

Forum B

Schwerbehinderten- und Arbeitsrecht, betriebliches Eingliederungsmanagement
– Diskussionsbeitrag Nr. 1/2014 –

10.01.2014

Änderung der Rechtsprechung des BVerwG zu den Anforderungen der gesundheitlichen Eignung für eine Einstellung in das Beamtenverhältnis – Teil 1: das Urteil des BVerwG v. 25.7.2013

Von Dr. Torsten von Roettenken, Vorsitzender Richter am VG, Frankfurt am Main

Mit seinem Urteil vom 25. Juli 2013¹ hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) seine bisherige Rechtsprechung (Rspr.) zur Art der gesundheitlichen Anforderungen für die **Einstellung** in ein Beamtenverhältnis in wesentlicher Hinsicht geändert und so den Zugang zum Beamtenverhältnis für Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen deutlich erleichtert. Zugleich hat es die gerichtliche Kontrolldichte ausgeweitet. Auf der anderen Seite genügen die Ausführungen des BVerwG immer noch nicht den Anforderungen, die sich aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 Grundgesetz (GG), der Richtlinie (RL) 2000/78/EG und dem Behindertenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UN-BRK) ergeben.

I. Sachverhalt

Der 1965 geborene Beamtenanwärter ist seit 2006 beim Land Niedersachsen als Lehrer im Angestelltenverhältnis tätig. Aktuelle gesundheitliche Einschränkungen hinsichtlich der Ausübung dieser Tätigkeit bestanden und bestehen nicht. Den im Jahr 2007 ge-

stellten Antrag auf Verbeamtung lehnte das Land ab, weil eine erhöhte Wahrscheinlichkeit dafür bestehe, dass der Kläger vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze dienstunfähig werde. Dem lag zugrunde, dass der Kläger an Multipler Sklerose leidet und einen Bandscheibenvorfall erlitten hatte. Während des zweitinstanzlichen Verfahrens vor dem NdsOVG² wurde dem Kläger ein Grad der Behinderung (GdB) von 30 attestiert, wobei das Nervenleiden den maßgeblichen Grund dafür darstellte, eine Einbuße hinsichtlich der körperlichen Beweglichkeit anzunehmen.

Nachdem das VG Hannover³ die Klage abgewiesen hatte, verurteilte das NdsOVG das Land zur Neubescheidung des Einstellungsantrages, wies jedoch das auf Gewährung von Schadensersatz und insoweit insbesondere auf § 15 Abs. 1 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gestützte Begehren zurück. Mit der Revision vor dem BVerwG

¹ 2 C 12.11.

² Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Ur. v. 25.11.2011 – 5 LC 190/09 – ZBR 2011, 263 = AGG-ES E.B.I Art. 3 GG Nr. 9.

³ Verwaltungsgericht Hannover, Ur. v. 27.05.2009 – 2 A 1621/08 – AGG-ES B.II.1 § 8 Abs. 1 AGG Nr. 7.

erreichte der Kläger die teilweise Aufhebung des Urteils des NdsOVG und eine Verpflichtung des Landes, über den Einstellungsantrag unter Beachtung der vom BVerwG neu bestimmten Maßstäbe erneut zu entscheiden. Hinsichtlich der Abweisung des Schadensersatzbegehrens bestätigte das BVerwG die Auffassung des NdsOVG.

II. Verringerte Anforderungen an die gesundheitliche Eignung

Bisher stand die Rspr. der Verwaltungsgerichte (VG) auf dem Standpunkt, für die Begründung eines Beamtenverhältnisses müsse mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen sein, dass der Bewerber bzw. die Bewerberin vor Erreichen der jeweiligen Regelaltersgrenze dienstunfähig werde. Diesen Maßstab hält das BVerwG nunmehr für unangemessen, da er geeignet sei, Bewerber/innen nur deshalb vom Zugang zum Beamtenverhältnis auszuschließen, weil ihr gesundheitlicher Zustand vom Regelzustand abweiche. Das betreffe vor allem diejenigen, deren Leistungsfähigkeit weder aktuell noch auf absehbare Zeit beeinträchtigt sei. Die bisherigen Maßstäbe für eine Eignungsprognose seien mit Typisierungen und statistischen Wahrscheinlichkeiten begründet worden, die weder einem Gegenbeweis noch einer nachträglichen Korrektur zugänglich gewesen seien.

Für die Zukunft lässt das BVerwG eine Verneinung der gesundheitlichen Eignung aktuell dienstfähiger Bewerber/innen nur noch zu, wenn **tatsächliche Anhaltspunkte** die Annahme rechtfertigen, dass mit **überwiegender Wahrscheinlichkeit** vor Erreichen der Regelaltersgrenze Dienstunfähigkeit eintreten wird. Der Gesetzgeber kann allerdings eine günstigere Regelung treffen.

Eine Eignungsprognose nach den neuen Maßstäben bedarf nach Auffassung des BVerwG einer fundierten **medizinischen Tatsachenbasis**. Für die erforderliche Prog-

nose der künftigen Leistungsfähigkeit kommt es dabei auf allgemeine Erkenntnisse einerseits und die individuelle gesundheitliche Verfassung des Bewerbers bzw. der Bewerberin andererseits an. Es ist das Ausmaß der individuellen gesundheitlichen Einschränkungen festzustellen. Im nächsten Schritt ist deren Bedeutung für die erforderliche Leistungsfähigkeit zur Erfüllung der dienstlichen Aufgaben in der jeweiligen Laufbahn medizinisch fundiert einzuschätzen. Dies setzt eine Darstellung der Anknüpfungs- und Befundtatsachen ebenso voraus wie die Darstellung der angewandten Untersuchungsmethoden.

Die Prognose der künftigen Leistungsfähigkeit stellt, wie das BVerwG erneut hervorhebt, allerdings keine medizinische Frage, sondern ein dienstrechtliches Problem dar. Folglich darf der Dienstherr die Prognose nicht einem Arzt bzw. einer Ärztin überlassen, sondern muss auf der Grundlage der ärztlicherseits erstellten Unterlagen selbst die Verantwortung für die Erstellung der Prognose übernehmen. Dies wird regelmäßig voraussetzen, dass dem Dienstherrn nicht nur das Ergebnis der ärztlichen Untersuchungen oder die Zusammenfassung der gutachterlichen Schlussfolgerungen überlassen wird, sondern das vollständige Gutachten einschließlich der erhobenen Befunde. Regelungen wie § 9 Abs. 2 NBG⁴ i. V. m. § 45 Abs. 2 NBG sind daher entsprechend weit auszulegen, da ohne eine **detaillierte Kenntnis der gutachterlichen Einzelfeststellungen** und Argumente eine eigenverantwortliche Prognose des Dienstherrn ausgeschlossen ist. Der/Die Betroffene muss daher zu diesen Gutachten im Rahmen der Anhörung vor Erlass des Bescheides zur Ablehnung der Bewerbung oder der Auswahl eines Mitbewerbers bzw. einer Mitbewerberin gemäß § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) Stellung nehmen können. Das setzt die Unterrichtung über den

⁴ Niedersächsisches Beamtengesetz.

Inhalt der Gutachten selbst voraus. Ihm/Ihr steht hinsichtlich entsprechender Gutachten ein umfassendes Einsichtsrecht nach § 29 Abs. 1 VwVfG zu.

Der neue Prognosemaßstab **verbessert** die **Einstellungsaussichten** von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Risiken erheblich. Nunmehr trägt nämlich der Dienstherr jedenfalls bei aktuell dienstfähigen Bewerbern und Bewerberinnen die materielle Beweislast dafür, dass bei diesen gleichwohl mit überwiegender Wahrscheinlichkeit vorzeitig Dienstunfähigkeit eintreten wird. Kann eine solche Aussage nicht getroffen werden, muss der Dienstherr von einer gesundheitlichen Eignung des/r Betroffenen ausgehen und darf unter Bezug auf die gesundheitliche Eignung keine Bewerbung ablehnen. Gleichzeitig stellt das BVerwG erhebliche fachliche Anforderungen an die Qualität der ärztlichen Gutachten, die für eine solche Prognose regelmäßig zu erstellen sind.

III. Volle gerichtliche Überprüfbarkeit der gesundheitlichen Eignung

Das BVerwG bekennt sich abweichend von seiner bisherigen Rspr.⁵ dazu, die Frage einer gesundheitlichen Eignung für die angestrebte Laufbahn in vollem Umfang gerichtlich zu überprüfen. Dem Dienstherrn steht danach künftig diesbezüglich **kein Beurteilungsspielraum** mehr zu. Die gesundheitliche Eignung wird insoweit der Frage

gleichgestellt, ob ein Beamter bzw. eine Beamtin noch dienstfähig ist. Hinsichtlich dieser Frage ist es seit langem gefestigte Rechtsprechung, die Voraussetzungen einer Dienst(un)fähigkeit gerichtlich voll zu überprüfen und keinen Beurteilungsspielraum des Dienstherrn zuzulassen.

Im Ermessen des Dienstherrn steht aber nach wie vor, welche **allgemeinen Anforderungen** für die Ämter einer bestimmten Laufbahn gestellt werden. Dabei hat er auf die typischen Aufgaben der Laufbahnämter abzustellen. Diese Vorgaben bilden den Maßstab für die Beurteilung der gesundheitlichen Eignungsprognose nach Maßgabe der zuvor unter II. dargestellten Kriterien. Das BVerwG lehnt damit eine vollumfängliche Überprüfung der verschiedenen Aspekte einer gesundheitlichen Eignungsprognose ab. Die ausgeweitete Kontrollmöglichkeit der Gerichte wird somit auf die Anwendung der im Ermessenswege festgelegten allgemeinen Laufbahnanforderungen beschränkt. Gleichzeitig betont das BVerwG allerdings, dass für die Einschätzung der fachlichen Qualifikation nach wie vor ein Beurteilungsspielraum des Dienstherrn besteht, sich insoweit also an der bisherigen Rechtsprechung nichts ändert.

Der Beitrag wird fortgesetzt.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

⁵ Vgl. BVerwG Urteile vom 17.05.1962 – 2 C 87.59 – Buchholz 232 § 31 BBG Nr. 6 S. 14 f. und vom 18.07.2001 – 2 A 5.00 – Buchholz 232 § 31 BBG Nr. 60 S. 2.