



28.05.2018

Wichtige neue Entscheidung

Beamtenrecht: Kein Anspruch auf Genehmigung einer Dienstreise

Art. 2 Abs. 2, Art. 3 Abs. 1 BayRKG, § 42 Abs. 2, § 43 Abs. 1 VwGO

Dienstreise
Genehmigung
Anspruch der Beamtin/des Beamten
Wehrfähige Rechtsposition
Feststellungsinteresse

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 27.04.2018, Az. 3 ZB 16.2479

Orientierungssatz der LAB:

Die Frage, ob eine Dienstreisegenehmigung erteilt oder abgelehnt wird, wird allein von dienstlichen Erfordernissen bestimmt. Deshalb wird der Beamte von der Entscheidung über den Dienstreiseantrag auch nur als Inhaber eines Amtes und weisungsgebundenes Glied der Verwaltung angesprochen, nicht aber als Träger eigener Rechte und Pflichten.

Hinweis:

Der vorliegende Rechtsstreit drehte sich um die Frage, ob eine Beamtin die von ihr als geboten erachtete Teilnahme an einer Fachveranstaltung auch dann antreten und abrechnen kann.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

nen kann, wenn die Vorgesetzte die Dienstreise nicht bewilligt. Der für das Landesbeamtenrecht zuständige 3. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs hat im vorliegenden Beschluss seine bereits aus dem Jahr 1973 stammende Rechtsprechung bestätigt, dass ein Anspruch eines Beamten auf Genehmigung einer Dienstreise nicht besteht (vgl. Urteil vom 27.03.1973 – Nr. 86 III 71 – VGH n.F. 26, 64). Die fachliche Richtigkeit der Entscheidung des Vorgesetzten über den Dienstreiseantrag kann der Beamte auch nicht durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit überprüfen lassen. Denn mangels einer Verletzung in eigenen Rechten fehlt ihm insoweit bereits die Klagebefugnis, § 42 Abs. 2 VwGO. Für die Rechtsschutzfrage ist die Differenzierung von amtlichen (fachlichen) und dienstlichen (persönlichen) Weisungen, also ob der Beamte als Amtswalter oder als selbständige Rechtsperson betroffen ist, entscheidend. Da das Amt die Grenze der Freiheitsgrundrechte markiert, betreffen amtliche Weisungen grundsätzlich nicht die eigenen rechtlich geschützten Interessen. Die Rechtswidrigkeit einer fachlichen, das heißt einer unmittelbar auf die Erfüllung einer Verwaltungsaufgabe gerichteten, den Beamten nur in seinem Betriebsverhältnis treffenden Weisung, hat der Beamte im Rahmen des § 36 Abs. 2 BeamStG durch Remonstration oder durch Appell an den nächst höheren Vorgesetzten geltend zu machen (Rn. 5).

Steiner
Oberlandesanwältin

3 ZB 16.2479
M 5 K 15.347

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

** . ***** *****_***** ,
***** . ** , ***** ***** ,

- ***** -

*****.
***** ** . ***** & **** ,
***** * , ***** ***** ,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

Dienstreise;

hier: Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 18. Oktober 2016,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 3. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Neumüller,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Vicinus

ohne mündliche Verhandlung am **27. April 2018**
folgenden

Beschluss:

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Antragsverfahrens.
- III. Der Streitwert wird für das Antragsverfahren auf 831,40 Euro festgesetzt.

Gründe:

- 1 Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Klage, die Ablehnung des Dienstreiseantrags vom 20. Juni 2013 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, die Abwesenheit der Klägerin am 15. und 16. Juli 2013 als Dienstreise zu behandeln, hilfsweise über den Dienstreiseantrag unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden, weiter hilfsweise festzustellen, dass die Ablehnung des Dienstreiseantrags rechtswidrig war, im Ergebnis zu Recht abgewiesen.
- 2 1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen auf der Grundlage des Zulassungsvorbringens nicht. Ernstliche Zweifel im Sinne dieser Vorschrift, die die Zulassung der Berufung rechtfertigen, sind zu bejahen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen. Dies ist vorliegend nicht der Fall.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Hauptantrag mangels Rechtsschutzbedürfnis als unzulässig abgewiesen, weil die Klägerin selbst im Falle ihres Obsiegens weder eine Reisekostenerstattung erhalten könne – die Ausschlussfrist des Art. 3 Abs. 5 Satz 1 BayRKG beginne mit dem Tag nach der Beendigung der Dienstreise und innerhalb der Halbjahresfrist sei kein Antrag auf Reisekostenvergütung gestellt worden – noch ein Anspruch auf Gewährung von zusätzlichen Urlaubstagen bestehe – die geltend gemachten zwei Urlaubstage seien bereits verfallen, da die Klägerin keinen Fristverlängerungsantrag nach § 10 Abs. 1 UrIV gestellt habe.
- 4 Die Klägerin wendet ein, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts beruhe auf ei-

nem Verstoß gegen die Denkgesetze, denn die Halbjahresfrist könne, solange eine Dienstreise nicht stattgefunden habe, gar nicht anlaufen und ein diesbezüglicher Kostenerstattungsantrag sei sinnlos gewesen und (diesen zu verlangen) hätte gegen den auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz von Treu und Glauben verstoßen. Auch die Ausführungen zur Fristverlängerung lägen neben der Sache, weil die Klägerin „für die Teilnahme an der Tagung“ Urlaub beantragt und genehmigt bekommen habe.

- 5 Damit kann die Klägerin nicht durchdringen, denn die Klage ist jedenfalls deshalb unzulässig, weil die Klägerin durch die Ablehnung des Dienstreiseantrags nicht in ihren Rechten verletzt sein kann (§ 42 Abs. 2 VwGO analog). Der Bevollmächtigte der Klägerin hat in seinen Ausführungen zum ersten Hilfsantrag, den er vorsorglich für den Fall gestellt hat, dass es sich bei der Ablehnung des Dienstreiseantrags um einen Verwaltungsakt handele, selbst ausgeführt, dass der Verwaltungsgerichtshof im Urteil vom 27. Februar 1973 (Nr. 86 III 71 – VGH n.F. 26, 64) darauf abgestellt hat, dass die Genehmigung bzw. Ablehnung eines Dienstreiseantrags für den Beamten keine unmittelbare rechtserhebliche Wirkung habe. Die Klägerin trägt jedoch nichts dafür vor, auf welches eigene Recht sie ihren Anspruch auf Dienstreisegenehmigung möglicherweise stützen könnte. Ein solcher Anspruch ist auch sonst nicht ersichtlich. Die Frage, ob eine Dienstreisegenehmigung erteilt oder abgelehnt wird, wird allein von dienstlichen Erfordernissen bestimmt. Deshalb wird der Beamte von der Entscheidung über den Dienstreiseantrag auch nur als Inhaber eines Amtes und weisungsgebundenes Glied der Verwaltung angesprochen, nicht aber als Träger eigener Rechte und Pflichten (ebenso NdsOVG, B.v. 20.12.2010 – 5 LA 338/09 – juris; Meyer/Fricke, Reisekosten im öffentlichen Dienst, Stand Januar 2018, § 2 BRKG Rn. 43). Der Vortrag der Klagepartei, die Klägerin habe wegen der Ablehnung der Dienstreisegenehmigung Urlaub nehmen müssen und dieser Umstand habe „unmittelbare Auswirkungen auf die Frage, ob die beiden Urlaubstage der Klägerin nachträglich gutgeschrieben werden müssen“, ändert daran nichts, denn die Durchführung der Reise trotz versagter Dienstreisegenehmigung beruhte auf dem freien Willensentschluss der Klägerin und der Verweis des Bevollmächtigten darauf, dass die (hier antragsgemäße) Urlaubsbewilligung persönliche Rechte berührt, erfasst nicht gleichermaßen die Ablehnung der Dienstreisegenehmigung. Für die Rechtsschutzfrage ist aber die Differenzierung von amtlichen (fachlichen) und dienstlichen (persönlichen) Weisungen, also ob der Beamte als Amtswalter oder als selbständige Rechtsperson betroffen ist, entscheidend. Da das Amt die Grenze der Freiheitsgrundrechte markiert, betreffen amtliche Weisungen grundsätzlich nicht die eigenen rechtlich geschützten Interessen, so dass mangels Widerspruchsbefugnis und Klagebefugnis der Rechtsschutz ausgeschlossen ist (Grigoleit in Battis, BBG, 5. Aufl. 2017, § 63 Rn. 11

f.). Die Rechtswidrigkeit einer fachlichen, das heißt einer unmittelbar auf die Erfüllung einer Verwaltungsaufgabe gerichteten, den Beamten nur in seinem Betriebsverhältnis treffenden Weisung, hat der Beamte im Rahmen des § 36 Abs. 2 BeamStG durch Remonstration oder durch Appell an den nächst höheren Vorgesetzten geltend zu machen. Für verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz ist grundsätzlich kein Raum (vgl. OVG Bremen, U.v. 9.8.1988 – 2 BA 4/88 – NVwZ-RR 1989, 564).

6 Das soeben Ausgeführte gilt auch im Rahmen des zweiten Hilfsantrags. Auch die Feststellungsklage bei erledigten Realakten ist nicht als bloße Interessentenklage zulässig (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 43 Rn. 22). Soweit der Bevollmächtigte der Klägerin auf den der juris-Veröffentlichung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Oktober 1970 (VI C 48.68 – BVerwGE 36, 192) vorangestellten sonstigen Orientierungssatz verweist („Eine Feststellungsklage, mit der eine Entscheidung begehrt wird, dass ein mit einer zulässigen Leistungsklage verfolgtes Leistungsbegehren jedenfalls begründet war, ist zulässig.“), kann dieser hier schon deshalb nicht übertragen werden, weil es ursprünglich keine zulässige Art der Rechtsverfolgung gegen die Versagung der Dienstreisegenehmigung gegeben hat.

7 2. Die Klägerin wirft sowohl als offenbar rechtlich schwierig (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) als auch als grundsätzlich bedeutsam (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) folgende Fragen auf:

8 - Gilt der Fristbeginn des Art. 3 Abs. 5 S. 2 BayRKG auch, wenn eine Dienstreise überhaupt nicht stattfand?

9 - Muss eine Beamtin einen Reisekostenantrag für von ihr verauslagte Reisekosten trotz der analogen Anwendung von § 242 BGB stellen, wenn der Dienstreiseantrag abgelehnt wurde?

10 - Ist die Genehmigung bzw. Ablehnung eines Dienstreiseantrags ein Verwaltungsakt?

11 - Kann eine Beamtin bei der Ablehnung eines Dienstreiseantrags nachträglich die Feststellung der Rechtswidrigkeit beantragen?

12 Diese Fragen stellen sich nach dem unter 1. Ausgeführten im vorliegenden Verfahren nicht in entscheidungserheblicher Weise. Dass die Genehmigung bzw. Ablehnung eines Dienstreiseantrags mangels Außenwirkung der Maßnahme kein Verwaltungsakt ist, entspricht auch heutiger allgemeiner Auffassung.

13 3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

14 Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

15 Dr. Wagner

Dr. Neumüller

Vicinus