

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.11.1994

Geschäftszahl

94/09/0112

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Fürnsinn, Dr. Germ, Dr. Höß und Dr. Fuchs als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Simetzberger, über die Beschwerde des DiplIng. B in X, vertreten durch R, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Disziplinarkommission beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 16. März 1994, Zl. DK 1/49-V/93, betreffend Einleitung eines Disziplinarverfahrens, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Er war zuletzt als Leiter eines Vermessungsamtes tätig, doch erfolgte aus Anlaß des vorliegenden Disziplinarverfahrens eine Verwendungsänderung und Dienstzuteilung zum Vermessungsinspektor.

Bereits mit Bescheid vom 23. März 1993 wurde gegen den Beschwerdeführer das Disziplinarverfahren eingeleitet. Diesen Einleitungsbeschuß hat jedoch der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 21. Oktober 1993, Zl. 93/09/0163, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben, weil sich dem Spruch dieses Einleitungsbeschlusses trotz eines Hinweises auf ein Protokoll vom 11. Dezember 1992 in der Begründung nicht mit der erforderlichen Klarheit entnehmen ließ, hinsichtlich welcher konkreter Handlungen der Verdacht von Dienstpflichtverletzungen bestand. Dieses Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes ist den Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bekannt, weshalb darauf zur Vermeidung weitgehender Wiederholungen verwiesen werden kann.

Die belangte Behörde hat in dem mit Bescheid vom 23. März 1993 eingeleiteten Disziplinarverfahren am 22. Juni 1993 verhandelt und mündlich ein teils verurteilendes, teils freisprechendes Disziplinarerkenntnis gefällt. Mit Rücksicht auf die inzwischen vom Verwaltungsgerichtshof im Verfahren zur Zl. 93/09/0163 mit Beschuß vom 25. Juni 1993 verfügte aufschiebende Wirkung (Zl. AW 93/09/0025) hat die belangte Behörde jedoch mit weiteren Verfahrensschritten innegehalten und insbesondere auch die Zustellung einer schriftlichen Ausfertigung der Entscheidung vom 22. Juni 1993 nicht mehr vorgenommen.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 16. März 1994 hat die belangte Behörde im fortgesetzten Verfahren nach der Aufhebung des ersten Einleitungsbeschlusses vom 23. März 1993 durch den Verwaltungsgerichtshof neuerlich einen Einleitungsbeschuß gefaßt, welcher, soweit nicht eine teilweise Einstellung des Verfahrens verfügt wurde, folgenden Spruchwortlaut aufweist:

"Auf Grund der Disziplinaranzeige des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen vom 25.1.1993, GZ P 20-G/1992, wird gemäß § 123 Abs. 2 des Beamtendienstrechtsgesetzes 1979, BDG 1979, i. d.g.F. gegen Hofrat Dipl.Ing. B wegen Verdachtes der Dienstpflichtverletzungen gegen die Bestimmungen des § 43 Abs. 1 und 2 BDG 1979 ein Disziplinarverfahren eingeleitet.

Dem Beamten wird hiebei zur Last gelegt, an Vermessungen zum Zwecke der grundbücherlichen Teilung von Grundstücken (unter Nichteinhaltung der Bestimmungen des § 39 Vermessungsgesetz, BGBl. Nr. 306/1968 i.d.g.F. - VermG) mitgewirkt zu haben, und zwar an der Planunterlage des Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen Dipl.Ing. AB, GZ. nnn 1/92, KG. J (eingelangt im Vermessungsamt Graz am 29.10.1992,

GZ. P 991/92) und an der Planunterlage des Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen Dipl.Ing. BB, GZ. nnn 2/92, KG. K (eingelangt im Vermessungsamt Graz am 11.11.1992, GZ P 1037/92) sowie im Zusammenhang damit die Bestimmungen des § 13 VermG (Unterlassung der Einleitung eines Berichtigungsverfahrens) schuldhaft nicht eingehalten zu haben. Hofrat Dipl.Ing. B wird zur Last gelegt, dadurch schuldhaft gegen die Bestimmungen des § 43 Abs. 1 und 2 BDG 1979 verstoßen zu haben und hiedurch eine Dienstpflichtverletzung gemäß § 91 BDG 1979 begangen zu haben."

Begründend ging die belangte Behörde davon aus, daß in der Führung der Amtsgeschäfte durch den Beschwerdeführer zunehmend Mängel festgestellt worden seien, die im März 1992 zu einer Überprüfung geführt hätten. So habe sich insbesondere in den beiden im Spruch angeführten Fällen ein dringender Verdacht einer Mitwirkung des Beschwerdeführers an der Vermessungstätigkeit der beiden Ingenieurkonsulenten ergeben. Der Beschwerdeführer sei dazu am 11. Dezember 1992 vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen befragt worden. Auf Grund der in der Folge erstatteten Disziplinaranzeige sei es zum Einleitungsbeschluß vom 23. März 1993 gekommen. Durch dessen Aufhebung durch den Verwaltungsgerichtshof sei dem nachfolgenden Verfahren einschließlich des am 22. Juni 1993 verkündeten Disziplinarerkenntnisses die rechtliche Grundlage entzogen.

Zur Verjährungsfrage für die Zeit ab dem 26. März 1993 sei auf die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (Zl. 88/09/0004) zu verweisen; ergänzend sei zu bemerken, daß dem Beschwerdeführer die Mitwirkung an Vermessungen vorgeworfen worden sei, die durch das Protokoll vom 11. Dezember 1992 konkretisiert seien. Die dem Beschwerdeführer vorgeworfene Mitwirkung an den beiden nunmehr konkret im Einleitungsbeschluß genannten Vermessungen sei durch Zeugenaussagen und durch das Protokoll vom 11. Dezember 1992 hinreichend dargetan. Diese Verstöße lägen innerhalb der gesetzlichen Verjährungsfrist. Der Beschwerdeführer habe durch seine Vorgangsweise gegen § 43 BDG 1979 und gegen § 39 VermG verstoßen, dessen offenkundiger Zweck eine behördliche Überprüfung des Planes des Ingenieurkonsulenten sei. Diese Überprüfung werde durch die Mitwirkung des Leiters des Vermessungsamtes völlig wirkungslos oder doch jedenfalls maßgeblich beeinträchtigt. Dies habe im konkreten Fall AB durch die Erteilung einer Bescheinigung nach § 39 VermG ohne Einleitung eines Berichtigungsverfahrens nach § 13 VermG zu einem objektiven Fehlverhalten des Beschwerdeführers geführt, weil der Fehler durch seine Mitwirkung an der Vermessung offenbar nicht wahrgenommen worden sei. Diese Maßnahme sei deshalb von wesentlicher Bedeutung, weil nach Einleitung dieses Verfahrens die Eintragung in den Grenzkataster nicht mehr zu einem verbindlichen Nachweis der Grenze der betroffenen Grundstücke geeignet sei.

Der Beamte, der verpflichtet ist, seine dienstlichen Aufgaben treu, gewissenhaft und unparteiisch zu besorgen und der in seinem gesamten Verhalten darauf Bedacht zu nehmen hat, daß das Vertrauen der Allgemeinheit in die sachliche Wahrnehmung seiner dienstlichen Aufgaben erhalten bleibt, dürfe nicht Tätigkeiten für Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen in seinem Amtssprengel ausführen, für die er dann behördliche Bewilligungen zu erteilen habe. Der Beschwerdeführer habe daher schuldhaft gegen § 43 Abs. 1 und 2 BDG 1979 verstoßen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in welcher der Beschwerdeführer Rechtswidrigkeit des Inhaltes geltend macht. Er erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht, daß gegen ihn kein Disziplinarverfahren ohne Vorliegen der Voraussetzungen des § 123 BDG 1979 und bei aufrechtem Schuldspruch in derselben Sache eingeleitet werde, verletzt.

Die belangte Behörde hat die Akten desilverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes haben Ermittlungen der Disziplinarbehörde vor der Einleitung des Disziplinarverfahrens das Ziel, zu klären, ob die Voraussetzungen für die Einleitung gegeben sind oder ob allenfalls offenkundige Gründe für eine sofortige Verfügung der Einstellung des Disziplinarverfahrens vorliegen. Für die Einleitung des Verfahrens reicht es aus, wenn genügende Verdachtsgründe gegen den Beamten vorliegen, die die Annahme einer Dienstpflichtverletzung rechtfertigen. Die Disziplinarkommission muß bei Fällung eines Einleitungsbeschlusses noch nicht völlige Klarheit darüber haben, ob ein bestimmter Beamter eine Dienstpflichtverletzung begangen hat; dies ist in dem der Einleitung des Verfahrens nachfolgenden Ermittlungsverfahren aufzuklären. Ebenso wenig muß im Einleitungsbeschluß das dem Beamten zur Last gelegte Verhalten bereits abschließend rechtlich gewürdigt werden. Die dem Einleitungsbeschluß nach § 123 BDG 1979 zukommende rechtliche Bedeutung ist in erster Linie darin gelegen, dem beschuldigten Beamten gegenüber klarzustellen, hinsichtlich welcher Dienstpflichtverletzung ein Disziplinarverfahren eingeleitet wird, was insbesondere für die Frage einer allfälligen Verjährung von ausschlaggebender Bedeutung ist. Für den Einleitungsbeschluß kommen die Bestimmungen des § 58 Abs. 1 und 2 AVG insofern zur Anwendung, als er - neben der Rechtsmittelbelehrung - einen Spruch und eine Begründung zu enthalten hat. Im Spruch des Einleitungsbeschlusses ist das dem Beschuldigten zur Last gelegte Verhalten, das als Dienstpflichtverletzung erachtet wird, nur in groben Umrissen zu beschreiben. Die einzelnen Fakten müssen nicht bestimmt, d. h. in den für eine Subsumtion relevanten Einzelheiten beschrieben werden. In der Begründung des Einleitungsbeschlusses ist darzulegen, warum sich nach dem geschilderten Verhalten der

Verdacht einer Dienstpflichtverletzung ergibt (vgl. auch dazu das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 21. Oktober 1993, Zl. 93/09/0163, und die dort angeführte Vorjudikatur).

Diesen Anforderungen wird der nunmehr angefochtene Einleitungsbeschuß der belangten Behörde gerecht, denn anders als im Beschuß vom 23. März 1993 geht der angefochtene Bescheid von zwei konkreten Verdachtsfällen aus, die im Spruch in unverwechselbarer Weise umschrieben werden.

In der Beschwerde wird auch gar nicht der Versuch unternommen, den angefochtenen Bescheid wegen (erneuter) unzulänglicher Umschreibung des Tatverdachtes gegen den Beschwerdeführer zu bekämpfen. Der Beschwerdeführer meint allerdings, die beiden ihm vorgeworfenen Dienstpflichtverletzungen seien inzwischen verjährt; außerdem sei der mündlich verkündete Schuldpruch im Disziplinarverfahren vom 22. Juni 1993 zu Unrecht im fortgesetzten Verfahren unbeachtet geblieben.

Beide Argumente vermögen der Beschwerde nicht zum Erfolg zu verhelfen.

Zur Verjährung führt der Beschwerdeführer aus, der vom Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 21. Oktober 1993, Zl. 93/09/0163, aufgehobene Einleitungsbeschuß sei nicht geeignet gewesen, den Eintritt der Verjährung hinsichtlich der beiden nunmehr dem Beschwerdeführer gemachten Tatvorwürfe zu verhindern, weil es an der Identität des dem Vorwurf von Dienstpflichtverletzungen begründenden maßgebenden Sachverhaltes fehle.

Gemäß § 94 Abs. 1 BDG 1979 darf der Beamte wegen einer Dienstpflichtverletzung nicht mehr bestraft werden, wenn gegen ihn nicht 1. innerhalb von sechs Monaten, gerechnet von dem Zeitpunkt, zu dem der Disziplinarbehörde die Dienstpflichtverletzung zur Kenntnis gelangt ist, oder

2. innerhalb von drei Jahren, gerechnet von dem Zeitpunkt der Beendigung der Dienstpflichtverletzung, eine Disziplinarverfügung erlassen oder ein Disziplinarverfahren eingeleitet wurde.

Mit dem Einleitungsbeschuß vom 23. März 1993, der mit dem bereits mehrfach genannten Vorerkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes aufgehoben wurde, hat die belangte Behörde im ersten Rechtsgang unbestritten im Rahmen der Verfolgungsverjährungsfrist des § 94 Abs. 1 Z. 1 BDG 1979 und somit rechtzeitig die Durchführung eines Disziplinarverfahrens beschlossen.

Dem Beschwerdeführer ist nun zuzugeben, daß die Aufhebung dieses Einleitungsbeschlusses wegen der zu wenig konkreten Umschreibung der Tatvorwürfe erfolgt ist, und daß in einer derartigen Vorgangsweise die Gefahr der Umgehung der Verjährungsbestimmungen durch mißbräuchliches Verhalten der Disziplinarbehörde begründet liegt. Es würde allerdings nicht der zu diesem Problem bisher ergangenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechen, würde eine ganz allgemeine, auf konkrete Dienstpflichtverletzungen überhaupt nicht Bezug nehmende Gestaltung eines Einleitungsbeschlusses ungeachtet seiner Aufhebung durch den Verwaltungsgerichtshof dazu führen können, daß auf diese Weise eine Verjährung jedweder in dieses allgemeine Schema passenden konkreten Handlungsweise des Beamten ausgeschlossen wäre (siehe diese Fallkonstellation im hg. Erkenntnis vom 21. Jänner 1994, Zl. 93/09/0053). Der Verwaltungsgerichtshof hat vielmehr bereits in seinem Erkenntnis vom 27. April 1989, Zl. 88/09/0004 = Slg 12.920/A, ausgesprochen, daß der Eintritt der Verjährung bei der beschriebenen Verfahrenssituation hinsichtlich von Tatvorwürfen hintangehalten werden kann, die bereits Gegenstand des ersten Einleitungsbeschlusses gewesen und sachverhaltsmäßig mit einem Vorwurf im zweiten Einleitungsbeschuß ident sind.

Auf den Beschwerdefall bezogen bedeutet das, daß der Einleitungsbeschuß vom 23. März 1993 hinsichtlich jener Fakten den Eintritt der Verjährung verhindern konnte, auf welche darin bereits konkret Bezug genommen worden ist. Das war im Spruch des damaligen Einleitungsbeschlusses in keinem Punkt der Fall, weswegen dieser Einleitungsbeschuß auch zur Gänze der Aufhebung verfallen mußte. In der Begründung dieses Bescheides hingegen findet sich ein Hinweis auf das mit dem Beschwerdeführer am 19. (richtig: 11.) Dezember 1992 aufgenommene Protokoll, aus welchem sich konkrete Tatvorwürfe ergeben. Aus diesem - den vorgelegten Verwaltungsakten angeschlossenen - Protokoll geht hervor, daß damals bereits die ganz konkret umschriebenen "Unstimmigkeiten" im Zusammenhang mit den im Spruch des nunmehrigen angefochtenen Bescheid ebenso konkret bezeichneten Planunterlagen (Fälle AB und BB) mit dem Beschwerdeführer erörtert worden sind. Der Beschwerdeführer hat zwar dieses Protokoll nicht unterfertigt, er stellt dessen Existenz und Inhalt aber in seiner Beschwerde nicht in Frage. Der Verwaltungsgerichtshof vermag den Beschwerdeausführungen insoweit nicht zu folgen, als nach Ansicht des Beschwerdeführers aus dem Protokoll "gedanklicherweise nicht nachzuvollziehen" sei, welche konkreten Sachverhalte nach dem Willen der Behörde zur Einleitung des Disziplinarverfahrens führen sollten.

Im Umfang des nunmehrigen Einleitungsbeschlusses ist das Verfahren somit in einer die Verjährung hintanhaltenden Weise innerhalb der sechsmonatigen Frist des § 94 Abs. 1 Z. 1 BDG 1979 eingeleitet worden.

Entgegen der vom Beschwerdeführer vertretenen Auffassung stellte auch der Umstand kein Hindernis für die Erlassung des angefochtenen Bescheides dar, daß die belangte Behörde das Disziplinarverfahren auf Grund ihres ersten Einleitungsbeschlusses bis zur mündlichen Verkündung eines Disziplinarerkenntnisses am 22. Juni 1993 weitergeführt hat. Diesen weiteren Verfahrensschritten ist, wie die belangte Behörde zutreffend erkannt hat, durch die Aufhebung des ersten Einleitungsbeschlusses durch den Verwaltungsgerichtshof der rechtliche Boden entzogen worden.

Gemäß § 42 Abs. 3 VwGG tritt durch die Aufhebung eines angefochtenen Bescheides nach dem zweiten Absatz des § 42 die Rechtssache in die Lage zurück, in der sie sich vor Erlassung des angefochtenen Bescheides befunden hatte. Die mit rückwirkender Kraft ausgestattete Gestaltungswirkung eines aufhebenden Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes bedeutet nicht nur, daß der Rechtszustand zwischen Erlassung des angefochtenen Bescheides und seiner Aufhebung im nachhinein so zu betrachten ist, als ob der angefochtene Bescheid von Anfang an nicht erlassen worden wäre, sondern hat auch zur Folge, daß allen Rechtsakten, die während der Geltung des sodann aufgehobenen Bescheides auf dessen Basis gesetzt wurden, im nachhinein die Rechtsgrundlage entzogen wurde; solche Rechtsakte erweisen sich als rechtswidrig und gelten infolge der Gestaltungswirkung des aufhebenden Erkenntnisses mit diesem dann als beseitigt, wenn sie mit dem angefochtenen Bescheid in einem unlösbaren rechtlichen Zusammenhang stehen (vgl. dazu den Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. März 1994, Zl. 91/07/0144, und die dort angeführte Lehre und Rechtsprechung).

Ausgehend von diesen Überlegungen gehörten somit seit der Wirksamkeit des hg. Erkenntnisses vom 21. Oktober 1993, Zl. 93/09/0163, durch Zustellung an die Verfahrensparteien die auf der Basis des damals angefochtenen Einleitungsbeschlusses vorgenommenen Verfahrenshandlungen der belangten Behörde nicht mehr dem Rechtsbestand an, ohne daß es weiterer verfahrensrechtlicher Schritte der belangten Behörde zu ihrer Beseitigung bedurfte.

Die Beschwerde war aus diesen Gründen gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 und 48 Abs. 2 Z. 1 und 2 VwGG in Verbindung mit Art. I B Z. 4 und 5 der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994.