

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 4.04
OVG 6 A 1579/02

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 3. März 2005
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht A l b e r s und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. D a w i n , G r o e p p e r ,
Dr. B a y e r und Dr. H e i t z

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1. August 2003 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I.

Die im Jahre 1956 geborene Klägerin ist als Beamtin auf Lebenszeit Polizeioberrmeisterin im Dienste des Beklagten. Sie ist aufgrund mehrerer polizeiärztlicher Untersuchungen wegen einer psycho-vegetativen Beschwerdesymptomatik und anderer Leiden auf Dauer nicht mehr in der Lage, Wach- und Wechseldienst zu leisten. Mit Schreiben vom 11. September 1998 stellte der Beklagte fest, dass die Klägerin polizeidienstunfähig im Sinne des § 194 Abs. 1 LBG ist. Gleichzeitig teilte er mit, es sei beabsichtigt, das Verfahren zum Wechsel in die Laufbahn der allgemeinen inneren Verwaltung einzuleiten, da die allgemeine Dienstfähigkeit der Klägerin fortbestehe.

Dagegen hat die Klägerin nach erfolglosem Widerspruchsverfahren Klage erhoben. Das Verwaltungsgericht hat ihr stattgegeben, das Oberverwaltungsgericht hat sie unter Aufhebung des erstinstanzlichen Urteils abgewiesen. Es hat zur Begründung ausgeführt: Der angefochtene Bescheid sei rechtmäßig. Die Klägerin sei polizeidienstunfähig, nämlich nicht zu jeder Zeit, an jedem Ort und in jeder ihrer Amtsbezeichnung entsprechenden Stellung verwendbar. Der polizeiärztliche Dienst habe festgestellt, dass die Klägerin keinen Schichtdienst verrichten und nicht an Polizeieinsätzen und an Autofahrten, die mit längeren körperlichen Zwangshaltungen ver-

bunden seien, teilnehmen könne. § 194 Abs. 1 letzter Halbsatz LBG NW stelle die Polizeidienstunfähigkeit der Klägerin nicht infrage. Die Vorschrift verleihe dem Dienstherrn die Befugnis, innerhalb seines organisatorischen Spielraums über die Weiterverwendung eines polizeidienstunfähigen Beamten im Polizeivollzugsdienst zu entscheiden. Der Beklagte habe sich in rechtmäßiger Wahrnehmung dieses Spielraums dagegen entschieden, die Klägerin auf Dauer in einer Funktion innerhalb des Polizeivollzugsdienstes zu verwenden, bei der die uneingeschränkte gesundheitliche Eignung für diesen Dienst entbehrlich ist. Die Prognose des Beklagten, die Klägerin werde nicht während ihrer noch 27 Jahre dauernden Dienstzeit ständig eine Funktion im Innendienst ausüben können, sei rechtmäßig.

Gegen dieses Urteil hat die Klägerin die vom erkennenden Senat zugelassene Revision eingelegt. Sie rügt die Verletzung materiellen Rechts und beantragt der Sache nach,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1. August 2003 aufzuheben und die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 1. März 2002 zurückzuweisen.

Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht teilt die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts zum Regelungsgehalt des § 194 Abs. 1 LBG NW.

II.

Die Revision, über die der Senat mit Einverständnis der Verfahrensbeteiligten ohne mündliche Verhandlung entscheidet (§ 101 Abs. 2, §§ 141, 125 Abs. 1 VwGO), ist unbegründet. Der Beklagte hat zutreffend festgestellt, dass die Klägerin polizeidienstunfähig ist.

§ 194 Abs. 1 des Beamtengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen i.d.F. der Bekanntmachung vom 1. Mai 1981 (GV NW S. 234), unter Berücksichtigung der nachfolgenden Änderungen einschließlich derjenigen vom 20. April 1999 (GV NW S. 148)

bestimmt, dass der Polizeivollzugsbeamte dienstunfähig ist, wenn er den besonderen gesundheitlichen Anforderungen für den Polizeivollzugsdienst nicht mehr genügt und nicht zu erwarten ist, dass er seine volle Verwendungsfähigkeit innerhalb von zwei Jahren wiedererlangt (Polizeidienstunfähigkeit), es sei denn, die auszuübende Funktion erfordert bei Beamten auf Lebenszeit diese besonderen gesundheitlichen Anforderungen auf Dauer nicht mehr uneingeschränkt. Die Vorschrift enthält eine Sonderregelung gegenüber § 45 LBG NW. Anders als die "allgemeine" Dienstunfähigkeit, deren Bezugspunkt die Anforderungen des innegehabten abstrakt-funktionalen Amtes sind (vgl. zuletzt Urteil vom 23. September 2004 - BVerwG 2 C 27.03 - zur Veröffentlichung in der Entscheidungssammlung <IÖD 2005, 57>, vorgesehen), orientiert sich die Polizeidienstfähigkeit an den besonderen gesundheitlichen Anforderungen für sämtliche Ämter der Laufbahn "Polizeivollzugsdienst". Zudem ist eine starre zeitliche Grenze vorgegeben, innerhalb derer die volle Verwendungsfähigkeit voraussichtlich nicht wiedererlangt wird. Die Polizeidienstfähigkeit setzt voraus, dass der Polizeivollzugsbeamte zu jeder Zeit, an jedem Ort und in jeder seinem statusrechtlichen Amt entsprechenden Stellung einsetzbar ist (vgl. BTDrucks 3/1425 S. 11). Diese Anforderungen schränkt der durch Art. I Nr. 27 des Achten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 10. Februar 1998 (GV NW S. 134) in § 194 Abs. 1 LBG NW eingefügte letzte Halbsatz nicht ein, mit dem der nordrhein-westfälische Gesetzgeber der Vorgabe in § 101 BRRG gefolgt ist. Diese Bestimmung war durch Art. 1 Nr. 19 des Reformgesetzes vom 24. Februar 1997 (BGBl I S. 322) um einen mit § 194 Abs. 1 letzter Halbsatz LBG NW gleichlautenden Halbsatz ergänzt worden. Das folgt aus Sinn und Zweck sowie der Systematik der Regelung. Dafür spricht bereits die grammatikalische Auslegung. Der letzte Halbsatz normiert keine Tatbestandseinschränkung, sondern eine Rechtsfolgenbeschränkung.

Der eingefügte Halbsatz steht im Text der Vorschrift hinter dem in Klammern gesetzten Begriff "Polizeidienstunfähigkeit". Nach dem üblichen Sprachgebrauch auch des Gesetzgebers benennt ein in Klammern gesetzter Begriff nur das in der voranstehenden Satzpassage abschließend Umschriebene. Eine Einschränkung der Aussage zur Dienstunfähigkeit oder ein einschränkendes Merkmal in der Legaldefinition der Polizeidienstunfähigkeit kann der letzte Halbsatz des § 194 Abs. 1 LBG NW auch deshalb nicht sein, weil anderenfalls beide dienstrechtlichen "Status" bei dem einzelnen Beamten von den Zufälligkeiten vergangener und künftiger Verwendungs-

entscheidungen des Dienstherrn abhingen. Denn "auszuübende Funktion" ist außer der Funktion, die der Beamte auszuüben hat, weil sie ihm übertragen worden ist, auch die Funktion, die er in Zukunft auszuüben haben wird. Die künftige Verwendung des Beamten ist aber in dem Zeitpunkt, in dem sich die Frage nach seiner Dienstunfähigkeit bzw. Polizeidienstunfähigkeit stellt, ungewiss; denn sie hängt ab von den künftigen Entscheidungen des Dienstherrn. Wenn die Verwendbarkeit auf einem - oder mehreren - bestimmten Dienstposten Kriterium für die Polizeidienstunfähigkeit wäre, liefe das dem generellen Charakter des Maßstabes für diese Einstufungen zuwider. So ist es für die Dienstunfähigkeit "objektiv" entscheidend, ob der Beamte den Anforderungen seines abstrakt-funktionalen Amtes in gesundheitlicher Hinsicht zu genügen vermag (Urteil vom 23. September 2004 - BVerwG 2 C 27.03 - a.a.O., zur Veröffentlichung in der Entscheidungssammlung bestimmt). Schließlich würde eine Modifizierung des Begriffs Dienstunfähigkeit bzw. Polizeidienstunfähigkeit, die angesichts des Wortlauts der §§ 194 Abs. 1 LBG NW, 101 BRRG Geltung nur für den Lebenszeitbeamten hätte, in Widerspruch geraten zu der generalisierenden, insbesondere nicht zwischen Widerrufs-, Probe- und Lebenszeitbeamten unterscheidenden Ausgestaltung der Dienstunfähigkeit und Polizeidienstunfähigkeit.

Zweck der Ergänzung des § 194 Abs. 1 LBG NW (ebenso § 101 BRRG) um den letzten Halbsatz war es, die bis dahin begrenzten Möglichkeiten zu erweitern, von der Versetzung polizeidienstunfähig gewordener Polizeivollzugsbeamter in den Ruhestand abzusehen. Nach der früheren Rechtslage konnten Polizeivollzugsbeamte, die den besonderen gesundheitlichen Anforderungen für den Polizeivollzugsdienst nicht mehr genügten und bei denen nicht zu erwarten war, dass sie ihre volle Verwendungsfähigkeit innerhalb zweier Jahre wiedererlangen würden, nicht länger im Polizeidienst verbleiben. Sie konnten nach § 194 Abs. 3 LBG NW in ein Amt einer anderen Laufbahn versetzt werden. Dies scheiterte allerdings in der Regel daran, dass die Beamten dies nicht wollten oder dass andere Behörden sich zur Übernahme aus Gründen ihres eigenen Stellenplanes oder aus sonstigen personalwirtschaftlichen Gründen nicht bereit fanden (vgl. BTDrucks 13/1447 S. 1). In diesem Fall blieb bei Polizeivollzugsbeamten auf Lebenszeit nur die Versetzung in den Ruhestand. Beamte auf Widerruf und in der Regel auch Beamte auf Probe wurden entlassen (vgl. § 35 Abs. 1 Satz 1, § 34 Abs. 1 Nr. 3, § 49 Abs. 2 LBG NW).

Damit der Dienstherr polizeidienstunfähige, aber nicht dienstunfähige Polizeivollzugsbeamte im Polizeidienst behalten konnte, ermächtigte ihn der Gesetzgeber in § 194 Abs. 1 letzter Halbsatz LBG NW, diese Beamten, sofern sie Lebenszeitbeamte sind, für Dienstposten vorzusehen, auf denen die besondere gesundheitliche Belastbarkeit entbehrlich ist. Da nur die Zahl vorzeitiger Pensionierungen als Folge frühzeitiger Polizeidienstunfähigkeit reduziert werden sollte, nahm der Gesetzgeber die Beschränkung auf Lebenszeitbeamte in die neue Regelung auf. Damit blieb es für polizeidienstunfähige Probebeamte bei der Versetzung in eine andere Laufbahn nach § 194 Abs. 3 LBG NW neben der Möglichkeit der Entlassung nach § 34 Abs. 1 Nr. 3 LBG NW und für polizeidienstunfähige Polizeivollzugsbeamte auf Widerruf bei der Möglichkeit der Entlassung nach § 35 LBG NW.

Die amtliche Begründung zur Änderung des § 194 Abs. 1 LBG NW stützt die Auslegung des letzten Halbsatzes der Vorschrift im Sinne einer Ermächtigung zur weiteren Verwendung polizeidienstunfähiger Lebenszeitbeamter auf Dienstposten ohne besondere Anforderung an die Gesundheit des Dienstposteninhabers. Wenn die Gesetzesänderung, wie es in der amtlichen Begründung heißt, "es ermöglicht, nicht mehr voll polizeidiensttaugliche Beamte mit Funktionen zu betrauen, in denen die allgemeine Dienstfähigkeit ausreicht" (vgl. die amtliche Begründung zum Entwurf des Achten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften; LTDrucks 12/2124 Begr. B zu Art. I Nr. 26 S. 49), besagt dies, dass der Dienstherr einen polizeidienstunfähig gewordenen Beamten für eine Verwendung auf Dienstposten ohne besondere gesundheitliche Anforderungen vorsehen kann - mit der Folge, dass der Betreffende im Polizeivollzugsdienst verbleibt. Diese Entscheidung, die auch eine Prognose einschließt, dass der Beamte während seiner gesamten verbleibenden Dienstzeit auf derartigen Dienstposten verwendet werden wird, ist durch die Zahl der zur Verfügung stehenden vakanten Dienstposten begrenzt. Häufig wird der Dienstherr eine solche Verwendungsentscheidung in Bezug auf einen lebenszeitälteren Beamten treffen. Dessen Restdienstzeit ist kurz und die Möglichkeiten, ihn auf derartigen Dienstposten zu verwenden, sind überschaubar. Dagegen ist es einem jüngeren polizeidienstunfähigen Polizeivollzugsbeamten zuzumuten, sich auf eine andere Laufbahn einzustellen.

Die Klägerin ist polizeidienstunfähig im Sinne des § 194 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LBG NW. Der Rechtsbegriff der Polizeidienstunfähigkeit verlangt medizinische Feststellungen zur gesundheitlichen Situation des Polizeivollzugsbeamten. Zur Gesundheit der Klägerin hat das Berufungsgericht festgestellt, dass bei ihr ausgeprägte psychovegetative Störungen in Gestalt chronischer Migräne bzw. Spannungskopfschmerzen sowie erheblicher Schlaf- und Zyklusstörungen auftreten und dass sie Gewicht verliert, wenn sie Wechseldienst leistet, ferner, dass sie an einer Wirbelsäulenfehlstellung und einer Beinverkürzung leidet. Dieses Krankheitsbild macht es nach den weiteren Feststellungen des Berufungsgerichts unmöglich, dass die Klägerin Wach- und Wechseldienst leistet, längere Zeit im Auto fährt und an Einsätzen teilnimmt, bei denen sie über längere Zeit eine gekrümmte Körperhaltung einnehmen muss.

Das Berufungsgericht hat diese Feststellungen auf der Grundlage des Gutachtens des Polizeiärztlichen Dienstes beim Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen vom 10. August 1998 getroffen; die Klägerin zieht sie nicht in Zweifel. Zutreffend hat das Berufungsgericht die verschiedenen Einschränkungen der körperlichen Leistungsfähigkeit in ihrem Zusammenwirken dahin gewürdigt, dass sie die Klägerin polizeidienstunfähig machen. Die Klägerin ist nicht mehr in der Lage, zu jeder Zeit und an jedem Ort Tätigkeiten zu verrichten, die zu den Aufgaben ihres abstrakt-funktionalen Amtes gehören. Der Aufgabenkreis einer Polizeioberrmeisterin bei der Kreispolizeibehörde G. als einer unteren Polizeibehörde umfasst nach den berufungsgerichtlichen Feststellungen Schichtdienst, zu dem auch Nachtdienst gehört, ferner längere Fahrten im Auto sowie die Teilnahme an Einsätzen, bei denen die Beamtin in geduckter usw. Körperhaltung verharren muss. Nach den weiteren Feststellungen des Berufungsgerichts sind die gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Klägerin und damit auch die Einschränkung ihrer körperlichen und psychischen Belastbarkeit von Dauer. Diese Feststellungen sind mangels Revisionsrügen ebenfalls für den Senat bindend.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Albers

Prof. Dawin

Groepper

Dr. Bayer

Dr. Heitz

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird für das Revisionsverfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

Albers

Prof. Dawin

Dr. Bayer

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

LBG NW § 194 Abs. 1

BRRG § 101 Abs. 1

Stichworte:

Polizeidienstunfähigkeit; Legaldefinition der -; keine Einschränkung der - durch § 194 Abs. 1 letzter Halbsatz LBG NW; Verwendung polizeidienstunfähiger Polizeivollzugsbeamter; weitere - im Polizeivollzugsdienst; Ermessensentscheidung des Dienstherrn.

Leitsatz:

§ 194 Abs. 1 letzter Halbsatz LBG NW schränkt nicht die Anforderungen an die Polizeidienstfähigkeit ein, sondern ermächtigt den Dienstherrn, den polizeidienstunfähig gewordenen Beamten unter den dort genannten Voraussetzungen weiter im Polizeivollzugsdienst zu verwenden.

Urteil des 2. Senats vom 3. März 2005 - BVerwG 2 C 4.04

I. VG Köln vom 01.03.2002 - Az.: VG 19 K 2102/99 -

II. OVG Münster vom 01.08.2003 - Az.: OVG 6 A 1579/02 -