

Titel:

Aufhebung der Abordnung eines Personalratsmitglieds – Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

BBG § 27 Abs. 1, § 126 Abs. 4

BPersVG § 29 Abs. 1 Nr. 4, § 47 Abs. 2

Leitsätze:

1. Widerspruch und Klage gegen die Aufhebung einer zunächst unbefristeten Abordnung haben keine aufschiebende Wirkung. Dies gilt auch für die vorzeitige Aufhebung einer Abordnungsverfügung, die im Nachgang zur verfügten Abordnung durch einen gesonderten Bescheid erfolgt ist. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

2. Der Schutzzweck des § 47 Abs. 2 BPersVG besteht darin, nicht nur den Verlust des Personalratsamtes als Folge dienstlicher Maßnahmen zu verhindern, sondern darüber hinaus die ungestörte Ausübung des Personalratsamtes sicherzustellen und die Mitglieder des Personalrats vor dienstlichen Maßnahmen zu bewahren, welche sie dauernd oder vorübergehend an der unabhängigen Ausübung ihres Personalratsamtes hindern könnten. Deshalb ist auch die Aufhebung einer Abordnung in den Schutzbereich des § 47 Abs. 2 BPersVG einzubeziehen, wenn sie den Beamten nicht nur in der Ausübung seines Personalratsamtes behindert, sondern dieses gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG erlöschen lässt. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

3. Hat sich der Beamte so verhalten, dass er in seiner bisherigen Dienststelle untragbar geworden ist, kommt die Beendigung seiner Abordnung auch dann in Betracht, wenn er Personalratsmitglied ist. Dies setzt voraus, dass die Maßnahme zwingend erforderlich ist, was anzunehmen ist, wenn das erforderliche Vertrauensverhältnis zum Dienstvorgesetzten zerstört ist. Ob diese Voraussetzungen vorliegen, ist verwaltungsgerichtlich uneingeschränkt zu überprüfen. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Aufhebung einer Abordnung, Personalratsmitglied, wichtige dienstliche Gründe, die zur Unvermeidbarkeit der dienstrechtlichen Maßnahme führen (hier: verneint), Beamte, Abordnung, Abordnungsaufhebung, Lehrkraft, Dienstliche Gründe, Aufhebung, Dienststelle, Widerspruch, Anordnung der aufschiebenden Wirkung

Fundstelle:

BeckRS 2021, 49551

Tenor

1. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 01.04.2021, mit welcher ihre Abordnung vom 05.05.2020 aufgehoben wurde, wird angeordnet.

2. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

3. Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Aufhebung ihrer Abordnung.

2

Die Antragstellerin steht als Polizeihauptmeisterin (BesGr. A9) im Dienst der Antragsgegnerin. Sie ist Kontroll- und Streifenbeamtin mit Stammdienststelle Bundespolizeiinspektion Flughafen ... Mit Wirkung zum 01.11.2017 wurde die Antragstellerin erstmalig von ihrer Stammdienststelle zum Bundespolizeiaus- und -fortbildungszentrum ... (BPOLAFZ ...), befristet für ein Jahr, abgeordnet. In den Jahren 2018 bis 2020 wurde diese Abordnung jeweils für ein Jahr verlängert. Im BPOLAFZ ... wurde die Antragstellerin als Lehrkraft verwendet. Zuletzt wurde die Antragstellerin mit Verfügung der Bundespolizeidirektion S. Au. vom 05.05.2020 aus dienstlichen Gründen sowie ihrem Antrag entsprechend weiterhin, über den 31.10.2020 bis zum 31.10.2021 zur Verwendung als „Lehrkraft“ (BesGr A 7-9mZ BBesO) zur Bundespolizeiakademie, BPOLAFZ ..., abgeordnet.

3

Die Antragstellerin gehört dem örtlichen Personalrat der Dienststelle in ... an und führt als Mitglied des Personalrats wegen einer strittigen Teil-Freistellung bereits ein personalvertretungsrechtliches Beschlussverfahren beim Verwaltungsgericht Ansbach (Az. ...).

4

Am 05.02.2021 beantragte die für das BPOLAFZ ... zuständige Bundespolizeiakademie bei der Antragsgegnerin die Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin mit sofortiger Wirkung wegen durchgeführter Verwaltungsermittlungen. Nachfolgende begründete Verdachtsmomente hätten zu der Bewertung geführt, dass die Antragstellerin in der Ausbildung nicht mehr tragbar sei:

- Bloßstellung einzelner Studierender

5

Die Antragstellerin solle die Anwärterinnen und Anwärter wiederholt in aggressiver Weise aufgefordert haben, den Unterricht zu verlassen. Wie dem Beschwerdeschreiben der Anwärter zu entnehmen sei, sollen sich einzelne Anwärterinnen und Anwärter „bloßgestellt“ gefühlt haben. Es bestehe der begründete Anfangsverdacht, dass die Antragstellerin als Lehrkraft charakterlich ungeeignet sei. Als Lehrkraft komme ihr eine Vorbildfunktion zu. Von ihr werde ein verantwortungsvolles und taktvolles Verhalten verlangt. Im Übrigen obliege ihr gerade gegenüber - ggf. minderjährigen - Anwärterinnen und Anwärtern eine Fürsorgepflicht. Für Anwärterinnen solle sie zudem als vorrangige Ansprechpartnerin fungieren. Bloßstellungen und aggressive Verhaltensweisen widersprächen eindeutig den Erwartungen.

- Zerstörtes Vertrauensverhältnis zu Vorgesetzten

6

Die Antragstellerin solle sich in Anwesenheit von Anwärterinnen und Anwärtern abfällig über den Leiter des BPOLAFZ ..., Leitenden Polizeidirektor (LtdPD) ..., geäußert haben. Aussprüche wie, es sei ihr „scheißegal“, was LtdPD ... unternehme, sollen gefallen sein. Äußerungen des Präsidenten der Bundespolizeiakademie ... seien nur „heiße Luft“.

- Benachteiligung weiblicher Studierender

7

Die Antragstellerin solle vorrangig Anwärterinnen während der Unterrichtseinheiten befragt haben. Zudem solle die Antragstellerin ihnen technische Kenntnisse abgesprochen haben. Dieser Umstand sei durch die Fachvorgesetzte, Polizeihauptkommissarin (PHKin) M., bestätigt worden.

8

Mit Schreiben der Bundespolizeidirektion S. Au. vom 11.02.2021 wurde die Abordnung der Antragstellerin aus dienstlichen Gründen mit sofortiger Wirkung aufgehoben.

9

Mit Schreiben ihres Bevollmächtigten vom 17.02.2021 hat die Antragstellerin gegen die Aufhebung der Abordnung Widerspruch erhoben und diesen u.a. damit begründet, dass sie unter die Schutzvorschriften des § 47 des Bundespersonalvertretungsgesetzes (BPersVG) falle, da sie ein gewähltes Mitglied des im BPOLAFZ ansässigen Personalrates sei. Die Schutzvorschriften hätten zu ihren Ungunsten keine Berücksichtigung gefunden. Mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 19.02.2021 wurde die Verfügung zur Aufhebung der Abordnung vom 11.02.2021 aus formalen Gründen aufgehoben. Weiter wurde ausgeführt, dass der Sachverhalt hinsichtlich der personalvertretungsrechtlichen Schutzvorschriften geprüft und

festgestellt worden sei, dass diese mit hoher Wahrscheinlichkeit bei der Antragstellerin keine Anwendung fänden.

10

Der örtliche Personalrat des BPOLAFZ ... erteilte am 19.03.2021 seine Zustimmung zur Aufhebung der Abordnung. Die Gleichstellungsbeauftragte der Antragsgegnerin wurde am 06.04.2021 beteiligt.

11

Mit Schreiben der Bundespolizeidirektion S. Au. vom 01.04.2021 wurde die Abordnungsverfügung vom 05.05.2020 auf Antrag der Bundespolizeiakademie aus dienstlichen Gründen (erneut) mit sofortiger Wirkung aufgehoben. Ein Schreiben der Antragstellerin vom 21.03.2021 an die Bundespolizeidirektion S. Au. mit Sachverhaltsschilderung und der Bitte um wohlwollende Entscheidung wurde als Anhörung im Sinne des § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) gewertet, da sie mit diesem Schreiben die Gelegenheit ergriffen habe, sich im Vorfeld einer durch sie erwarteten Verfügung zur erneuten Aufhebung ihrer Abordnung zu den ihr bekannten entscheidungserheblichen Tatsachen zu äußern. Im Ergebnis könne den seitens der Antragstellerin dargestellten Gründen zum Verbleib im BPOLAFZ ... nicht gefolgt werden, da dienstliche Gründe die Aufhebung der Abordnung notwendig machten, von erheblicher Bedeutung und der Antragstellerin bekannt seien. Weitergehende entscheidungsrelevante Gründe seien in die Entscheidungsfindung nicht eingeflossen.

12

Mit Schreiben der Antragstellerin vom 12.04.2021 sowie ihres Bevollmächtigten vom 13.04.2021 wurde gegen die neuerliche Aufhebung der Abordnungsverfügung Widerspruch erhoben.

13

Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 14.04.2021, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tag eingegangen, beantragt die Antragstellerin,

die aufschiebende Wirkung des gegen den Aufhebungsbescheid vom 01.04.2021 (Az.: ...) bezüglich der Abordnung vom 05.05.2020 (Az.: ...) eingelegten Widerspruchs der Antragstellerin vom 12.04.2021 und der Prozessbevollmächtigten vom 13.04.2021 anzuordnen bzw. wiederherzustellen.

14

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin rechtswidrig sei. Trotz der erheblichen einschneidenden Wirkungen mit Blick auf den durch die Antragsgegnerin forcierten (Rück-)Umzug habe die Antragstellerin nicht die Möglichkeit erhalten, im Rahmen einer Anhörung zu den etwaigen Belastungen Stellung zu nehmen. Das Schreiben der Antragstellerin vom 21.03.2021 könne diesen Makel nicht heilen, da die Antragstellerin zu diesem Zeitpunkt über die beabsichtigte Aufhebung der Abordnung noch nicht informiert gewesen sei. Die Antragstellerin sei aufgrund der bisherigen Signale der Antragsgegnerin von einer zeitnahen Versetzung nach ... ausgegangen, die bislang lediglich deshalb noch nicht erfolgt sei, weil die haushaltstechnischen Voraussetzungen noch nicht gegeben gewesen seien. Die Antragstellerin befürchte, dass die Zustimmung des örtlichen Personalrates zur Aufhebung ihrer Abordnung nur erteilt worden sei, um den Rechtsstreit um die von ihr begehrte Freistellung zu beenden, bevor eine Entscheidung in der Hauptsache getroffen werden könne. Zudem sei zweifelhaft, ob eine Zustimmung i.S.d. § 47 Abs. 2 BPersVG überhaupt erfolgen könne, nachdem die Zustimmung hier nicht von der zuständigen Stammdienststelle in S. Au. eingeholt worden sei. Fraglich sei zudem, ob während des laufenden Rechtsstreits um Freistellung, in welchem der Personalrat beteiligt sei und eine gegenüber der Antragstellerin gegenläufige Position einnehme, eine wirksame Beschlussfassung unter Beachtung des Interessenkonflikts überhaupt möglich gewesen sei. Ungeachtet dessen sei jedenfalls ein wichtiger Grund im Sinne des § 47 Abs. 2 BPersVG für die Aufhebung der Abordnung der bereits seit dem 01.11.2017 an der Dienststelle in ... eingesetzten Antragstellerin nicht gegeben. Die Antragsgegnerin trage lediglich vor, dass die Antragstellerin im Hinblick auf die ihr vorgeworfenen Sachverhalte - möglicherweise - Dienstpflichten verletzt habe, setze sich aber in keiner Weise damit auseinander, dass ein weiterer Einsatz der Antragstellerin an der Dienststelle in ..., wenn auch gegebenenfalls auf einem anderen Dienstposten, selbstverständlich in Betracht komme. Zudem seien keine wichtigen Gründe im Hinblick auf die Besetzung einer Stelle bei der Stammdienststelle ersichtlich. Darüber hinaus sei die Aufhebung der Abordnung „mit sofortiger Wirkung“ bereits deshalb ermessensfehlerhaft, weil der Antragstellerin ohne angemessene Nennung eines Karenzzeitraumes aufgetragen werde, den praktischen Lebensmittelpunkt in ... dreieinhalb Jahre vor Eintritt in die Pension aufzugeben. Bei der Bundespolizeiinspektion ... solle die Antragstellerin

künftig als Kontroll- und Streifenbeamtin eingesetzt werden und würde damit im Schichtdienst tätig sein. Die wenigsten Beamten im Alter von 58 Jahren seien in der Lage, dauerhaft Schichtdienst zu leisten. Die Antragstellerin wende sich zudem konkret gegen die dienstlichen Vorhalte. Sie habe in den letzten drei Jahren im BPOLAFZ ... mehr als 60 Lehrgruppen unterrichtet. Bis Ende November 2020 sei es zu keiner einzigen Beschwerde gekommen. Wenn sich nun zwei einzelne Kommissaranwärterinnen über die Antragstellerin beschwerten, zeuge dies nicht von einem strukturellen Problem. Eine der beiden Beschwerdeführerinnen (PKAin W.*) habe in ihrer Zeugenbefragung geäußert, dass in ihrer Lehrgruppe nur ein Kritikpunkt aufgefallen sei, nämlich, dass die Antragstellerin in den Unterrichtsstunden häufiger Frauen aufgefordert habe, Fragen zu beantworten. Mithin würden acht von neun Kritikpunkten der Beschwerde nur von einer Auszubildenden getragen. Das Thema PFAD (Polizeiliche Datenverarbeitung und Telekommunikation), welches die Antragstellerin unterrichtet habe, werde von zwei Ausbildern gelehrt. In den zurückliegenden Monaten von Juni bis November 2020 sei der Unterricht der Antragstellerin meist zusammen mit Frau Polizeiobermeisterin (POMin) D. und Herrn Polizeihauptmeister (PHM) G. durchgeführt worden. Beide seien zur Sache vernommen worden und hätten die Antragstellerin entlastet. In den Jahren zuvor habe die Antragstellerin häufig gemeinsam mit POK K. unterrichtet, der das Verhalten der Antragstellerin gut einschätzen könne, allerdings nicht befragt worden sei. Die Antragstellerin fordere die Anwärter zum Zuhören auf und ermahne sie bei Fehlverhalten im Unterricht, was möglicherweise dazu führe, dass die Studierenden ihr gegenüber eine überzogen kritische Haltung einnehmen. PKAin B. habe sich darüber beschwert, dass es im Unterricht der Antragstellerin zur „Vorführung einzelner Personen“ gekommen sei sowie zur „Bloßstellung vor dem ganzen Kurs“. In allen Lehrgruppen komme es wiederholt vor, dass Auszubildende unkonzentriert bzw. geistig abwesend seien. Es gehöre zu den selbstverständlichen Aufgaben jedes Ausbilders, Anwärter zu ermahnen, die dem Unterricht offensichtlich nicht folgten. PKAin B. habe ferner kritisiert, dass sich die Aussagen der Antragstellerin im Unterricht „speziell gegen Frauen“ gerichtet hätten. So solle sie gesagt haben „ich weiß, Frauen verstehen nichts von Technik, aber das ist ganz einfach“. Es erscheine bereits grundsätzlich widersprüchlich einer Frau eine frauenfeindliche Einstellung zu unterstellen. Auch sei der Zeuge G. der Kritik, die Antragstellerin würde Frauen benachteiligen, unmissverständlich entgegengetreten. PKAin B. führe zudem Beschwerde darüber, dass sich die Antragstellerin abwertend über das Verhalten und den Unterrichtsstil anderer Kollegen geäußert hätte. Zu diesem Kritikpunkt würden aber weder Namen, noch konkrete Aussagen oder Daten genannt. Vielmehr habe sich PKAin B. selbst nicht mehr an konkrete Vorfälle erinnern können. Weiterhin werfe PKAin B. der Antragstellerin vor, über den Dienststellenleiter gesagt zu haben „was Herr ... in seiner Freizeit macht, ist mir scheißegal“. Mitarbeiter einer Dienststelle hätten dem Dienststellenleiter in der Freizeit nicht hinterher zu spionieren. Insofern habe es ihnen egal zu sein, was der Vorgesetzte in seiner Freizeit unternehme. Im Übrigen habe die Antragstellerin das Wort „scheißegal“ nicht benutzt. Die Zeugen PKA P., PHM G. sowie POMin D. hätten die angebliche Äußerung nicht bestätigen können.

15

Am schwersten wiege die der Antragstellerin von PKAin B. vorgeworfene Aussage: „Wenn Herr ... redet, kommt sowieso nur heiße Luft raus, dem kann man nicht zuhören, der soll wieder dorthin zurück, wo er herkommt.“. Zum einen sei diese Bemerkung nicht im Unterricht, sondern im Rahmen eines vertraulichen Pausengesprächs gefallen. Zum anderen habe PKAin B. nachträglich erklärt, dass sie die vermeintliche Aussage lediglich sinngemäß wiedergegeben habe. PKA P. habe den Vorfall abweichend geschildert. Zum Zeitpunkt der Beschwerde habe die kritisierte Aussage mehr als acht Wochen zurückgelegen. Inzwischen seien seit dem Vorfall sechs Monate vergangen. Die Antragstellerin habe bei den betroffenen beiden Lehrgruppen nie alleine unterrichtet. Meist seien entweder POMin D. oder PHM G. anwesend gewesen. Beide hätten eine solche Aussage nicht bestätigen können. Der Vorfall solle sich laut der Vernehmung von PKAin B. am 15.10.2020 ereignet haben. Laut dem ITAF-Auszug, der sich in den Verwaltungsakten befinde, habe die Antragstellerin bei der betroffenen Lehrgruppe (Lehrgruppe 1-2) am 15.10.2020 jedoch keinen Unterricht erteilt. Der Wahrheitsgehalt der Aussagen der beiden Anwärter sei daher in Zweifel zu ziehen. PKAin B. kritisiere weiter, dass sich die Antragstellerin abwertend über eine gleichaltrige Kommissarin geäußert habe. So solle die Antragstellerin gesagt haben: „Dass die jetzt Kommissarin ist, kann man kaum glauben“. PKA P. habe den Wortlaut in seiner Zeugenvernehmung vom 17.12.2020 abweichend wiedergegeben. Er habe außerdem hinzugefügt, dass die Antragstellerin ihre Kollegin als „blöd“ bezeichnet habe. Dieser Unterschied zur Aussage von PKAin B. verwundere. Es sei der Beschwerde vom 01.12.2020 deutlich anzumerken, dass PKAin B. versucht habe, möglichst viele belastende Umstände zum Nachteil ihrer Ausbilderin zusammenzutragen. Dennoch habe sie die besonders schwerwiegende Beleidigung nicht

erwähnt. Zwar habe die Antragstellerin in ihrer Vernehmung den Kritikpunkt eingeräumt. Allerdings sei ihr unmittelbar zuvor zunächst die harmlosere Aussage von PKA in B. vorgelesen worden. Erst später habe man sie mit den Angaben von PKA P. konfrontiert. Die Antragstellerin könne sich jedenfalls nicht erinnern, das Wort „blöd“ verwendet zu haben. Im Übrigen sei sie bereit, sich bei der betroffenen Kommissarin zu entschuldigen.

16

Die abschließende Stellungnahme des Leiters der Stabstelle Ermittlungen komme zu dem Ergebnis, dass zumindest nicht alle Kritikpunkte zutreffend seien. Zudem sei weiterhin lediglich von einem Verdacht die Rede. Der Dienststellenleiter habe dagegen (abschließend) geurteilt, dass die Antragstellerin nicht mehr als Lehrkraft eingesetzt werden könne und das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestört sei und nicht wiederhergestellt werden könne. In der Gesamtbetrachtung hätten die Mehrzahl der Kritikpunkte widerlegt oder zumindest nachvollziehbar erklärt werden können.

17

Mit Schriftsatz der Bundespolizeidirektion S. Au. vom 29.04.2021 beantragt die Antragsgegnerin, den Antrag abzulehnen.

18

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die in Rede stehende Aufhebung der Abordnung rechtmäßig sei. Aus den gesetzlichen Regelungen zur Abordnung werde deutlich, dass dem Dienstherrn bei Ausübung seines Ermessens ein weiter Spielraum eingeräumt sei. Die Beamtin habe grundsätzlich weder einen Anspruch auf eine Abordnung, noch könne sie sich grundsätzlich gegen ihre Abordnung wenden. Entsprechendes gelte für die Befristung oder sonstige Beendigung einer Abordnung. Die Ermessenserwägungen des Dienstherrn bei derartigen personellen Maßnahmen könnten im verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Allgemeinen nur daraufhin überprüft werden, ob sie durch Ermessensmissbrauch maßgeblich geprägt seien. Die verfahrensgegenständliche Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin erweise sich weder als willkürlich, noch erschienen die geltend gemachten Gründe vorgeschoben. Sie entspreche den rechtlichen Anforderungen an die Veränderung des Aufgabenbereichs der Beamtin aus sachlichen Gründen. Die Antragsgegnerin folge mit dem verfahrensgegenständlichen Bescheid der Aufforderung der Bundespolizeiakademie, BPOLAFZ ..., die Abordnung der Antragstellerin aufzuheben. Der Einsatz einer Beamtin an ihrer Dienststelle stelle den Normalfall dar und müsse nicht gesondert begründet werden. Das bloße Nachvollziehen des Aufhebungsantrags beruhe auf dem Umstand, dass die Abordnung zum BPOLAFZ ... nur aufgrund einer bedarfsorientierten Anforderung des Bedarfsträgers oder zumindest im Einvernehmen mit ihm erfolgt sei. Hierdurch werde jedoch weder der o.g. Ermessenspielraum hinfällig, noch der Rechtsschutz der betroffenen Beamtin verkürzt. Vielmehr würden die maßgeblichen Fragen und ihre Überprüfung lediglich dergestalt vorverlagert, dass bereits die Aufforderung der Bundespolizeiakademie an die zuständige Dienststelle, eine verfügte Abordnung zu beenden, am Willkürverbot zu messen sei. Es sei jedoch nicht ersichtlich, dass die Bundespolizeiakademie die Abberufung der Antragstellerin willkürlich oder aus sachfremden bzw. lediglich vorgeschobenen Gründen gefordert habe. Vielmehr sei die Reaktion der Behörde unter Berücksichtigung der Verwaltungsermittlungen nachvollziehbar. Die Auswirkungen der Entscheidung auf die Lebensumstände der Antragstellerin seien seitens der Antragsgegnerin umfassend gewürdigt und mit den dienstlichen Interessen abgewogen worden. Vorliegend stehe auch § 47 Abs. 2 BPersVG der Aufhebung nicht entgegen. Aus den bereits genannten Gründen der Aufhebungsaufforderung der Bundespolizeiakademie und dem dienstlichen Bedürfnis des Einsatzes der Antragstellerin an ihrer Dienststelle, der Bundespolizeiinspektion Flughafen ..., lägen wichtige dienstliche Gründe i.S.d. § 47 Abs. 2 BPersVG vor, aufgrund derer die Aufhebung der Abordnung unvermeidbar gewesen sei. Auch die formellen Voraussetzungen seien erfüllt. Der zuständige Personalrat habe in nicht zu beanstandender Weise zugestimmt.

19

Ergänzend wird entsprechend § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf die Gerichtsakte und die vorgelegte Behördenakte verwiesen.

II.

20

Der zulässige Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 01.04.2021 hat in der Sache Erfolg.

21

1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist zulässig. Der Widerspruch der Antragstellerin gegen die verfahrensgegenständliche Aufhebung einer Abordnungsverfügung hat gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 126 Abs. 4 des Bundesbeamtengesetzes (BBG) keine aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Zwar haben nach dem Wortlaut des § 126 Abs. 4 BBG Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Abordnung keine aufschiebende Wirkung. Dies muss allerdings denkbare auch für die vorliegend in Rede stehende vorzeitige Aufhebung einer Abordnungsverfügung gelten, die jedenfalls als nachträgliche Konkretisierung der Abordnungszeit zu sehen ist. Auch wenn diese im hier zu entscheidenden Fall im Nachgang zur verfügten Abordnung durch einen gesonderten Bescheid erfolgt ist, bleibt ihre materiell-rechtliche Zuordnung zur Abordnung unverändert (vgl. OVG MV, B.v. 4.3.2003 - 2 M 135/02 - NVwZ-RR 2003, 665; NdsOVG, B.v. 17.6.2009 - 5 LA 101/07 - juris Rn. 15). In dieser Situation kann die Antragstellerin gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen den angefochtenen Bescheid beantragen.

22

2. Dieser Antrag erweist sich in der Sache auch als begründet.

23

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs - hier des Widerspruchs - in den Fällen des Absatzes 2 Satz 1 Nr. 3 anordnen, wenn das private Aussetzungsinteresse der Antragstellerin das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes überwiegt. Ist wie hier durch § 126 Abs. 4 BBG die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs ausgeschlossen, spricht auf Grund der gesetzlichen Regelung eine Vermutung für ein das Individualinteresse überwiegendes öffentliches Interesse. Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 VwGO kommt in einem solchen Fall deshalb nur in Betracht, wenn das Individualinteresse aus besonderen Gründen diesem öffentlichen Interesse ausnahmsweise vorgeht. Das ist jedenfalls dann der Fall, wenn bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung die Antragstellerin aller Voraussicht nach in der Hauptsache Erfolg haben wird oder bei offenen Erfolgsaussichten besonders gewichtige Gründe zu ihren Gunsten sprechen.

24

Im vorliegenden Fall ergibt die im Eilverfahren mögliche und gebotene summarische Überprüfung der Sach- und Rechtslage eine überwiegende Erfolgsaussicht für den seitens der Antragstellerin eingelegten Widerspruch. Der angefochtene Bescheid der Antragsgegnerin vom 01.04.2021, wonach die Abordnung der Antragstellerin als Lehrkraft zum BPOLAFZ ... mit sofortiger Wirkung aufgehoben wird, ist bei summarischer Prüfung offensichtlich rechtswidrig und verletzt die Antragstellerin in ihren Rechten, weshalb die hier anzustellende Interessenabwägung zu Lasten der Antragsgegnerin ausfällt. Denn die in Rede stehende Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin war an § 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG zu messen (dazu unter a), dessen Voraussetzungen im hier zu entscheidenden Fall nach gegenwärtiger Sachlage nicht vorliegen (dazu unter b).

25

a) Gemäß § 27 Abs. 1 BBG ist eine Abordnung die vorübergehende Übertragung einer dem Amt der Beamtin oder des Beamten entsprechenden Tätigkeit bei einer anderen Dienststelle desselben oder eines anderen Dienstherrn unter Beibehaltung der Zugehörigkeit zur bisherigen Dienststelle. Die Abordnung kann ganz oder teilweise erfolgen. Eine Abordnung bedarf nur unter bestimmten Voraussetzungen der Zustimmung des Beamten. Aus den gesetzlichen Regelungen wird deutlich, dass dem Dienstherrn bei Ausübung seines Ermessens ein weiter Spielraum eingeräumt ist. Der Beamte hat grundsätzlich weder einen Anspruch auf eine Abordnung, noch kann er sich grundsätzlich gegen seine Abordnung wenden (SächsOVG, B.v. 7.7.2010 - 2 B 59/10 - juris). Der vorübergehende Charakter der Abordnung gibt dem Dienstherrn grundsätzlich eine freiere Hand. Die Ermessenserwägungen des Dienstherrn können daher im verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Allgemeinen nur daraufhin überprüft werden, ob sie durch Ermessensmissbrauch maßgeblich geprägt sind, d.h. ob die Gründe des Dienstherrn seiner tatsächlichen Einschätzung entsprachen und nicht nur vorgeschoben sind, um eine in Wahrheit allein oder jedenfalls maßgebend auf anderen Beweggründen beruhende Entscheidung zu rechtfertigen, oder ob sie aus anderen Gründen als willkürlich erscheinen (vgl. OVG Hamburg, B.v. 22.5.1996 - Bs I 13/96 - juris Rn. 5 unter Hinweis auf BVerwG, U.v. 28.11.1991 - 2 C 1.89 - juris Rn. 21; BayVGH, B.v. 15.7.2013 - 6 ZB 12.177 -

juris Rn. 7). Der Dienstherr kann daher aus jedem sachlichen Grund den Aufgabenbereich des Beamten verändern. Die Entscheidung darf nur nicht willkürlich oder offensichtlich ermessensfehlerhaft sein.

26

Für Personalratsmitglieder enthält § 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG jedoch eine besondere Schutzvorschrift. Mitglieder des Personalrates dürfen danach gegen ihren Willen nur versetzt oder abgeordnet werden, wenn dies auch unter Berücksichtigung der Mitgliedschaft im Personalrat aus wichtigen dienstlichen Gründen unvermeidbar ist. Als Versetzung in diesem Sinne gilt nach § 47 Abs. 2 Satz 2 BPersVG auch die mit einem Wechsel des Dienstortes verbundene Umsetzung in derselben Dienststelle; das Einzugsgebiet im Sinne des Umzugskostenrechts gehört zum Dienstort.

27

§ 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG will die ungestörte Ausübung des Personalratsamtes und die Unabhängigkeit der Personalratsmitglieder sicherstellen und sie vor nicht unbedingt notwendigen dienstrechtlichen Maßnahmen schützen. Ausweislich der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht der Schutzzweck des § 47 Abs. 2 BPersVG darin, nicht nur den Verlust des Personalratsamtes als Folge dienstlicher Maßnahmen zu verhindern, sondern darüber hinaus die ungestörte Ausübung des Personalratsamtes sicherzustellen und die Mitglieder des Personalrats vor dienstlichen Maßnahmen zu bewahren, welche sie dauernd oder vorübergehend an der unabhängigen Ausübung ihres Personalratsamtes hindern könnten. Dies folgt bereits aus der systematischen Stellung des § 47 BPersVG im Vierten Abschnitt des Zweiten Kapitels des Bundespersonalvertretungsgesetzes, der mit „Rechtstellung der Personalratsmitglieder“ überschrieben ist (vgl. BVerwG, B.v. 27.9.1984 - 6 P 38.82 - Buchholz 238.2 A § 47 BPersVG Nr. 5 = NJW 1985, 2842 m.w.N.; B.v. 19.2.1987 - 6 P 11/85 - juris Rn. 22). Aus dieser rechtlichen Sicht drängt es sich auf, die vorliegend zu beurteilende Maßnahme in Form der Aufhebung einer Abordnung ebenfalls in den Schutzbereich des § 47 Abs. 2 BPersVG einzubeziehen. Denn sie beeinträchtigt die Antragstellerin nicht nur in der Ausübung ihres Personalratsamtes am BPOLAFZ ..., sondern lässt dieses gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG erlöschen. Zu dem gleichen personalvertretungsrechtlichen Ergebnis führt auch die Überlegung, dass § 47 Abs. 2 BPersVG die Personalratsmitglieder damit, dass er deren Abordnung und Versetzung von der Zustimmung des Personalrats abhängig macht und die Umsetzung innerhalb der Dienststelle bei Wechsel des Dienstortes der Versetzung gleichstellt, gegen alle dem Beamtenrecht bekannten Formen von Veränderungen ihres dienstlichen Einsatzes schützt, welche sich nachteilig auf ihr Amt in der Personalvertretung auswirken können. Diesem Regelungsziel widerspräche es, wenn ein Personalratsmitglied, das von einer Maßnahme wie der vorliegend zu beurteilenden betroffen wird, die sogar zum Verlust dieses Amtes führt, nur deswegen von dem Schutz des § 47 Abs. 2 BPersVG ausgenommen würde, weil die Maßnahme beamtenrechtlich keine Abordnung, sondern lediglich eine nachträgliche Konkretisierung der Abordnungszeit darstellt und zur vorzeitigen Rückkehr an die Stammdienststelle führt (vgl. BVerwG, B.v. 19.2.1987 - 6 P 11/85 - juris Rn. 25). Mithin fällt auch die hier in Rede stehende dienstliche Maßnahme in Form der Aufhebung einer Abordnung in den Anwendungsbereich der Schutzvorschrift des § 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG.

28

b) Versetzungen oder Abordnungen von Personalratsmitgliedern sind gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG gegen deren Willen nur zulässig, wenn sie auch unter Berücksichtigung der Mitgliedschaft im Personalrat aus wichtigen dienstlichen Gründen unvermeidbar sind. Die Maßnahmen müssen also zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes zwingend erforderlich sein, etwa in dem Sinne, dass für die mit der Abordnung zu erfüllenden Aufgaben nur dieses bestimmte Personalratsmitglied in Betracht kommt. Die Abordnung darf nicht dem (primären) Zweck dienen, den Beamten zu disziplinieren, zumal auch die Abordnung als Disziplinarmaßnahme gesetzlich nicht vorgesehen ist. Hat sich der Beamte aber - ob disziplinarrechtlich relevant oder nicht - so verhalten, dass er in seiner bisherigen Dienststelle untragbar geworden ist, kommt auch die Abordnung eines Personalratsmitglieds in Betracht. Voraussetzung ist aber in jedem Fall, dass die Maßnahme zwingend erforderlich ist, was wohl auch dann bejaht werden kann, wenn das erforderliche Vertrauensverhältnis zum Dienstvorgesetzten zerstört ist. Ob diese Voraussetzungen vorliegen, ist verwaltungsgerichtlich uneingeschränkt zu überprüfen (vgl. OVG MV, B.v. 27.6.2007 - 8 L 191/06 - juris Rn. 13 m.w.N.). Ein Beurteilungsspielraum könnte allenfalls auf Seiten des Personalrates bestehen bei der von ihm zu treffenden Entscheidung, ob er der beabsichtigten Abordnung zustimmt, darauf kommt es hier aber nicht entscheidungserheblich an, da sich schon nicht feststellen lässt, dass die Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin in dem oben beschriebenen Sinne unvermeidbar war.

Dass nur die Antragstellerin die bei der Bundespolizeiinspektion Flughafen ... anfallenden Aufgaben wahrnehmen könnte, ist weder von Antragsgegnerseite dargetan noch ersichtlich. Es lässt sich auch nicht feststellen, dass die Antragstellerin am BPOLAFZ ... untragbar geworden wäre. Ausweislich der vorgelegten Verwaltungsakten führte die Stabstelle Ermittlungen des BPOLAFZ anlässlich eines Beschwerdeschreibens zweier Polizeikommissaranwärterinnen Verwaltungsermittlungen gegen die Antragstellerin durch. Im Zuge dieser Verwaltungsermittlungen wurden die vorgenannten Polizeikommissaranwärterinnen (PKAin B. und PKAin W.*), PKA P., PHM G., POMin D. sowie die Antragstellerin angehört. Darüber hinaus wurden eine Stellungnahme der Fachkoordinatorin Einsatzführung, PHKin M., vom 09.12.2020 sowie die Kopie eines Kooperationsgespräches vom 25.11.2020 beigezogen. Der Antragstellerin wurden die Vorführung und Bloßstellung einzelner Studierender, abschätzige Bemerkungen in Bezug auf Vorgesetzte und Kollegen im Unterricht sowie die Benachteiligung weiblicher Studierender vorgeworfen. Hinsichtlich des Vorwurfs der Vorführung und Bloßstellung einzelner Studierender heißt es im Ermittlungsbericht der Stabstelle Ermittlungen vom 02.02.2021, dass dieser im Rahmen der durgeführten Verwaltungsermittlungen nicht hätte verifiziert werden können (Bl. 7 der Verwaltungsakte). Auch die der Antragstellerin vorgeworfenen abschätzigen Bemerkungen in Bezug auf Vorgesetzte und Kollegen im Unterricht konnten jedenfalls nicht eindeutig belegt werden. Soweit sie im Unterricht ausgesprochen haben soll, dass es ihr „scheißegal“ sei, was LtdPD ... in seiner Freizeit unternehme, konnte diese Aussage jedenfalls durch PKA P. nicht in ihren Einzelheiten bestätigt werden. Die Antragstellerin verwahrte sich ausdrücklich dagegen, insoweit das Wort „scheißegal“ benutzt zu haben. Soweit der Antragstellerin vorgeworfen wurde, in Bezug auf den Präsidenten der Bundespolizeiakademie geäußert zu haben, dass wenn er rede, sowieso nur heiße Luft herauskomme und dass man ihm nicht zuhören könne und er dorthin gehen solle, wo er herkomme, gab jedenfalls die am fraglichen Tag mit der Antragstellerin unterrichtende Zweitlehrkraft an, derartige Äußerungen seitens der Antragstellerin nicht wahrgenommen zu haben. Hinsichtlich der der Antragstellerin zur Last gelegten Äußerungen über eine gleichaltrige Kommissarin, räumte die Antragstellerin ihr Fehlverhalten ein und erklärte diesbezüglich an sich arbeiten zu wollen, um ihrer Vorbildfunktion künftig gerecht zu werden. Hinsichtlich des Vorwurfs der Benachteiligung weiblicher Studierender erklärten die Antragstellerin wie auch ihre Co-Lehrkraft PHM G., dass der Antragstellerin die Förderung der weiblichen Studierenden besonders am Herzen liege und sie diese daher häufiger im Unterricht aufrufe. Letztlich kommt auch die Bewertung im Rahmen des Ermittlungsberichts zu dem Ergebnis, dass die Antragstellerin in ihrer Anhörung zumindest den Anschein erweckt habe, sie sei einsichtig. Allerdings wurden ihr aufgrund ihres Lebensalters und der damit einhergehenden Lebenserfahrung der Wille bzw. die Fähigkeit zur Verhaltensänderung abgesprochen. Dem Protokoll eines Kooperationsgespräches vom 25.11.2020 ist zu entnehmen, dass die seitens der Antragstellerin erzielten Arbeitsergebnisse qualitativ gut gewesen seien. Die Arbeitsmenge entspreche den Erwartungen. Auch verfüge die Antragstellerin über ausreichend Fachkenntnisse und könne diese aufgrund ihrer Berufserfahrung mit der polizeilichen Praxis verknüpfen. Zwar finden sich in dem Protokoll auch Hinweise, dass sich die Antragstellerin gegenüber Kolleginnen und Kollegen hin und wieder unangebracht verhalte, Absprachen hinterfrage und infolgedessen das Vertrauensverhältnis beeinträchtigt und das Betriebsklima gestört sei. Allerdings äußerte die Antragstellerin, dass sie sich künftig um ein ordnungsgemäßes, korrektes und sachliches Auftreten und Verhalten sowie um Loyalität bemühen werde und ihre soziale Kompetenz steigern wolle. Im Hinblick darauf, dass die gegen die Antragstellerin erhobenen Vorwürfe jedenfalls nicht in ihrer zunächst angenommenen Tragweite verifiziert werden konnten, müssen Bemühungen zur Verbesserung der Kommunikation und Kooperation nicht als von vornherein aussichtslos angesehen werden. Auch kann auf der Grundlage der durchgeführten Verwaltungsermittlungen nicht angenommen werden, dass das Vertrauensverhältnis der Antragstellerin zu ihren Vorgesetzten am BPOLAFZ ... nachhaltig und unwiederbringlich gestört und eine Zusammenarbeit - beispielsweise auch mit den jeweiligen Co-Lehrkräften - nicht mehr darstellbar sei. Im Gegenteil äußerten sich sowohl PHM G. als auch POMin D. dahingehend, dass die Antragstellerin nur das Beste wolle und lediglich eine „spezielle“, „forsche“ Art habe. Angesichts der Ausführungen des Protokolls über das Mitarbeitergespräch vom 25.11.2020 und der diesbezüglich weitgehend positiven Bewertung der Arbeitsergebnisse der Antragstellerin bestehen auch keine begründeten Anhaltspunkte für die Annahme berechtigter Zweifel an der fachlichen Eignung der Antragstellerin als Lehrkraft. Im Übrigen wurde von Seiten der Antragsgegnerin nach Aktenlage nicht geprüft, ob am BPOLAFZ ... anderweitige Verwendungsmöglichkeiten bestehen.

Da zur Unvermeidbarkeit der Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin führende wichtige dienstliche Gründe i.S.v. § 47 Abs. 2 Satz 1 BPersVG somit nicht ersichtlich sind, erweist sich die in Rede stehende dienstliche Maßnahme nach summarischer Prüfung als materiell rechtswidrig. Die seitens der Antragstellerin weiterhin aufgeworfenen Fragen zur formellen Rechtswidrigkeit der Aufhebungsverfügung können dahinstehen. Dies gilt namentlich für die Frage, welcher Personalrat im Hinblick auf die Aufhebung der Abordnung zu beteiligen war. Nach allgemeiner Rechtsprechung ist bei einer Abordnung (wie bei einer Versetzung) stets sowohl die Personalvertretung der abgebenden als auch die der aufnehmenden Dienststelle, jedenfalls wenn die Personalmaßnahme auf einem Zusammenwirken der Dienststellen beruht und die aufnehmende Dienststelle einen bestimmten Einfluss ausübt, zu beteiligen (vgl. BVerwG, B.v. 3.7.1990 - 6 P 22.87 - juris; B.v. 6.11.1987 - 6 P 2/85 - BVerwGE 78, 257; OVG NW, B.v. 23.9.1993 - CL 61.90 - juris m.w.N.). Offenbleiben kann weiterhin die Frage, welche Dienststelle vorliegend den Zustimmungsantrag stellen konnte. Insoweit dürfte ein untrennbarer sachlicher Zusammenhang zwischen der Zuständigkeit für die Maßnahme, zu der die Zustimmung begehrt wird, und der Zuständigkeit zur Antragstellung bestehen (vgl. BayVGH, B.v. 3.9.1986 - 17 C 86.01672).

31

Infolge der nach summarischer Prüfung rechtswidrigen Aufhebung der Abordnung der Antragstellerin fällt die Interessenabwägung zu Lasten der Antragsgegnerin aus. Denn an der sofortigen Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes kann kein öffentliches Interesse bestehen. Die seitens der Antragsgegnerin vorgebrachten Belange vermögen die Rechtswidrigkeit im Rahmen der im Eilverfahren geforderten Prüfdichte nicht zu überwinden, sie treten gegenüber dem Interesse der Antragstellerin, dass ein rechtswidriger Verwaltungsakt nicht vollzogen wird, zurück.

32

3. Unter diesen Umständen war dem Antrag mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

33

4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG.