

Az.: 2 B 167/99



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
Archivstraße 1, 01097 Dresden

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Versetzung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Reich, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Verwaltungsgericht Schaffarzik aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 20. Februar 2001

für Recht erkannt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11. Februar 1998 - 2 K 50/96 - wird abgeändert.

Es wird festgestellt, dass der Bescheid des Beklagten vom 28. September 1995 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 4. Dezember 1995 rechtswidrig gewesen ist.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung der Rechtswidrigkeit seiner mit Bescheid vom 28.9.1995 erfolgten Versetzung vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung - heute Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft - (SMU) an das Sächsische Landesamt für Umwelt und Geologie (LfUG). Mit seiner Zustimmung wurde er mit Wirkung vom 1.3.1997 an das Regierungspräsidium Dresden versetzt, wo er die Abteilung für Bau- und Wohnungswesen leitet.

Der am geborene Kläger war seit dem 15.7.1991 vom Ministerium für Umwelt Baden-Württemberg an das SMU abgeordnet und wurde zum 16.8.1993 an das SMU versetzt. Er wurde mit Wirkung vom 11.11.1992 zum Leiter des Referats 12 (Personal, Aus- und Fortbildung) bestellt, nachdem er dieses zuvor kommissarisch geleitet hatte. Mit Urkunde vom 10.7.1992 wurde er vom Ministerium für Umwelt Baden-Württemberg zum Oberregierungsrat

ernannt. Mit Wirkung vom 16.8.1993 wurde er vom SMU zum Regierungsdirektor und mit Wirkung vom 16.8.1994 vom Ministerpräsidenten des Beklagten zum Ministerialrat (A 16) ernannt; dabei wurde er jeweils im Wege der Unterbesetzung in eine Planstelle der Besoldungsgruppe B 3 eingewiesen.

Mit Schreiben vom 20.9.1995 bat der Präsident des LfUG den damaligen Sächsischen Staatsminister für Umwelt und Landesentwicklung dringend, die Stelle des Leiters der Zentralabteilung des LfUG neu zu besetzen, nachdem die seit 1.8.1995 auf dieser Stelle eingesetzte, von der Deutschen Post AG bis zum 31.10.1995 abgeordnete Beamtin ihm heute mitgeteilt habe, dass sie aus persönlichen Gründen nicht, wie bisher beabsichtigt, an das LfUG versetzt werden möchte. Am selben Tag schrieb daraufhin der Staatsminister dem Amtschef, dass ein dringendes dienstliches Interesse bestehe, die Stelle des Leiters der Zentralabteilung des LfUG sofort endgültig zu besetzen und wies ihn an, noch in derselben Woche ein Gespräch mit dem Kläger zu führen, um ihn dorthin zu versetzen. Das Schreiben lautet weiter: „Das Gespräch ist wie folgt zu führen: 1. Herrn [Name] ist die Absicht des Hauses mitzuteilen, ihn mit Wirkung vom 2. Oktober 1995 in die o.g. Dienststelle in der o.g. Position zu versetzen. Es ist sein persönliches schriftliches Einverständnis zu dieser Maßnahme einzuwerben. 2. Herrn [Name] ist sodann mitzuteilen, dass er zu dieser Maßnahme nach § 28 (1) VwVfG angehört wird. Sollte Herr [Name] um ein persönliches Gespräch mit dem Minister nachsuchen, so ist ihm zu erklären, dass Sie durch den Minister mit der Durchführung der Anhörung des Beamten beauftragt wurden und der Minister für ein solches Gespräch keinen Anlass sieht. 3. Sollte wider Erwarten bei Herrn [Name] kein Einverständnis zu erzielen sein, so bitte ich die Gründe des Beamten im Protokoll festzuhalten, dem Beamten mitzuteilen, dass der Sofortvollzug gem. § 80 (2) Nr. 4 und (3) VwGO angeordnet wird, dem Beamten mitzuteilen, dass der örtliche Personalrat im Rahmen der eingeschränkten Mitbestimmung um Zustimmung zur Versetzung gebeten wird. 4. Der Sofortvollzug ist wie die Versetzung zu begründen.“ Nach dem Protokoll über die durch den Vertreter des Amtschefs und den Vertreter des zuständigen Abteilungsleiters durchgeführte Anhörung vom 22.9.1995 wurde dem Kläger eröffnet, dass beabsichtigt sei, ihn zum 2.10.1995 an das LfUG auf die Stelle des Leiters der Zentralabteilung zu versetzen und die Versetzung wegen des besonderen dienstlichen Interesses unter die Anordnung der sofortigen Vollziehung zu stellen. Ferner heißt es in dem Protokoll: „Dem Beamten wurde gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG Gelegenheit gegeben, sich zu dieser beabsichtigten Personalmaßnahme zu äußern, er dementsprechend aufgefordert, wichtige persönliche Einwände zu der

Personalmaßnahme vorzubringen. Der Beamte erklärte, dass er eine Stellungnahme nicht abgeben will. Er bat hingegen um Aushändigung einer schriftlichen Versetzungsverfügung. Auf die Frage, ob er bereit sei, das über die Anhörung zu fertigende Protokoll zu zeichnen, lehnte er dieses ab.“ Am 26.9.1995 erteilte der Vertreter der Gruppe der Beamten im Personalrat beim SMU „unter Zurückstellung gewisser Bedenken, ob hier eine Benachteiligung des Beamten gegeben sein könnte“, der Versetzung die mit Schreiben des Staatsministers vom 22.9.1995 erbetene Zustimmung. Ebenfalls am 26.9.1995 erteilte die Sächsische Staatsregierung der Beförderung des Klägers von A 16 nach B 2 und seiner Versetzung die mit Schreiben des Staatsministers vom 25.9.1995 erbetene Zustimmung; am selben Tag übertrug der Ministerpräsident des Beklagten dem Kläger mit Wirkung vom 2.10.1995 das Amt eines Ministerialrats der Besoldungsgruppe B 2 beim SMU.

Mit Bescheid vom 28.9.1995 versetzte sodann der Staatsminister den Kläger mit Wirkung vom 2.10.1995 an das LfUG, übertrug ihm den Dienstposten des Leiters der Zentralabteilung und verlieh ihm die Amtsbezeichnung des Abteilungsdirektors (B 2). Zur Begründung führte er aus, es bestehe ein dringendes dienstliches Bedürfnis, die seit geraumer Zeit nicht endgültig besetzte Stelle nunmehr kurzfristig mit einem insbesondere auf dem Gebiet des Personalwesens fachkundigen und berufserfahrenen Beamten zu besetzen. Der Kläger habe als Leiter des Personalreferats des SMU seine spezifische Eignung für diese Führungsaufgabe nachgewiesen. Außerdem bestehe ein dienstliches Interesse an der Flexibilität und Mobilität von Führungskräften des höheren Dienstes. Die Versetzung sei deshalb angemessen, um dem Kläger nach seiner bisherigen Verwendung auf einem relativ engen, von den Fachaufgaben des Ministeriums weniger stark berührten Gebiet breite Erfahrungen in der sächsischen Landesverwaltung zu vermitteln. Durch den etwaigen Verlust rechtlich nicht verfestigter Beförderungschancen werde das Versetzungsermessen des Dienstherrn nicht beeinträchtigt. Die Versetzung hindernde persönliche Gründe habe der Kläger nicht vorgetragen. Außerdem ordnete der Staatsminister die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Versetzung an.

Die bisher mit der Leitung der Zentralabteilung des LfUG kommissarisch betraute Beamtin wurde bis zum 31.10.1995 an das SMU zur Durchführung einer Sonderaufgabe abgeordnet.

Mit seinem Widerspruch vom 9.10.1995 machte der Kläger geltend, in dem Gespräch vom 22.9.1995 seien ihm keine Gründe für die Versetzung genannt worden. Auch sei davon auszu-

gehen, dass dem Personalrat in der Kürze der Zeit nicht alle entscheidungserheblichen Tatsachen mitgeteilt worden seien. Die bisher vom Kläger besetzte Planstelle sei der Besoldungsgruppe B 3 zugeordnet, während die Stelle des Abteilungsdirektors im LfUG nur mit B 2 bewertet sei. Diese Einstufung könne überdies nicht ausgeschöpft werden, weil sie an eine Besoldung des Präsidenten des LfUG mit B 5 geknüpft sei. Nur der erste Inhaber dieses Amtes werde jedoch nach B 5 besoldet; für die nachfolgenden Amtsinhaber gelte eine Besoldung nach B 4.

Nach Durchführung eines Erörterungstermins am 11.10.1995 lehnte das Verwaltungsgericht Dresden mit Beschluss vom selben Tag den Antrag des Klägers vom 9.10.1995 auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen den Versetzungsbescheid ab.

Am 13.10.1995 fertigte der neue Leiter des Referats 12 des SMU einen Aktenvermerk zum Betreff „Anruf des Herrn SM am 12.10.1995 um 8.30 Uhr aus Mainz“, in dem es heißt: „Herr SM bat um Auskunft über das Ergebnis der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung vom 11.10.1995. Als Herr SM erfuhr, dass Herr [Name] trotz Arbeitsunfähigkeit, über die Herr SM unterrichtet war, an der Verhandlung teilgenommen hatte, bat er unverzüglich, Herrn [Name] das nachfolgend aufgeführte Schreiben noch diese Woche zuzustellen.“ In diesem Schreiben vom 13.10.1995 wurde der Kläger darauf hingewiesen, dass er nicht berechtigt sei, wegen seiner Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Versetzungsverfügung dieser nicht Folge zu leisten. Die von ihm vorgelegte ärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung sei an das LfUG weitergeleitet worden. Der Kläger wurde gebeten, künftige weitere Krankmeldungen oder Urlaubsanträge an die neue Dienststelle zu richten, und wurde auf mögliche disziplinarrechtliche Konsequenzen hingewiesen.

Im Oktober 1995 berichtete die Presse über die Versetzung und eine Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen dem Staatsminister und dem damaligen Amtschef, Staatssekretär [Name].

. In der Bild-Zeitung vom 19.10.1995 hieß es: „Während der Staatssekretär jetzt Urlaub macht, versetzte der Minister seinen Personalchef [Name], einen engen [Name]-Vertrauten, kurzerhand in eine untere Landesbehörde. Für Herrn [Name] ein offener Affront.“ Die Morgenpost berichtete unter der Überschrift „Krach mit [Name]: Staatssekretär geht“ am 26.10.1995: „Riesenkrach bei Umweltminister [Name]: Sein Staatssekretär [Name] will nicht

mehr mit ihm zusammenarbeiten, schmiss hin. Aber Ministerpräsident weigert sich, den Beamten zu entlassen. Jetzt erfüllt einen Sonderauftrag für ... 'Es besteht kein Vertrauensverhältnis mehr', sagt . Ohne sein Wissen versetzte Minister den Personalchef.“ Die Sächsische Zeitung meldete am 27.10.1995: „Das Fass zum Überlaufen brachte die Entscheidung des Ministers, einen -Vertrauten innerhalb des Umweltministeriums zu 'degradieren' ...“

Mit Widerspruchsbescheid vom 4.12.1995 wies das SMU den Widerspruch zurück. Ein Anhörungsfehler liege nicht vor; dem Kläger sei aufgrund seiner bisherigen Tätigkeit als Personalreferatsleiter im SMU die Personalsituation im LfUG bekannt gewesen. Die Versetzung sei aus dienstlichen Gründen erforderlich gewesen, um einen nicht länger hinnehmbaren Personalnotstand im LfUG zu beseitigen. Die Besoldung des Klägers nach der Besoldungsgruppe B 2 bleibe unverändert. Maßgebend sei dafür, dass der derzeitige Präsident nach B 5 besoldet werde.

Mit seiner am 5.1.1996 erhobenen Klage trug der Kläger vor, ein dienstliches Bedürfnis für die Versetzung habe nicht bestanden. Das Amt des Leiters der Zentralabteilung sei nach der Ende September 1994 erfolgten Rückkehr des früheren Stelleninhabers nach Baden-Württemberg 10 Monate lang von einem anderen Mitarbeiter des LfUG vorläufig wahrgenommen worden. Seit dem 1.8.1995 habe die von der Deutschen Post abgeordnete Beamtin die Stelle kommissarisch besetzt. Da die Abordnung erst am 31.10.1995 beendet worden sei, habe es keinen Grund für die Sofortversetzung des Klägers gegeben. Gegen die Versetzung spreche ferner, dass ihm bereits zum 16.8.1993 ein der Besoldungsgruppe B 3 zugeordnetes Amt übertragen worden sei. Hieran sei der Beklagte gebunden. Außerdem seien dienstliche Bedürfnisse für die Versetzung nur vorgeschoben worden; tatsächlich seien sachfremde Erwägungen maßgebend gewesen. Die Versetzung sei in Abwesenheit des Amtschefs und des zuständigen Abteilungsleiters in großer Eile veranlasst worden, weil zwischen dem Staatsminister und dem Amtschef Differenzen bestanden hätten. Umfassende Erörterungen auf Arbeitsebene seien nicht möglich gewesen. Im Übrigen sei ihm der Wunsch der mit der Leitung der Zentralabteilung des LfUG kommissarisch beauftragten Beamtin, die Abordnung mit dem 31.10.1995 zu beenden und das Amt nicht zu übernehmen, bei dem Gespräch am 22.9.1995 nicht bekannt gewesen, so dass es bei einem Anhörungsfehler mangels Angabe konkreter Gründe für die Versetzung bleibe. Die Klage bleibe auch nach der Versetzung des Klägers an

das Regierungspräsidium Dresden als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig. Der Kläger habe die Absicht, gegen den Beklagten einen Schadensersatzprozess vor den ordentlichen Gerichten zu führen. Sein Schaden bestehe im Wegfall der Ministerialzulage. Außerdem habe er aufgrund der diskriminierenden Wirkung der Versetzung ein Interesse an der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit. Ihm hafte schon im Hinblick auf die Presseberichte der „Makel“ an, dass der Versetzung sachfremde Erwägungen zugrunde gelegen hätten. Auch aus der Art und Weise ihres kurzfristigen Vollzugs folge ein Rehabilitierungsbedürfnis.

Der Beklagte erwiderte, die Versetzung sei unumgänglich gewesen, weil die Stelle des Leiters der Zentralabteilung des LFUG bisher nicht endgültig besetzt gewesen sei und nach der Entscheidung der mit der Perspektive der Amtsübernahme abgeordneten Beamtin, nicht versetzt werden zu wollen, keine weiteren Interimslösungen mehr in Frage gekommen seien.

Mit Urteil vom 11.2.1998 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Sie sei mangels eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses unzulässig. Ein Schadensersatzprozess wäre nicht erfolgversprechend, weil dem Kläger durch den Wegfall der Ministerialzulage kein Schaden entstanden sei; diese werde nur für die Verwendung bei einer obersten Landesbehörde gezahlt. Dass der Staatsminister politische Differenzen mit dem Amtschef zum Anlass für eine Versetzung des Klägers genommen habe, sei dem angegriffenen Bescheid nicht zu entnehmen. Er habe vielmehr die Versetzung in nicht zu beanstandender Weise mit einem dienstlichen Bedürfnis begründet. Auf den subjektiven Wunsch des Klägers nach Genugtuung komme es nicht an. Andererseits sei eine objektive Eignung der Versetzung, ihn in der Achtung der Öffentlichkeit oder seiner Kollegen herabsetzen, nicht ersichtlich. Die Presseveröffentlichungen über Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Staatsminister und dem Amtschef stellten keinen Zusammenhang mit dem Kläger her. Außerdem seien unsachliche Gründe für die Versetzung nicht erkennbar. Der Kläger könne nicht aus seiner Selbsteinschätzung, für die Leitung des Personalreferats des SMU besonders befähigt zu sein, ein Rehabilitierungsinteresse herleiten. Im Übrigen könne durchaus ein innerdienstliches Spannungsverhältnis ein dienstliches Bedürfnis für eine Versetzung hervorbringen. Auch insoweit scheidet aber ein Rehabilitierungsinteresse des Klägers aus, weil seine Versetzung gerade nicht mit innerdienstlichen Spannungen begründet worden sei. Ferner folge aus dem kurzen Zeitraum der Vorbereitung der Versetzung kein Interesse an einer Rehabilitierung. Die Versetzung sei nicht zum Zweck der Diskriminierung des Klägers „inszeniert“, sondern deshalb kurzfristig angeordnet worden,

weil der Präsident des LfUG den Staatsminister gebeten habe, die Dauer einer neuen Vakanz des Amtes des Leiters der Zentralabteilung so kurz wie möglich zu halten, und ein geordneter Übergang habe ermöglicht werden sollen. Schließlich sei der Kläger nicht in seinem beruflichen Fortkommen gehindert worden. Da er nunmehr die Abteilung Bau- und Wohnungswesen im Regierungspräsidium Dresden leite, sei kein Abbruch der beruflichen Entwicklung erkennbar. Zudem liege in dem rasanten Aufstieg des Klägers bis zum Ministerialrat der Besoldungsgruppe B 2 verbunden mit der Versetzung eine äußerst wohlwollende Förderung seines beruflichen Fortkommens. Das Urteil wurde dem Kläger am 29.6.1998 zugestellt.

Auf den Antrag des Klägers vom 23.7.1998 hat der Senat mit Beschluss vom 3.3.1999 - 2 S 481/98 - die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zugelassen.

Der Kläger trägt vor, die Anhörung sei mangels Angabe der Gründe für die Versetzung nicht ordnungsgemäß erfolgt. Die Versetzung leide auch an Ermessensfehlern. Infolge der Einweisung in eine Planstelle der Besoldungsgruppe B 3 hätte der Kläger in ein Amt der Besoldungsgruppe B 2 nur aus in seiner Person liegenden Gründen versetzt werden können. Die Funktion des Leiters der Zentralabteilung des LfUG hätte auch dem Mitarbeiter übertragen werden können, der es bereits von Oktober 1994 bis Juli 1995 wahrgenommen habe. Eine sofortige Versetzung sei nicht notwendig gewesen; diese habe zur Folge gehabt, dass für die bislang auf der Stelle eingesetzte Beamtin bis zum Ende ihrer Abordnungszeit noch eine Übergangslösung habe gefunden werden müssen. Ein Ermessensmissbrauch liege darin, dass der wirkliche Grund für die Versetzung in den Differenzen zwischen dem Staatsminister und dem Amtschef bestanden habe. Darauf, dass diese in dem Bescheid nicht erwähnt seien, komme es nicht an. Die sachfremden Motive folgten vielmehr aus den Umständen der Versetzung. Sie seien durch die Pressemitteilungen vom Oktober 1995 bekannt geworden. In dem Bericht in der Bild-Zeitung sei der Kläger auch mit seinem Namen genannt worden.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 11.2.1998 - 2 K 50/96 - abzuändern und festzustellen, dass der Bescheid des Beklagten vom 28.9.1995 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 4.12.1995 rechtswidrig gewesen ist.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er trägt vor, ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse sei nicht gegeben. Ein etwaiger Schaden durch Wegfall der Ministerialzulage werde dadurch kompensiert, dass dem Kläger ein Amt der Besoldungsgruppe B 2 übertragen worden sei, das er ohne die Versetzung nicht erhalten hätte.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Verwaltungsvorgänge, die Akten des Verwaltungsgerichts und die Verfahrensakten im Berufungs- und Zulassungsverfahren verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Die Klage ist zulässig und auch begründet.

1. Die Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO ist entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts zulässig. Der Bescheid über die Versetzung des Klägers vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung - heute Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft - (SMU) an das Landesamt für Umwelt und Geologie (LfUG) vom 28.9.1995 hat sich mit der weiteren, von seiner Zustimmung getragenen Versetzung an das Regierungspräsidium Dresden zum 1.3.1997 erledigt. Der Kläger hat auch ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bescheids.

Der Senat lässt offen, ob ein solches Interesse deshalb besteht, weil die begehrte Feststellung als Vorentscheidung in einem Prozess über einen Schadensersatzanspruch wegen Wegfalls der Ministerialzulage erheblich sein kann; das setzt voraus, dass eine entsprechende Klage ernsthaft beabsichtigt und nicht offensichtlich aussichtslos ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.3.1998, BVerwGE 106, 295 [298 ff.]). Denn der Kläger hat ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse im

Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der Rehabilitierung. Ein dahin gehendes Bedürfnis ist zu bejahen, wenn der Kläger hinreichend substantiiert darlegt, dass mit dem Verwaltungsakt eine noch andauernde Beeinträchtigung seines Persönlichkeitsrechts verbunden ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.3.1970, Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 51; Urt. v. 19.3.1992, Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 244; Beschl. v. 23.11.1995, Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 280; BayVGH, Urt. v. 2.12.1991, BayVBl. 1993, 429 [431]; NdsOVG, Urt. v. 19.2.1997, NVwZ-RR 1998, 236). Dabei braucht im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung naturgemäß nicht untersucht zu werden, ob der Verwaltungsakt auch zu einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts geführt hat (so aber offenbar Gerhardt in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, Verwaltungsgerichtsordnung, Stand Januar 2000, § 113 RdNr. 91; J. Schmidt in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 11. Aufl. 2000, § 113 RdNr. 92). Es genügt vielmehr - ähnlich wie für die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) - die bloße Möglichkeit einer solchen Verletzung, also ein schlüssig dargelegter Eingriff in das Persönlichkeitsrecht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 4.3.1976, BVerwGE 53, 134 [138]). Die Frage, ob der Kläger in seinem Persönlichkeitsrecht wirklich verletzt ist, betrifft hingegen, wie auch der systematische Zusammenhang der Sätze 1 und 4 des § 113 Abs. 1 VwGO verdeutlicht, die Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage. Insoweit gilt nichts anderes als in Fällen tiefgreifender, aber typischerweise kurzfristiger Beeinträchtigungen von Grundrechten, in denen das Fortsetzungsfeststellungsinteresse ebenfalls nur einen Grundrechtseingriff, nicht jedoch eine Grundrechtsverletzung voraussetzt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.4.1997, BVerfGE 96, 27 [40]; BVerwG, Urt. v. 23.3.1999, NVwZ 1999, 991; SächsOVG, Beschl. v. 8.4.1999, NVwZ 1999, 891; J. Schmidt, aaO, RdNr. 93). Dabei kann die Möglichkeit einer Persönlichkeitsrechtsverletzung außer aus der Begründung des Verwaltungsakts auch aus der Art und Weise seines Erlasses folgen (Schnellenbach, DVBl. 1990, 140 [143]; Gerhardt, aaO, RdNr. 92).

Diese Möglichkeit ergibt sich hier aus dem Vorbringen des Klägers, der wahre Grund für seine Versetzung liege in den zwischen dem damaligen Staatsminister und dem damaligen Amtschef bestehenden Differenzen, denen er zum Opfer gefallen sei; mit seiner Versetzung habe der Staatsminister nur den Amtschef treffen wollen. Demzufolge ist in der Versetzung zwar keine unmittelbar auf die Person des Klägers oder sein dienstliches Verhalten bezogene Zurücksetzung oder Missbilligung zu sehen. Der Ansatzpunkt für eine Beeinträchtigung seines Persönlichkeitsrechts besteht aber gerade darin, dass er in dem behaupteten Konflikt zwi-

schen dem Staatsminister und dem Amtschef als Spielball verwendet worden sein könnte und damit zum bloßen Gegenstand staatlichen Handelns herabgesetzt worden wäre. Die Würde und das Persönlichkeitsrecht des Menschen (Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 14 Abs. 1 und 15 SächsVerf) lassen es nicht zu, über seine Rechte kurzerhand zu verfügen (vgl. allgemein BVerfG, Beschl. v. 11.3.1975, BVerfGE 39, 156 [168]; Beschl. v. 9.3.1983, BVerfGE 63, 332 [337]). Da die seinerzeitigen Vorgänge - was das Verwaltungsgericht übersehen hat - unter Namensnennung des Klägers öffentlichkeitswirksam in der Presse erörtert wurden und der dadurch nach außen getretene Eingriff fortwirkt, erwächst ihm daraus ohne weiteres ein Bedürfnis nach Rehabilitierung.

Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, der Dienstherr könne auf ein innerdienstliches Spannungsverhältnis mit einer Versetzung reagieren, geht demgegenüber fehl. Denn eine solche Versetzung würde zumindest voraussetzen, dass der Beamte selbst in irgendeiner Weise an den Spannungen beteiligt ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.1.1967, BVerwGE 26, 65 [67 ff.]). Davon kann nicht gesprochen werden, wenn das Spannungsverhältnis andere Personen betrifft und der Beamte zudem nicht zur Beseitigung der Spannungen, sondern gerade mit dem Ziel ihrer Verschärfung versetzt werden soll. Eine aktive Beteiligung des Klägers an dienstlichen Spannungen ist aber weder vom Beklagten vorgetragen noch ersichtlich. Auch die Überlegung des Verwaltungsgerichts, der Kläger, der einen „rasanten Aufstieg“ hinter sich habe, sei im Hinblick auf seine jetzige Tätigkeit im Regierungspräsidium Dresden nicht in seinem beruflichen Fortkommen gehindert worden, spricht nicht gegen ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Mit der vom Kläger begehrten Rehabilitierung soll die Rechtswidrigkeit seiner Versetzung in ihrer Funktion als Mittel in einer Auseinandersetzung zwischen dem Staatsminister und dem Amtschef sichtbar gemacht werden. Das entsprechende Bedürfnis folgt aus dem Persönlichkeitsrecht des Klägers und entfällt daher weder durch eine vorangehende noch durch eine nachfolgende günstige allgemeine berufliche Entwicklung. Im Übrigen erscheint es nicht völlig ausgeschlossen, dass sich die streitbefangene Versetzung künftig doch noch negativ auf das berufliche Fortkommen des Klägers auswirkt, sollte dieser etwa eine anderweitige Verwendung anstreben und die betreffende Ernennungsbehörde die Versetzung als erklärungsbedürftige Unterbrechung der bisherigen Entwicklung ansehen (vgl. allgemein zu möglichen Folgen für das berufliche Fortkommen BVerwG, Urt. v. 9.9.1971, Buchholz § 113 VwGO Nr. 59). Da sich die vom Kläger behaupteten wahren Motive für die Versetzung nicht ohne weite-

res aus seiner Personalakte ersehen lassen, wäre er insoweit auf die gerichtliche Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit angewiesen.

2. Die Klage ist begründet, weil der Bescheid des Beklagten vom 28.9.1995 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 4.12.1995 rechtswidrig gewesen ist (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO). Nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SächsBG in der hier maßgebenden Fassung der Bekanntmachung vom 16.6.1994 (SächsGVBl. S. 1153) kann der Beamte in ein anderes Amt einer Laufbahn, für die er die Befähigung besitzt, versetzt werden, wenn er es beantragt oder ein dienstliches Bedürfnis besteht. Ohne seine Zustimmung ist eine Versetzung nach § 35 Abs. 1 Satz 2 SächsBG (a.F.) nur zulässig, wenn das neue Amt zum Bereich desselben Dienstherrn gehört und derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn angehört wie das bisherige Amt und mit mindestens demselben Endgrundgehalt verbunden ist; Amtszulagen und ruhegehaltfähige Stellenzulagen gelten hierbei als Bestandteil des Grundgehalts. Der Versetzungsbescheid fand in dieser Vorschrift keine Grundlage, weil er an einem Ermessensfehler litt (vgl. unten 2.c).

a) Dahinstehen kann, ob der Bescheid mangels einer den Vorgaben des § 35 Abs. 1 Satz 3 SächsBG genügenden Anhörung bereits formell rechtswidrig war. Denn ein Anhörungsfehler ist jedenfalls nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 VwVfG in Verbindung mit § 1 SächsVwVfG geheilt worden, indem der Beklagte das Vorbringen des Klägers im Widerspruchsverfahren gewürdigt hat. Die Möglichkeit der Heilung eines Verstoßes gegen § 35 Abs. 1 Satz 3 SächsBG wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber hier das Anhörungsgebot vor dem Hintergrund der Fürsorgepflicht des Dienstherrn (§ 99 SächsBG) gegenüber der allgemeinen Vorschrift des § 28 Abs. 1 VwVfG besonders hervorgehoben hat (so aber Summer in: Woydera/Summer/Zängl, Sächsisches Beamtengesetz, Stand Oktober 2000, § 35 Anm. 9). Denn § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG ist nach seinem Wortlaut allgemein gehalten und lässt eine Heilung eines Anhörungsfehlers unabhängig von der normativen Regelung des Anhörungserfordernisses und dem mit ihm verfolgten Zweck zu (vgl. auch Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 7. Aufl. 2000, § 45 RdNr. 24; Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, 4. Aufl. 1998, RdNr. 368).

b) Da der Bescheid ermessensfehlerhaft ist, bedarf es auch keiner Entscheidung darüber, ob der Tatbestand des § 35 Abs. 1 Satz 1 und 2 SächsBG erfüllt war, insbesondere das von dieser Bestimmung vorausgesetzte dienstliche Bedürfnis für die mit Wirkung vom 2.10.1995 ausge-

sprochene Versetzung bestanden hat. Insoweit ergeben sich allerdings Zweifel daraus, dass die bisher mit der Leitung der Zentralabteilung des LfUG betraute Beamtin noch bis zum 31.10.1995 an das LfUG abgeordnet war.

Der Senat sieht sich allerdings zu dem Hinweis veranlasst, dass entgegen der Ansicht des Klägers das neue Amt mit mindestens demselben Endgrundgehalt wie das bisherige Amt verbunden war. Dieses Erfordernis bezieht sich auf das Amt im statusrechtlichen Sinn, nicht jedoch auf das konkret-funktionelle Amt. Denn eine reine organisationsrechtliche Versetzung, d.h. die Versetzung an eine andere Behörde, die nur zu einer Veränderung des funktionellen Amtes führt, lässt das Statusamt und damit das Endgrundgehalt ohnehin unberührt. Die gesetzliche Vorgabe hinsichtlich des Endgrundgehalts kann deshalb nur bei einer (auch) statusberührenden Versetzung zum Tragen kommen (vgl. Summer, aaO, Anm. 1 f)). Das neue Statusamt des Klägers als Abteilungsdirektor des LfUG war vom Beklagten in die Besoldungsgruppe B 2 eingestuft (vgl. auch Anlage I zum Bundesbesoldungsgesetz, Bundesbesoldungsordnung B, Besoldungsgruppe B 2). Sein bisheriges Statusamt war jedenfalls nicht höher eingestuft. Dabei kann offenbleiben, ob hierbei von einer Besoldung nach A 16 oder B 2 auszugehen ist; das hängt davon ab, ob man die Beförderung zum Ministerialrat der Besoldungsgruppe B 2, die zugleich mit der Versetzung an das LfUG am 2.10.1995 wirksam wurde, als dieser rechtlich vorgeschalteten Akt betrachtet oder nicht. Dass der Kläger im Wege der Unterbesetzung in eine Planstelle der Besoldungsgruppe B 3 eingewiesen war, ist demgegenüber unerheblich, weil damit nur sein Amt im konkret-funktionellen Sinn angesprochen ist. Der Wegfall der Ministerialzulage, einer Stellenzulage nach Vorbemerkung Nr. 7 Abs. 3 zur Anlage I zum Bundesbesoldungsgesetz in Verbindung mit Vorbemerkung Nr. 3 zu den Sächsischen Besoldungsordnungen A und B, Anlage zum Sächsischen Besoldungsgesetz (in der Fassung vom 5.2.1992, SächsGVBl. S. 49), stand einer Versetzung nach § 35 Abs. 1 Satz 2 Hs. 2 SächsBG nicht entgegen, weil diese nicht ruhegehaltfähig ist; es fehlt insoweit an einer gesetzlichen Bestimmung im Sinne des § 42 Abs. 4 BBesG.

c) Der Bescheid war mit einem Ermessensfehler im Sinne des § 114 Satz 1 VwGO behaftet, weil der Beklagte von dem ihm in § 35 Abs. 1 SächsBG eingeräumten Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat. Die Versetzung beruhte auf sachfremden Erwägungen, so dass ein Fall des Ermessensmissbrauchs vorliegt (vgl. allgemein BVerwG, Urt. v. 31.1.1967, BVerwGE 26, 135 [140]). Zwar ergibt sich der

Ermessensmissbrauch nicht unmittelbar aus dem streitbefangenen Bescheid, wohl aber aus den Begleitumständen der Versetzung. Das reicht für die Annahme sachfremder Erwägungen aus (vgl. Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht, Band 1, 11. Aufl. 1999, § 31 RdNr. 53; Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 12. Aufl. 2000, § 114 RdNr. 11).

Der Senat ist aufgrund der ihm vorliegenden Akten und nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung davon überzeugt, dass sich der Beklagte bei der Versetzung des Klägers vom SMU an das LfUG nicht in erster Linie von dienstlichen Belangen leiten ließ. Die Versetzung stand vielmehr in unmittelbarem Zusammenhang mit den Differenzen zwischen dem Staatsminister und dem Amtschef und zielte darauf ab, die Position des Amtschefs zu beeinträchtigen. Das sollte dadurch erreicht werden, dass der Kläger, der in seiner Funktion als Leiter des Personalreferats des SMU als Stütze des Amtschefs galt, während dessen Abwesenheit kurzfristig von dieser Funktion entbunden wurde. Auf diese Weise wurde die sich durch das Freiwerden der Stelle des Leiters der Zentralabteilung des LfUG bietende Gelegenheit der Versetzung für persönliche Zwecke ausgenutzt. Der Senat hält das entsprechende Vorbringen des Klägers für zutreffend. Angesichts dessen, dass sich der Beklagte mit diesem Vorbringen in seiner zentralen Aussage nicht einmal ansatzweise auseinandersetzt, musste der Senat sich anhand der Akten und aufgrund der mündlichen Verhandlung selbst ein Bild von den damaligen Vorkommnissen verschaffen und diese einer eigenständigen Würdigung unterziehen.

Für das zur Versetzung führende Verfahren ist kennzeichnend, dass der Staatsminister dieses selbst einleitete und maßgeblich vorantrieb. Nach Äußerung der Bitte des Präsidenten des LfUG mit Schreiben vom 20.9.1995, das Amt des Leiters der Zentralabteilung neu zu besetzen, erteilte er noch am selben Tag dem - abwesenden - Amtschef die schriftliche Weisung, mit dem Kläger ein Gespräch über die beabsichtigte Versetzung zum 2.10.1995 zu führen. Die an die Staatsregierung sowie den Personalrat gerichtete Bitte um Zustimmung zu der Versetzung wurde ebenfalls von ihm persönlich ausgesprochen und die erbetene Zustimmung als dringlich bezeichnet; dabei kommt es nicht darauf an, ob überhaupt ein Zustimmungserfordernis bestand. Auch der Bescheid über die Versetzung wurde von ihm selbst unterzeichnet. Bemerkenswert ist ferner, dass sich der Staatsminister nach dem Aktenvermerk vom 13.10.1995 am Morgen nach dem vom Verwaltungsgericht am 11.10.1995 durchgeführten Erörterungstermin, der das Verfahren über den Antrag auf Wiederherstellung der aufschie-

benden Wirkung des Widerspruchs gegen die Versetzungsverfügung betraf, eigens telefonisch von Mainz aus nach dem Ausgang des Eilverfahrens erkundigte.

Diese Umstände sind deshalb ungewöhnlich, weil eine Versetzung üblicherweise nicht vom Staatsminister selbst, sondern auf Arbeitsebene vorbereitet und durchgeführt wird. Dem Staatsminister werden Versetzungsvorgänge allenfalls zur Kenntnis oder Billigung vorgelegt. Eine abweichende Praxis im SMU hat der Beklagte weder im Verlauf des gerichtlichen Verfahrens noch im Termin zur mündlichen Verhandlung vorgetragen. Dem lässt sich nicht entgegenhalten, dass sich infolge der Abwesenheit des Amtschefs und des zuständigen Abteilungsleiters der Staatsminister persönlich um die Angelegenheit habe kümmern müssen. Denn dann wäre es andererseits auch naheliegend gewesen, dass dieser dem Kläger für ein Gespräch oder Nachfragen zur Verfügung gestanden hätte. Eben dies ist aber von ihm bereits im Vorfeld unterbunden worden. In seiner dem - abwesenden - Amtschef erteilten schriftlichen Weisung vom 20.9.1995 heißt es wörtlich: „Sollte Herr [Name] um ein persönliches Gespräch mit dem Minister nachsuchen, so ist ihm zu erklären, dass Sie durch den Minister mit der Durchführung der Anhörung des Beamten beauftragt wurden und der Minister für ein solches Gespräch keinen Anlass sieht.“ Bei einem normalen, dienstlich bedingten Versetzungsvorgang hätte für eine solche schon vorsorglich angeordnete Sperre einer Kontaktaufnahme kein Grund bestanden.

Außerdem ist jede Abwägung mit etwaigen vom Kläger vorgebrachten Gegenargumenten von vornherein verhindert worden. Zur ordnungsgemäßen Vorbereitung einer Ermessensentscheidung gehört, dass die Stellungnahme des von der Maßnahme Betroffenen zur Kenntnis genommen und ernsthaft in Erwägung gezogen wird (vgl. nur Rennert in: Eyermann, aaO, § 114 RdNr. 24 ff.). Das bedingt eine Möglichkeit der Einflussnahme auf das Abwägungsergebnis. Nach der vom Staatsminister erteilten Weisung vom 20.9.1995 zu dem mit dem Kläger zu führenden Gespräch stand dessen Entscheidung aber schon unverrückbar fest. Die Weisung lautet auszugsweise: „Das Gespräch ist wie folgt zu führen: 1. Herrn [Name] ist die Absicht des Hauses mitzuteilen, ihn mit Wirkung vom 2. Oktober 1995 in die o.g. Dienststelle in der o.g. Position zu versetzen. Es ist sein persönliches schriftliches Einverständnis zu dieser Maßnahme einzuwerben. 2. Herrn [Name] ist sodann mitzuteilen, dass er zu dieser Maßnahme nach § 28 (1) VwVfG angehört wird. ... 3. Sollte wider Erwarten bei Herrn [Name] kein Einverständnis zu erzielen sein, so bitte ich die Gründe des Beamten im Protokoll festzuhalten, dem Be-

amten mitzuteilen, dass der Sofortvollzug gem. § 80 (2) Nr. 4 und (3) VwGO angeordnet wird, dem Beamten mitzuteilen, dass der örtliche Personalrat im Rahmen der eingeschränkten Mitbestimmung um Zustimmung zur Versetzung gebeten wird. 4. Der Sofortvollzug ist wie die Versetzung zu begründen.“ Hinzu kommt, dass dem Kläger offenbar keine konkreten Gründe mitgeteilt wurden, zu denen er sich hätte äußern können. Der Einwand des Beklagten, dem Kläger sei in seiner Eigenschaft als Leiter des Personalreferats die Personalsituation im LfUG bekannt gewesen, greift nicht durch. Denn daraus folgte in keiner Weise, warum gerade der Kläger die freiwerdende Stelle einnehmen sollte. Der Vorgang, dass der Leiter des Personalreferats eines Ministeriums bei einem Personalengpass in einem Landesamt selbst einspringen soll, fällt schon für sich genommen so sehr aus dem Rahmen des Üblichen, dass darüber mit dem Betroffenen eingehend hätte gesprochen werden müssen. Das war hier noch um so mehr geboten, als nach der bisherigen Entwicklung in Aussicht genommen war, den Kläger langfristig als Leiter des Personalreferats mit der Perspektive einer Beförderung zum Ministerialrat der Besoldungsgruppe B 3 einzusetzen. Mochte insoweit eine Veränderung aus der Sicht des Dienstherrn auch grundsätzlich sinnvoll erscheinen, wäre dem Kläger jedenfalls die Möglichkeit einer ausführlichen Erörterung zu gewähren gewesen.

Schließlich ist nicht ersichtlich, weshalb die Versetzung innerhalb weniger Tage nach Bekanntwerden des Freiwerdens der betreffenden Stelle angeordnet werden musste. Der Erklärungsversuch des Verwaltungsgerichts, es habe ein geordneter Übergang ermöglicht werden sollen, vermag nicht zu überzeugen. Die Beamtin, die bisher die Funktion des Leiters des Zentralabteilung des LfUG wahrnahm, stand für eine Übergabe der Amtsgeschäfte und Einweisung des Klägers in die neue Tätigkeit gar nicht mehr zur Verfügung, da sie - ebenfalls kurzfristig - für die restliche Zeit ihrer Abordnung im SMU eingesetzt wurde. Andererseits hätte es nahegelegen, gerade auch hinsichtlich des bedeutsamen Amtes des Leiters des Personalreferats im SMU einen geordneten Übergang zu ermöglichen. Dies wurde jedoch durch die sofortige Versetzung des Klägers verhindert.

All das zusammengenommen lässt nur den Schluss zu, dass der Versetzung des Klägers die angeführten sachfremden Erwägungen zugrunde lagen. Dies kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, dass der Amtschef nach seinen Erklärungen gegenüber der Presse (jedenfalls auch) wegen der Versetzung von einer nicht behebbaren Störung des Vertrauensverhältnisses mit

dem Staatsminister ausging und deshalb sein Amt niederlegte. Die Versetzung führte mithin auch tatsächlich zu dem mit ihr offenbar verfolgten Ziel.

Der Kläger wurde durch den rechtswidrigen Versetzungsbescheid in seinen Rechten aus Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG bzw. Art. 14 Abs. 1 und Art. 15 SächsVerf verletzt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt.

RECHTSMITTELBELEHRUNG

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils 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 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 deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez.:
Reich

Kober

Schaffarzik

Beschluss

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 8.000,- DM festgesetzt.

Gründe

Die Entscheidung beruht auf §§ 13 Abs. 1 Satz 2, 14 Abs. 1 und 25 Abs. 2 Satz 1 GKG.

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:
Reich

Kober

Schaffarzik