

Az.: 2 A 310/25
3 K 1445/21 VG Chemnitz



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

– Klägerin –
– Antragstellerin –

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch die Generalzolldirektion
Personal und Organisation
Krelingstraße 50, 90408 Nürnberg

– Beklagte –
– Antragsgegnerin –

wegen

Feststellung der Rechtswidrigkeit einer amtsärztlichen Attestauflage
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichtes Dr. Grünberg, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dr. Henke und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dr. Hoentzsch

am 5. Mai 2026

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Februar 2025 - 3 K 1445/21 - wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der zulässige Antrag hat keinen Erfolg. Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor.
- 2 1. Die Klägerin begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer (fortgesetzten) amtsärztlichen Attestauflage. Die 1969 geborene Klägerin, Zollhauptsekretärin im Dienst der Beklagten, war seit dem 21. Februar 2019 durchgehend dienstlich abwesend; sie legte fortlaufend Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen ihrer Hausärztin vor. Erstmals unter dem 4. Mai 2020 erteilte der Leiter des Hauptzollamtes (HZA) E..... der Klägerin eine amtsärztliche Attestauflage, nachdem die Klägerin am 23. April 2020 erneut eine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorgelegt hatte. Die Auflage galt bis auf weiteres; eine Überprüfung war für August 2020 angekündigt. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass nicht erkennbar sei, ob und zu welchem Zeitpunkt die Klägerin in den Dienst zurückkehren werde. Die Anordnung ergehe aus Fürsorgegründen, insbesondere auch wegen der Schwerbehinderung der Klägerin. Die Klägerin legte unter dem 15. Mai 2020 Widerspruch ein. In der Folgezeit verlängerte der Leiter des HZA E..... die Attestauflage (17. August 2020) und erneuerte bzw. bestätigte diese (15. Oktober 2020, 25. Februar 2021, 13. April 2021 und 21. Juni 2021), wogegen die Klägerin jeweils Widerspruch einlegte. Sie leistete den Attestauflagen keine Folge.
- 3 Ihre nach Erlass des Widerspruchsbescheides vom 27. September 2021 am 22. Oktober 2021 erhobene Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der amtsärztlichen Attestauflage vom 4. Mai 2020, verlängert mit Verfügungen vom 17. August 2020, 15. Oktober 2020, 25. Februar 2021, 13. April 2021 und 21. Juni 2021, wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 10. Februar 2025 - 3 K 1445/21 - als unzulässig ab. Statthafte Klageart sei die Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO: Die Attestauflage stelle einen Realakt dar; nach dessen Erledigung komme

allein die Feststellungsklage in Betracht. Indes fehle der Klägerin ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung. Der Sachverhalt sei nach unstreitig gebliebener Angabe der Beklagten nicht (mehr) Gegenstand eines Disziplinarverfahrens, nachdem entsprechende Vorwürfe mit Widerspruchsbescheid vom 1. Januar 2025 fallengelassen worden seien; eine Verbesserung der klägerischen Rechtsposition unter diesem Gesichtspunkt scheide aus. Gleiches gelte für den Aspekt der Wiederholungsgefahr; es fehle an konkreten Anhaltspunkten, dass künftig unter gleichbleibenden rechtlichen und tatsächlichen Umständen erneut eine Attestauflage gegen die Klägerin ausgesprochen werden könnte, zumal sich die Klägerin seit April 2024 wieder im Dienst befinde und ein Wechsel in der Behördenleitung stattgefunden habe. Zudem seien die streitgegenständlichen Attestauflagen mit Verfügung vom 4. November 2021 auf den 25. November 2021 befristet worden; nach der letzten (ebenfalls befristeten) Weisung vom 21. Oktober 2021 (vgl. hierzu den Senatsbeschluss vom 6. Mai 2026 im Parallelverfahren 2 B 309/25) seien auch tatsächlich keine weiteren Attestauflagen mehr ergangen. Ein rechtlich erhebliches Rehabilitationsinteresse sei nicht ersichtlich. Weder entfalteten die Attestauflagen stigmatisierende Wirkung noch sei die erforderliche Außenwirkung erkennbar. Eine Präjudizwirkung in Bezug auf das ebenfalls anhängig gemachte Gerichtsverfahren wegen Mobbing scheitere daran, dass sich die Attestauflagen bereits vor Erhebung der Klage erledigt gehabt hätten. Schließlich scheide auch ein berechtigtes Interesse unter dem Aspekt eines qualifizierten Grundrechtseingriffs aus. Zwar stellten die Attestauflagen sich typischerweise kurzfristig erledigende Maßnahmen dar. Es fehle indes an einem qualifizierten Grundrechtseingriff, weil die Klägerin den Auflagen nicht Folge geleistet habe und es zu keiner körperlichen Untersuchung ihrer Person gekommen sei.

- 4 Die Klägerin macht mit ihrem Zulassungsantrag ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils geltend (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht gehe rechtsfehlerhaft davon aus, dass kein Feststellungsinteresse gegeben sei. Ein solches bestehe indes - unabhängig von der Intensität des erledigten Eingriffs - auch bei einfachrechtlichen Rechtsverletzungen (vgl. BVerwG, Urt. v. 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris). Das Feststellungsinteresse ergebe sich daraus, dass die Klägerin sich durch ihr Nichtbefolgen der Attestauflagen der Gefahr disziplinarrechtlicher Sanktionen ausgesetzt habe; im Falle der Rechtmäßigkeit der Attestauflage würde die Klägerin ein Dienstvergehen begehen, das ihr im Rahmen etwaiger Disziplinarverfahren zum Vorwurf gemacht werden könnte. Es bestehe auch Wiederholungsgefahr; die schwerbehinderte Klägerin müsse sich insoweit nicht auf die erneute Inanspruchnahme von Eilrechtsschutz verweisen lassen. Ebenso liege ein erhebliches Rehabilitationsinteresse vor, wie sich aus dem Verfahrensablauf und verschiedenen schriftlichen, die Klägerin diffamierenden Äußerungen von Mitarbeitern der Beklagten ergebe, die auch gegenüber „Dritten“ (Mitarbeitern des Gesundheitsamtes des Landratsamtes, des Bundesverwaltungsamts und der Besoldungsstelle) erfolgt seien. Auch liege im Falle der Attestauflagen ein qualifizierter

Grundrechtseingriff vor, auch wenn die Klägerin diesen keine Folge geleistet habe. Die Attestauflagen stellten sich in mehrfacher Hinsicht als rechtswidrig dar; insoweit wird das erstinstanzliche Vorbringen wiederholt.

- 5 Die Beklagte ist dem Zulassungsantrag unter Bezugnahme auf die verwaltungsgerichtliche Entscheidung und Auseinandersetzung mit der Antragsbegründung entgegengetreten.
- 6 2. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 7 Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel dient der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufsgerichtliche Nachprüfung des Urteils des Verwaltungsgerichts ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrags ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 VwGO ist der Zulassungsgrund in der gebotenen Weise darzulegen. Ernstliche Zweifel in dem genannten Sinne sind anzunehmen, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so infrage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, NVwZ 2000, 1164; Kammerbeschl. v. 26. März 2007 - 1 BvR 2228/02 -, juris). Daran fehlt es hier.
- 8 Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Klägerin keinen Anspruch auf die begehrte Feststellung der Rechtswidrigkeit der amtsärztlichen Attestauflage vom 4. Mai 2020 einschließlich der nachfolgenden Verlängerungen hat. Der Senat verweist auf die zutreffende Begründung des Verwaltungsgerichts (Urteilsabdruck S. 5 bis 9) und macht sie sich zu eigen (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Die Ausführungen der Klägerin im Zulassungsantrag geben keinen Anlass zu einer anderen Bewertung.
- 9 a) Das Verwaltungsgericht hat das berechtigte Feststellungsinteresse i. S. v. § 43 Abs. 1 VwGO zutreffend verneint. Der Begriff des berechtigten Interesses ist ebenso auszulegen wie in § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO (vgl. NdsOVG, Beschl. v. 27. April 2022 - 5 LA 74/21 -, juris Rn. 29 m. w. N.). Bezieht sich die Feststellungsklage - wie hier - auf ein der Vergangenheit angehöriges Rechtsverhältnis, ist ein berechtigtes Interesse grundsätzlich nur anzuerkennen, wenn das Rechtsverhältnis über seine Beendigung hinaus anhaltende Wirkung in der Gegenwart äußert, insbesondere bei Wiederholungsgefahr, bei fortdauernder diskriminierender Wirkung oder bei sich typischerweise kurzfristig erledigenden hoheitlichen Maßnahmen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 31. Aufl., § 43 Rn. 25 m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v.

17. Juli 2013 - 3 A 798/13 -, juris Rn. 7 m. w. N.). Entgegen der Ansicht der Klägerin genügt insoweit nicht die bloße Geltendmachung der Rechtswidrigkeit der beanstandeten Maßnahme, sondern es sind die von der Rechtsprechung zu § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO entwickelten Maßstäbe zu berücksichtigen (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 24. April 2024 - 6 C 2.22 -, juris Rn. 16 sowie 21 f.):

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann das berechtigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten Verwaltungsakts, das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage ist, rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Es ist typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses gegeben (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2017 - 6 C 1.16 - BVerwGE 158, 301 Rn. 29 m. w. N.; Beschluss vom 14. Dezember 2018 - 6 B 133.18 - Buchholz 442.066 § 47 TKG Nr. 5 Rn. 10). Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse in bestimmten Fällen sich kurzfristig erledigender Maßnahme vorliegen. ...

Diese weitere Fallgruppe ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG in Entsprechung zu den Kriterien anerkannt, die das Bundesverfassungsgericht zuerst in Fällen der Erledigung eines mit der Verfassungsbeschwerde verfolgten Begehrens zugrundegelegt hat (vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschluss vom 30. November 1989 - 2 BvR 3/88 - BVerfGE 81, 138 <140 f.>). Sie betrifft solche Verwaltungsakte, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Maßgebend ist dabei, dass sich die kurzfristige, eine Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ausschließende Erledigung aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergibt (vgl. BVerwG, Urteile vom 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 - BVerwGE 146, 303 Rn. 32, vom 12. November 2020 - 2 C 5.19 - BVerwGE 170, 319 Rn. 15, vom 2. Februar 2023 - 3 C 14.21 - BVerwGE 177, 369 Rn. 14 f. und vom 16. Februar 2023 - 1 C 19.21 - BVerwGE 178, 8 Rn. 17; Beschlüsse vom 16. Januar 2017 - 7 B 1.16 - Buchholz 406.25 § 16 BImSchG Nr. 3 Rn. 25 und vom 4. Dezember 2018 - 6 B 56.18 - DVBl. 2019, 711 Rn. 12). Dies ist hier der Fall, weil der Zeitraum, für den sich das mit Bescheid vom 17. April 2019 für den 27. April 2019 erlassene Betretungs- und Aufenthaltsverbot Geltung beimaß, offensichtlich zu kurz war, um verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in der Hauptsache zu erlangen. Die vom Beklagten in der Revisionserwiderung erwähnte Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes reicht nicht aus. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist geklärt, dass Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG nach Maßgabe der Sachentscheidungsvoraussetzungen einen Anspruch auf Rechtsschutz in der Hauptsache und nicht nur auf Rechtsschutz in einem Eilverfahren gewährt (BVerfG, Beschluss vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110, 77 <86>).

Bei der Feststellung, dass sich die angegriffene Maßnahme typischerweise so kurzfristig erledigt, dass sie regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden kann, handelt es sich jedoch nicht um eine hinreichende, sondern nur um eine notwendige Voraussetzung für die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses im Sinne dieser Fallgruppe. Neben dem Erfordernis einer typischerweise kurzfristigen Erledigung der Maßnahme muss darüber hinaus die weitere Voraussetzung eines qualifizierten (tiefgreifenden, gewichtigen bzw. schwerwiegenden) Grundrechtseingriffs erfüllt sein. ...

- ¹⁰ Entgegen der Auffassung der Klägerin besteht darüber hinaus kein Anspruch, eine bereits erledigte Verfahrenshandlung im Hauptsacheverfahren überprüfen zu lassen, wenn von dieser keine belastende Wirkung für den Adressaten mehr ausgeht. Denn wollte man auf die Voraussetzung eines qualifizierten Grundrechtseingriffs verzichten, wäre die Sachurteilsvoraus-

setzung des berechtigten Interesses auch dann erfüllt, wenn sich das mit der Feststellungsklage verfolgte Anliegen in der bloßen Klärung der Rechtmäßigkeit der erledigten Verfahrenshandlung erschöpft. Da eine belastender Verfahrenshandlung zumindest in das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG eingreift, würde das prozessuale Erfordernis des berechtigten Feststellungsinteresses praktisch leerlaufen. Das Erfordernis eines qualifizierten Grundrechtseingriffs steht auch im Einklang mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG (vgl. für das Feststellungsinteresse bei § 113 Abs. 2 Satz 4 VwGO BVerwG, Urt. v. 24. April 2024 - 6 C 2.22 - a. a. O. Rn. 29 f. m. w. N.). Die von der Klägerin angeführte ältere Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris), die zum Erfordernis eines qualifizierten Grundrechtseingriffs keine Ausführungen enthält, dürfte durch das eingangs zitierte Urteil vom 24. April 2024 überholt sein, das sich ausdrücklich auch mit der Frage abweichender Sichtweisen innerhalb der Senate des Bundesverwaltungsgerichts befasst und diese verneint (Urt. v. 24. April 2024 - a. a. O. Rn. 36 ff.).

- 11 b) Ausgehend von diesen Maßstäben, denen der Senat folgt, ergibt sich auch aus dem Zulassungsvorbringen kein Feststellungsinteresse im Hinblick auf die Gefahr disziplinarrechtlicher Ahndung des Nichtbefolgens der Attestauflagen. Wie das Verwaltungsgericht ausgeführt hat, hat die Beklagte den betreffenden Vorwurf, der zunächst einen Gegenstand des bei der Disziplinarkammer des Verwaltungsgerichts Dresden anhängigen Disziplinarverfahrens bildete, mit Widerspruchsbescheid vom 7. Januar 2025 im Rahmen der insoweit erhobenen Untätigkeitsklage fallen gelassen. Unabhängig davon hätte die Frage der Rechtmäßigkeit der Attestauflage im gerichtlichen Disziplinarverfahren geprüft werden müssen, weil sie Voraussetzung für die Annahme eines in der Nichtbefolgung liegenden Dienstvergehens ist.
- 12 c) Das Verwaltungsgericht hat zutreffend das Vorliegen einer Wiederholungsgefahr verneint. Eine solche ist ersichtlich nicht gegeben, weil Voraussetzung hierfür ist, dass im Zeitpunkt der Entscheidung die konkrete Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen eine gleichartige Maßnahme ergehen wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 24. April 2024 a. a. O. Rn. 17 m. w. N.). Hieran fehlt es aus den vom Verwaltungsgericht benannten Gründen, die die Klägerin mit ihrem Zulassungsantrag nicht in Zweifel zieht. Ihr Vorbringen, die erneute Inanspruchnahme von Eilrechtsschutz sei ihr nicht zumutbar, geht an der Sache vorbei, weil das Verwaltungsgericht eine derartige Feststellung nicht getroffen hat. Hiervon zu trennen ist die - hier nicht zu entscheidende - Frage, unter welchen veränderten tatsächlichen Umständen die Beklagte in Zukunft eine Attestauflage gegen die Klägerin erlassen könnte, nachdem sich die Klägerin seit April 2024 wieder im Dienst befindet. In diesem Sinn versteht der Senat auch das von der Klägerin zitierte Schreiben der Beklagten vom 15. September 2023.

- 13 d) Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ein berechtigtes Interesse unter dem Gesichtspunkt des fehlenden Rehabilitationsinteresses verneint. Der Senat teilt die Auffassung, dass die streitgegenständliche amtsärztliche Attestauflage vom 4. Mai 2020 einschließlich der Verlängerungsverfügungen selbst keinerlei stigmatisierende Wirkung entfaltet. Hierfür reicht es insbesondere nicht aus, dass sich eine dienstliche Weisung im Rahmen gerichtlicher Überprüfung als rechtswidrig erweist. Es ist für den Senat auch nicht ersichtlich, dass die Verfahrensbearbeitung durch die Beklagte geeignet gewesen sein könnte, das Ansehen der Klägerin in der Öffentlichkeit oder in ihrem sozialen Umfeld herabzusetzen. Es ist schon nicht erkennbar, welche Personen dies sein sollten. Entgegen der Auffassung der Klägerin handelt es sich bei den mit dem Verfahren befassten Bediensteten der Beklagten (darunter der Besoldungsstelle) sowie weiteren berufsmäßig mit der Sache befassten Personen (Amtsarzt, Mitarbeiter des Gesundheitsamtes des zuständigen Landkreises und des Bundesverwaltungsamts) weder um das soziale Umfeld der Klägerin noch um Öffentlichkeit, zumal die genannten Personen über ihnen dienstlich bekanntgewordene Vorgänge der Verpflichtung zur Verschwiegenheit unterliegen.
- 14 e) Schließlich mangelt es auch ein einem berechtigten Interesse unter dem Gesichtspunkt des qualifizierten Grundrechtseingriffs. Der Senat schließt sich den zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA S. 8/9) an, dass ein derartiger Eingriff bereits mangels durchgeführter Untersuchung ausscheidet, nachdem die Klägerin den amtsärztlichen Attestauflagen keine Folge geleistet hat. Unabhängig davon hätte die Klägerin - im Nachgang zum Eilrechtsschutz - Rechtsschutz im Hauptsacheverfahren nur im Rahmen des gerichtlichen Disziplinarverfahrens oder der Ruhestandsversetzung in Anspruch nehmen können. Zwar geht der Senat aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG von einer isolierten gerichtlichen Überprüfbarkeit der amtsärztlichen Attestauflage im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes aus (vgl. Senatsbeschl. v. 16. Februar 2022 - 2 B 4/22 -, juris Rn. 10). Nachdem indes das Disziplinarverfahren insoweit eingestellt und das Zurruesetzungsverfahren nicht weiter betrieben worden ist, bestand für die Durchführung eines Hauptsacheverfahrens (mit inzidenter Überprüfung der Rechtmäßigkeit der amtsärztlichen Attestauflage) kein Raum mehr.
- 15 f) Soweit die Klägerin unter Wiederholung ihres erstinstanzlichen Vorbringens die Attestauflagen in der Sache beanstandet, bedarf dies keiner Erörterung, weil das Verwaltungsgericht die Feststellungsklage zutreffend als unzulässig abgewiesen hat.
- 16 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

- 17 Die Streitwertfestsetzung folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten Einwände nicht erhoben haben.
- 18 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Grünberg

Dr. Henke

Dr. Hoentzsch