

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Übersetzung: nein

Allgemeines Beamtenrecht

Rechtsquelle/n:

GG Art. 103 Abs. 1

VwGO § 108 Abs. 2, § 132 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3

BeamtStG § 23 Abs. 4 Satz 1

LBesG NRW 2016 § 15 Abs. 2 Satz 1, § 74 Abs. 4

BGB § 812 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2

Titelzeile:

Rückforderung von Anwärterbezügen bei vorzeitigem Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf

Leitsätze:

1. Das Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst ist dann von dem Beamten auf Widerruf mit der Folge einer möglichen Rückforderung von Anwärterbezügen zu vertreten, wenn es auf Umständen beruht, die seinem Verantwortungsbereich zuzurechnen sind. Dies ist bei einer Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf wegen mangelnder charakterlicher Eignung nicht per se ausgeschlossen, sondern nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls zu prüfen.

2. Erfolgreiche Beschwerde einer Beamtin auf Widerruf gegen die Rückforderung von Anwärterbezügen, nach dem sie wegen mehrmaligen Konsums von Cannabis und ihres dienstlichen Verhaltens nach der festgestellten Verfehlung gegenüber Dienstvorgesetzten und Kollegen aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf wegen charakterlicher Nichteignung entlassen wurde.

Beschluss des 2. Senats vom 4. Juli 2022 - BVerwG 2 B 5.22

I. VG Düsseldorf vom 5. Juli 2019

Az: 26 K 6659/17

II. OVG Münster vom 16. Dezember 2021

Az: 3 A 3218/19



Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 2 B 5.22
3 A 3218/19

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 4. Juli 2022
durch den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Hampel und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Meister

beschlossen:

Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 16. Dezember 2021 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auf 10 670,25 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf die Zulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und des Verfahrensmangels (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) gestützte Beschwerde ist unbegründet.
- 2 1. Die 1991 geborene Klägerin wurde im September 2014 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf zur Kommissaranwärterin ernannt. Mit bestandskräftig gewordenem Bescheid vom November 2015 entließ das zuständige Polizeipräsidium die Klägerin aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf. Zur Begründung verwies es im Wesentlichen darauf, dass der von der Klägerin praktizierte mehrfache Konsum von Cannabis und ihr dienstliches Verhalten nach der festgestellten Verfehlung gegenüber Dienstvorgesetzten und Kollegen berechnete Zweifel an ihrer charakterlichen Eignung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst begründe.
- 3 Mit Bescheid vom April 2016 forderte das zuständige Landesamt für Besoldung und Versorgung (Landesamt) für den Zeitraum von September 2014 bis zum November 2015 den Teil der Anwärterbezüge zurück, der einen Betrag von 383,47 € monatlich übersteigt, insgesamt einen Betrag von 10 670,25 €. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass die Klägerin die Auflage für

die Gewährung der Anwärterbezüge nicht erfüllt habe. Sie habe gegen die Wohlverhaltenspflicht verstoßen und damit ihre Entlassung zu vertreten. Auf den Widerspruch der Klägerin gewährte das Landesamt die Tilgung der Rückforderung in monatlichen Raten und wies den Widerspruch im Übrigen mit Bescheid vom März 2017 zurück.

- 4 Das Berufungsgericht hat das stattgebende Urteil des Verwaltungsgerichts geändert und die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Rückforderung der Anwärterbezüge sei rechtmäßig. Der mit der Leistung dieser Bezüge bezweckte Erfolg sei nicht eingetreten. Dies habe die Klägerin zu vertreten. Nicht zu folgen sei der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass eine Entlassung wegen fehlender charakterlicher Eignung grundsätzlich nicht auf einem vom Anwärter zu vertretenden Grund beruhe, weil er seine Persönlichkeitsmerkmale regelmäßig nicht ohne Weiteres durch eigenes willensgesteuertes Verhalten verändern könne. Die Entlassung der Klägerin aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf beruhe auf einem ihr vorwerfbaren Verhalten.
- 5 2. Die Revision ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.
- 6 Eine Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, wenn sie eine Frage des revisiblen Rechts von allgemeiner, über den Einzelfall hinausreichender Bedeutung aufwirft, die im konkreten Fall entscheidungserheblich ist. Ein derartiger Klärungsbedarf besteht nicht, wenn die Rechtsfrage bereits geklärt ist oder auf der Grundlage der bestehenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregelungen auch ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens eindeutig beantwortet werden kann (stRspr, vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 24. Januar 2011 - 2 B 2.11 - NVwZ-RR 2011, 329 Rn. 4, vom 9. April 2014 - 2 B 107.13 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziffer 2 VwGO Nr. 20 Rn. 9 und vom 20. Juni 2017 - 2 B 84.16 - juris Rn. 9).

7 a) Der von der Beschwerde aufgeworfenen Frage,

"ob bei der Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf wegen charakterlicher Nichteignung die Entlassung von dem Beamten zu vertreten ist",

kommt keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zu. Die sich allein im Zusammenhang mit der Rückforderung von Anwärterbezügen stellende Frage ist – soweit sie in verallgemeinerungsfähiger Form beantwortet werden kann – in der Rechtsprechung des Senats im Sinne des Berufungsurteils geklärt und im Übrigen einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich.

8 Ausgangspunkt der rechtlichen Beurteilung ist § 15 Abs. 2 Satz 1 des Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen in der im maßgebenden Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung gültigen Fassung vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 310, 339, LBesG NRW) i. V. m. § 812 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BGB. Danach besteht ein Anspruch des Dienstherrn auf Rückzahlung von Bezügen, wenn der mit der Leistung bezweckte Erfolg nicht eintritt. Gemäß § 74 Abs. 4 LBesG NRW (vormals § 59 Abs. 5 des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen <ÜBesG NRW> in der bis zum 30. Juni 2016 geltenden Fassung vom 16. Mai 2013, GV. NRW. S. 234) kann – ebenso wie nach der inhaltsgleichen Regelung des § 59 Abs. 5 BBesG – die Gewährung von Anwärterbezügen für Anwärter, die im Rahmen ihres Vorbereitungsdienstes ein Studium ableisten, von der Erfüllung von "Auflagen" als besonderer Zweckbestimmung im Sinne des § 812 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BGB abhängig gemacht werden. Sinn und Zweck der Vorschrift ist es, sicherzustellen, dass Anwärter, die zunächst im Rahmen ihres Vorbereitungsdienstes an einer Fachhochschule studieren, aber nicht als Beamte im Dienst eines öffentlich-rechtlichen Dienstherrn verbleiben, keine finanziellen Vorteile gegenüber anderen Studierenden erlangen. Die verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Ermächtigung umfasst daher auch die Befugnis, die Anwärterbezüge an die – vor deren Auszahlung ausdrücklich zu erklärende – Verpflichtung zu koppeln, das Studium im Rahmen des Vorbereitungsdienstes bis zum Abschluss zu absolvieren, im Anschluss daran in den öffentlichen Dienst einzutreten und darin während einer Mindestdienstzeit zu verbleiben. Der Dienstherr darf die Zahlung der Anwärterbezüge daran knüpfen, dass der Anwärter nicht aus einem von ihm zu vertretenden

Grund aus dem Vorbereitungsdienst ausscheidet (vgl. BVerwG, Urteile vom 10. Februar 2000 - 2 A 6.99 - Buchholz 240 § 59 BBesG Nr. 10 S. 2 und vom 13. September 2001 - 2 A 9.00 - Buchholz 240 § 59 BBesG Nr. 11 S. 6 sowie Beschluss vom 3. Juli 2009 - 2 B 13.09 - juris Rn. 5 zur inhaltsgleichen Vorschrift des § 59 Abs. 5 BBesG). Das Ausscheiden aus dem Dienst ist dann von dem Beamten auf Widerruf zu vertreten, wenn es auf Umständen beruht, die seinem Verantwortungsbereich zuzurechnen sind. Das ist in der Regel der Fall, wenn die Umstände maßgeblich durch das Verhalten des Beamten geprägt sind, wobei die Motive für das Ausscheiden aus dem Dienst zu berücksichtigen sind. Entscheidend ist, ob das Verhalten des Beamten auf Widerruf bei der Einbeziehung der Motivation in dem jeweiligen rechtlichen Zusammenhang, in dem er steht, "billigerweise" dem von dem Bediensteten oder dem vom Dienstherrn zu verantwortenden Bereich zuzuordnen ist (vgl. BVerwG, Urteile vom 12. März 1987 - 2 C 22.85 - Buchholz 240 § 63 BBesG Nr. 2 S. 3 und vom 16. Januar 1992 - 2 C 30.90 - BVerwGE 89, 293 <295> sowie Beschluss vom 15. Juni 2011 - 2 B 82.10 - IÖD 2011, 190). Ob dies anzunehmen ist, bedarf einer Prüfung und Würdigung der Umstände des jeweiligen Einzelfalls. Dies gilt auch bei einer Entlassung eines Beamten aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf wegen charakterlicher Nichteignung. Ein Vertretenmüssen des Ausscheidens aus dem Dienst ist in dieser Fallkonstellation nicht – wie die Beschwerde meint – per se ausgeschlossen.

- 9 Begründete Zweifel an der charakterlichen Eignung als Unterfall der persönlichen Eignung (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. Januar 2003 - 2 A 1.02 - Buchholz 232 § 8 BBG Nr. 55 S. 7 und Beschluss vom 25. November 2015 - 2 B 38.15 - juris Rn. 9) des Beamten auf Widerruf für die angestrebte Beamtenlaufbahn stellen nach der Rechtsprechung des Senats einen sachlichen Grund dar, der die "jederzeitige" Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf – hier gemäß § 23 Abs. 4 Satz 1 BeamtStG – rechtfertigen kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Juni 1981 - 2 C 48.78 - BVerwGE 62, 267 <269 ff.>). Der Begriff der charakterlichen Eignung ist in der Rechtsprechung des Senats geklärt und einer weitergehenden rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 2001 - 2 C 43.99 - Buchholz 111 Art. 20 EV Nr. 11 S. 32 f. sowie Beschlüsse vom 20. Juli 2016 - 2 B 17.16 - Buchholz 232.01 § 9 BeamtStG

Nr. 4 und - 2 B 18.16 - juris, jeweils Rn. 10 und 25 f.). Danach ist für die charakterliche Eignung die prognostische Einschätzung entscheidend, inwieweit der Beamte der von ihm zu fordernden Loyalität, Aufrichtigkeit, Zuverlässigkeit, Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Dienstauffassung gerecht wird. Dies erfordert eine wertende Würdigung aller Aspekte des Verhaltens des Beamten, die einen Rückschluss auf die für die charakterliche Eignung relevanten persönlichen Merkmale zulassen. Dies schließt nicht aus, dass sich die begründeten Zweifel an der charakterlichen Eignung eines Beamten auch aus einem einmaligen Fehlverhalten ergeben können, wenn dieses die charakterlichen Mängel hinreichend deutlich zu Tage treten lässt. Selbstverständlich kann es sich dabei um willensgesteuerte Verhaltensweisen des Beamten handeln, die auf die charakterliche Nichteignung schließen lassen, wie sich etwa zuletzt den Entscheidungen des Senats vom 20. Juli 2016 - 2 B 17.16 - (juris Rn. 2) und - 2 B 18.16 - (juris Rn. 2) zu einem zur charakterlichen Nichteignung führenden Kollegenstreich ohne Weiteres entnehmen lässt. Ob solche Verhaltensweisen vorliegen und das für die Rückforderung von Anwärterbezügen erforderliche Vertretenmüssen des Widerrufs des Beamtenverhältnisses nach dem dargestellten Maßstab begründen, bedarf der Würdigung der Umstände des jeweiligen Einzelfalls, die der rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich ist.

- 10 Das Berufungsgericht ist im Übrigen entgegen der Annahme der Beschwerde von diesen Grundsätzen ausgegangen. Das Oberverwaltungsgericht ist nicht der Annahme des Verwaltungsgerichts gefolgt, dass die fehlende charakterliche Eignung im Allgemeinen kein vom Beamten zu vertretender Grund sein kann. Es hat geprüft, ob die Klägerin die zum Widerruf des Beamtenverhältnisses führenden Umstände zu vertreten hat. Es ist zu der Überzeugung gelangt, dass die vom Dienstherrn beanstandeten Verhaltensweisen – der Konsum von Cannabis, die Aussagen über eine Kollegin, die fehlende Einsichtigkeit gegenüber Vorgesetzten sowie die uneinsichtige und kritikunfähige Reaktion gegenüber Ausbildern – dem Einfluss der Klägerin unterlagen und es ihr freigestanden hätte, diese zu unterlassen oder anzupassen. Es hat keine Anhaltspunkte dafür gesehen, dass die Klägerin aus gesundheitlichen oder anderen Gründen nicht in der Lage gewesen wäre, sich in den jeweiligen Situationen anders zu verhalten (vgl. UA S. 22).

11 b) Der von der Beschwerde weiter gestellten Frage,

"ob eine Behörde an diejenigen Gründe auch im Hinblick auf die Rückforderung von Bezügen gebunden ist, die sie in der Entlassungsverfügung angegeben und begründet hat",

ist keine grundsätzliche Bedeutung beizumessen. Sie kann auch auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne des Berufungsurteils beantwortet werden, ohne dass es hierzu einer revisionsgerichtlichen Überprüfung bedarf.

12 In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass ein Verwaltungsakt, solange er nicht aufgehoben ist, mit der in ihm verbindlich mit Wirkung nach außen getroffenen Regelung Bindungswirkung entfaltet (sog. Tatbestandswirkung, vgl. BVerwG, Urteile vom 4. Juli 1986 - 4 C 31.84 - BVerwGE 74, 315 <320> und vom 24. Oktober 2001 - 8 C 32.00 - Buchholz 428 § 1 Abs. 3 VermG Nr. 31 S. 95). Aus der Tatbestandswirkung folgt demgemäß nur, dass mit dem gegenüber einem Widerrufsbeamten – hier bestandskräftig – ergangenen Entlassungsbescheid die im Entscheidungssatz verfügte Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf verbindlich ist. Eine darüber hinausgehende Feststellungswirkung kommt der Verfügung hinsichtlich der zur Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Widerruf führenden Gründe nicht zu. Denn eine Feststellungswirkung muss nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich gesetzlich angeordnet sein (vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 27. Oktober 1998 - 1 C 19.97 - Buchholz 451.09 IHKG Nr. 13 S. 15, vom 24. Oktober 2001 - 8 C 32.00 - Buchholz 428 § 1 Abs. 3 VermG Nr. 31 S. 95, vom 25. Oktober 2007 - 2 C 22.06 - Buchholz 232 § 47 BBG Nr. 3 S. 2, vom 6. Mai 2021 - 2 C 10.20 - Buchholz 239.1 § 31 BeamtVG Nr. 35 Rn. 26 und vom 2. Dezember 2021 - 2 C 36.20 - NVwZ-RR 2022, 420 Rn. 21 ff.). Für den Anspruch auf Rückzahlung gewährter Anwärterbezüge fehlt es offenkundig an einer solchen gesetzlichen Anordnung. Die für den Rückforderungsanspruch maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen, § 15 Abs. 2 Satz 1 LBesG NRW i. V. m. § 812 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BGB und § 74 Abs. 4 LBesG NRW, nehmen nicht auf den Grund der Entlassung Bezug. Lediglich die vom Dienstherrn getroffene "Auflage" für die Gewährung von Bezügen für Anwärter der Laufbahn des gehobenen Polizeivollzugsdienstes im Land Nordrhein-Westfalen knüpft

u. a. daran an, dass das Beamtenverhältnis auf Widerruf nicht aus einem vom Widerrufsbeamten zu vertretenden Grund endet. Hierüber entscheiden das für Besoldung und Versorgung zuständige Landesamt und im Streitfall die Verwaltungsgerichte ohne Bindung an die Feststellungen in der Entlassungsverfügung der dafür zuständigen Behörde, auch wenn regelmäßig kein Anlass zu einer abweichenden Beurteilung bestehen mag.

- 13 3. Die Revision ist auch nicht wegen eines Verfahrensfehlers (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen. Das Berufungsurteil leidet nicht an dem von der Beschwerde geltend gemachten Verfahrensmangel.
- 14 Der Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO verpflichtet die Gerichte, die Ausführungen und Anträge der Prozessbeteiligten zur Kenntnis zu nehmen und sich mit ihnen zu befassen. Dagegen gewähren Art. 103 Abs. 1 GG und § 108 Abs. 2 VwGO keinen Schutz gegen gerichtliche Entscheidungen, die den Sachvortrag eines Beteiligten aus Gründen des formellen oder materiellen Rechts teilweise oder ganz unberücksichtigt lassen (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Juli 1997 - 1 BvR 1621/94 - BVerfGE 96, 205 <216 f.> m. w. N.; BVerwG, Beschlüsse vom 20. Juli 2020 - 2 B 33.20 - Buchholz 303 § 404a ZPO Nr. 2 Rn. 5 m. w. N. und vom 13. Januar 2021 - 2 B 21.20 - Buchholz 232.0 § 21 BBG 2009 Nr. 11 Rn. 24).
- 15 Das Vorbringen der Beschwerde, das Berufungsgericht sei bei seiner Prüfung nicht darauf eingegangen, dass ein Anspruch auf Rückzahlung der Anwärterbezüge nur dann gerechtfertigt sei, wenn der betroffene Anwärter die Entlassung zu vertreten habe, ist unrichtig. Das Berufungsgericht hat den Anspruch auf Rückzahlung gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 LBesG NRW i. V. m. § 812 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 BGB geprüft und als gegeben angesehen, weil der mit der Leistung der Anwärterbezüge bezweckte Erfolg nicht eingetreten ist. Nach Auffassung des Berufungsgerichts ist die für die Gewährung der Anwärterbezüge auf der Grundlage des § 74 Abs. 4 LBesG getroffene Zweckbestimmung verfehlt worden, weil die Klägerin den zum Widerruf des Beamtenverhältnisses führenden Grund zu vertreten hat. Der Umstand, dass das Berufungsgericht die Sach- und Rechtslage, insbesondere die Frage des Vertretenmüssens anders gewürdigt hat,

als es die Klägerin für geboten hält, ist als solcher nicht geeignet, einen Gehörsvorstoß zu begründen. Die Verfahrensgarantie des rechtlichen Gehörs gebietet dem Gericht nicht, bei der Würdigung der Sach- und Rechtslage den Ansichten der Beteiligten zu folgen (vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 3. März 2010 - 2 B 12.10 - juris Rn. 2).

16 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

17 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 i. V. m. § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

Dr. von der Weiden

Hampel

Dr. Meister