
Datum: 10.02.2023
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 6. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 6 A 3495/20
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2023:0210.6A3495.20.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Köln, 19 K 6016/18
Schlagworte: Missbilligung Übernahme Beamtenverhältnis charakterliche Eignung
Normen: GG Art. 33 Abs. 2; BeamStG §§9, 34 Abs. 1 S. 3
Leitsätze: Teilweise erfolgreicher Antrag auf Zulassung der Berufung betreffend die Missbilligung innerdienstlichen Verhaltens und die Neubescheidung eines Antrags auf Übernahme in das Probebeamtenverhältnis

Tenor:

Auf den Antrag des beklagten Landes wird die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 26. November 2020 zugelassen, soweit die Klage auf die Verpflichtung des beklagten Landes gerichtet ist, über den Antrag des Klägers auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden (Klageantrag zu 2.). Im Übrigen wird der Antrag auf Zulassung der Berufung abgelehnt.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt der Endentscheidung vorbehalten.

Gründe:

- Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat teilweise Erfolg. 1
- I. Hinsichtlich der mit Bescheid vom 26.7.2018 ausgesprochenen Missbilligung begründen die mit dem Zulassungsbegehren vorgebrachten, für die Prüfung maßgeblichen Einwände (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) weder ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO (dazu 1.) noch führen sie auf besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO (dazu 2.). Auch zeigt das Zulassungsvorbringen keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache auf, § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (dazu 3.). 2
1. Das Zulassungsvorbringen begründet insoweit keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. 3
- Zweifel in diesem Sinn sind anzunehmen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und sich die Frage, ob die Entscheidung etwa aus anderen Gründen im Ergebnis richtig ist, nicht ohne weitergehende Prüfung der Sach- und Rechtslage beantworten lässt. 4
- Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 7.10.2020 - 2 BvR 2426/17 -, NVwZ 2021, 325 = juris Rn. 34, und vom 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 -, NVwZ 2016, 1243 = juris Rn. 16 f., jeweils m. w. N.; BVerwG, Beschluss vom 10.3.2004 - 7 AV 4.03 -, NVwZ-RR 2004, 542 = juris Rn. 9. 5
- Dabei ist innerhalb der Frist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO in substantiiert Weise darzulegen, dass und warum das vom Verwaltungsgericht gefundene Entscheidungsergebnis ernstlich zweifelhaft sein soll. Diese Voraussetzung ist nur dann erfüllt, wenn das Gericht schon auf Grund des Antragsvorbringens in die Lage versetzt wird zu beurteilen, ob ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils bestehen. 6
- Hiervon ausgehend sind ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der angegriffenen Entscheidung nicht dargelegt. 7
- Das Verwaltungsgericht hat auf den entsprechenden Antrag des Klägers mit Urteil vom 26.11.2020 die mit Bescheid vom 26.7.2018 ausgesprochene Missbilligung aufgehoben (Klageantrag zu 1.). Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Missbilligung vom 26.7.2018 erweise sich als rechtswidrig. Sie habe ursprünglich den Bestimmtheitsanforderungen des § 37 Abs. 1 VwVfG NRW nicht genügt, weil nicht erkennbar gewesen sei, welches Verhalten beanstandet worden sei. Die schriftliche Begründung habe nicht erkennen lassen, ob eine Dienstaufnahme unter Alkoholeinfluss gerügt werden sollte. Durch nachträgliche Klarstellungen im Klageverfahren sei dieser Mangel geheilt worden. Das beklagte Land habe erklärt, die Missbilligung beinhalte nicht den Vorwurf des Dienstantritts unter Alkoholeinfluss. Beanstandet werde, dass der Kläger durch Alkoholkonsum am Vorabend selbst einen Zustand herbeigeführt habe, der zu einem verspäteten Dienstantritt sowie zu einer deutlichen Beeinträchtigung der körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit geführt habe, was eine Dienstaübung ausgeschlossen habe. Auf dieser Grundlage seien aber die materiellen Voraussetzungen für eine Missbilligung nicht gegeben gewesen. Unstreitig habe der Kläger gegen seine Dienstleistungspflicht verstoßen, weil er am 6.5.2018 15 Minuten verspätet zum Dienst erschienen sei. Dieser Verstoß habe jedoch weder die 8

erforderliche Schwere aufgewiesen noch habe das beklagte Land diesbezüglich ausreichende Ermessenserwägungen angestellt. Dass der Kläger durch Alkoholkonsum einen Zustand herbeigeführt habe, der am Vormittag des 6.5.2018 eine Dienstaussübung ausgeschlossen habe, sei nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme nicht festzustellen. Die Angaben des Zeugen POK L. seien zu pauschal und vage geblieben; motorische oder geistige Ausfallerscheinungen habe der Zeuge nicht beobachtet. Die Annahme einer auf Müdigkeit des Klägers beruhenden Dienstunfähigkeit beruhe daher nicht auf einer tragfähigen Grundlage. Auch böten die Angaben des Zeugen keinen verlässlichen Anhalt dafür, dass der Kläger sich bei der Entschuldigung seines Zuspätkommens gegenüber den pünktlich zum Dienst erschienenen Kollegen prahlerisch und unangemessen mit Frauenbekanntschaften in Szene gesetzt habe. Selbst wenn die im gerichtlichen Verfahren noch aufrecht erhaltenen Vorwürfe bestätigt worden wären, wäre die Missbilligung ermessensfehlerhaft gewesen. Sie lasse ausreichende dahingehende Ermessenserwägungen vermissen, warum betreffend die noch in Rede stehenden geringeren Verstöße nicht auch ein einfacher Hinweis bzw. eine schriftliche Rüge ausreichend gewesen wäre.

Das Zulassungsvorbringen des Beklagten ist nicht geeignet, den von dem Verwaltungsgericht angenommenen Ermessensfehler in Zweifel zu ziehen. 9

Die Missbilligung wie sie in § 6 Abs. 1 Satz 2 LDG NRW vorausgesetzt wird, ist eine Maßnahme, die auf dem allgemeinen Beamtenrecht, insbesondere auf der Geschäftsleitungs-, Weisungs- und Aufsichtsbezugnis des Dienstherrn beruht. Der Dienstherr ist auf dieser Grundlage berechtigt und gegebenenfalls nach den Umständen des Einzelfalls sogar verpflichtet, auf die reibungslose und fehlerfreie Erledigung der Dienstgeschäfte hinzuwirken und erforderlichenfalls kritisch-missbilligend gegen unterstellte Beamte einzuschreiten. Der Beamte muss eine rechtmäßige missbilligende Äußerung infolge der ihm aufgrund des Beamtenverhältnisses obliegenden, sich aus Art. 33 Abs. 5 GG und einfachgesetzlich aus § 34 BeamStG ergebenden Treue- und Folgepflicht hinnehmen. Die schriftliche Ermahnung steht dabei ihrem Gewicht nach zwischen den im alltäglichen Dienstbetrieb erfolgenden mündlichen Ermahnungen und sonstigen kritischen Äußerungen eines Vorgesetzten und Maßnahmen des Dienstvorgesetzten mit disziplinarischem Charakter. Einer solchen Maßnahme kommt neben ihrer Hinweisfunktion nicht zuletzt aus Fürsorgegesichtspunkten die Bedeutung zu, den Beamten nachdrücklich zu einer Besserung seines beanstandeten Verhaltens zu bewegen, um ihn gegebenenfalls vor drohenden einschneidenderen Maßnahmen, wie etwa disziplinarrechtlichen Schritten, zu bewahren. 10

Vgl. OVG S.-A., Beschluss vom 17.5.2016 - 1 L 176/15 -, juris Rn. 20; Sächs. OVG, Urteil vom 18.2.2014 - 2 A 448/12 -, juris Rn. 26; Nds. OVG, Urteil vom 22.1.2013 - 5 LB 227/11 -, NVwZ-RR 2013, 652 = juris Rn. 50; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 20.10.1993 - 4 S 697/92 -, juris Rn. 28; VG Düsseldorf, Urteil vom 13.11.2011 - 10 K 2776/11 -, juris Rn. 28; Gansen in: Gansen, Disziplinarrecht in Bund und Ländern, Stand: November 2022, § 6 BDO Rn. 9. 11

Über die Erteilung einer Missbilligung entscheidet der Dienstherr nach pflichtgemäßem Ermessen. Gegenstand der Ermessensbetätigung ist nicht nur die Entscheidung, ob überhaupt eine Missbilligung erteilt wird, sondern auch, welcher Form der Missbilligung der Dienstherr sich bedient. Dies gilt insbesondere für den Vorhalt, dass der Beamte mit dem zu missbilligenden Verhalten zugleich ein Dienstvergehen begangen hat (sog. qualifizierte Missbilligung). Aus diesem Grund muss im Rahmen der Begründung jeder schriftlichen Missbilligung regelmäßig auch eine hinreichende Betätigung des Auswahlermessens deutlich werden. Dies folgt bereits aus § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG NRW, wonach die Begründung von Ermessensentscheidungen auch die Gesichtspunkte erkennen lassen soll, von denen die 12

Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist. Hat der Dienstherr tatsächlich Ermessen ausgeübt, ist dieses nach § 114 Satz 1 VwGO inhaltlich dahingehend zu überprüfen, ob der gesetzliche Rahmen verkannt, ein unrichtiger Sachverhalt zugrunde gelegt, allgemeingültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt worden sind. Dabei ist auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. In der Begründung der Missbilligung muss deshalb deutlich werden, ob der Dienstherr deren Ausspruch mit milderer Reaktionsmöglichkeiten abgewogen hat und warum er als Ergebnis dieser Abwägung den Ausspruch einer Missbilligung für notwendig erachtet hat. Eine allgemeine Regel, dass dies nur in Form der qualifizierten Missbilligung geschehen könnte und deshalb kein Ermessen auszuüben wäre, besteht dabei auch in Fällen, in denen der Dienstherr ein Dienstvergehen erkennt, gerade nicht.

Vgl. OVG S.-A., Beschluss vom 17.5.2016 - 1 L 176/15 -, juris Rn. 22 ff.; Sächs. OVG, Urteil vom 18.2.2014 - 2 A 448/12 -, juris Rn 33; VG Düsseldorf, Urteil vom 18.1.2021 - 26 K 3811/20 -, juris Rn. 16 ff.; VG Minden, Urteil vom 21.2.2017 - 4 K 3301/13 -, juris Rn. 20 ff.; Gansen in: Gansen, Disziplinarrecht in Bund und Ländern, Stand: November 2022, § 6 BDO Rn. 9g. 13

Das Verwaltungsgericht hat angenommen, dass die ursprünglichen Ermessenserwägungen des beklagten Landes nach der Konkretisierung bzw. Reduzierung des dem Kläger gemachten Vorwurfs – Dienstantritt im Zustand der Dienstunfähigkeit und respektloses Verhalten gegenüber Kollegen, nachdem zuvor ein Dienstantritt unter Alkoholeinfluss angenommen wurden war – im Hinblick auf die Wahl der Maßnahme nicht mehr ausgereicht haben, sondern durch das beklagte Land zu überdenken und anzupassen sowie – im Rahmen des nach § 114 Satz 2 VwGO Möglichen – in das Verfahren einzuführen gewesen wären. Das beklagte Land verweist insoweit lediglich darauf, in der Missbilligung – also in der ursprünglichen Gestalt – erschöpfend dargelegt zu haben, warum mildere Mittel nicht ausgereicht hätten und führt hierzu im Einzelnen – auch unter Hinweis auf vorangegangene Ereignisse – aus. Damit greift es die rechtlich tragende Erwägung, nach der Änderung des Vorwurfs seien die Ermessenserwägungen in der bisherigen Fassung mit Blick auf den geänderten Sachverhalt zu überdenken und neu zu fassen gewesen, gerade nicht an. 14

Da das Verwaltungsgericht sein Urteil in Bezug auf die Missbilligung auf zwei unabhängig voneinander tragende Begründungen – Nichtvorliegen der materiellen Voraussetzungen und fehlerhafte Ermessensausübung – gestützt hat und das beklagte Land, wie dargelegt, mit seinem Zulassungsvorbringen gegen letztere Erwägung nicht durchzudringen vermag, kommt es auf die anderweitigen Ausführungen schon dem Grunde nach nicht an. Ist eine Entscheidung in jeweils selbständig tragender Weise mehrfach begründet, so muss im Hinblick auf jeden der Begründungsteile der Zulassungsgrund dargelegt werden und gegeben sein. 15

Vgl. OVG NRW, etwa Beschluss vom 25.5.2022- 7 A 985/21 -, juris Rn. 3; BVerwG, Beschlüsse vom 26.6.2017 - 8 B 19.16 -, juris Rn. 5, und vom 16.12.1994 - 11 B 182.94 -, juris Rn. 5 2; Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 124 Rn. 100. 16

2. Das Antragsvorbringen zeigt keine nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zur Zulassung der Berufung führenden besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten auf. Dies wäre nur dann der Fall, wenn die Angriffe des Klägers gegen die Tatsachenfeststellungen oder die rechtlichen Würdigungen, auf denen das angefochtene Urteil beruht, begründeten Anlass zu Zweifeln an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung gäben, die sich nicht ohne Weiteres im Zulassungsverfahren klären ließen, sondern die Durchführung eines Berufungsverfahrens erfordern würden. 17

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 25.1.2017 - 15 A 894/16 -, juris Rn. 19, und vom 15.11.2011 - 8 A 2066/11 -, juris Rn. 4; Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 124 Rn. 106.	18
Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt. Dass der Ausgang des Rechtsstreits in dem vorgenannten Sinn offen ist, ist dem Zulassungsvorbringen aus den unter 1. genannten Gründen nicht zu entnehmen.	19
3. Die Berufungszulassung ist hinsichtlich der Missbilligung vom 26.7.2018 auch nicht wegen der geltend gemachten grundsätzlichen Bedeutung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO geboten.	20
Grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat eine Rechtssache nur dann, wenn sie eine bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, die sich in dem angestrebten Berufungsverfahren stellen würde und die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts berufsgerichtlicher Klärung bedarf. Dabei ist zur Darlegung dieses Zulassungsgrundes die Frage auszuformulieren und substantiiert auszuführen, warum sie für klärungsbedürftig und entscheidungserheblich gehalten und aus welchen Gründen ihr Bedeutung über den Einzelfall hinaus zugemessen wird.	21
Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 28.2.2017 - 15 A 1109/16 -, juris Rn. 21; Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 127 und § 124a Rn. 211.	22
In Bezug auf die mit der Verfügung vom 26.7.2018 ausgesprochene Missbilligung hat das beklagte Land bereits keine eigenständige grundsätzliche Bedeutung vorgetragen. Die angesprochenen Fragen beziehen sich ausschließlich auf den Klageantrag zu 2.	23
II. Hinsichtlich der durch das Verwaltungsgericht in dem Urteil vom 26.11.2020 unter Aufhebung des Bescheides vom 16.7.2019 ausgesprochenen Verpflichtung, über den Antrag des Klägers auf Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden, ist die Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.	24
Das Zulassungsvorbringen zieht die entscheidungstragenden Annahmen, das beklagte Land habe sich zum einen aufgrund der Zulassung des Klägers zu der praktischen Ausbildung in seinem Beurteilungsermessen zugunsten des Klägers gebunden und zum anderen ergäben sich in Bezug auf den Vorfall am 6.5.2018 keine maßgeblichen Erkenntnisse, die diese Bindung entfallen ließen, entscheidungserheblich in Zweifel.	25
Der Dienstherr ist verpflichtet, seine Entscheidung über die Einstellung eines Bewerbers an den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 33 Abs. 2 GG und den Regelungen in § 9 BeamStG auszurichten. In den Polizeivollzugsdienst kann eingestellt werden, wer für diesen geeignet ist (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über die Laufbahn der Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten des Landes Nordrhein-Westfalen – LVOPol). Der daraus folgende Bewerbungsverfahrensanspruch vermittelt dem Bewerber ein grundrechtsgleiches Recht darauf, dass über seinen Antrag auf Zugang zu öffentlichen Ämtern nur nach Maßgabe seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung ermessensfehlerfrei entschieden wird. Der Bewerber kann mithin verlangen, dass der Dienstherr seine Bewerbung nur aus Gründen zurückweist, die durch den Leistungsgrundsatz oder andere verfassungsmäßige Vorgaben gedeckt sind.	26

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 16.12.2015 - 2 BvR 1958/13 -, BVerfGE 141, 56 = juris Rn. 31, 27
und vom 21.4.2015 - 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12 -, BVerfGE 139, 19 = juris Rn. 76; OVG
NRW, Beschlüsse vom 12.5.2020 - 6 B 212/20 -, juris Rn. 4, und vom 21.2.2017 - 6 B
1109/16 -, NVwZ 2017, 807 = juris Rn. 14.

„Geeignet“ ist nach Art. 33 Abs. 2 GG derjenige, der dem angestrebten Amt in körperlicher, 28
psychischer und charakterlicher Hinsicht gewachsen ist.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 30.10.2013 - 2 C 16.12 -, ZBR 2014, 162 = juris Rn. 10; OVG NRW, 29
Beschluss vom 12.5.2020 - 6 B 212/20 -, juris Rn. 8.

Hierfür ist die prognostische Einschätzung entscheidend, inwieweit der Bewerber der von ihm 30
zu fordernden Loyalität, Aufrichtigkeit, Zuverlässigkeit, Fähigkeit zur Zusammenarbeit und
Dienstauffassung gerecht werden wird. Dies erfordert eine wertende Würdigung aller Aspekte
des Verhaltens des Einstellungsbewerbers, die einen Rückschluss auf die für die
charakterliche Eignung relevanten persönlichen Merkmale zulassen.

Vgl. OVG Rh.-Pf., Beschluss vom 8.12.2022 - 2 B 10974/22 -, juris Rn. 13; vgl. zum Maßstab 31
der charakterlichen Eignung auch: BVerwG, Beschluss vom 20.7.2016 - 2 B 18/16 -, juris Rn.
26; OVG NRW, Urteil vom 10.12.2021 - 1 A 793/13 -, juris Rn. 88.

Die im Rahmen dieser Ermessensentscheidung von der Einstellungsbehörde 32
vorzunehmende Beurteilung der für den Polizeivollzugsdienst erforderlichen und hier allein in
Rede stehenden charakterlichen Eignung ist ein Akt wertender Erkenntnis, den das Gericht
nicht durch eine eigene Einschätzung ersetzen darf. Vielmehr ist er als solcher vom Gericht
nur beschränkt darauf zu überprüfen, ob die Verwaltung den anzuwendenden Begriff
verkannt, einen unrichtigen Sachverhalt zu Grunde gelegt, allgemein gültige Wertmaßstäbe
nicht beachtet oder sachwidrige Erwägungen angestellt hat. Dabei kommt die Ablehnung der
Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Probe nicht nur und erst dann in Betracht, wenn die
Einstellungsbehörde festgestellt hat, dass der Bewerber die erforderliche charakterliche
Eignung nicht besitzt. Vielmehr genügen insoweit schon berechtigte Zweifel.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 5.9.2019 - 6 B 651/19 -, juris Rn. 6, vom 13.9.2018 - 6 B 33
1176/18 -, juris Rn. 10, vom 17.8.2017 - 6 B 751/17 -, juris Rn. 8, vom 2.12.2016 - 1 B
1194/16 -, juris Rn. 13 ff., vom 2.11.2016 - 6 B 1172/16 -, juris Rn. 9 f., vom 19.11.2014 - 6 A
1896/13 -, juris Rn. 42, und vom 18.10.2013 - 1 B 1131/13 -, juris Rn. 7 ff., 14; OVG Rh.-Pf.,
Beschluss vom 8.12.2022 - 2 B 10974/22 -, juris Rn. 11 f.; Sächs. OVG, Beschluss vom
20.9.2017 - 2 B 180/17 -, juris Rn. 12; VGH Bad.-Württ., Beschlüsse vom 10.3.2017 - 4 S
124/17 -, juris Rn. 5, und vom 27.11.2008 - 4 S 2332/08 -, juris Rn. 4.

Die Annahme des Verwaltungsgerichts, das beklagte Land habe sich aufgrund der Zulassung 34
des Klägers zu der praktischen Ausbildung in seinem Beurteilungsermessen dahingehend
gebunden, dass der aus dem Ermittlungsverfahren resultierende Restverdacht eigenen
strafbaren Handelns und das Dulden von Straftaten Dritter für sich nicht ausreichen, eine
persönliche Nichteignung anzunehmen, begegnet entsprechend dem Zulassungsvorbringen
erheblichen Zweifeln. Zutreffend weist das beklagte Land darauf hin, dass – anders, als das
Verwaltungsgericht meint –, allein in der Fortsetzung der (praktischen) Ausbildung keine
Bindung des zukünftig bei der Entscheidung über die Aufnahme in das
Probebeamtenverhältnis bestehenden Ermessens zu sehen ist.

Die in dem Verwaltungsvorgang niedergelegten Abläufe und Erwägungen sprechen ebenfalls 35
gegen eine solche Annahme: In dem internen Schreiben des Dezernats ZA 25 - Ausbildung -

an das Dezernat ZA 23 vom 27.7.2018 ist die Verwendungsfähigkeit des Klägers in dem anstehenden Praktikum GS 8 thematisiert worden. Aufgrund des vom 27.7. bis 31.8.2016 vorgesehenen Praktikums in einer Polizeiinspektion im Wach- und Wechseldienst sei mit Blick auf die Funktion als Waffenträger und ggf. Fahrzeugführer eine zeitnahe Untersuchung durch den polizeiärztlichen Dienst erforderlich, um „das erfolgreiche Absolvieren seines bisherigen Studienverlaufs gewährleisten zu können.“ In einer E-Mail vom gleichen Tag führte die Sachbearbeiterin aus, dass der Kläger, müsse man „ihn länger als bis zum 31.7.2016 aus dem Verkehr ziehen,“ das Modul nicht mehr erfüllen könne, so dass er in den Folgejahrgang zurückversetzt werden müsse. Um dies und mögliche rechtliche Schritte aufgrund der zwangsweisen Rückversetzung zu vermeiden, bedürfe es eines zeitnahen Termins. Unter dem 5.8.2016 teilte der polizeiärztliche Dienst dem Dezernat ZA 23 mit, bei dem Kläger seien keine medizinischen Einschränkungen der Verwendungs- und Einsatzfähigkeit festzustellen. Hierauf teilte die Ausbildungsleitung dem Kläger in einem Gespräch am 8.8.2016 mit, dass man ihm nun den Start in das Praktikum ermögliche. In diesem Zusammenhang wies man auf die immer noch mögliche Entlassung hin. Der Gesprächsvermerk schließt mit der Feststellung, dass eine veränderte Einstellung des Klägers immer noch sehr fraglich erscheine.

Eine Bindung des bei der Entscheidung über die Aufnahme in das Probebeamtenverhältnis bestehenden Ermessens des Dienstherrn ergibt sich aber (zunächst) dem Grunde nach aus der Missbilligung vom 7.2.2017. Dort hat das beklagte Land auf Seite 3 f. ausgeführt, der Vorfall erzeuge Zweifel an der charakterlichen Eignung des Klägers für den Beruf des Polizeibeamten. Die Missbilligung solle daher dessen Bewusstsein dafür schärfen, „dass bei weiteren Auffälligkeiten eine Ernennung – selbst bei einem erfolgreichen Abschluss des Studiums – erheblich gefährdet wäre.“ Im Umkehrschluss muss diese Äußerung so verstanden werden, dass ohne Hinzutreten weiterer Auffälligkeiten der Ernennung zum Beamten auf Probe eben keine diesbezüglichen Hindernisse entgegenstehen würden. 36

Die so gegebene Bindungswirkung ist indes entfallen, weil nach dem Zulassungsvorbringen „weitere Auffälligkeiten“ im Rahmen der Ausbildung des Klägers hinzugetreten sind. Anders als das Verwaltungsgericht meint, müssen diese nicht selbst die Schwelle für eine Missbilligung erreicht haben oder sich sonst als besonders erheblich darstellen. Für eine solche Auslegung gibt der Text der Missbilligung vom 7.2.2017 nichts her. 37

Nach § 34 Abs. 1 Satz 3 BeamStG muss das Verhalten der Beamten innerhalb und außerhalb des Dienstes der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die sein Beruf erfordert (Wohlverhaltenspflicht). Ein Verstoß gegen die innerdienstliche Wohlverhaltenspflicht ist hierbei anzunehmen, wenn das Verhalten des Beamten die Funktionsfähigkeit der Verwaltung unmittelbar in der Erfüllung der Amtsaufgaben und der Wahrung der dienstlichen Interessen beeinträchtigt. Die Wohlverhaltenspflicht bezweckt daher auch die Erhaltung des Betriebsfriedens als der wesentlichen Grundlage effektiver Verwaltungsarbeit. 38

Vgl. VG Bremen, Urteil vom 6.9.2022 - 8 K2910/20 -, juris Rn. 66; VG Magdeburg, Urteil vom 30.5.2017 - 15 A 35/16 -, juris Rn. 18; Werres, in: BeckOK BeamtenR Bund, Stand: 1.2.2022, BeamStG § 34 Rn. 14. 39

Das Verwaltungsgericht ist in seinen Feststellungen davon ausgegangen, dass sich der Kläger am 6.5.2018 zunächst telefonisch bei seinem Vorgesetzten mit dem Hinweis auf sein Verschlafen gemeldet habe und sodann 15 Minuten verspätet und in einem übernachteten und nicht ausgeschlafenen Zustand seinen Dienst angetreten habe. Ferner habe der Kläger gegenüber seinen Kollegen angegeben, nach einer Feierlichkeit ein (bzw. zwei) Frauen mit 40

nach Hause genommen zu haben, und so sein Zuspätkommen – wenn auch gegebenenfalls nicht in prahlerischer Weise – entschuldigt. Insoweit weist das beklagte Land zutreffend darauf hin, dass – auch unter Einbeziehung der übrigen Umstände eine solche Aussage, selbst wenn sie von dem Kläger als schlichte Entschuldigung vorgebracht worden sein sollte, ohne Weiteres dazu geeignet sein kann, den Betriebsfrieden nachhaltig zu stören, weil sie erkennen lässt, dass der Kläger seine private Lebensgestaltung und sein Freizeitvergnügen über seine dienstlichen Verpflichtungen stellt und hinnimmt, dass seine Kollegen daraus entstehende Defizite ggfs. (soweit überhaupt möglich) ausgleichen müssen.

Entfällt die Wirkung der ermessensbindenden Aussage des beklagten Landes in der Missbilligungsverfügung vom 7.2.2017 aufgrund der vorstehenden Ausführungen, ist der Dienstherr in dem ausgeführten rechtlichen Umfang frei in der Berücksichtigung der gegen den Kläger bereits zuvor bestehenden Vorwürfe und der sich hieraus gegebenenfalls ergebenden Eignungszweifel, so dass der Erfolg des Rechtsmittels jedenfalls offen erscheint. 41

Die Entscheidung über die Kosten des Zulassungsverfahrens bleibt der Endentscheidung vorbehalten. 42