

Az.: 2 A 56/12
11 K 473/08

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

1. Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen
diese vertreten durch die Bundesfinanzdirektion West
vertreten durch den Präsidenten
Wörthstraße 1-3, 50668 Köln

- Beklagte -
- Berufungsbeklagte -

wegen

Ruhensregelung
hier: Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dr. Henke ohne weitere mündliche Verhandlung

am 9. September 2014

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 16. Dezember 2010 - 11 K 473/08 - wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen einen Widerspruchsbescheid, mit dem sein Widerspruch gegen einen ihm nach seinem Vortrag nicht zugegangenen Bescheid über seine Versorgungsbezüge als unzulässig verworfen wurde. Hilfsweise begehrt er die Aufhebung des Bescheides sowie höchst hilfsweise die Feststellung, dass durch den Bescheid keine wirksame Regelung seiner Versorgungsbezüge erfolgt ist.
- 2 Der Kläger ist am 1941 geboren und war seit dem 3. Juli 1961 Zeitsoldat. Ab dem 30. Juli 1971 war er Berufssoldat bei der Bundeswehr. Mit Wirkung zum 1. Januar 1995 wurde er als Oberstleutnant in eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 15 eingewiesen. Mit Ablauf des 30. September 1997 wurde er in den Ruhestand versetzt, ab dem 1. Oktober 1997 wurden ihm auf der Grundlage des Festsetzungsbescheides vom 13. Oktober 1997 monatliche Versorgungsbezüge in Höhe von insgesamt 6.486,95 DM gewährt. Mit dem Bescheid wurde der Kläger zugleich aufgefordert, Änderungen seiner persönlichen und sonstigen Verhältnisse unverzüglich anzuzeigen.
- 3 Mit Schreiben vom 27. Januar 2001 teilte der Kläger mit, dass er auf Grundlage eines vom 1. Juli 2000 bis zum 30. Juni 2002 befristeten Arbeitsvertrags mit dem V..... e. V. für diesen als kommissarischer Geschäftsführer tätig sei. Unter dem 11. Mai 2001 erließ die Beklagte einen Bescheid, demzufolge die Versorgungsbezüge des Klägers aufgrund seines Erwerbs- bzw.

Erwerbsersatz Einkommens mit Wirkung vom 1. Juli 2000 nach § 53 SVG geregelt würden. Die Versorgungsbezüge wurden mit 6.897,16 DM festgesetzt. Nach Angaben des Klägers ist ihm dieser Bescheid nicht zugegangen. Das sich in der Behördenakte befindende Doppel des Bescheides enthält keinen Postausgangsvermerk.

- 4 Mit Schreiben vom 11. Mai 2005 zeigte der Kläger an, dass die seit dem 1. Juli 2000 ununterbrochen ausgeübte Beschäftigung ab dem 1. Juli 2002 auf der Grundlage eines am 1. August 2002 geschlossenen, bis zur Vollendung seines 65. Lebensjahres befristeten Arbeitsvertrags als Geschäftsführer des V..... e. V. zum 31. Dezember 2005 enden und hierfür eine einmalige Abfindung in Höhe von 8.000,00 € gewährt werde. Die Beklagte teilte unter dem 31. August 2006 unter Bezugnahme u. a. auf den Bescheid vom 11. Mai 2001 mit, dass es im Falle des Klägers für den Zeitraum vom 1. Februar 2001 bis zum 31. Dezember 2005 zu einer Überzahlung der Versorgungsbezüge in Höhe von insgesamt 23.672,24 € gekommen sei. Diese Summe solle zurückgefordert werden. Mit Schreiben vom 17. Oktober 2006 bat der Kläger um Übersendung des Bescheides vom 11. Mai 2001. Mit Schreiben vom 25. Oktober 2006 übersandte die Beklagte dem Kläger „... wunschgemäß ... eine Kopie ... des Bescheides § 53 SVG vom 11.5.2001 ...“. Die übersandte Kopie des Bescheids ist mit dem aufgedruckten Vermerk „Entwurf“ versehen. Der Kläger machte daraufhin zu dem Bescheid vom 11. Mai 2001 geltend, in Bezug auf die Möglichkeit des Hinzuverdienens ohne Auswirkung auf seine Versorgungsbezüge gutgläubig gewesen zu sein. Aufgrund seiner persönlichen Verhältnisse sei er nicht in der Lage, den zurückgeforderten Betrag aufzubringen. Mit Schreiben vom 27. Dezember 2006 stellte er seine persönliche und finanzielle Situation "soweit wie möglich dar" dar und bat darum, von einer Rückforderung des überzahlten Betrags abzusehen.
- 5 Mit Bescheid vom 24. Juli 2007 forderte die Beklagte die in der Zeit vom 1. Oktober 2002 bis 31. Dezember 2005 zu viel gezahlten Versorgungsbezüge in Höhe von 23.639,51 € brutto zurück. Widerspruch, Klage und Berufung (Senatsurt. v. heutigen Tage - 2 A 55/12-) hiergegen hatten keinen Erfolg.
- 6 Mit Schreiben vom 9. Oktober 2007 (Eingang: 11. Oktober 2007) legte der Kläger vorsorglich Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. Mai 2001, „bekannt gegeben

durch Anschreiben vom 25. Oktober 2006" ein. Der Bescheid sei ihm weder selbst unmittelbar bekanntgegeben worden noch von seinem Inhalt her bekannt gewesen. Dem Anschreiben vom 25. Oktober 2006 sei lediglich ein Entwurf beigelegt worden. Mit Bescheid vom 19. Februar 2008 wurde der Widerspruch als unzulässig zurückgewiesen. Der Kläger habe die Widerspruchsfrist versäumt, der Bescheid vom 11. Mai 2001 sei ihm spätestens am 15. November 2006 bekannt gegeben worden. Die Frist des § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO habe daher am 15. Dezember 2006 geendet. Der am 11. Oktober 2007 erhobene Widerspruch sei daher verfristet.

- 7 Mit seiner am 20. März 2008 erhobenen Klage beantragte der Kläger ursprünglich, den Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 19. Februar 2008, hilfsweise den Bescheid der Beklagten vom 11. Mai 2001 in der Fassung des Widerspruchsbescheids aufzuheben.
- 8 Das Verwaltungsgericht wies mit Urteil vom 16. Dezember 2010 - 11 K 473/08 - die Klage ab.
- 9 Auf den Antrag des Klägers hat der Senat mit Beschluss vom 12. Januar 2012 - 2 A 81/11 - die Berufung auf Grundlage von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen.
- 10 Mit seiner Berufungsbegründung trägt der Kläger insbesondere vor, entgegen der vom Verwaltungsgericht vertretenen Auffassung sei ihm der Bescheid vom 11. Mai 2001 nicht wirksam bekannt gegeben worden. Eine Regelung der Versorgungsbezüge im Hinblick auf Erwerbs- bzw. Erwerbsersatz Einkommen liege damit nicht vor. Damit müsse der angegriffene Rückforderungsbescheid automatisch rechtswidrig sein, da Voraussetzung für den geltend gemachten Rückforderungsanspruch sei, dass eben jene nicht erfolgte Regelung wirksam geworden wäre. Er beantragt zuletzt (mündliche Verhandlung im Berufungsverfahren vom 20. August 2013),

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 16. Dezember 2010 - 11 K 473/08 - den Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 19. Februar 2008 aufzuheben,

hilfsweise, den Bescheid der Beklagten vom 11. Mai 2001 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 19. Februar 2008 aufzuheben,

hilfsweise festzustellen, dass durch das Schreiben der Beklagten vom 11. Mai 2001 keine wirksame Regelung der Versorgungsbezüge des Klägers aufgrund eines Erwerbs- bzw. Erwerbsersatzeinkommens mit Wirkung vom 1. Juli 2000 gem. § 53 SVG erfolgt ist und des Weiteren auch keine wirksame Regelung der dem Kläger nach der Ruhensregelung zustehenden Versorgungsbezüge erfolgt ist.

11 Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

12 Sie verteidigt die verwaltungsgerichtliche Entscheidung.

13 Der Senat hat am 20. August 2013 eine mündliche Verhandlung durchgeführt, in der die Beteiligten auf weitere mündliche Verhandlung verzichtet haben. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakten des Beklagten, die Akten des Verwaltungsgerichts Dresden und die Akten des Berufungsverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

14 Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

15 1. Der Hauptantrag hat keinen Erfolg. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht es abgelehnt, den Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 19. Februar 2008 aufzuheben. Denn dieser ist rechtmäßig und verletzt den Kläger daher nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

16 Mit dem angegriffenen Widerspruchsbescheid wird der vom Kläger gegen den angeblichen Bescheid vom 11. Mai 2001 erhobene Widerspruch als nicht fristgemäß eingelegt und damit als unzulässig verworfen. Nach Auffassung des erkennenden Senats ist zwar der angebliche Bescheid mangels Bekanntgabe (§ 43 Abs. 1 VwVfG) nicht wirksam geworden. Im Ergebnis ist aber mit dem Widerspruchsbescheid zu Recht der Widerspruch des Klägers verworfen worden, weil gegen einen nicht existenten Bescheid kein Widerspruch statthaft ist.

- 17 Der von der Beklagten beabsichtigte Bescheid vom 11. Mai 2001 ist mangels Bekanntgabe (§ 43 Abs. 1 VwVfG) nicht wirksam geworden. Der Kläger bestreitet den Zugang dieses Bescheides. Die Verwaltungsakte (AS 82 ff.) enthält keinen Absendevermerk oder Ähnliches, so dass der Senat nicht von einer Versendung des Bescheids ausgehen kann. Die mit Anschreiben vom 25. Oktober 2006 erfolgte Übersendung einer Kopie des mit „Entwurf“ übersandten Aktendoppels auf Wunsch des Klägers stellt keine Bekanntgabe des (früher beabsichtigten) Bescheides dar. Denn sowohl das Begleitschreiben als auch die Kopie sind nicht als Bescheid, sondern als Nachricht über das frühere Ergehen eines (angeblichen) Bescheides auszulegen. Ob ein Verwaltungsakt vorliegt, ist nach dem objektiven Erklärungswert zu bestimmen (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 14. Auflage § 51 Rn. 51). Die nachrichtliche Übersendung eines Aktendoppels, das zudem als Entwurf bezeichnet wird, enthält indes keine für das Vorliegen eines Verwaltungsaktes erforderliche Regelung, § 35 Satz 1 VwVfG.
- 18 Mangels Bekanntgabe eines Bescheides läuft auch keine vom Kläger einzuhaltende Widerspruchsfrist, § 70 Abs. 1 VwGO. Da jedoch kein Verwaltungsakt wirksam erlassen wurde, ist ein hiergegen eingelegter Widerspruch nicht statthaft. Mangels Bekanntgabe ist die von der Beklagten beabsichtigte Regelung ein Verwaltungsinternum geblieben. Ein Widerspruchsverfahren scheidet aber aus, wenn ein Adressat einer beabsichtigten Regelung geltend macht, einen Bescheid nicht erhalten zu haben (BVerwG, Urt. v. 21. November 1986, NVwZ 1987, 330; BayVGh, Urt. v. 24. November 2011 - 20 B 11.1659 -, juris Rn. 34). Rechtsschutz ist in einem solchen Fall im Wege der Feststellungsklage zu suchen (BVerwG, Urt. v. 21. November 1986 a. a. O.; BayVGh, Urt. v. 24. November 2011 a. a. O. Rn. 25).
- 19 2. Auch der Hilfsantrag auf Aufhebung des Bescheides vom 11. Mai 2001 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 19. Februar 2008 hat keinen Erfolg. Wie (unter 1.) ausgeführt, existiert kein wirksamer Bescheid vom 11. Mai 2001 und auch kein Anspruch auf Aufhebung des angegriffenen Widerspruchsbescheides.
- 20 3. Auch der im Berufungsverfahren höchst hilfsweise gestellte Feststellungsantrag hat keinen Erfolg. Soweit hiermit eine Klageänderung (siehe indes § 173 S. 1 VwGO, § 264 Nr. 2 ZPO) verbunden wäre, hat die Beklagte ausweislich der Niederschrift über

die mündliche Verhandlung nicht widersprochen, § 91 Abs. 1 VwGO. Im Übrigen wäre sie auch als sachdienlich zuzulassen.

- 21 Die Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO ist die richtige Klageart. Wird nämlich geltend gemacht, dass ein Bescheid nicht zugegangen ist und damit nicht bekanntgegeben wurde, so handelt es sich um einen rechtlich nicht existent gewordenen Bescheid (Nichtakt), der in seiner rechtlichen Unwirksamkeit einem nichtigen Verwaltungsakt gleicht. Den Erfordernissen eines hinreichenden Rechtsschutzes entspricht es in einem solchen Fall, die Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO für statthaft zu halten mit der Maßgabe, dass die Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt wird (§ 43 Abs. 1 Alternative 1 VwGO), und zwar die Feststellung, dass der Verwaltungsakt nicht wirksam geworden ist und deshalb die mit ihm beabsichtigte Regelung nicht erreicht hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 21. November 1986 a. a. O.; BayVGh, Urt. v. 24. November 2011 a. a. O. Rn. 25 m. w. N.). So liegen die Dinge hier. Der Kläger führt an, den Festsetzungsbescheid der Beklagten vom 11. Mai 2001 nicht erhalten zu haben. Sein entsprechendes Begehren ist daher statthaft.
- 22 Indes fehlt es an dem für die Zulässigkeit der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderlichen Feststellungsinteresse. Hiervon umfasst ist jedes als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Art (Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 43 Rn. 23 m. w. N.). Dieses liegt insbesondere dann vor, wenn es dem Kläger darum geht, wirtschaftliche und persönliche Nachteile zu vermeiden. Kein berechtigtes Interesse ist indes anzunehmen, wenn die begehrte Feststellung eine Vorfrage betrifft, die in einem besonderen Verfahren geklärt werden kann. Außerdem scheidet nach § 43 Abs. 2 VwGO die Feststellungsklage dann aus, wenn mit einer Anfechtungsklage der Zweck der begehrten Feststellung ebenso gut oder besser verfolgt werden kann (Kopp/Schenke a. a. O., Rn. 26).
- 23 Der Kläger begehrt die Feststellung, dass der angebliche Bescheid vom 11. Mai 2001 nicht wirksam geworden ist. Dieser Bescheid sollte die dem Kläger zustehenden Versorgungsbezüge regeln und enthält die Feststellung, dass eine Anrechnung der vom Kläger zusätzlich bezogenen Einkünfte nicht erfolgt. Eine den Kläger belastende

Regelung enthält der angebliche Bescheid zunächst nicht; eine solche wird auch nicht vorgetragen. Das Interesse des Klägers an der Feststellung begründet sich letztlich daraus, dass aus der Wirksamkeit des Bescheides rechtliche Folgerungen für die Wirksamkeit eines Rückforderungsbescheides gezogen werden, der zeitlich nach Erlass des angeblichen Bescheides ergangen ist. Indes stellt dies eine Vorfrage dar, die, sofern entscheidungserheblich, im Rahmen einer Anfechtungsklage geklärt werden kann. Insofern ist der Kläger auf die Ausführungen in dem Berufungsurteil vom heutigen Datum zu verweisen, in dem die Wirksamkeit des Bescheides vom 11. Mai 2001 erörtert wird, auf die es im Übrigen nicht entscheidungserheblich ankommt (Senatsurt. v. 9. September 2014 - 2 A 55/14 -).

- 24 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 25 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des

Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Grünberg

Hahn

Henke

Beschluss

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 2 GKG. Zwar verfolgt der Kläger mit der begehrten Feststellung letztlich das Ziel, sich erfolgreich gegen den Rückforderungsbescheid der Beklagten (23.639,51 €) zu wenden. Da es sich jedoch nur um eine Vorfrage handelt, ist die Festsetzung des Auffangwertes angemessen. Mit den Hilfsanträgen wird dasselbe Begehren des Klägers verfolgt. Sie führen daher nach § 45 Abs. 1 GKG nicht zu einer Erhöhung des Streitwertes.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Henke

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Gentsch
Urundsbeamtin der Geschäftsstelle*