



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluß

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozeßbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Staatsministerium für
Umwelt und Landesentwicklung
Ostra-Allee 23, 01067 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Rücknahme des Einverständnisses zur Abordnung
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts
durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht
Reich, die Richterin am Verwaltungsgericht Ziesch und den
Richter am Verwaltungsgericht Liebler

am 4. April 1995

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts Dresden vom 25. August 1994 - 2 K 1649/94 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 4.000,-- DM festgesetzt.

Gründe:

Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Der Senat teilt die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts, daß die Rücknahme des Einverständnisses zur Abordnung des Antragstellers an das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung durch den Antragsgegner mit Schreiben vom 17.5.1994, gerichtet an das Umweltministerium Baden-Württemberg, kein Verwaltungsakt ist. Demzufolge ist der Antrag auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 28.7.1994 gegen die Rücknahme des Einverständnisses des Antragsgegners zur Abordnung unzulässig.

Der Senat folgt dabei der Auffassung des Verwaltungsgerichts, daß die Rücknahme des Einverständnisses zur Abordnung keine unmittelbare Außenwirkung im Sinne des § 35 Abs. 1 VwVfG entfaltet. Ergänzend wird ausgeführt:

Der Antragsteller beruft sich für seine Annahme, daß das Einverständnis bzw. die Rücknahme des Einverständnisses zur Abordnung ein Verwaltungsakt sei, im wesentlichen auf das für die Versetzung eines Beamten ergangene Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 28.5.1985 (DVBl. 1985, 1247). Hiernach stelle das nach § 123 Abs. 2 BRRG erforderliche Einverständnis des aufnehmenden Dienstherrn im Falle der Versetzung eines Beamten aus einem anderen Bundesland kein Verwaltungsinternum ohne Außenwirkung, sondern einen Verwaltungsakt dar. Da die Versetzung eines Beamten in ein anderes Bundesland aus der Sicht des aufnehmenden Dienstherrn einer

Ernennung gleichkomme, unterliege die Erklärung des Einverständnisses grundsätzlich denselben rechtlichen Kriterien, die für die Begründung des Beamtenverhältnisses maßgeblich seien (ebenso BayVGH, Beschl. v. 23.10.1980, BayVBl. 1981, 47).

Dagegen spricht der VGH Bad.-Württ. der Erteilung des Einverständnisses im Falle der Versetzung die Verwaltungsaktqualität ab. Hierzu wird auf die Bestimmung des § 123 Abs. 2 BRRG abgestellt, wonach das Einverständnis dem Dienstherrn des Beamten (also zwischen Behörden im Gleichordnungsverhältnis) und nicht dem Beamten zu erklären ist. Dies spreche gegen die Außenwirkung und damit gegen das Vorliegen eines Verwaltungsaktes (vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 5.5.1987, VBlBW 1988, 151 [153]; ebenso Anmerkung von Gaßner zum Urteil des VG München vom 12.4.1988, BayVBl. 1988, 697).

Dieser Meinungsstreit kann jedoch letztlich als offen dahin stehen, denn aufgrund der unterschiedlichen Auswirkungen auf das Amt des Betroffenen im Falle der Versetzung und im Falle der Abordnung ist die Rücknahme des Einverständnisses der aufnehmenden Behörde rechtlich unterschiedlich zu beurteilen.

Die Versetzung und die Abordnung (§§ 26, 27 BBG) sind Verwaltungsakte. Das Bundesverwaltungsgericht hat zu ihrer Unterscheidung ausgeführt: "Unter Versetzung ist die auf Dauer angelegte Übertragung eines anderen Amtes im funktionellen Sinn bei einer anderen Behörde desselben oder eines anderen Dienstherrn zu verstehen." ... "Das Wesen der Abordnung besteht in der (vorübergehenden) Zuweisung einer dem Amt des betroffenen Beamten entsprechenden Tätigkeit bei einer anderen Dienststelle (Behörde) desselben oder eines anderen Dienstherrn, wobei die Zugehörigkeit zur bisherigen Stammdienststelle (Stammbehörde) aufrecht erhalten bleibt" (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.4.1977, Buchholz 232 § 26, Nr. 18). Die Versetzung führt demnach bei einem Wechsel des Dienstherrn, z.B. beim Wechsel aus dem Dienst eines Landes in den eines anderen Landes, zu einer Beendigung des Beamtenverhältnisses zum bisherigen Dienstherrn und ist Vorstufe zur

(Neu)-Begründung eines Beamtenverhältnisses zwischen dem aufnehmenden Dienstherrn und dem Beamten, wobei notwendigerweise noch die Ernennung durch den aufnehmenden Dienstherrn folgen muß. Es ändert sich also auf der letzten Stufe das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn. Die Abordnung, durch die nur vorübergehend ein anderes Amt im konkret-funktionellen Sinn übertragen wird, läßt hingegen das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn unberührt (vgl. Schnellenbach, Beamtenrecht in der Praxis, 3. Aufl., RdNr. 66 ff.).

Deshalb spricht viel dafür, das Einverständnis des aufnehmenden Dienstherrn bzw. die Rücknahme des Einverständnisses im Falle der Versetzung als Verwaltungsakt anzusehen. Im Falle der Versetzung ist die Erklärung des Einverständnisses eine unmittelbare Voraussetzung bzw. Vorstufe der Versetzung. Denn sie dürfte sowohl im Verhältnis zum abgebenden Dienstherrn, der die Versetzung verfügt, als auch gegenüber dem Beamten eine selbständige mit Außenwirkung ausgestaltete Entscheidung dergestalt sein, daß sich der aufnehmende Dienstherr unter der Voraussetzung der Beendigung des Beamtenverhältnisses zum alten Dienstherrn nach Abwägung der für eine Ernennung maßgeblichen Kriterien von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bereit erklärt, mit dem Betroffenen ein Beamtenverhältnis zu begründen. Sie ist notwendig mit der Ernennung, also mit der Begründung des neuen Amtes im abstrakt-funktionellen Sinn verbunden. Dieselbe Rechtsnatur wie dem Einverständnis kommt dann aber auch dem *actus contrarius*, seiner Rücknahme zu.

Dagegen sind die Einverständniserklärung bzw. die Rücknahme des Einverständnisses seitens des aufnehmenden Dienstherrn im Falle der Abordnung keine Verwaltungsakte, da durch diese Erklärungen keine der Begründung des Beamtenverhältnisses gleichzusetzenden Wirkungen herbeigeführt werden.

Sie sind bei einer Abordnung gegenüber der Stammbehörde zu erklärende Mitwirkungshandlungen ohne unmittelbare Außenwirkung, weil sie letztlich auf das Amt des Antragstellers im abstrakt-funktionellen Sinn nicht einwirken. Diese

Mitwirkungshandlungen setzen für sich genommen keine auflösenden bzw. begründenden Konsequenzen für das Amt des Antragstellers im Verhältnis zur Stammbehörde in Gang.

Im übrigen führt das Einverständnis zur Versetzung zu einem anderen Dienstherrn für das Amt im abstrakt-funktionellen Sinn zu zwei unterschiedlichen Verwaltungsakten, nämlich zur Versetzungsverfügung des abgebenden Dienstherrn und zur Ernennungsverfügung durch den aufnehmenden Dienstherrn. Demgegenüber folgt aus dem Einverständnis zur Abordnung auch in den Dienstbereich eines anderen Dienstherrn allein die Abordnungsentscheidung des Stammdienstherrn. Einer weiteren Entscheidung der aufnehmenden Dienststelle hierzu bedarf es nicht. Die die Entscheidungsbefugnis über den Bestand bzw. Fortbestand der Abordnung verbleibt beim Stammdienstherrn. Sie geht nicht auf die aufnehmende Behörde über, der der Beamte quasi "geliehen" wurde. Erst durch die Aufhebung der Abordnung seitens des Dienstherrn (Organisationsgewalt des Dienstherrn) als nach außen wirkende Entscheidung wird wieder in die individuelle Rechtsphäre des Beamten eingegriffen, indem hierdurch unmittelbar die Rechtsbeziehungen des Beamten zur aufnehmenden Dienstbehörde beendet werden.

Es ist bei einer Abordnung auch in den Dienstbereich eines anderen Dienstherrn also von einem mehrstufigen Verwaltungsakt auszugehen, bei dem die Mitwirkungshandlung des aufnehmenden Dienstherrn kein Verwaltungsakt ist, und nur über die Beiladung des aufnehmenden Dienstherrn gem. § 65 Abs. 2 VwGO kann eine Lösung herbeigeführt werden (siehe auch § 44 a Satz 1 VwGO; vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urt.v. 26.9.1969, BVerwGE 34, 68,69).

Die Hilfsanträge des Antragstellers, gem. § 123 VwGO den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, die Rücknahme des Einverständnisses zur Abordnung des Antragstellers an das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung gegenüber dem Umweltministerium Baden-Württemberg zurückzunehmen, bis rechtskräftig über seinen Widerspruch gegen die Rücknahme des Einverständnisses

des Antragsgegners zur Abordnung des Antragstellers vom 17.5.1994 entschieden wurde, bzw. auf Feststellung, daß die Rücknahme des Einverständnisses des Antragsgegners zur Abordnung des Antragstellers bis zur rechtskräftigen Entscheidung des Widerspruchs des Antragstellers keine Rechtswirkungen entfaltet, sind mangels Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund unbegründet. Ein ausreichender Rechtsschutz des Antragstellers gegen die Aufhebung der Abordnung vom 15.7.1994 ist im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart gewährleistet. Dies hat das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt, so daß auf seine Ausführungen im angefochtenen Beschluß Bezug genommen werden kann (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 13 Abs. 1 Satz 2, § 20 Abs. 3, § 25 Abs. 2 GKG. (Im Falle einer Abordnung ist laut der Empfehlungen des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit [NVwZ 1991, 1156] der Auffangstreitwert maßgebend).

Dieser Beschluß ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:

Reich

Ziesch

Liebler