habe gegenüber der Ärztin, die mit der Begutachtung seines Gesundheitszustandes im Vorfeld der Lebenszeitverbeamtung beauftragt worden war, bewusst und wahrheitswidrig seine stationären Aufenthalte sowie ambulanten Behandlungen im psychisch-psychiatrischen Fachgebiet während der Probezeit verschwiegen. Auch diese Begründung verletzt weder allgemeingültige Wertmaßstäbe noch ist sie sachwidrig.
- 45 Aufgrund des gegenseitigen Dienst- und Treueverhältnisses muss ein Beamter zu Umständen, deren dienstrechtliche Bedeutung auch für ihn ohne Weiteres ersichtlich ist, gegenüber einem vom Dienstherrn mit der Klärung eines Sachverhalts beauftragten Gehilfen zumindest dann wahrheitsgemäße Angaben machen, wenn dieser beim Beamten ausdrücklich nachfragt. Diesen Anforderungen ist der Kläger gegenüber der Ärztin, die im Rahmen des Verfahrens zur Verbeamtung auf Lebenszeit vom BVA mit der körperlichen und gesundheitlichen Untersuchung des Klägers beauftragt worden war, nicht gerecht geworden.
- 46 Es ist von der tatsächlichen Feststellung auszugehen, dass es dem Kläger freigestellt war, den der Vorbereitung des Gesprächs mit der Ärztin dienenden Fragebogen, mit dem u. a. bisher bekannte Erkrankungen, psychiatrische oder psychotherapeutische Behandlungen, Medikationen, Unfälle oder Operationen abgefragt werden, auszufüllen und der Ärztin zu übergeben. Ferner hat der Kläger die dort formulierte Frage, ob er über längere Zeit in ambulanter oder in psychiatrischer oder psychotherapeutischer Behandlung stehe oder gestanden habe, nicht mit "Ja" beantwortet. Dem BVA waren aber die stationären Aufenthalte des Klägers in psychiatrischen Fachkliniken vom 10. bis 26. Dezember 2008 und vom 15. April bis 3. Juli 2009 sowie die ambulanten Behandlungen durch zwei verschiedene Fachärzte für Neurologie und Psychiatrie im Januar sowie im September und Oktober 2009 bekannt. Den Grund der Untersuchung durch die B. A. D. GmbH hatte das BVA dem Kläger durch sein Anschreiben vom 24. September 2010, dem auch der Fragebogen beigelegt war, erläutert.
- 47 Ist die Beantwortung einer Frage nach relevanten Vorerkrankungen formularmäßig freigestellt, muss ein Beamter nicht von sich aus solche Erkrankungen

und Vorbehandlungen offenbaren, die seiner Lebenszeitverbeamtung entgegenstehen könnten. Wird aber gezielt nach relevanten Erkrankungen und Behandlungen nachgefragt, die auch für den Beamten erkennbar für die Beurteilung seiner gesundheitlichen Eignung von großer Bedeutung sind, muss der Beamte aufgrund der ihm obliegenden Treuepflicht zutreffende Angaben machen; ein "Recht zur Lüge" steht ihm insoweit nicht zu.

- 48 Die schriftliche Erklärung des Klägers vom 17. Mai 2011 belegt, dass er gegenüber der Ärztin der B. A. D. GmbH anlässlich der Untersuchung vom 15. Dezember 2010 zu Vorerkrankungen und Behandlungen falsche Angaben mit der Folge gemacht hat, dass diese in ihrer Stellungnahme gegenüber dem BVA zunächst keine gesundheitlichen Bedenken gegen seine Verbeamtung auf Lebenszeit geltend gemacht hat. Denn ausweislich seiner schriftlichen Erklärung hat er gegenüber der Ärztin auf ausdrückliche Nachfrage angegeben, außer der konkret benannten Erkrankung des Auges keine weiteren Erkrankungen zu haben. Damit hat der Kläger insbesondere den länger andauernden Aufenthalt in einer Fachklinik für Psychiatrie und Psychotherapie vom 15. April bis 3. Juli 2009 und die dort gestellte Diagnose verschwiegen. Unerwähnt geblieben ist ferner der stationäre Aufenthalt in einem Krankenhaus für Psychiatrie, Psychotherapie und Psychosomatik im Dezember 2008 sowie die ambulanten Behandlungen im Jahr 2009.
- 49 Der Kläger kann sich auch nicht darauf berufen, von der begutachtenden Ärztin nach weiteren "Erkrankungen" gefragt worden zu sein und an solchen zu diesem Zeitpunkt nach seinem Empfinden nicht gelitten zu haben. Denn es kommt nicht auf die subjektive Einschätzung des betroffenen Beamten hinsichtlich einer akuten Erkrankung an, sondern darauf, ob eine solche ärztlicherseits festgestellt worden ist. In dem Entlassungsbericht der Fachklinik vom 19. August 2009, in dem auch der Verlauf der Therapie einschließlich der umfangreichen Medikation während des zehnwöchigen Aufenthalts des Klägers wiedergegeben ist, ist als Diagnose nach ICD 10 u. a. vermerkt "Schizophrenie paranoide Form" und "vorsätzliche Selbstbeschädigung durch scharfen Gegenstand". Ungeachtet der Frage, ob diese Diagnose später von anderen Ärzten bestätigt worden ist, musste es sich dem Kläger, der, wie gerade die schriftliche Erklärung vom 17. Mai 2011 belegt, zum Zeitpunkt der Untersuchung Mitte Dezember 2010

sehr genau zu differenzieren vermochte, aufdrängen, dass eine solche Diagnose nach einem zehnwöchigen Aufenthalt in einer Fachklinik für Psychiatrie für die zu klärende Frage seines Gesundheitszustandes im Vorfeld seiner Ernennung zum Lebenszeitbeamten von Bedeutung ist. Wären diese Umstände der begutachtenden Ärztin bereits am Tag der Untersuchung des Klägers bekannt geworden, wäre deren positive Stellungnahme gegenüber dem BVA zur gesundheitlichen Verfassung des Klägers vom 15. Dezember 2010 unterblieben. Vielmehr wäre unmittelbar eine ergänzende fachpsychiatrische Begutachtung des Klägers in Auftrag gegeben worden, die später auch vom BVA unter Hinweis auf die stationären und ambulanten Behandlungen des Klägers veranlasst worden ist. Dieser Aufforderung hat der Kläger jedoch nicht Folge geleistet.

50 d) Obwohl § 34 Abs. 1 Satz 1 BBG regelt, dass ein Beamter auf Probe entlassen werden "kann", ist der Behörde hinsichtlich der Entlassung eines Probebeamten, der sich in der Probezeit nicht bewährt hat, kein Ermessen eröffnet. Das Wort "kann" trägt lediglich dem Gesichtspunkt Rechnung, dass die Probezeit zu verlängern ist, wenn die Bewährung oder Nichtbewährung des Beamten noch nicht endgültig festgestellt worden ist. Ist die Probezeit, wie hier, auf das zulässige Höchstmaß verlängert worden, ist der Probebeamte bei Nichtbewährung mit Ablauf der Probezeit zu entlassen (BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2013 - 2 C 16.12 - BVerwGE 148, 204 Rn. 11 m. w. N.).

51 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Dr. Kenntner

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Hampel

Dr. Hissnauer

B e s c h l u s s
vom 10. Oktober 2024

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 GKG auf 34 799,76 € festgesetzt.

Dr. Kenntner

Dr. Hartung

Dr. Hissnauer