

Az.: 2 B 304/13
3 L 1509/12

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4 - 6, 04109 Leipzig

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

beigeladen:
Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium
für Soziales und Verbraucherschutz
Albertstraße 10, 01097 Dresden

wegen

Abordnung; Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke

am 4. April 2013

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 23. Januar 2013 - 3 L 1509/12 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

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

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin ist nicht begründet. Die mit der Beschwerde dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO grundsätzlich beschränkt ist, lassen nicht erkennen, dass das Verwaltungsgericht den Antrag der Antragstellerin nach § 80 Abs. 5 VwGO, die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom.. Dezember 2012, mit dem diese die Antragstellerin mit Wirkung vom.. Januar 2013 für die Dauer von zwei Jahren an das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz abgeordnet hat, anzuordnen, zu Unrecht abgelehnt hat.
- 2 Das Verwaltungsgericht führt zur Begründung seiner Entscheidung aus, gegen die Rechtmäßigkeit der Abordnungsverfügung bestünden keine durchgreifenden Bedenken. Es liege ein dienstlicher Grund für die Abordnung vor, den die Antragsgegnerin auch ausreichend begründet habe. Ein dienstlicher Grund könne eine Störung des Betriebsfriedens sein, der hier in dem Spannungsverhältnis zwischen der Antragstellerin und der Amtsleiterin des-amts liege. Worauf die Spannungen zurückzuführen seien, sei nicht entscheidend. Einer abschließenden Klärung der Schuldfrage bedürfe es bei der Entscheidung, wer von mehreren an dem Spannungsverhältnis beteiligten Personen aus der Dienststelle gelöst werden solle, nicht. Diese sei nur dann ermessensfehlerhaft, wenn die Unstimmigkeiten im Wesentlichen allein von dem oder den Vorgesetzten verschuldet worden seien oder auf einem

komplottähnlichen Zusammenwirken der anderen Beteiligten beruhen. Von einer derartigen Einschränkung ihres Auswahlermessens sei die Antragsgegnerin zu Recht nicht ausgegangen, weil nicht ausschließlich die Amtsleiterin oder die Antragstellerin für den Konflikt verantwortlich sei. Es liege auch keine fehlerhafte Ermessensausübung wegen fehlender Prüfung weniger einschneidender Maßnahmen vor. Die Antragsgegnerin sei dem Begehren der Antragstellerin vielmehr entgegen gekommen und habe den Beginn der Abordnung auf den.. März 2013 verschoben.

- 3 Dagegen wendet sich die Antragstellerin mit der Beschwerde. Sie macht geltend, es fehle an einem dienstlichen Bedürfnis für die Abordnung. Die Darstellungen der Antragsgegnerin zu dem als dienstlicher Grund angeführten Spannungsverhältnis, die sich das Verwaltungsgericht zu eigen gemacht habe, seien widersprüchlich und rechtsfehlerhaft. Es sei vielmehr so, dass sie, die Antragstellerin, von der Amtsleiterin gezielt aus dem Dienst gedrängt werden solle. Insofern werfe das Verwaltungsgericht ihr zu Unrecht eine lediglich einseitige Sichtweise unter Ausblendung der Beschwerden der Mitarbeiter und der Amtsleiterin vor. Das Verwaltungsgericht nehme keine Stellung zur amtsangemessenen Beschäftigung auf dem Dienstposten, auf den sie abgeordnet werden solle; hierzu habe sie bereits in der Antragsschrift Bedenken geäußert. Eine Verfügung, mit der die Antragsgegnerin den Beginn der Abordnung auf den.. März 2013 verschoben habe, sei ihr nicht bekannt.
- 4 Dieses Vorbringen rechtfertigt keine Änderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses.
- 5 Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht in den Fällen, in denen die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO durch Bundesgesetz - hier: gemäß § 126 Abs. 3 Nr. 3 BRRG, § 54 Abs. 4 BeamtStG, wonach Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Abordnung oder Versetzung keine aufschiebende Wirkung haben - entfällt, die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Maßstab der gerichtlichen Entscheidung ist grundsätzlich eine Interessenabwägung unter Einbeziehung der Erfolgsaussichten des in der Hauptsache eingelegten Rechtsbehelfs. Dem gesetzlich angeordneten Ausschluss der aufschiebenden Wirkung lässt sich indes die Wertung entnehmen, dass im Regelfall dem öffentlichen Interesse an der alsbaldigen Umsetzung organisatorischer und personeller Planungen der Verwaltung der Vorrang vor dem privaten Interesse des Beamten

eingräumt werden soll, bis zur endgültigen rechtlichen Klärung von der Pflicht zur Befolgung der Abordnungs- oder Versetzungsentscheidung verschont zu bleiben. Hieraus folgt, dass eine gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs oder einer Klage gegen eine Abordnungsverfügung nur ausnahmsweise in Fällen der offensichtlichen Rechtswidrigkeit oder unzumutbaren Härte gerechtfertigt ist (vgl. Senatsbeschl. v. 29. September 2010 - 2 B 224/10 -, juris und v. 8. Juni 2010 - 2 B 132/10 -). In diesen Fällen überwiegt das Interesse des Beamten an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung; ergibt die Prüfung hingegen, dass die Abordnung nicht offensichtlich rechtswidrig oder unzumutbar ist, überwiegt das öffentliche Vollzugsinteresse.

- 6 Ausgehend davon vermag der Senat, ebenso wie das Verwaltungsgericht in dem angegriffenen Beschluss, keine Anhaltspunkte für eine offensichtliche Rechtswidrigkeit oder Unzumutbarkeit der von der Antragsgegnerin für die Dauer von zwei Jahren verfügten Abordnung der Antragstellerin an den Beigeladenen zu erkennen.

- 7 Die Antragsgegnerin hat die Abordnungsverfügung zutreffend auf § 36 Abs. 1 und 3 SächsBG gestützt. Danach kann ein Beamter, wenn ein dienstliches Bedürfnis besteht, vorübergehend ganz oder teilweise zu einer seinem Amt entsprechenden Tätigkeit an eine andere Dienststelle abgeordnet werden (§ 36 Abs. 1 SächsBG). Die Abordnung zu einem anderen Dienstherrn bedarf der Zustimmung des Beamten; sie ist auch ohne seine Zustimmung zulässig, wenn die neue Tätigkeit einem Amt mit dem selben Endgrundgehalt (auch einer anderen oder gleichwertigen Laufbahn) entspricht und die Abordnung die Dauer von fünf Jahren nicht übersteigt (§ 36 Abs. 3 SächsBG). Das für die Abordnung der Antragstellerin erforderliche „dienstliche Bedürfnis“ hat die Antragsgegnerin mit imamt der Stadt Leipzig insbesondere zwischen der Amtsleiterin und der Antragstellerin bestehenden „erheblichen kommunikativen Spannungen“ begründet, durch die die Arbeitsfähigkeit des Amtes unmittelbar beeinträchtigt werde. Versuche, die Situation zu befrieden, seien fehlgeschlagen; eine „gedeihliche und vertrauensvolle Zusammenarbeit“ zwischen der Amtsleiterin und der Antragstellerin sei weiterhin nicht gegeben. Die Antragsgegnerin gehe daher davon aus, dass die Abordnung der Antragstellerin zu einer Befriedung beitrage. Hinzu komme, dass die Antragstellerin durch ihre fachlichen Kompetenzen die vom Beigeladenen mit einer befristeten Tätigkeit im Bereich Tierseuchenbekämpfung und Tierschutz verfolgten Bestrebungen „hilfreich unterstützen“ könne.

- 8 Als unbestimmter Rechtsbegriff, der der Behörde keinen Beurteilungsspielraum gewährt, ist das Vorliegen eines „dienstlichen Bedürfnisses“ gerichtlich voll überprüfbar. Dieses leitet sich in erster Linie aus rein behördlichen Erfordernissen ab, kann sich aber auch aus in der Person des Beamten liegenden Gründen ergeben. Hierzu gehören neben gesundheitlichen oder charakterlichen Gründen mangelnde dienstliche Leistungen oder aufgetretene innerdienstliche Spannungen (vgl. Senatsbeschl. v. 9. September 2010 - 2 B 188/10 -; Woydera/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Sachsen, § 35 SächsBG, Rn 32 ff). Vor diesem Hintergrund stellt die von der Antragsgegnerin angeführte Spannungslage zwischen der Antragstellerin und der Amtsleiterin des-amts ein die Abordnung der Antragstellerin rechtfertigendes „dienstliches Bedürfnis“ im Sinn von § 36 Abs. 1 SächsBG dar. Dass Spannungen mit der Amtsleiterin vorliegen, stellt letztlich auch die Antragstellerin nicht in Abrede. Bis zu ihrer mit Wirkung vom... Mai 2010 erfolgten Umsetzung habe ein Spannungsverhältnis, so die Antragstellerin in der Beschwerdebegründung, nicht bestanden. Dieses sei erst durch den von der Amtsleiterin herbeigeführten „freiwilligen Verzicht“ der Antragstellerin auf ihren Dienstposten am... April 2010 geschaffen und nach ihrer Genesung am.. Juli 2011 „durch das obstruierende Verhalten der Amtsleiterin“ fortgesetzt worden. Das „geschaffene Spannungsverhältnis“ sei nunmehr Grund für ihre Abordnung an den Beigeladenen.
- 9 Liegt ein dienstliches Bedürfnis für eine Abordnung in der Person des Beamten vor, ist grundsätzlich unerheblich, ob den Beamten hieran ein Verschulden trifft. Bei einer Abordnung wegen innerdienstlicher Spannungen muss der Beamte zwar selbst in irgendeiner Weise an den Spannungen beteiligt sein; ein „unschuldiges Opfer“ darf von der Abordnungsverfügung nicht getroffen werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 25. Januar 1967, BVerwGE 26, 65; Woydera/Summer/Zängl a. a. O., § 35 SächsBG, Rn. 34). Hierzu hat das Verwaltungsgericht in dem angefochtenen Beschluss ausgeführt, die Antragsgegnerin vertrete in der Begründung der Abordnungsverfügung gerade nicht die Ansicht, dass ausschließlich die Amtsleiterin oder die Antragstellerin für den Konflikt verantwortlich sei. Dem hält die Antragstellerin im Beschwerdeverfahren entgegen, sie solle von der Amtsleiterin „gezielt aus dem Dienst“ gedrängt werden. Damit legt sie, worauf schon das Verwaltungsgericht hingewiesen hat, ihre Bewertung der Geschehnisse dar. Hierauf kommt es, sind - wie hier - mehrere Beamte an dauerhaften Spannungen innerhalb einer Behörde beteiligt, für die Beurteilung des dienstlichen Grundes der Abordnung nicht an. Die Antragsgegnerin durfte bei ihrer Entscheidung

vielmehr, wie das Verwaltungsgericht schon dargelegt hat, auch auf personalwirtschaftliche Erwägungen abstellen, wie etwa darauf, wessen Wechsel die Effektivität der Arbeit in der abgebenden Dienststelle voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt und wie möglichst zugleich den Interessen der aufnehmenden Behörde entsprochen werden kann (vgl. Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, 7. Aufl., § 4 Rn. 24). Mit diesen Überlegungen hat sich die Antragstellerin im Beschwerdeverfahren nicht auseinandergesetzt.

- 10 Die Abordnung der Antragstellerin an den Beigeladenen ist nicht ermessensfehlerhaft. Ist - wie hier - das dienstliche Bedürfnis für eine Abordnung gegeben, hat der Dienstherr hierüber nach seinem Ermessen zu entscheiden. Im Hinblick auf den nur vorübergehenden Charakter der Abordnung steht ihm dabei im Interesse einer bestmöglichen Organisation des Dienstbetriebs ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Persönliche Belange des Beamten können daher nur dann dazu führen, dass eine Abordnung ermessensfehlerhaft ist, wenn diese ein Gewicht haben, das den Dienstherrn verpflichtet, auf sie Rücksicht zu nehmen (vgl. Woydera/Summer/Zängl a. a. O. § 35 SächsBG, Rn. 40, § 36 SächsBG, Rn. 40, 41). Solche Belange, insbesondere im Hinblick auf ihre persönlichen Verhältnisse, macht die Antragstellerin im Beschwerdeverfahren nicht (mehr) geltend. Der in Absprache mit dem Beigeladenen auf den.. März 2013 verschobene Beginn der Abordnung entspricht einem von der Antragstellerin im Verwaltungsverfahren (Schriftsatz vom 26. November 2012) geäußerten Wunsch; von der Verschiebung hat die Antragsgegnerin die Antragstellerin in der Antragserwiderung vom 11. Januar 2013 in Kenntnis gesetzt.
- 11 Eine Einengung des der Antragsgegnerin bei ihrer Auswahlentscheidung zukommenden Ermessens hat das Verwaltungsgericht zutreffend verneint. Anhaltspunkte dafür, dass sie offensichtlich kein Verschulden an Entstehung und Fortdauer der Konfliktlage imamt der Antragsgegnerin trifft, zeigt die Antragstellerin im Beschwerdeverfahren nicht auf; diese sind auch sonst nicht ersichtlich. Ihr Vorbringen beschränkt sich im wesentlichen darauf, den Tatsachenvortrag der Antragsgegnerin in der Antragserwiderung richtig zu stellen, ohne konkrete Ermessensfehler zu rügen.
- 12 Nach Aktenlage und auf Grundlage der in diesem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden Prüfung der Sach- und Rechtslage wird die Antragstellerin mit der in Streit stehenden Verfügung zu einer ihrem Amt entspre-

chenden Tätigkeit im Sinn von § 36 Abs. 1 SächsBG abgeordnet. Dabei sind die das Amt im konkret-funktionellen Sinne (Dienstposten), zu dessen Wahrnehmung die Abordnung erfolgt, das heißt die dem betreffenden Beamten bei der neuen Behörde obliegenden Aufgaben, und das statusrechtliche Amt des abgeordneten Beamten in Bezug zu setzen, das durch die Abordnung nicht berührt wird. Dass eine dem Amt der Antragstellerin, die als Veterinäroberrätin (Besoldungsgruppe A 14) im höheren Dienst der Stadt Leipzig steht, beim beigeladenen Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz überhaupt nicht zu erwarten wäre (vgl. zu diesem Maßstab: Senatsbeschl. v. 26. Januar 2009 - 2 B 378/08 -, juris), behauptet die Antragstellerin selbst nicht. Auch die konkrete Funktion, die die Antragstellerin während ihrer Abordnung beim Beigeladenen wahrnehmen soll, entspricht ihrem Statusamt.

- 13 Ausweislich des Schreibens des Beigeladenen vom 27. Juni 2012 soll zur „Aktualisierung von Landesregelungen im Bereich Tierseuchenbekämpfung und Tierschutz sowie zur Einführung von Qualitätsmanagementsystemen in den Veterinärämtern im Freistaat Sachsen“ im Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz vorübergehend ein Dienstposten geschaffen werden, der in enger Zusammenarbeit mit dem Referat „Allgemeine Angelegenheiten des Veterinärwesens, Tierseuchenbekämpfung, Tierschutz“ arbeiten soll. Gemäß der vom Beigeladenen erstellten Tätigkeitsbeschreibung für diesen Dienstposten vom 23. Oktober 2012 soll der Dienstposteninhaber Gesetzgebungsverfahren und -vorhaben vorbereiten, bei der Etablierung eines Qualitätsmanagement-Systems für die Bereiche Tierseuchen/Tierschutz/Grenzkontrollstelle unterstützend tätig sein, im Bereich Tierseuchenbekämpfung Angelegenheiten der Europäischen Union, des Bundes und von Drittländern bearbeiten, Zuständigkeiten und Ausführungen regeln, beim Krisenmanagement Tierseuchen und bei Maßnahmen gegen die ständige und allgemeine Seuchengefahr sowie deren Koordination mitwirken. Erforderlich seien hierfür voll umfängliche Kenntnisse im allgemeinen Verwaltungsrecht und Tierseuchenrecht. Die Aufgaben erforderten ein abgeschlossenes wissenschaftliches Hochschulstudium. Die besondere Schwierigkeit der Tätigkeit liege darin, dass sie über die an einen Tierarzt zu stellenden Anforderungen hinausgehe, und Spezialkenntnisse und Fertigkeiten auf dem Gebiet der Gesetzgebung und der dahingehenden Verfahren, der Tierseuchenbekämpfung und des Tierschutzes verlange. Die Bedeutung der Tätigkeit sei daran erkennbar, dass die „Auswirkungen bestimmter Gesetzesformulierungen oder sonstiger Regelungen auf die Lebenssituation“ der Allgemeinheit oder „auf die Fachöffentlichkeit treffsicher beurteilt werden“ müssten, weil

Fehlentscheidungen über den Einzelfall hinaus von weittragender Konsequenz wären. Soweit die Antragsgegnerin den Dienstposten, auf den die Antragstellerin abgeordnet werden soll, unter dem 6. November 2012 mit der Besoldungsgruppe A 14 bewertet hat, mag sie hierzu rechtlich nicht befugt gewesen sein. Abgesehen davon, dass die Bewertung deshalb für den Beigeladenen nicht verbindlich ist, wollte sich die Antragsgegnerin auf diesem Weg ersichtlich lediglich über die Amtsangemessenheit des Dienstpostens vergewissern. Dass und warum die Bewertung inhaltlich unrichtig sein soll, stellt die Antragstellerin im Beschwerdeverfahren nicht konkret in Frage. Ihr Hinweis auf ihre insoweit bereits in der Antragsschrift geäußerten Bedenken genügt dem Begründungserfordernis des § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO nicht.

- 14 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst, da er nicht durch eigene Antragstellung ein Kostenrisiko übernommen hat (vgl. § 162 Abs. 3 VwGO).
- 15 Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 3 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG. Der Senat folgt der zutreffenden Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, die sich an der Rechtsprechung des Senats orientiert (vgl. Beschl. v. 29. September 2010 - 2 B 224/10 -, juris und v. 9. September 2010 - 2 B 188/10 -).
- 16 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*