

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

19.12.2017

Geschäftszahl

Ro 2017/09/0001

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Rosenmayr und die Hofräte Dr. Doblinger, Dr. Hofbauer, Mag. Feiel sowie die Hofrätin Mag. Rossmeisel als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag. Schachner, über die Revision des Dr. K T in S, vertreten durch Dr. Martin Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz-Josefs-Kai 5, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Salzburg vom 5. Juli 2017, Zl. 405-6/75/1/14-2017, betreffend Suspendierung nach dem Salzburger Landes-Beamten-gesetz 1987 (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Salzburger Landesregierung), zu Recht erkannt:

Spruch

Das angefochtene Erkenntnis wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Salzburg hat dem Revisionswerber Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.346,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

1 Zur Vorgeschichte wird auf die hg. Erkenntnisse vom 20. Oktober 2015, Ra 2015/09/0035, und vom 28. März 2017, Ro 2016/09/0005, verwiesen.

2 Demnach wurde mit Bescheid der vor dem Verwaltungsgericht belangten Behörde vom 17. Dezember 2014 die Suspendierung des Revisionswerbers gemäß § 48 Abs. 1 des Salzburger Landes-Beamten-gesetzes 1987 (L-BG) ausgesprochen, weil seine Belassung im Dienst wegen der Art der ihm zur Last gelegten Dienstpflichtverletzungen das Ansehen des Amtes, welches bereits durch zahlreiche mediale Berichterstattung erheblich geschädigt worden sei, und wesentliche Interessen des Dienstes weiter gefährden würde. Es bestehe unter anderem der begründete Verdacht, der Revisionswerber habe eine von ihm ausgeübte, vom inhaltlichen und zeitlichen Ausmaß derzeit noch nicht abschließend umgrenzbare Tätigkeit für den Verein I.C. (Anonymisierung durch den Verwaltungsgerichtshof), dessen Ziel unter anderem in der Beratung und Erstellung von Gutachten liege, die auch den Wirkungsbereich der vom Revisionswerber geleiteten Abteilung betreffen, der Dienstbehörde schuldhaft nicht gemeldet und durch diese Tätigkeit eine Nebenbeschäftigung ausgeübt, die ihn an der Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben hindere, die Vermutung seiner Befangenheit hervorrufe und sonstige wesentliche dienstliche Interessen gefährde. Durch dieses Verhalten stehe der Revisionswerber im begründeten Verdacht, er habe schuldhaft gegen die Bestimmungen des § 11a Abs. 2 und 3 L-BG verstoßen.

3 Die gegen diesen Bescheid erhobene Beschwerde wies das Landesverwaltungsgericht Salzburg zunächst mit Erkenntnis vom 20. Februar 2015 als unbegründet ab. Dieses vom Revisionswerber angefochtene Erkenntnis behob der Verwaltungsgerichtshof mit dem hg. Erkenntnis vom 20. Oktober 2015, Ra 2015/09/0035.

4 Das Verwaltungsgericht wies mit Erkenntnis vom 17. Dezember 2015 neuerlich die Beschwerde als unbegründet ab. Unter Verweis auf § 63 Abs. 1 VwGG hob der Verwaltungsgerichtshof mit dem hg. Erkenntnis vom 28. März 2017, Ro 2016/09/0005, wiederum das angefochtene Erkenntnis des Verwaltungsgerichts auf. Begründend führte der Verwaltungsgerichtshof dazu im Wesentlichen aus, dass das Verwaltungsgericht von jener Sachlage ausgehe, die bereits dem Vorerkenntnis vom 20. Oktober 2015 zugrunde liege; "demnach lag dem Verwaltungsgericht keine Änderung der i(n diese)m Vorerkenntnis (...) dargelegten Umstände, wonach die im Verdachtsbereich vorgeworfene Nebenbeschäftigung und Tätigkeit beendet, der Verein I.C. aufgelöst, das Aktivdienstverhältnis des Revisionswerbers aufgrund seiner Ruhestandserklärung zu beenden und kein Arbeitsplatz mehr vorhanden war, auf welchen der Revisionswerber im Fall der Beendigung seiner Suspendierung zurückkehren und dort mit Verantwortung im Naturschutzbereich tätig hätte werden können, vor." Davon ausgehend sei das Verwaltungsgericht aber an die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes

gebunden, dass sich die für eine Suspendierung maßgebliche Sachlage derart geändert habe, dass nicht mehr ohne weiteres gesagt werden konnte, dass durch die Belassung des Revisionswerbers im Dienst das Ansehen des Amtes oder wesentliche Interessen des Dienstes gemäß § 48 Abs. 1 L-BG gefährdet gewesen wären.

5 Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 5. Juli 2017 wies das Verwaltungsgericht nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung die Beschwerde erneut als unbegründet ab und erklärte die ordentliche Revision für zulässig.

6 In seiner Begründung führte das Verwaltungsgericht - soweit für den Revisionsfall von Bedeutung - aus, nach dem hg. Erkenntnis vom 28. März 2017 habe es die „Arbeitsplatzsituation nach dem 1.1.2015“ auf Sachverhaltsebene neu aufzurollen“ gehabt. Nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung sei (nunmehr) festzustellen gewesen, dass für den Revisionswerber nach dem 1. Jänner 2015 zwar keine konkreten arbeitsplatztechnischen Vorkehrungen getroffen worden seien (man sei ursprünglich von seiner Ruhestandsversetzung ausgegangen), die Bandbreite jener Arbeitsplätze, die für den Revisionswerber in Frage gekommen seien, sei allerdings groß gewesen und habe von Vortragstätigkeiten in der Salzburger Verwaltungsakademie über Sonderaufträge bis hin zu Referats- bzw. Abteilungsleiterposten gereicht. Sogar eine Weiterbeschäftigung im Bereich Naturschutz sei „theoretisch möglich gewesen“, auch wenn der ehemalige Abteilungsleiter der Personalabteilung die „Umsetzung in die Praxis für ausgeschlossen“ gehalten habe. Der belangten Behörde sei nämlich selbst, so das Verwaltungsgericht weiter, eine Arbeitsplatzänderung unvertretbar erschienen, eine Dienstverrichtung innerhalb der Naturschutzabteilung „war daher schon gar nicht vorstellbar (das heißt aber nicht, dass sie praktisch nicht möglich gewesen wäre)“. Es habe sohin keine Fallkonstellation gegeben, die eine Weiterbeschäftigung des Revisionswerbers „gänzlich ausgeschlossen hätte“ und es habe nicht festgestellt werden können, dass eine Dienstverrichtung des Revisionswerbers nicht mehr in Frage gekommen sei.

7 Daraus ableitend, dass „es für den (Revisionswerber) auch nach dem 1.1.2015 unterschiedliche Dienstverrichtungsmöglichkeiten gab“ sowie im Wesentlichen auch ausgehend davon, dass der Revisionswerber am 24. November 2014 seinen Austritt aus dem Verein I.C. erklärt und dieser am 27. Dezember 2014 aufgelöst worden sowie das Aktivdienstverhältnis des Revisionswerbers im Beurteilungszeitraum nicht beendet gewesen sei, vertrat das Verwaltungsgericht weiterhin die Ansicht, dass eine Gefährdung des Ansehens des Amtes oder wesentlicher Interessen des Dienstes nicht beseitigt und deshalb die Suspendierung (über den gesamten relevanten Zeitraum vom 17. Dezember 2014 bis 13. August 2015) gerechtfertigt gewesen sei.

8 Gegen dieses Erkenntnis richtet sich die vorliegende Revision. Die belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht machte von der im Vorverfahren eingeräumten Möglichkeit der Erstattung einer Revisionsbeantwortung Gebrauch und beantragte die Abweisung der Revision.

9 Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

10 Der Revisionswerber stützt sich in seinem Vorbringen zur Zulässigkeit der Revision darauf, dass das Verwaltungsgericht gegen die Bindungswirkung von Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes verstoßen habe.

11 Die Revision ist zulässig; sie ist auch berechtigt. 12 Wie bereits im hg. Erkenntnis vom 28. März 2017 ausgeführt, sind die Verwaltungsgerichte und die Verwaltungsbehörden gemäß § 63 Abs. 1 VwGG dann, wenn der Verwaltungsgerichtshof einer Revision stattgegeben hat, verpflichtet, in der betreffenden Rechtssache mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechenden Rechtszustand herzustellen. Die Verwaltungsbehörden bzw. Verwaltungsgerichte sind bei der Erlassung der Ersatzentscheidung sohin an die vom Verwaltungsgerichtshof in seinem aufhebenden Erkenntnis geäußerte Rechtsanschauung gebunden. Eine Ausnahme bildet der Fall einer wesentlichen Änderung der Sach- und Rechtslage. Auch der Verwaltungsgerichtshof selbst ist gemäß § 63 Abs. 1 VwGG an seine Erkenntnisse gebunden (vgl. auch VwGH 28.3.2017, Ra 2017/09/0010; 20.10.2015, Ra 2015/09/0003).

13 Eine wesentliche Änderung der Sach- und Rechtslage ist im Revisionsfall (auch als Ergebnis des nunmehr dritten Rechtsganges) jedoch nicht eingetreten:

14 Unstrittig ist, dass der Revisionswerber im Zeitraum vom 17. Dezember 2014 bis 13. August 2015 suspendiert war. Er hatte zuvor einen Antrag auf Ruhestandsversetzung mit Ablauf des 31. Dezember 2014 gestellt und im Zeitraum 17. Dezember 2014 bis zum Jahresende Urlaub angemeldet. Durch eine Organisationsänderung wurde sein Arbeitsplatz ab 1. Jänner 2015 aufgelöst. Der Revisionswerber hat am 24. November 2014 seinen Austritt aus dem Verein I.C. erklärt, welcher am 27. Dezember 2014 aufgelöst wurde. In weiterer Folge wurde mit Bescheid der belangten Behörde vom 11. August 2015 (zugestellt an den Vertreter des Revisionswerbers am 13. August 2015) die Suspendierung aufgehoben und im Weiteren der Revisionswerber mit Bescheid der belangten Behörde vom 9. November 2015 mit Wirksamkeit zum 30. November 2015 in den Ruhestand versetzt.

15 Bereits im Vorerkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Oktober 2015 wurde ausgeführt, dass die festgestellten Verdachtsmomente gegen den Revisionswerber grundsätzlich geeignet seien, den Verdacht des Vorliegens von Dienstpflichtverletzungen zu begründen. In beiden fallbezogenen Vorerkenntnissen wurde aber

betont, dass sich dann, wenn "die im Verdachtsbereich vorgeworfene Nebenbeschäftigung und Tätigkeit beendet, der Verein I.C. aufgelöst, das Aktivdienstverhältnis des Revisionswerbers auf Grund seiner Ruhestandserklärung zu beenden und kein Arbeitsplatz mehr vorhanden war, auf welchen der Revisionswerber im Fall der Beendigung seiner Suspendierung zurückkehren und dort mit Verantwortung im Naturschutzbereich tätig hätte werden können", die für eine Suspendierung maßgebliche Sachlage derart geändert habe, dass nicht mehr ohne weiteres gesagt werden konnte, dass durch die Belassung des Revisionswerbers im Dienst das Ansehen des Amtes oder wesentliche Interessen des Dienstes gemäß § 48 Abs. 1 L-BG gefährdet gewesen wären.

16 Bei gesamtheitlicher Betrachtung dieser Umstände ist es wesentlich, ob der Revisionswerber nach der Auflösung seines Arbeitsplatzes und somit im Zeitraum ab dem 1. Jänner 2015 eine Tätigkeit mit Verantwortung im Naturschutzbereich ausüben hätte können.

17 Die vom Verwaltungsgericht im fortgesetzten Verfahren dazu vorgenommenen ergänzenden Ermittlungen und darauf gegründeten Feststellungen beschränken sich im Wesentlichen darauf, dass eine Weiterbeschäftigung nicht zur Gänze ausgeschlossen werden könne. Das Verwaltungsgericht hat aber nicht festgestellt, dass für den Revisionswerber (ab dem Zeitpunkt der Auflösung seines bisherigen Arbeitsplatzes) für den Fall der Beendigung seiner Suspendierung die realistische Möglichkeit einer Tätigkeit im Naturschutzbereich bestanden hätte.

18 Mangels Feststellungen zu konkreten Verwendungsmöglichkeiten des Revisionswerbers ist aber nicht ersichtlich, inwieweit ein - für eine Suspendierung maßgebliches - Sicherungsbedürfnis ab diesem Zeitpunkt bestanden haben soll. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist die Suspendierung nämlich ihrem Wesen nach eine sichernde Maßnahme, die bei Zutreffen der gesetzlichen Voraussetzungen im Verdachtsbereich zu treffen ist und keine endgültige Lösung darstellt. Die Berechtigung zur Verfügung der Suspendierung liegt allein in dem Bedürfnis, noch vor der Klärung der Frage des Vorliegens einer Dienstpflichtverletzung in der abschließenden Entscheidung über die angemessene Disziplinarstrafe des Beamten eine den Verwaltungsaufgaben und dem Dienstbetrieb dienende, vorübergehende Sicherungsmaßnahme zu treffen. Die Suspendierung eines Beamten gehört demnach in die Reihe jener vorläufigen Maßnahmen, die in zahlreichen Verfahrensgesetzen vorgesehen sind, um einen Zustand vorübergehend zu ordnen, der endgültig erst auf Grund des in der Regel einen längeren Zeitraum beanspruchenden förmlichen Verfahrens geregelt wird, um dadurch Nachteile und Gefahren - insbesondere für das allgemeine Wohl - abzuwehren und zu verhindern (vgl. etwa VwGH 24.6.2015, Ra 2015/09/0012; 6.4.2005, 2004/09/0009; 16.10.2001, 2001/09/0111; vgl. zur zeitraumbezogenen Betrachtungsweise der Beurteilung der Voraussetzungen einer Suspendierung auch jüngst: VwGH 14.11.2017, Ra 2017/09/0022). Vor diesem Hintergrund konnte das Verwaltungsgericht eine konkrete Gefährdung des Ansehens des Amtes oder wesentlicher Interessen des Dienstes im Sinne von § 48 Abs. 1 L-BG ab dem Zeitpunkt der Auflösung des Arbeitsplatzes des Revisionswerbers (sohin dem 1. Jänner 2015) nicht dartun.

19 Soweit das Verwaltungsgericht auch meint, es sei übersehen worden, dass der Revisionswerber seine Erklärung der Ruhestandsversetzung gemäß § 4 Abs. 4 L-BG widerrufen hätte können, ist darauf hinzuweisen, dass - wie das Verwaltungsgericht im Übrigen selbst einräumt - dies unter den gegebenen Umständen ohne Suspendierungsverfügung nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Dienstbehörde möglich gewesen wäre (§ 4 Abs. 4 zweiter Satz L-BG). Es ergeben sich zudem aus den Verwaltungsakten keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Revisionswerber einen Widerruf beabsichtigt hätte.

20 Demnach lag dem Verwaltungsgericht wiederum keine (wesentliche) Änderung der in den Vorerkenntnissen vom 20. Oktober 2015 und vom 28. März 2017 dargelegten Umstände für die Beurteilung der Notwendigkeit einer Suspendierung vor.

21 Davon ausgehend war das Verwaltungsgericht aber, wie zuletzt bereits im Vorerkenntnis vom 28. März 2017 ausgeführt, an die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes, dass sich die für eine Suspendierung maßgebliche Sachlage im vorliegenden Fall derart geändert hat, dass nicht mehr ohne weiteres gesagt werden konnte, dass durch die Belassung des Revisionswerbers im Dienst das Ansehen des Amtes oder wesentliche dienstliche Interessen des Dienstes gemäß § 48 Abs. 1 L-BG gefährdet gewesen wären, gebunden. Mangels Vorliegens weiterer Umstände von Relevanz wäre bei dieser Sachlage somit eine solche die Suspendierung tragende Gefährdung über den Zeitpunkt der (durch die Auflösung des Arbeitsplatzes bedingten) Beendigung der bisherigen Tätigkeit des Revisionswerbers (mit Ablauf des 31. Dezember 2014) hinaus nicht mehr anzunehmen gewesen.

22 Der Umstand, dass das Verwaltungsgericht dieser Rechtsauffassung neuerlich nicht gefolgt und seiner Ersatzentscheidung nicht zugrunde gelegt hat, belastet das angefochtene Erkenntnis mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes, weshalb dieses gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG aufzuheben war.

23 Die Entscheidung über den Aufwandersatz beruht auf den §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014.

Wien, am 19. Dezember 2017