VG Ansbach, Beschluss v. 02.05.2022 – AN 16 E 22.00633

Titel:

Eilverfahren auf Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf in den mittleren Polizeivollzugsdienst

Normenketten:

BGB § 839 Abs. 3
VwVfG § 1 Abs. 4, § 38 Abs. 2, § 48
BPolLV § 5 Abs. 1
VwGO § 123
BBG § 6 Abs. 3, Abs. 4

Leitsätze:

1. Für einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Inhalt, unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf in den mittleren Polizeivollzugsdienst eingestellt zu werden, fehlt das Rechtsschutzbedürfnis, wenn im entsprechenden Hauptsacheverfahren demgegenüber beantragt wird, unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe in den mittleren Polizeivollzugsdienst eingestellt zu werden. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Arten der Beamtenverhältnisse "Beamter auf Widerruf" und "Beamter auf Probe" stehen nicht im Verhältnis eines "weniger" oder "minus" zueinander, sondern im Verhältnis eines "Aliud"; es handelt sich bei diesen beiden Rechtsinstituten um gänzlich unterschiedliche Rechtsverhältnisse zwischen dem Beamten und dem Dienstherrn, die sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen als auch hinsichtlich der Rechtsfolgen differieren. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)
3. Ein Schreiben der Bundespolizeiakademie, wonach das Eignungsauswahlverfahren für den mittleren Polizeivollzugsdienst mit dem Ergebnis "geeignet" bestanden sei und unter dem Vorbehalt der Ergebnisse der polizeiärztlichen Auswahluntersuchung und der Einholung der Polizeiauskunft ein Einstellungsangebot erfolge, ist nicht als Zusicherung der Einstellung zu werten, da die Zusicherung der zuständigen Behörde fehlte; denn zuständig für die Einstellung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe ist das Bundespolizeipräsidium, was auch für den Fall der Aushändigung einer Urkunde durch die Bundespolizeiakademie gilt. (Rn. 33 – 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Einstweilige Regelungsanordnung wegen Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, Fehlendes Rechtsschutzbedürfnis, wenn in der Hauptsache die Einstellung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe, im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die Einstellung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf beantragt wird., Eine Zusicherung muss von der objektiv zuständigen Behörde abgegeben werden und einen Rechtsbindungswillen erkennen lassen., Beamtenverhältnis auf Widerruf im Verhältnis zum Beamtenverhältnis auf Probe ein "weniger", einstweilige Regelungsanordnung wegen Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, fehlendes Rechtsschutzbedürfnis, Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe, Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, Zusicherung, objektiv zuständige Behörde, Rechtsbindungswille, Polizeipräsidium, Einstellung in den Vorbereitungsdienst, Bundespolizeiakademie

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 15.09.2022 – 6 CE 22.1803 , 6 CE 22.1337

Fundstelle:

BeckRS 2022, 10764

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.

2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert wird auf 8.267,31 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller begehrt im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes die Einstellung in den mittleren Polizeivollzugsdienst unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf.

2
Der im Jahre … geborene Antragsteller ist … Staatsbürger und bewarb sich unter dem 28. Februar 2021 um eine Direkteinstellung bei der Antragsgegnerin/Bundespolizei als EU-Polizist im mittleren Dienst.

3
Im schriftlichen Teil des Auswahlverfahrens (Diktat) bei der Bundespolizeiakademie … wurden dem Antragsteller 52 Fehler bescheinigt, sodass dieser als nicht bestanden bewertet wurde. Dies teilte die Bundespolizeiakademie dem Bundespolizeipräsidium mit Schreiben vom 2. Juli 2021 mit. Noch am Tag des schriftlichen Auswahlverfahrens am … erhielt der Antragsteller bei der Bundespolizeiakademie …, unterschrieben von der Auswahlkommission, ein Schreiben, wonach er das Eignungsauswahlverfahren für den mittleren Polizeivollzugsdienst mit dem Ergebnis „geeignet“ beim Auswahldienst … bestanden habe. Unter dem Vorbehalt der Ergebnisse der polizeiärztlichen Auswahluntersuchung und der Einholung der Polizeiauskunft erhalte der Antragsteller ein Einstellungsangebot. Der Einstellungstermin orientiere sich an dem im Auswahlverfahren erzielten Ergebnis.

4
Die Polizeiauskunft und die ärztliche Auswahluntersuchung verliefen für den Antragsteller positiv.

5
Mit Schreiben vom 2. September 2021 teilte die Antragsgegnerin dem Antragsteller mit, dass er das Auswahlverfahren für den Polizeivollzugsdienst nicht bestanden habe und eine Einstellung bei der Bundespolizei daher nicht möglich sei.

6
Der Widerspruch des Antragstellers wurde mit Bescheid vom 7. Dezember 2021 zurückgewiesen.

7
Mit Schriftsatz vom 11. Januar 2022, eingegangen bei Gericht am selben Tag, erhob der Antragsteller Klage mit dem Begehren, den Ablehnungsbescheid vom 2. September 2021 und den Widerspruchsbescheid vom 7. Dezember 2021 aufzuheben und die Antragsgegnerin zu verpflichten, den Antragsteller unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe in den mittleren Polizeivollzugsdienst einzustellen (AN 16 K 22.00058).

8
Zugleich beantragte der Antragsteller den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO.

9
Zur Begründung trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor, dass er mit dem Antrag im einstweiligen Rechtsschutzverfahren begehre, vorläufig zum Beamten auf Widerruf ernannt zu werden, da dies keine Vorwegnahme der Hauptsache darstelle. Das Beamtenverhältnis auf Widerruf begründe im Verhältnis zum Beamtenverhältnis auf Probe ein „weniger“, da es jederzeit aufgehoben werden könne. Dem Antragsteller sei nicht zuzumuten, den Abschluss eines rechtskräftigen Klageverfahrens abzuwarten. § 839 Abs. 3 BGB gebiete es dem Antragsteller, seine Ansprüche im Wege des Primärschutzes geltend zu machen. Die Eignungsurkunde vom … stelle eine Zusicherung im Sinne des § 38 VwVfG dar.

10
Der Antragsteller beantragt,

Die Antragsgegnerin wird verpflichtet, den Antragsteller bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren AN 16 K 22.00058, unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, in den mittleren Polizeivollzugsdienst einzustellen.

11
Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

12
Zur Erwiderung trägt die Antragsgegnerin im Wesentlichen vor, dass das Beamtenverhältnis auf Widerruf nicht Gegenstand des vom Antragsteller angegriffenen Einstellungsverfahrens sei. Die Übernahme von Polizisten aus dem EU-Ausland erfolge in der Reihenfolge, dass die Eignungsprüfung nach § 6 LBAV vor Beantragung der Laufbahnbefähigung erfolge. Die LBAV sehe eine Anerkennung der Laufbahnbefähigung selbst bei Vorliegen wesentlicher Unterschiede vor und eine Ablehnung einer Anerkennung sei äußerst selten. Daher werde regelmäßig die Eignungsprüfung vorgezogen. Bei der sogenannten „Eignungsurkunde“ handele es sich nicht um eine Zusicherung, sondern um eine, in diesem Fall unzutreffende, Feststellung, dass der Antragsteller das Eignungsauswahlverfahren bestanden habe. Eine unbedingte Zusicherung lasse sich dem Schreiben schon dem Wortlaut nach nicht entnehmen. Es liege zudem außerhalb der Kompetenz der unterschreibenden Mitglieder der Auswahlkommission, dem Antragsteller eine Einstellungszusage zu unterbreiten. Die zuständige Behörde für die Einstellung in ein Beamtenverhältnis sei das Polizeipräsidium; die Bundespolizeiakademie sei zuständig für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst.

13
Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf die beigezogenen Behördenakten sowie die Gerichtsakte.

II.

14
Der Antrag führt nicht zum Erfolg, da er unzulässig ist. Darüber hinaus ist er unbegründet. Der Antragsteller hat insbesondere keinen Anspruch, im Wege des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf in den mittleren Polizeivollzugsdienst eingestellt zu werden.

15
Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig sein, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern, oder aus anderen Gründen nötig erscheint (sog. Regelungsanordnung). Dabei sind gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund glaubhaft zu machen. Die Glaubhaftmachung setzt voraus, dass die begehrte einstweilige Anordnung geeignet und notwendig ist, um wesentliche Nachteile abzuwenden und drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint.

16
1. Der Antrag ist bereits unzulässig, da der Antragsteller kein entsprechendes Rechtsschutzbedürfnis besitzt.

17
1.1 Der Antragsteller beantragt vorliegend bis zum Erlass einer rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren AN 16 K 22.00058, unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf in den mittleren Polizeivollzugsdienst eingestellt zu werden. Im entsprechenden Hauptsacheverfahren beantragt der Antragsteller demgegenüber, unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe in den mittleren Polizeivollzugsdienst eingestellt zu werden. Da der Antragsteller vorliegend bislang zu keinem Zeitpunkt bei der Antragsgegnerin die Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf beantragt hat - unabhängig von dem Umstand, ob die Voraussetzungen hierfür überhaupt vorliegen würden -, besteht bereits kein Rechtsschutzbedürfnis für den vorliegenden Antrag nach § 123 VwGO.

18
Die Argumentation des Antragstellers, er beantrage im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes die Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, da dies ein „weniger“ gegenüber dem Beamtenverhältnis auf Probe darstellen würde, verfängt nicht. Die Arten der Beamtenverhältnisse „Beamter auf Widerruf“ und „Beamter auf Probe“ stehen nicht im Verhältnis eines „weniger“ oder „minus“ zueinander, sondern im Verhältnis eines „Aliud“. Es handelt sich bei diesen beiden Rechtsinstituten um gänzlich unterschiedliche Rechtsverhältnisse zwischen dem Beamten und dem Dienstherrn, die sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen als auch hinsichtlich der Rechtsfolgen differieren. Dies stellt auch § 6 Abs. 3, Abs. 4 BBG klar, der exakt regelt, unter welchen Voraussetzungen ein Beamtenverhältnis auf Probe eingegangen

werden kann und wann eine Person zum Beamten auf Widerruf zu ernennen ist. Voraussetzungen und Rechtsfolgen sind derart konkret im Gesetz geregelt, dass es dem Dienstherrn nicht freisteht, welchen Rechtsinstituts er sich bedient.

19
Bereits aus diesem Grund fehlt dem Antragsteller das Rechtsschutzbedürfnis.

20
1.2 Dem Antragsteller fehlt darüber hinaus das Rechtsschutzbedürfnis, da ihm ein Zuwarten bis zum Abschluss der Hauptsache nicht unzumutbar ist. Es ist nicht ersichtlich, dass dem Antragsteller bei einem Zuwarten sonstige Nachteile drohen würden. Vielmehr ist es der vorliegenden konkreten Fallgestaltung geschuldet, dass der Antragsteller auch nach Abschluss des gerichtlichen Verfahrens nicht unmittelbar als Beamter auf Probe eingestellt werden könnte. Vorliegend bedarf es noch der Anerkennung der Laufbahnbefähigung durch das Bundesverwaltungsamt. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass sich der Antragsteller im Rahmen des entsprechenden Programms als EU-Polizist bei der Antragsgegnerin beworben hat. Da es daher eines solchen zweiten Schrittes bedarf, ist eine entsprechende Notwendigkeit der vorläufigen Regelung, dass der Antragsteller als Beamter auf Probe/Widerruf eingestellt wird, nicht erkennbar, da damit der zweite Schritt, die Anerkennung der Laufbahnbefähigung durch das Bundesverwaltungsamt, mittels gerichtlicher Entscheidung übersprungen würde.

21
Eine entsprechende gerichtliche Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren, unabhängig von der Frage, ob die Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Probe oder auf Widerruf beantragt wurde, würde dazu führen, dass die Hauptsache vorweggenommen würde. Es ist nicht erkennbar, dass vorliegend einer Ausnahme des grundsätzlichen Verbotes der Vorwegnahme der Hauptsache im vorläufigen Rechtsschutzes vorliegt.

22
2. Der Antrag ist darüber hinaus unbegründet.

23
2.1 Dem Antrag mangelt es bereits an einem Anordnungsgrund. Ein solcher wurde vorliegend nicht glaubhaft gemacht. Ein Zuwarten bis zum Abschluss des gerichtlichen Hauptsacheverfahrens ist dem Antragsteller weder unzumutbar, noch wurden wesentliche Nachteile, drohende Gefahren oder sonstige Gründe, die zu Nachteilen führen würden bei einem Zuwarten glaubhaft gemacht.

24
Hierzu wird auf die obigen Ausführungen im Rahmen des Rechtsschutzbedürfnisses verwiesen.

25
2.2 Der Antragsteller hat vorliegend auch keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht.

26
2.2.1 Der Antragsteller hat bereits nicht glaubhaft gemacht, dass die Voraussetzungen für eine Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf, wie er es beantragt, vorliegen würden. Vielmehr sind im entsprechenden gerichtlichen Hauptsacheverfahren (AN 16 K 22.00058) und im entsprechenden behördlichen Verfahren die Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Probe streitgegenständlich.

27
2.2.2 Ein Anordnungsanspruch, vorliegend ein Anspruch auf Einstellung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe/Widerruf, ergibt sich nicht aus den gesetzlichen Vorgaben in Verbindung mit den Richtlinien für die Auswahl und Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern nach § 12 BPolLV für den mittleren Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei von Oktober 2007. Denn unstreitig hat der Antragsteller das vorliegende Auswahlverfahren, insbesondere dessen schriftlichen Teil, nicht bestanden.

28
2.2.3 Ein entsprechender Anspruch des Antragstellers ergibt sich auch nicht aus der Urkunde der Bundespolizeiakademie vom … Diese stellt keine Zusicherung im Sinne des § 38 VwVfG dar.

29

Grundsätzlich kann, sollte eine entsprechende Zusicherung vorliegen, auch eine objektiv falsche Urkunde, wie sie vorliegend dem Antragsteller ausgehändigt worden ist, als Zusicherung gelten, soweit sie nicht nichtig ist. Vielmehr wäre die Urkunde in einem solchen Fall rechtswidrig, was jedoch nicht dazu führen würde, dass keine Zusicherung vorläge, sondern dass eine entsprechende Zusicherung gegebenenfalls zurückgenommen werden könnte (vgl. § 38 Abs. 2 i.V.m. § 48 VwVfG).

30
Vorliegend war die Urkunde vom …, trotz des möglicherweise missverständlichen Wortlauts, nicht als Zusicherung im Sinne des § 38 VwVfG zu verstehen. Eine Zusicherung in diesem Sinne setzt einen Rechtsbindungswillen der zuständigen Behörde voraus. Dem Empfänger muss deutlich werden, dass die zuständige Behörde sich durch diese Zusicherung rechtlich verpflichtend binden möchte. Dabei ist nicht auf den konkret-subjektiven Empfänger, sondern auf den objektiven Erklärungswert der Zusicherung abzustellen. Damit kommt es auf den Empfängerhorizont eines vergleichbaren objektiven Dritten an. Vorliegend konnte sich für einen objektiven Dritten jedoch diese Urkunde nicht als Zusicherung mit einem Rechtsbindungswillen der Behörde darstellen. Insbesondere ist es im vorliegenden Fall beachtlich, dass der Antragsteller, als Bewerber als EU-Polizist, sowieso unter keinen Umständen sofort hätte eingestellt werden können, da hierfür noch die Anerkennung der Laufbahnbefähigung durch das Bundesverwaltungsamt notwendig gewesen wäre. Es lag demnach objektiv nicht in der Hand der Bundespolizei allein, den Antragsteller einzustellen Damit ist in der Urkunde vom … keine mit einem entsprechenden Rechtsbindungswillen ausgestatte Zusicherung der Einstellung zu sehen.

31
2.2.4 Ein entsprechender Anspruch auf Einstellung, der als Zusicherung aus der Urkunde vom … hergeleitet würde, scheitert zudem daran, dass, selbst wenn man annehmen würde, diese Urkunde wäre mit einem entsprechenden behördlichen Rechtsbindungswillen ausgestattet, dieser jedenfalls nicht von der zuständigen Behörde geäußert wurde, die für die Einstellung in das Beamtenverhältnis vorliegend zuständig wäre.

32
§ 38 Abs. 1 Satz 1 VwVfG setzt voraus, dass die Zusicherung von der zuständigen Behörde abgegeben wurde. Anders als der inhaltliche Begriff der Zusicherung kann der Begriff der zuständigen Behörde nicht ausgelegt werden, so dass die objektiv zuständige Behörde gehandelt haben muss. Es kommt nicht darauf an, ob für den Antragsteller oder einen objektiven Dritten erkennbar war, wer im konkreten Einzelfall die zuständige Behörde war.

33
Zuständige Behörde für die Einstellung des Antragstellers unter Berufung in das Beamtenverhältnis ist jedoch das Bundespolizeipräsidium, während hingegen die Urkunde vom … von der Bundespolizeiakademie stammt.

34
Bundespolizeiakademie und Bundespolizeipräsidium sind unterschiedliche Behörden. Der Behördenbegriff des § 1 Abs. 4 VwVfG ist viergliedrig. Demnach liegt eine Behörde im Sinne des VwVfG vor, wenn sie eine mit hinreichender organisatorischer Eigenständigkeit ausgestattete Einrichtung ist, wenn ihr Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und entsprechende Zuständigkeiten übertragen worden sind, und zwar zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung, wobei dies nach außen erkennbar sein muss (vgl. Schoch, in: Schoch/Schneider, VwVfG, 1. EL August 2021, § 1 Rn. 137). Hinsichtlich Bundespolizeipräsidium und Bundespolizeiakademie ist von zwei unterschiedlichen Behörden auszugehen. Sie besitzen eine hinreichende organisatorische Eigenständigkeit mit entsprechenden Einrichtungen, sowie ebenfalls einer örtlichen Trennung. Dabei sind sie zuständig für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, die sie eigenverantwortlich wahrnehmen, was auch nach außen hin erkennbar ist. Denn wie die Antragsgegnerin dargelegt hat, ist die Bundespolizeiakademie gemäß § 5 Abs. 1 BPolLV zur Einstellung in den Vorbereitungsdienst zuständig, während für das streitgegenständliche Beamtenverhältnis auf Probe das Bundespolizeipräsidium zuständig ist. Damit handeln diese unterschiedlichen Behörden eigenständig.

35
Die Urkunde vom … wurde von der Bundespolizeiakademie ausgestellt, die jedoch für die Einstellung in das Beamtenverhältnis nicht zuständig ist. Bestätigt wird dies auch durch § 7 der Richtlinien für die Auswahl und Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern nach § 12 BPolLV für den mittleren Polizeivollzugsdienst in

der Bundespolizei, wonach die Auswahlkommission dem Bundespolizeipräsidium die als geeignet anzusehenden Bewerberinnen und Bewerber vorschlägt. Das Bundespolizeipräsidium entscheidet abschließend über die Einstellung auf der Grundlage der Rangfolgeliste. Damit hat die Auswahlkommission der Bundespolizeiakademie vorliegend gar nicht über die Einstellung des Antragstellers in das Beamtenverhältnis auf Probe entscheiden können. Sie war unzuständig.

36
3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

37
4. Der Streitwert war vorliegend mit 8.267,31 EUR festzusetzen.

38
Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2, Sätze 2, 3 GKG i.V.m. Ziffern 10.1 und 1.5 des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Demnach waren als Streitwert drei Monatsgehälter á 2.755,77 EUR anzusetzen. Bezugspunkt für die Höhe des Monatsgehaltes ist das Gehalt, das zum Zeitpunkt des Anhängigwerdens des Antrags gezahlt worden wäre.