VGH München, Beschluss v. 14.03.2022 – 3 CE 22.413

Titel:

Amtsangemessene Beschäftigung eines Amtstierarztes

Normenketten:

GG Art. 33 Abs. 5
VwGO § 123
VO (EU) 2017/625 Art. 3 Nr. 32, Nr. 49, Art. 18 Abs. 2 lit. a, lit. c
VO (EU) 2019/624 Art. 13, Anh. II Kap. 1

Leitsätze:

Ein Amtstierarzt ist verpflichtet, ihm – im begrenzten Umfange – zugewiesene Aufgaben der Schlachttier- und Fleischuntersuchung an einem Schlachthof in der Funktion eines amtlichen Fachassistenten auszuführen.
1. Würde die Anordnung einer vorläufigen Freistellung von neu zugewiesenen Aufgaben zumindest partiell die Hauptsache vorwegnehmen, so kann ein Anordnungsgrund nur angenommen werden, wenn dem Antragsteller unzumutbar schwere, nicht anders abwendbare Nachteile drohen würden, wenn er auf das Hauptsacheverfahren verwiesen würde. (Rn. 4 – 5) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für ein dienstliches Bedürfnis zur Zuweisung bestimmter Aufgaben genügt bereits jeder sachliche Grund, sofern dem Beamten ein angemessener Aufgabenbereich verbleibt und kein Ermessensmissbrauch vorliegt. (Rn. 9) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Übertragung unterwertiger Aufgaben führt nicht zwangsläufig dazu, dass der insgesamt übertragene abstrakt funktionelle Aufgabenbereich nicht mehr als amtsgemäß angesehen werden kann. Die Übertragung anderer Aufgaben ist insbesondere dann nicht zu beanstanden, wenn es sich um Aufgaben handelt, die in der Regel Beamten derselben Laufbahngruppe und einer Laufbahn mit artverwandten Aufgaben zugeordnet sind und die gegenüber den das statusrechtliche Amt prägenden Aufgaben von untergeordneter Bedeutung bleiben. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Amtstierarzt, amtsangemessene Beschäftigung, Änderung des Aufgabenbereichs (Schlachttier- und Fleischuntersuchung am Schlachtband), Einsatz als amtlicher Fachassistent an einem Schlachthof, amtlicher Fachassistent, Schlachthof, Aufgabenzuweisung, unterwertige Aufgaben, dienstliches Bedürfnis, sachlicher Grund, Ermessensmissbrauch, einstweilige Anordnung, Anordnungsgrund, Vorwegnahme der Hauptsache

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 26.01.2022 – M 5 E 21.6337

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

1
Die zulässige Beschwerde bleibt in der Sache ohne Erfolg. Die Gründe, die der Antragsteller innerhalb der Beschwerdebegründungsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegt hat und auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 4 VwGO), führen nicht zu einer Änderung der erstinstanzlichen Entscheidung.

2
Der Antragsteller steht als Amtstierarzt (Veterinäroberrat, Besoldungsgruppe A 14) im Dienst der Antragsgegnerin und verfolgt mit der Beschwerde seinen in erster Instanz erfolglosen Antrag weiter, die

Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung zu verpflichten, ihn vorläufig bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens von Einsätzen an einem Schlachthof in der Funktion eines amtlichen Fachassistenten (vgl. Art. 3 Ziffer 49 der Verordnung (EU) 2017/625 - ABl. L 95 v. 7.4.2017, S. 1-142) freizustellen.

3
Der Verwaltungsgerichtshof ist mit dem Verwaltungsgericht, auf dessen Sachverhaltsdarstellung im angefochtenen Beschluss verwiesen wird, der Auffassung, dass der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO sowohl mangels Anordnungsgrundes (1.) als auch mangels Anordnungsanspruchs (2.) ohne Erfolg bleiben muss.

4
1. Im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Senats (BayVGH, B.v. 12.9.2016 - 3 CE 16.1015 - juris Rn. 40; B.v. 27.8.2014 - 3 AE 14.788 - juris Rn. 10) führt der angefochtene Beschluss (BA Rn. 23) zutreffend aus, dass - wie vorliegend - im Falle der Anordnung einer vorläufigen Freistellung von neu zugewiesenen Aufgaben (hier: den Einsätzen an einem Schlachthof in der Funktion eines amtlichen Fachassistenten zur Schlachttier- und Fleischuntersuchung) zumindest partiell die Hauptsache vorweggenommen wird. Dem vermag der Antragsteller mit seinem Einwand, er wolle durch seinen Antrag lediglich das Fortbestehen des bisherigen status quo erreichen, wonach er nicht zur Durchführung der Tätigkeiten eines amtlichen Fachassistenten verpflichtet sei, nicht mit Erfolg entgegenzutreten. Denn gerade unter Berücksichtigung seines geltend gemachten Rechtsschutzziels würde eine stattgebende einstweilige Anordnung dem Antragsteller erlauben, einen Zustand in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht zu verwirklichen, der erst durch die zeitlich spätere Entscheidung in der Hauptsache hergestellt werden soll (vgl. BVerfG, B.v. 10.10.2017 - 2 BvR 859/15 - juris Rn. 12).

5
Für die Annahme eines Anordnungsgrundes müssten dem Antragsteller demnach unzumutbar schwere, nicht anders abwendbare Nachteile drohen, wenn er auf das Hauptsacheverfahren verwiesen würde. Solche besonderen Umstände sind vorliegend für den Senat nicht ersichtlich.

6
Dem vom Antragsteller ins Feld geführten Interessenkonflikt, der darin liege, dass Amtstierärzte die fachliche Aufsicht über amtliche Tierärzte und amtliche Fachassistenten ausübten, kann im jeweiligen Einzelfall - jedenfalls vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache - durch organisatorische Maßnahmen des Dienstherrn, wie eine hinreichende organisatorische und personelle Trennung der jeweiligen Aufgaben, wirksam begegnet werden. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend unter Bezugnahme auf die Antragsgegnerin ausführt (BA Rn. 40), besteht im Rahmen der kommunalen Organisations- und Personalhoheit insoweit keine Bindung an einen bestimmten Beschäftigtenkreis. Selbst wenn der Antragsteller während seines konkreten Einsatzes in der Funktion als amtlicher Fachassistent gegenüber den amtlichen Tierärzten nicht weisungsbefugt sein sollte, kann die fachliche Aufsicht über die amtlichen Tierärzte durch einen anderen Amtstierarzt sichergestellt werden. Der vermeintlichen Gefahr oder auch nur dem Anschein einer teilweisen Aushebelung der Kontrollfunktion der Amtstierärzte kann damit wirkungsvoll vorgebeugt werden.

7
Die von ihm behauptete Rufschädigung hat der Antragsteller zum einen nicht glaubhaft gemacht. Der Senat vermag dem Beschwerdevorbringen nicht zu folgen, dass die - im begrenzten Umfange - neue Aufgabenzuweisung seine Position als fachliche Aufsicht gegenüber den amtlichen Tierärzten und amtlichen Fachassistenten nachhaltig beschädige. Für eine solche Rufschädigung gibt es jedenfalls keine hinreichenden Anhaltspunkte. Vorübergehende „Hierarchieverschiebungen“ reichen hierfür jedenfalls nicht aus. Zum anderen würde eine entsprechende Beeinträchtigung seiner Reputation auch nicht eine solch schwerwiegende Belastung darstellen, die ihm ein Abwarten des Ausgangs des Hauptsachverfahrens unzumutbar machen würde.

8
2. Zudem fehlt es an einem Anordnungsanspruch auf Freistellung von Einsätzen am Schlachthof in der Funktion eines amtlichen Fachassistenten. Das für die Übertragung der Aufgaben der Schlachttier- und Fleischuntersuchung am Schlachthof in eben dieser Funktion materiell erforderliche dienstliche Bedürfnis (vgl. BayVGH, B.v. 8.3.2016 - 3 ZB 15.1559 - juris Rn. 9) hat die Antragsgegnerin durch die Darlegung der

angespannten Personalsituation in der Berufsgruppe der amtlichen Fachassistenten, ihrer eingeleiteten Bemühungen zur Personalgewinnung (Stellenausschreibungen, Ausbildung, gezielte Werbung bei Veterinärstudenten, Anfrage zur Amtshilfe durch andere Veterinärämter etc.), bestehender amtlicher Kontrollpflichten im Sinne der Verordnung (EU) 2017/625 und möglicher Schadensersatzforderungen von Schlachtbetrieben (siehe BA Rn. 32) hinreichend glaubhaft gemacht. Die streitgegenständliche Aufgabenerweiterung des Antragstellers ermöglicht es der Antragsgegnerin, ihre aktuellen personalwirtschaftlichen Probleme zu lösen, die personelle Flexibilität zu erhöhen und damit ihrer gesetzlichen Verpflichtung, genügend angemessen qualifiziertes und erfahrenes Personal zu stellen, um die amtlichen Kontrollen im Sinne der Verordnung (EU) 2017/625 effizient und wirksam durchzuführen und eine Schlachtung im Rahmen der geltenden Betriebsgenehmigung der Gewerbebetriebe sicherzustellen.

9
Dem Dienstherrn kommt für die tatsächliche Einschätzung eines vorliegenden dienstlichen Bedürfnisses kraft seiner Organisationsgewalt ein Beurteilungsermessen zu, ebenso ein weites Rechtsfolgeermessen (vgl. BayVGH, B.v. 8.3.2016 a.a.O. Rn. 9). Hierbei sind dem Dienstherrn sehr weite Grenzen gesetzt. Für ein entsprechendes dienstliches Bedürfnis genügt bereits jeder sachliche Grund, sofern dem Beamten ein angemessener Aufgabenbereich verbleibt (BVerwG, U.v. 28.11.1991 - 2 C 41.89 - juris Rn. 19) und kein Ermessensmissbrauch vorliegt (BVerwG, U.v. 22.5.1980 - 2 C 30.78 - juris Rn. 23). Die gerichtliche Überprüfung ist grundsätzlich darauf beschränkt, ob die Gründe des Dienstherrn seiner tatsächlichen Einschätzung entsprachen und nicht nur vorgeschoben sind, um eine in Wahrheit allein oder maßgeblich auf anderen Beweggründen beruhende Entscheidung zu rechtfertigen, oder ob sie aus sonstigen Gründen willkürlich sind (BayVGH, B.v. 27.8.2014 - 3 ZB 14.454 - juris Rn. 22; B.v. 26.2.2015 - 3 ZB 14.499 - juris Rn. 6).

10
Gemessen daran ist das Verwaltungsgericht zutreffend zu dem Ergebnis gelangt, dass die Beschäftigung des Antragstellers voraussichtlich rechtlich nicht zu beanstanden ist. Der durch die Antragsgegnerin nicht in Abrede gestellte Gesichtspunkt des sich bereits seit Jahren (und nicht erst seit Beginn der Corona-Pandemie) abzeichnenden Personalengpasses (vgl. E-Mail v. 26.7.2021 - VG-Akte S. 94; wiederholte Stellenausschreibungen „seit Anfang August 2019“ Antragserwiderung v. 16.12.2021 S. 2 - VG-Akte S. 88 Rückseite) vermag ein nun akut vorliegendes dienstliches Bedürfnis nicht infrage zu stellen. Der Antragsteller verkennt dabei auch den aufgezeigten weiten Beurteilungsspielraum des Dienstherrn. Die schlüssige Bewertung des Vorliegens eines dienstlichen Bedürfnisses durch den Dienstherrn kann insoweit nicht durch die Selbsteinschätzung des Beamten ersetzt werden. Dies gilt insbesondere auch für die unspezifischen Einwände, die Antragsgegnerin habe nicht sämtliche Möglichkeiten zur Sicherung eines geordneten Schlachtbetriebs ausgeschöpft und die „vermeintliche Alternativlosigkeit“ der Zuweisung der Tätigkeiten eines amtlichen Fachassistenten nicht hinreichend substantiiert.

11
Der dem Antragsteller als Amtstierarzt verbleibende Aufgabenbereich unter Berücksichtigung des neu hinzugekommenen Einsatzes als amtlicher Fachassistent mit einem untergeordneten Tätigkeitsumfang von 10% (laut Tätigkeitsbeschreibung) bzw. 15% (nach Ansicht des Antragstellers) dürfte sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht derzeit amtsangemessen sein. Seit 1. September 2021 war der Antragsteller an sechs Tagen (20./30.9.2021, 6./12./14.10.2021 und 18.11.2021) am Schlachthof in der Funktion einer amtlichen Fachassistenz eingesetzt (vgl. Replik v. 4.1.2022 S. 8 - VG-Akte S. 153).

12
Selbst eine unterwertige Beschäftigung (zur zugewiesenen Aufgabe der Schlachttier- und Fleischuntersuchung siehe 3.1 der Tätigkeitsbeschreibung i.d.F.v. 14.12.2021 - VG-Akte S. 117 ff.) wäre vom Antragsteller vorübergehend hinzunehmen (BayVGH, B.v. 12.9.2016 - 3 CE 16.1015 - juris Rn. 42; B.v. 27.8.2014 - 3 AE 14.788 - juris Rn. 10; BVerwG, U.v. 22.6.2006 - 2 C 26.05 - juris Rn. 12). Unterwertige Tätigkeiten in geringem Umfange, die mit den amtsgemäßen Aufgaben unmittelbar oder doch sehr eng verbunden sind, sind ohnehin unbeachtlich. Aber auch die Übertragung anderer, unter Umständen einem Amt einer niedrigeren Besoldungsgruppe zugeordneter Aufgaben, führt nicht zwangsläufig dazu, dass der insgesamt übertragene abstrakt funktionelle Aufgabenbereich nicht mehr als amtsgemäß angesehen werden kann. Die Übertragung anderer Aufgaben ist insbesondere dann nicht zu beanstanden, wenn es sich um Aufgaben handelt, die in der Regel Beamten derselben Laufbahngruppe und einer Laufbahn mit artverwandten Aufgaben (Fachrichtung) zugeordnet sind und die gegenüber den das statusrechtliche Amt

prägenden Aufgaben von untergeordneter Bedeutung bleiben (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.1982 - 2 C 26.80 - juris Rn. 24). Der erstinstanzlichen Feststellung (BA Rn. 38), dass die übertragene Aufgabe (Schlachttier- und Fleischuntersuchung) mindestens artverwandt mit den Aufgaben der Amtstierärzte sei, wenn nicht sogar selbst Teil der tierärztlichen Aufgaben, ist der Antragsteller in seiner Beschwerdebegründung nicht mehr entgegengetreten.

13
Für die Artverwandtschaft der Aufgaben spricht insbesondere Art. 18 Abs. 2 der Verordnung (EU) 2017/625, wonach (Buchst. a.) die Schlachttieruntersuchung, die im Schlachtbetrieb von einem amtlichen Tierarzt durchgeführt wird, der hinsichtlich der Vorselektion der Tiere von entsprechend geschulten amtlichen Fachassistenten unterstützt werden kann und (Buchst. c.) die Fleischuntersuchung, die von einem amtlichen Tierarzt, unter der Aufsicht des amtlichen Tierarztes bzw. - wenn ausreichende Garantien gegeben sind - unter der Verantwortung des amtlichen Tierarztes durchgeführt wird. Folgerichtig wendet sich die Stellenausschreibung der Antragsgegnerin für eine amtliche Fachassistenz in der Fleischuntersuchung (VG-Akte S. 92) auch an Bewerber, die erfolgreich ein Studium der Veterinärmedizin abgeschlossen haben und eine in Deutschland anerkannte Approbation vorweisen können. Dabei wird die besondere Qualifikation von Amtstierärzten nicht verkannt, die einen staatlichen Lehrgang und eine staatliche Prüfung für den höheren Veterinärdienst nach der Verordnung über den fachlichen Schwerpunkt Veterinärdienst (FachV-VetD) abgelegt haben. Im Gegensatz dazu werden amtliche Tierärzte von der Antragsgegnerin als Tarifbeschäftigte auf der Basis eines Arbeitsvertrages nach Bedarf beschäftigt (vgl. Antragserwiderung v. 12.1.2022 - VG-Akte S. 175 ff.). Gleichwohl fallen auch die verbeamteten Amtstierärzte unter die insoweit nicht weiter differenzierende Bezeichnung „amtlicher Tierarzt“ im Sinne des Art. 3 Ziffer 32 der Verordnung (EU) 2017/625; denn auch sie werden als Tierärzte tätig, die von einer zuständigen Behörde eingestellt oder anderweitig bestimmt werden und die zur Durchführung amtlicher Kontrollen und anderer amtlicher Tätigkeiten angemessen geschult sind (vgl. hierzu Rathke in Zipfel/Rathke, Lebensmittelrecht, Stand März 2021 Art. 3 VO 2017/625 Rn. 90; zu den spezifischen Mindestanforderungen vgl. Art. 13 i.V.m. Anh. II Kap. 1. der Verordnung (EU) 2019/624 - ABl. L 131 v. 17.5.2019, S. 1-17). Der Einwand, es handele sich bei der Fleischuntersuchung am Fließband in industriell schlachtenden Betrieben nicht um eine „reguläre tierärztliche Tätigkeit“ mag zutreffen; er vermag jedoch den aufgezeigten sehr engen Zusammenhang der Aufgabe der Schlachttier- und Fleischuntersuchung zu den Aufgaben eines Amtstierarztes trotz seiner hier vorliegenden (industriellen) Ausgestaltung im Einzelfall nicht grundsätzlich in Abrede zu stellen.

14
Mit seinem weiteren Beschwerdevorbringen wiederholt der Antragsteller im Wesentlichen seine erstinstanzlichen Ausführungen. Seine Kritik, der Einsatz von Amtstierärzten für Tätigkeiten am Schlachthof in der Funktion eines amtlichen Fachassistenten sei weder durch die Corona-Pandemie bedingt noch temporär, ist für die Beurteilung der Frage eines untergeordneten Tätigkeitsumfangs und artverwandten Aufgabenbereichs zunächst ohne Belang. Dies gilt auch soweit er auf das Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 31. Januar 2021 (Gesch.-Z. 41e-G8721-2021/52-81) rekurriert und moniert, die Antragsgegnerin habe die darin geforderten Voraussetzungen nicht dargelegt, wonach der Landrat / die Landrätin im Rahmen des Weisungs- und Direktionsrechts Amtstierärzte/-innen (nur) „zur Überbrückung einer Notsituation bei der Schlachttier- und Fleischuntersuchung vorübergehend einsetzen“ könne. Die Einschätzung einer (nach wie vor) bestehenden Notsituation ist von dem weiten Beurteilungsermessen des Dienstherrn gedeckt. Dass die Aufgabenzuweisung einen bereits dauerhaften Charakter aufweisen würde, ist angesichts des bisherigen Zuweisungszeitraums von sechs Monaten (seit 1.9.2021) nicht ersichtlich. Die zusätzliche Aufgabenübertragung wurde folgerichtig in der aktuellen Stellenbeschreibung (v. 15.12.2021, gültig ab 1.9.2021) nachvollzogen. Daraus allein ergibt sich kein Anhaltspunkt für eine auf Dauer beabsichtigte Aufgabenzuweisung; zumal die Stellenbeschreibung jederzeit inhaltlich abänderbar ist. Soweit der Antragsteller meint, angesichts der vorgeschriebenen Kontrollintervalle und bislang erfolgloser Personalgewinnung sei „davon auszugehen“, dass die unterwertige Tätigkeit des Antragstellers quantitativ zunehmen werde und darüber hinaus auch dauerhaft erhalten bleibe, erscheint dies zum jetzigen Zeitpunkt gerade vor dem Hintergrund des ministeriellen Schreibens (v. 31.1.2021) als rein spekulative Annahme. Als solcher kann ihr Rahmen der Glaubhaftmachung nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 ZPO ein nur geringer Wert zukommen. Zudem versicherte die Antragsgegnerin ausdrücklich (Antragserwiderung v.

16.12.2021 S. 4 - VG-Akte S. 89 f.), dass nicht geplant sei, einen festen wöchentlichen Turnus der „auf Ausnahmefälle beschränkten“ Schlachthofeinsätze dauerhaft zu etablieren.

15
Soweit sich der Antragsteller auf einen vermeintlichen Interessenkonflikt beruft und die Beeinträchtigung seiner Reputation und seines Ansehens gegenüber den amtlichen Tierärzten und amtlichen Fachassistenten befürchtet, kann auf die obigen Ausführungen unter 1. Bezug genommen werden. Der Senat geht mit der ständigen Rechtsprechung darin überein, dass auch die Einbuße an einem mit dem bisherigen Dienstposten tatsächlich oder vermeintlich verbundenen besonderen gesellschaftlichen Ansehen oder der Verlust der Vorgesetzteneigenschaft ohne statusrechtliche Bedeutung usw. grundsätzlich unbeachtlich sind (BVerwG, U.v. 22.5.1980 - 2 C 30.78 - juris Rn. 24).

16
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

17
Die Streitwertfestsetzung folgt dem Beschluss des Verwaltungsgerichts und beruht auf § 47, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2, § 63 Abs. 3 GKG. Eine Halbierung kommt nicht in Betracht, weil der Antragsteller in der Sache eine Vorwegnahme der Hauptsacheentscheidung begehrt (BayVGH, B.v. 21.2.2022 - 3 CE 22.44 - juris Rn. 14).

18
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).