

Az.: 2 A 39/21
8 K 634/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Kläger -
- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Polizeidirektion Leipzig
vertreten durch den Präsidenten
Dimitroffstraße 1, 04107 Leipzig

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Ermahnung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

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

am 24. Januar 2022

beschlossen:

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 8. Dezember 2020 - 8 K 634/19 - wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

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

Gründe

- 1 Der zulässige Antrag hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO) liegen nicht vor.

- 2 1. Der Kläger, Polizeibeamter im Dienst des Beklagten, wendet sich gegen eine ihm mit Bescheid vom 18. Juni 2018 erteilte schriftliche Ermahnung. Gegenstand waren Äußerungen des Klägers als Mitarbeiter im polizeilichen Lagezentrum bei der Entgegennahme eines Notrufs. Das Verwaltungsgericht wies die nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Klage als unbegründet ab. Die gegenüber dem Kläger ausgesprochene Pflichtenmahnung stelle eine Ermahnung nach § 6 Satz 2 SächsDG und damit keine Disziplinarmaßnahme dar. Die schriftliche Missbilligung sei eine Unterform der in § 6 Satz 2 SächsDG vorgesehenen missbilligenden Äußerungen; Rechtsgrundlage sei die sich aus dem allgemeinen Beamtenrecht ergebende Geschäftsleitungs-, Weisungs- und Ausichtsbefugnis des Dienstherrn. Einer schriftlichen Ermahnung komme neben ihrer Hinweisfunktion nicht zuletzt aus Fürsorgegesichtspunkten die Bedeutung zu, den Beamten nachdrücklich zu einer Besserung seines beanstandeten Verhaltens zu bewegen, um ihn gegebenenfalls vor drohenden einschneidenderen Maßnahmen, wie etwa disziplinarrechtlichen Schritten, zu bewahren. Die gegenüber dem Kläger ausgesprochene Ermahnung sei inhaltlich hinreichend bestimmt, beruhe auf einer ausreichenden Tatsachengrundlage und sei - in Gestalt des Widerspruchsbescheids - ermessensfehlerfrei, nämlich geeignet, erforderlich, angemessen und verhältnismäßig im engeren Sinne. Der Beklagte habe sich insbesondere damit auseinandergesetzt, dass als mildere Mittel in Betracht kommende Maßnahmen - Kritikgespräch oder Belehrung - vorliegend nicht ausgereicht hätten; insoweit werde auf den Widerspruchsbescheid verwiesen.

3 Der Kläger macht mit seinem Zulassungsantrag ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils geltend (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht habe angenommen, dass der Beklagte eine qualifizierte Missbilligung in Form einer schriftlichen Ermahnung ausgesprochen, somit die schärfste Form unterhalb der Disziplinarmaßnahme gewählt habe. Das hierzu erforderliche Vorliegen eines Dienstvergehens habe das Verwaltungsgericht indessen nicht festgestellt. Auch nach dem Vortrag des Beklagten sei dies zweifelhaft. Das Verwaltungsgericht sei fehlerhaft vom Empfängerhorizont des den Notruf nutzenden Bürgers ausgegangen. Objektiv habe keine Notlage vorgelegen. Die Frage „nach dem Alkoholkonsum“ sei nicht herabwürdigend. Das Verwaltungsgericht habe unzutreffend auf die unterdurchschnittliche Anzahl von Anrufen bei Schichtbeginn abgestellt. Es habe die „Befindlichkeiten des Beamten“ nicht als irrelevant ansehen dürfen. Eine Prüfung auf Ermessensfehler sei nicht erfolgt; die Prüfung sei in einem Satz erfolgt, der Verweis auf Ausgangs- bzw. Widerspruchsbescheid sei rechtsfehlerhaft. Eine qualifizierte Missbilligung sei jedenfalls nicht verhältnismäßig. Es bestünden Zweifel an der Bestimmtheit der Ermahnung. Die Angelegenheit weise zudem besondere rechtliche Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

4 2. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.

5 Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel dient der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufungsgerichtliche Nachprüfung des Urteils des Verwaltungsgerichts ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrags ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 VwGO ist der Zulassungsgrund in der gebotenen Weise darzulegen. Ernstliche Zweifel in dem genannten Sinne sind anzunehmen, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so infrage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, NVwZ 2000, 1164; Kammerbeschl. v. 26. März 2007 - 1 BvR 228/02 -, juris).

6 Daran fehlt es hier. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die vom Beklagten gegenüber dem Kläger ausgesprochene schriftliche Ermahnung in Gestalt des Widerspruchsbescheides sich als rechtmäßig erweist und den Kläger nicht

in seinen Rechten verletzt. Die Ausführungen des Klägers im Zulassungsantrag geben keinen Anlass zu Zweifeln an der Richtigkeit des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses.

- 7 a) Das Verwaltungsgericht ist zutreffend - der Bezeichnung und dem Inhalt der Bescheide des Beklagten folgend - davon ausgegangen, dass die vom Beklagten ausgesprochene schriftliche Ermahnung als Unterform der missbilligenden Äußerung ihre Rechtsgrundlage in § 6 Satz 2 SächsDG i. V. m. § 34 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG findet. Der Senat hat zu missbilligenden Äußerungen allgemein mit Urteil vom 18. Februar 2014 - 2 A 448/12 -, juris Rn. 26 ausgeführt:

„b) Rechtsgrundlage für die dem Kläger gegenüber erfolgte schriftliche Missbilligung als eine Unterform der in § 6 Satz 2 SächsDG vorgesehenen missbilligenden Äußerungen, die nicht ausdrücklich als Verweis bezeichnet werden und keine Disziplinarmaßnahmen darstellen, ist die sich aus dem allgemeinen Beamtenrecht ergebende Geschäftsleitungs-, Weisungs- und Aufsichtsbefugnis des Dienstherrn (allgemeine Auffassung, vgl. etwa Urban/Wittkowski, BDG, Komm. 2011, § 6 Rn. 7 m. w. N.). Diese berechtigt den Dienstvorgesetzten im Rahmen der Dienstaufsicht dazu, kritisch-missbilligend gegen unterstellte Beamte einzuschreiten. Die Missbilligung ist als gemilderter Tadel eines der Ordnung zuwiderlaufenden Verhaltens zu verstehen, das spezial- und/oder generalpräventiven Zwecken dient. Es handelt sich um ein außerdisciplinarrechtliches pädagogisches Mittel, das Dienstvorgesetzte besitzen, um auf ein dienstlich zu beanstandendes, nicht notwendig schon ein Dienstvergehen darstellendes Verhalten angemessen reagieren zu können (vgl. Urban/Wittkowski, BDG a. a. O.; Weiss, GKÖD, Disziplinarrecht, M § 6 Rn. 31 m. w. N.). ...“

- 8 Zu der diesem Urteil zugrundeliegenden sogenannten qualifizierten Missbilligung als schärfster Form der missbilligenden Äußerung hat der Senat sodann weiter ausgeführt, dass diese nach überwiegender Rechtsprechung bei Vorliegen eines Dienstvergehens, einer schuldhaften Verletzung der dem Beamten obliegenden Pflichten, in Betracht komme (vgl. Senatsurt. v. 18. Februar 2014 - a. a. O. Rn. 26 a. E. und Rn. 27).

- 9 Von einer solchen qualifizierten Missbilligung ist vorliegend indes nicht auszugehen: Dies ergibt sich zum einen aus der in den Bescheiden des Beklagten enthaltenen Bezeichnung „Ermahnung“, zum anderen aus dem Inhalt der Bescheide. Der Kläger wurde ermahnt, um ihn eindringlich an eine bürgerfreundliche Gesprächsführung, insbesondere bei Notrufen, zu erinnern und sein zukünftiges Verhalten zu überdenken. Es wurde ein objektiv pflichtwidriges Verhalten gerügt (der Verstoß gegen § 34 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG), ohne dies mit der Erhebung eines Schuldvorwurfs zu verknüpfen. Eine disziplinarische Verfolgung wurde nicht eingeleitet. Vom Vorwurf eines Dienstvergehens kann vor diesem Hintergrund nicht ausgegangen werden. Dies hat

auch das Verwaltungsgericht nicht angenommen; der missverständliche Satz (UA S. 6 Mitte), wonach der Beklagte vorliegend die schärfste Form der missbilligenden Äußerung gewählt habe, stellt ersichtlich keine eigene Bewertung des Verwaltungsgerichts dar, sondern ist Bestandteil der zitierten Ausführungen im o.g. Senatsurteil.

- 10 Mangels Vorliegens einer sogenannten qualifizierten Missbilligung bedürfen die klägerischen Ausführungen zu deren Voraussetzungen und Verhältnismäßigkeit keiner Erörterung.
- 11 b) Das Verwaltungsgericht hat die beanstandeten Äußerungen des Klägers zutreffend an der aus § 34 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG folgenden Verpflichtung des Beamten zu bürgerfreundlichem, achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten gemessen und hierzu auf den Empfängerhorizont eines sich in einer Notlage wählenden Bürgers, der sich hilfeschend an die Polizei wendet, abgestellt. Soweit der Kläger das objektive Vorliegen einer Notlage und die tatsächliche Hilfebedürftigkeit des Anrufenden ohne nähere Begründung in Abrede stellt, zieht er damit die verwaltungsgerichtlichen Annahmen nicht in Zweifel. Denn die Pflicht zu angemessenem inner- und außerdienstlichen Verhalten besteht unabhängig von den konkreten Einzelheiten der jeweiligen Situation: Selbst wenn eine Notlage bei ex-post-Betrachtung nicht vorgelegen hätte, wäre der Kläger gleichwohl zu achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten und entsprechender Gesprächsführung bei der Notrufannahme verpflichtet gewesen. Aus demselben Grund kommt es auf die Ausstattung und die Abläufe im Lagezentrum ebenso wenig an wie auf die Frage der objektiv bestehenden oder subjektiv empfundenen Auslastung bei Schichtbeginn des Klägers.
- 12 c) Der Senat teilt die Einschätzung des Beklagten und des Verwaltungsgerichts, dass die Frage „Haben Sie zuviel getrunken? Sie müssen sich nicht so qualifiziert versuchen, auszudrücken.“ gegenüber dem Anrufer einer Notfallnummer beleidigend und herabwürdigend wirkt. Die Situation ist ersichtlich nicht mit einer allgemeinen Verkehrskontrolle vergleichbar. Vielmehr lässt diese Frage als Reaktion auf ein Hilfeersuchen zumindest Zweifel an der Ernsthaftigkeit des Anliegens und an der mentalen Verfassung des Anrufenden erkennen, was vorliegend von dem Betroffenen auch genauso empfunden wurde.
- 13 d) Die nicht näher ausgeführte Rüge, die Ermahnung sei inhaltlich nicht hinreichend bestimmt, vermag der Senat nicht nachzuvollziehen. Aus der schriftlichen Ermahnung in Gestalt des Widerspruchsbescheides ist klar ersichtlich, welche Äußerung des

Klägers in welcher Situation kritisiert wird und wie er sich zukünftig bei der Entgegennahme von Notrufen zu verhalten hat.

- 14 e) Schließlich bestehen keine Richtigkeitszweifel, soweit das Verwaltungsgericht von einer ermessensfehlerfreien Entscheidung des Beklagten ausgegangen ist. Der Beklagte habe sich insbesondere damit auseinandergesetzt, dass als mildere Mittel auch ein Kritikgespräch oder eine Belehrung in Frage gekommen wären, es allerdings vorliegend damit nicht mehr sein Bewenden würde haben können. Insoweit werde gemäß § 117 Abs. 2 VwGO (richtig: § 117 Abs. 5 VwGO) auf den angefochtenen Bescheid und den Widerspruchsbescheid verwiesen. Im Widerspruchsbescheid hat der Beklagte ausgeführt (S. 5 unten):

„Ihre völlig anlassfreie verbale Entgleisung bei der Entgegennahme eines Notrufs lässt deutlich das selbst in der Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Regelung des Dienstbetriebes für die Behörden des Freistaates Sachsen (VwV Dienstordnung) in einem gesonderten Abschnitt festgelegte, bürgerfreundliche Verwaltungshandeln, insbesondere bei der Entgegennahme von Notrufen und der damit für den Anrufer vorliegenden besonderen Ausnahmesituation, vermissen und damit einen Verstoß gegen Ihre Pflicht zum achtungs- und vertrauenswürdigen Verhalten gemäß § 34 Satz 3 BeamtStG ableiten. Angesichts dessen konnte es als dienstliche Reaktion nicht mehr mit einem Kritikgespräch oder einer Belehrung sein Bewenden haben. Eine Ermahnung stellt bereits von den in § 6 Satz 2 SächsDG beispielhaft aufgeführten Maßnahmen eine milde Form der dienstlichen Reaktion dar. Daher musste vorliegend diese Ermahnung als außerdisziplinarrechtliche Maßnahme ergriffen werden, um die angebrachte Kritik hinreichen deutlich und mit Nachhaltigkeit zum Ausdruck bringen zu können. Einer solchen Intensität fehlt es insbesondere mündlichen Maßnahmen. Vor diesem Hintergrund halte ich im vorliegenden Fall eine Pflichtenmahnung in Form einer schriftlichen Ermahnung für erforderlich und angemessen, um Ihnen Ihr Fehlverhalten deutlich vor Augen zu führen. Dass dieses im Zeitpunkt dieses Widerspruchsbescheides bereits geraume Zeit zurückliegt, hat hierbei ausreichend Beachtung gefunden.“

- 15 Der Senat hat hiernach keine Zweifel an einer ordnungsgemäßen Begründung des Entschließungs- und insbesondere des Auswahlmessens. Soweit der Kläger schließlich in Abrede stellt, dass es sich bei der schriftlichen Ermahnung um eine missbilligende Äußerung nach § 6 Satz 2 SächsDG handele, steht dem der ausdrückliche Wortlaut dieser Bestimmung entgegen.

- 16 3. Die Berufung ist nicht wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen.

- 17 Besondere rechtliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache dann auf, wenn sie voraussichtlich in rechtlicher Hinsicht größere, das heißt überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht

(SächsOVG, Beschl. v. 16 April 2008, SächsVBl. 2008, 191,194; st. Rspr.). Solche Schwierigkeiten zeigt der Kläger nicht auf. Vielmehr folgt aus den vorstehenden Ausführungen, dass sich die im vorliegenden Fall aufgeworfenen Rechtsfragen im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens anhand der einschlägigen Rechtsnormen und der hierzu vorhandenen Rechtsprechung und Literatur ohne besondere Schwierigkeiten klären lassen. Es wird hierzu auf die Ausführungen unter 2. verwiesen.

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

19 Die Streitwertfestsetzung beruht auf der zutreffenden Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.

20 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