

Az.: 2 B 392/09
11 L 66/09



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium
für Wissenschaft und Kunst
Wigardstraße 17, 01097 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Umsetzung; Antrag nach § 123 VwGO
hier: Beschwerde

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

am 3. November 2009

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 12. Juni 2009 - 11 L 66/09 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

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

Gründe

Die zulässige Beschwerde des Antragstellers ist nicht begründet. Die mit der Beschwerde dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gem. § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, lassen nicht erkennen, dass das Verwaltungsgericht den Antrag des Antragstellers, den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zu verpflichten, den Antragsteller vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache wieder in seinen bis zum 28.2.2009 innegehabten Dienstposten einzuweisen, hilfsweise, über seine Verwendung neu zu entscheiden, zu Unrecht abgelehnt hat.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn dies zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Der geltend gemachte Anspruch (Anordnungsanspruch) und die Notwendigkeit der vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) sind glaubhaft zu machen (vgl. § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO).

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts hat der Antragsteller das Bestehen eines Anordnungsanspruchs nicht glaubhaft gemacht. Der Antragsteller habe weder einen Anspruch darauf, dass seine zum 1.3.2009 erfolgte Umsetzung vom Referatsleiter des Referats 1.1 - Allgemeine Rechtsangelegenheiten der Abteilung, Gesetzgebung, Neues Steuerungsmodell - zum Leiter der Leitstelle Innenrevision und Vergabenachprüfstelle/Leitstelle für den Aufbau

eines Controlling-Systems rückgängig gemacht wird, noch darauf, dass der Antragsgegner über die Verwendung des Antragstellers neu entscheidet. Die hiergegen mit der Beschwerde vorgebrachten Einwände des Antragstellers rechtfertigen keine Änderung der Entscheidung des Verwaltungsgerichts.

1. Der vom Antragsteller begehrten Regelung fehlt bereits die erforderliche Dringlichkeit, mithin ein Anordnungsgrund. Dieser ist im Falle einer einstweiligen Anordnung zur vorläufigen Rückgängigmachung einer - wie hier - vollzogenen Umsetzung oder zur Neuentscheidung über die Umsetzung nur dann glaubhaft gemacht, wenn dem Beamten anderenfalls bis zur Entscheidung in der Hauptsache unwiederbringliche, nicht mehr rückgängig zu machende Rechtsverluste oder sonstige schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden (vgl. VGH BW, Beschl. v. 7.3.1996, in: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht, ES/A II 4.3 Nr. 10; Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 5. Aufl., Rn. 1376, 1377; vgl. auch SächsOVG, Beschl. v. 8.3.1999, SächsVBl. 1999, 163, 164). Solche besonderen Umstände, die es als unzumutbar erscheinen lassen, den Antragsteller zur Durchsetzung seines Anspruchs auf das Hauptsacheverfahren zu verweisen, sind vorliegend nicht gegeben.

Die Anordnung der (damaligen) Staatsministerin für Wissenschaft und Kunst vom 27.2.2009 über die Umsetzung des Antragstellers berührt weder dessen statusrechtliches noch dessen abstrakt-funktionelles Amt. Durch die Übertragung der Aufgaben eines Leiters der Leitstelle hat sich lediglich sein Dienstposten im Sinne des Amtes im konkret-funktionellen Sinne geändert. Die Umsetzung betrifft mithin lediglich den internen dienstlichen Aufgabenbereich des Antragstellers, während seine Dienststelle, das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst, unverändert bleibt.

Soweit der Antragsteller nach dem Wortlaut des von ihm zuletzt in erster Instanz gestellten Antrags (einstweilen) die Rückumsetzung auf „seinen bis zum 28.2.2009 innegehabten Dienstposten“ als Leiter des Referats 1.1 erstrebt, ist dies schon deshalb nicht möglich, weil dieses Referat in der bisherigen Form seit dem 1.3.2009 nicht mehr besteht. Dessen Aufgaben sind in den neu gebildeten Referaten 1.1 und 1.2 aufgegangen. Sollte der Antragsteller hingegen - sachdienlich ausgelegt (vgl. §§ 150, 122 Abs. 1 i. V. m. § 88 VwGO) - seine Rückumsetzung auf die Stelle des Referatsleiters eines dieser Referate begehren, droht ihm kein endgültiger Rechtsverlust. Zwar sind die Referatsleiterstellen zum 1.3.2009 anderen

Beamten übertragen worden. Gleichwohl könnte der Antragsteller im Falle seines Obsiegens im Hauptsacheverfahren seine Rückumsetzung erreichen, weil auch die beiden anderen Beamten genau so wenig wie der Antragsteller einen Anspruch auf unveränderte und ungeschmälerte Ausübung des ihnen übertragenen Dienstpostens haben (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.11.1987, ZBR 1988, 217 f.; Urt. v. 13.11.1986, BVerwGE 75, 138, 139).

Dem Antragsteller kann auch sonst zugemutet werden, den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abzuwarten. Denn eine in diesem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotene, aber auch ausreichende summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt nicht, dass die Umsetzung des Antragstellers offensichtlich rechtswidrig, insbesondere willkürlich war, noch, dass sein Anspruch auf amtsangemessene Verwendung derzeit offensichtlich nicht erfüllt ist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des erkennenden Senates hat der Beamte keinen Anspruch auf Beibehaltung und unveränderte Ausübung des ihm einmal übertragenen konkret-funktionellen Amtes (Dienstpostens), sondern muss Änderungen seines dienstlichen Aufgabenbereichs durch Umsetzung oder sonstige organisatorische Maßnahmen des Dienstherrn hinnehmen. Dabei kann der Dienstherr den Aufgabenbereich aus jedem sachlichen Grund verändern, so lange der neue Dienstposten dem statusrechtlichen und abstrakt-funktionellen Amt des Beamten entspricht. Dabei liegt die Entscheidung zur Übertragung eines anderen konkret-funktionellen Amtes (Dienstpostens) im weiten Ermessen des Dienstherrn. Besonderheiten des dem Beamten bisher übertragenen Dienstpostens, wie z. B. der Umfang einer Vorgesetztenfunktion, Leitungsaufgaben, Beförderungsmöglichkeiten oder ein etwaiges gesellschaftliches Ansehen, entfalten keine das Ermessen des Dienstherrn einschränkende Wirkung. Die Ermessenserwägungen des Dienstherrn können daher im Allgemeinen gerichtlich nur darauf überprüft werden, ob sie maßgebend durch einen Ermessensmissbrauch geprägt sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.5.1980, BVerwGE 60, 144, 150, 151; Urt. v. 28.11.1991, BVerwGE 89, 199, 201, 202; SächsOVG, Beschl. v. 1.4.2009 - 2 B 214/09 -; Kathke, in: Schütz/Maiwald, a. a. O., Teil C, vor §§ 28 f. LBG NW Rn. 44 ff., 55 ff.).

Wie das Verwaltungsgericht in dem angegriffenen Beschluss zutreffend ausführt, sind die vom Antragsgegner für die Umsetzung des Antragstellers vom Referat 1.1 in die neu geschaffene Leitstelle angeführten dienstlichen Gründe nicht sachwidrig. Entsprechend den

Empfehlungen der vom Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Gutachten vom 9.4.2008 traten zum 1.3.2009 umfangreiche Änderungen in der Organisationsstruktur des Ministeriums in kraft. Es kam insbesondere in der Abteilung 1, aber auch in den übrigen drei Abteilungen zu einem Neuzuschnitt und zu einer Zusammenlegung von Referaten. Ferner wurde die unmittelbar dem Staatssekretär zugeordnete Leitstelle mit den Aufgabenbereichen Innenrevision, Vergabenachprüfung und Aufbau eines Controlling-Systems neu geschaffen. Aufgrund der Verringerung der Gesamtzahl der Referate mussten einigen Referatsleitern andere Dienstgeschäfte übertragen werden. Soweit der Antragsgegner den Antragsteller in diesem Zusammenhang mit der Leitung der neuen Leitstelle betraut habe, so das Verwaltungsgericht weiter, habe er diese Entscheidung mit der langjährigen Erfahrung des Antragstellers in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere auch im Bereich der Hochschulverwaltung, begründet. Darüber hinaus werde der Antragsteller auf seinem neuen Dienstposten auch amtsangemessen beschäftigt. Dem Antragsteller drohe weder eine dauerhafte Untätigkeit noch eine amtsunangemessene Unterbeschäftigung. Auch entsprächen die ihm zugewiesenen Aufgaben denen eines Verwaltungsjuristen im höheren Beförderungsamte.

Dem hält der Antragsteller in der Beschwerdebegründung entgegen, der Antragsgegner habe nach wie vor keine organisatorischen oder personellen Bemühungen unternommen, seine Arbeitsaufgaben zu konturieren und festzulegen. Die Ankündigungen im Schreiben der Staatsministerin vom 27.2.2009 seien nicht umgesetzt worden. In konkrete Projekte und Vorhaben des Ministeriums werde er nicht einbezogen, er erhalte keine Informationen und habe, weil er keinen „Status“ im Sinne einer hausinternen Weisung über seine Aufgaben und Befugnisse besitze, auch keine Möglichkeit, sich diese selbst zu beschaffen. Ferner habe es das Verwaltungsgericht unterlassen, sich mit den gegen ihn vom Antragsgegner erhobenen persönlichen Vorwürfen als weiteren Grund für seine Umsetzung auseinanderzusetzen. Diese Erwägungen verhelfen der Beschwerde nicht zum Erfolg.

Die Entscheidung des Dienstherrn darüber, ob und gegebenenfalls welchem Beamten er ein anderes Amt im konkret-funktionellen Sinn (Dienstposten) überträgt, unterliegt der weiten organisatorischen Dispositionsbefugnis des Dienstherrn. Die insoweit maßgeblichen, vom Antragsgegner im gerichtlichen Verfahren vorgetragenen Gründe sind, wie dargelegt, geeignet, die erfolgte Umsetzung des Antragstellers sachlich zu rechtfertigen. Dagegen wendet sich letztlich auch der Antragsteller im Beschwerdeverfahren nicht mehr. Besteht aber

ein dienstliches Bedürfnis für die Umsetzung, kommt es darauf, ob die Umsetzung darüber hinaus auch dazu diene, das nach Auffassung des Antragsgegners zwischen dem Antragsteller und seinen Mitarbeitern im damaligen Referat 1.1 bestehende Spannungsverhältnis zu beseitigen, nicht an. Hierzu musste sich das Verwaltungsgericht daher auch nicht äußern.

Was die vom Antragsteller und vom Verwaltungsgericht als fehlend gerügte Stellen-/Dienstpostenbeschreibung betrifft, wurden die Aufgaben, Befugnisse und Zuständigkeiten des Antragstellers, wenn auch in allgemeiner Form, bereits im Schreiben der Staatsministerin vom 27.2.2009 umrissen. Zwischenzeitlich wurden sie ausweislich des vom Antragsgegner mit Schriftsatz vom 13.8.2009 vorgelegten, den Antragsteller betreffenden Auszugs aus dem Geschäftsverteilungsplan des Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst mit Stand 23.7.2009 im Einzelnen konkretisiert. Der Antragsteller wurde durch den Staatssekretär mit danach für ihn vorgesehenen Aufgaben sowie weiteren Aufgaben, wie etwa der Erarbeitung von Entwürfen der Hochschulsteuerungs- und Hochschulfinanzierungsverordnung nach §§ 10, 11 SächsHSG, betraut. Es ist daher nicht ersichtlich, dass ihm überhaupt keine Beschäftigung zugewiesen wurde.

Vor diesem Hintergrund begegnet die Annahme des Verwaltungsgerichts, der Antragsteller werde bei der gebotenen Gesamtwürdigung aller Umstände amtsangemessen verwendet, keinen rechtlichen Bedenken. Insbesondere ist entgegen der Behauptung des Antragstellers nicht erkennbar, dass seine Tätigkeit lediglich die eines Referenten ist.

Gem. Art. 33 Abs. 5 GG kann ein Beamter, der Inhaber eines Amtes im statusrechtlichen Sinne ist, vom Dienstherrn verlangen, dass ihm ein amtsangemessenes abstrakt-funktionelles Amt sowie ein amtsangemessenes konkret-funktionelles Amt, d. h. ein entsprechender Dienstposten, übertragen werden, deren Wertigkeit seinem Amt im statusrechtlichen Sinne entspricht. Das statusrechtliche Amt wird grundsätzlich durch die Zugehörigkeit zu einer Laufbahn und Laufbahngruppe, durch das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe und durch die dem Beamten verliehene Amtsbezeichnung gekennzeichnet. Das Amt im funktionellen Sinne bezieht sich auf die dienstlichen Aufgaben des Beamten. Das abstrakt-funktionelle Amt knüpft im abstrakten Sinne an die Beschäftigung des Beamten, d. h. an den dem statusrechtlichen Amt entsprechenden Aufgabenkreis an, der einem Inhaber dieses Statusamts bei einer bestimmten Behörde auf Dauer zugewiesen ist. Das konkret-funktionelle Amt, der

Dienstposten, bezeichnet die dem Beamten tatsächlich übertragene Funktion, seinen Aufgabenbereich (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.6.2006, BVerwGE 126, 182, 183, 184; Urt. v. 18.9.2008, LKV 2009, 77, 78).

Im Rahmen dieser Vorgaben liegt es im Ermessen des Dienstherrn, den Inhalt des abstrakt- und des konkret-funktionellen Amtes festzulegen. Dabei ist der Dienstherr gehalten, dem Beamten solche Funktionsämter zu übertragen, die in ihrer Wertigkeit dem Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechen. Damit wird dem Beamten zwar kein Recht auf unveränderte oder ungeschmälerte Ausübung eines bestimmten Amtes im funktionellen Sinne gewährt. Er muss vielmehr Änderungen seines abstrakten und konkreten Aufgabenbereichs nach Maßgabe seines statusrechtlichen Amtes hinnehmen. Bei jeder sachlich begründbaren Änderung der dem Beamten übertragenen Funktionsämter muss ihm jedoch stets ein amtsangemessener Tätigkeitsbereich verbleiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.6.2006, a. a. O., 185; Urt. v. 18.9.2008, a. a. O., 78).

Dies zugrunde gelegt, kann nach dem derzeitigen Sach- und Streitstand nicht davon ausgegangen werden, dass der Anspruch des Antragstellers auf einen amtsgemäßen Aufgabenbereich offensichtlich nicht erfüllt ist. Nach dem Gutachten der WIBERA Wirtschaftsberatung AG vom 9.4.2008, das das WIBERA-Organisationsgutachten aus dem Jahr 1997 zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst fortschreibt, unterliegt die Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Staatsministeriums einem grundlegenden Wandel, insbesondere durch die Verselbstständigung von Einrichtungen (wie z. B. die Gründung von Staatsbetrieben, die Statusänderung der Hochschulen) und die damit einhergehende Veränderung der Steuerung dieser Einrichtungen (Stichworte: Neues Steuerungsmodell, Neue Hochschulsteuerung, Einführung von Programmbudgets). Da es sich um neue, bisher nicht im Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst wahrgenommene Aufgaben handelt, sollten diese, so der Vorschlag der Gutachter, an zentraler Stelle im Ministerium im Sinne einer zentralen Steuerungsunterstützung mit Stabsstellenfunktion für das gesamte Ministerium organisatorisch gebündelt werden. Dies ist durch die unmittelbar dem Staatssekretär zugeordnete Leitstelle für den Aufbau eines Controlling-Systems im Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst geschehen. Darüber hinaus wurden dieser Stelle die Aufgaben der Innenrevision und der Vergabenachprüfung zugeordnet. Wie diese Aufgabenbereiche im Einzelnen inhaltlich ausgestaltet sind, welche Maßnahmen sie erfordern und welche Befugnisse dem Antragsteller dabei zustehen, ergibt sich aus dem Geschäftsverteilungsplan vom 23.7.2009.

Anders als der Antragsteller meint, vermag der Senat aus der Stellen-/Dienstpostenbeschreibung nicht zu entnehmen, dass diese Aufgaben gemessen am Statusamt eines Ministerialrats zu einer unterqualifizierten Beschäftigung führen und damit eindeutig nicht amtsangemessen sind. Abgesehen davon, dass einem Ministerialrat zum Teil auch Sachbearbeitungs- und Referentenaufgaben obliegen können, erfordert der dem Antragsteller übertragene Dienstposten ein hohes Maß an konzeptioneller Tätigkeit. Der Antragsteller hat die Aufgabe, mit der Stabsstelle eine neue Organisationsstruktur aufzubauen und diese mit den im Ministerium vorhandenen Organisationseinheiten zu vernetzen. Dass er hierfür nicht geeignet wäre, ist nicht ersichtlich. Der Antragsteller hat Dienstposten in verschiedenen Bereichen der Wissenschaftsverwaltung bekleidet, hatte Einblick in eine Vielzahl von Verwaltungsaufgaben und verfügt deshalb über eine erhebliche Verwendungsbreite.

Die Bewertung des Dienstpostens eines Leiters der Leitstelle mit der Besoldungsgruppe A 16 bis B 2/B 3 und ihre Besetzung mit einem nach A 16 besoldeten Ministerialrat erweist sich angesichts der dem Antragsteller auch insoweit zukommenden Einschätzungsprärogative ebenfalls als sachgerecht. Die besondere Wertigkeit der Leitstelle kommt zunächst dadurch zum Ausdruck, dass sie unmittelbar dem Staatssekretär zugeordnet ist. Darüber hinaus obliegt es dem Antragsteller nach der Stellen-/Dienstpostenbeschreibung, die ihm übertragenen Aufgaben innerhalb und außerhalb des Ministeriums verantwortlich zu vertreten. Dies gilt zum einen innerhalb des Ministeriums gegenüber anderen Abteilungen im Hinblick darauf, dass es sich in den Bereichen Innenrevision und Controlling um Querschnittsaufgaben handelt, bei denen der Antragsteller Abteilungs- und Referatsleitern gegenüberzutreten muss; zum anderen für die Bereiche Hochschulcontrolling und Neue Hochschulsteuerung im Verhältnis zur Verwaltungsspitze der Hochschulen. Soweit sich der Antragsgegner, um der Leitstelle das ihr nach seiner Bewertung zukommende Gewicht zu verleihen, deshalb dafür entschieden hat, die Leitung dieser Stelle einem Ministerialrat zu übertragen, hält sich diese Entscheidung im Rahmen seiner organisatorischen Gestaltungsfreiheit. Erweist sich die vom Antragsgegner vorgenommene Änderung des Aufgabenbereichs des Antragstellers durch dessen Umsetzung auf die Stelle des Leiters der neu gebildeten Leitstelle im Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst als sachlich gerechtfertigt, ist es dem Antragsteller zumutbar, den ihm übertragenen Aufgabenbereich jedenfalls vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache in vollem Umfang wahrzunehmen.

2. Ob die vom Antragsteller beantragte einstweilige Anordnung auch deshalb nicht ergehen kann, weil der Antragsteller, wie das Verwaltungsgericht ausführt, einen dahingehenden Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht hat, bedarf keiner abschließenden Entscheidung. Allerdings dürfte nach derzeitiger Aktenlage viel dafür sprechen, dass die Umsetzung des Antragstellers weder ermessensfehlerhaft ist noch das Recht des Antragstellers auf statusgemäße Beschäftigung verletzt.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

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

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

gez.:
Grünberg

Dehoust

Hahn