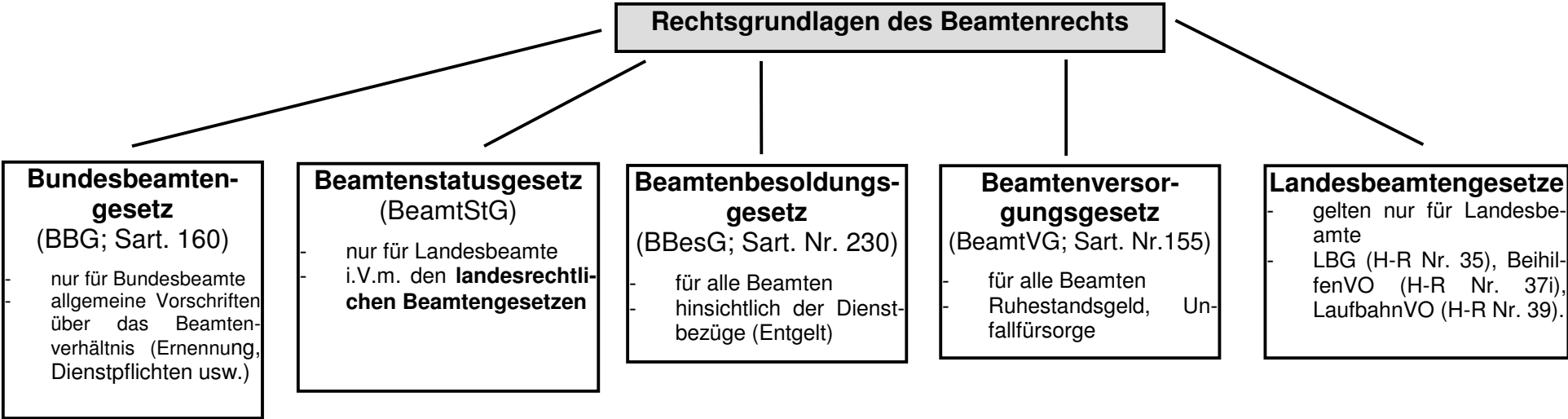


Der VA im Beamtenverhältnis

Problem Im Hinblick auf die VA-Qualität einer Maßnahme im Beamtenverhältnis ist häufig fraglich, ob diese Maßnahme Außenwirkung hat oder sich auf den verwaltungsinternen Bereich beschränkt. Hierbei ist wie folgt zu differenzieren:



Grundverhältnis =VA

Ein VA liegt vor, wenn das Grundverhältnis betroffen ist; ist lediglich das Betriebsverhältnis betroffen, scheidet ein VA aus.

Eine Maßnahme im Grundverhältnis des Beamten liegt vor, wenn der Beamte unmittelbar in seiner persönlichen Rechtsstellung betroffen ist. Es kommt daher darauf an, ob der Beamte in seiner individuellen Rechtssphäre verletzt sein könnte, in der er dem Dienstherrn nicht ausschließlich als Amtswalter und Glied der Verwaltung, sondern als Träger eigener Rechte gegenübertritt (BVerwGE 65, 270).

Betriebsverhältnis =kein VA

Es liegt kein VA vor, wenn nur das Betriebsverhältnis betroffen ist.

Dies ist der Fall, wenn die Maßnahmen sich an den Beamten allein in seiner Eigenschaft als Amtsträger und Glied der Verwaltung richten. Hierzu gehören insbesondere auf organisationsinterne Wirkung und auf die Art und Weise der dienstlichen Verrichtung zielende Weisungen des Dienstherrn (Kopp, § 35 VwVfG, Rn 51).

Überblick über die Klagearten der VwGO						
Klagearten	Anfechtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO)	Verpflichtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO)	Allgemeine Leistungs- klage/ Unterlassungsklage	Feststellungsklage (§ 43 VwGO)	Normenkontrollklage (§ 47 VwGO)	Fortsetzungs- feststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)
Klageziel	A hat von einer Behörde einen VA bekommen, der für ihn mit einer Belastung verbunden ist. Er begehrt nun die Aufhebung dieses Bescheides. Beispiel: Klage gegen Ordnungsverfügung	A möchte bei der Behörde die Erteilung eines VA über die Einräumung eines Vorteils erreichen. Dieser Vorteil wird ihm verweigert. B will diesen Vorteil nun auf dem Klagewege erstreiten. Beispiel: Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung	A möchte bei der Behörde die Einräumung eines Vorteils oder die Aufhebung einer Belastung erreichen. Wenn dieser Vorteil nicht durch VA ausgesprochen oder der Vorteil nicht durch VA gewährt wird, ist dies die richtige Klageart. Beispiel: Klage auf Beseitigung von Folgen	A möchte aus bestimmten Gründen vom Gericht einen verbindliche Aussage über sein Verhältnis zu einer Behörde in einer bestimmen Angelegenheit erreichen. Dieser gerichtliche Aussage erlangt er mit der Feststellungsklage. Beispiel: Klage auf Feststellung der Genehmigungsfreiheit einer Tätigkeit	A ist mit dem Inhalt einer Satzung nach dem BauGB nicht einverstanden. Er wünscht vom Gericht die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Satzung. Beispiel: Klage gegen einen Bebauungsplan, weil ein reines Wohngebiet festgesetzt wird.	Gegen A ist ein belastender VA ergangen oder ein begünstigender VA abgelehnt worden. Während des Verfahrens erledigt sich der VA. A wünscht vom Gericht die Feststellung, dass der VA rechtswidrig war. Beispiel: Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Platzverweises
Vw-Rechtsweg § 40 VwGO	wenn eindeutig VA vorliegt, unproblematisch; sonst Abgrenzung erforderlich	wenn eindeutig VA begehrt wird, unproblematisch; sonst Abgrenzung erforderlich	Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Handlungsformen erforderlich	öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis	stets gegeben bei Satzungen nach dem BauGB, da immer öffentliches Recht	wie bei Anfechtungs- und Verpflichtungsklage
Klageart §§ 42, 43 VwGO	Aufhebung eines VA	Erlass eines VA	schlicht-hoheitliches Handeln	Feststellung eines Rechtsverhältnisses	Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Satzung nach dem BauGB	Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten VA
Klagebefugnis Feststellungsinteresse	bei Adressaten eines VA unproblematisch; sonst mögliche Verletzung eines subjektiv-öffentliches Rechts erforderlich	Vorliegen eines subjektiv-öffentlichen Rechts sowie dessen Verletzung muss möglich erscheinen (Anspruch)	Vorliegen eines subjektiv-öffentlichen Rechts sowie dessen Verletzung muss möglich erscheinen (Anspruch)	Feststellungsinteresse rechtlicher, wirtschaftlicher, tatsächlicher, ideeller Art	Möglichkeit einer aktuellen oder zukünftigen Rechtsverletzung	Besonderes Feststellungsinteresse Wiederholung, Rehabilitation, Schadensersatz, Grundrechte
Vorverfahren §§ 68 ff. VwGO	i.d.R. entbehrlich	i.d.R. entbehrlich	nicht erforderlich	nicht erforderlich	nicht erforderlich	i.d.R. entbehrlich
Klagefrist § 74 VwGO	i.d.R. 1 Monat	i.d.R. 1 Monat	keine Frist	keine Frist	1 Jahr	grds. keine Frist
Klagegegner § 78 VwGO	Rechtsträger der handelnden Behörde (§ 78 I Nr. 1 VwGO)	Rechtsträger der handelnden Behörde (§ 78 I Nr. 1 VwGO)	Rechtsträger der handelnden Behörde (Rechtsträgerprinzip)	Gegner des Rechtsverhältnisses nach Rechtsträgerprinzip	Satzungsgeber	Rechtsträger der handelnden Behörde (Rechtsträgerprinzip gem. § 78 I Nr. 1

Zulässigkeit des Rechtswegs, § 40 VwGO

Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	nichtverf.-rechtlicher Art	Sonderzuweisungen	
<p>Abgrenzungstheorien:</p> <p>1. <u>Subordinationstheorie</u> (ältere Rspr.) arg.: Über-/Unterordnungsverhältnis !P! Leistungsverhältnisse</p> <p>2. <u>Interessentheorie</u> (m.M.) arg.: Rechtsstreit geht vorrangig um Allgemeininteressen (=öR) oder um Individualinteressen (=pR) !P! Interessenabgrenzung schwer möglich; nur im Einzelfall ergänzend brauchbar</p> <p>3. <u>modifizierte Subjektstheorie</u> (h.M.) arg.: streitentscheidende Norm berechtigt oder verpflichtet allein Träger öffentlicher Gewalt (Zuordnungsobjekt)</p>	<p>Abgrenzung zu Verfassungsrecht:</p> <p>1. nicht jede Streitigkeit um verfassungsrechtliche Vorgaben ist eine verfassungsrechtliche Streitigkeit i.S. d. § 40 I 1 VwGO</p> <p>2. erfasst werden hier nur solche Streitigkeiten</p> <p>a) zwischen <u>2 Verfassungsorganen</u></p> <p>b) um Verfassungsrecht</p>	<p style="text-align: center;">abdrängende</p> <p>1. <u>zum Finanzgericht</u> In Abgabenangelegenheiten sind die Finanzgerichte nach § 33 FGO zuständig. Dies gilt jedoch nicht für Gemeindesteuern und Kommunalabgaben. Hier entscheidet VG.</p> <p>2. <u>zum Sozialgericht</u> Das Sozialgericht ist eine Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit und gem. § 51 SGG zuständig. Für alle anderen sozialrechtlichen Fragen, insb. das Sozialhilferecht, ist das VG zuständig</p>	<p style="text-align: center;">aufdrängende</p> <p>1. Beamtenrecht - § 54 I BeamStG; - § 172 BBG; - § 71 III DRiG</p> <p>2. Wehrrecht - § 32 WehrpflG - § 59 SoldG</p> <p>3. Sonstige - § 54 BAföG</p>
<p>Sonderfälle:</p> <p>1. <u>VerwRW kraft Aufgabenzusammenhang</u> arg.: es kommt darauf an, ob die Tätigkeit im Zusammenhang mit einer öR Aufgabe erfolgt oder von dieser losgelöst auf anderer Grundlage ausgeübt wird !P! Hausverbot; vgl. !P! ehrverletzende Äußerung; vgl.</p> <p>2. <u>VerwRW bei wählbarer Handlungsform</u> arg.: es kommt darauf an, wie die Tätigkeit ausgeübt wird !P! Subventionsrecht; !P! Zugang zu öffentlichen Einrichtungen;</p>		<p>3. <u>zum Zivilgericht, § 40 II VwGO, § 13 GVG</u> Selbst wenn nach allen vorstehenden Voraussetzungen eine öR Streitigkeit anzunehmen ist, sind dennoch die Zivilgerichte in folgenden Angelegenheiten zuständig:</p> <p>a) Ansprüche aus Aufopferung</p> <p>b) Ansprüche aus öR Verwahrung;</p> <p>c) SEA aus Verletzung öR Pflichten;</p> <p>nicht: aus öR Vertrag;</p>	<p style="text-align: center;">Beachte:</p> <p>Falls aufdrängende Sonderzuweisungen in Betracht kommen, sind diese vorweg zu prüfen; einer Prüfung von § 40 VwGO bedarf es dann nicht. Kommen Sonderzuweisungen nicht in Betracht, kann man dies auch in einem Nachsatz zur Prüfung des § 40 I VwGO zum Ausdruck bringen.</p>

Überhaupt kein Rechtsweg ist eröffnet gegen justizfreie Hoheitsakte, wie z.B. Gnadenentscheidungen (h.M.), politische Entscheidungen der Regierung, Beschlüsse von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (Art. 44 IV 1 GG). Der Rechtsweg zum VG ist in jedem Fall eröffnet, wenn eine Rechtswegverweisung von einem anderen Gericht erfolgt ist (vgl. § 17a GVG).

Lösungsübersicht Fall 17**A. Die Zulässigkeit der Klage****I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 54 I BeamStG****II. Klageart****1. Klagegegenstand**

- a) Maßnahme einer Behörde
- b) auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
- c) Einzelfallregelung
- d) Außenwirkung

2. Klagebegehren**III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog****IV. Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO****V. sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen****B. Die Begründetheit der Klage****I. Ermächtigungsgrundlage****II. Formelle Mängel****III. Materielle Mängel**

Lösungsvorschlag: Nicht mit mir?

Probleme: Rechtsweg in Beamtensachen; VA im Beamtenverhältnis; Rechtsschutz gegen Umsetzung

Blätter:

Der VA im Beamtenverhältnis
Die Klagearten
Zulässigkeit des Rechtswegs

Blatt 95
Blatt 3
Blatt 14

Die Klage hat Aussicht auf Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

A. Die Zulässigkeit der Klage

Die Klage ist zulässig, wenn die allgemeinen und besonderen Sachentscheidungsvoraussetzungen vorliegen.

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 54 I BeamtStG

[vgl. Blatt 14: Die Eröffnung des Rechtsweges]

Hier handelt es sich um eine Streitigkeit im Zusammenhang mit einem Beamtenverhältnis. Derartige Streitigkeiten sind nach § 54 I BeamtStG immer den Verwaltungsgerichten zur Entscheidung zugewiesen, so dass eine weitere Prüfung entbehrlich ist (**sog. aufrägende Sonderzuweisung**).

Der Verwaltungsrechtsweg ist gem. § 54 I BeamtStG eröffnet.

II. Klageart

Fraglich ist, welche Klageart hier einschlägig ist.

1. Klagegegenstand

Entscheidend für die richtige Klageart ist das **tatsächliche Begehren** des Klägers. D verlangt die Aufhebung des Bescheides, mit dem ihm der Bereich der Kinderkrankheitenversorgung entzogen wurde. Fraglich ist, ob es sich bei diesem Bescheid um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 VwVfG handelt. Dies ist dann der Fall, wenn die Voraussetzungen des § 35 VwVfG vorliegen.

[vgl. Blatt 26: Was ist ein Verwaltungsakt?]

a) Maßnahme einer Behörde

Es hat die zuständige Behörde gehandelt.

b) auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts

Der Bescheid ist im Rahmen des bestehenden Beamtenverhältnisses ergangen. Das Beamtenverhältnis ist stets öffentlich-rechtlich zu beurteilen.

c) Einzelfallregelung

Von dem Bescheid ist nur D persönlich betroffen, so dass am Vorliegen eines Einzelfalles keine Zweifel bestehen. Auch wird eine Rechtsfolge gesetzt, so dass der Bescheid auch eine Regelung i.S.d. § 35 VwVfG trifft.

d) Außenwirkung

Der VA-Charakter einer Maßnahme im Beamtenverhältnis ist meist an dieser Voraussetzung des § 35 VwVfG zu messen. Nur wenn die Regelung des Beamtenverhältnisses Außenwirkung hat, liegt ein VA vor. Andernfalls ist schlicht-hoheitliches Handeln anzunehmen.

[vgl. Blatt 95 : Der VA im Beamtenverhältnis]

Im Beamtenverhältnis ist diese Außenwirkung dahingehend zu differenzieren, dass sie vorliegt, wenn ein Beamter statusrechtlich betroffen ist, die Regelung den Beamten also in seinem eigenen Rechtskreis betrifft, in dem er mit eigenen Rechten gegenüber dem Dienstherrn ausgestattet ist. Es kommt also darauf an, ob der betroffenen Beamte hier gegenüber anderen Beamten persönlich und besonders betroffen ist. Außenwirkung liegt dagegen nicht vor, wenn der Beamte lediglich in seinem Amt im funktionalen Sinne betroffen ist, die Regelung also nur verwaltungsinterne Bedeutung für die Zuständigkeitsverteilung, Organisation u.ä. hat, so dass der Beamte nur als einer unter anderen, also nicht persönlich betroffen ist.

Im vorliegenden Fall geht es um den Aufgabenbereich des D. Dies ist aber lediglich die Gestaltung des übertragenen Dienstpostens, also des funktionellen Amtes im konkreten Sinne, ohne dass das Amt im statusrechtlichen Sinne hiervon betroffen wird, da D wissenschaftlicher Direktor am Hygieneinstitut bleibt.

Das gleiche gilt, wenn nicht nur der Aufgabenbereich eines Beamten umgestaltet, sondern er bei der Behörde einen komplett anderen Aufgabenbereich zugewiesen bekommt (sog. Umsetzung)

Beispiel: B ist beim Sozialamt bislang für die Hilfe zum Lebensunterhalt und nunmehr für Sonderbeihilfen zuständig.

*Insofern ist die Umsetzung von der Versetzung zu unterscheiden. Diese stellt eine auf Dauer angelegte Übertragung eines anderen Amtes im funktionellen Sinn bei einer anderen Behörde desselben oder eines anderen Dienstherrn, während die **Abordnung** eine vorübergehende Zuweisung einer dem Amt des betroffenen Beamten entsprechenden Tätigkeit bei einer anderen Dienststelle (Behörde) desselben oder eines anderen Dienstherrn ist (vgl. BVerwG, Buchholz 232 § 26 BBG Nr. 18). Diese über den innerbehördlichen Bereich hinausgreifenden Rechtsinstitute sind auch wegen des mit ihnen - über die konkrete Arbeitszuteilung wesentlich hinausgehenden - gleichzeitig in der Regel verbundenen Eingriffs in die individuelle Rechtssphäre des Beamten in den Beamtenengesetzen des Bundes und der Länder (u.a. §§ 26, 27 BBG) ausdrücklich geregelt. Ihre Rechtmäßigkeit ist an die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen geknüpft. **Sie sind deshalb - anders als die Umsetzung - VA.** Letztlich spricht auch der Umstand, dass der Gesetzgeber die Voraussetzungen einer Umsetzung nicht ebenfalls geregelt hat, zumindest mittelbar dafür, dass auch er die Umsetzung als innerorganisatorische, die Individualsphäre des Beamten nicht notwendigerweise berührende Maßnahme wertet.*

Die andere Aufgabenzuweisung stellt damit keinen Verwaltungsakt dar.

2. Klagebegehren

Soweit es dem D darum geht, dass die Aufgabenumverteilung nicht erfolgt, muss er dieses Begehren im wegen der allgemeinen Leistungsklage in Form der Unterlassungsklage verfolgen.

[vgl. Blatt 3: Die Klagearten der VwGO]**III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog**

D wird durch die Maßnahmen in seiner beamtenrechtlichen Stellung beeinträchtigt, so dass sowohl seine Rechte aus dem Beamtenverhältnis (insbesondere: Fürsorgepflichtverletzung des Dienstherrn) gem. § 45 BeamStG als auch seine Rechte aus Art. 2 GG verletzt sein können.

IV. Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO

Da vorliegend eine allgemeine Leistungsklage erhoben wird, ist ein Vorverfahren nach § 68 VwGO grundsätzlich nicht erforderlich. Allerdings sieht **§ 54 II BeamStG** vor, dass in beamtenrechtlichen Streitigkeiten **auch vor Erhebung einer allgemeinen Leistungsklage** ein Vorverfahren durchgeführt werden muss. Dies ist hier nach § 179a LBG NW entbehrlich.

V. Die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen liegen vor.

Zwischenergebnis: Die Klage ist zulässig.

B. Die Begründetheit der Klage

Die Klage ist begründet, wenn der Dienstherr zur Änderung des Aufgabenbereiches des D nicht berechtigt war.

I. Ermächtigungsgrundlage

Grundsätzlich hat der Dienstherr gegenüber den Beamten die **Organisationsbefugnis** und kann die Aufgaben innerhalb der Behörde so verteilen, wie er es für sachgerecht hält. Hierbei hat er jedoch seine **Fürsorgepflicht** gegenüber den Beamten (§ 45 BeamStG) und die **hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums** (Art. 33 V GG) zu beachten.

II. **Formelle Mängel** der Verfügung sind nicht ersichtlich.

III. Materielle Mängel

Die Festlegung des **Amtsinhalts** des einen Beamten durch Ernennung übertragenen statusrechtlichen Amtes erfolgt durch den Gesetzgeber, teils im Besoldungsrecht und teils im Haushaltsrecht durch die Einrichtung von Planstellen. Der Beamte hat aus hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums dann einen Anspruch darauf, **amtsgemäß**, d.h. entsprechend seinem Amt im **statusrechtlichen und abstrakt-funktionellen Sinn** beschäftigt zu werden (BVerwG NVwZ 92, 1097 m.w.N.). In dem hierdurch gezogenen Rahmen liegt es in der **organisatorischen Gestaltungsfreiheit des Dienstherrn** die einzelnen Dienstposten wertend bestimmten Ämtern zuzuordnen. Es besteht jedoch kein **Recht** des Beamten auf unveränderte und ungeschmälerete Ausübung des ihm einmal **übertragenen konkreten Amtes im funktionellen Sinn**.

Der Beamte muss vielmehr eine **Änderung seines dienstlichen Aufgabenbereichs** nach Maßgabe seines Amtes im statusrechtlichen Sinn **hinnehmen**. Bei dieser **Ermessensausübung** sind dem Dienstherrn grundsätzlich sehr weite Grenzen gesetzt. Selbst der Verlust der Chance, auf einen höher bewerteten Dienstposten befördert zu werden, schränkt sein Ermessen nicht ein, den entsprechenden Stelleninhaber umzusetzen oder ihm bestimmte Aufgaben zu entziehen. Auch die Einbuße an dem mit dem bisherigen Dienstposten tatsächlich oder vermeintlich verbundenen besonderen gesellschaftlichen Ansehen sei grundsätzlich unbeachtlich.

Diese **Ermessensentscheidung** des Dienstherrn kann deshalb im Allgemeinen auch nur darauf überprüft werden, ob sie durch einen **Ermessensmissbrauch maßgebend geprägt** ist.

Dies ist hier nicht feststellbar.

Ergebnis: Die Klage ist unbegründet und hat keine Aussicht auf Erfolg.

Wiederholungsfragen**Nicht mit mir!**

1. Wonach bestimmt sich der **Rechtsweg in Beamtensachen**?
2. Kann ein Beamter überhaupt gegen Maßnahmen des Dienstherrn **klagen**?
3. Sind in Beamtenstreitigkeiten im Hinblick auf die allgemeine Leistungsklage **Besonderheiten** zu beachten?
4. Aus welchen Rechten kann sich eine **Klagebefugnis des Beamten** insbesondere ergeben?
5. Welches Merkmal des **§ 35 VwVfG** ist in Beamtensachen problematisch?
6. Zwischen welchen **Ebenen** muss man unterscheiden?
7. Worauf kommt es dabei an?
8. Nennen Sie **Beispiele** für die jeweiligen Ebenen!
9. Warum war die Prüfung früher wesentlich wichtiger als heute?
10. Wie stark ist die **Kontrolle der Organisationsbefugnis** des Dienstherrn?
11. Was ist der Unterschied zwischen **Umsetzung** und **Versetzung**?
12. Was versteht man unter einem **besonderen Gewaltverhältnis**?
13. Gibt es noch besondere Gewaltverhältnisse?