

Az.: 2 A 719/16
11 K 386/16

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch das Bundespolizeipräsidium

- Beklagte -
- Antragstellerin -

wegen

Reisekostenvergütung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke

am 24. November 2017

beschlossen:

Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 25. August 2016 - 11 K 386/16 - wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 39,40 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die von der Beklagten geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor.

- 2 1. Der Kläger begehrt die Erstattung von (weiteren) Reisekosten für die Nutzung seines privaten Kraftfahrzeugs zur Teilnahme an einem Lehrgang (hier: Rückreise). Der Kläger, Polizeihauptmeister im Dienst der Beklagten bei der BPI B....., absolvierte gemäß Abordnungsverfügung vom 14. August 2015 in der Zeit vom 22. September 2015 bis 23. Oktober 2015 den Verwendungslehrgang für Diensthundeführer in N..... Er nahm neben seinem Diensthund seinen früheren Diensthund sowie ca. 40 kg Gepäck, Ausrüstung und Futtermittel mit. Für die Rückreise beantragte er im Nachgang die Gewährung der sog. großen Wegstreckenentschädigung, erhielt indes seitens der Beklagten lediglich die sog. kleine Wegstreckenentschädigung erstattet, weil er das erhebliche dienstliche Interesse nicht vor Antritt der Dienstreise habe feststellen lassen.

- 3 Das Verwaltungsgericht hat der nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobenen Klage stattgegeben. Der Kläger habe nach § 3 Abs. 1 Satz 1, § 5 Abs. 1, 2 BRKG Anspruch auf Erstattung der sog. großen Wegstreckenentschädigung. Der Anspruch scheitere nicht an der fehlenden vorherigen Feststellung des dienstlichen Interesses durch den Dienstherrn, denn diese stelle keine konstitutive materielle Voraussetzung

dar. Entscheidend sei allein, ob ein erhebliches dienstliches Interesse an der Benutzung bestehe (vgl. BAG, Urt. v. 15. September 2009 - 9 AZR 645/08 -, juris Rn. 39; OVG NRW, Urt. v. 26. November 2010 - 1 A 1346/09 -, juris Rn. 32). Selbst wenn man die vorherige Feststellung als notwendigen Verfahrensschritt ansehen wollte, sei dessen Fehlen nach dem Rechtsgedanken des § 46 VwVfG vorliegend unbeachtlich, denn dem Kläger wäre in jedem Fall die große Wegstreckenentschädigung zu erstatten gewesen. Dies folge aus den tatsächlichen Umständen (Dienstfahrzeug nicht vorhanden, Verweis auf Mietwagen unverhältnismäßig) wie aus der Anerkennung eines erheblichen dienstlichen Interesses im Fall eines am selben Lehrgang teilnehmenden Kollegen. Das nach § 5 Abs. 2 BRKG vorausgesetzte „erhebliche dienstliche Interesse“ sei zu bejahen. Der unbestimmte Rechtsbegriff sei gerichtlich voll überprüfbar. Die Voraussetzungen der Regelung nach Ziffer 5.2.2 VwV BRKG zu § 5 BRKG lägen vor, nachdem der Kläger seinen Diensthund und schweres Gepäck habe mitführen müssen und ein Dienstkraftfahrzeug unstreitig nicht zur Verfügung gestanden habe. Dagegen wendet sich die Beklagte mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung.

- 4 2. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.
- 5 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung bestehen dann, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss zu beurteilen ist (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008, SächsVBl. 2008, 191, 192; st. Rspr.). Daran fehlt es hier.
- 6 Das Verwaltungsgericht hat dem Kläger einen Anspruch auf die sog. große Wegstreckenentschädigung zugesprochen. Es hat unter Würdigung der hierzu vorhandenen Rechtsprechung darauf abgestellt, dass die durch § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG vorgesehene Feststellung des dienstlichen Interesses vor Antritt der Dienstreise keine konstitutive materielle Voraussetzung des Anspruchs darstelle und hat das von § 5 Abs. 2 Satz 1 BRKG vorausgesetzte erhebliche dienstliche Interesse nach Prüfung der maßgeblichen Umstände bejaht. Dies begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Die

hiergegen von der Beklagten in der Begründung ihres Zulassungsantrags vorgebrachten Einwände greifen nicht durch.

- 7 a) Soweit die Beklagte vorbringt, das Verwaltungsgericht sei rechtsirrig von der Anwendbarkeit des § 46 VwVfG ausgegangen, diese Bestimmung sei auf reine Verfahrensentscheidungen nicht anzuwenden und zudem nicht einschlägig, weil das Antragsersfordernis nach § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG unabhängig von der materiellen Richtigkeit der Entscheidung zu beachten sei und die rechtliche Alternativlosigkeit gerade nicht erkennbar sei, ist dem nicht zu folgen. Das Verwaltungsgericht ist schon nicht von der Anwendbarkeit des § 46 VwVfG ausgegangen. Es hat vielmehr unter Bezugnahme auf die zitierten Urteile des Bundesarbeitsgerichts und des Obergerichtes Nordrhein-Westfalen ausgeführt, dass und aus welchen Gründen es die vorherige positive Feststellung des dienstlichen Interesses nicht als konstitutive materielle Voraussetzung für den Anspruch auf die große Wegstreckenentschädigung ansehe (UA S. 7). Mit dieser Rechtsauffassung und den hieraus zu ziehenden Rechtsfolgen setzt sich die Beklagte in ihrem Zulassungsantrag nicht auseinander. Nach Darstellung der abweichenden Ansicht des Verwaltungsgerichts Karlsruhe hat das Verwaltungsgericht sodann ergänzend auf den *Rechtsgedanken* des § 46 VwVfG abgestellt. Eine Anwendung dieser Bestimmung ist damit gerade nicht erfolgt, so dass weitere Ausführungen hierzu entbehrlich sind.

- 8 Ergänzend weist der Senat darauf hin, dass für die Auslegung von § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG im Sinne der vom Verwaltungsgericht herangezogenen Rechtsprechung auch die Gesetzesbegründung zu § 5 Abs. 2 BRKG (BT-Drs. 15/4919, S. 12) spricht, in der ausgeführt wird:

„Ein erhebliches dienstliches Interesse kann im Einzelfall vorliegen, aber auch nach der Art des Dienstgeschäftes oder aus zwingenden anderen, auch in der Person Dienstreisender liegenden Gründen allgemein oder für einen bestimmten Zeitraum festgestellt werden. Die Feststellung ist ausschließlich vorab zu treffen.“

- 9 Die Gesetzesbegründung unterscheidet demnach zwischen dem Vorliegen eines dienstlichen Interesses (im Einzelfall) und dessen Feststellung (offenbar im Sinne einer pauschalierenden Regelung etwa für bestimmte Arten von Dienstgeschäften oder für bestimmte Dienstreisende), die vorab zu treffen ist. Hieraus erhellt, dass ein

dienstliches Interesse auch unabhängig von einer vorab erfolgten Feststellung vorliegen kann.

- 10 b) Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass vorliegend das erhebliche dienstliche Interesse anzunehmen war und eine andere Entscheidung in der Sache aus diesem Grund rechtmäßig nicht ergehen konnte. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen: Nach der vom Verwaltungsgericht herangezogenen Rechtsprechung, der sich der Senat anschließt, liegt ein erhebliches dienstliches Interesse vor, wenn das Dienstgeschäft, das der Dienstreisende zu erledigen hat, ohne den Kraftwagen nicht durchgeführt werden kann. Für die Beurteilung kommt es auf die konkreten vom Dienstreisenden zu erledigenden Arbeitsaufgaben an. Wird diesem durch Weisung eine bestimmte Arbeit übertragen, ist zu prüfen, ob diese konkrete Tätigkeit nur erledigt werden kann, wenn der Kraftwagen benutzt wird. Trifft das zu, kann ein erhebliches dienstliches Interesse unter keinem Gesichtspunkt verneint werden (vgl. BAG, Urt. v. 15. September 2009 a. a. O. Rn. 33). Eine Erforderlichkeit kann gegeben sein, wenn regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen oder wenn ihre Benutzung nach der Art des Dienstgeschäfts oder den besonderen Gegebenheiten am Geschäftsort nicht zumutbar ist (vgl. OVG NRW, Urt. v. 26. November 2010 a. a. O. Rn. 46). Nach Ziffer 5.2.2 VwV BRKG liegt ein erhebliches dienstliches Interesse an der Benutzung eines Kraftwagens vor, wenn ein Dienstgeschäft sonst nicht durchgeführt werden kann oder nach Sinn und Zweck eines Dienstgeschäfts notwendig ist und ein Dienstkraftfahrzeug nicht zur Verfügung steht. Dies ist insbesondere der Fall, wenn das Dienstgeschäft bei Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels nicht durchgeführt werden kann oder ein solches nicht zur Verfügung steht, ein Diensthund mitzunehmen ist oder schweres (mindestens 25 kg) und/oder sperriges Dienstgepäck mitzuführen ist.
- 11 Ausgehend von diesen Maßstäben, die der Senat für sachgerecht erachtet, war vorliegend ein erhebliches dienstliches Interesse zu bejahen, denn die Dienstreise war laut dienstlicher Anordnung vom 14. August 2015 mit Diensthund durchzuführen, es war vom Kläger Futter und Zubehör sowie sonstiges Gepäck im Umfang von insgesamt ca. 40 kg mitzunehmen, und es stand laut schriftlicher Auskunft der BPI B..... vom 10. August 2016 kein Dienst-Kfz (Hundekraftwagen) zur Verfügung. Die Beklagte hätte deshalb im Vorfeld der Dienstreise keine andere Entscheidung

treffen können, als das erhebliche dienstliche Interesse zu bejahen. Soweit die Beklagte dies mit dem Hinweis bestreitet, es hätte für sie die Möglichkeit gegeben, statt der Benutzung des privaten Pkw den Kläger auf die Nutzung eines Mietwagens zu verweisen, handelt es sich hierbei um eine lediglich theoretische, indessen im konkreten Fall nicht in Betracht kommende Möglichkeit. Hierfür spricht schon, dass die für die Nutzung eines Mietwagens für die Dauer von vier Wochen voraussichtlich anfallenden Kosten diese Variante aus Gründen der Wirtschaftlichkeit ausschließen dürften. Dies bedarf indes keiner weiteren Prüfung, denn aus dem Umstand, dass die Beklagte im Fall des zum selben Lehrgang abgeordneten Kollegen des Klägers das erhebliche dienstliche Interesse für die Nutzung des privaten Pkw - zutreffend - angenommen hat, ergibt sich für den Senat, dass im vorliegenden - gleichgelagerten - Fall schon aus dem Grundsatz der Gleichbehandlung ebenso hätte entschieden werden müssen.

- 12 3. Der Rechtssache kommt keine grundsätzliche Bedeutung im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu.
- 13 Eine Rechtssache besitzt grundsätzliche Bedeutung, wenn mit ihr eine grundsätzliche, bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht entschiedene Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich im erstrebten Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Fortentwicklung des Rechts berufungsgerichtlicher Klärung bedarf. Die zulässige Geltendmachung der grundsätzlichen Bedeutung erfordert die Bezeichnung einer konkreten Frage, die Darlegung ihrer Entscheidungserheblichkeit sowie einen Hinweis auf deren über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008 a. a. O., 194; st. Rspr.).
- 14 Die von der Beklagten aufgeworfenen Fragen,

wer über das Vorliegen eines Anspruchs auf große Wegstreckenentschädigung entscheiden kann und

inwieweit Ziffer 5.2.2 der Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz zur Folge hat, dass bei der Mitnahme eines Diensthundes oder eines sonstigen dort enumerativ genannten Falles zwingend die große Wegstreckenentschädigung des § 5 Abs. 2 Satz 1 BGKG zu gewähren ist,

erfüllen diese Voraussetzungen nicht.

- 15 Die erste Frage bedarf keiner gerichtlichen Klärung, weil sich ihre Beantwortung unmittelbar aus den maßgeblichen Rechtsvorschriften ergibt. Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 und § 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 BRKG hat der Dienstreisende Anspruch auf Vergütung der dienstlich veranlassten notwendigen Reisekosten, die bei Bestehen eines erheblichen dienstlichen Interesses die sog. große Wegstreckenentschädigung umfassen. Gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG muss das erhebliche dienstliche Interesse vor Antritt der Dienstreise *in der Anordnung oder Genehmigung* schriftlich oder elektronisch festgestellt werden. Damit ist zur Entscheidung über den Anspruch auf die große Wegstreckenentschädigung in jedem Fall der Dienstherr des Beamten berufen. Soweit das Vorliegen eines erheblichen dienstlichen Interesses vorab festgestellt wird, erfolgt dies in der Anordnung oder Genehmigung der Dienstreise, somit durch die die Dienstreise anordnende oder genehmigende Stelle. Soweit - wie hier - eine solche Anordnung durch die anordnende Stelle unterbleibt, erfolgt die Prüfung des erheblichen dienstlichen Interesses durch die für die Abrechnung der Reisekosten zuständige Stelle.
- 16 Der Senat weist klarstellend darauf hin, dass der Anspruch auf große Wegstreckenentschädigung nicht von einer Beantragung durch den Beamten im Vorfeld der Dienstreise abhängt. Es besteht nach dem Gesetzeswortlaut gerade keine Pflicht des Beamten, die Feststellung des erheblichen dienstlichen Interesses selbst vor Durchführung der Dienstreise zu beantragen. Nach dem Wortlaut von § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG ist die Feststellung vielmehr durch die anordnende oder genehmigende Stelle, also von Amts wegen, durchzuführen. Von einem Antrag des Dienstreisenden ist dort - anders als in § 3 Abs. 1 Satz 1 BRKG - nicht die Rede. Dies erscheint auch sachgerecht, denn zum einen hätte es der Dienstreisende selbst bei rechtzeitiger Beantragung nicht in der Hand, ob über seinen Antrag rechtzeitig entschieden würde, so dass es unbillig wäre, ihm das Risiko einer nicht rechtzeitigen Feststellung durch

die zuständige Stelle aufzubürden. Zum anderen ist es der anordnenden oder genehmigenden Stelle jederzeit - auch ohne Antrag - möglich, vorab das Vorliegen eines erheblichen dienstlichen Interesses festzustellen, weil ihr die notwendigen Angaben regelmäßig ohnehin aufgrund der Anordnung der Dienstreise bekannt sind. Die Entscheidung nach § 5 Abs. 2 Satz 2 BRKG von einem vorherigen Antrag abhängig zu machen, erscheint deshalb als eine unnötige Förmerei, die im Gesetzestext keinen Rückhalt findet.

- 17 Die zweite Frage bedarf ebenfalls keiner Klärung, denn die rechtliche Bindungswirkung norminterpretierender Verwaltungsvorschriften für die nachgeordneten Behörden ist in Rechtsprechung und Literatur hinreichend geklärt (vgl. für das Reisekostenrecht Meyer/Fricke, Reisekosten im öffentlichen Dienst, Kommentar, Stand März 2017, § 16 BRKG, Rn. 5).
- 18 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 19 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat folgt der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die sich die Beteiligten nicht gewandt haben.
- 20 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Grünberg

Hahn

Henke