

Az.: 2 A 80/13
3 K 543/06 und
3 K 1004/06

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

prozessbevollmächtigt:

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch den Präsident des Oberlandesgerichts Dresden
Ständehaus
Schloßplatz 1, 01067 Dresden

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Vorläufiger Verwendung im mittleren Justizdienst und Versetzung in das Amt einer
Justizhauptsekretärin
hier: Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Tolkmitt aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 18. Juni 2013

für Recht erkannt:

Die Berufungen der Klägerin gegen die Urteile des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 3. März 2010 - 3 K 543/06 - und 30. Juli 2010 - 3 K 1004/06 - werden zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin greift ihre vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst sowie ihre nachfolgende Versetzung dorthin an.
- 2 Die Klägerin war seit dem 1. Mai 1989 als Justizangestellte am Kreisgericht beschäftigt. Zunächst wirkte sie im Schreibdienst, ab Oktober 1990 dann als Geschäftsstellenleiterin in Familiensachen. Nach Absolvierung eines Kurzlehrgangs war sie ab dem 16. September 1992 als beauftragte Gerichtsvollzieherin tätig. Mit Wirkung zum 1. Januar 1994 wurde sie unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Gerichtsvollzieherin zur Anstellung und schließlich mit Wirkung zum 1. Januar 1997 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zur Gerichtsvollzieherin ernannt. In einem Bericht über die außerordentliche Geschäftsprüfung vom 31. Januar 2002 wurden erstmals Beanstandungen an der Tätigkeit der Klägerin erhoben. Sie habe nicht alle Verfahren, die älter als sechs Monate seien, angezeigt. Bei einer großen Anzahl von Aufträgen seit Juli 2001 lasse sich noch kein Vollstreckungsversuch feststellen. Ca. 320 Verfahren lägen für den Außendienst vor. Das Prinzip der Sortierung könne nicht zweifelsfrei festgestellt werden, jedoch seien die Aufträge nicht nach festen Terminen abgelegt. Insgesamt könne von ca. 700 rückständigen und laufenden Vollstreckungsverfahren ausgegangen werden. Ca. 90 Sachstandsanfragen seien nicht den Sachakten zugeordnet und 35 von

ihnen nicht beantwortet gewesen. Rückstände seien auch bei der Erledigung von Zustellverfahren aufgetreten. Die vorgefundene Situation lasse darauf schließen, dass die Rückstände nicht nur auf eine extrem niedrige Erledigung in den Monaten November und Dezember zurückgeführt werden könnten. Bereits im Jahr 2000 sei eine schleppende Verfahrensbearbeitung zu beobachten. Anhand der Sachstandsanfragen lasse sich erkennen, dass die Klägerin teilweise den Überblick über den Bearbeitungsstand verloren habe.

- 3 Vom 1. März bis 31. Dezember 2002 übernahm ein anderer Gerichtsvollzieher einen Teil des Gerichtsvollzieherbezirks der Klägerin. Bei nachfolgenden ordentlichen Geschäftsprüfungen im Jahr 2003 wurden die Kassenführung der Klägerin, die Zeitdauer der Verfahren sowie die Bearbeitung von Altverfahren beanstandet. Weitere Beanstandungen ergaben sich aus dem Bericht über die ordentliche Geschäftsprüfung vom 2. April 2004. Es fehle eine wöchentliche Gegenüberstellung von Kassen-Ist- und Kassen-Soll-Bestand. Eine Vielzahl von Verfahren sei nicht innerhalb eines Monats angearbeitet worden. Der Grund der Verzögerung sei in keinem Fall aktenkundig gemacht worden. Im Bericht über die ordentliche Geschäftsprüfung vom 23. August 2004 wurde u. a. beanstandet, dass Akten teilweise nicht hätten vorgelegt werden können. Zum Sachstand von Altverfahren habe die Klägerin teilweise keine Auskünfte geben können. Zum Teil seien Verfahren weitergeführt worden, obwohl die Zuständigkeit längst nicht mehr bei der Klägerin gelegen habe. Haftsachen seien nur schleppend und unter Missachtung der gesetzlichen Bestimmungen betrieben worden. Anlässlich der Prüfung im ersten Quartal 2004 habe die Klägerin gegenüber der Prüfungsbeamtin falsche Angaben zum Bearbeitungsstand einiger Verfahren gemacht. Eine daraufhin in der Zeit vom 24. bis 30. August 2004 durchgeführte außerordentliche Geschäftsprüfung kam zu dem Ergebnis, dass die Klägerin einige der schon bei der vorletzten Geschäftsprüfung angeforderten Sonderakten noch immer nicht vorlegen könne. Die Klägerin habe keinen Überblick über ihr Büro und ihre eigenen Geschäftsabläufe. So habe sie nicht angeben können, wann sie das letzte Mal im Bezirk gewesen sei. Sie mache einen überforderten, nervösen und fahrigen Eindruck. Beim Suchen nach den angeforderten Akten habe sie eine gefunden, in der sich zwei 50-Euro-Scheine ohne Quittung befanden. Die Klägerin habe angegeben, dass der Schuldner dieser Angelegenheit draußen warte und sie ihm anschließend eine Quittung aushändigen wolle. Es hätten sich diverse unbearbeitete Sachstandsanfragen

gefunden, davon eine zu einem Verfahren vom September letzten Jahres, die vom Februar datiere, aber einen Eingangsstempel der Klägerin vom April trage. Ein korrektes Arbeiten der Klägerin sei nicht mehr gegeben. Ob und wie Akten erledigt würden, wann die Klägerin in den Bezirk fahre, wie Zahlungen abgewickelt würden, scheine nach dem Zufallsprinzip zu erfolgen. Die in der letzten ordentlichen Prüfung festgestellten gravierenden Mängel hätten sich bestätigt und müssten in Anbetracht der Tatsache, dass die nachlässige Arbeitsweise bereits seit Jahren bestehe, Anlass dafür sein, über die Frage der weiteren Verwendung der Klägerin im Gerichtsvollzieherdienst nachzudenken. Der normalen Belastung durch die notwendigen Prüfungen scheine die Klägerin nicht gewachsen zu sein. Sie habe ausdrücklich erklärt, sich nicht in ausreichendem Maße auf ihre Arbeit konzentrieren zu können, da sie die Prüfungen laufend in Anspruch nähmen.

- 4 Eine wegen dieser Vorwürfe erlassene Disziplinarverfügung hob das Verwaltungsgericht Dresden mit Beschluss vom 2. Oktober 2007 - D 10 K 1656/06 - auf. Es lägen zwar zahlreiche Verletzungen von Dienstpflichten vor, ein schuldhaftes Handeln habe sich aber nicht mit der notwendigen Sicherheit feststellen lassen. Zudem bestünden durchgreifende Anhaltspunkte dafür, dass die Disziplinarmaßnahme nicht mehr angezeigt erscheine.
- 5 Mit dem angegriffenen Bescheid vom 2. September 2004 ordnete der Direktor des Amtsgerichts die vorläufige Verwendung der Klägerin im mittleren Justizdienst ab dem 3. September 2004 an. Es seien dringende Gründe im Sinne des § 24 Abs. 3 GVO gegeben. Die Klägerin habe Haftbefehle über längere Zeit gesetzwidrig nicht vollzogen, Akten über viele Monate, teils bis zu einem Jahr, unerledigt gelassen, gesetzlich vorgeschriebene Bearbeitungsfristen nicht eingehalten, Zuständigkeitsvorschriften verletzt, die Pflicht zur Anzeige von Altverfahren missachtet und versucht, sich der Dienstaufsicht durch den Direktor des Amtsgerichts zu entziehen. In einem Gespräch am 2. September 2004 habe sich der Eindruck verdichtet, dass die Klägerin derzeit nicht in der Lage sei, diese Mängel abzustellen. Es sei deshalb nicht möglich, sie ihre Dienstgeschäfte fortführen zu lassen. Nach eigenen Angaben fühle sie sich überfordert. Es sei damit zu rechnen, dass sie trotz eindringlicher Ermahnungen die Dienstgeschäfte so fortführe, dass es weiterhin zu Rechtsverstößen komme. Eine Entlastung der Klägerin für eine bestimmte Zeit reiche

nicht aus. Die Klägerin leiste bereits seit einem Jahr 0,2 AKA weniger als die übrigen Gerichtsvollzieher im Bezirk des Amtsgerichts. Schon einmal im Jahre 2002 sei sie für einen längeren Zeitraum entlastet worden. Dieser Umstand habe gleichwohl zu keiner Besserung geführt. Ebenso wenig reiche es aus, die Klägerin unter gesteigerter Überwachung weiter ihre Dienstgeschäfte erledigen zu lassen. Bereits der jetzigen Prüfungsanspannung fühle sie sich nicht gewachsen. In den Jahren 2002 und 2003 habe sie sich über die jeweiligen Prüfungsbeamten beklagt und bei den Prüfungen psychisch überfordert gezeigt. Gegen die Prüfungsbeamten seien von der Klägerin unbegründete Dienstaufsichtsbeschwerden erhoben worden. Die dienstlichen Belange, die bei einer weiteren Tätigkeit der Klägerin als Gerichtsvollzieherin erheblich gefährdet würden, überwögen die persönlichen Umstände und Nachteile, die mit der Verwendung im mittleren Dienst verbunden seien. Der Klägerin entstünden keine finanziellen Nachteile. Sie müsse mit dem Ansehensverlust umgehen können, der mit der Verwendung im mittleren Justizdienst verbunden sei. Andererseits sei gegenüber der Allgemeinheit zu gewährleisten, dass die wichtigen Gerichtsvollzieheraufgaben dem Gesetz gemäß erfüllt würden. Zahlreiche der genannten Rechtsverstöße könnten erhebliche Schadensersatzansprüche gegen den Staat auslösen. Den hiergegen erhobenen Widerspruch der Klägerin wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005 zurück.

- 6 Nach vorhergehender Anhörung versetzte der Präsident des Oberlandesgerichts Dresden die Klägerin mit dem angegriffenen Bescheid vom 7. März 2006 in das Amt einer Justizhauptsekretärin. Der Bezirkspersonalrat hatte der Versetzung in seiner Sitzung vom 22. Februar 2006 zugestimmt. Zur Begründung der Versetzung hieß es, nach § 35 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 1 SächsBG könne einem Beamten, sofern ein dienstliches Bedürfnis bestehe, ein anderes Amt ohne seine Zustimmung übertragen werden, wenn es zum Bereich desselben Dienstherrn gehöre, derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehöre wie das bisherige Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt verbunden sei. Das Verhalten der Klägerin lasse erkennen, dass ihr die Auswirkungen ihrer Pflichtverletzungen nicht bewusst seien. Sie suche immer wieder die Schuld bei den Prüfungsbeamten, ihrem Dienstvorgesetzten und der relativ hohen Belastung. Die Bagatellisierung der festgestellten Verstöße lasse nicht erwarten, dass sie künftig ihre Aufgaben korrekt und entsprechend den gesetzlichen Vorgaben erfüllen werde. Insoweit sei das Vertrauen in ihre Tätigkeit als

Gerichtsvollzieherin nachhaltig gestört. Gerade ein Gerichtsvollzieher bedürfe wegen seiner verhältnismäßig selbständigen Stellung und eigenverantwortlichen Dienstführung im besonderen Maße des ständigen und uneingeschränkten Vertrauens seines Dienstherrn. Der hiergegen erhobene Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid vom 24. April 2006 zurückgewiesen.

- 7 Mit Urteil vom 30. Juli 2010 - 3 K 1004/06 - wies das Verwaltungsgericht Chemnitz die Klage gegen die vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst ab. Zwar habe sich die angegriffene Maßnahme mit der nachfolgenden Versetzung der Klägerin in das Amt einer Justizhauptsekretärin erledigt. Die Klage sei aber dennoch als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig, da die Rechtmäßigkeit der Anordnung für den von ihr geltend gemachten Anspruch auf Entschädigung nach § 6 SächsGVEntschVO Bedeutung habe. Zudem begehre die Klägerin die Feststellung der Rechtswidrigkeit als Genugtuung und zur Rehabilitierung, die notwendig sei, wenn die Anordnung diskriminierenden Charakter gehabt habe. Trotz ihres vorläufigen Charakters bewirke die Anordnung einen erheblichen Ansehensverlust. Die Klage bleibe aber im Ergebnis ohne Erfolg. Die auf § 24 Abs. 3 Satz 1 GVO gestützte Maßnahme sei rechtlich einer Abordnung nach § 36 Abs. 2 Satz 1 SächsBG vergleichbar. Erforderlich seien dienstliche Gründe, die hier im Wegfall der Eignung für die Tätigkeit als Gerichtsvollzieherin zu sehen seien. Aus Sinn und Zweck der Änderung der dienstrechtlichen Vorschriften, der Begründung des Entwurfes des Reformgesetzes und der Gesetzsystematik folge, dass für die Versetzung in ein Amt einer gleichwertigen Laufbahn desselben Dienstherrn in der Person des Beamten liegende Gründe ausreichen. Beim Begriff der dienstlichen Gründe handele es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der gerichtlich voll nachprüfbar sei. Dies schließe es allerdings nicht aus, dass die konkreten Gründe für eine Abordnung entscheidend von Eignungsurteilen des Dienstherrn geprägt seien, die ihrerseits nur einer beschränkten gerichtlichen Überprüfung unterlägen. Begründe der Dienstherr die Abordnung mit einem Verhalten des Beamten, das Gegenstand eines Disziplinarverfahrens gewesen sei, so sei die Abordnung fehlerhaft, wenn der Betroffene im Disziplinarverfahren freigesprochen werde. Eine solche Drittbindungswirkung von disziplinarrechtlichen Entscheidungen existiere auch im maßgeblichen Landesrecht. Bindend wirke eine disziplinarrechtliche Entscheidung hinsichtlich der Frage des Vorliegens eines Dienstvergehens und eines Verschuldens. Im vorliegenden Fall sei zwar ein

Verschulden der Klägerin verneint worden. Das Verwaltungsgericht habe aber in seinem Beschluss tragend festgestellt, dass Dienstpflichtverletzungen vorlägen. Diese Feststellung sei auch hier beachtlich. Dabei sei zu berücksichtigen, dass es insoweit nicht auf ein Verschulden ankomme. Der Beklagte habe seine Anordnung mit den Feststellungen der Geschäftsprüfungen begründet und auf das zerstörte Vertrauensverhältnis hingewiesen. Die nur beschränkt gerichtlich überprüfbare Einschätzung, die Klägerin sei für die Tätigkeit als Gerichtsvollzieherin nicht mehr geeignet, begegne keinen rechtlichen Bedenken. Es sei weder ein unrichtiger Sachverhalt zugrunde gelegt, noch die Beurteilungsermächtigung überschritten worden. Dienstpflichtverletzungen der Klägerin lägen vor und stünden durch die Entscheidung des Disziplinargerichts fest. Die Abordnung sei auch in ein Amt einer gleichwertigen Laufbahn erfolgt. Die Tätigkeit im mittleren Justizdienst sei der Klägerin zumutbar gewesen. Zwar verfüge sie nicht über eine Ausbildung für den mittleren Justizdienst. Dies stelle jedoch wegen der historischen Besonderheiten beim Aufbau der Justiz in den neuen Bundesländern nichts Ungewöhnliches dar. Eine Vielzahl von Beamten des mittleren Justizdienstes verfüge nicht über die entsprechende Laufbahnbefähigung. Zudem sei die Klägerin schon im fraglichen Bereich tätig gewesen und habe erfolgreich an geeigneten Fortbildungsmaßnahmen teilgenommen. Ermessensfehler des Beklagten seien ebenfalls nicht zu erkennen. Weder die fehlende Ausbildung der Klägerin im mittleren Justizdienst noch ihre relativ hohe Belastung als Gerichtsvollzieherin begründeten besondere Umstände, die die Ermessensentscheidung als fehlerhaft erscheinen ließen. Schließlich habe es auch keiner Beteiligung der Personalvertretung bedurft. Nach § 79 Abs. 5 Satz 1 und 2 SächsPersVG könne der Dienststellenleiter bei Maßnahmen, die der Natur der Sache nach keinen Aufschub duldeten, bis zur endgültigen Entscheidung vorläufige Regelungen treffen. Diese habe er der Personalvertretung mitzuteilen und unverzüglich das Mitbestimmungsverfahren einzuleiten. Hier habe der Direktor des Amtsgerichts die Personalvertretung mit Schreiben vom 28. September 2004 über die vorläufige Maßnahme informiert. Das Mitbestimmungsverfahren habe er nicht eingeleitet. Zum Zeitpunkt der Anordnung der Maßnahme sei eine Abordnung der Klägerin von mehr als sechs Monaten nicht vorgesehen gewesen. Die Klägerin habe die Beteiligung der Personalvertretung nicht beantragt.

- 8 Mit Urteil vom 3. März 2010 - 3 K 543/06 - wies das Verwaltungsgerichts Chemnitz auch die Klage gegen die Versetzung in den mittleren Justizdienst ab. Die Rechtsgrundlage für die Versetzung bilde § 35 Abs. 2 Satz 1 SächsBG, da die Klägerin innerhalb der Laufbahngruppe des mittleren Dienstes von der eigenständigen Laufbahn des Gerichtsvollziehers in ein Amt des mittleren Justizdienstes versetzt werden solle. Aus Sinn und Zweck der Änderung der dienstrechtlichen Vorschriften, der Begründung des Entwurfes des Reformgesetzes und der Systematik des § 35 SächsBG folge, dass für eine Versetzung in ein Amt einer gleichwertigen Laufbahn desselben Dienstherrn in der Person des Beamten liegende Gründe ausreichen. Im Übrigen entsprechen die Entscheidungsgründe im Wesentlichen den Ausführungen im Urteil zur vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst.
- 9 Mit Beschlüssen vom 5. Februar 2013 (vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst - 2 A 144/13 -) bzw. 16. Januar 2013 (Versetzung in den mittleren Justizdienst - 2 A 80/13 -) hat der Senat jeweils die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zugelassen.
- 10 Zur Begründung der Berufungen trägt die Klägerin vor, das Gericht habe die vorhandenen Gesetzesmaterialien zu § 36 SächsBG völlig außer Acht gelassen. Zwar belegten die Erläuterungen zu dem Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts, dass der Gesetzgeber die Optimierung des Personaleinsatzes im Auge gehabt habe und die Instrumente der Versetzung hätte ausbauen wollen. Allerdings habe er die Versetzung an schwerwiegende organisatorische Schwierigkeiten des Dienstherrn binden wollen. Dies habe der Bundestag in seinen Erläuterungen ausdrücklich formuliert. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts verstoße hingegen gegen Art. 33 Abs. 5 GG. Wegen der verfassungsrechtlich gebotenen Unabhängigkeit des Beamten und des Prinzips der lebenszeitigen Übertragung aller einer Laufbahn angehörigen Ämter, komme eine Versetzung in ein Amt einer anderen Laufbahn nur bei organisatorischen Schwierigkeiten des Dienstherrn in Betracht. Das Bundesverwaltungsgericht betone in ständiger Rechtsprechung, dass ein Beamter Anspruch auf amtsgemäße, d. h. seinem Amt im statusrechtlichen und abstrakt-funktionellen Sinne entsprechende Beschäftigung habe. Zudem begegneten die Urteile des Verwaltungsgerichts wegen der nicht ausreichenden Berücksichtigung der Drittbindungswirkung der Entscheidungen des Disziplinargerichts Bedenken. Das

Disziplinargericht habe festgestellt, dass sie langfristig dienstlich überlastet gewesen sei und es der Beklagte als Dienstherr trotz wiederkehrender Hinweise unterlassen habe, die für erforderlich gehaltenen Maßnahmen zu ergreifen. Allein deshalb sei es nach den Feststellungen des Disziplinargerichts zu den Dienstverstößen gekommen. Die Versetzung begründe der Beklagte mit der schuldhaften Verletzung von Dienstpflichten. Das stehe aber im Widerspruch zu den Feststellungen des Disziplinargerichts. Weiterhin begründe der Beklagte den Verlust des Vertrauens in die ordnungsgemäße Dienstwahrnehmung damit, dass sie die Ursachen für die Dienstpflichtverletzungen überwiegend bei ihren Dienstvorgesetzten und der relativ hohen Belastung suche. Auch in diesem Punkt gehe er von einem unrichtigen Sachverhalt aus, denn das Disziplinargericht habe gerade bindend festgestellt, dass ihre Einschätzung zutreffe. Uneinsichtig sei allein der Dienstherr, der nicht wahrhaben wolle, dass die Dienstpflichtverletzungen aus einer jahrelangen Überlastung resultierten. Zum anderen erscheine die Ermessenserwägung fehlerhaft, es sei nicht unzumutbar, auch ohne Ausbildung für den mittleren Justizdienst eine entsprechende Tätigkeit aufzunehmen, da es im öffentlichen Dienst der neuen Bundesländern noch immer eine Vielzahl von Beamten ohne entsprechende Ausbildung gebe. Dies müsse zum einen schon ernsthaft bestritten werden. Zum anderen müsse einem Dienstherrn 20 Jahre nach der Wende abverlangt werden, seine Beamten nur entsprechend ihrer Qualifikation zu verwenden.

11 Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 30. Juli 2010 - 3 K 1004/06 - festzustellen, dass der Bescheid zur vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienstsetzung vom 2. September 2004 und der hierzu ergangene Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005 rechtswidrig waren,

und das verwaltungsgerichtliche Urteil vom 3. März 2010 - 3 K 543/06 - abzuändern und die Versetzungsverfügung vom 7. März 2006 und den hierzu ergangenen Widerspruchsbescheid vom 24. April 2006 aufzuheben.

12 Der Beklagte beantragt,

die Berufungen zurückzuweisen.

13

Zutreffend sei das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass dienstliche Gründe im Sinne des § 35 Abs. 2 Satz 1 und des § 36 Abs. 2 Satz 1 SächsBG nicht nur in organisatorischen Notwendigkeiten der Dienststelle, sondern auch in der Person des Beamten liegen könnten. Ein anderes Verständnis liefe dem in diesen Vorschriften bezweckten Schutz der Beamten zuwider. Ein Dienstherr, der für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben und einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb zu sorgen habe, könne und dürfe einen Beamten, der aufgrund persönlicher Überforderung oder einer psychischen Fehlentwicklung absehbar nicht mehr zur Wahrnehmung seiner Dienstpflichten in der Lage sei, nicht auf seinem Dienstposten belassen. Der Dienstherr sei der Öffentlichkeit gegenüber verpflichtet, derartige Missstände abzustellen. Er habe eine solche Pflicht aber auch gegenüber dem Beamten aus Art. 33 Abs. 4 und 5 GG. Bildeten in der Person des Beamten liegende Gründe keine dienstlichen Gründe im Sinne der Vorschriften, so bliebe zur Sicherung eines funktionierenden Dienstbetriebs im Bereich der Gerichtsvollzieher lediglich die Entfernung des Beamten aus dem Dienst oder die Zwangspensionierung. Das seien weit schwerwiegendere Eingriffe in die Rechte des Beamten als eine Versetzung in ein anderes, gleichwertiges Amt. Die Klägerin könne sich auch nicht darauf berufen, dass es keine Dienstverstöße gegeben habe. Das Verwaltungsgericht habe vielmehr im Disziplinarverfahren das Gegenteil festgestellt. Es habe lediglich nicht mit der erforderlichen Sicherheit feststellen können, dass diese Pflichtverletzungen auf einem Verschulden der Klägerin beruhten. Insbesondere sei entgegen dem Vortrag der Klägerin nicht festgestellt worden, dass die Dienstverstöße ihre Ursache allein in einer chronischen Überlastung gehabt hätten. Unabhängig hiervon bildeten aber auch nicht allein die Dienstpflichtverletzungen den Grund für die Versetzung. Vielmehr seien auch das Bemühen der Klägerin, die Dienstpflichtverletzungen zu vertuschen, ihr Bestreben, sich der Kontrolle zu entziehen, sowie ihre unangemessenen Reaktionen auf berechtigte Kritik von Bedeutung gewesen. Diese Umstände hätten insgesamt nur den Schluss zugelassen, dass sie für die eigenverantwortliche Tätigkeit als Gerichtsvollzieherin nicht mehr geeignet sei. Das Ermessen sei fehlerfrei ausgeübt worden. Es sei keine Erfolg versprechende, weniger einschneidende Maßnahme ersichtlich. Die Versetzung in den Innendienst sei auch zumutbar gewesen, weil es sich um eine gleichwertige, verwandte Tätigkeit handele, für die eine entsprechende Anleitung und Einarbeitung angeboten worden sei. Dass die Klägerin keine fachtheoretische Ausbildung des mittleren Justizdienstes durchlaufen habe, stelle kein

Hindernis für eine solche Tätigkeit dar. Bis heute gebe es im mittleren Justizdienst der ordentlichen Gerichtsbarkeit zahlreiche Mitarbeiter, die keine solche formale Ausbildung durchlaufen hätten und dennoch nach Inanspruchnahme praktischer Anleitung und theoretischer Fortbildungskurse ihren Dienst beanstandungsfrei versehen würden.

14

Mit Beschluss vom 18. Juni 2013 hat der Senat die Verfahren 2 A 80/13 und 2 A 144/13 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden und unter dem Aktenzeichen 2 A 80/13 fortgeführt.

15

Zum weiteren Sach- und Streitstand wird auf die beigezogenen Verwaltungsakten des Beklagten, die Gerichtsakten in den Verfahren des Verwaltungsgerichts Chemnitz sowie die Senatsakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

16

Die Berufungen der Klägerin bleiben ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat ihre Klagen zu Recht abgewiesen.

17

1. Die Berufungen der Klägerin sind zulässig; insbesondere fehlt es hinsichtlich der Berufung gegen die vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst nicht am notwendigen Rechtsschutzbedürfnis.

18

a) Die angegriffene Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst hat sich zwar erledigt.

19

Das Verwaltungsgericht ging im angegriffenen Urteil vom 30. Juli 2010 - 3 K 1004/06 - davon aus, dass sich die vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst bereits mit der endgültigen Versetzung erledigt habe. Auch wenn den gegen die Versetzung erhobenen Rechtsbehelfen keine aufschiebende Wirkung zukommt (§ 54 Abs. 4 BeamtStG) mag dies Zweifeln begegnen, weil im Moment der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung über die vorläufige Verwendung im mittleren Justizdienst noch keine rechtskräftige Entscheidung über die Versetzung vorlag.

Damit bestand die Möglichkeit, dass im Falle einer Aufhebung der Versetzungsverfügung die Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst wieder aufleben würde. Eine Erledigung ist allerdings spätestens mit der abschließenden Entscheidung des Senats im Zulassungsverfahren über die Versetzung der Klägerin in den Ruhestand eingetreten. Der Senat hat mit Beschluss vom 5. Februar 2013 - 2 A 530/10 - den Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung hinsichtlich der Versetzung in den Ruhestand abgelehnt. Damit ist hierüber rechtskräftig entschieden. Mit der Versetzung in den Ruhestand kann die Anordnung der vorläufigen Verwendung in den mittleren Justizdienst keine Rechtswirkungen mehr entfalten. Sie würde auch im Falle einer erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis nach Wiederherstellung der Dienstfähigkeit nicht wieder aufleben.

- 20 b) Es besteht insoweit aber ein besonderes Feststellungsinteresse der Klägerin, da die Frage der Rechtmäßigkeit des Bescheides für weitere von ihr betriebene gerichtliche Verfahren vorgeiflich ist.
- 21 Eine vor Eintritt des erledigenden Ereignisses zulässig erhobene Anfechtungsklage kann nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO als Fortsetzungsfeststellungsklage fortgeführt werden, wenn der Kläger ein besonderes Feststellungsinteresse geltend machen kann. Ein besonderes Feststellungsinteresse wird angenommen, wenn der Kläger trotz Erledigung des angegriffenen Verwaltungsakts noch ein nachvollziehbares Interesse an der Frage nach dessen Rechtmäßigkeit hat. Das Urteil muss geeignet sein, seine Position zu verbessern (vgl. BVerwG, Beschl. v. 4. März 1976, BVerwGE 53, 134, 137; Beschl. v. 16. Oktober 1989, NVwZ 1990, 360). Nach allgemeiner Auffassung ist die Zulässigkeit einer Fortsetzungsfeststellungsklage zu bejahen, wenn der Kläger ein Rehabilitationsinteresse geltend machen kann, der erledigte Verwaltungsakt etwa das allgemeine Persönlichkeitsrecht beeinträchtigte oder geeignet war, ihn in der Achtung der Öffentlichkeit oder seiner Kollegen herabzusetzen (vgl. BVerwG, Urt. v. 15. Februar 1989, NVwZ 1989, 1056). Allerdings muss dazu anhand konkreter Umstände dargelegt werden, dass negative Auswirkungen auf gegenwärtige oder zukünftige Rechtsverhältnisse zu erwarten sind. Dass diese Voraussetzungen vorliegen, mag man im konkreten Fall mit Blick auf die bereits im Jahr 2008 erfolgte Versetzung der Klägerin in den Ruhestand bezweifeln (vgl. zum Rehabilitationsinteresse des Beamten nach der Versetzung in den Ruhestand: BVerwG, Urt. v. 13. Juni 1985,

Buchholz 310, § 113 VwGO Nr. 149; Urt. v. 11. Februar 1982, Buchholz 232, § 8 BBG Nr. 21). Es kommt noch hinzu, dass die Klägerin sich auch gegen die Versetzung in den mittleren Justizdienst zur Wehr setzt, die auf denselben Gründen beruht, wie sie der Dienstherr auch im Rahmen der Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst angeführt hat. Mit der gerichtlichen Überprüfung der Versetzung wird deshalb bereits dem Interesse der Klägerin entsprochen, die Rechtmäßigkeit dieser Erwägungen zu überprüfen. Warum dies parallel auch noch in einem Verfahren der Fortsetzungsfeststellungsklage hinsichtlich der Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst geschehen müsste, hat die Klägerin nicht dargelegt.

- 22 Dies kann aber dahinstehen, da der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Anordnung in einem anderen Rechtsverhältnis Bedeutung zukommt. Die Klägerin begehrt nach wie vor eine Aufwandsentschädigung nach § 6 SächsGVEntschoVO, vor allem für die Anmietung von Büroräumen während der Zeit der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst. Zwar hat der Senat ihren Antrag auf Zulassung der Berufung in dieser Sache mit Beschluss vom 16. Januar 2013 - 2 A 222/10 - abgelehnt. Die Klägerin hat hiergegen aber nach ihren Angaben in der mündlichen Verhandlung Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben. Es ist derzeit nicht auszuschließen, dass eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst auf das Verfahren um die geltend gemachte Aufwandsentschädigung Auswirkungen entfaltet. Damit besteht aber ein Interesse der Klägerin an der Klärung der Rechtmäßigkeit der Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst (vgl. BVerwG, Urt. v. 12. Oktober 1982, Buchholz 402.24, § 7 AuslG Nr. 20; Urt. v. 13. Februar 1974, Buchholz 448.0, § 1 WPflG Nr. 13).
- 23 2. Die Berufungen bleiben aber im Ergebnis ohne Erfolg; das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die angegriffenen Maßnahmen im Einklang mit dem anwendbaren Recht stehen.
- 24 a) Sowohl die Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst wie auch die Versetzung dorthin sind vom Vorliegen dienstlicher Gründe abhängig.

25 aa) Die Anordnung der vorläufigen Verwendung im mittleren Justizdienst ist als eine Abordnung i. S. d. § 36 Abs. 2 Satz 1 SächsBG einzuordnen.

26 Zwar wurde die angegriffene Anordnung auf § 24 Abs. 3 Satz 1 GVO gestützt, wonach ein Gerichtsvollzieher auch ganz oder teilweise im mittleren Justizdienst verwendet werden kann, wenn dienstliche Belange es notwendig machen. Hierin ist allerdings keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage für die getroffene Maßnahme zu erblicken. Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits in einem anderen Zusammenhang dargelegt, dass § 154 GVG, auf dem die Gerichtsvollzieherordnung beruht, im Hinblick auf die in Art. 74 Nr. 1 und Art. 75 Nr. 1 GG bestimmten Gesetzgebungskompetenzen keine dienstrechtliche Regelung und keine Ermächtigung der Landesjustizverwaltungen zu solchen Regelungen bilde. Es sei den Justizverwaltungen lediglich überlassen, die Dienst- und Geschäftsverhältnisse der Gerichtsvollzieher zu regeln. Damit bestätige § 154 GVG lediglich die originäre Organisationsbefugnis auf der Landesebene im Bereich des bundesrechtlich geregelten Gerichtsverfahrens (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 260, 264; Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 270 = juris Rn. 21). Hinzu kommt noch, dass Maßnahmen wie die hier vorliegende in den persönlichen Rechtskreis des betroffenen Gerichtsvollziehers eingreifen und damit nach dem Vorbehalt des Gesetzes einer parlamentsgesetzlichen Grundlage bedürfen. Da die Gerichtsvollzieherordnung lediglich den Rang einer Verwaltungsvorschrift besitzt, § 154 GVG selbst aber die hier in Rede stehenden Maßnahmen nicht vorsieht, genügt § 24 Abs. 3 Satz 1 GVO nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

27 Das Verwaltungsgericht ist deshalb im angegriffenen Urteil zutreffend davon ausgegangen, dass die Regelungen zur Abordnung heranzuziehen sind. In der Rechtsprechung ist geklärt, dass das Amt des Gerichtsvollziehers innerhalb der Laufbahngruppe des mittleren Dienstes einer gegenüber der Laufbahn des mittleren Justizdienstes eigenständigen Laufbahn mit einer durch die einschlägigen Verfahrensvorschriften eng umschriebenen Fachrichtung angehört. Die Befähigung für die Laufbahn des Gerichtsvollzieherdienstes kann grundsätzlich nur durch Ableistung eines besonderen Vorbereitungsdienstes und Ablegung einer besonderen Prüfung erworben werden. Zudem zeigen sich sowohl bei den Amtsbezeichnungen wie auch in der Besoldung deutliche Unterschiede zur Laufbahn des mittleren Justizdienstes. Das

abstrakt-funktionelle Amt ist deshalb als das eines Gerichtsvollziehers bei einem bestimmten Amtsgericht zu beschreiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 270, 273 f.; ThürOVG, Beschl. v. 26. Januar 2012, LKV 2012, 236; OVG NRW, Beschl. v. 28. Oktober 2010, NWVBl. 2012, 178).

- 28 Stellt sich damit die angegriffene Maßnahme als Zuweisung eines neuen abstrakt-funktionellen Amtes für einen vorübergehenden Zeitraum dar, kann es sich rechtlich nur um eine Abordnung handeln. Da die Tätigkeit im mittleren Justizdienst nicht dem statusrechtlichen Amt eines Gerichtsvollziehers entspricht, handelt es sich nicht nur um eine Änderung des abstrakt-funktionellen Amtes, die Abordnung besitzt darüber hinaus auch statusberührenden Charakter (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 28. Oktober 2010, NWVBl. 2012, 178). Deshalb kann die Ermächtigungsgrundlage nur § 36 Abs. 2 Satz 1 SächsBG bilden. Eine Abordnung zu einer dem Amt entsprechenden Tätigkeit i. S. d. § 36 Abs. 1 SächsBG liegt hingegen nach einhelliger Auffassung in der Rechtsprechung nur vor, wenn der Beamte auch eine seinem abstrakt-funktionellen Amt entsprechende Verwendung findet (vgl. OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 19.12.2001, NVwZ-RR 2002, 856, 857 m. w. N.). Damit kommt es auf das Vorliegen dienstlicher Gründe an.
- 29 bb) Da in der Rechtsprechung geklärt ist, dass sich die Laufbahn der Gerichtsvollzieher von derjenigen des mittleren Dienstes unterscheidet, kommt als Ermächtigungsgrundlage für die von der Klägerin angegriffene statusberührende Versetzung nur § 35 Abs. 2 Satz 1 SächsBG in Betracht. Auch danach ist Voraussetzung für die Maßnahme das Vorliegen dienstlicher Gründe.
- 30 b) Für die angegriffenen Maßnahmen der Abordnung und Versetzung in den mittleren Justizdienst lagen hinreichende dienstliche Gründe vor.
- 31 aa) Hinsichtlich des Verständnisses des Begriffs der dienstlichen Gründe und seiner Abgrenzung zum Begriff des dienstlichen Bedürfnisses, wie er in § 35 Abs. 1, § 36 Abs. 1 SächsBG verwandt wird, besteht in Rechtsprechung und Literatur keine Einigkeit. Zwar wird im Ausgangspunkt einhellig angenommen, dass der Begriff der dienstlichen Gründe enger auszulegen sei als derjenige des dienstlichen Bedürfnisses.

Der konkrete Inhalt ist allerdings umstritten, ohne dass bislang eine höchstrichterliche Klärung erfolgt wäre.

- 32 Soweit eine Versetzung das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn verändert und damit nicht mehr von § 35 Abs. 1 SächsBG erfasst wird, will die überwiegende Ansicht den Begriff der dienstlichen Gründe je nach Fallkonstellation mit Rücksicht auf Art. 33 Abs. 4 und 5 GG differenziert verstehen. Sie unterscheidet nach der Intensität des Eingriffs in den Rechtskreis des betroffenen Beamten vier verschiedene Versetzungstatbestände. Bei der Versetzung in ein Amt einer gleichwertigen Laufbahn im Bereich desselben Dienstherrn - wie sie hier vorliegt - handle es sich um die Stufe mit der geringsten Eingriffsintensität. In diesem Fall sollen für die Maßnahme in der Person des Beamten liegende Gründe genügen, wie sie auch im Rahmen des Begriffs des dienstlichen Bedürfnisses Berücksichtigung finden (vgl. zum Stufenmodell: Bienk-Koolman, in: Woydera/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Sachsen, Stand: Februar 2013, § 35 SächsBG Rn. 35 m. w. N.).
- 33 Hinsichtlich der Differenzierung zwischen den Begriffen des dienstlichen Bedürfnisses und der dienstlichen Gründe im Rahmen der Abordnung wird ebenfalls überwiegend ein am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientiertes Verständnis vorgeschlagen (vgl. Senatsbeschl. v. 29. September 2010, SächsVBl. 2011, 65; Battis, BBG, 3. Aufl., § 27 Rn. 12 m. w. N.). Im Falle einer Abordnung zu einer nicht dem Amt entsprechenden Tätigkeit i. S. v. § 36 Abs. 2 Satz 1 SächsBG wird zum Teil angenommen, dass eine Rechtfertigung nur durch organisatorische Schwierigkeiten des Dienstherrn erfolgen kann, personenbezogene Gründe also nicht ausreichen (vgl. Bienk-Koolman, a. a. O., § 36 Rn. 32 m. w. N.; OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 19. Dezember 2001, NVwZ-RR 2002, 856, 857 m. w. N.). Der Senat hat allerdings entschieden, dass in der Person des Beamten liegende Gründe eine Abordnung nach § 36 Abs. 2 SächsBG rechtfertigen, wenn diese eine weitere Beschäftigung in der bisherigen Laufbahn unmöglich machen (vgl. Senatsbeschl. v. 29. September 2010, SächsVBl. 2011, 65).
- 34 Für eine Berücksichtigung personenbezogener Gründe auch im Rahmen des Begriffs der dienstlichen Gründe streitet vor allem ein historisches Argument. Bis zu den Novellierungen mit dem Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 24. Februar 1997 war es allgemein als zulässig angesehen worden, eine Versetzung des

Beamten in eine andere Laufbahn innerhalb desselben Dienstherrn mit persönlichen Gründen zu rechtfertigen. Da der Gesetzgeber mit den Änderungen die Mobilität in der Verwaltung erhöhen und deshalb die Möglichkeiten einer Versetzung ausbauen wollte (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, BT-Drs. 13/3994, S. 1 und 32), sei nicht davon auszugehen, dass er die Versetzung in eine andere Laufbahn innerhalb desselben Dienstherrn gegenüber der bisherigen Rechtslage habe erschweren wollen (vgl. Bienk-Koolman, a. a. O., § 35 Rn. 35).

- 35 Mit Blick auf den Wortlaut des Gesetzes und die Gesetzesmaterialien muss diese Auffassung allerdings gewissen Bedenken begegnen. Schon in der Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 6. März 1996 wird zu den Regelungen der Versetzung ausgeführt (BT-Drs. 3/3994, S. 33): „Absatz 2 normiert schwerwiegende Eingriffe in die Rechtsstellung des Beamten. Gleichwohl ist in den Fällen des Satzes 1 davon abgesehen worden, im Gesetz selbst die Voraussetzungen des Eingriffs über die erforderlichen dienstlichen Gründe hinaus näher zu bezeichnen. Denn bereits aus dem allgemeinen Verwaltungsrecht folgt, dass bei diesen Maßnahmen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit strikt einzuhalten ist. Danach setzt jede Maßnahme u. a. voraus, dass dem Dienstherrn eine Verwendung des Beamten in dessen bisherigen Amt objektiv unmöglich ist. Zudem sind sowohl bei der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als auch bei der Auslegung der Eingriffsvoraussetzung ‚dienstliche Gründe‘ auch die Grenzen zu beachten, die Art. 33 Abs. 5 GG setzt. Deshalb kann etwa wegen der verfassungsrechtlich gebotenen Unabhängigkeit des Beamten und dem Prinzip der lebenszeitigen Übertragung aller einer Laufbahn angehörenden Ämter eine Versetzung in ein Amt einer anderen Laufbahn nur bei erheblichen organisatorischen Schwierigkeiten des Dienstherrn gerechtfertigt sein; in der Person des Beamten liegende Gründe scheiden insoweit aus.“ Eine im Wortlaut identische Begründung findet sich im Entwurf der Staatsregierung zum 2. Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (LT-Drs. 2/9361, S. 26). Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollte also der wesentliche Unterschied zwischen dem Begriff des dienstlichen Bedürfnisses und demjenigen der dienstlichen Gründe darin liegen, dass nur für ersteren auch in der Person des Beamten liegende Gründe ausreichen. Da diese Differenzierung auch im Wortlaut des Gesetzes ihren Niederschlag gefunden hat, wird verschiedentlich vertreten, dass in der Person des Beamten liegende Gründe eine Versetzung in eine andere Laufbahn nicht

rechtfertigten (vgl. etwa Ziekow, DÖD 1999, 7 [17]; Plog/Wiedow, BBG, Stand: September 2011, § 28 BBG Rn. 87).

- 36 bb) Im konkreten Fall bedarf es allerdings keiner abschließenden Klärung, ob eine Versetzung und Abordnung in ein Amt einer gleichwertigen Laufbahn bei demselben Dienstherrn auch dann zulässig ist, wenn lediglich in der Person des Beamten liegende Gründe gegeben sind. Denn jedenfalls liegen hier nicht nur solche Gründe vor. Vielmehr stand der Beklagte vor schwerwiegenden organisatorischen Problemen, die zunächst die Abordnung und später die Versetzung der Klägerin in den mittleren Justizdienst erforderlich machten.

37

Das Amt des Gerichtsvollziehers zeichnet sich durch Besonderheiten aus, die bewirken, dass eine Ungeeignetheit des Beamten zugleich einen zwingenden Bedarf an erheblichen organisatorischen Änderungen begründet. Zwar handelt es sich um kein funktionsgebundenes Amt, das nicht abstrakt, sondern nach der damit konkret verbundenen Funktion umschrieben wird oder bei dem zu dem abstrakten Begriff eine funktionsbezogene Bezeichnung hinzutritt (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 270, 273 f.). Es weist allerdings verschiedene Parallelen auf, die im Falle der Ungeeignetheit des Betroffenen eine Reaktion des Dienstherrn durch bloße Änderung des Dienstpostens ausschließt.

- 38 Zum einen wird dem Gerichtsvollzieher ein örtlich begrenzter Bezirk (Gerichtsvollzieherbezirk) zugewiesen, in dem er exklusiv tätig ist (vgl. § 16 Abs. 1 Satz 1 GVO). In diesem Bezirk kann neben dem zuständigen Gerichtsvollzieher kein anderer Gerichtsvollzieher tätig werden, es sei denn als dessen Vertreter (§ 16 Abs. 1 Satz 3 GVO). Die fehlende Eignung eines Gerichtsvollziehers muss damit zwangsläufig dazu führen, dass die in seinem Bezirk anfallenden Aufträge nicht ordnungsgemäß erledigt werden können. Da bei der Einteilung der Bezirke auf eine gleichmäßige Verteilung der Geschäfte und auf die Möglichkeit einer zweckmäßigen Gestaltung der Reisen Rücksicht zu nehmen ist (§ 16 Abs. 1 Satz 2 GVO) besitzt der Dienstherr auch nur begrenzte Möglichkeiten, durch eine Änderung des Zuschnitts der Bezirke auf Probleme bei der Leistungserbringung durch einzelne Gerichtsvollzieher zu reagieren. Dies gilt umso mehr, wenn - wie im vorliegenden Fall - die innerhalb des Amtsgerichtsbezirks tätigen Gerichtsvollzieher ohnehin bereits überdurchschnittlich

belastet sind. Im Falle der Ungeeignetheit des Beamten bleibt deshalb dem Dienstherrn regelmäßig nur die Möglichkeit, einen neuen Gerichtsvollzieher für den entsprechenden Bezirk zu bestellen und dem bisherigen Amtsinhaber ein anderes Amt im abstrakt-funktionellen Sinn zu übertragen.

- 39 Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die Gerichtsvollzieherordnung das Amt des Gerichtsvollziehers im abstrakt-funktionellen Sinn in einer Weise ausgestaltet, die deutlich von dem abweicht, was sonst für Beamte des mittleren Dienstes gilt. Insbesondere zeichnet sich die Tätigkeit des Gerichtsvollziehers durch eine deutlich größere Eigenverantwortlichkeit und Selbstständigkeit aus. Das macht schon § 45 GVO deutlich, wonach der Gerichtsvollzieher seinen Geschäftsbetrieb nach eigenem pflichtgemäßen Ermessen regelt. Zudem muss der Gerichtsvollzieher an seinem Amtssitz auf eigene Kosten ein Geschäftszimmer unterhalten (vgl. § 46 Abs. 1 Satz 1 GVO) und auf eigene Kosten Büroangestellte beschäftigen (vgl. § 49 Abs. 1 GVO). Er führt Schriftverkehr unter eigenen Namen mit Amtsbezeichnung (vgl. § 53 GVO) und kann grundsätzlich Zeitpunkt und Reihenfolge der Erledigung der Vollstreckungsaufträge selbst entscheiden. Er untersteht bei alledem zwar der allgemeinen beamtenrechtlichen Dienstaufsicht. Bei der konkreten Durchführung der ihm gesetzlich übertragenen Aufgaben im Einzelfall handelt der Gerichtsvollzieher allerdings weisungsfrei, weil anderenfalls der Dienstvorgesetzte die Stelle eines Vollstreckungsorgans annehmen würde. Es ist deshalb Sache des Gerichtsvollziehers, etwa im Falle einer Arbeitsüberlastung die Amtsgeschäfte nach der von ihm selbst zu beurteilenden Dringlichkeit zu erledigen (vgl. zu alledem: Kissel, Gerichtsverfassungsgesetz, 3. Aufl., § 154 Rn. 4 m. w. N.; BVerwG, Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 270, 275; Urt. v. 29. April 1982, BVerwGE 65, 260, 264 f.; OVG NRW, Beschl. v. 28. Oktober 2010, NWVBl. 2012, 178). Diese Umstände rechtfertigen es, an das Vertrauensverhältnis zwischen Dienstherrn und Beamten besondere Anforderungen zu stellen. Zugleich ist klar, dass im Falle einer Störung des Vertrauensverhältnisses dienstrechtliche Maßnahmen innerhalb der Laufbahn der Gerichtsvollzieher nicht in Betracht kommen. Denn es gibt dort keine Ämter, die geringere Anforderungen an das Vertrauensverhältnis stellen.

- 40 Mithin können sowohl die Ungeeignetheit wie auch eine Störung des Vertrauensverhältnisses, die beide als in der Person des Beamten wurzelnde Gründe

anzusehen sind, Ursache für schwerwiegende organisatorische Probleme seien. Wie bei funktionsgebundenen Ämtern ist davon auszugehen, dass sie jedenfalls dann einen der dienstlichen Sphäre zuzurechnenden dringenden Handlungsbedarf begründen, wenn eine weitere Verwendung im bisherigen Statusamt objektiv ausgeschlossen ist (vgl. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 17. Februar 2012 - 12 K 351/09 -, juris).

- 41 Die Frage, ob ein dienstlicher Grund für eine Versetzung oder Abordnung vorliegt, ist dabei durch das Gericht voll nachprüfbar. Zwar handelt es sich bei dem Begriff des dienstlichen Grundes um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der Behörde steht allerdings insoweit kein Beurteilungsspielraum zur Seite (vgl. zum Begriff des dienstlichen Bedürfnisses: BVerwG, Urt. v. 25. Januar 1967, BVerwGE 26, 65, 73 ff.; Bienk/Koolman, a. a. O., § 35 Rn. 32 m. w. N.). Soweit der dienstliche Grund allerdings mit der fehlenden Eignung des Betroffenen begründet wird, unterliegt diese wiederum nur einer beschränkten gerichtlichen Kontrolle (vgl. VGH BW, Beschl. v. 12. Februar 1990 - 4 S 3336/89 -, juris Rn. 4; BVerwG, Urt. v. 25. Januar 1967, BVerwGE 26, 65, 77). Diese hat sich darauf zu beschränken, ob die Verwaltung gegen Verfahrensvorschriften verstoßen, den gesetzlichen Rahmen oder anzuwendende Begriffe verkannt, einen unrichtigen Sachverhalt zugrunde gelegt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 24. November 2005, BVerwGE 124, 356, 358; Senatsbeschl. v. 22. September 2008 - 2 B 557/07 -, juris; Senatsbeschl. v. 1. März 2010 - 2 A 475/08 -, juris; st. Rspr.). Gemessen hieran begegnen die angegriffenen Maßnahmen des Beklagten keinen durchgreifenden Bedenken.
- 42 Zunächst durfte der Beklagte die bei den Geschäftsprüfungen aufgedeckten zahlreichen Dienstpflichtverletzungen zur Rechtfertigung der angegriffenen Maßnahmen heranziehen. Anders als die Klägerin meint, steht dem nicht der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 2. Oktober 2007 im Disziplinarverfahren entgegen. Zwar ist, wie das Verwaltungsgericht in den angegriffenen Urteilen bereits zutreffend ausgeführt hat, auf die Verfahren der Klägerin der bis zum 27. April 2007 geltende § 121 Abs. 2 SächsDO weiterhin anzuwenden (vgl. § 89 Abs. 1 SächsDG), wonach aufgrund der Sächsischen Disziplinarordnung ergehende Entscheidungen der Dienstvorgesetzten und Disziplinargerichte für die Beurteilung der vor einem Gericht geltend gemachten

Rechte aus dem Beamtenverhältnis bindend sind. Zu einer entsprechenden landesrechtlichen Regelung hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass die Feststellungen des Disziplinargerichts insbesondere auch für Verfahren der Versetzung bindend seien und, soweit das Disziplinargericht das Vorliegen einer Dienstpflichtverletzung schon in objektiver Hinsicht verneine, kein Raum für eine Einbeziehung dieser Vorwürfe in nachfolgende Verfahren bleibe (vgl. BVerwG, Urt. v. 26. Mai 1966, ZBR 1966, 304, 305).

- 43 Allerdings verstößt die Heranziehung der Dienstpflichtverletzungen der Klägerin nicht gegen diese Bindungswirkung. Das Verwaltungsgericht Dresden hat in seiner Entscheidung vom 2. Oktober 2007 vielmehr ausführlich dargelegt, dass die Klägerin zahlreiche Dienstpflichtverletzungen begangen hat. Nach den unbestrittenen Feststellungen im Prüfbericht vom 23. August 2004 und im Vermerk des Geschäftsstellenleiters des Amtsgerichts vom 31. August 2004 habe sie über längere Zeit ihr Arbeitspensum nicht bewältigt. Sie sei ihren besonderen, sich aus der Gerichtsvollzieherordnung und der Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher folgenden Pflichten über einen längeren Zeitraum in einer Vielzahl von Fällen nicht nachgekommen. Die Pflichtverletzungen seien auch erheblich, da sie geeignet gewesen seien, Gläubiger zu schädigen und den Dienstherren Schadensersatzansprüchen auszusetzen. Insbesondere die unterlassene oder zeitversetzte Weitergabe von Unterlagen über abgenommene eidesstattliche Versicherungen habe zur Unrichtigkeit des Schuldnerverzeichnisses geführt, dessen Inhalt Grundlage für weitreichende Entscheidungen der Kreditwirtschaft sei und die sich deswegen auf die Richtigkeit des staatlichen Registers verlassen können müsse (S. 11 f. des Entscheidungsumdrucks). Für die Verhängung einer Disziplinarmaßnahme sah das Gericht seinerzeit deshalb keinen Raum, weil es eine vorsätzliche Dienstpflichtverletzung nicht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit feststellen konnte (S. 15 des Entscheidungsumdrucks) und zudem nach den zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung zutage getretenen Umständen eine Disziplinarmaßnahme nicht mehr für angezeigt hielt (S. 15 ff. des Entscheidungsumdrucks). Soweit der Beklagte das objektive Vorliegen von Dienstpflichtverletzungen als Beleg einer fehlenden Eignung der Klägerin herangezogen hat, setzte er sich also nicht in Widerspruch zur disziplinargerichtlichen Entscheidung. Mit Blick auf die eingeschränkte gerichtliche Überprüfung von

Eignungsurteilen begegnet auch die Schlussfolgerung des Beklagten, die Klägerin sei für eine weitere Tätigkeit als Gerichtsvollzieherin ungeeignet, keinen Bedenken.

- 44 Daneben durfte der Beklagte auch auf die Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zur Klägerin abheben. Der Aspekt des Vertrauensverhältnisses gewinnt dabei nach den obigen Ausführungen besondere Bedeutung, da Gerichtsvollzieher aufgrund ihrer eigenverantwortlichen Dienstleistung in besonderem Maße des Vertrauens ihres Dienstherrn bedürfen. In den angegriffenen Bescheiden wird detailliert dargelegt, aus welchen objektiven Tatsachen der Beklagte auf die Zerstörung des Vertrauensverhältnisses schließt. Er hat insoweit angeführt, dass die Klägerin durch den Dienstvorstand erteilte Weisungen nicht oder nur schleppend befolgt habe, es an einem achtungs- und vertrauenswürdigen Verhalten fehlen lasse, sich in Schreiben gegenüber anderen Gerichtsbediensteten in unsachlicher und beleidigender Weise äußere und nicht gewillt sei, die in den letzten Jahren bei ihr festgestellten Mängel anzuerkennen und ihre Arbeitsweise entsprechend zu verändern. Letzteres hat der Beklagte, ohne dass dies Bedenken begegnete, aus dem Umstand geschlossen, dass sich die Klägerin in Gesprächen mit den Gerichtsvollzieherprüfungsbeamten und ihren Dienstvorgesetzten weder als kooperativ noch als selbstkritisch erwiesen habe. Ihr Verhalten zeige, dass sie sich der Auswirkungen ihrer Pflichtverletzungen nicht bewusst sei und die Ursachen für ihre Fehlleistungen fälschlich bei anderen suche. Es sei daher nicht zu erwarten, dass sie künftig ihr Amt entsprechend den gesetzlichen Vorgaben erfülle und wieder uneingeschränktes Vertrauen der Dienstvorgesetzten erlangen könne. An diesen Einschätzungen bestehen auch aus Sicht des Senats keine durchgreifenden Zweifel. Die ihnen zu Grund liegenden Tatsachen hat die Klägerin nicht angegriffen. Soweit sie vorträgt, der Beklagte erkenne die Ursache für die Dienstpflichtverletzungen, die in der langjährigen Überlastung zu erblicken sei, ändert dies nichts am Wegfall des Vertrauensverhältnisses. Was letztlich und, soweit es mehrere Ursachen gab, mit welchem Anteil zu den Dienstpflichtverletzungen führte, spielt insoweit nur eine untergeordnete Rolle. Entscheidend bleibt, dass die Klägerin offenbar nicht in der Lage war, aus den Geschehnissen die notwendigen Konsequenzen zu ziehen und zusammen mit dem Dienstherrn nach adäquaten Lösungsmöglichkeiten zu suchen.

45 Geht man damit im Ergebnis davon aus, dass die Klägerin die ihr übertragenen Aufgaben nicht mehr ordnungsgemäß wahrnehmen konnte, entstand hieraus für den Beklagten eine zwingende Notwendigkeit, organisatorische Maßnahmen zu ergreifen. Da die Klägerin in ihrem Bezirk „exklusiv“ als Gerichtsvollzieherin tätig wurde, musste sich ihre fehlende Eignung automatisch auf das gesamte Gerichtsvollzieherwesen in eben diesem Bezirk auswirken. Auf diese organisatorischen Notwendigkeiten durfte der Beklagte mit der vorläufigen Verwendung und der nachfolgenden Versetzung der Klägerin in den mittleren Justizdienst reagieren.

46 cc) Der Beklagte hat auch das ihm eröffnete Ermessen ordnungsgemäß betätigt.

47 Dabei begegnet es zunächst keinen Bedenken, dass der Beklagte in den angegriffenen Bescheiden zur Versetzung der Klägerin als Ermächtigungsgrundlage § 35 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 1 SächsBG benennt und im Ausgangsbescheid vom Vorliegen eines dienstlichen Bedürfnisses die Rede ist. Denn jedenfalls machen die Bescheide deutlich, dass der Beklagte von einer Versetzung in eine andere Laufbahn ausgegangen ist und damit die Eingriffsintensität seiner Maßnahme zutreffend erfasst hat (anders bei ThürOVG, Beschl. v. 26. Januar 2012, LKV 2012, 236, 238).

48 Das Ermessen ist auch nicht deshalb fehlerhaft ausgeübt worden, weil hier als mildere Maßnahme eine Entlastung der Klägerin durch Verkleinerung ihres Gerichtsvollzieherbezirks in Betracht gekommen wäre. Zwar mögen die der Klägerin vorgeworfenen Dienstpflichtverletzungen im Wesentlichen aus einer dienstlichen Überlastung resultiert haben, wie dies das Verwaltungsgericht Dresden auch in seinem Beschluss vom 2. Oktober 2007 problematisiert (S. 13 f. des Entscheidungsumdrucks), weshalb ihnen möglicherweise durch eine nachhaltige Entlastung der Klägerin hätte abgeholfen werden können. Allerdings beruhen die angegriffenen Maßnahmen gerade nicht allein auf dem Vorwurf der Verletzung von Dienstpflichten. Der Beklagte hat vielmehr daneben auf die Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses zur Klägerin abgestellt. Es ist nicht ersichtlich, dass man diesem Aspekt mit einer bloßen Verkleinerung ihres Gerichtsvollzieherbezirks hätte gerecht werden können. Denn auch für die Betrauung mit einem kleineren Bezirk wäre Voraussetzung gewesen, dass der Beklagte ihr grundsätzlich das nötige Vertrauen entgegen bringen und damit die

notwendige Eigenverantwortlichkeit überlassen kann. Hierfür wäre es aber wiederum unabdingbar gewesen, dass eine ordnungsgemäße Kontrolle der Klägerin im Rahmen der von der Rechtsordnung vorgesehenen Geschäftsprüfungen gewährleistet ist. Das vorhergehende Verhalten der Klägerin anlässlich solcher Prüfungen ließ aber, wie der Beklagte nachvollziehbar dargelegt hat, diese Erwartung nicht zu.

- 49 Schließlich hat das Verwaltungsgericht zutreffend dargelegt, dass die angegriffenen Maßnahmen auch nicht deshalb ermessensfehlerhaft gewesen sind, weil die Klägerin nicht über die für den mittleren Justizdienst notwendige Ausbildung verfügt. Insofern ist einerseits zu berücksichtigen, dass die Klägerin vor ihrer Ernennung zur Gerichtsvollzieherin bereits mehrere Jahre im mittleren Justizdienst tätig gewesen ist. Das belegt nicht zuletzt die Tätigkeitsbeschreibung vom 28. August 1991. Danach war sie als Geschäftsstellenleiterin (Familiengericht) zu 55 % ihrer Arbeitskraft in der Geschäftsstellenverwaltung und mit sonstigen in den Geschäftsordnungen für die Gerichte und Staatsanwaltschaften dem mittleren Dienst zugewiesenen Tätigkeiten befasst. Ihre Tätigkeit erforderte grundsätzlich eine abgeschlossene Berufsausbildung für den mittleren Justizdienst. Der erforderliche Wissensstand könne von qualifizierten Angestellten aber auch durch die erfolgreiche Teilnahme an geeigneten Fortbildungsmaßnahmen nachgewiesen werden. Da sich weder aus den Akten noch aus dem Vortrag der Klägerin konkrete Probleme bei der Wahrnehmung der damaligen Aufgaben ersehen lassen, war sie offensichtlich für eine Beschäftigung im mittleren Justizdienst geeignet. Zum anderen ist der Umstand, dass die Klägerin nicht den Vorbereitungsdienst für den mittleren Justizdienst absolviert hat, keine Besonderheit, die einer Versetzung oder Abordnung entgegenstünde. Das Verwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang bereits auf den Umstand hingewiesen, dass bedingt durch den Neuaufbau der Justiz nach der Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern zahlreiche Personen im mittleren Justizdienst beschäftigt werden, ohne einen entsprechenden Vorbereitungsdienst absolviert zu haben. Dies ist nach wie vor und insbesondere auch im Freistaat Sachsen der Fall. Deshalb durfte der Beklagte davon ausgehen, dass die Klägerin den Anforderungen an den mittleren Justizdienst gerecht werden würde.

- 50 Was schließlich die fehlende Mitwirkung des Personalrates an der Abordnung der Klägerin angeht, bleibt mit dem Verwaltungsgericht darauf hinzuweisen, dass nach

§ 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Satz 2 SächsPersVG eine Beteiligung des Personalrates bei einer Abordnung von mehr als sechs Monaten nur auf Antrag des Beamten erfolgt, es hier aber an einem solchen Antrag der Klägerin fehlte.

51 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

52 Die Revision ist mangels Vorliegen der Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht zuzulassen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr in Sachsen (SächsERVerkVO) vom 6. Juli 2010 (SächsGVBl. S. 190) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsERVerkVO einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des

Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Grünberg

Hahn

Tolkmitt

Beschluss

Der Streitwert wird unter Abänderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts in beiden Verfahren für die erste Instanz auf jeweils 5.000,00 €, für die zweite Instanz bis zur Verbindung auf jeweils 5.000,00 €, danach auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung und Abänderung des Streitwerts beruhen auf § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG.
- 2 Nach der Rechtsprechung des Senats ist sowohl bei der Anfechtung einer Abordnung wie auch einer Versetzung in ein vergleichbares Amt das wirtschaftliche Interesse mit dem Auffangwert des § 52 Abs. 2 GKG zu bemessen (Senatsbeschl. v. 29. September 2010, SächsVBl. 2011, 65; Senatsbeschl. v. 24. Februar 2010 - 2 A 322/08 -, juris; st. Rspr.).

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

3

gez.:
Grünberg

Hahn

Tolkmitt

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Pech
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*