

Az.: 2 B 430/09
11 L 38/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -
- Beschwerdegegner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch den Generalstaatsanwalt
des Freistaates Sachsen
Lothringer Straße 1, 01069 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

wegen

Behördenleiterverfügung; Antrag nach § 123 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn

am 7. Juli 2010

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 23. Juli 2009 - 11 L 38/09 - mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert.

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,00 € festgesetzt.

Gründe

Die zulässige Beschwerde des Antragsgegners ist begründet.

Der Antragsteller ist Staatsanwalt bei der Staatsanwaltschaft Unter dem 16.1.2009 verfügte der Leitende Oberstaatsanwalt, dass in das Dezernat des Antragstellers mit sofortiger Wirkung keine weiteren Js-Verfahren eingetragen und eingetragene, aber noch nicht abgeschlossene Js-Verfahren anderen Abteilungen zugewiesen werden. Dem daraufhin vom Antragsteller beantragten Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO hat das Verwaltungsgericht in dem angegriffenen Beschluss entsprochen und den Antragsgegner verpflichtet, die Verfügung des Leitenden Oberstaatsanwalts der Staatsanwaltschaft vom 16.1.2009 vorläufig bis zur rechtskräftigen oder bestandskräftigen Entscheidung in der Hauptsache außer Kraft zu setzen. Der Antragsteller habe einen Anspruch auf Beseitigung der Verfügung, weil diese sein Recht auf amtsangemessene Beschäftigung verletze. Die Bearbeitung von Js-Verfahren bilde im Regelfall einen erheblichen, wenn nicht den Hauptanteil der Betätigung eines Staatsanwalts. Im Vergleich mit anderen Staatsanwälten stelle sich eine staatsanwaltliche Tätigkeit ohne die Bearbeitung solcher Verfahren daher regelmäßig nicht mehr als vollwertig dar. Auch könne der Anspruch auf amtsangemessene Beschäftigung nur durch einen Verwaltungsakt, z. B. nach § 39 BeamStG, und nur im Ausnahmefall durch eine Organisationsverfügung beschränkt werden. Es liege auch ein

Anordnungsgrund vor, weil dem Antragsteller nicht zuzumuten sei, einen bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens fortdauernden Verstoß gegen seinen Anspruch auf amtsangemessene Beschäftigung hinzunehmen.

Mit seiner Beschwerde wendet sich der Antragsgegner gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Behördenleiterverfügung verletze den Anspruch des Antragstellers auf Übertragung eines amtsangemessenen Aufgabenbereichs. Durch den Entzug der Bearbeitung von Js-Verfahren und die Beschränkung des Aufgabenbereichs auf die Bearbeitung von UJs-Verfahren sowie die Wahrnehmung des Sitzungsdienstes sei lediglich das Amt im konkret-funktionellen Sinne abgeändert worden, ohne dass die Schwelle zur amtsangemessenen Beschäftigung unterschritten worden sei. Zum Spektrum der Tätigkeiten eines Staatsanwalts im Eingangsamt zählten neben der Führung und Leitung der Ermittlungen in Verfahren gegen bekannte und unbekannte Täter und der Wahrnehmung des Sitzungsdienstes noch eine Vielzahl weiterer Aufgaben. Das Tätigwerden in Ermittlungs- und Strafverfahren stelle die zentrale und dem Amt eines Staatsanwalts im Regelfall zuzuordnende Aufgabe dar. Dieser Tätigkeitsbereich werde dem Antragsteller jedoch sowohl durch die Wahrnehmung des Sitzungsdienstes als auch die Bearbeitung von UJs-Verfahren eröffnet. Soweit das Verwaltungsgericht darauf abstelle, der durch die Behördenleiterverfügung geänderte Dienstposten des Antragstellers erscheine im Vergleich zu anderen Inhabern entsprechender Dienstposten nicht mehr vollwertig, sei dem entgegenzuhalten, dass der Dienstherr nicht verpflichtet sei, die einem Statusamt zuzuordnenden Aufgaben im abstrakt-funktionellen Sinne gleichmäßig auf die zu bildenden Dienstposten zu verteilen. Hierüber habe der Behördenleiter in Ausübung seiner organisatorischen Gestaltungsfreiheit zu entscheiden. Bei der Ausgestaltung des dem Antragsteller übertragenen Dienstpostens habe er dessen in quantitativer wie qualitativer Hinsicht eingeschränkte Leistungsfähigkeit berücksichtigen dürfen. Da die Behördenleiterverfügung nicht offensichtlich rechtswidrig sei, fehle es an einem Anordnungsgrund.

Diese Einwände, auf deren Prüfung das Oberverwaltungsgericht gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, verhelfen der Beschwerde zum Erfolg.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn dies

zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus andere Gründen nötig erscheint. Der geltend gemachte Anspruch (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit der vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) sind glaubhaft zu machen (vgl. § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO).

Der vom Antragsteller begehrten Regelung fehlt bereits die erforderliche Dringlichkeit, mithin ein Anordnungsgrund. Dieser ist im Falle einer einstweiligen Anordnung zur vorläufigen Rückgängigmachung einer - wie hier - innerbehördlichen Maßnahme nur dann glaubhaft gemacht, wenn dem Beamten anderenfalls bis zur Entscheidung in der Hauptsache unwiederbringliche, nicht mehr rückgängig zu machende Rechtsverluste oder sonstige schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden (vgl. Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 5. Aufl., Rn. 1379). Solche besonderen Umstände, die es als unzumutbar erscheinen lassen, den Antragsteller zur Durchsetzung seines Anspruchs auf das Hauptsacheverfahren zu verweisen, sind vorliegend nicht gegeben.

Anders als der Antragsteller meint, darf der (amtsangemessene) Aufgabenbereich eines Beamten aus Rechtsgründen nicht nur durch einen Verwaltungsakt geändert werden. Ebenso wie die Umsetzung, bei der dem Beamten ein anderes Amt im konkret-funktionellen Sinne, mithin ein anderer Dienstposten, übertragen wird, und bei der es sich ebenfalls nicht um einen Verwaltungsakt handelt (vgl. Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, vor §§ 28 f. LBG NW Rn. 34, 40), gehört die Änderung des Aufgabenbereichs eines Beamten durch Organisationsverfügung des Dienstherrn oder Behördenleiters zu den lediglich innerorganisatorischen Anordnungen ohne Verwaltungsaktqualität, die die dienstliche Verrichtung des Beamten betreffen und sich in ihren Auswirkungen auf die organisatorische Einheit beschränken, der der Beamte angehört. Dies rechtfertigt es, die Änderung des Aufgabenbereichs eines Beamten durch Organisationsverfügung nach den für die Umsetzung eines Beamten geltenden rechtlichen Grundsätzen zu beurteilen (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.11.1991, BVerwGE 89, 199, 200; Urt. v. 1.6.1995, BVerwGE 98, 334, 335; Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, 5. Aufl., Rn. 141, 142; Finkelnburg/Dombert/Külpmann a. a. O.).

Die vorliegend im Streit stehende Behördenleiterverfügung berührt weder das statustrechtliche noch das abstrakt-funktionelle Amt des Antragstellers. Sie führt lediglich zu

einer Änderung in der Aufgabenzuteilung des ihm als Inhaber des statusrechtlichen Amtes eines Staatsanwalts bei der Staatsanwaltschaft zugewiesenen Dezernats, mithin seines bisherigen Dienstpostens. Der Dienstposten als solcher bleibt dem Antragsteller dagegen erhalten.

Dies zugrunde gelegt kann dem Antragsteller zugemutet werden, den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abzuwarten. Denn eine in diesem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotene, aber auch ausreichende summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt nicht, dass die Behördenleiterverfügung vom 16.1.2009 offensichtlich rechtswidrig, insbesondere willkürlich ist, noch, dass der Anspruch des Antragstellers auf amtsangemessene Verwendung derzeit offensichtlich nicht erfüllt ist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des erkennenden Senats hat der Beamte keinen Anspruch auf Beibehaltung und unveränderte Ausübung des ihm einmal übertragenen konkret-funktionellen Amtes (Dienstpostens), sondern muss Änderungen seines dienstlichen Aufgabenbereichs durch Umsetzung oder sonstige organisatorische Maßnahmen des Dienstherrn hinnehmen. Dabei kann der Dienstherr den Aufgabenbereich aus jedem sachlichen Grund verändern, solange der neue Dienstposten oder die Änderung des Aufgabenbereichs dem statusrechtlichen und abstrakt-funktionellen Amt des Beamten entspricht. Die Entscheidung zur Übertragung eines anderen konkret-funktionellen Amtes oder zur Änderung des Aufgabenbereichs liegt im weiten Ermessen des Dienstherrn. Dessen Ermessenserwägungen können daher im Allgemeinen gerichtlich nur darauf überprüft werden, ob sie maßgebend durch einen Ermessensmissbrauch geprägt sind (vgl. BVerwG, Ur. v. 28.11.1991 a. a. O.; SächsOVG, Beschl. v. 1.4.2009 - 2 B 392/09 -).

Die vom Antragsgegner für die Änderung des Aufgabenbereichs des staatsanwaltlichen Dezernats des Antragstellers angeführten Gründe sind nicht sachwidrig. Gemäß dem Schreiben des Leitenden Oberstaatsanwalts vom 9.2.2009 an den Generalstaatsanwalt bearbeitete der Antragsteller bis zum 31.12.2006 Verkehrs- und allgemeine Anzeigesachen, vom 1.1.2007 bis 31.3.2008 Verstöße nach dem Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz sowie Vergehen nach dem Wehrpflicht- und Zivildienstgesetz. Ab dem 1.4.2008 wurden dem Antragsteller allgemeine Anzeigesachen zugewiesen, bei denen es sich ausschließlich um Ladendiebstähle handelte. Die Eingänge in diesen, so der Antragsgegner in der Beschwerdebeurteilung, in der Regel rechtlich einfach gelagerten Fällen lagen weit unter den

üblichen Zahlen. Gleichwohl habe die Arbeit des Antragstellers ständig überwacht werden müssen, wobei festgestellt worden sei, dass der Antragsteller lediglich etwa die Hälfte der Verfahren fehlerfrei bearbeitet habe. Vor diesem Hintergrund spricht viel dafür, dass sich die Änderungen der dem Dezernat des Antragstellers zugewiesenen Geschäftsaufgaben, wie der Antragsgegner vorträgt und der Antragsteller nicht in Frage stellt, als Reaktion auf den langjährig anhaltenden Prozess der kontinuierlichen Abnahme der Arbeitsergebnisse des Antragstellers sowohl in quantitativer wie qualitativer Hinsicht darstellen. Dies hat letztlich zum Erlass der Verfügung vom 16.1.2009 geführt, nach der einerseits keine weitere Zuweisung von Js-Verfahren in das Dezernat des Antragstellers mehr erfolgt und andererseits noch anhängige und nicht abgeschlossene Js-Verfahren anderen Abteilungen zugewiesen werden. Dadurch soll eine einheitliche und kontinuierliche Bearbeitung dieser Verfahren in zeitlicher und sachlicher Hinsicht sichergestellt bzw. herbeigeführt werden. Insofern dienen die Anordnungen der Erhaltung und Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Dienstbetriebs der Staatsanwaltschaft und damit ihrer Funktionsfähigkeit. Diese Erwägungen sind geeignet, die Änderung des Aufgabenzuschnitts im Dezernat des Antragstellers sachlich zu rechtfertigen.

Bei einer im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden Gesamtwürdigung aller Umstände kann nicht festgestellt werden, dass der Antragsteller offensichtlich nicht (mehr) seinem Statusamt entsprechend verwendet wird.

Gemäß Art. 33 Abs. 5 GG kann ein Beamter, der Inhaber eines Amts im statusrechtlichen Sinne ist, vom Dienstherrn verlangen, dass ihm ein amtsangemessenes abstrakt-funktionelles Amt sowie ein amtsangemessenes konkret-funktionelles Amt, das heißt ein entsprechender Dienstposten, übertragen werden, deren Wertigkeit seinem Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechen. Dieses wird grundsätzlich durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, durch das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe und durch die dem Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet. Das Amt im funktionellen Sinne bezieht sich auf die dienstlichen Aufgaben des Beamten. Während das abstrakt-funktionelle Amt an die Beschäftigung des Beamten, das heißt an den dem statusrechtlichen Amt entsprechenden Aufgabenkreis anknüpft, bezeichnet das konkret-funktionelles Amt, der Dienstposten, die dem Beamten tatsächlich übertragene Funktion, seinen Aufgabenbereich. Im Rahmen dieser Vorgaben liegt es im Ermessen des Dienstherrn, den Inhalt des abstrakt- und des konkret-funktionellen Amts festzulegen. Dabei ist der Dienstherr gehalten, dem

Beamten solche Funktionsämter zu übertragen, die in ihrer Wertigkeit dem Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechen. Damit wird dem Beamten zwar kein Anspruch auf unveränderte oder ungeschmälerte Ausübung eines bestimmten Amtes im funktionellen Sinne gewährt. Er muss vielmehr Änderungen seines abstrakten und konkreten Aufgabenbereichs nach Maßgabe seines statusrechtlichen Amtes hinnehmen. Bei der sachlich begründbaren Änderung der dem Beamten übertragenen Funktionsämter muss ihm stets ein amtsangemessener Tätigkeitsbereich verbleiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.6.2006, BVerwGE 126, 182, 183, 184; Urt. v. 18.9.2008, LKV 2009, 77, 78).

Dies zugrunde gelegt kann nach dem derzeitigen Sach- und Streitstand nicht davon ausgegangen werden, dass der Anspruch des Antragstellers auf einen amtsgemäßen Aufgabenbereich offensichtlich nicht erfüllt ist. Zum Spektrum staatsanwaltschaftlicher Tätigkeiten eines Staatsanwalts im Eingangsamt zählen neben der Führung und Leitung der Ermittlungen in Verfahren gegen bekannte und unbekannte Täter und der Wahrnehmung des Sitzungsdienstes eine Vielzahl weiterer Aufgaben, wie etwa Aufgaben in der Strafvollstreckung und Führungsaufsicht oder das Tätigwerden in Ordnungswidrigkeitsverfahren. Sonach gehört die Bearbeitung von Ermittlungs- und Strafverfahren zwar zum Kernbereich der dem Amt eines Staatsanwalts zugeordneten Aufgaben. Diese Aufgaben wurden dem Antragsteller mit der angegriffenen Behördenleiterverfügung jedoch nicht vollständig entzogen. Ihm obliegt danach nunmehr neben der Wahrnehmung des Sitzungsdienstes die Bearbeitung von Verfahren gegen unbekannte Täter. Dem Antragsteller bleiben somit auch weiterhin originär staatsanwaltliche und damit seinem Statusamt entsprechende Aufgaben übertragen.

Auch eine Betrachtung der Zusammenstellung dieser Aufgaben macht den Zuschnitt des Dezernats des Antragstellers nicht von vornherein und ohne weiteres rechtswidrig. Soweit das Verwaltungsgericht dies aus einem Vergleich mit anderen staatsanwaltlichen Dezernaten herleitet, vermag der Senat sich dieser Einschätzung auf der Grundlage des derzeitigen Erkenntnisstands nicht anzuschließen. Welche Aufgaben ein staatsanwaltliche Dezernat üblicherweise umfasst und ob dazu durchgängig die Bearbeitung von Js-Verfahren gehört, hat das Verwaltungsgericht nicht ermittelt. Dessen bedurfte es im Hinblick auf den summarischen Charakter des vorliegenden Eilrechtsschutzverfahrens auch nicht. Die weitere Sachverhaltsaufklärung muss vielmehr dem Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben. Nachdem die Aufgabenzuteilung im Dezernat des Antragstellers, wie sie sich aufgrund der

angegriffenen Behördenleiterverfügung darstellt, dieses weder insgesamt offensichtlich unterwertig macht noch gemessen am Amt eines Staatsanwalts zu einer evident unterqualifizierten Beschäftigung führt und damit eindeutig nicht mehr amtsangemessen ist, kann vom Antragsteller verlangt werden, den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abzuwarten.

Unabhängig davon hätte ein möglicher Anspruch des Antragstellers auf Einräumung eines amtsgemäßen Aufgabenbereichs nicht zur Folge, dass ihm das konkret bis zum Erlass der Verfügung vom 16.1.2009 wahrgenommene Dezernat wieder zu übertragen wäre. Es käme auch ein anderer Aufgabenbereich in Betracht, solange dieser nach den vorstehenden rechtlichen Maßstäben amtsangemessen ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.6.1995 a. a. O., 339).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1, § 63 Abs. 3 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG, wobei der Auffangwert wegen der Vorläufigkeit der Entscheidung zu halbieren ist.

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Grünberg

Dehoust

Hahn

ausgefertigt/beglaubigt:

Bautzen, den

Sächsisches Oberverwaltungsgericht

Die Geschäftsstelle

Pech

Justizbeschäftigte