

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 2 B 72.04
OVG 3 LB 128/03

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 26. November 2004
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht **A l b e r s** und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht **P r o f. D a w i n** und **D r. K u g e l e**

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts vom 30. April 2004 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 23 350 € festgesetzt.

G r ü n d e :

Die auf sämtliche Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 VwGO gestützte Beschwerde ist unbegründet.

Nach dieser Vorschrift kann die Revision nur zugelassen werden, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder die Berufungsentscheidung von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Berufungsentscheidung beruhen kann. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung dargelegt oder die Entscheidung, von der das Berufungsurteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO).

1. Die Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache nur zu, wenn sie eine für die Revisionsentscheidung erhebliche Frage des revisiblen Rechts aufwirft, die im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts revisionsgerichtlicher Klärung bedarf.

a) Die Klägerin möchte geklärt wissen, "in welchem Ausmaß für den Begriff des 'innerdienstlichen Spannungsverhältnisses' die Entstehungsgründe des Spannungsverhältnisses eine Rolle spielen". Sinngemäß soll ferner geklärt werden, ob ein "innerdienstliches Spannungsverhältnis" eine Umsetzung jedenfalls dann nicht rechtfertigt, wenn es durch den Dienstherrn herbeigeführt worden ist. Beide Fragen führen nicht zur Zulassung der Revision.

Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann der Dienstherr aus jedem sachlichen Grund den Aufgabenbereich eines Beamten verändern, solange diesem ein amtsangemessener Aufgabenbereich verbleibt. Die Ermessenserwägungen des Dienstherrn können vom Verwaltungsgericht im Allgemeinen nur daraufhin überprüft werden, ob sie durch Ermessensmissbrauch maßgebend geprägt sind. Die Prüfung bleibt grundsätzlich darauf beschränkt, ob die Gründe des Dienstherrn willkürlich sind (vgl. u.a. Urteil vom 28. November 1991 - BVerwG 2 C 41.89 - BVerwGE 89, 199 <201 f.> m.w.N.). Eine Einengung des Ermessens des Dienstherrn bei einer Umsetzung ist auf besonders gelagerte Verhältnisse beschränkt (vgl. etwa Urteil vom 22. Mai 1980 - BVerwG 2 C 30.78 - BVerwGE 60, 144 <152 f.>).

Das Berufungsgericht hat das Begehren der Klägerin als unbegründet beurteilt, weil der Umsetzungsentscheidung der Beklagten sachliche Gründe zugrunde lägen und sie weder ermessensfehlerhaft noch willkürlich getroffen worden sei. Die Umsetzung der Klägerin von dem Dienstposten der Leiterin des Ordnungsamtes auf den Dienstposten der stellvertretenden Leiterin des Sozialamtes sei rechtmäßig, weil das Verhältnis zwischen der Klägerin und der Bürgermeisterin aufgrund unterschiedlicher Auffassungen, wie Verwaltungsarbeit zu leisten sei, (erheblich) gestört sei, weil ferner ein Vertrauensverlust eingetreten und daher eine reibungslose Zusammenarbeit zwischen der Bürgermeisterin als Verwaltungsspitze und der Klägerin als Leiterin eines Amtes mit großer Außenwirkung nicht (mehr) möglich sei.

Damit hat das Berufungsgericht die Umsetzungsentscheidung der Beklagten anhand der Kriterien geprüft, die - von Ausnahmesituationen abgesehen - für die Rechtmäßigkeit einer derartigen Personalmaßnahme gelten. Die von der Klägerin aufgeworfenen Fragen können sich in einem konkreten Einzelfall zwar stellen, doch hat die Be-

schwerde keine Gründe vorgetragen, die für die Annahme einer besonderen Ausnahmesituation sprechen, noch sind solche Gründe ersichtlich. Die aufgeworfenen Rechtsfragen beschränken sich daher auf einen vom Berufungsgericht nicht festgestellten Einzelfall und sind einer grundsätzlichen Klärung durch das Revisionsgericht nicht zugänglich.

b) Die weitere von der Beschwerde als klärungsbedürftig aufgeworfene Rechtsfrage, ob das Spannungsverhältnis zur Zeit der Entscheidung über die Umsetzung gegeben sein müsse oder ob es genüge, wenn es bis zur letzten mündlichen Verhandlung in der Tatsacheninstanz entstanden ist, würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen. Denn nach den insoweit nicht mit begründeten Verfahrensrügen angegriffenen und damit das Revisionsgericht bindenden (§ 137 Abs. 2 VwGO) tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts haben die Tatsachen, die das Oberverwaltungsgericht zu der rechtlichen Bewertung veranlasst haben, zwischen der Klägerin und der Bürgermeisterin bestehe ein "innerdienstliches Spannungsverhältnis", sowohl im Zeitpunkt der Widerspruchsentscheidung der Beklagten als auch im Zeitpunkt der letzten Verhandlung des Tatsachengerichts bestanden; denn die Vorfälle, anhand deren es das "bereits längere Zeit andauernde Spannungsverhältnis" exemplifiziert, waren schon Gegenstand des Mitbestimmungsverfahrens, das der Umsetzung vorausging.

2. Auch die Divergenzrüge der Klägerin führt nicht zur Zulassung der Revision. Die Abweichung ist weder hinreichend dargelegt, noch liegt eine Divergenz vor.

Eine Abweichung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO ist gegeben, wenn die Vorinstanz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift mit einem ihre Entscheidung tragenden (abstrakten) Rechtssatz von einem in der Rechtsprechung der in der Vorschrift bezeichneten Gerichte aufgestellten ebensolchen Rechtssatz abweicht (stRspr, vgl. u.a. Beschluss vom 12. Dezember 1991 - BVerwG 5 B 68.91 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 302 m.w.N.). Das Darlegungserfordernis des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO verlangt in dieser Hinsicht, dass die sich widersprechenden Rechtssätze angegeben werden (stRspr, vgl. z.B. Beschluss vom 21. Juli 1988 - BVerwG 1 B 44.88 - Buchholz 130 § 8 RuStAG Nr. 32).

Die Beschwerde hat nicht dargelegt, welchen Rechtssatz das Berufungsgericht aufgestellt hat, der von den in der Bezugsentscheidung aufgestellten Rechtssätzen abweichen soll. Sie entspricht daher schon nicht den Darlegungsanforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO. Die Beschwerde hebt lediglich darauf ab, dass die Bezugsentscheidung das Verschulden eines an einem innerdienstlichen Spannungsverhältnis beteiligten Beamten bei der Versetzungsentscheidung im Einzelfall als nicht gänzlich unbeachtlich einzustufen sei. Dies genügt den Darlegungsanforderungen nicht.

Davon abgesehen liegt keine Divergenz vor. Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem Urteil vom 25. Januar 1967 - BVerwG 6 C 58.65 - (BVerwGE 26, 65) u.a. den Rechtssatz aufgestellt, dass eine Störung der reibungslosen Zusammenarbeit innerhalb des öffentlichen Dienstes durch innere Spannung und durch Trübung des Vertrauensverhältnisses regelmäßig als Beeinträchtigung des täglichen Dienstbetriebs zu werten sei, um deren Abstellung der Dienstherr zu sorgen habe. Wenn dafür nach Lage des Falles die Versetzung eines der Streitbeteiligten geboten erscheine, so sei ein dienstliches Bedürfnis für die Versetzung grundsätzlich bereits aufgrund der objektiven Beteiligung an dem Spannungsverhältnis zu bejahen, also von der Verschuldensfrage unabhängig. Allerdings lasse es sich im Einzelfall nicht ausschließen, dass das Verschulden eines der Streitbeteiligten für die Rechtmäßigkeit des behördlichen Ermessens bedeutsam sein könne.

Zu diesem Rechtssatz steht die Berufungsentscheidung nicht im Widerspruch. Zum einen ist Streitgegenstand des angefochtenen Urteils keine Versetzungsentscheidung, sondern eine Umsetzungsentscheidung, sodass schon deshalb andere Rechtsvoraussetzungen zu beachten sind. Daher ist das Oberverwaltungsgericht auch von dem Rechtssatz ausgegangen, dass der Klägerin die Leitung des Ordnungsamtes der Beklagten aus jedem sachlichen Grund entzogen und ihr ein anderer amtsgemäßer Dienstposten zugewiesen werden durfte. Die Umsetzungsentscheidung der Beklagten habe nur darauf überprüft werden dürfen, ob sie maßgeblich durch Ermessensmissbrauch geprägt oder aus anderen Gründen willkürlich angeordnet worden sei. Das Berufungsgericht hat auch nicht festgestellt, dass die Klägerin das Spannungsverhältnis verschuldet hat. Es hat vielmehr die Frage nach dem Verschulden (der "Verantwortung") als unerheblich bezeichnet und den Grund des

Spannungsverhältnisses zwischen der Klägerin und der Bürgermeisterin maßgeblich darin erachtet, dass die Bürgermeisterin ein anderes Verständnis von Verwaltung habe und die Klägerin nicht bereit gewesen sei, dieses Verständnis bei ihrer Amtsführung zu berücksichtigen.

3. Unbegründet sind schließlich auch die Verfahrensrügen.

a) Soweit die Beschwerde rügt, das Berufungsgericht habe seine Aufklärungspflicht verletzt (§ 86 Abs. 1 VwGO), die Streitsache nicht hinreichend mit den Beteiligten erörtert (§ 104 Abs. 1 VwGO), sodass das angefochtene Urteil auf Tatsachen gestützt werde, zu denen die Klägerin sich nicht habe äußern können (§ 108 Abs. 2 VwGO), übersieht sie, dass das Gericht nur diejenigen Tatsachen aufzuklären und mit den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung zu erörtern hat, auf die es nach seiner materiellrechtlichen Auffassung, die es seiner Entscheidung zugrunde legt, ankommt. Ob seine Auffassung zutrifft, ist keine Frage des Verfahrensrechts, sondern des materiellen Rechts (Urteile vom 27. Mai 1982 - BVerwG 2 C 50.80 - Buchholz 310 § 40 VwGO Nr. 197 m.w.N. und vom 24. Oktober 1984 - BVerwG 6 C 49.84 - BVerwGE 70, 216 <221 f.>). Nach der materiellrechtlichen Auffassung des Berufungsgerichts war es notwendig, festzustellen, ob zwischen der Klägerin und der Bürgermeisterin ein Spannungsverhältnis besteht. Das Oberverwaltungsgericht hat dieses Spannungsverhältnis aus einer Gesamtschau angenommen, die nicht zuletzt auf dem Eindruck beruht, den das Gericht in der mündlichen Verhandlung von den Einlassungen der Klägerin und der Bürgermeisterin gewonnen hat. Dabei hat es ausdrücklich nicht auf die einzelnen Vorbehalte abgestellt, die die Bürgermeisterin gegenüber der Amtsführung der Klägerin geäußert hat, etwa deren Verfahren bei der Gestaltung des Wochendienstplans der aus dem Dienstverhältnis zur Beklagten ausgeschiedenen Politessen, sondern - entscheidend - darauf, dass das Verständnis beider Damen von einer modernen Verwaltung, insbesondere von "Mitarbeiterführung und Führungsverhalten", nicht deckungsgleich ist, wobei das Berufungsgericht ausdrücklich konzidiert hat, dass beide Auffassungen vertretbar sind. Aus diesem Grunde war es nicht erforderlich, aufzuklären, aus welchem Grund die Politessen aus dem Dienst geschieden sind.

b) Dies gilt auch für die im Schreiben der Beklagten an den Personalrat vom 2. Juli 2002 benannten Vorhaltungen Nr. 3, 4 und 7. Denn das Obergericht hat diese Umstände nicht als näher aufzuklärend eingestuft, weil sie ebenfalls nur dafür exemplarisch seien, dass das Spannungsverhältnis auf einem unterschiedlichen Verständnis von kommunaler Verwaltung besteht, nicht aber darin, dass der Klägerin ein dienstliches Fehlverhalten vorgeworfen werde.

c) Schließlich liegt auch darin kein Aufklärungsverstoß, dass das Gericht den von der Klägerin angebotenen Zeugen Albrecht nicht gehört hat. Zum einen hat die anwaltlich vertretene Klägerin keinen entsprechenden förmlichen Beweisantrag gestellt, zum anderen wäre es auch nicht auf den Beweis angekommen, dass sich die Bürgermeisterin ein Jahr vor der Umsetzungsentscheidung gegenüber einem Oberamtsrat der Beklagten mit der Amtsführung der Klägerin zufrieden gezeigt hat. Denn die Beklagte hat der Klägerin keine fachlichen Mängel vorgehalten, sondern wollte mit ihrer Umsetzung lediglich erreichen, dass im Ordnungsamt ein anderer Führungsstil einkehrt.

Die Nebenentscheidungen beruhen auf § 154 Abs. 2 VwGO und § 71 Abs. 1 GKG in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG a.F.

Albers

Prof. Dawin

Dr. Kugele