
Datum: 26.08.2024
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 1. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 1 A 3228/21
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2024:0826.1A3228.21.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Köln, 3 K 4279/19

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf
19.225,16 Euro festgesetzt.

Gründe

1

A. Der bestellte Berichtersteller entscheidet entsprechend §§ 87a Abs. 2 und 3, 125 Abs. 1 Satz 1 VwGO anstelle des Senats, weil die Beteiligten am 4. Januar 2022 (Beklagte) bzw. am 6. Januar 2022 (Klägerin) erklärt haben, hiermit einverstanden zu sein. Der nachfolgende Widerruf der Einverständniserklärung durch die Klägerin mit Schriftsatz vom 7. Januar 2022 ist, worauf der Berichtersteller die Klägerin bereits mit Verfügung vom 10. Januar 2022 hingewiesen hat, unbeachtlich. Die Erklärung des Einverständnisses nach § 87a Abs. 2 und 3 VwGO kann nämlich als Prozesshandlung grundsätzlich nicht widerrufen werden.

2

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 27. Februar 2001– 3 B 155.00 –, juris, Rn. 5, und vom 25. Oktober 1996 – 11 B 73.96 –, juris, Rn. 4; ferner etwa Riese, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: Januar 2024, VwGO § 87a Rn. 43, Peters, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 87a Rn. 31, und Bamberger, in: Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 87a Rn. 23 f., alle m. w. N.

3

Ob von diesem Grundsatz, wie teilweise vertreten wird, bei einer wesentlichen Änderung der Prozesslage nach Abgabe der Erklärung eine Ausnahme zu machen ist, muss hier nicht entschieden werden, weil für das Vorliegen einer solchen Änderung nichts vorgetragen oder

4

sonst erkennbar ist.

B. Der (sinngemäß) auf die Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 1, 2, 4 und 5 VwGO gestützte Antrag der Klägerin, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 24. November 2021 (dazu nachfolgend I.) teilweise (dazu II.) zuzulassen, hat keinen Erfolg (dazu nachfolgend III.).

5

I. Das Verwaltungsgericht hat die Klage, mit der die Klägerin die Auszahlung bestimmter Auslandszuwendungen (Schulort-, Ehegatten- und Kinderzuwendungen) für den Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis einschließlich August 2018 begehrt hat, im Kern mit der folgenden Begründung abgewiesen: Die Klage sei schon unzulässig, soweit sie die Monate Juli und August 2018 betreffe, weil es an einem vorgängigen Antrag fehle. Unabhängig davon sei auch nicht erkennbar, dass die Beklagte die Zahlungen entgegen ihrem Vortrag für die Zeit nach dem 30. Juni 2018 nicht wiederaufgenommen habe. Im Übrigen sei die Klage unbegründet. Die Klägerin habe keinen Anspruch auf Auszahlung der fraglichen Auslandszuwendungen für den Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis zum 30. Juni 2018. Rechtliche Grundlage für den behaupteten Anspruch seien über Ziffer II. des Vermittlungsbescheides vom 31. August 2015 die Regelungen nach Ziffer 2.2 der Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen an Lehrkräfte im Auslandsschuldienst (Richtlinie – im Folgenden: RL). Diese seien entsprechend der hierzu (ggf.) geübten, (nur) über Art. 3 Abs. 1 GG außerrechtlich bindenden tatsächlichen Verwaltungspraxis der Beklagten maßgeblich, welche die Verwaltungsgerichte nur nach den bei der Überprüfung von Ermessensentscheidungen gemäß § 114 VwGO geltenden Maßstäben überprüfen dürfe. Gemessen hieran könne das Gericht nicht feststellen, dass die Beklagte von vornherein die Grenzen der maßgeblichen Regelungen in der Richtlinie überschritten oder dem Förderzweck zuwidergehandelt habe, indem sie die fraglichen Auslandszuwendungen für den Zeitraum der Abwesenheit der Klägerin vom Schulort im Wege faktischen Handelns verrechnet bzw. eingestellt habe. Nach Ziffer 2.2.1 (Abs. 2 Satz 2) RL werde, wenn sich die Auslandsdienstlehrkraft während der Unterrichtszeit außerhalb des Auslandschulorts aufhalte, die Schulortzuwendung für diesen Zeitraum eingestellt. Das gelte nach Ziffer 5.1.1 (Satz 1) RL grundsätzlich auch dann, wenn dieser Aufenthalt auf Krankheitsgründen beruhe. Schließlich seien Überzahlungen zu erstatten (Ziffer 1.1.1 Abs. 6 Satz 1 RL und Ziffer IV. 3. des Vermittlungsbescheides) oder zu verrechnen (Ziffer 1.1.1 Abs. 6 Satz 1 RL). Die nach diesen Regelungen und der ihnen entsprechenden Verwaltungspraxis erfolgte faktische Einstellung der streitigen Leistungen sei nicht zu beanstanden. Zunächst habe es hierfür keines Bescheides bedurft. Die Klägerin habe sich nach Ziffer IV. 3. des Vermittlungsbescheides der Geltung der einschlägigen Verwaltungsvorschriften unterworfen: Sie habe die ihr zugesagten, allerdings von vornherein unter dem Vorbehalt des Eingreifens eines Kürzungstatbestands stehenden Zuwendungen nicht beanspruchen können, ohne auch die unmittelbar damit verbundene, nach der Richtlinie ohne formellen Verwaltungsakt durchsetzbare Rückzahlungsverpflichtung zu akzeptieren. Entsprechendes gelte für den – hier gegebenen – Fall, dass die Beklagte die Zahlung faktisch einstelle, weil die Richtlinie auch insoweit nicht den Erlass eines formellen Verwaltungsakts vorsehe. Ferner hätten auch die Voraussetzungen für die Einstellung der Leistungen vorgelegen. Die Beklagte habe zutreffend angenommen, dass sich die Klägerin während des fraglichen Zeitraums, der während der Unterrichtszeit gelegen habe, außerhalb des Schulorts aufgehalten habe. Auslandschulort der Klägerin sei entgegen deren Ansicht nicht das gesamte Land Paraguay gewesen, sondern J. als Ort ihrer Entsendung. Ihr (gelegentlich landesweiter) Einsatz als Fachschaftsberaterin ändere hieran nichts. Die Annahme der Beklagten, die Klägerin habe sich im streitigen Zeitraum nicht in J. aufgehalten, sei nicht zu beanstanden. Sie sei vielmehr auf eine konkrete Tatsachengrundlage gestützt. Zu Ende der Schulferien zum 5. Februar

6

2018 sei die Klägerin krankgeschrieben gewesen. Nach Aussage des Institutsleiters, Herrn Q., habe sie sich zu diesem Zeitpunkt schon nicht mehr in J. aufgehalten. Einen schriftlichen, das (zum 1. Januar 2018) angemietete Haus betreffenden Mietvertrag habe die Klägerin trotz mehrfacher Aufforderung zunächst nicht vorgelegt. Das Haus sei, wie der Vermieter dem Institutsleiter mitgeteilt habe, unbewohnt gewesen, und es habe auch kaum Stromverbrauch gegeben. Nach einer Erklärung der Deutschen Botschaft habe sich die Klägerin zudem mindestens vom 19. April 2018 bis zum 12. Mai 2018 in einem Hotel in (der Hauptstadt) B. aufgehalten. Frau N. vom Auswärtigen Amt habe in einer E-Mail vom 5. Juli 2018 bestätigt, dass es in Paraguay keine Meldepflicht gebe, aber bekannt sei, dass die Klägerin mindestens einige Wochen im Hotel E. in B. gewohnt habe. Sie habe sich im April 2018 vom Auswärtigen Amt ihre Dienstausweise dorthin schicken lassen. Die Familie habe sich jedenfalls vom 19. April 2018 bis zum 12. Mai 2018 dort eingemietet. Dem habe die Klägerin zur Überzeugung des Gerichts nichts Durchgreifendes entgegengehalten. Zunächst biete der Mietvertrag vom 10. Juli 2018 keine Grundlage für die Annahme, die Klägerin habe mit ihrer Familie schon seit Januar 2018 in dem Haus gelebt. Die darin enthaltene Bestätigung des Vermieters, die Klägerin sei seit dem Bezug des Hauses zum 1. Januar 2018 dort mit ihrer Familie wohnhaft, sei schon deshalb unglaubhaft, weil die Klägerin sich (während des fraglichen Zeitraums) auch nach eigenen Angaben zeitweise in B.-straße aufgehalten habe. Zudem sei ihr Vorbringen insgesamt inkonsistent und widersprüchlich. Während sie zunächst mit Schriftsatz vom 20. April 2018 unter Bezugnahme auf einen nur mündlich geschlossenen Mietvertrag geltend gemacht habe, seit dem 1. Januar 2018 durchgehend mit ihrer Familie in der neuen Wohnung in J. zu wohnen, habe sie später den zeitweisen Hotelaufenthalt in B.-straße eingeräumt. Konkrete Angaben zum genauen Zeitraum ihres dortigen Aufenthalts habe sie aber nicht gemacht, auch nicht auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung. Da auch die Familie der Klägerin, wie gesehen, den Auslandsschulort (im fraglichen Zeitraum) verlassen habe, seien die Auslandszuwendungen auch nicht nach Ziffer 5.1.3 RL weiterzuzahlen gewesen. Die Gewährung von Zuwendungen sei auch sonst nicht geboten. Angesichts der verbleibenden monatlichen Bezüge sei es auch bei Berücksichtigung der geltend gemachten Ausgaben für Umzüge und für ein Kfz nicht erkennbar, dass der Lebensunterhalt der Klägerin nicht mehr sichergestellt wäre. Der behauptete Anspruch folge auch nicht aus der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht, da das Zuwendungsverhältnis weder ein Beamten- noch ein sonstiges Dienstverhältnis sei; es bestehe nur eine verminderte Fürsorgepflicht.

II. Mit ihrem Zulassungsvorbringen greift die Klägerin das Urteil des Verwaltungsgerichts nur insoweit an, als es den Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis zum 30. Juni 2018 betrifft, bezogen auf den die Klage als unbegründet abgewiesen worden ist. Dieser Umfang des Zulassungsbegehrens folgt zwar noch nicht aus dem in dem Zulassungsantrag vom 14. Dezember 2021 umfassend formulierten Antrag. Er ergibt sich aber mit hinreichender Deutlichkeit aus den – klarstellenden – Ausführungen in der Zulassungsbegründungsschrift vom 7. Februar 2022. Darin trägt die Klägerin nämlich vor, es gehe vorliegend „um den klägerischen Anspruch auf ordnungsgemäße Abrechnung der Auslandszuwendungen und deren Auszahlung – im Wesentlichen für den Zeitraum Februar bis Juni 2018“ (S. 2, zweiter Absatz). Dass die Formulierung „im Wesentlichen“ dabei nicht darauf hindeutet, dass Gegenstand des Zulassungsbegehrens auch noch der insoweit nicht benannte Zeitraum vom 1. Juli 2018 bis zum 31. August 2018 sein soll, wird – jedenfalls – anhand der weiteren Ausführungen in der Begründungsschrift deutlich. Diese befassen sich nämlich nicht mit der nur diesen Zeitraum betreffenden Einschätzung des Verwaltungsgerichts, die Klage sei unzulässig, sondern betreffen insgesamt allein dessen Ausführungen zu der angenommenen Unbegründetheit der Klage, die sich lediglich auf den Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis zum 30. Juni 2018 beziehen. Bekräftigt wird diese Bewertung des Senats durch die

Sachverhaltsschilderung in der Begründungsschrift, die Beklagte habe die Auslandszuwendungen (erst) wieder im Juli 2018 gezahlt (S. 2, erster Absatz). Mit dieser Schilderung stellt die Klägerin – zu Recht, vgl. die im Verfahren 3 L 1494/18 mit Schriftsatz der dortigen Antragsgegnerin und hiesigen Beklagten vom 30. Juli 2018 vorgelegte interne Anweisung der Zentralstelle für das Auslandsschulwesen (ZfA) vom 23. Juli 2018, die Zahlung der Auslandszuwendungen zum 1. Juli 2018 wiederaufzunehmen – unstreitig, dass sie für die Monate Juli und August 2018 vollständige Auslandszuwendungen erhalten hat. Angesichts dessen ergäbe es aber erkennbar keinen Sinn, die Klage für die Monate Juli und August 2018 im Rechtsmittelverfahren noch fortzuführen.

III. Das gegen die Klageabweisung im vorstehenden Umfang gerichtete Zulassungsvorbringen bleibt insgesamt ohne Erfolg. 8

Die Berufung ist gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO nur zuzulassen, wenn einer der Gründe des § 124 Abs. 2 VwGO innerhalb der Begründungsfrist dargelegt ist und vorliegt. „Darlegen“ i. S. v. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO bedeutet, unter konkreter Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Urteil fallbezogen zu erläutern, weshalb die Voraussetzungen des jeweils geltend gemachten Zulassungsgrundes im Streitfall vorliegen sollen. Die Zulassungsbegründung soll es dem Oberverwaltungsgericht ermöglichen, die Zulassungsfrage allein auf ihrer Grundlage zu beurteilen, also ohne weitere aufwändige Ermittlungen. 9

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18. Oktober 2013– 1 A 106/12 –, juris, Rn. 2 f., m. w. N.; ferner etwa Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124a Rn. 186, 194, m. w. N. 10

Hiervon ausgehend rechtfertigt das – fristgerecht vorgelegte – Zulassungsvorbringen die begehrte Zulassung der Berufung aus keinem der geltend gemachten Zulassungsgründe. Soweit es den Anforderungen an eine hinreichende Darlegung genügt, greift es in der Sache nicht durch. 11

1. Die Berufung kann zunächst nicht wegen der geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen werden. 12

Ernstliche Zweifel in diesem Sinne sind begründet, wenn zumindest ein einzelner tragender Rechtssatz der angefochtenen Entscheidung oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und sich die Frage, ob die Entscheidung etwa aus anderen Gründen im Ergebnis richtig ist, nicht ohne weitergehende Prüfung der Sach- und Rechtslage beantworten lässt. Der Rechtsmittelführer muss darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht unrichtig ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts auseinandersetzen und im Einzelnen darlegen, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen. Er muss insbesondere die konkreten Feststellungen tatsächlicher oder rechtlicher Art benennen, die er mit seiner Rüge angreifen will. 13

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 19. Oktober 2023– 1 A 2314/21 –, juris, Rn. 7, vom 2. Mai 2022 – 1 A 1397/20 –, juris, Rn. 19, vom 16. Juli 2020 – 1 A 438/18 –, juris, Rn. 6, und vom 28. August 2018– 1 A 249/16 –, juris, Rn. 2; Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 75 ff., 79, und Rn. 98 ff., 101 f. (zu den tatbestandlichen Anforderungen) sowie § 124a Rn. 206 ff. (zu den entsprechenden Darlegungserfordernissen). 14

Dass diese Voraussetzungen hier erfüllt sind, ergibt sich aus dem Zulassungsvorbringen nicht.

a) Die Klägerin trägt zunächst vor, Rechtsgrundlage für die Zahlung der Auslandszuwendungen sei, was das Verwaltungsgericht verkannt habe, der Vermittlungsbescheid, der ein formaler Verwaltungsakt sei. Solange dieser bestehe und die Auslandsdienstlehrkraft sich im Ausland aufhalte, bestehe auch Anspruch auf Zahlung der entsprechenden Zuwendungen. Da der Widerruf des Vermittlungsbescheides (mit Bescheid vom 11. April 2018) in dem vor dem Verwaltungsgericht Köln geführten Eilverfahren keinen Bestand gehabt habe (Beschluss vom 7. Juni 2018, 3 L 952/18), müssten die streitigen Zuwendungen gezahlt werden. Das Verwaltungsgericht habe (schon) deshalb zu Unrecht angenommen, dass die Beklagte auf der Grundlage ihrer „Verwaltungspraxis“ zur Aufrechnung/Einstellung der Zahlungen befugt sei, und sich auch „in Widerspruch zu dem vorhergehenden Urteil“ gesetzt, das die Aufhebung des Vermittlungsbescheides für rechtswidrig erklärt habe. Eine solche Zahlungseinstellung aufgrund einer „Verwaltungspraxis“ widerspreche rechtsstaatlichen Prinzipien und verletze, da die Zahlungen besoldungsrechtlich ausgestaltet seien und der gebotenen Alimentation dienten, ihren Anspruch auf Besoldung/Vergütung. Der Entzug von Zuwendungen als actus contrarius zu der Vergabe von Zuwendungen müsse, wie auch der Senat in seinem von dem Verwaltungsgericht zu Unrecht bemühten Urteil vom 23. Juli 2003 – 1 A 2739/00 –, juris, Rn. 29, entschieden habe, durch Verwaltungsakt erfolgen, und zwar durch einen (Teil-)Widerruf der Regelungen des Vermittlungsbescheides. Der Entzug von Zuwendungen lediglich auf der Basis einer Verwaltungspraxis sei ferner deshalb rechtswidrig, weil sie nicht beurlaubt, sondern abgeordnet worden sei. Eine Beurlaubung wäre wegen der Dienstherrnfähigkeit der Beklagten bzw. der ZfA nicht zulässig gewesen. Das Verwaltungsgericht hätte zudem prüfen müssen, ob die Beklagte überhaupt befugt sei, anstelle des Dienstherrn (hier: Land NRW), dem Kernbefugnisse verblieben, oder ohne dessen Beteiligung Zuwendungen zu streichen. Aus dem Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 22. Januar 2013 – 4 S 2968/11 – (openJur, Rn. 52 = juris, Rn. 49) folge, dass Auslandszuwendungen nicht wegen Krankheit entzogen werden dürften.

16

Dieses Vorbringen greift nicht durch.

17

aa) Zunächst trifft es nicht zu, dass Auslandszuwendungen vollumfänglich und ungeschmälert schon dann zu leisten sind, wenn und solange der Vermittlungsbescheid nicht (bestandskräftig oder sofort vollziehbar) widerrufen ist.

18

Zwar erlischt nach Ziffer V. Satz 2 des Vermittlungsbescheides vom 31. August 2015, mit dem die Klägerin „als deutsche Auslandsdienstlehrkraft vom 15. Januar 2016 bis zum 14. Januar 2019, Lehrerseminar J./Paraguay (Fachschaftsberater)“ verpflichtet worden ist, der Anspruch auf Zahlung von Zuwendungen u. a. dann, wenn der Vermittlungsbescheid widerrufen wird, wobei Ziffer VI. des Vermittlungsbescheides mögliche Widerrufstatbestände aufführt. Mit dieser Regelung, die – anders als hier – zur Einstellung aller Zuwendungen führt, hat es aber nicht sein Bewenden. Dem Vermittlungsbescheid ist vielmehr klar zu entnehmen, dass die Frage, ob und in welcher Höhe einzelne Zuwendungen während eines bestehenden (nicht vorzeitig beendeten, widerrufenen oder aufgehobenen, vgl. Ziffer V. des Vermittlungsbescheides) Zuwendungsverhältnisses gewährt werden, nicht schon von ihm selbst geregelt wird, sondern nach den von ihm in Bezug genommenen jeweiligen Vorschriften der Richtlinien zu beantworten ist. So bestimmt bereits Ziffer II. Satz 1 des Vermittlungsbescheides, dass die Auslandsdienstlehrkraft bei Erfüllung ihrer Pflichten von der Zentralstelle „Zuwendungen nach den Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen an

19

Auslandsdienstlehrkräfte in der jeweils geltenden Fassung“ erhält, also nach Maßgabe dieser Richtlinien. Noch deutlicher formuliert Ziffer II. Satz 2 des Vermittlungsbescheides, dass die in dieser Vorschrift aufgeführten Zuwendungen, zu denen auch die hier streitigen monatlichen Zuwendungen zählen, (nur) „im Rahmen der Richtlinien“ gewährt werden. Die Bestimmungen unter Ziffer IV. des Vermittlungsbescheides lassen ferner erkennen, dass die Zentralstelle in jedem Einzelfall verwahrungsverfahrensmäßig zu prüfen hat, ob und inwieweit (ggf.: monatliche) Zuwendungen nach den Richtlinien zu gewähren sind. Nach Ziffer IV. Nr. 1 Satz 1 ist die Auslandsdienstlehrkraft nämlich verpflichtet, die für die Berechnung und Zahlung der Zuwendungen erforderlichen Unterlagen, Belege und Nachweise beizubringen und alle Veränderungen ihrer Lebensverhältnisse, die für Grund und Höhe der Zuwendung von Bedeutung sein können, der Zentralstelle unverzüglich auf dem Dienstweg anzuzeigen. Ferner sind die Berechnungsmittelungen auf ihre Richtigkeit zu prüfen, Fehler der Zentralstelle unverzüglich anzuzeigen (Ziffer IV. Nr. 2 Satz 1) und überzahlte Zuwendungen zu erstatten (Ziffer IV. Nr. 3).

Vgl. auch Nr. 2.1.6 der am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und den Kultusministern der Länder in der Bundesrepublik Deutschland zum Einsatz von Lehrkräften im deutschen Auslandsschulwesen und zum Gesetz über die Förderung Deutscher Auslandsschulen vom 5. Dezember 2013 (im Folgenden: Verwaltungsvereinbarung 2013), nach der die Vermittlungsbescheide Rechtsgrundlage für die Leistungen aus dem Haushalt des Auswärtigen Amtes sind, der Umfang der Leistungen sich aber (erst) aus den Richtlinien des Auswärtigen Amtes für die Gewährung von Leistungen für Auslandsdienstkräfte ergibt. 20

Dementsprechend hat die Beklagte die hier streitige zeitweise Einstellung der Auslandszuwendungen auch nicht auf den mit Bescheid vom 11. April 2018 zum 30. April 2018 ausgesprochenen Widerruf des Vermittlungsbescheides gestützt, dessen nachfolgend angeordnete sofortige Vollziehbarkeit vor dem Verwaltungsgericht Köln keinen Bestand hatte (Beschluss vom 7. Juni 2018 – 3 L 952/18 –). Sie hat die streitgegenständlichen Zahlungen vielmehr unabhängig von dem – auch erst später erfolgten – Widerruf bereits im März 2018 faktisch eingestellt. Diese Zusammenhänge sind der Klägerin bereits in dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln vom 21. August 2018 – 3 L 1494/18 – erläutert worden (BA S. 5, zweiter Absatz, und S. 6, erster Absatz). 21

Mit Blick auf das Vorstehende ist es auch ersichtlich nicht richtig, dass sich das Verwaltungsgericht mit seinem hier angefochtenen Urteil „in Widerspruch zu dem vorhergehenden Urteil“ – gemeint ist offensichtlich der o. a. Beschluss vom 7. Juni 2018 – gesetzt hat. Das gilt schon deshalb, weil insoweit unterschiedliche Streitgegenstände vorliegen, nämlich einerseits der Sofortvollzug des Widerrufsbescheides und andererseits die auf die Richtlinien gestützte, im Wege faktischen Verwaltungshandelns erfolgte Einstellung der Zahlungen für den in Rede stehenden Zeitraum. 22

bb) Fehlerhaft ist ferner die Ansicht der Klägerin, die Beklagte sei entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts gehindert, die fraglichen Zahlungen ohne Verwaltungsakt (als actus contrarius zu der Vergabe der Zuwendungen) allein auf der Grundlage ihrer Verwaltungspraxis einzustellen, zumal die Zahlungen besoldungsrechtlich ausgestaltet seien und der gebotenen Alimentation dienten. 23

Der Vortrag, die Einstellung der Auslandszahlungen müsse durch Verwaltungsakt erfolgen, weil diese Zahlungen auch durch Verwaltungsakte gewährt worden seien bzw. würden, geht fehl. Die einzelfallbezogene Gewährung der Auslandszuwendungen erfolgt nämlich, wie gesehen, nicht durch den Vermittlungsbescheid, sondern schlicht-hoheitlich auf der 24

Grundlage der einschlägigen, die Verwaltungspraxis der Beklagten steuernden Regelungen der Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen an Lehrkräfte im Auslandsschuldienst, hier in der 2018 geltenden Fassung. Für die Einstellung (Nichtweiterzahlung, Aufrechnung) von Auslandszuwendungen gilt Entsprechendes. Auch diese richtet sich nach der durch die Vorschriften der genannten Richtlinie geformten Praxis der Beklagten: Nach Nr. 2.2.1 Abs. 3 Satz 2 und 3 RL wird die den Lehrkräften im Auslandsschuldienst gemäß Nr. 2.2, 2.2.1 RL grundsätzlich zustehende Schulortzuwendung eingestellt, wenn sich die Auslandsdienstlehrkraft während der Unterrichtszeit aus anderen als dienstlichen Gründen außerhalb des Auslandsschulorts aufhält. Hierunter fällt auch eine krankheitsbedingte Abwesenheit der Lehrkraft. Das folgt aus der Sonderregelung der Nr. 5.1.1 RL, die alle Auslandszuwendungen und damit auch die Schulortzuwendung erfasst und eine Abwesenheit vom Auslandsschulort während der Unterrichtszeit auf Krankheitsgründen betrifft. Dort ist nämlich angeordnet, dass bei einer solchen Abwesenheit die Zahlung der Auslandszuwendung mit Ausnahme der Mietzuwendung eingestellt (Satz 1) und eine gewisse Kompensation gegeben (Satz 2 und 3) wird. Durchgehend weitergezahlt wird die Schulortzuwendung hingegen nach Nr. 5.1.3 (Erkrankungsfall) und Nr. 2.2.1 Abs. 4 RL (Abwesenheit aus – sonstigen – nicht dienstlichen Gründen) dann, wenn berücksichtigungsfähige Angehörige am Auslandsschulort verbleiben. Die Zahlung der hier weiter in Rede stehenden Ehegatten- und Kinderzuwendung nach Nr. 2.2, 2.2.2 RL ist, soweit hier von Interesse, jeweils tatbestandlich daran geknüpft, dass sich der Ehegatte bzw. das Kind im Haushalt der Auslandsdienstlehrkraft am Auslandsschulort aufhält (Nr. 2.2.2.1 Satz 1 und Nr. 2.2.2.2 Satz 1 RL). Auch insoweit ist eine durchgehende Weiterzahlung angeordnet, wenn sich die Auslandsdienstlehrkraft aus Krankheitsgründen während der Unterrichtszeit außerhalb des Auslandsschulortes aufhält, aber berücksichtigungsfähige Angehörige am Auslandsschulort verbleiben (Nr. 5.1.3 RL). Den Fall etwaiger Überzahlungen schließlich regelt Nr. 1.1.1 Abs. 6 RL. Danach sind bei einer Zuwendung eingetretene Überzahlungen zu erstatten (Satz 1) und noch nach der Richtlinie zustehende Zuwendungen gegen überzahlte Beträge anzurechnen (Satz 2).

Nicht zu beanstanden ist entgegen dem Zulassungsvorbringen die Annahme des Verwaltungsgerichts, die Entscheidung über die Einstellung der hier in Rede stehenden Zuwendungen habe auf der Grundlage der angeführten verwaltungsinternen Vorschriften erfolgen dürfen, die Außenwirkung nur über die Selbstbindung der Verwaltung (Art. 3 Abs. 1 GG) erlangten.

25

Das gilt schon deshalb, weil die Klägerin insoweit die Anforderungen an eine hinreichende Darlegung verfehlt. Sie setzt sich nämlich nicht einmal ansatzweise mit der insoweit maßgeblichen – zutreffenden – Begründung des Verwaltungsgerichts auseinander, sie habe sich mit der Entgegennahme des Vermittlungsbescheides (und der damit verbundenen – freiwilligen – Begründung des Rechtsverhältnisses zu der Beklagten) u. a. der Auflage nach Ziffer IV. 3. des Vermittlungsbescheides (sowie den mit diesem Bescheid in Bezug genommenen sonstigen Verwaltungsvorschriften) unterworfen, die nicht nur Rückforderungen ohne Verwaltungsakt, sondern auch eine faktische Einstellung von Zahlungen wegen Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen ermögliche (UA S. 9 f.).

26

Das Zulassungsvorbringen greift aber auch in der Sache nicht durch.

27

Die von dem Bundesverwaltungsamt bzw. – seit dem 1. Juni 2021 – von dem Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAAG) an Auslandsschulen vermittelten Lehrkräfte der Länder (Beamte oder Tarifbeschäftigte) stehen entgegen der Annahme der Klägerin nicht in einem Beamtenverhältnis oder sonstigen Dienstverhältnis zu der Beklagten. Sie befinden sich

28

vielmehr während ihrer Auslandslehtätigkeit als (üblicherweise auf eigenen Antrag) vom deutschen Schuldienst unter Wegfall der Bezüge bzw. des Entgelts beurlaubte Beschäftigte in einem (vertraglich begründeten) Dienstverhältnis allein mit dem Träger der jeweiligen Auslandsschule, wobei der Bund gemäß § 11 Abs. 3 ASchulG sicherstellt, dass die Deutschen Auslandsschulen nicht aus eigenen Mitteln für die Kosten der Vergütung der vermittelten erforderlichen Lehrkräfte aufkommen müssen. Die Beklagte besoldet bzw. alimentiert die an Auslandsschulen vermittelten Lehrkräfte also nicht, sondern vergütet diese lediglich durch finanzielle Zuwendungen. Das danach gegebene (bloße) Zuwendungsverhältnis ist auch im Übrigen einem Beamtenverhältnis oder sonstigen Dienstverhältnis nicht vergleichbar.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 3. Januar 2022– 1 A 2900/19 –, juris, Rn. 30, und VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 7. November 2016 – 4 S 1342/15 –, juris, Rn. 12; vgl. ferner die Regelungen der Verwaltungsvereinbarung 2013 unter Nr. 2.1.1 („Rechtlicher Status“), unter Nr. 2.1.5 („Beurlaubung und Vermittlung“), namentlich Gliederungspunkt a) („Allgemeine Voraussetzungen“), und unter Nr. 2.1.6 („Finanzielle Leistungen an Auslandsdienstlehrkräfte“).

Eine abweichende Bewertung ergibt sich entgegen dem entsprechenden Zulassungsvorbringen nicht aus den auf eine – bislang ausgebliebene – Reform der Bezahlung der Auslandsdienstlehrkräfte zielenden Bemerkungen des Bundesrechnungshofs 2012 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (S.147), das Zuwendungsverfahren sei „nicht das richtige Instrument für die personelle Förderung von über 1.300 Lehrkräften“, weil es sich „nicht um freiwillige Leistungen des Bundes“ handle, „sondern um besoldungs- bzw. vertragstypisch ausgestaltete Zahlungen, auf welche die Lehrkräfte einen Anspruch“ hätten. Die gegebene Begründung verkennt nämlich insbesondere, dass die Auslandsdienstlehrkräfte beurlaubt sind und grundsätzlich nur in einem Dienstverhältnis mit dem Träger der jeweiligen Auslandsschule stehen.

Ermächtigungsgrundlage für die Gewährung der laufenden und einmaligen Zuwendungen des Bundes an die Auslandsdienstlehrkräfte ist dabei nicht ein Sachgesetz, sondern allein der Haushaltsplan als Bestandteil des förmlichen Haushaltsgesetzes, weshalb die Zuwendungen zu den sog. Etatzuwendungen zählen.

Allgemein zu dem Begriff der Etatzuwendungen vgl. Kluckert, Die Selbstbindung der Verwaltung, in: JuS 2019, 536.

In dem hier maßgeblichen Haushaltsplan des Bundes für das Jahr 2018, Ausgaben, finden sich die vorliegend in Rede stehenden Etatzuwendungen unter der Haushaltsstelle 0504 687 21 – 024 (= Einzelplan 05, Auswärtiges Amt, Kapitel 0504, Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland, Ausgaben-Titelgruppe 02, Förderung des deutschen Schulwesens im Ausland und der internationalen Zusammenarbeit im Schulbereich, Titel/Funktion 687 21 - 024). Ihre Zweckbestimmung ist dabei grob mit „Aufwendungen für Auslandsdienstlehrkräfte und Programmlehrkräfte“ umschrieben.

Anlage zur BR-Drs. 125/18 (Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 4. Mai 2018), Einzelplan 05, S. 45.

Die danach von dem Haushaltsgesetzgeber mittels Verortung im entsprechenden Einzelplan vorgesehene, gemäß §§ 23, 44 BHO erfolgende Gewährung der für den genannten Zweck bereitgestellten Haushaltsmittel durch das Auswärtige Amt

– allgemein zu den verfassungsmäßigen Mindestvoraussetzungen für die Vergabe von Etatzuwendungen (Einsatz entsprechender Mittel im Haushaltsplan mit hinreichender Zweckbestimmung und Unterfallen der Mittelvergabe unter die verfassungsmäßigen Aufgaben der betroffenen Verwaltungsinstanz) vgl. Kluckert, Die Selbstbindung der Verwaltung, in: JuS 2019, 536 –

wird zulässigerweise durch die hier einschlägige Richtlinie für die Gewährung von
Zuwendungen an Lehrkräfte im Auslandsschuldienst konkretisiert. 37

Diese Richtlinie, deren Erlass der einschlägige Haushaltsplan 2018 voraussetzt, 38

vgl. die darin (und in den Haushaltsplänen zuvor und danach) hinsichtlich der Mittel für die
Auslandsdienstlehrkräfte (Personalausgaben und Kosten der Aus- und Rückreise) unter der
o. g. Haushaltsstelle erfolgte Bestimmung, dass die Höhe der Leistungen sich nach
Richtlinien bemisst, die vom Auswärtigen Amt im Einvernehmen mit den Bundesministerien
der Finanzen und des Innern aufgestellt sind, Anlage zur BR-Drs. 125/18 (Gesetzentwurf der
Bundesregierung vom 4. Mai 2018), Einzelplan 05, S. 46, 39

zählt zu den sog. gesetzesvertretenden Verwaltungsvorschriften. Diese steuern die
(Ermessens-)Betätigung der Verwaltung in einem Bereich, in dem diese „gesetzesfrei“ bzw.
auf der Grundlage einer nur fragmentarisch formulierten, nicht schon aus sich heraus sinnvoll
vollziehbaren Norm – etwa (wie hier) eines haushaltsrechtlichen Mittelansatzes – tätig
werden darf, also in Fällen der Leistungsverwaltung, in denen– wie regelmäßig bei der
Gewährung von Subventionen – der Vorbehalt des Gesetzes nicht greift. 40

Vgl. insoweit etwa OVG NRW, Beschluss vom 7. November 2023 – 1 A 1632/21 –, juris,
Rn. 15, und VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10. April 2001– 1 S 245/00 –, juris, Rn. 16; ferner
Oldiges, Richtlinien als Ordnungsrahmen der Subventionsverwaltung, NJW 1984, 1927 ff.
(1928 f.), und von Lewinski/Burbat, BHO, 1. Aufl. 2013, BHO § 44 Rn. 3 und 12, m. w. N.; zu
Recht kritisch gegenüber dem Terminus „gesetzesfrei“: Kluckert, Die Selbstbindung der
Verwaltung nach Art. 3 Abs. 1 GG, JuS 2019, 536 ff. (536). 41

Mit gesetzesvertretenden Verwaltungsvorschriften stellt, wie schon die Bezeichnung zeigt, die
Verwaltung die Entscheidungsmaßstäbe anstelle des Gesetzgebers auf. Im Fall von
haushaltsrechtlich vorgesehenen Subventionen schafft sie sich also überhaupt erst ihr
Vollzugsprogramm, indem sie den im Haushaltsplan nur pauschal bezeichneten
Zuwendungszweck durch eine – allgemeine – Regelung der materiellen und
verfahrensbezogenen Voraussetzungen der Zuwendungsvergabe konkretisiert. Im Rahmen
der haushaltsrechtlichen Vorgabe handelt sie dabei nach eigenen Maßstäben und eigenem
(Subventions-)Ermessen. 42

Zum Ganzen vgl. Möstl, in: Ehlers/Pünder, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2022,
§ 20 Rn. 44, und Ossenbühl, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2007,
§ 104 Rn. 33 f., Groh, in: Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts Band V, 1. Aufl.
2023, § 155 Rn. 19, m. w. N., und Oldiges, Richtlinien als Ordnungsrahmen der
Subventionsverwaltung, NJW 1984, 1927 ff. (1931, 1933); vgl. auch Kluckert, Die
Selbstbindung der Verwaltung nach Art. 3 Abs. 1 GG, JuS 2019, 536 ff. (536), der insoweit
von Förderrichtlinien für Etatzuwendungen spricht und diese als (ermessenslenkende)
Verwaltungsvorschriften bezeichnet. 43

Das Vorstehende belegt ohne Weiteres, dass die gerügte Einstellung der
Auslandszuwendungen entsprechend der durch die einschlägigen Regelungen der 44

Zuwendungsrichtlinie geprägten Verwaltungspraxis durch schlicht-hoheitliches Handeln erfolgen durfte, es insoweit also gerade keines Verwaltungsakts bedurfte.

Eine abweichende Bewertung ergibt sich auch nicht aus dem Zulassungsvorbringen, der Senat habe mit Urteil vom 23. Juli 2003 – 1 A 2739/00 –, juris, Rn. 29, „ausdrücklich ausgeführt, dass die Rückforderung als Kehrseite der Bewilligung durch Verwaltungsakt erfolgen“ müsse. Dieses Vorbringen trifft nämlich nicht zu. Dem angeführten Verfahren lag eine tatsächlich in der Handlungsform eines Bescheides erfolgte Rückforderung zugrunde (Rn. 5). Hierzu hat der Senat, wie eine schlichte Lektüre der fraglichen Randnummer 29 ohne weiteres zeigt, nur ausgeführt, dass die Beklagte unbeschadet der Erwägung des Verwaltungsgerichts zur Nichtgeltung des Gesetzesvorbehalts im Falle der Unterwerfung des Betroffenen unter die Geltung der (damaligen) ZfA-Richtlinie I (vom 1. Januar 1977) nicht gehindert war, unter Bezugnahme auf Ziffer 8 Abs. 2 dieser Richtlinie durch Verwaltungsakt über die Rückforderung zu entscheiden („kann“, juris, Rn. 29, Satz 3 und 8). Nichts Anderes hat auch das Verwaltungsgericht ausgeführt, indem es eine rechtsstaatliche Pflicht zum Erlass eines die Rückforderung konkret festsetzenden Verwaltungsakts trotz der „Befugnis der Beklagten, die Rückforderung (...) durch Verwaltungsakt zu regeln“ (Hervorhebung nur hier), verneint hat (UA S. 9 unten).

45

cc) Dem „Entzug“ von Zuwendungen nur auf der Basis der die Verwaltungspraxis der Beklagten steuernden Richtlinie steht auch nicht der Einwand der Klägerin entgegen, in ihrem Fall liege eine Abordnung, nicht aber eine Beurlaubung vor, weil eine Beurlaubung wegen der Dienstherrnfähigkeit der Beklagten bzw. der ZfA nicht zulässig gewesen sei. Dieser Einwand verfährt schon deshalb nicht, weil die Klägerin tatsächlich beurlaubt worden und weder vorgetragen noch sonst erkennbar ist, dass sie hiergegen (erfolgreich) vorgegangen ist oder die Beurlaubung nichtig ist. Dass tatsächlich eine Beurlaubung vorgelegen hat, hat die Klägerin selbst vorgetragen (Klageschrift vom 8. Juli 2019, Seite 2; ferner Zulassungsbegründungsschrift vom 7. Februar 2022, S. 11, zweiter Absatz: „vorliegende Konstruktion aus Beurlaubung und Entsendung“). Unabhängig von dem Vorstehenden trifft auch das – insoweit einzige – Argument der Klägerin offensichtlich nicht zu, dass sie wegen der Dienstherrnfähigkeit der Beklagten bzw. der ZfA für ihre Tätigkeit als Auslandsdienstlehrkraft nicht hätte beurlaubt werden dürfen, sondern abzuordnen gewesen wäre. Auf die Dienstherrnfähigkeit der Beklagten – die ZfA ist ersichtlich nicht dienstherrnfähig – kommt es insoweit offensichtlich nicht an. Die Klägerin stand während ihrer Tätigkeit als Auslandsdienstlehrkraft nämlich nicht in einem Beamten- oder sonstigen Dienstverhältnis zu der Beklagten (s. o.), sondern allein in einem Dienstverhältnis zu dem privaten Träger der Deutschen Auslandsschule.

46

Das weitere Zulassungsvorbringen in diesem Zusammenhang, das Verwaltungsgericht hätte die Frage klären müssen, ob die Streichung von Zuwendungen nicht dem Dienstherrn (Land NRW) als Kernbefugnis vorbehalten sei oder zumindest dessen Beteiligung erfordere, dürfte schon nicht den Darlegungsanforderungen genügen. Die Klägerin hat nämlich nicht näher ausgeführt, weshalb sich diese Frage hier stellen sollte. Soweit sie auf ihre „obigen Erwägungen“ verweist, verkennt sie aber jedenfalls, dass ihre tatsächlich und rechtmäßig erfolgte Beurlaubung, die Eingehung des Zuwendungsverhältnisses, in dem eine Alimentation gerade nicht stattfindet, und ihre Unterwerfung unter die in diesem Verhältnis geltenden, weder Status noch Disziplinarfragen berührenden Regelungen auf ihrer freiwilligen Entscheidung beruhen.

47

Ebenfalls ersichtlich nicht zielführend ist das Vorbringen, aus dem Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 22. Januar 2013 – 4 S 2968/11 – (openJur Rn. 52 = juris, Rn. 49) folge,

48

dass die Beklagte Auslandszuwendungen nicht wegen Krankheit „entziehen“ dürfe, und zwar auch deshalb nicht, weil dies zu einem Rechtsschutz führe, der gegenüber dem Rechtsschutz im Beamtenverhältnis eingeschränkt sei. Es ist schon nicht dargelegt, weshalb diese Entscheidung hier einschlägig sein sollte, obwohl sie nicht zu einem (mit dem privaten Träger einer Auslandsschule bzw. mit der Beklagten) jeweils freiwillig eingegangenen Dienst- bzw. Zuwendungsverhältnis eines beurlaubten Beamten ergangen ist, sondern die Übertragung bestimmter Dienstherrenbefugnisse auf einen freien Träger betrifft, dem als Beliehenem das Land Baden-Württemberg vertraglich die Aufgaben der Bewährungs- und Gerichtshilfe übertragen und das Ergebnis der Dienstleistung der entsprechenden Beamten (ohne deren Willen) überlassen hat. Unabhängig davon belegt die zitierte Fundstelle ersichtlich nicht die behauptete Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs, dass die Befugnis zur „Prüfung von Krankenstandsmeldungen einschließlich ärztlicher Zeugnisse und Anzeigen sonstiger Dienstverhinderung(en)“ unübertragbar ist. Unter den Randnummern 48 und 49 hat der Verwaltungsgerichtshof nämlich, wie Randnummer 47 verdeutlicht, insoweit lediglich die Regelung des § 2 DVO LBGS und dabei auch dessen hier interessierende Nr. 5 wiedergegeben, die er nachfolgend auch gemessen an Art. 33 Abs. 5 GG als „arbeitsbezogen“ bzw. unwesentlich gerade nicht beanstandet hat (vgl. Rn. 51 ff., namentlich Rn. 61). Auch der Verweis der Klägerin auf das in dieser Entscheidung bemühte Postulat der „Unteilbarkeit“ der Dienstherrengewalt und die Wahrung uneingeschränkter Rechtsschutzmöglichkeiten gegen den Beliehenen und gegen den Dienstherrn greift nicht durch. Die Klägerin blendet nämlich aus, dass sie im Unterschied zu dem dortigen Kläger beurlaubt war, was sie an dieser Stelle der Zulassungsbegründung auch einräumt (S. 11, zweiter Absatz, s. o.). Zudem beachtet sie nicht, dass ihr, wie gerade das vorliegenden Verfahren zeigt, gegen die Einstellung der streitigen, nicht alimentierenden Zahlungen auf der Grundlage der Zuwendungsrichtlinie verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz eröffnet ist.

b) Ferner macht die Klägerin geltend, die Entscheidung der Beklagten, die Zahlung der streitigen Zuwendungen in Anwendung der Zuwendungsrichtlinie einzustellen, sei verwaltungsgerichtlich „voll“ zu überprüfen. Sie wendet sich damit gegen den Ansatz des Verwaltungsgerichts, es dürfe diese Entscheidung nur eingeschränkt, nämlich nach Maßgabe der im angefochtenen Urteil (UA S. 7 f.) hierzu dargelegten Grundsätze prüfen. 49

Dieses Vorbringen geht fehl. 50

In der Rechtsprechung ist seit langem geklärt, dass Richtlinien, die – wie hier die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen an Lehrkräfte im Auslandsschuldienst – bestimmen, unter welchen Voraussetzungen die im Haushaltsgesetz einschließlich Bundeshaushaltsplan zweckbestimmt ausgewiesenen Förderungsmittel an den "Empfängerkreis" zu verteilen sind, als verwaltungsinterne Vorschriften ohne Rechtssatzcharakter grundsätzlich keiner richterlichen Interpretation unterliegen. Die Verwaltungsgerichte haben sich insoweit auf die Überprüfung zu beschränken, ob aufgrund einer solchen Richtlinie überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel vorgenommen werden darf und ob bei Anwendung der Richtlinie der Gleichheitssatz verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, nicht beachtet worden ist. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die zur Bewilligung zuständige Stelle sich bei der Entscheidung des Einzelfalles auf den schlichten Wortlaut der Richtlinie beruft oder diesen ihrerseits interpretiert hat; entscheidend ist, ob ihr Entscheidungsergebnis im Widerspruch zu dem gesetzlich bestimmten Förderungszweck steht. Die Überprüfung der Anwendung solcher Richtlinien durch die Verwaltungsgerichte hat sich dabei im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG an den Maßstäben zu orientieren, die in § 114 Satz 1 VwGO für die Fälle gesetzt sind, in denen die Behörden durch Rechtsvorschriften des materiellen Rechts ermächtigt worden sind, nach ihrem Ermessen zu handeln. 51

Vgl. BVerwG, Urteil vom 26. April 1979– 3 C 111.79 –, juris, Rn. 24 f.; aus der Rechtsprechung des OVG NRW vgl. die Senatsbeschlüsse vom 7. November 2023 – 1 A 1632/21 –, juris, Rn. 21, vom 3. Januar 2022 – 1 A 2900/19 –, juris, Rn. 22, und vom 6. März 2012 – 1 A 1733/10 –, juris, Rn. 5 bis 10, sowie das Urteil des für diese Materie früher zuständig gewesenen Senats des OVG NRW vom 20. Januar 1988 – 12 A 2558/85 –, juris (nur LS) = gerichtliche Veröffentlichungsfassung S. 2; vgl. auch VGH Bad.-Württ., Urteil vom 17. Oktober 2017– 9 S 2244/15 –, juris, Rn. 127 und 130 (zum Verteilungsermessen bei der Vergabe von Mitteln nach der baden-württembergischen Verwaltungsvorschrift über die Verteilung der Mittel des Ausgleichstocks für die Sanierung von Schulgebäuden).	52
c) Ferner macht die Klägerin geltend, das Verwaltungsgericht habe nicht beachtet, dass die Streichung der Zuwendungen schon wegen eines Formfehlers rechtswidrig sei. Es habe hier nämlich (anders als in dem vom Verwaltungsgericht herangezogenen Senatsurteil vom 23. Juli 2003 – 1 A 2739/00 –) an einer vorherigen Anhörung gefehlt. Das sei auch fürsorgepflichtwidrig, zumal die Beklagte ihr im Hinblick auf ihre Erkrankung nicht geholfen, sie nicht auf das Drohen eines Wegfalls der Zuwendungen hingewiesen und nie hinreichend deutlich gemacht habe, dass es der Vorlage von Dokumenten bedürfe, um den „Entzug“ von Zuwendungen abzuwenden. Auch fehle eine Anhörung zu den zu ihrem Aufenthalt eingeholten Informationen.	53
Auch dieses Zulassungsvorbringen greift nicht durch.	54
Die Klägerin legt schon nicht dar, aus welchen Gründen die Zahlungseinstellung eine vorherige Anhörung erfordert haben sollte. Sie benennt insbesondere keine Rechtsgrundlage für ein solches Gebot. Die Regelung nach § 28 Abs. 1 VwVfG ist, weil kein Verwaltungsakt erlassen werden sollte, ersichtlich nicht einschlägig. Auch spricht nichts dafür, diese Vorschrift hier analog heranzuziehen. Zwar wird dies für den Fall erwogen, dass die Verwaltung faktisch in Grundrechte oder vergleichbare einfachrechtliche Rechtspositionen des Betroffenen eingreifen will.	55
Vgl. etwa Schneider, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: November 2023, VwVfG § 28 Rn. 27, und Kallerhoff/Mayen, in: Stelkens/Bonk/ Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 28 Rn. 15.	56
Dass dies bei der Einstellung einer nicht dem Gesetzesvorbehalt unterliegenden Gewährung von Zuwendungen, deren Weiterzahlung nach den einschlägigen gesetzesvertretenden Subventionsregelungen ausdrücklich unter dem Vorbehalt der Erfüllung der für sie geltenden Voraussetzungen steht, der Fall sein sollte, ist schon nicht dargelegt und im Übrigen auch nicht erkennbar.	57
Unabhängig davon hat die Beklagte die Einstellung der Zahlung der Auslandsschulortzuwendung angekündigt, den maßgeblichen Grund hierfür benannt und der Klägerin (schon) damit die Möglichkeit zu einer umfassenden (und substantiierten) Stellungnahme in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gegeben. Im Tatbestand des angefochtenen Urteils (UA S. 2 f.) ist festgehalten, dass die Beklagte der Klägerin mit E-Mail vom 6. März 2018 mitgeteilt habe, dass sie die Einstellung der Auslandsschulortzuwendung und deren Rückforderung ab dem 5. Februar 2018 veranlassen werde, weil offensichtlich sei, dass sich die Klägerin seit diesem Zeitpunkt nicht mehr an ihrem Dienstort, sondern in B. aufhalte. Diesen Umstand hat die Klägerin selbst bestätigt. Sie hat nämlich in dem vor dem Verwaltungsgericht Köln geführten Verfahren 3 L 1494/18 mit Schriftsatz vom 2. Juli 2018 als Anlage 3 ihr anwaltliches Schreiben an das Bundesverwaltungsamt vorgelegt, in dem nicht nur die Mitteilung vom 6. März 2018 wiedergegeben ist, sondern auch vorgetragen wird,	58

dieser Mitteilung bereits widersprochen zu haben. Unschädlich ist, dass die Einstellung auch der Ehegattenzuwendung und der Kinderzuwendung offenbar nicht Gegenstand der Mitteilung gewesen ist. Die Klägerin musste nämlich wissen, dass diese beiden Auslandszuwendungen nach der einschlägigen Richtlinie tatbestandlich an den Aufenthalt des Ehegatten bzw. der Kinder am Auslandsschulort gebunden war (s. o.). Unabhängig davon wusste sie dies auch. Das ergibt sich aus der an die Klägerin gerichteten E-Mail des Herrn Y. von der ZfA vom 1. März 2016 (Anlage K 6 zum klägerischen Schriftsatz vom 7. Oktober 2021 im Parallelverfahren 1 A 1689/22). Mit dieser E-Mail hatte Herr Y. die Klägerin nämlich wegen ihrer (schon damals erwogenen) Idee, ihre Familie nach B. zu bringen, darauf hingewiesen, dass in einem solchen Fall die an den „Wohnort gebundenen Zulagen für die Familienmitglieder entfallen“ würden. Auch musste ihr wegen der Auflage zu IV. 1. des Vermittlungsbescheides vom 31. August 2015 bewusst sein, dass es ihr oblag, die für die Berechnung und (Wiederaufnahme der) Zahlung der Zuwendungen erforderlichen Unterlagen, Belege und Nachweise beizubringen und alle Veränderungen ihrer Lebensverhältnisse, die für Grund und Höhe der Zuwendung von Bedeutung sein konnten, der Zentralstelle unverzüglich auf dem Dienstweg anzuzeigen.

Mit Blick auf das Vorstehende ist evident, dass die Beklagte es nicht fürsorge- oder sonst pflichtwidrig unterlassen hat, die Klägerin auf den bevorstehenden Verlust von Zuwendungen hinzuweisen. Damit aber ist, wie schon an dieser Stelle festgehalten werden soll, offensichtlich, dass der Klägerin Ansprüche, die sie anknüpfend an entsprechende Vorwürfe (hilfsweise) geltend gemacht hat, nicht zustehen konnten und daher auch keiner näheren Befassung durch das Verwaltungsgericht bedurften.

59

d) Weiter macht die Klägerin geltend: Das Verwaltungsgericht habe auch verkannt, dass keine Rechtsgrundlage für eine Streichung der Auslandszuwendungen bei Erkrankung oder Arbeitsunfähigkeit existiere. Eine solche finde sich nicht (hinreichend) verlässlich und nachvollziehbar in den Richtlinien und der Verwaltungspraxis, weil unklar geblieben sei, ob und welche Regelungen des Handbuchs für das Auslandsschulwesen in Geltung seien und (ergänzend) herangezogen werden dürften.

60

Dieser Vortrag geht ebenfalls fehl. Hinreichende Ermächtigungsgrundlage für die zwischenzeitliche Einstellung der Zahlung der fraglichen Auslandszuwendungen sind die bereits oben näher angeführten gesetzesvertretenden, die Praxis der Beklagten ohne erkennbare Abweichungen steuernden Vorschriften nach Nr. 2, 2.2.1, 5.1. und 1.1.1 Abs. 6 RL. Dass die einschlägige Verwaltungspraxis der Beklagten zumindest auch durch das „Handbuch für das Auslandsschulwesen“ bestimmt wird, hat die Klägerin stets nur behauptet, aber nicht einmal ansatzweise nachvollziehbar dargelegt. Hierfür spricht auch nichts, weil die fraglichen Zuwendungen gemäß Ziffer II. Satz 1 und 2 des Vermittlungsbescheides ausdrücklich nach und im Rahmen der Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen an Auslandsdienstlehrkräfte gewährt werden. Auch nimmt der Vermittlungsbescheid, der das hier allein maßgebliche Rechtsverhältnis der Klägerin zu der Beklagten regelt, in keiner Weise auf das angesprochene Handbuch Bezug. Auf diesen negativen Umstand hat auch schon die Beklagte mit Schriftsatz vom 4. Februar 2020 zutreffend hingewiesen. Dort ist im Übrigen auch ausgeführt, dass die (veraltete) Fassung des Handbuchs aus dem Jahr 2008 sich in Überarbeitung befinde und der nicht fertiggestellte Entwurf in der allein interessierenden Ziffer 8.9 („Finanzielle Betreuung von vermittelten Lehrkräften (ADLK/PLK)“) lediglich auf die Zuwendungsrichtlinie in der jeweils geltenden Fassung verweise. Dafür, dass dieser Vortrag wahrheitswidrig sein könnte, spricht nichts. Das gilt umso mehr, als schon in der Fassung 2008 des Handbuchs, wie die Klägerin selbst mit Schriftsatz vom 18. November 2021 (Seite 3) vorgetragen hat, lediglich bestimmt war, dass der Zuwendungsbescheid sich

61

„nach den Zuwendungsrichtlinien des AA in der jeweils gültigen Fassung (vgl. Handbuch, Kap. 4.6)“ richte.

e) Die Klägerin rügt ferner (sinngemäß), dass das Verwaltungsgericht die Anwendung der hier maßgeblichen Vorschriften der Zuwendungsrichtlinie auf den gegebenen Fall fehlerhaft unbeanstandet gelassen hat. Sie macht insoweit im Einzelnen geltend: Selbst wenn Richtlinien und Verwaltungspraxis eine Streichung der Auslandszuwendungen bei Erkrankung oder Arbeitsunfähigkeit generell erlauben würden, müsse eine solche Erlaubnis restriktiv ausgelegt werden, zumal dienstlich veranlasste Abwesenheiten vom Schulort nicht zur Grundlage einer Kürzung gemacht würden. Fehlerhaft sei auch, dass die Prüfung des Verwaltungsgerichts pauschal erfolgt sei, d. h. ohne Differenzierung nach den einzelnen Komponenten der Auslandszuwendungen (Schulortzuwendung etc.) und ohne Überprüfung, ob die mit ihnen jeweils ausgeglichenen Belastungen tatsächlich weggefallen seien. Zudem habe das Verwaltungsgericht Ziffer 5.1.1 RL offensichtlich rechtswidrig angewendet, weil dort stehe, „dass die Mietzuwendungen auch bei Krankheit gerade nicht eingestellt werden“ dürften und der Eigenanteil ausgezahlt werde. Eine Streichung von Zuwendungen nur deshalb, weil sie J. verlassen habe, scheide auch deshalb aus, weil ihre festgelegten Aufgaben als Fachschaftsberaterin das ganze Land Paraguay betroffen hätten und es angesichts der daher ausgeübten überörtlichen Tätigkeiten ohnehin nicht möglich gewesen sei, sie strikt dem Schulort J. zuzuordnen. Dasselbe müsse für ihre krankheitsbedingte Abwesenheit gelten, weil diese ihre Ursachen im Dienstverhältnis gehabt habe, nicht steuerbar gewesen sei und der Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit gedient habe. Zu einem solchen Fall sagten die Richtlinien nichts, und die Beklagte habe auch nicht nachgewiesen, „dass tatsächlich eine Verwaltungspraxis existiert, wonach bei Abwesenheit vom Schulort wegen ärztlich angezeigter Behandlung in einer Nachbarstadt jemals schon eine Zuwendung gestrichen“ worden sei. Zudem habe es ohne (hinreichende) Tatsachengrundlage und damit zu Unrecht (bezogen auf den Streitzeitraum) angenommen, „das angemietete Haus sei tatsächlich unbewohnt gewesen“ bzw. die Familie habe sich nicht in J. aufgehalten. Insbesondere habe das Verwaltungsgericht die mit Schriftsatz vom 18. November 2021 vorgelegte Bestätigung des Vermieters (in dem Mietvertrag vom 10. Juli 2018) nicht ausreichend gewürdigt, dass die Klägerin das Mietobjekt bezogen und dort auch gewohnt habe. Nicht tragfähig sei die Aussage des Schulleiters, die Klägerin habe sich am Ende der Schulferien nicht in J. aufgehalten. Es habe ihr nämlich freigestanden, den Schulort in der unterrichtsfreien Zeit zu verlassen. Außerdem habe sie erläutert, dass sie sich zum Facharzt habe begeben müssen. Ebenfalls nicht tragfähig sei die nicht belegte Mutmaßung eines Hotelaufenthalts durch die Botschaft, wobei die Beklagte auch keine konkreten Zeiträume nennen könne. Ihre Angaben seien entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts weder inkonsistent noch widersprüchlich. Selbstverständlich, nämlich wegen der langen Fahrtzeiten (zwischen J. und B.), habe sie bei den Behandlungen in B., deren Daten sich aus den vorgelegten Bescheinigungen ergäben, „auch übernachten“ müssen. Unerheblich sei, dass ihre Prozessbevollmächtigte die Behandlungstage in der mündlichen Verhandlung nicht datumsmäßig habe benennen können. Die Mietzuwendungen könnten nicht bei jeder aushäuslichen Behandlung o. ä. gestrichen werden, weil die Wohnung durchgehend gemietet werden müsse und ansonsten „jede Erkrankung“ die Kündigung der Wohnung am Schulort und die Neuankmietung einer Wohnung nach Rückkehr erforderlich machen würde. Ein solch enges Verständnis der Richtlinien und eine entsprechende Verwaltungspraxis könnten nicht rechtmäßig sein, zumal sie im Februar 2018, hätte die Beklagte gefragt, „selbstverständlich ganz konkrete Auskünfte zu ihren Krankheitszeiten und Aufenthaltsorten hätte machen können“.

Das alles greift ersichtlich nicht durch.

aa) Zunächst bleiben die Rügen ohne Erfolg, das Verwaltungsgericht habe Nr. 5.1.1 RL offensichtlich rechtswidrig angewendet, die für den Krankheitsfall gerade eine Fortzahlung der Mietzuwendungen und eine Auszahlung des Eigenanteils vorsehe, und es sei nicht zulässig, die Mietzuwendungen schon bei jeder aushäuslichen Behandlung zu streichen. Das gilt schon deshalb, weil Mietzuwendungen und Eigenanteil ausweislich des in der mündlichen Verhandlung vom 24. November 2021 gestellten Klageantrags nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens sind. Vor diesem Hintergrund können die gerügten Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA S. 11, dritter Absatz) ersichtlich nur als nicht tragende, ergänzende Anmerkungen verstanden werden. Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht entgegen dem Zulassungsvorbringen sehr wohl erkannt, dass die Mietzuwendung in dem von Nr. 5.1.1 erfassten Fall weitergezahlt wird („mit Ausnahme der Mietzuwendung eingestellt“) und insoweit nur ausgeführt, dass die Berechnung der Mietzuwendungen hier mangels Angaben der Klägerin und Belegen zu Zeitraum und Grund der Abwesenheit vom Auslandsschulort nicht möglich sei.

64

bb) Nicht zum Ziel führt auch der Vortrag, der sich auf die Würdigung der Einstellung der Schulortzuwendung durch das Verwaltungsgericht bezieht. Wie schon unter dem Gliederungspunkt B. III. 1. a) bb) dargestellt, sehen die einschlägigen Regelungen der Zuwendungsrichtlinie die Einstellung der Schulortzuwendung für den Fall vor, dass sich die Auslandsdienstlehrkraft während der Unterrichtszeit aus nichtdienstlichen Gründen, zu denen, wie Nr. 5.1.1 Satz 1 RL belegt, auch Krankheitsgründe zählen, außerhalb des Auslandsschulorts aufhält und keine berücksichtigungsfähigen Angehörigen am Auslandsschulort verbleiben. Aus dem Zulassungsvorbringen ergibt sich nicht, dass die Beklagte das Vorliegen der Voraussetzungen für die Einstellung der Schulortzuwendung – Abwesenheit der Klägerin und ihrer Familie vom Auslandsschulort aus anderen als dienstlichen Gründen – im streitigen Zeitraum entgegen der Einschätzung des Verwaltungsgerichts zu Unrecht angenommen hat.

65

(1) Es kann zunächst nicht dem (sinngemäßen) Zulassungsvortrag gefolgt werden, eine Abwesenheit im o. g. Sinne sei schon deshalb nicht gegeben, weil als Auslandsschulort das gesamte Land Paraguay anzusehen sei, welches die Klägerin und ihre Familie im Streitzeitraum nicht verlassen hätten. Die Wiederholung des erstinstanzlichen, im Urteil bereits gewürdigten Vortrags, als Auslandsschulort müsse wegen der zugewiesenen Tätigkeit einer Fachschaftsberaterin und der damit gelegentlich verbundenen Dienstreisen im gesamten Land das Land Paraguay angesehen werden, genügt schon nicht den Darlegungsanforderungen. Die Klägerin setzt sich nämlich nicht mit der Einschätzung des Verwaltungsgerichts (UA S. 10) auseinander, dass die Entsendung nur nach J. erfolgt sei. Unabhängig davon trifft die Einschätzung des Verwaltungsgerichts offensichtlich zu. Die Klägerin ist nämlich ausweislich des Vermittlungsbescheides (S. 2) für den Dienstort „Lehrerseminar J./Paraguay“ vermittelt worden. Der Vermittlungsbescheid geht auch ansonsten davon aus, dass die vermittelte Tätigkeit an einer bestimmten Auslandsschule (Ziffer I.3.) bzw. ausländischen Bildungseinrichtung (Ziffer III.) verortet und damit einem konkreten Ort und nicht etwa dem ganzen Land zuzuordnen ist. Dass gelegentliche Dienstreisen (zu den sieben zu dem Einsatzbereich der Klägerin gehörenden Schulen, vgl. den „Bericht aus dem Chaco“ vom 21. Februar 2016 an die ZfA, Anlage K 5 zu dem Schriftsatz der Klägerin vom 7. Oktober 2021, den sie im Parallelverfahren 1 A 1689/22 vorgelegt hat, und zu weiteren Stellen) den maßgeblichen Auslandsschulort als solchen nicht berühren können, ist offensichtlich.

66

(2) Aus dem Zulassungsvortrag ergibt sich auch nicht, dass sich die Klägerin mit ihrer Familie während des streitigen Zeitraums nicht durchgängig außerhalb von J. aufgehalten hat oder

67

ihre eigene Abwesenheit dienstlich veranlasst gewesen ist. Es trifft vielmehr nicht zu, dass die Annahme, das (zum 1. Januar 2018) angemietete Haus sei im Streitzeitraum tatsächlich unbewohnt gewesen bzw. – damit korrespondierend – die Klägerin und ihre Familie hätten sich während dieses Zeitraums nicht in J. aufgehalten, nicht auf einer hinreichenden Tatsachengrundlage beruht.

Das Zulassungsvorbringen, das Verwaltungsgericht habe die in dem Mietvertrag vom 10. Juli 2018 enthaltene Bestätigung des Vermieters, S. L., dass die Klägerin mit ihrer Familie das Mietobjekt zum 1. Januar 2018 bezogen habe „und dort seitdem mit ihrer Familie wohnhaft“ sei, nicht ausreichend gewürdigt, verfehlt bereits die Anforderungen an eine hinreichende Darlegung. Es belässt es nämlich bei der bloßen Behauptung einer fehlerhaften Würdigung, ohne sich mit den einschlägigen Gründen des Verwaltungsgerichts auseinanderzusetzen, aus denen diese (übrigens: an einer solchen Stelle ungewöhnliche) Bestätigung unglaublich ist. 68

Unabhängig davon überzeugt dieses Vorbringen auch nicht. Die Bestätigung erweist sich, sollte die Wendung „wohnhaft“ überhaupt auf einen tatsächlichen durchgängigen Aufenthalt und nicht nur auf eine grundsätzliche Begründung des Wohnsitzes abzielen, als eine unglaubliche Erklärung aus Gefälligkeit. Mit ihrer Formulierung und Vorlage wird nämlich – durchaus inkonsistent und widersprüchlich – ein Umstand behauptet, der nicht einmal mit eigenem Vorbringen der Klägerin im Einklang steht, nach dem diese sich zeitweise und auch länger zur Behandlung in der – rund 500 Kilometer von J. entfernten – Hauptstadt B. aufgehalten hat. Darüber hinaus hat die Beklagte zahlreiche weitere Fakten zusammengetragen (vgl. die im Eilverfahren 3 L 1494/18 mit Schriftsatz vom 30. Juli 2018 vorgelegte Gesprächsnotiz vom 24. Juli 2018 = Verwaltungsvorgang Teil II, Bl. 56 bis 58), die die (zum Teil vollständig negierte und dann doch teilweise eingeräumte) Abwesenheit der Klägerin und ihrer Familie vom Auslandsschulort im Streitzeitraum belegen. So hat der Vermieter des Hauses, S. L., gegenüber dem Leiter des Instituts für Lehrerfortbildung (IFL) J., M. Q., nach dessen Angaben in mehreren Telefonaten bekundet, dass das Mietobjekt offensichtlich lange nicht bewohnt sei, und als Gründe dieser Bekundung zahlreiche Umstände angeführt: 69

- Das Fehlen von Reifenspuren in der Auffahrt, was in der Region sehr auffällig sei, 70
- Nachbarn sähen niemanden im oder am Haus, 71
- kaum Stromverbrauch, wie die an ihn gehende Stromrechnung zeige, 72
- Mietzahlung sei im Januar bereits für die Monate Januar bis März erfolgt, 73
- Zutritt in das Haus wegen Reparaturen im März/April 2018 sei mit dem von Nachbarn 74
geholten Schlüssel und vorheriger Genehmigung der Mieter erfolgt, die kommuniziert hätten,
dass sich die Familie länger nicht in J. aufhalten werde,
- verspätete Mietzahlung im April, da die Familie noch in Ost-Paraguay und B. sei. 75

Diese konkreten Angaben sind ohne weiteres nachvollziehbar. Das gilt auch für den Umstand 76
fehlender Reifenspuren. Wie sich aus dem „Bericht aus dem Chaco“ der Klägerin vom
21. Februar 2016 (Anlage K 5 zum Schriftsatz vom 7. Oktober 2021 im Parallelverfahren
1 A 1689/22) ergibt, gibt es in J. abgesehen von zwei geteerten Straßen nur Straßen mit
festgestampftem Lehmbooden, die bei Regen innerhalb von wenigen Stunden so stark
aufweichen, dass sie nur noch mit einem Allrad-Wagen befahrbar sind. Dass ein über solche

Straßen gefahrenes Fahrzeug Reifenspuren hinterlässt, liegt auf der Hand.

Ferner hat die Klägerin nach der o. g. Gesprächsnotiz mit der Institutsleitung (in J.) ab Februar 2018 nur noch über die Fachschaftsberatung (FSB) B. kommuniziert. Zudem hatte die Klägerin nach den weiteren Anlagen zu dem o. g. Schriftsatz im März 2018 für ihre postalische Erreichbarkeit das Hotel E. in B. angegeben. Schließlich war diesen Unterlagen zu entnehmen, dass der Deutschen Botschaft eine Information über einen Aufenthalt der Klägerin und ihrer Familie in diesem Hotel vom 19. April bis zum 12. Mai 2018 vorlag und dass der Institutsleiter mitgeteilt hatte, dass die Klägerin und ihre Familie erst wieder im Juli 2018 in (dem, wie nur ergänzend ausgeführt werden soll, indianisch/mennonitisch geprägten und mit ca. 18.000 Einwohnern sehr überschaubaren Ort) J. gesehen worden seien.

77

All diesen Angaben hat die Klägerin im gesamten Verfahren – auch in der mündlichen Verhandlung, an der ihre Prozessbevollmächtigte für sie teilgenommen hat – nichts von Substanz entgegengesetzt, obwohl es ihr schon ohne die reklamierte Nachfrage der Beklagten im Februar 2018 oblag, alle Veränderungen ihrer Lebensverhältnisse, die für Grund und Höhe der Zuwendungen von Bedeutung sein können, substantiiert anzuzeigen und nachzuweisen (Vermittlungsbescheid, Ziffer IV. 1.).

78

Ihre diesbezüglichen Einwände greifen sämtlich nicht durch. Das gilt zunächst für den mit zwei Argumenten begründeten Einwand, die Aussage des Schulleiters, sie habe sich am Ende der Schulferien nicht in J. aufgehalten, sei nicht tragfähig. Das erste Argument der Klägerin, es habe ihr freigestanden, den Schulort in der unterrichtsfreien Zeit (also bis Anfang Februar 2018) zu verlassen, geht schon deshalb fehl, weil es nicht den Streitzeitraum betrifft. Auch das zweite Argument der Klägerin, sie habe doch erläutert, dass sie sich zum Facharzt in B. habe begeben müssen, greift nicht durch. Dieser Vortrag ist nämlich schon substanzlos. Er kann im Übrigen – unabhängig von den behaupteten Gründen der Erkrankung, die die Zuwendungsrichtlinie nicht in den Blick nimmt und nehmen muss – auch aus Rechtsgründen nicht zielführend sein und blendet ferner die Frage des Aufenthalts der restlichen Familie vollständig aus. Eine andere Bewertung erlaubt auch nicht die an anderer Stelle erfolgte Ergänzung dieses Vortrags, die Klägerin habe wegen der langen Fahrtzeiten „auch“ in B. „übernachten“ müssen. Soweit hiermit nur wenige (zwei) Aufenthalte von jeweils nur wenigen Tagen suggeriert werden sollen, ist dies mit der dichten Faktenlage (s. o.) offensichtlich nicht zu vereinbaren. Der verbleibende Einwand, die Botschaft habe den in Rede stehenden Hotelaufenthalt nur gemutmaßt und auch keine Zeiträume nennen können, trifft, wie die im Eilverfahren 3 L 1494/18 mit Schriftsatz vom 30. Juli 2018 vorgelegten Unterlagen belegen, nicht zu (vgl. die E-Mail der Botschaftsangehörigen T. O. vom 23. Juli 2018 an die ZfA).

79

cc) Das weitere Zulassungsvorbringen, das Verwaltungsgericht habe fehlerhaft eine pauschale, nicht nach den drei einzelnen Auslandszuwendungen und deren Sinn und Zweck differenzierende Prüfung vorgenommen, geht ebenfalls fehl. Es ist nämlich – jedenfalls – nicht geeignet, ernstliche Zweifel an der Ergebnisrichtigkeit des angefochtenen Urteils zu wecken. Der Klägerin ist zuzugeben, dass das Verwaltungsgericht die Vorschriften, die die Familien- und die Kinderzuwendung betreffen (Nr. 2.2.2 RL) nicht ausdrücklich in den Blick genommen hat. Das ist aber unschädlich. In dem nach dem Vorstehenden hier gegebenen, von dem Verwaltungsgericht zutreffend angenommenen (UA S. 11, Zeile 3 des zweiten Absatzes und vierter Absatz) Fall, dass auch die Familie den Auslandsschulort verlassen hat, besteht ein Weiterzahlungsanspruch offensichtlich nicht bzw. ist eine Einstellung der Zahlungen offensichtlich rechtmäßig. In einem solchen Fall ist nämlich der Tatbestand der jeweiligen Anspruchsnorm (2.2.2.1 bzw. 2.2.2.2 RL) mangels Aufenthaltes am Auslandsschulort ersichtlich nicht erfüllt und darf auch eine ausnahmsweise durchgehende Weiterzahlung nach

80

der von dem Verwaltungsgericht ausdrücklich angeführten (UA S. 11 unten) Regelung nach Nr. 5.1.3 RL gerade nicht erfolgen.

Das weitere Vorbringen der Klägerin in diesem Zusammenhang, es hätte einer Überprüfung bedurft, ob die mit den einzelnen Zuwendungen jeweils ausgeglichenen Belastungen tatsächlich weggefallen seien, genügt nicht den Anforderungen an eine hinreichende Darlegung. Es stellt nämlich nur eine Behauptung in den Raum, ohne näher darzulegen, dass und aus welchen Gründen die einschlägigen, zutreffend angewendeten Regelungen der Zuwendungsrichtlinie, die eine Einstellung von Zuwendungen bei einer (krankheitsbedingten) nichtdienstlichen Abwesenheit der Auslandsdienstlehrkraft während der Unterrichtszeit und gleichzeitiger Abwesenheit auch der berücksichtigungsfähigen Angehörigen normieren, zu beanstanden sein könnten. Die weitere Rüge, eine Richtlinie müsse, wenn sie eine Streichung von Auslandszuwendungen bei Erkrankung oder Arbeitsunfähigkeit generell erlaube, zumindest restriktiv ausgelegt werden, greift ebenfalls nicht durch, weil die allein beigegebene Begründung ersichtlich nicht trägt. Der Umstand, dass dienstlich veranlasste Abwesenheiten vom Schulort nicht zur Grundlage einer Kürzung gemacht werden, betrifft nämlich ersichtlich einen Fall, in dem die Dienstleistung anders als im Fall der Erkrankung gerade weiter erbracht wird. 81

f) Weiter trägt die Klägerin vor, es sei entgegen der Einschätzung des Verwaltungsgerichts fehlerhaft und insbesondere fürsorgepflichtwidrig, die Auslandszuwendungen in einer Phase zu „entziehen“, in der ihre durch dienstliche Umstände ausgelösten Erkrankungen der Behandlung in B. bedurft hätten. Diese dienstlichen Umstände lägen in den krankmachenden Umständen der innegehabten Stelle selbst, in diskriminierenden Strukturen in J., in dem Ausfall der zugesagten Hilfe der Beklagten bei der schwierigen Wohnungssuche und in der Nichterfüllung der Pflicht der Beklagten, für angemessene Lebens- und Arbeitsbedingungen zu sorgen. Sie habe „stets wahrheitsgemäß vorgetragen“, dass sie sich zur Behandlung ihrer Erkrankungen nach B. habe begeben müssen und daher „kurzfristig“ bzw. „vorübergehend nicht vor Ort in J.“ gewesen sei. Sie habe entsprechende ärztliche Bescheinigungen vorgelegt, und es sei sogar Teil des ärztlichen Rats bzw. der (letztlich erfolgreichen) Behandlung gewesen, zur Gesundung vorübergehend Abstand von den Strukturen vor Ort zu gewinnen. Ferner habe das Verwaltungsgericht auch zu Unrecht eine finanzielle Notlage der Klägerin verneint, da sie wegen des Ausfalls der vertraglich zugesagten Unterstützung bei der Stellung der Wohnung enorme Kosten (mehrmalige Umzugskosten und Kosten für den Kauf von Möbeln etc.) gehabt habe. Es sei treuwidrig, dass die Beklagte die streitigen Zuwendungen einstelle, obwohl sie „die krankheitsauslösenden Faktoren selbst verursacht“ habe. Unrichtig sei schließlich die Annahme des Verwaltungsgerichts, „die Angelegenheit unterläge nicht dem beamtenrechtlichen Fürsorgeprinzip“. Die Auslandsdienstlehrkräfte würden für die Zeit ihres Auslandsaufenthalts „ihrem Beamtenstatus enthoben und in ein weitgehend undefiniertes sonstiges Rechtsverhältnis überführt“. Die daraus resultierende Unsicherheit bei der Zuordnung von Rechten und Pflichten zu dem richtigen Dienstherrn bzw. Vertragspartner könne nicht zu Lasten dieser Kräfte gehen und zu „einer faktischen Auflösung der Fürsorgepflicht führen“. Zudem habe das Verwaltungsgericht es rechtswidrig versäumt, sich mit den hilfsweise behaupteten Ansprüchen wegen Verletzung der Fürsorgepflicht und wegen pflichtwidrigen Unterlassens eines Hinweises auf den bevorstehenden Verlust von Zuwendungen auseinanderzusetzen. 82

Soweit dieses Zulassungsvorbringen bereits weiter oben gewürdigt worden ist, wird auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen. Das verbleibende Vorbringen ist ebenfalls nicht geeignet, ernstliche Zweifel i. S. d § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO aufzuzeigen. 83

Fehlerhaft ist zunächst sein (sinngemäßer) Ansatz, richtigerweise müsse angenommen werden, dass das beamtenrechtliche Fürsorgeprinzip in dem Rechtsverhältnis zwischen der Klägerin und der Beklagten uneingeschränkt gelte. Dieses Rechtsverhältnis ist, wie bereits ausgeführt, ein nur nach den einschlägigen Richtlinien bestehendes Zuwendungsverhältnis, das einem Beamtenverhältnis oder sonstigen Dienstverhältnis nicht vergleichbar ist. Das hat, wie in der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen seit langem geklärt ist, zur Folge, dass insoweit nur eine diesem Rechtsrahmen entsprechende und damit eingeschränkte „Fürsorgepflicht“ anerkannt werden kann.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 2. November 2023 – 1 A 2283/21 –, juris, Rn. 25 f., vom 3. Januar 2022 – 1 A 2900/19 –, juris, Rn. 28 f., m. w. N., und vom 23. Februar 2021 – 1 A 4505/18 –, juris, Rn. 23 bis 25, m. w. N. 85

Zwar sind im Rahmen dieser eingeschränkten Fürsorgepflicht im Zuwendungsverhältnis (seltene) Fälle denkbar, in denen sich eine an sich gebotene Rückforderung gewährter Zuwendungen als unverhältnismäßig oder sonst ermessensfehlerhaft erweist, 86

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 2. November 2023 – 1 A 2283/21 –, juris, Rn. 27; vgl. auch den Senatsbeschluss vom 28. Mai 2010 – 1 A 1694/08 –, juris, Rn. 12 (Gefährdung des Lebensunterhalts), 87

was entsprechend auch in einem Fall wie dem vorliegenden gelten dürfte, in dem die Nachzahlung eingestellter Zuwendungen streitig ist. 88

Dass ein solcher Fall hier vorliegen könnte, ergibt sich aus dem Zulassungsvorbringen aber nicht. Zunächst ist weder substantiiert vorgetragen noch sonst erkennbar, dass die Sonderregelung zur krankheitsbedingten Abwesenheit der Auslandsdienstlehrkraft (Nr. 5.1.1 Satz 1 RL), die nicht nach den (behaupteten) Gründen der Krankheit fragt, grundsätzlich zu beanstanden sein könnte, obwohl bei einem Verbleib berücksichtigungsfähiger Angehöriger am Auslandsschulort eine durchgehende Weiterzahlung erfolgt (Nr. 5.1.3 RL), und ansonsten zumindest die Mietzuwendungen weiterhin geleistet (vgl. Nr. 5.1.1 Satz 1 RL) und gewisse Kompensationen gegeben werden (Nr. 5.1.1 Satz 2 und 3 RL). Eine abweichende Bewertung erlaubt auch nicht das einzelfallbezogene Zulassungsvorbringen, die nur in B. zu behandelnden Erkrankungen der Klägerin seien durch dienstliche Umstände ausgelöst worden bzw. – sogar – von der Beklagten verursacht worden. Insoweit ist zunächst erneut darauf hinzuweisen, dass zwischen der Beklagten und der Klägerin nur ein Zuwendungsverhältnis besteht und dass in diesem die Auslandszuwendungen ungeschmälert weitergezahlt worden wären, wenn der Ehemann und/oder die Kinder der Klägerin, für die weder eine Erkrankung noch eine Behandlungsbedürftigkeit in B. geltend gemacht wird, in J. verblieben wären, statt die Klägerin nach Ost-Paraguay zu begleiten. Unabhängig davon kann auch nicht die Rede davon sein, dass die Beklagte die von der Klägerin behaupteten krankmachenden Umstände zu verantworten hat (oder gar verpflichtet gewesen wäre, diesen entgegenzuwirken). Zunächst hat die Klägerin nur behauptet, aber nicht belegt, dass die Beklagte (und nicht etwa die Auslandsschule, worauf der Zulassungsvortrag einer „vertraglichen“ Zusicherung und der im Parallelverfahren 1 A 3228/21 mit Schriftsatz vom 7. Oktober 2021, S. 5, erfolgte Klagevortrag zu einer Zusage „der Mennoniten“, „eine Wohnmöglichkeit zu reservieren“, hindeuten) der Klägerin eine Wohnung bzw. Hilfe bei der Wohnungssuche zugesagt hatte. Namentlich ergibt sich eine entsprechende Zusage nicht aus dem Vermittlungsbescheid. Es ist auch nicht erkennbar, dass die Beklagte dafür verantwortlich gewesen sein könnte, für Lebens- und Arbeitsbedingungen der Klägerin zu sorgen, die diese für angemessen hält, insbesondere die Stelle und die „Strukturen“ in J. solchermaßen zu gestalten. Es erstaunt – ganz im 89

Gegenteil – vielmehr, dass die Klägerin sich (zusammen mit ihrer Familie) entschlossen hat, sich für eine Vermittlung nach J. zu bewerben und diese anzunehmen, ohne sich, wie ihre Rückmeldungen nach Antritt des Auslandsaufenthalts zeigen, zuvor (hinreichend) über die dortigen Bedingungen informiert zu haben. Hätte sie dies getan, hätte sie gewusst, dass J. in einer offenbar schlecht entwickelten, klimatisch anstrengenden, nicht von Gesundheitsgefahren freien und mennonitisch geprägten Region Paraguays liegt und dass es dort namentlich auch die erst im Nachhinein beklagten „diskriminierenden Strukturen“ geben könnte. Eine solche vorherige Information wäre ihr ohne weiteres möglich gewesen. Das gilt zunächst hinsichtlich der von ihr beklagten Infrastruktur, des als belastend geschilderten Klimas und der als problematisch empfundenen Fauna im Chaco (vgl. die Anlagen K 5 und K 6 zu dem Schriftsatz der Klägerin vom 7. Oktober 2021, der im Parallelverfahren 1 A 1689/22 vorgelegt worden ist: Foto einer Tarantel an der Hauswand, Beklagen der Gefahr, an Dengue, Chikungunya oder Zika zu erkranken oder von giftigen Tieren gestochen zu werden). Nichts Anderes gilt für die behaupteten diskriminierenden Strukturen im Chaco. Es gibt nämlich genügend Informationen über das Weltbild auch der weniger strenggläubigen Mennoniten im Allgemeinen und der in Paraguay lebenden Mennoniten im Besonderen sowie über die schon wegen dieses Weltbildes plausible Tendenz Letzterer, sich von nicht zu ihrer Gemeinschaft gehörenden Menschen wie etwa „Lateinparaguayern“ und der indianisch geprägten Bevölkerung abzugrenzen und möglicherweise auch auf diese herabzublicken. So hat die Klägerin im Parallelverfahren 1 A 1689/22 selbst einen Auszug aus dem bereits 1996 erschienenen Buch „Como agua y aceite“ von A. P. und V. I. vorgelegt (Anlage K 9 zum Schriftsatz vom 7. Oktober 2021), in dem eine Diskriminierung der Indígenas durch die Mennoniten im Chaco und dortige Schwierigkeiten interkultureller Kontakte beschrieben werden.

Vgl. – nur ergänzend – auch Korny Neufeld, Unsere Stadt Filadelfia, 2005 vom Stadtamt herausgegeben, der am Ende des Textes festhält, dass es „viel Feingefühl und Weisheit brauchen“ werde, damit sich Filadelfia „auf die Länge zu einem wirklichen Platz des interethnischen Zusammenlebens entwickeln“ könne (zu finden unter <https://menonitica.org/lex/filadelfia/>, Webseite des Vereins für Geschichte und Kultur der Mennoniten in Paraguay, geladen am 20. August 2024).

90

Das weitere Vorbringen, das Verwaltungsgericht habe auch zu Unrecht eine finanzielle Notlage der Klägerin verneint, da sie wegen des Ausfalls der vertraglich zugesagten Unterstützung bei der Stellung der Wohnung enorme Kosten (mehrmalige Umzugskosten und Kosten für den Kauf von Möbeln etc.) gehabt habe, genügt schon nicht den Anforderungen an eine hinreichende Darlegung. Es setzt sich nämlich nicht mit der einschlägigen Begründung des Verwaltungsgerichts auseinander, eine finanzielle Notlage könne angesichts der der Klägerin verbleibenden monatlichen Bezüge nicht erblickt werden. Unabhängig davon spricht auch nichts für das Vorliegen der behaupteten Notlage, weil den behaupteten (Zusatz-)Kosten bereits seit dem 15. Januar 2016 enorme Gesamtzuwendungen (Inlands- und steuerfreie Auslandszuwendungen, wobei letztere sich hier ausweislich der Streitwertberechnung bereits für knapp fünf Monate auf über 19.000,00 Euro belaufen haben) gegenüberstanden, die überhaupt nur während des fünf Monate betragenden Streitzeitraums geschmälert waren.

91

Das weitere Zulassungsvorbringen, das Verwaltungsgericht habe es rechtswidrig versäumt, sich mit den hilfsweise behaupteten Ansprüchen wegen Verletzung der Fürsorgepflicht und wegen pflichtwidrigen Unterlassens eines Hinweises auf den bevorstehenden Verlust von Zuwendungen auseinanderzusetzen, geht ungeachtet der Frage, welchem Zulassungsgrund es zuzuordnen ist, ersichtlich fehl. Eine solche Auseinandersetzung war offensichtlich nicht

92

veranlasst. Ein (Hilfs-)Antrag war insoweit nicht zu bescheiden, weil die Klägerin ausweislich des Protokolls der mündlichen Verhandlung vom 24. November 2021 entsprechende Anträge nicht gestellt hat. Das Verwaltungsgericht musste auch nicht auf entsprechendes Vorbringen eingehen. Es war (und ist) nämlich aus den bereits angeführten Gründen (s. o. B. III. 1. c) und f)) evident, dass der Klägerin die behaupteten Ansprüche nicht zustehen.

2. Die begehrte Zulassung der Berufung kann ferner nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO erfolgen. Nach dieser Vorschrift ist die Berufung zuzulassen, wenn das Urteil (des Verwaltungsgerichts) von einer Entscheidung eines in der Norm aufgeführten divergenzrelevanten Gerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht. Eine solche Divergenz ist, wenn sich die Divergenzrüge – wie hier – nicht auf eine Tatsachenfeststellung verallgemeinerungsfähiger Art bezieht, nur dann hinreichend bezeichnet, wenn ein inhaltlich bestimmter, die angefochtene Entscheidung tragender abstrakter Rechtssatz dargelegt wird, mit dem die Vorinstanz einem in der Rechtsprechung eines divergenzrelevanten Gerichts aufgestellten ebensolchen entscheidungstragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen hat. 93

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 15. August 2023– 1 A 402/21 –, juris, Rn. 49, vom 5. Februar 2019– 1 A 2216/18 –, juris, Rn. 18, vom 25. Januar 2012 – 1 A 640/10 –, juris, Rn. 2, und vom 21. April 2010– 1 A 1326/08 –, juris, Rn. 34; ferner etwa Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 172, und § 124a Rn. 215 bis 217, m. w. N. 94

Dass diese Voraussetzungen vorliegen, ergibt sich aus dem Zulassungsvorbringen nicht. Die Klägerin macht insoweit allein geltend, das angefochtene Urteil weiche von dem Urteil des Senats vom 23. Juli 2003 – 1 A 2739/00 – (juris, Rn. 29) ab, weil es eine Rückforderung ohne Verwaltungsakt für zulässig halte. Hiermit ist die behauptete Divergenz jedenfalls deshalb nicht aufgezeigt, weil der Senat den behaupteten Rechtssatz, eine Rückforderung (oder hier: Zahlungseinstellung) dürfe nur durch Verwaltungsakt erfolgen, mit seinem von der Klägerin herangezogenen Urteil gerade nicht aufgestellt hat. Zur Begründung wird auf die obigen Ausführungen unter dem Gliederungspunkt B. III. 1. a) bb) verwiesen. 95

3. Die Berufung kann auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO zugelassen werden. Nach dieser Vorschrift ist die Berufung zuzulassen, wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann. Damit sind Verstöße gegen Vorschriften gemeint, die den Verfahrensablauf bzw. den Weg zu dem Urteil und die Art und Weise des Urteilserlasses regeln. Nicht erfasst sind hingegen Verstöße gegen Vorschriften, die den Urteilsinhalt betreffen und deren Verletzung sich als Mangel der sachlichen Entscheidung darstellt. Ein Verfahrensmangel ist nur dann ausreichend bezeichnet, wenn er sowohl in den ihn (vermeintlich) begründenden Tatsachen als auch in seiner rechtlichen Würdigung substantiiert dargetan wird. 96

Vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 20. Dezember 2017 – 5 B 10.17 –, juris, Rn. 19, m. w. N., und OVG NRW, Beschluss vom 5. Februar 2019– 1 A 2216/18 –, juris, Rn. 21. 97

Daran gemessen kommt die Zulassung der Berufung nicht in Betracht, weil das Zulassungsvorbringen einen solchen Verfahrensmangel nicht aufzeigt. 98

a) Die Rügen der Klägerin, das Verwaltungsgericht habe ihren Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs aus Art. 103 Abs. 1 GG und § 108 Abs. 2 VwGO verletzt, greifen nicht durch. 99

Zur Wahrung des rechtlichen Gehörs muss das Gericht den Vortrag der Beteiligten zur Kenntnis nehmen und bei seiner Entscheidung in Erwägung ziehen. Sieht es von einer Auseinandersetzung mit einem rechtlichen oder tatsächlichen Vortrag eines Beteiligten ab, so ist es grundsätzlich gehalten, in den Entscheidungsgründen in angemessener Weise zum Ausdruck zu bringen, aus welchen Gründen dies geschieht. Es ist aber nicht verpflichtet, sich in den Entscheidungsgründen mit jedem rechtlichen und tatsächlichen Argument ausdrücklich zu befassen. Es darf ein Vorbringen außer Betracht lassen, das nach seinem Rechtsstandpunkt unerheblich oder offensichtlich substanzlos ist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Gericht das von ihm entgegengenommene Vorbringen auch in seine Erwägungen einbezogen hat. Nur bei Vorliegen deutlich gegenteiliger Anhaltspunkte kann ein Verstoß gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör angenommen werden.

Vgl. etwa OVG NRW, Beschlüsse vom 19. Oktober 2023 – 1 A 547/21 –, juris, Rn. 55 f., vom 3. Januar 2022 – 1 A 2900/19 –, juris, Rn. 12 f., und vom 12. Januar 2012 – 1 A 1799/11 –, juris, Rn. 38 f., jeweils m. w. N.; ferner etwa Neumann/Korbmacher, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 138 Rn. 108, unter Bezugnahme in Fn. 67 u. a. auf BVerfG, Beschluss vom 21. Oktober 1981– 1 BvR 1024/79 –, BVerfGE 58, 353 = juris, Rn. 9, und BVerwG, Beschluss vom 25. November 1999– 9 B 70.99 –, juris, Rn. 2.

Gemessen hieran ist hier ein Gehörsverstoß nicht festzustellen. 102

Die Klägerin macht insoweit – neben einer unzureichenden Sachverhaltsermittlung (dazu nachfolgend b)) – geltend, dass das Verwaltungsgericht ihren Vortrag in Teilen rechtswidrig unberücksichtigt gelassen habe. Das trifft nicht zu. 103

Das gilt zunächst für den Vortrag, dass ihre „Erkrankung in den krankmachenden Umständen der innegehabten Stelle selbst und den diskriminierenden Strukturen vor Ort in J.“ gelegen habe. Das Verwaltungsgericht hat diesen Vortrag zur Kenntnis genommen. Das ergibt sich aus der zusammenfassenden Wiedergabe ihres Vortrags, die Verweigerung einer Fortzahlung des Auslandszuschlags wegen ihrer Erkrankung und Behandlung in B.-straße sei treuwidrig, weil die Zentralstelle nicht für angemessene Lebens- und Arbeitsbedingungen gesorgt habe (UA S. 4 f. oben). Es kann auch nicht festgestellt werden, dass das Verwaltungsgericht diesen Vortrag bei seiner Entscheidung nicht in Erwägung gezogen hat. Es musste sich mit ihm in den Entscheidungsgründen nämlich nicht ausdrücklich befassen, weil es nach seinem – zutreffenden, s. o. – Rechtsstandpunkt unerheblich war, auf welchen Gründen die geltend gemachte Erkrankung beruht hat. 104

Entsprechendes gilt für den angeblich unberücksichtigten Klagevortrag zu den Schwierigkeiten, eine Mietwohnung zu finden, zu der insoweit trotz anderslautender Zusage unterbliebenen Hilfestellung, zu den erforderlich gewordenen Umzügen und den dadurch entstandenen Kosten. Dessen Kenntnisnahme durch das Verwaltungsgericht ergibt sich aus der Wiedergabe ihres Vortrags im Tatbestand des angefochtenen Urteils, hinzu „komme, dass sie dreimal habe umziehen und ein Auto habe kaufen müssen, was zu weiteren finanziellen Belastungen geführt habe“ (UA S. 5 oben), und ihres bereits weiter oben angesprochenen zusammenfassenden Vortrags, die Zentralstelle habe nicht für angemessene Lebens- und Arbeitsbedingungen gesorgt. Auch dieses Vorbringen musste das Verwaltungsgericht in den Entscheidungsgründen nicht ausdrücklich würdigen, weil es nach seinem – zutreffenden, s. o. – Rechtsstandpunkt für die Frage der Einstellung der Auslandszuwendungen nur darauf ankam, ob die Klägerin und ihre Familie sich während des Streitzeitraums ohne dienstliche Veranlassung objektiv außerhalb des Auslandsschulortes aufgehalten haben. 105

Auch aus dem Zulassungsvortrag, das Verwaltungsgericht habe es rechtswidrig versäumt, sich mit den hilfsweise behaupteten Ansprüchen wegen Verletzung der Fürsorgepflicht und wegen pflichtwidrigen Unterlassens eines Hinweises auf den bevorstehenden Verlust von Zuwendungen auseinanderzusetzen, ergibt sich kein Gehörsverstoß. Eine Auseinandersetzung mit diesem im Tatbestand des angefochtenen Urteils erwähnten (UA S. 5, erster Absatz) und daher zur Kenntnis genommenen Klagevortrag war nämlich, wie bereits näher ausgeführt wurde, mangels dessen Erheblichkeit offensichtlich nicht veranlasst.

Ein Gehörsverstoß liegt auch nicht darin, dass das Verwaltungsgericht den Klagevortrag zu dem Handbuch für das Auslandsschulwesen und der angeblich unklaren Verwaltungspraxis „ignoriert“ (Zulassungsbegründung, S. 17) hat. Dieser Vortrag durfte in dem angefochtenen Urteil unberücksichtigt bleiben, weil er aus den oben genannten Gründen (B. III. 1. d)) abwegig war. 107

b) Auch die Rüge, mit der die Klägerin eine unzureichende Sachverhaltsermittlung geltend macht (und hieraus wiederum einen Gehörsverstoß ableitet), greift nicht durch. 108

Die Aufklärungsrüge setzt zunächst die substantiierte Darlegung voraus, welche Tatsachen auf der Grundlage der insoweit maßgeblichen materiell-rechtlichen Auffassung der Vorinstanz aufklärungsbedürftig waren, welche für erforderlich oder geeignet gehaltenen Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Betracht kamen, welche tatsächlichen Feststellungen dabei voraussichtlich getroffen worden wären und inwiefern diese unter Zugrundelegung der materiell-rechtlichen Auffassung des Verwaltungsgerichts zu einer für den Rechtsmittelführer günstigeren Entscheidung hätten führen können. 109

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 7. Juni 2022– 4 BN 1.22 –, juris, Rn. 25, und vom 13. Juni 2019– 5 B 29.18 –, juris, Rn. 11, jeweils m. w. N.; ferner OVG NRW, Beschlüsse vom 16. November 2023– 1 A 1683/21 –, juris, Rn. 50 f., und vom 16. Juni 2016 – 15 A 1068/15 –, juris, Rn. 28 f., m. w. N. 110

Überdies muss ein Rechtsmittelführer, der vor dem Verwaltungsgericht anwaltlich vertreten war, darlegen, dass er bereits im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, insbesondere in der mündlichen Verhandlung, auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung, deren Unterbleiben nunmehr gerügt wird, hingewirkt hat, und zwar erforderlichenfalls durch die Stellung eines förmlichen Beweisantrags in der mündlichen Verhandlung. Ein Gericht verletzt seine Pflicht zur erschöpfenden Sachaufklärung nämlich grundsätzlich nicht, wenn es von einer Beweiserhebung absieht, die ein anwaltlich vertretener Verfahrensbeteiligter nicht ausdrücklich beantragt hat. Die Aufklärungsrüge dient nicht dazu, Versäumnisse eines solchen Verfahrensbeteiligten in einer Tatsacheninstanz zu kompensieren und insbesondere Beweisanträge zu ersetzen, die zumutbar hätten gestellt werden können, aber nicht gestellt worden sind. Der substantiierten Darlegung eines solchen Hinwirkens bedarf es allerdings dann nicht, wenn stattdessen substantiiert dargelegt wird, dass und aufgrund welcher Anhaltspunkte sich dem Verwaltungsgericht die bezeichneten Ermittlungen auf der Grundlage seiner materiell-rechtlichen Auffassung auch ohne ein solches Hinwirken hätten aufdrängen müssen. 111

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 7. Juni 2022– 4 BN 1.22 –, juris, Rn. 25, vom 9. Mai 2018– 4 B 40.17 –, juris, Rn. 4 f., vom 13. Juni 2019– 5 B 29.18 –, juris, Rn. 11, und vom 22. April 1986– 9 C 318.85 –, juris, Rn. 12, jeweils m. w. N.; ferner OVG NRW, Beschlüsse vom 16. November 2023– 1 A 1683/21 –, juris, Rn. 52 f., vom 16. Juni 2016– 15 A 1068/15 –, juris, Rn. 28 f., und vom 5. Dezember 2012 – 1 A 1842/12 –, juris, Rn. 14 f. (unter dem Aspekt des rechtlichen Gehörs), jeweils m. w. N. 112

Daran gemessen hat das Verwaltungsgericht § 86 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 VwGO ersichtlich nicht dadurch verletzt, dass es die „Vorgänge bezüglich der Erkrankung“ nicht weiter aufgeklärt hat, zu denen nach dem Zulassungsvorbringen die Behauptungen zu den Ursachen der Erkrankung, zu der Erforderlichkeit einer fachärztlichen, nur in B.-straße möglichen Behandlung sowie dazu zählen, eine Gesundung habe auch nach ärztlichem Rat Abstand von den Strukturen vor Ort vorausgesetzt. 113

Die Klägerin behauptet schon selbst nicht, dass sie in der mündlichen Verhandlung insoweit einen Beweisantrag gestellt hat. Dies ist tatsächlich auch nicht geschehen. In dem Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 24. November 2021 ist nämlich (überhaupt) kein Beweisantrag der Klägerin wiedergegeben. Es ist ferner nicht dargelegt, dass sich dem Verwaltungsgericht ausgehend von seiner materiell-rechtlichen Auffassung eine entsprechende Sachaufklärung bzw. Beweiserhebung hätte aufdrängen müssen. Unabhängig davon ist solches auch nicht einmal im Ansatz ersichtlich, weil die „Vorgänge bezüglich der Erkrankung“ nach der insoweit maßgeblichen – zutreffenden – Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts nicht entscheidungserheblich waren (s. o.). 114

4. Die Berufung kann schließlich auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zugelassen werden. 115

Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne dieser Vorschrift liegen vor, wenn der Ausgang des Rechtsstreits aufgrund des Zulassungsvorbringens bei summarischer Prüfung als offen erscheint. Dies ist dann der Fall, wenn das Zulassungsvorbringen Anlass zu solchen Zweifeln gibt, die sich nicht schon ohne Weiteres im Zulassungsverfahren, sondern erst in einem Berufungsverfahren mit der erforderlichen Sicherheit klären und entscheiden ließen. 116

Vgl. zuletzt etwa OVG NRW, Beschluss vom 20. Juli 2023 – 1 A 444/21 –, juris, Rn. 26 f., m. w. N.; ausführlich Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 106 ff., m. w. N. 117

Solche besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten ergeben sich aus dem Zulassungsvorbringen offensichtlich nicht. 118

Die Klägerin sieht (besondere) tatsächliche Schwierigkeiten der Rechtssache in den „Umständen des Auslandsaufenthalts und der Problematik der Nachvollziehbarkeit angemessener Unterstützung und Krankenbehandlung im Ausland“ und hält die Rechtssache wegen der „Fragen zur Rechtsstellung der Auslandsdienstlehrkraft“ und der mit Blick auf das Handbuch für das Auslandsschulwesen behaupteten unklaren Verwaltungspraxis für rechtlich (besonders) schwierig. Die hiermit angesprochenen Aspekte erlauben indes, wie die einschlägigen, hier in Bezug genommenen Ausführungen zu den übrigen Zulassungsgründen gezeigt haben, ersichtlich nicht die Annahme, die Rechtssache weise die behaupteten (besonderen) Schwierigkeiten auf. 119

Der Umfang der vorstehenden Ausführungen erlaubt keine abweichende Bewertung. Er ist ausschließlich der Fülle der zu bescheidenden Ausführungen in der 17seitigen Zulassungsbegründungsschrift geschuldet und daher kein Indiz dafür, dass die vorliegende Rechtssache – objektiv gesehen – gleichwohl besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO aufweist. 120

Angesichts des Darlegungserfordernisses grundsätzlich kritisch gegenüber dem Ansatz, ggf. den Begründungsaufwand für einen Beschluss, mit dem die Zulassung der Berufung 121

abgelehnt wird, als Indiz für besondere Schwierigkeiten i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO heranzuziehen: Rudisile, Die Judikatur des BVerfG zum Berufungszulassungsrecht der VwGO, NVwZ 2012, 1425 f., 1428.

C. Die Kosten des Zulassungsverfahrens hat die Klägerin zu tragen, weil das von ihr eingelegte Rechtsmittel – der Zulassungsantrag – ohne Erfolg geblieben ist, § 154 Abs. 2 VwGO. 122

D. Die Festsetzung des Streitwerts für das Zulassungsverfahren beruht auf den §§ 47 Abs. 1 und 3, 52 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 GKG. Sie folgt den zutreffenden Berechnungen in dem Streitwertbeschluss erster Instanz, nach denen sich die im Zulassungsverfahren (nur noch) beanspruchten Auslandszuwendungen für den Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis zum 30. Juni 2018 auf insgesamt 19.225,16 Euro belaufen (= Summe aus 11.574,43 Euro Schulortzuwendungen, 4.629,78 Euro Ehegattenzuwendungen und 3.020,95 Euro Kinderzuwendungen). 123

Ebenso schon der Senatsbeschluss vom 28. Oktober 2019 – 1 B 1345/18 –, juris, Tenor vor Rn. 1 und Rn. 19 f., der das die Hauptsache vorwegnehmende Begehren der Antragstellerin (hiesige Klägerin) betrifft, die dortige Antragsgegnerin (hiesige Beklagte) vorläufig zu verpflichten, die fraglichen Auslandszuwendungen für den auch hier (nur noch) streitigen Zeitraum vom 5. Februar 2018 bis zum 30. Juni 2018 auszusahlen. 124

E. Dieser Beschluss ist hinsichtlich der Streitwertfestsetzung nach §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG und im Übrigen gemäß § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar. Das angefochtene Urteil ist nunmehr rechtskräftig, § 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO. 125