

# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## IM NAMEN DES VOLKES

### URTEIL

BVerwG 2 C 13.03  
VG 3 A 59/00 HAL

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 28. Oktober 2004  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Albers und  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dawin, Groepper,  
Dr. Bayer und Dr. Heitz

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Halle vom 27. März 2003 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

### G r ü n d e :

#### I.

Der Kläger wurde mit Wirkung vom ... 1994 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum Universitätsprofessor ernannt, ihm wurde der Dienstposten des Direktors der Klinik für ... übertragen. Der Kläger wohnte damals mit seiner Ehefrau und seinen drei 1984, 1987 und 1992 geborenen Kindern in E. in einem ihm gehörenden, 230 m<sup>2</sup> großen Einfamilienhaus mit sieben Zimmern.

Mit Bescheid vom 13. Juli 1994 bewilligte das Regierungspräsidium H. dem Kläger, der in seinem Antrag seine uneingeschränkte Umzugsbereitschaft erklärt hatte, Trennungsgeld und informierte ihn, dass das Trennungsgeld jeweils nach Prüfung des vorzulegenden Forderungsnachweises monatlich gezahlt werde. In dem Bescheid und in nachfolgenden Schreiben vom 28. Juli, 12. Oktober und 21. Dezember 1994 wies das Regierungspräsidium den Kläger auf seine Verpflichtung hin, sich unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten fortwährend um eine angemessene Wohnung am Dienstort oder in dessen Einzugsgebiet zu bemühen und diese Bemühungen durch Vorlage überprüfbarer Unterlagen nachzuweisen.

Mit Bescheid vom 6. Juli 1995 verfügte das Regierungspräsidium H. die Einstellung der Trennungsgeldzahlungen zum 28. Februar 1995, da der Kläger nicht uneingeschränkt umzugsbereit sei. Auf den Hinweis des vom Kläger angerufenen Verwaltungsgerichts, dass die Einstellung der Zahlungen dem Bescheid vom 13. Juli 1994 zuwiderlaufe, nahm das Regierungspräsidium H. mit Bescheid vom 26. April 1999 den Bescheid vom 6. Juli 1995 zurück.

Mit dem angefochtenen Bescheid vom 9. August 1999 nahm das Regierungspräsidium H. den Trennungsgeldbewilligungsbescheid vom 13. Juli 1994 mit Wirkung vom 1. Mai 1995 zurück, weil er nachträglich rechtswidrig geworden sei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen und zur Begründung ausgeführt: Der Bescheid vom 13. Juli 1994 habe als nachträglich rechtswidrig gewordener begünstigender Verwaltungsakt nach § 48 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt zurückgenommen werden können. Der Bescheid habe dem Kläger dem Grunde nach unbefristet Trennungsgeld bewilligt, dessen monatlicher Betrag auf der Basis der monatlichen Abrechnungen nur noch bestimmt werden müssen. Dieser Bescheid sei jedenfalls mit Beginn des Monats Mai 1995 rechtswidrig geworden. Spätestens von diesem Zeitpunkt an habe es der Kläger an den erforderlichen Bemühungen fehlen lassen, eine angemessene Wohnung in H. oder Umgebung zu finden.

Die Rücknahme scheitere auch nicht an § 48 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt. Zur Kenntnis der Rechtswidrigkeit eines zurückzunehmenden Trennungsgeldbescheides, die auf Seiten der Behörde Voraussetzung für den Lauf der Jahresfrist sei, gehöre auch, dass es überhaupt einer Beseitigung des Bewilligungsbescheides bedürfe, um nicht weiter Trennungsgeld zahlen zu müssen. Diese Kenntnis habe das Regierungspräsidium H. erst erlangt, als das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt im Verlaufe des Jahres 1999 seine Rechtsprechung aufgegeben habe, wonach die Einstellung laufender Trennungsgeld-Zahlungen nicht die Aufhebung des Grundbewilligungsbescheides erfordere.

Gegen dieses Urteil richtet sich die Sprungrevision des Klägers, mit der er die Verletzung materiellen Rechts rügt.

Der Kläger beantragt der Sache nach,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Halle vom 27. März 2003 sowie die Bescheide des Regierungspräsidiums H. vom 9. August 1999 und vom

29. Februar 2000 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger über den Monat April 1995 hinaus Trennungsgeld zu gewähren.

Die Beklagte stellt den Antrag,

die Revision zurückzuweisen.

Sie macht sich die Gründe des angefochtenen Urteils zu Eigen.

## II.

Die zulässige Sprungrevision des Klägers ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Der angefochtene Bescheid über die Rücknahme des Bescheides vom 13. Juli 1994 ist rechtmäßig.

Der Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in § 48 VwVfG für das Land Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Januar 1999 (GVBl LSA S. 2) unter Berücksichtigung der Änderung durch das Gesetz vom 24. März 1999 (GVBl LSA S. 108). Nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG LSA kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Ein begünstigender Verwaltungsakt darf nur unter den Einschränkungen der Abs. 2 bis 4 zurückgenommen werden. Nach § 48 Abs. 2 VwVfG LSA darf ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit den öffentlichen Interessen an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Die Vorschrift ist revisibel (§ 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO).

Der Bescheid vom 13. Juli 1994 ist ein rechtswidriger Verwaltungsakt im Sinne des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG LSA. Er stand in dem - für das Rechtswidrigkeitsurteil maßgebenden - Zeitpunkt, in dem die Rücknahmeentscheidung erging, nicht mit dem Gesetz in Einklang.

Nach § 88 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 des Beamten-gesetzes Sachsen-Anhalt vom 9. Februar 1998 (GVBl LSA S. 50) erhält der Beamte Reise- und Umzugskostenver-gütung sowie Trennungsgeld in entsprechender Anwendung der für die Bundesbe-amten geltenden Vorschriften. Da dem Kläger eine Umzugskostenzusage erteilt worden war, richtet sich die Gewährung von Trennungsgeld nach der Vorschrift des § 12 Abs. 2 des Bundesumzugskostengesetzes i.d.F. vom 11. Dezember 1990 - BUKG (BGBl I S. 2682), nach der dem Berechtigten Trennungsgeld nur gewährt werden darf, wenn er uneingeschränkt umzugswillig ist und nachweislich wegen Wohnungsmangels am neuen Dienstort einschließlich des Einzugsgebiets (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 c BUKG) nicht umziehen kann. Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung über das Trennungsgeld bei Versetzungen und Abordnungen im Inland (Trennungsgeldverordnung - TGV) in der maßgebenden Fassung vom 28. Dezember 1994 (BGBl 1995 I S. 2) ist der Beamte uneingeschränkt umzugswillig, wenn er sich unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten nachweislich und fortwährend um eine angemessene Wohnung bemüht.

Diesen Anforderungen ist der Kläger nicht gerecht geworden. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts, die mit durchgreifenden Revisionsrügen nicht angegriffen worden und deshalb für den Senat bindend sind (§ 137 Abs. 2 VwGO), hatte die Beibehaltung des Familienwohnsitzes in E. jedenfalls nach dem 30. April 1995 ihren Grund nicht mehr darin, dass es dem Kläger trotz nachhaltiger und kontinuierlicher Bemühungen nicht gelang, in H. oder Umgebung eine ange-messene Wohnung zu finden. Vielmehr hat der Kläger nicht mit der gebotenen In-tensität und Nachhaltigkeit nach einer Wohnung gesucht. Wie das Verwaltungsge-richt festgestellt hat, hat er zwar von November 1994 bis Mai 1995 eine Vielzahl von Maklern eingeschaltet, aber lediglich im Monat April 1995 eine Suchanzeige in den beiden örtlichen Tageszeitungen aufgegeben. Auch ist er nicht in nennenswertem Umfang den Wohnungsangeboten im Anzeigenteil der beiden Zeitungen nachge-gangen.

Außerdem waren seine Bemühungen nicht auf eine angemessene Wohnung gerich-tet, d.h. auf eine Wohnung, die nach Lage, Größe und Zuschnitt der Räume seiner Familie ein Heim bietet, in dem diese sich entwickeln und das Familienleben sich ent-

falten kann (vgl. Urteil vom 4. August 1977 - BVerwG 6 A 2.73 - BVerwGE 54, 248 <252>; Beschluss vom 24. Juli 2000 - BVerwG 10 B 4.99 -). Der Kläger zog ausschließlich nur Erdgeschosswohnungen in die Wahl, die in bestimmten Stadtteilen H. oder in bestimmten Gemeinden in der Umgebung gelegen waren, über mindestens sechs Räume verfügten und zu denen ein Garten gehörte. Familiengerecht konnte im Falle des Klägers aber auch eine Wohnung sein, die nicht in dem gewünschten Stadtviertel usw. liegt (Beschluss vom 24. Juli 2000 - BVerwG 10 B 4.99 -), deren Zimmerzahl der Zahl der Familienmitglieder entspricht und zu der kein Garten gehört. Wenn das Verwaltungsgericht aus diesen unzureichenden, nicht auf das Finden einer familiengerechten und angemessenen Wohnung gerichteten Bemühungen - in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 30. Oktober 2003 - BVerwG 2 A 1.03 - Buchholz 261 § 14 BUKG Nr. 1 m.w.N.) - schließt, dass der Kläger jedenfalls nach dem 30. April 1995 nicht mehr oder nur noch bedingt umzugsbereit war, so ist das revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden.

Weil der Kläger nicht länger uneingeschränkt umzugsbereit war, wurde der Trennungsgeldbewilligungsbescheid vom 13. Juli 1994 rechtswidrig. Die Vorschrift des § 2 der Verordnung über das Trennungsgeld bei Versetzungen und Abordnungen im Inland (Trennungsgeldverordnung - TGV, nunmehr geltend in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juni 1999 <BGBl I S. 1533> nebst nachfolgenden Änderungen), die Rechtsgrundlage eines Trennungsgeldbewilligungsbescheides ist, setzt nach dem Wortlaut, den die Vorschrift bereits 1994 und 1995 hatte, voraus, dass die Tatbestandsvoraussetzungen "Umzugsbereitschaft" und "Wohnungsmangel" nicht nur bei Erlass des Bescheides oder zu einem bestimmten Termin in der Zeit davor verwirklicht sind, sondern auch in Zukunft fortbestehen. Der Verwaltungsakt wurde, als diese Umstände nach seinem Erlass entfielen, rechtswidrig (Urteil vom 22. September 1993 - BVerwG 2 C 34.91 - Buchholz 316 § 48 VwVfG Nr. 78 S. 35; vgl. auch Urteil vom 16. November 1989 - BVerwG 2 C 43.87 - BVerwGE 84, 111 sowie Beschluss vom 2. November 1987 - BVerwG 2 B 100.87 -) mit der Folge, dass er nach § 48 VwVfG LSA zurückgenommen werden konnte.

Die Beklagte war an einer Rücknahme des Trennungsgeldbewilligungsbescheides nicht nach § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG LSA gehindert, weil der Kläger auf den Bestand

dieses Bescheides schutzwürdig vertraut hat. Das Verwaltungsgericht hat ausgeführt, der Kläger sei in mehreren Schreiben auf die gesetzlichen Voraussetzungen für den Erhalt von Trennungsgeld hingewiesen worden. Ihm sei - zusätzlich durch den Zahlungseinstellungsbescheid vom 6. Juli 1995 - deutlich gemacht worden, dass seine bisherigen Bemühungen, eine Wohnung zu finden, nicht genügen. Deshalb habe er damit rechnen müssen, dass er nicht wieder Trennungsgeld erhalten werde. Falls darin nicht bereits die den Senat bindende Feststellung liegt, dass der Kläger nicht auf die Weitergewährung des Trennungsgeldes vertraut hat, so hat das Verwaltungsgericht jedenfalls zutreffend die Schutzwürdigkeit eines etwaigen Vertrauens verneint. Aus den Feststellungen des Verwaltungsgerichts ergeben sich keinerlei Anhaltspunkte, dass der Kläger im Hinblick auf den Bewilligungsbescheid vom 13. Juli 1994 Dispositionen getroffen hat, die er auch künftig nicht rückgängig machen könnte. Bei dem Trennungsgeld handelte es sich um eine regelmäßig wiederkehrende finanzielle Leistung aus öffentlichen Kassen. Es besteht ein erhebliches fiskalisches Interesse, dass sie nicht weitergezahlt wird, wenn in der Person des ehemals Empfangsberechtigten die Anspruchsvoraussetzungen entfallen sind.

Das Regierungspräsidium H. hat die Ermessensentscheidung, die ihm nicht wegen überwiegenden Vertrauensschutzes verwehrt war, fehlerfrei zugunsten der Rücknahme der Trennungsgeldbewilligung ab Mai 1995 getroffen. Ausweislich der verwaltungsgerichtlichen Feststellungen hat der Kläger seine Verpflichtung, sich ernsthaft um eine Wohnung zu bemühen und den Umzug nicht an überzogenen Ansprüchen an die neue Wohnung scheitern zu lassen, in der Zeit ab November 1994 mehrfach und ungeachtet der wiederholten Hinweise der Beklagten verletzt. Die hierauf abstellende Ermessensausübung des Regierungspräsidiums H. ist deshalb nicht zu beanstanden.

Der Rücknahme des Trennungsgeldbewilligungsbescheides steht § 48 Abs. 4 VwVfG LSA nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift ist die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes nur innerhalb eines Jahres zulässig, nachdem die Behörde von Tatsachen Kenntnis erlangt hat, die die Rücknahme des Verwaltungsaktes rechtfertigen. Die Frist beginnt, wie das Bundesverwaltungsgericht zu der wortgleichen Vorschrift des § 48 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes entschieden hat, sobald die für die Rücknahme zuständige Behörde die Rechtswid-

rigkeit des erlassenen Verwaltungsaktes erkannt hat und ihr die für die Rücknahmeentscheidung außerdem erheblichen Tatsachen vollständig bekannt sind (Beschluss des Großen Senats vom 19. Dezember 1984 - BVerwG Gr. Sen. 1 und 2.84 - BVerwGE 70, 356; Urteil vom 17. Februar 1993 - BVerwG 11 C 47.92 - BVerwGE 92, 81, 87 f.; Urteil vom 19. Dezember 1995 - BVerwG 5 C 10.94 - BVerwGE 100, 199, 201 ff.). Das Regierungspräsidium H. hat Kenntnis von der - nachträglich eingetretenen - Rechtswidrigkeit seines Trennungsgeldbewilligungsbescheides vom 13. Juli 1994 erst im Verlaufe des Jahres 1999 erlangt. Es ist zuvor der Auffassung gewesen, die Regelung dieses Bescheides - und der gleich lautenden Bescheide in Trennungsgeldangelegenheiten ganz allgemein - laute nicht dahin, es werde dem Adressaten ohne jeden Vorbehalt für nicht absehbare Zeit Trennungsgeld bewilligt. Vielmehr meinte das Regierungspräsidium H., der Bescheid spreche die Bewilligung lediglich als Grundentscheidung mit der Einschränkung aus, dass für den jeweiligen Zahlungszeitraum die gesetzlichen Voraussetzungen - z.B. bei Beamten, die im Besitz der Umzugskostenzusage seien, die Voraussetzungen nach § 2 TGV - verwirklicht sein müssten. In dieser Weise hatte nämlich das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt die Bescheide, die damals in Sachsen-Anhalt bei positiver Bescheidung eines Trennungsgeldantrages ergingen, ausgelegt. Diese Rechtsauffassung des Regierungspräsidiums H. kommt u.a. darin zum Ausdruck, dass es den Bescheid über die Einstellung der Zahlungen vom 6. Juli 1995 erließ: Als die Behörde erkannte, dass dem Kläger die uneingeschränkte Umzugsbereitschaft fehlte, sah sie schlicht von weiteren monatlichen Zahlungen ab und gab dem Kläger darüber Bescheid.

Weil das Regierungspräsidium H. im Irrtum darüber war, dass der Bescheid vom 13. Juli 1994 dem Adressaten einen Anspruch auf monatlich wiederkehrende Leistung zusprach, konnte es auch das "Rechtswidrigwerden" dieses Bescheides wegen der nicht mehr ausreichenden Bemühungen des Klägers bei der Wohnungssuche nicht erkennen, obwohl ihm die Änderung der Sachlage als solche nicht verborgen geblieben war. Diese Unkenntnis von der eingetretenen Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes wich der zutreffenden Erkenntnis der Rechtslage erst im Verlaufe des Jahres 1999. In dieser Zeit zeichnete sich ab, dass das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, abweichend von seiner bisherigen Rechtsprechung, Bescheide von der Art des dem Kläger am 13. Juli 1994 erteilten nunmehr als Beschei-



de ansieht, mit denen abschließend Trennungsgeld als monatlich wiederkehrende Leistung bewilligt wird. Erst als das Regierungspräsidium H. sich über diesen Rechtscharakter des Verwaltungsaktes vom 13. Juli 1994 klar war, konnte es überhaupt erkennen, dass der Wegfall der Umzugsbereitschaft des Klägers den Bescheid hatte rechtswidrig werden lassen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Albers

Prof. Dawin

Groepper

Dr. Bayer

Dr. Heitz

### B e s c h l u s s

Der Streitwert wird für das Revisionsverfahren auf 38 922,63 € festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 GKG a.F.)

Albers

Prof. Dawin

Dr. Bayer

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht  
Verwaltungsverfahrensrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BUKG § 12  
TGV § 2  
VwVfG LSA § 48

Stichworte:

Bescheid über Bewilligung von Trennungsgeld; Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes; Änderung der Sachlage; nachträglich rechtswidrig gewordener Dauerverwaltungsakt; Jahresfrist für Rücknahme; Kenntnis der Rechtswidrigkeit; Wissen um Änderung des Sachverhalts bei Verkennung der Rechtsnatur des Verwaltungsaktes.

Leitsätze:

Ein Bescheid über die Bewilligung von Trennungsgeld zugunsten eines Beamten, dem die Umzugskostenvergütung zugesagt worden ist, kann nach § 48 VwVfG zurückgenommen werden, wenn der Beamte nicht länger umzugsbereit ist.

Ist die Bewilligungsbehörde der irrigen Auffassung, der Bewilligungsbescheid begründe erst in Verbindung mit weiteren, anhand der monatlich vorzulegenden Forderungsnachweise zu treffenden Feststellungen einen Anspruch auf Trennungsgeld für den jeweiligen Monat, beginnt die Frist für die Rücknahme des Bewilligungsbescheides, sobald die Behörde erkannt hat, dass es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, der nachträglich wegen Wegfalls der Umzugsbereitschaft rechtswidrig geworden ist.

Urteil des 2. Senats vom 28. Oktober 2004 - BVerwG 2 C 13.03

I. VG Halle vom 27.03.2003 - Az.: VG 3 A 59/00 HAL -