

Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Übersetzung: nein

Allgemeines Beamtenrecht

Rechtsquelle/n:

GG Art 33 Abs. 2
SächsBG § 28
SächsLVO §§ 24, 33

Titelzeile:

Kein Anspruch auf Durchführung eines Laufbahnaufstiegsverfahrens

Leitsatz:

Ein Beamter hat keinen Anspruch gegen seinen Dienstherrn auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über einen Antrag auf Durchführung eines Verfahrens zum Laufbahnaufstieg. Die Entscheidung des Dienstherrn, einen Laufbahnaufstieg zu ermöglichen, ggf. in welcher Form und mit wie vielen Stellen, unterfällt seiner Organisationsgewalt.

Beschluss des 2. Senats vom 25. Juli 2022 - BVerwG 2 B 14.22

- I. VG Dresden vom 1. November 2018
Az: 11 K 987/17
- II. OVG Bautzen vom 20. Dezember 2021
Az: 2 A 1428/18



Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 2 B 14.22
2 A 1428/18

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2022:250722B2B14.22.0

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 25. Juli 2022
durch den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Hampel
und den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hissnauer

beschlossen:

Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 2021 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auf 5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) gestützte Beschwerde ist unbegründet.

- 2 1. Die Klägerin steht als Kriminalhauptmeisterin (Besoldungsgruppe A 9 SächsBesO) im Dienst des Beklagten. Mit Bescheid vom Juni 2015 lehnte der Beklagte den Antrag der Klägerin auf Zulassung zum Praxisaufstieg ab; ein Praxisaufstieg werde in diesem Bereich nicht angeboten. Die nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren erhobene Klage blieb ohne Erfolg. Das Berufungsgericht hat zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt: Die Klage sei mangels Klagebefugnis bereits unzulässig. Es bestehe kein Anspruch des Beamten auf eine fehlerfreie Ermessensausübung des Dienstherrn darüber, ob ein Aufstiegsverfahren durchgeführt werde. Vor der Zulassung zum Aufstieg habe der Dienstherr zunächst die Organisationsentscheidung zu treffen, ob der Zugang zu einer bestimmten Laufbahn für den Aufstieg überhaupt eröffnet werde, in welcher Weise der Aufstieg erfolgen solle und wie viele Stellen dafür zu verwenden seien. Die Ausübung dieses Organisationsermessens diene grundsätzlich allein öffentlichen Interessen und berühre Rechte des Beamten nicht. Selbstständig tragend sei die Klage – ihre Zulässigkeit unterstellt – unbegründet. Die Klägerin habe keinen Anspruch auf den Praxisaufstieg.

- 3 2. Die Revision ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen. Dabei ist der Senat wegen des Darlegungserfordernisses des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO darauf beschränkt, ausschließlich auf der Grundlage der Beschwerdebegründung zu entscheiden, ob der Revisionszulassungsgrund des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO vorliegt. Rechtliche Gesichtspunkte, die die Klägerin nicht vorgetragen hat, können nicht berücksichtigt werden.
- 4 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 Ziff. 2 VwGO Nr. 20 Rn. 9 und vom 20. Juni 2017 - 2 B 84.16 - juris Rn. 9).
- 5 a) Die Beschwerde sieht die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache in den Fragen,
- "ob § 28 S. 1 und 2 SächsBG, § 24 Abs. 4 SächsLVO und § 33 Abs. 2 SächsLVO dritt-schützend sind und damit die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO vermitteln" und
- "ob die Ablehnung eines Antrags auf Zulassung zum Praxisaufstieg nach § 33 Abs. 2 SächsLVO Art. 33 Abs. 2 GG unterfällt".
- 6 Die weiteren Ausführungen in der Beschwerdebegründung zu diesen Fragen lassen darauf schließen, dass es der Beschwerde um die Klärung geht, ob die genannten Vorschriften einen Anspruch des Beamten auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über seinen Antrag auf Durchführung eines Aufstiegsverfahrens in der Form des Praxisaufstiegs begründen. Die Fragen führen nicht zur Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO und § 127 Nr. 2 BRRG i. V. m.

§ 63 Abs. 3 Satz 2 BeamStG, weil sie auf der Grundlage der vorhandenen Senatsrechtsprechung im Sinne des Berufungsurteils beantwortet werden können. Die Entscheidung des Dienstherrn, ob, ggf. in welchem Umfang Aufstiegsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden und mit welchen Anforderungen er das Aufstiegsverfahren durchführt, gehört zum Bereich seiner allein öffentlichen Interessen dienenden Organisationshoheit. Dieser Bereich ist dem Schutzbereich des Art. 33 Abs. 2 GG und dem Anwendungsbereich der die Verfassungsnorm konkretisierenden einfachrechtlichen Vorschriften über die Zulassung von Beamten zum Aufstieg vorgelagert. Betroffenen steht keine subjektiv-rechtliche Rechtsposition zu, kraft der sie auf dem Organisationsermessen des Dienstherrn beruhende Entscheidungen zur gerichtlichen Überprüfung stellen könnten. Ihnen fehlt die nach § 42 Abs. 2 VwGO für eine Verpflichtungsklage erforderliche Klagebefugnis. Die Klagebefugnis ist nicht gegeben, wenn die vom Kläger geltend gemachte Rechtsposition offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder ihm zustehen kann. Im Einzelnen:

- 7 Nach § 28 Satz 1 des Sächsischen Beamtengesetzes (SächsBG, SächsGVBl. 2013, S. 970) können Beamte mit der Befähigung für eine Laufbahn der Laufbahngruppe 1 in die höhere Laufbahn derselben Fachrichtung aufsteigen, auch ohne die dafür allgemein vorgeschriebenen Bildungsvoraussetzungen (§ 16 SächsBG) zu erfüllen. Die aufgrund der Verordnungsermächtigung in § 29 Nr. 9 und § 133 Abs. 1 SächsBG erlassene Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Laufbahnen der Beamten und Richter im Freistaat Sachsen (Sächsische Laufbahnverordnung - SächsLVO, SächsGVBl. 2017, 485, 486), zuletzt geändert durch die am 29. August 2020 in Kraft getretene Verordnung vom 14. August 2020 (SächsGVBl. S. 434), sieht die Möglichkeit ("kann") des Ausbildungsaufstieges in § 24 Abs. 1, Abs. 3 SächsLVO (Regelaufstieg) und des Praxisaufstieges in § 24 Abs. 4 SächsLVO vor. Abweichend von § 24 Abs. 1 SächsLVO werden für den Aufstieg in der Fachrichtung Polizei die Voraussetzungen für die Zulassung zum Regelaufstieg in § 33 Abs. 1 SächsLVO und für den erleichterten Aufstieg in § 33a SächsLVO geregelt. Abweichend von § 24 Abs. 4 Satz 1 SächsLVO bestimmt § 33 Abs. 2 SächsLVO für die Fachrichtung Polizei die Voraussetzungen für den Praxisaufstieg. In dem bis zum 28. August 2020 geltenden § 33 SächsLVO waren für die Fachrichtung Polizei nur besondere Bestimmungen für den

Regelaufstieg durch Aufstiegsausbildung und für den erleichterten Aufstieg vorgesehen.

- 8 Aus dem Wortlaut und der Systematik dieser Bestimmungen folgt ohne Weiteres, dass der Aufstieg eines Beamten in die nächsthöhere Laufbahn zwar als Möglichkeit rechtlich vorgesehen ist, der Aufstieg aber im Hinblick auf das Laufbahnprinzip sowie die zu stellenden Anforderungen an die Eignung und Leistung, die über die Anforderungen der bisherigen Laufbahn wesentlich hinausgehen, die Ausnahme bildet. In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass es in dem dadurch vorgegebenen Rahmen dem Dienstherrn vorbehalten bleibt, Stellen für Aufstiegsbewerber vorzusehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Mai 1982 - 2 A 1.79 - Buchholz 232.1 § 33 BLV Nr. 1 S. 3). Weiter ist höchst-richterlich geklärt, dass die Bereitstellung und Ausgestaltung von Stellen dem Bereich der Organisationshoheit des Dienstherrn zuzurechnen ist, der von Betroffenen grundsätzlich nicht aufgrund subjektiv-rechtlicher Rechtspositionen in Frage gestellt werden kann.
- 9 Die jeweils zuständige öffentlich-rechtliche Körperschaft bestimmt allein im Rahmen ihrer Organisationsgewalt Zahl und Art der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst (BVerfG, Urteil vom 11. Juni 1958 - 1 BvR 596/56 - BVerfGE 7, 377 <398> und Beschluss vom 5. Mai 1964 - 1 BvL 8/62 - BVerfGE 17, 371 <377>). Die Ausbringung von Planstellen im Haushaltsplan durch den Haushaltsgesetzgeber erfolgt gemäß dessen organisatorischer Gestaltungsfreiheit nach den Bedürfnissen der Verwaltung. Die gleiche Dispositionsfreiheit kommt beim exekutiven Vollzug des Haushalts – im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des Haushalts- und Besoldungsrechts – dem Dienstherrn bei der Stellenbewirtschaftung zu (BVerwG, Urteile vom 25. April 1996 - 2 C 21.95 - BVerwGE 101, 112 <114> und vom 26. Oktober 2000 - 2 C 31.99 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 4 GG Nr. 4 S. 2). Ihm allein obliegt es, darüber zu entscheiden, ob, ggf. in welcher Anzahl, in welcher Weise und zu welchem Zeitpunkt er eine Stelle bereitstellen will. Das Bereitstellen und die Ausgestaltung von Stellen dient grundsätzlich allein dem öffentlichen Interesse an einer bestmöglichen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Hierdurch nimmt der Dienstherr keine Verpflichtung gegenüber seinen Bediensteten wahr. Der Bewerbungsverfahrensanspruch aus Art. 33 Abs. 2 GG erstreckt sich darauf nicht. Die Stellenbewirtschaftung ist dem Anwendungs- und

Schutzbereich der Verfassungsnorm und dem Anwendungsbereich der sie konkretisierenden beamtenrechtlichen Vorschriften vorgelagert. Sie erfolgt auch nicht in Wahrnehmung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Beamten (§ 45 BeamtStG). Ein Beamter hat grundsätzlich keinen Anspruch auf rechtsfehlerfreie (ermessensfehlerfreie) Ausübung des Organisationsermessens (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. April 1996 - 2 C 21.95 - BVerwGE 101, 112 <114>, vom 26. Oktober 2000 - 2 C 31.99 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 4 GG Nr. 4 S. 2 und vom 10. Dezember 2020 - 2 A 2.20 - BVerwGE 171, 17 Rn. 14 f. m. w. N.). Demgemäß ist es allein Sache des Dienstherrn festzulegen, ob und ggf. mit welcher Anzahl von Stellen – und sei es auch nur eine Stelle – sowie unter welchen Voraussetzungen (Regelaufstieg, erleichterter Aufstieg, Praxisaufstieg) er ein Aufstiegsverfahren für eine höhere Laufbahn eröffnet.

- 10 Erst wenn der Dienstherr in Ausübung seines Organisationsermessens Aufstiegsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt hat, kann der Beamte beanspruchen, dass der Dienstherr die Entscheidung über die beantragte Zulassung zum Aufstieg ermessens- und beurteilungsfehlerfrei trifft. Dies gilt ab diesem Verfahrensstadium – und erst dann – auch für die von der Grundsatzrüge in Bezug genommene Regelung über den Praxisaufstieg in § 33 Abs. 2 SächsLVO. Rechtsvorschriften, die – wie hier nach ihrem eindeutigen Wortlaut ("kann") – der Verwaltung ein Ermessen einräumen, begründen einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, wenn die das Ermessen einräumende Norm nicht ausschließlich der Durchsetzung von Interessen der Allgemeinheit, sondern – zumindest auch – dem Interesse des durch die Regelung Begünstigten zu dienen bestimmt ist (BVerwG, Urteil vom 13. Oktober 2021 - 2 C 6.20 - Buchholz 240 § 57 BBesG Nr. 5 Rn. 11 m. w. N.). So liegt es hier offenkundig. Die Vorschrift regelt die Zulassung zum Aufstieg im Rahmen der vom Dienstherrn bereitgestellten Stellen auf der Grundlage des in Art. 33 Abs. 2 GG verankerten Leistungsprinzips (vgl. BVerwG, Urteile vom 2. Juli 1981 - 2 C 22.80 - ZBR 1982, 175, vom 27. Mai 1982 - 2 A 1.79 - Buchholz 232.1 § 33 BLV Nr. 1 S. 3 und vom 26. September 2012 - 2 C 74.10 - BVerwGE 144, 186 Rn. 18). § 33 Abs. 2 SächsLVO nennt abweichend von § 24 Abs. 4 SächsLVO für den Praxisaufstieg in der Fachrichtung Polizei Kriterien, die eine leistungsbezogene Auswahl ermöglichen, indem gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SächsLVO der Bewerber mindestens drei Jahre in einem Amt der Besoldungsgruppe A 9 absolviert haben

muss sowie gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SächsLVO seine Befähigung und fachliche Leistungen in den letzten drei Beurteilungen die Anforderungen übertreffen müssen (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. September 2012 - 2 C 74.10 - BVerwGE 144, 186 Rn. 21 zu § 28b SLVO 2008). Weiter muss der Bewerber gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 SächsLVO nach seiner Persönlichkeit geeignet erscheinen, Aufgaben der höheren Laufbahn wahrzunehmen. Dem Dienstherrn ist damit eine – verwaltungsgerichtlich nur beschränkt nachprüfbar – Beurteilungsermächtigung für die unter Berücksichtigung der Befähigung und Leistung zu treffende Eignungsprognose eingeräumt, und ein Ermessensspielraum hinsichtlich der Frage, wie viele und welche der als geeignet erscheinenden Beamten zum Aufstieg zugelassen werden. Übersteigt die Zahl der Bewerber für die Zulassung den Bedarf, bestimmt § 24 Abs. 2 SächsLVO, dass die Auswahl durch Leistungsvergleich erfolgt. Mit dieser objektiv-rechtlichen Pflicht des Dienstherrn, ein eröffnetes Aufstiegsverfahren am Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG auszurichten, korrespondiert das aus Art. 33 Abs. 2 GG folgende grundrechtsgleiche Recht des Beamten auf eine ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Einbeziehung in die Auswahl der Aufstiegsbewerber. Dieses bei der Auswahl der Aufstiegsbewerber zu beachtende "Auswahlermessen" ist aber ein anderes als das vorgelagerte, aus dem Organisationsrecht des Dienstherrn erwachsende organisations- und verwaltungspolitische Ermessen bei der Zurverfügungstellung von Aufstiegsmöglichkeiten (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. Dezember 2020 - 2 A 2.20 - BVerwGE 171, 17 Rn. 15).

- 11 Soweit der Senat entschieden hat, dass zum objektiv-rechtlichen Bereich der Organisationsgewalt gehörende Entscheidungen einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich sind, wenn der Beamte eine Manipulation oder sonstige Willkür des Dienstherrn zu seinen Lasten geltend macht und dies nicht offensichtlich ausgeschlossen ist, betrifft dies nicht die zur rechtsgrundsätzlichen Klärung gestellte Frage einer die Klagebefugnis vermittelnden Drittschutznorm. In diesem Fall begründet die mögliche Verletzung des subjektiv-rechtlichen Anspruchs auf eine willkür- und missbrauchsfreie Entscheidung aus Art. 3 Abs. 1 GG die Klagebefugnis (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. Dezember 2020 - 2 A 2.20 - BVerwGE 171, 17 Rn. 23 m. w. N.).

12 b) Auch die von der Beschwerde aufgeworfene Frage,

"ob die Prüfung der Entscheidung des Beschwerdegegners (des Dienstherrn), geht man von der Zulässigkeit (der Klage) aus, auf eine Prüfung am Maßstab des Willkürverbots beschränkt ist,"

13 führt nicht zur Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO und § 127 Nr. 2 BRRG i. V. m. § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamStG). Diese Frage hat keine rechtsgrundsätzliche Bedeutung, weil sie sich im angestrebten Revisionsverfahren nicht stellen würde. Das Berufungsgericht hat die Berufung der Klägerin gegen das erstinstanzliche Urteil mit der zutreffenden Maßgabe zurückgewiesen, dass die Klage als unzulässig abgewiesen wird. Nichts Anderes folgt daraus, dass das Berufungsgericht in den Entscheidungsgründen die Klage zugleich – das Urteil selbständig tragend – als unbegründet angesehen hat. Eine gleichzeitige Abweisung einer Klage als unzulässig und als unbegründet ist wegen der Verschiedenheit der Rechtskraftwirkung ausgeschlossen. Da die verfahrensfehlerhaften Ausführungen eines Urteils zur Unbegründetheit der Klage nicht in Rechtskraft erwachsen dürfen, gilt dieser Teil des Urteils "als nicht geschrieben" (BVerwG, Beschluss vom 14. Dezember 2018 - 6 B 133.18 - Buchholz 442.066 § 47 TKG Nr. 5 Rn. 21 f. m. w. N.). Hinzu kommt vorliegend, dass die zusätzlichen Erwägungen zur Unbegründetheit den die Klage als unzulässig abweisenden Tenor nicht tragen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. Mai 2022 - 2 B 49.21 - juris Rn. 4).

14 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 i. V. m. § 52 Abs. 2 GKG.

Dr. von der Weiden

Hampel

Dr. Hissnauer