

Titel:

Reisekosten in Verbindung mit Auslagenersatz wegen Behördenverlagerung

Normenkette:

BayRKG Art. 3 Abs. 1 S. 1, Art. 5 Abs. 1 S. 3

BayUKG Art 12

BayVwVfG Art. 38 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

Die Höchstgrenze für die Reisekostenvergütung nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 5 und 6 BayRKG bemisst sich im Falle der Gewährung von Auslagenersatz nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG unter Berücksichtigung der Strecke zwischen Wohnort und neuer Dienststelle abzüglich der Wegstrecke zur bisherigen Dienststelle. (Rn. 23)

1. Die Kombination von schriftlichen Leistungsbescheiden und Bestätigungen per E-Mail, dass weiterhin so wie in den bisherigen Bescheiden verfahren wird, ist nach Treu und Glauben einer schriftlichen Zusicherung gleichzusetzen. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bringt eine Behörde in einer E-Mail zum Ausdruck, dass eine frühere Aussage eines Mitarbeiters nicht mehr aufrechterhalten werden könne und für die Zukunft deshalb als gegenstandslos betrachtet werde, so kann darin die Aufhebung einer Zusicherung unter Ausübung des Ermessens nicht erblickt werden. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Berechnung der Reisekostenvergütung, Behördenverlagerung, Berücksichtigung des Auslagenersatzes nach Art. 12 BayUKG, Zusicherung, Beamter, Dienstreise, Reisekosten, Dienstort, Wohnort, berücksichtigungsfähige Strecke, Auslagenersatz, Ermessen

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 09.03.2021 – RO 12 K 19.2340

Fundstellen:

BayVBl 2023, 125

LSK 2022, 29817

Tenor

I. Das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg wird in Ziffer I. geändert und der Beklagte verpflichtet, dem Kläger für die Dienstreise am 23./24.7.2019 weitere Wegstreckenentschädigung in Höhe von 23,80 Euro zu gewähren.

Der Bescheid vom 29. August 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. November 2019 wird aufgehoben, soweit er dem entgegensteht.

Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.

II. Die Anschlussberufung wird zurückgewiesen.

III. Der Beklagte trägt 5/6 und der Kläger 1/6 der Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof.

IV. Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar. Der Schuldner kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Gläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit leistet.

V. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Beklagte wendet sich mit seiner Berufung gegen die Verpflichtung, an den Kläger für eine Dienstreise weitere Wegstreckenentschädigung bezahlen zu müssen.

2

Der Kläger ist Beamter des Beklagten und beim IT-Servicezentrum der Bayerischen Justiz beschäftigt. Bis ins Jahr 2016 war er bei der Außenstelle in W. (N. Str. ...) tätig. Der Weg von seinem Wohnort zur Außenstelle betrug ca. elf Kilometer. Nachdem die bayerische Staatsregierung den Sitz der IT-Servicestelle im Rahmen der „Heimatstrategie“ verlegt hatte, verlegte der Beklagte den Dienstsitz des Klägers auf seinen Antrag hin mit Wirkung zum 1. August 2016 nach A. Die Strecke vom Wohnort des Klägers zum neuen Dienstort beträgt ca. 100 Kilometer. Der Beklagte sah von einer Zusage der Umzugskostenerstattung ab und genehmigte die Einrichtung eines alternierenden Telearbeitsplatzes mit zwei Bürotagen in A. und drei Tagen Telearbeit am Wohnort des Klägers. Für die Fahrten von seiner Wohnung zur Dienststelle erhält der Kläger Fahrkostenerstattung nach dem Bayerischen Umzugskostengesetz in Höhe von 51,00 Euro je Fahrt. Üblicherweise fährt der Kläger dienstags und mittwochs nach A.

3

Vor der beantragten Dienststellenverlegung erkundigte sich der Kläger beim Landesamt für Finanzen (im Folgenden: Landesamt) telefonisch und per E-Mail hinsichtlich der Kostenerstattung für Dienstreisen. Mit E-Mail vom 26. April 2016 fasste er die Ergebnisse der bisherigen Gespräche zusammen und bat um Bestätigung der Richtigkeit. Er führte aus: „... Der Auslagenersatz für die Fahrkosten würde an sämtlichen Arbeitstagen am Dienstort gewährt. D.h. wird an regulären Heimarbeitstagen Dienst am Dienstort geleistet so werden die Auslagen erstattet. Werden in einer Woche statt der regulären zwei Arbeitstage mehr Arbeitstage am Dienstort geleistet, so wird für jeden Reisetag der Auslagenersatz gewährt. ... Sofern Dienstreisen an Heimarbeitstagen durchgeführt werden müssen, so berechnet sich die Reisekostenerstattung grundsätzlich ab dem Dienstort. Sollte die Reisekostenerstattung ab dem Wohnort günstiger sein, so wird sie ab dem Wohnort gewährt. Bei einer entsprechenden Vergleichsberechnung würde der Auslagenersatz für die Fahrten zur Dienststelle mit einbezogen.“ Das Landesamt bestätigte diese Annahmen mit E-Mail vom 27. April 2016.

4

Die hohe Anzahl von Dienstreisen führte der Kläger mit seinem hierzu anerkannten privaten Pkw durch. Nach seinen Angaben erfolgte eine Erstattung zuerst auch entsprechend dieser Auskunft unter Einbeziehung des Auslagenersatzes. Mit E-Mail vom 20. Juli 2018 teilte das Landesamt dem Kläger unter Hinzufügung einer offiziellen Absenderangabe mit, „... nach nochmaliger intensiver, sorgfältiger und gesetzeskonformer Überlegung wird hiermit folgende Vorgehensweise festgehalten. Gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayRKG werden bei einem Antritt der Dienstreise an der Wohnung höchstens die Fahrtkosten erstattet, die bei der Abreise oder Ankunft an der Dienststelle angefallen wären (Höchstgrenzenregelung). Das bedeutet in ihrem Fall, dass die Fahrt ab Dienststelle (A.*) zum jeweiligen Geschäftsort als Höchstgrenze anzusetzen ist. Diese Höchstgrenze beinhaltet aber auch die Fahrt zur Dienststelle und hier muss der Auslagenersatz berücksichtigt werden. Somit kann für die Dienstreise nach P. die Strecke am Wohnort erstattet werden, weil die Höchstgrenze nicht überschritten ist.“

5

Am 23./24. Juli 2019 führte der Kläger eine Dienstreise nach P. durch. Dafür setzte das Landesamt mit Bescheid vom 29. August 2019 erstmals die Wegstreckenentschädigung nur in Höhe von 38,50 Euro für die ca. 55 km lange Fahrstrecke zwischen A. und P. und zurück (0,35 Euro x 110 km) fest, obwohl der Kläger eine Wegstreckenentschädigung für die einfach ca. 100 km lange Fahrstrecke von seiner Wohnung bis zum Geschäftsort in P. und zurück beantragt hatte.

6

Mit E-Mail vom 19. September 2019 teilte das Landesamt dem Kläger daraufhin mit, die Aussagen der E-Mails aus den Jahren 2016 und 2018 könnten nicht aufrechterhalten werden. Diese würden dahingehend abgeändert, dass ein Auslagenersatz bei der Berechnung der Wegstreckenentschädigung nach dem Bayerischen Reisekostengesetz keinerlei Anwendung finde.

7

Den gegen den Bescheid vom 29. August 2019 erhobenen Widerspruch hat das Landesamt mit Widerspruchsbescheid vom 13. November 2019 zurückgewiesen. Ein Auslagenersatz nach dem

Bayerischen Umzugskostengesetz finde im Bayerischen Reisekostengesetz keinen Niederschlag und könne somit bei der Berechnung von Reisekosten nicht berücksichtigt werden.

8

Das Landesamt lehnte am 5. November 2019 einen Antrag des Klägers auf ergänzenden Auslagenersatz für die Dienstreise am 23./24. Juli 2019 für die Strecke vom Wohnort zur neuen Dienststelle ebenfalls ab. Eine Kostenerstattung könne nur für tatsächlich durchgeführte Fahrten erfolgen. Eine fiktive Fahrt vom Wohnort zum neuen Dienstort könne nach dem Umzugskostengesetz nicht berücksichtigt werden.

9

Auf die gegen den Widerspruchsbescheid vom 13. November 2019 und das Schreiben vom 5. November 2019 erhobene Klage mit dem Hauptantrag, den Bescheid vom 5. November 2019 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, anteiligen Auslagenersatz nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG zu gewähren, sowie hilfsweise den Bescheid vom 29. August 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 13. November 2019 teilweise aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, Reisekosten unter Erstellung einer Vergleichsberechnung und unter Berücksichtigung der Kosten für Auslagenersatz nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG ab dem Wohnort des Klägers zu gewähren, hat das Verwaltungsgericht Regensburg den Beklagten verpflichtet, dem Kläger für die Dienstreise am 23./24. Juli 2019 weitere Wegstreckenentschädigung in Höhe von 31,50 Euro zu gewähren, den Bescheid vom 29. August 2019 und den Widerspruchsbescheid vom 13. November 2019 aufgehoben, soweit sie dem entgegenstehen und die Klage im Übrigen abgewiesen. Der Kläger habe einen Anspruch auf Erstattung der Auslagen in der von ihm begehrten Höhe nach dem Bayerischen Reisekostengesetz. In der Sonderkonstellation, in der die Entfernung zwischen Wohnsitz und Dienststelle durch eine nachträgliche Umorganisation der Behörde entstehe und die Kosten des Wegs zur Dienststelle deshalb untypischerweise nicht Kosten der allgemeinen Lebensführung seien, sondern vom Dienstherr erstattet werden, könne eine Lösung nicht über das Umzugskostenrecht herbeigeführt werden. Der Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayRKG ermögliche aber die Berücksichtigung des Anspruchs auf Auslagenersatz für die Fahrt zum Dienstort. Die Gesamtfahrkosten vom Wohnort zur Dienststelle und von dort weiter zum Ort der Dienstreise stellten den zugrunde zu legenden Höchstbetrag dar. Dabei könne aber nicht alleine auf einen Vergleich der sich ergebenden Entfernungen abgestellt werden, da dem Auslagenersatz nach dem Bayerischen Umzugskostengesetz und dem Ersatz von Reisekosten nach dem Reisekostengesetz unterschiedliche Erstattungsbeträge zu Grunde lägen. Es sei daher eine Vergleichsberechnung anzustellen und der geringere Betrag zu erstatten. Hier ergebe sich für die 100 km vom Wohnort zum Dienstort und zurück bei einer Wegstreckenentschädigung von 0,35 Euro/km ein Betrag von 70,00 Euro. Bei einer Kombination von einer Fahrkostenerstattung zum Dienstort in Höhe von 51,00 Euro zuzüglich einer Wegstreckenentschädigung von 0,35 Euro/km für die 55 km vom Dienstort zum Dienstort sei der Betrag wesentlich höher.

10

Dagegen wendet sich der Beklagte mit seiner vom Senat wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassenen Berufung. Er macht geltend, das Verwaltungsgericht sei zwar zutreffend davon ausgegangen, dass eine fiktive Fahrt zum Dienstort keine Erstattungspflichten nach dem Umzugskostenrecht auslöse. Es habe aber rechtsfehlerhaft den Regelungsgehalt des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayRKG verkannt. Der dort verwendete Begriff der Fahrkosten umfasse keinen Auslagenersatz nach dem Umzugskostenrecht. Auch in den Fällen der Behördenverlagerung sei es eine private Entscheidung, den Wohnort nicht näher an den neuen Dienstort zu verlegen und auf die Umzugskostenzusage zu verzichten. Dies dürfe daher bei der Erstattung der Fahrkosten für Dienstreisen keine Rolle spielen. Fahrten vom Wohnort zum neuen Dienstort seien alleine über einen Anspruch auf Auslagenersatz nach dem Umzugskostengesetz abzurechnen. Für fiktive Fahrten könne aber keine Erstattung erfolgen. Zudem sei der fiktive Höchstbetrag falsch berechnet worden.

11

Der Beklagte beantragt,

12

das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 9. März 2021 abzuändern und die Klage vollumfassend abzuweisen sowie die Anschlussberufung zurückzuweisen.

13

Der Kläger beantragt,

14

die Berufung zurückzuweisen und für den Fall, dass das Berufungsgericht den Anspruch auf eine weitere Wegstreckenentschädigung für die Dienstreise am 23./24. Juli 2019 nach Art. 5 BayRKG als unbegründet ansehen sollte, das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 9. März 2021 zu ändern und den Beklagten zu verurteilen, an den Kläger anteiligen Auslagenersatz in Höhe von 31,50 Euro nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG für die Dienstreise zu gewähren sowie den Bescheid vom 5. November 2019 aufzuheben, soweit er dem entgegensteht.

15

Zur Begründung führt der Kläger aus, er stütze seinen Anspruch entweder auf das Reisekosten- oder auf das Umzugskostenrecht. Das Erstgericht gehe zutreffend davon aus, dass durch die nachträgliche Umorganisation der Behörde und der Verlegung der Dienststelle von W. nach A. die Grundlage dafür gegeben sei, dass hier eine weitergehende Erstattung von Auslagen erfolgen könne. Es werde keine fiktive Fahrt zugrunde gelegt, sondern die tatsächlich angefallenen Fahrtkosten müssten erstattet werden. Es stelle eine Benachteiligung des Klägers dar, wenn er lediglich die Kosten erstattet bekäme, die für die fiktive Ab- und Anreise von der Dienststelle zum Dienort anfallen würden, sobald die Strecke von seinem Wohnort weiter sei. Es wäre unzumutbar, vom Kläger zu verlangen, dass er zuerst nach A. fahre, um von dort seine Dienstreise anzutreten. Dadurch entstünden zum einen noch höhere Kosten für den Dienstherrn und zum anderen ein großer Zeitverlust. Es gehe dem Kläger nicht darum, sich im Rahmen der Dienstreisen zu bereichern, sondern er wolle nur eine angemessene Berücksichtigung der Regelung in Art. 12 Abs. 2 BayUKG erreichen. Hier liege ein Sonderfall vor. Weder die Gesetzessystematik noch der Zweck des Gesetzes und der Wille des Gesetzgebers würden eine Berücksichtigung im Reisekostenrecht ausschließen. Der Gesetzgeber habe eine solche Berücksichtigung gerade nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Auch die unterschiedlichen Kilometerpauschalen stünden der Vergleichsberechnung nicht entgegen. Zudem sei ihm eine solche Abrechnungsmethode mit E-Mails vom 27. April 2016 und 20. Juli 2018 zugesichert worden. Könnten die Fahrtkosten nicht nach dem Reisekostenrecht erstattet werden, stehe ihm ein Anspruch auf Auslagenersatz zu. Es komme dabei nicht darauf an, ob er tatsächlich die Dienststelle aufgesucht habe. Mit der Formulierung „durchgeführte Fahrten“ sei alleine auf die Durchführung einer Fahrt abzustellen.

16

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17

Über die Berufung und die Anschlussberufung konnte ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, da die Beteiligten mit Schriftsätzen vom 30. Juni 2022 und 5. Juli 2022 ihr Einverständnis dazu gegeben haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

18

I. Die Berufung ist zulässig und teilweise begründet, denn das verwaltungsgerichtliche Urteil ist nur teilweise richtig. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass dem Kläger über die schon gewährten 38,50 Euro noch ein Anspruch auf 23,80 Euro Reisekostenerstattung zusteht. Im Übrigen ist der Anspruch nicht begründet, denn es muss bei der Vergleichsberechnung die Fahrtstrecke vom Wohnsitz des Klägers zur früheren Dienststelle in W. berücksichtigt und in Abzug gebracht werden.

19

1. Die Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Reisekostenabrechnung beurteilt sich nach dem Bayerischen Gesetz über die Reisekostenvergütung der Beamten und Richter (Bayerisches Reisekostengesetz - BayRKG) i.d.F.d. Bek. vom 24. April 2001 (GVBl S. 133), vor Bescheiderlass zuletzt geändert durch Verordnung vom 26. März 2019 (GVBl S. 98). Nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayRKG haben Dienstreisende Anspruch auf Reisekostenvergütung zur Abgeltung der dienstlich veranlassten Mehraufwendungen. Art und Umfang bestimmt ausschließlich das Bayerische Reisekostengesetz. Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 BayRKG werden bei Antritt oder Beendigung der Dienstreise an der Wohnung höchstens die Fahrtkosten erstattet, die bei der Abreise oder Ankunft an der Dienststelle angefallen wären.

20

Diese Regelung begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. BayVerfGH, E.v. 27.7.2011 - Vf. 25-VII-10 - VerfGHE 64, 124). Es soll damit sichergestellt werden, dass die Kosten der Anreise vom Wohnort zur Dienststelle, die grundsätzlich Kosten der privaten Lebensführung darstellen, nicht über das Reisekostenrecht erstattet werden müssen (vgl. BayVerfGH a.a.O.).

21

Im vorliegenden Fall sind weitere 23,80 Euro dienstlich veranlasste Mehraufwendungen i.S.d. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayRKG, die dem Kläger zu erstatten sind. Es liegt eine vom Regelfall abweichende Konstellation vor, denn dem Kläger steht nach Art. 12 Abs. 2 des Bayerischen Gesetzes über die Umzugskostenvergütung der Beamten und Richter (Bayerisches Umzugskostengesetz - BayUKG) i.d.F.d. Bek. vom 24. Juni 2005 (GVBI S. 192), zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses zuletzt geändert mit Verordnung vom 26. März 2019 (GVBI S. 98) für maximal zehn Jahre nach Verlagerung seines Dienstsitzes die Erstattung der vom Wohnort zur neuen Dienststelle anfallenden Kosten durch den Beklagten zu. Bei tatsächlichem Antritt und Beendigung der Dienstreise an der Dienststelle in A. würden daher unstreitig die dem Kläger zugesagte Kostenerstattung nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG in Höhe von 51,00 Euro und zusätzlich eine Erstattung für die Strecke von 55 Kilometern von A. zum Dienstreiseort in P. in Höhe von 38,50 Euro, also insgesamt 89,50 Euro anfallen.

22

Unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist es dem Kläger aber nicht zumutbar, zur Erlangung der vollständigen Kostenerstattung zuerst nach A. an seinen Dienstort zu fahren, um dann von dort die Dienstreise anzutreten. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht daher davon ausgegangen, dass im Rahmen der Berechnung der Reisekostenentschädigung im Falle einer unter Art. 12 Abs. 2 BayUKG fallenden Situation, die Strecke vom Wohnort zur Dienststelle zu berücksichtigen ist und der sich aus den Reisekosten von der Dienststelle zum Dienstreiseort und dem Auslagenersatz für die Fahrt vom Wohnort zur Dienststelle zusammensetzende Betrag der nach Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayRKG zugrunde zu legende Höchstbetrag ist.

23

Das Verwaltungsgericht hat jedoch übersehen, dass beim Auslagenersatz nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG die Fahrstrecke vom Wohnort zur bisherigen Dienststelle abzuziehen ist und beim Kläger bei der Berechnung des Auslagenersatzes auch abgezogen worden ist, denn ihm werden für die ca. 100 Kilometer von seinem Wohnort zur Dienststelle in A. mit einem Satz von derzeit 0,30 Euro/Kilometer nur 51,- Euro erstattet. Wird im Rahmen einer Reisekostenerstattung die nach Art. 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BayUKG berücksichtigungsfähige Strecke von der Wohnung zum neuen Dienstort berücksichtigt, dann muss auch der Abzug der Strecke zur bisherigen Dienststelle beachtet werden und der Kläger muss auch im Rahmen einer Dienstreise elf Kilometer auf eigene Kosten zurücklegen.

24

Diesem Ergebnis stehen weder der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte noch Sinn und Zweck der Regelungen des Reise- oder Umzugskostenrechts entgegen. Zutreffend führt das Verwaltungsgericht aus, dass dem Reisekostenrecht grundsätzlich die Erstattung der entstandenen notwendigen Fahrkosten zugrunde liegt (vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 BayRKG, Art. 5 Abs. 5 Satz 1 BayRKG). Demgegenüber wird in keiner reisekostenrechtlichen Vorschrift eine Gesamtschau im Falle des Art. 12 Abs. 2 BayUKG explizit ausgeschlossen, sondern Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayRKG stellt auf die dienstlich veranlassten Mehraufwendungen ab. Da die Fahrkosten vom Wohnort zur Dienststelle im Falle der Behördenverlagerung in der Konstellation des Klägers nicht der privaten Lebensführung zugerechnet werden können, sondern ebenfalls vom Dienstherrn erstattet werden müssen, ist es vom Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 5 Satz 1 BayRKG erfasst, diese Kosten unter den Begriff der „entstandenen notwendigen Fahrkosten“ und der „dienstlich veranlassten Mehraufwendungen“ zu subsumieren.

25

Auch aus den Gesetzesbegründungen zur Änderung des Art. 5 BayRKG (LT-Drs. 16/3082 und 16/9837) ergibt sich nichts Anderes. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011 wollte der Gesetzgeber nach der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 16/3082 S. 23 f.) nur eine klarstellende Regelung zum Begriff des Dienstorts und zur Bemessung der Fahrkostenerstattung und Wegstreckenentschädigung ergänzen. Diese Klarstellung ging auf eine Rechtsprechung zurück, bei der für Bedienstete mit überwiegender Außendiensttätigkeit angenommen worden ist, sie könnten stets eine Fahrkostenerstattung für die Strecke

von ihrer Wohnung zum Dienstreiseort erhalten. Der Fall des Art. 12 Abs. 2 BayUKG wird in der Gesetzesbegründung nicht thematisiert, sondern es wird ausgeführt, dass die für die Fahrten von der Wohnung zur Dienststelle anfallenden Aufwendungen grundsätzlich von den Bediensteten zu tragen sind. Die Verwendung des Begriffs „grundsätzlich“ impliziert jedoch, dass der Gesetzgeber gesehen hat, dass es davon Ausnahmen geben kann, so wie z.B. im vorliegenden Fall. Auch aus der Gesetzesbegründung zur Anfügung des weiteren Halbsatzes an Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayRKG (LT-Drs. 16/9837 S. 2) ergibt sich nichts Anderes. Der Gesetzgeber hatte festgestellt, dass die geänderte Regelung zu restriktiv ist und deshalb in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Hs. 2 BayRKG eine Erstattungsmöglichkeit eröffnet, wenn es zur Erledigung des konkreten Dienstgeschäfts aus dienstlichen Gründen erforderlich ist, die Dienstreise zwischen zwanzig Uhr und sechs Uhr oder an einem Samstag, Sonntag oder gesetzlichen Feiertag anzutreten oder zu beenden. Auch dort wird der Fall der Behördenverlagerung nicht angesprochen, sondern der Gesetzgeber ging davon aus, dass Ausnahmen von der Regelung erforderlich sind, wenn ansonsten unzumutbare Ergebnisse entstehen. Die Einfügung dieser Regelung spricht daher dafür, dass der Gesetzgeber für die Betroffenen eine möglichst zumutbare Gestaltung von Dienstreisen erreichen wollte und die Vorschriften dahingehend ausgelegt werden müssen. Nur wenn dies nicht möglich ist, muss eine Ausnahme, wie z.B. in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Hs. 2 BayRKG normiert werden.

26

Die Berücksichtigung von Fahrkosten zwischen Wohnung und Dienststätte ist dem Reisekostenrecht auch nicht fremd, denn nach Art. 24 Abs. 4 BayRKG können diese aus besonderem dienstlichen Anlass erstattet werden.

27

Eine Dienststellenverlagerung unter Verzicht auf die Umzugskostenerstattungszusage i.S.d. Art. 12 BayUKG stellt eine besondere Konstellation dar, bei der die Fahrstrecke zwischen Wohnung und Dienststätte ausnahmsweise nicht der persönlichen Lebensführung zuzurechnen ist. Nachdem im Reisekostengesetz nicht explizit ausgeschlossen ist, dass die Höchstgrenze der Erstattung unter Berücksichtigung des Auslagenersatzes errechnet wird, müssen unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit einer anderweitigen Gestaltung der Fahrt, vergleichbar mit den besonderen Regelungen des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Hs. 2 und Art. 24 Abs. 4 BayRKG, die Reisekosten für eine Dienstreise unter Berücksichtigung des zugesagten Auslagenersatzes errechnet werden.

28

Auch aus dem Vergleich mit dem Reisekostenrecht des Bundes ergibt sich nichts Anderes. Dort werden gemäß § 3 des Bundesreisekostengesetzes i.d.F.d. Bek. vom 26. Mai 2005 (BRKG, BGBl I S. 1418), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2021 (BGBl I S. 2250), die dienstlich veranlassten notwendigen Reisekosten erstattet. Diese Formulierung ist aus Vereinfachungsgründen ausdrücklich dahingehend geändert worden, dass nicht mehr nur die „Mehraufwendungen“ erstattet werden (vgl. Meyer/Fricke, Reisekosten im öffentlichen Dienst, Stand August 2022, Nr. 20.0 Rn. 2). Das Bayerische Reisekostengesetz sieht demgegenüber in Art. 3 Abs. 1 Satz 1 zwar weiterhin vor, dass nur die dienstlich veranlassten Mehraufwendungen erstattet werden. Da dem Kläger aber auch eine Erstattung der Fahrkosten zu der Dienststelle in A. zusteht, handelt es sich im vorliegenden Fall bei den Kosten von seiner Wohnung zum Dienstreiseort auch um dienstlich veranlasste Mehraufwendungen, soweit die von ihm selbst zu finanzierende Fahrstrecke von elf Kilometern zu seiner früheren Dienststelle überschritten ist.

29

Diesem Ergebnis steht auch die Bezahlung einer Mobilitätsprämie in Höhe von 3.000,- Euro an den Kläger nicht entgegen. Gemäß Nr. 1 der Richtlinie für die Gewährung einer Mobilitätsprämie (Mobilitätsprämienrichtlinie - MoPrR) i.d.F.d. Bek. vom 11. Juli 2016 (FMBl 2016, 172), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 6. August 2021 (BayMBI Nr. 572), wird Beamten und Beamtinnen sowie Tarifbeschäftigten (Bediensteten) des Freistaates Bayern eine Mobilitätsprämie gewährt, wenn ihre bisherige Dienststelle ganz oder teilweise im Rahmen der „Heimatstrategie“ verlagert wird und sie im Zuge dessen auf Dauer von ihrem bisherigen Dienstort an den im Rahmen der Heimatstrategie vorgesehen Zielort oder an den Dienstort einer im Rahmen der Heimatstrategie neu geschaffenen Dienststelle wechseln. Nach Nr. 2 MoPrR beträgt die Höhe der Mobilitätsprämie einmalig und einheitlich 3.000,- Euro brutto. Es wird nicht danach differenziert, wie weit der Zielort vom bisherigen Dienstort entfernt liegt oder welcher Besoldungs- oder Entgeltgruppe die Bediensteten angehören. Teilzeitarbeit ist unschädlich, ebenso wie Telearbeit, sofern die Präsenztage nicht an sogenannten „Satellitenarbeitsplätzen“, d. h. Arbeitsplätzen,

die sich nicht am Zielort befinden, wahrgenommen werden. Es handelt sich daher um eine pauschale Prämie zur Abgeltung der von den Beschäftigten gezeigten Flexibilität und nicht um die Abgeltung möglicherweise höherer zukünftig entstehender Kosten für ausschließlich dienstlich veranlasste Reisen.

30

Die Reisekostenentschädigung muss auch nicht zugunsten des Klägers unter Berücksichtigung eines fiktiven Dienstorts in W. berechnet und dadurch insgesamt in Höhe von 70,- Euro festgesetzt werden. In Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und 3 BayRKG ist definiert, was als Dienstort anzusehen ist. Dienstort ist dabei die Gemeinde, in der sich die Dienststelle befindet, bei der Dienstreisende ständig oder überwiegend Dienst zu leisten haben. Haben Dienstreisende keine Dienststelle im Sinn von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayRKG, gilt die Dienststelle, der Berechtigte organisatorisch zugeordnet sind, als Dienststelle im Sinn dieses Gesetzes; dies gilt auch bei Tele- oder Wohnraumarbeit und in Fällen des Art. 2 Abs. 4 BayRKG. Nach dieser Definition ist Dienstort des Klägers A. Eine Berechnung der Reisekostenentschädigung unter Zugrundelegung eines fiktiven Dienstorts in Gestalt der früheren Dienststelle des Klägers ist im Bayerischen Reisekostenrecht nicht vorgesehen und nicht von Art. 2 BayRKG gedeckt.

31

2. Darüber hinaus wurde dem Kläger in der Zusammenschau der E-Mails vom 27. April 2016 und vom 20. Juli 2018 i.V.m. den erlassenen Reisekostenerstattungsbescheiden i.S.d. Art. 38 BayVwVfG schriftlich zugesichert, dass die Reisekostenerstattung unter Berücksichtigung des Auslagenersatzes erfolgt. Nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG bedarf eine von der zuständigen Behörde erteilte Zusage, einen bestimmten Verwaltungsakt später zu erlassen oder zu unterlassen (Zusicherung), zu ihrer Wirksamkeit der schriftlichen Form. Dabei kann auch die Zusage einer bestimmten Rechtsauslegung eine zusagefähige Maßnahme im Sinn des Art. 38 BayVwVfG darstellen (vgl. BayVGH, B.v. 15.12.2021 - 8 ZB 21.668 - juris Rn. 14; Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 38 Rn. 10). Die schriftliche Form ist nicht gleichzusetzen mit der Schriftform i.S.d. §126 BGB, sondern ist wie in Art. 37 Abs. 3 BayVwVfG auszulegen (vgl. Schröder in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand April 2022, § 38 Rn. 40). Der Versand einer E-Mail reicht deshalb grundsätzlich für die Annahme einer Zusicherung nicht aus (vgl. Schröder in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand April 2022, § 38 VwVfG Rn. 40; Stelkens a.a.O. Rn. 60). Allerdings kann im Einzelfall aus dem Grundsatz von Treu und Glauben auch eine konkludente Zusicherung angenommen werden, wenn in dem Schriftstück zumindest andeutungsweise ein aus den Umständen unzweifelhaft erschließbarer Selbstbindungswillen Ausdruck gefunden hat (Stelkens a.a.O. Rn. 56). Hier hat der Beklagte sowohl mit der E-Mail vom 27. April 2016 als auch mit der E-Mail vom 20. Juli 2018 bestätigt, dass die Reisekosten unter Berücksichtigung des Auslagenersatzes nach Art. 12 Abs. 2 BayUKG zu berechnen sind. Die zweite E-Mail hat der Beklagte nach eigenen Angaben nach nochmaliger intensiver, sorgfältiger und gesetzeskonformer Überlegung abgesandt. Darüber hinaus hat der Beklagte über einen längeren Zeitraum die Reisekosten entsprechend dieser Annahmen abgerechnet. Der Zweck der schriftlichen Zusicherung, die Behörde vor übereilten Zusagen zu schützen und für Rechtssicherheit zu sorgen (vgl. Schröder a.a.O. Rn. 39) ist damit gewahrt, denn die Behörde hat sich mehrfach ausführlich mit der Angelegenheit beschäftigt, regelmäßig mit dem Kläger per E-Mail korrespondiert und entsprechend der zugesagten Vorgehensweise zahlreiche Reisekostenabrechnungen des Klägers schriftlich beschieden. Es wäre angesichts der mittlerweile weit verbreiteten Kommunikation per E-Mail rechtsmissbräuchlich, angesichts der hier vorliegenden Kombination von zahlreichen erlassenen schriftlichen Bescheiden und mehrerer Bestätigungen per E-Mail, insbesondere der Bestätigung, dass weiterhin so wie in den bisherigen Bescheiden verfahren wird, dies einer schriftlichen Zusicherung nicht gleichzusetzen.

32

Eine Rücknahme dieser Zusicherung vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids ist nicht, auch nicht konkludent, erfolgt, denn der Beklagte hat weder einen diesbezüglichen Bescheid erlassen noch Ermessen ausgeübt. Bei der E-Mail vom 19. September 2019 handelt es sich nicht um einen Verwaltungsakt zur Aufhebung der Zusicherung, denn es ist nicht ersichtlich, dass der Beklagte damit, gestützt auf Art. 48 oder 49 BayVwVfG, die Zusicherung aufheben wollte. Es ist darin nur die Rede von einer Aussage eines Mitarbeiters, die nicht mehr aufrechterhalten werden könne und für die Zukunft deshalb als gegenstandslos betrachtet werde. Eine Aufhebung der Zusicherung unter Ausübung des Ermessens kann darin nicht erblickt werden. Zwar kann die Aufhebung einer Zusicherung auch konkludent im Erlass eines der Zusicherung widersprechenden Verwaltungsakts liegen (vgl. Schröder a.a.O. Rn. 55). Dies setzt aber voraus, dass sich die Behörde der entgegenstehenden Zusicherung bewusst war und bezüglich der

Aufhebung eine entsprechende Ermessensbetätigung - wenn auch stillschweigend - vorgenommen hat (Schröder a.a.O.). Dies ist hier ebenfalls nicht erfolgt, denn weder in der formularmäßig gestalteten Reisekostenabrechnung vom 29. August 2019 noch im Widerspruchsbescheid vom 13. November 2019 geht der Beklagte davon aus, dass er eine Zusicherung gegeben hat, noch wurde Ermessen ausgeübt. Selbst wenn dem Kläger nicht schon aus Art. 5, 6 BayRKG eine weitere Erstattung zustehen würde, hätte er jedenfalls bis zur wirksamen Aufhebung der Zusicherung einen entsprechenden Erstattungsanspruch. Auch dieser beläuft sich aber nur auf 23,80 Euro und geht nicht darüber hinaus, denn ein bestimmter Betrag ist dem Kläger nicht zugesichert worden, sondern nur, dass der Auslagenersatz berücksichtigt wird. Dies kann nur so verstanden werden, dass der Auslagenersatz in rechtskonformer Weise angerechnet wird.

33

II. Die Anschlussberufung ist als sogenannte Hilfsanschlussberufung unter der Bedingung, dass die Berufung Erfolg hat, zulässig (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 127 Rn. 10), da mit ihr bei einem Erfolg der Berufung des Beklagten, der mit der Klage als Hauptantrag geltend gemachte Anspruch auf Neuberechnung des Auslagenersatzes nach dem Bayerischen Umzugskostenrecht weiterverfolgt werden soll. Die Bedingung zur Entscheidung über die Anschlussberufung ist auch eingetreten, denn die Berufung des Beklagten hat teilweise Erfolg. Die Anschlussberufung ist jedoch unbegründet und daher zurückzuweisen, denn dem Kläger steht kein Anspruch auf Erstattung eines weitergehenden Auslagenersatzes nach Art. 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BayUKG zu. Danach erhalten Berechtigte, wenn auf die Zusage der Umzugskostenvergütung verzichtet wurde, für die durchgeführten Fahrten von ihrer Wohnung zur neuen Dienststelle, soweit die Wegstrecke zur bisherigen Dienststelle überschritten wird, bei Nutzung ihres privaten Kraftfahrzeugs 0,20 € pro Kilometer oder bei Vorliegen triftiger Gründe 0,30 € pro Kilometer, höchstens jedoch für eine einfache Wegstrecke von 100 Kilometern. Zutreffend geht der Beklagte davon aus, dass dabei nur tatsächlich durchgeführte Fahrten von der Wohnung zur neuen Dienststelle umfasst sind. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut der Vorschrift, die ausdrücklich nur die durchgeführten Fahrten von der Wohnung zur neuen Dienststelle erfasst.

34

III. Die Kostenentscheidung stützt sich auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO, da der Beklagte mit seiner Berufung nur zu einem geringen Teil obsiegt hat und die Anschlussberufung keinen selbstständigen Wert hat, sondern damit der Anspruch nur hilfsweise auf eine andere Rechtsgrundlage gestützt werden sollte.

35

IV. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

36

V. Die Revision ist nicht zuzulassen, da keine Gründe i.S.d. § 132 Abs. 2 VwGO oder § 127 BRRG vorliegen.