

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtendisziplinarrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquelle/n:

SächsDG §§ 8, 9, § 13 Abs. 1 und 2, § 14 Abs. 1 Nr. 2, § 15
Abs. 2 und 4, § 58 Abs. 1, § 61 Abs. 2, § 66 Abs. 1, §§ 70, 71
BeamtStG § 24 Abs. 1 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 2
StGB § 266
VwGO § 137 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2, § 144 Abs. 3

Titelzeile:

Bemessung der Disziplinarmaßnahme bei außerdienstlichen
Untreuehandlungen eines Polizeibeamten

Stichworte:

Polizeibeamter; außerdienstliches Dienstvergehen; Vermögensdelikt; disziplinare
Maßnahmebemessung; Orientierungsrahmen; Gesamtschaden;
Milderungsgründe; überlange Verfahrensdauer; Zurückstufung; Kürzung der
Dienstbezüge.

Leitsätze:

1. Polizeibeamte haben Straftaten zu verhüten, aufzuklären und zu verfolgen; sie genießen in der Öffentlichkeit eine besondere Vertrauens- und Garantenstellung. Das zur Ausübung ihres Amtes erforderliche Vertrauen wird in besonderem Maße beeinträchtigt, wenn Polizeibeamte selbst erhebliche Straftaten begehen.
2. Außerdienstliche Straftaten von Polizeibeamten, die sich gegen fremdes Vermögen richten, können angesichts der Variationsbreite möglicher Verfehlungen keiner bestimmten Disziplinarmaßnahme zugeordnet werden. Aufgrund des Amtsbezugs solcher Straftaten ist der Orientierungsrahmen bis zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis eröffnet.
3. Die Ausschöpfung dieses Orientierungsrahmens kommt nur in Betracht, wenn dies dem Schweregehalt des vom Beamten begangenen Dienstvergehens entspricht. Für diese Einordnung kann indiziell auf die von den Strafgerichten ausgesprochene Sanktion zurückgegriffen werden; maßgeblich sind ferner die Dauer und Häufigkeit der Pflichtenverstöße, die Umstände der Tatbegehung sowie Form und Gewicht der Schuld und die Beweggründe des Beamten, bei Vermögensdelikten außerdem der angerichtete Gesamtschaden.

Urteil des 2. Senats vom 10. Dezember 2015 - BVerwG 2 C 50.13

- I. VG Dresden vom 19. April 2011
Az: VG 10 K 1239/09
- II. OVG Bautzen vom 4. Mai 2012
Az: OVG D 6 A 490/11



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 50.13
OVG D 6 A 490/11

Verkündet
am 10. Dezember 2015

...
Justizhauptsekretär
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 10. Dezember 2015
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung,
Dr. Kenntner und Dollinger

für Recht erkannt:

Die Urteile des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts
vom 4. Mai 2012 und des Verwaltungsgerichts Dresden
vom 19. April 2011 werden aufgehoben.

Die Dienstbezüge des Beklagten werden um ein Zehntel
auf drei Jahre gekürzt.

Die Kosten des Verfahrens werden gegeneinander aufge-
hoben.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Rechtsstreit betrifft die Bemessung der Disziplinarmaßnahme für außerdienstliche Untreuehandlungen eines Polizeibeamten.

- 2 Der 1965 geborene und seit 2009 geschiedene Beklagte - Vater dreier Kinder - steht als Beamter im mittleren Polizeivollzugsdienst. Bereits in der DDR war er im Polizeidienst beschäftigt. 1992 berief ihn der Kläger in das Beamtenverhältnis, 2003 wurde er zum Polizeiobermeister befördert. 2005 gab der Beklagte die eidesstattliche Versicherung gemäß §§ 899, 900 ZPO ab, 2007 wurde das Insolvenzverfahren über sein Vermögen eröffnet. Im Juni 2007 wurde das Disziplinarverfahren eingeleitet; im September 2008 wurde er vorläufig des Dienstes enthoben. Von einem teilweisen Einbehalt der Bezüge sah der Kläger im Hinblick auf die wirtschaftliche Lage des Beklagten ab.

- 3 Gegenstand des Disziplinarverfahrens ist der Verwurf, der Beklagte habe als Betreuer seines zwischenzeitlich verstorbenen Vaters Geld veruntreut. Unter dem 24. Juli 2008 verurteilte das Amtsgericht den Beklagten wegen Untreue zu einer Freiheitsstrafe von drei Monaten, deren Vollziehung es zur Bewährung aussetzte. Nach den tatsächlichen Feststellungen im Strafurteil hatte der Beklagte zwischen April 2005 und Dezember 2005 vom Konto seines Vaters pflichtwidrig zu seinen Gunsten 11 Überweisungen im Gesamtwert von etwas über 1 800 € getätigt, um eigene Schulden bei einer Bank (Autofinanzierung), Krankenversicherungsbeiträge, Energiekosten u.a. zu begleichen.

- 4 Im sachgleichen Disziplinarverfahren hat das Verwaltungsgericht den Beklagten in das Amt eines Polizeimeisters versetzt. Auf die dagegen gerichtete Berufung des Klägers hat das Obergerverwaltungsgericht das erstinstanzliche Urteil abgeändert und den Beklagten aus dem Beamtenverhältnis entfernt. Zur Begründung hat das Obergerverwaltungsgericht insbesondere ausgeführt, die Pflichtverletzung des Beklagten gehe zwar auf eine außerdienstlich begangene Straftat zurück. Die in seinem Fehlverhalten zum Ausdruck kommende defizitäre Einstellung zu der ihm als Polizeibeamten obliegenden Kernpflicht, die Rechtsordnung zu wahren und zu schützen, erlaube aber negative Rückschlüsse auf die Ausübung seines Amtes. Soweit die erstinstanzliche Entscheidung bei der disziplinarischen Maßnahmebemessung entlastend berücksichtigt habe, dass der Beklagte im Jahr 1999 darum bemüht gewesen sei, die damaligen finanziellen Schulden seines Vaters abzubauen und insoweit seine Zustimmung zu einer Gehaltsabtretung erteilt habe, seien diese Einlassungen durch die im Berufungsverfahren vorgelegten Unterlagen widerlegt. Danach habe der Beklagte im erstinstanzlichen Verfahren wissentlich die Unwahrheit gesagt hat, um einen für ihn günstigen Verfahrensausgang zu bewirken. Dies sei zu Lasten des Beklagten zu berücksichtigen.

- 5 Mit der vom Senat zugelassenen Revision beantragt der Beklagte,

die Urteile des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 4. Mai 2012 und des Verwaltungsgerichts Dresden vom 19. April 2011 aufzuheben und die Disziplinaranzeige abzuweisen, hilfsweise auf eine geringere Disziplinarmaßnahme.

me als die Zurückstufung in das Amt eines Polizeimeisters zu erkennen.

6 Der Kläger verteidigt das angegriffene Urteil und beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

7 Die Revision des Beklagten ist begründet. Das Berufungsurteil verletzt revisibles Recht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1, § 191 Abs. 2 VwGO, § 127 Nr. 2 BRRG, § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG, § 45 Abs. 1, §§ 70, 71 SächsDG), nämlich § 13 Abs. 1 Satz 2 bis 4, Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 66 SächsDG.

8 Das Obergerverwaltungsgericht hat die Entfernung des Beklagten aus dem Beamtenverhältnis aufgrund einer Bemessungsentscheidung getroffen, die nicht den gesetzlichen Vorgaben des § 13 Abs. 1 und 2 des Sächsischen Disziplinargesetzes - SächsDG - vom 10. April 2007 (SächsGVBl. 2007, 54), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 18. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 970, 1077), genügt, weil es zulässiges Verteidigungsverhalten des Beklagten bei der Gesamtwürdigung der ihm vorgehaltenen Verfehlungen erschwerend angelastet hat und den Gesamtschaden sowie seine schwierige wirtschaftliche Situation während des Tatzeitraums nicht hinreichend berücksichtigt hat (1.). Der Senat macht von der ihm gemäß den § 71 Abs. 1, § 66 Abs. 1 Satz 1, § 61 Abs. 2 SächsDG eröffneten Möglichkeit Gebrauch, die Disziplinarmaßnahme auf der Grundlage des vom Berufungsgericht festgestellten Sachverhalts selbst abschließend zu bestimmen (2.).

9 1. Die vom Obergerverwaltungsgericht als Disziplinarmaßnahme ausgesprochene Entfernung aus dem Beamtenverhältnis verletzt § 13 Abs. 1 und Abs. 2 SächsDG.

10 a) Nach § 13 Abs. 1 SächsDG und den dieser Vorschrift inhaltlich entsprechenden Bemessungsregelungen der Disziplinargesetze des Bundes und der anderen Länder ist die Entscheidung über die Disziplinarmaßnahme nach der

Schwere des Dienstvergehens und unter angemessener Berücksichtigung des Persönlichkeitsbildes des Beamten sowie des Umfangs der Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit zu treffen. Das Gewicht der Pflichtverletzung ist danach Ausgangspunkt und richtungweisendes Bemessungskriterium für die Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme (BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2013 - 1 D 1.12 - BVerwGE 148, 192 Rn. 39 f.). Dies beruht auf dem Schuldprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die auch im Disziplinarverfahren zu beachten sind (BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. Dezember 2004 - 2 BvR 52/02 - BVerfGE 4, 243 <257>). Die gegen den Beamten ausgesprochene Disziplinarmaßnahme muss unter Berücksichtigung aller be- und entlastenden Umstände des Einzelfalls in einem gerechten Verhältnis zur Schwere des Dienstvergehens und zum Verschulden des Beamten stehen (BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2005 - 2 C 12.04 - BVerwGE 124, 252 <258 f.>).

- 11 Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis als disziplinarrechtliche Höchstmaßnahme ist nur zulässig, wenn der Beamte wegen der schuldhaften Verletzung einer ihm obliegenden Pflicht das für die Ausübung seines Amtes erforderliche Vertrauen endgültig verloren hat (§ 13 Abs. 2 Satz 1 SächsDG). Das Beamtenverhältnis wird auf Lebenszeit begründet und kann vom Dienstherrn nicht einseitig aufgelöst werden. Pflichtverletzungen des Beamten machen daher Reaktions- und Einwirkungsmöglichkeiten des Dienstherrn erforderlich. Das Disziplinarrecht stellt hierfür Maßnahmen zur Verfügung, um den Beamten im Falle des Dienstvergehens zur Pflichterfüllung anzuhalten oder ihn aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen, wenn das notwendige Vertrauen endgültig verloren ist. Nur so können die Integrität des Berufsbeamtentums und das Vertrauen in die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung der Beamten aufrechterhalten werden (BVerwG, Urteile vom 23. Januar 1973 - 1 D 25.72 - BVerwGE 46, 64 <66 f.>, vom 25. Juli 2013 - 2 C 63.11 - BVerwGE 147, 229 Rn. 21 und vom 27. Februar 2014 - 2 C 1.13 - BVerwGE 149, 117 Rn. 16 f.). Ist die Weiterverwendung eines Beamten wegen eines von ihm begangenen schweren Dienstvergehens nicht mehr denkbar, muss er durch eine Disziplinarmaßnahme aus dem Beamtenverhältnis entfernt werden.

- 12 b) Schwerwiegende Vorsatzstraftaten bewirken generell einen Vertrauensverlust, der unabhängig vom jeweiligen Amt zu einer Untragbarkeit der Weiterverwendung als Beamter führt.
- 13 Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BeamtStG hat die Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr zwingend den Verlust der Beamtenrechte zur Folge. Aus der Intensität der verhängten Strafe hat der Gesetzgeber unwiderleglich auf das Ausmaß der Vertrauensbeeinträchtigung geschlossen (vgl. zur Berücksichtigung der Höhe der gegen den Beamten verhängten Strafe auch BVerwG, Beschluss vom 25. Mai 2012 - 2 B 133.11 - NVwZ-RR 2012, 607 Rn. 10). Umgekehrt vermag ein außerdienstliches Verhalten, das keinen Straftatbestand erfüllt, die Höchstmaßnahme regelmäßig nicht zu rechtfertigen (BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 14. Juni 2000 - 2 BvR 993/94 - ZBR 2001, 208 Rn. 11 und vom 8. Dezember 2004 - 2 BvR 52/02 - BVerfGK 4, 243 <257 f.>).
- 14 Schwerwiegende Straftaten können deliktsbezogen identifiziert werden (vgl. zur Zuordnung bestimmter Straftaten zu einer der im Katalog des § 5 BDG aufgeführten Disziplinarmaßnahmen BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2013 - 1 D 1.12 - BVerwGE 148, 192 Rn. 40 m.w.N.). Bestimmte Straftaten bewirken bereits aus der Art ihres Unrechtsgehalts einen Vertrauensschaden, der eine weitere Tätigkeit als Beamter untragbar erscheinen lässt. Lässt sich ein Beamter etwa bestechen, ist er als Sachwalter einer gesetzestreuen und unabhängigen Verwaltung nicht mehr denkbar (BVerfG, Kammerbeschluss vom 19. Februar 2003 - 2 BvR 1413/01 - NVwZ 2003, 1504 Rn. 30; BVerwG, Urteile vom 28. Februar 2013 - 2 C 3.12 - BVerwGE 146, 98 Rn. 29 und vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 29).
- 15 c) Zur konkreten Bestimmung der disziplinarischen Maßnahmebemessung bei einem außerdienstlichen Dienstvergehen ist in einer ersten Stufe auf den Strafrahmen zurückzugreifen, weil der Gesetzgeber mit der Strafandrohung seine Einschätzung zum Unwert eines Verhaltens verbindlich zum Ausdruck gebracht hat. Die Orientierung des Umfangs des Vertrauensverlustes am gesetzlichen Strafrahmen gewährleistet eine nachvollziehbare und gleichmäßige disziplinar-

sche Ahndung von außerdienstlich begangenen Straftaten. Mit der Anknüpfung an die (im Tatzeitpunkt geltende) Strafandrohung wird zugleich verhindert, dass die Disziplinargerichte ihre jeweils eigene Einschätzung des Unwertgehalts eines Delikts an die Stelle der Bewertung des Gesetzgebers setzen (BVerwG, Urteile vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 31 und vom 19. August 2010 - 2 C 5.10 - Buchholz 235.2 LDisziplinarG Nr. 12 Rn. 22 und - 2 C 13.10 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 12 Rn. 25). Nicht die Vorstellung des jeweiligen Disziplinargerichts, sondern die Einschätzung des Parlaments bestimmt, welche Straftaten als besonders verwerflich anzusehen sind.

- 16 Für die disziplinarrechtliche Ahndung von außerdienstlichen Straftaten mit einem Strafraum von bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe hat der Senat geschlossen, dass für die Maßnahmebemessung grundsätzlich auf einen Orientierungsrahmen bis zur Zurückstufung abzustellen ist (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 32 <dort zum außerdienstlichen Besitz kinderpornographischer Schriften gemäß § 184b Abs. 4 StGB in der Fassung des Gesetzes vom 27. Dezember 2003 [BGBl. I S. 3007]>).
- 17 d) Die Ausschöpfung des maßgeblich in Anlehnung an die abstrakte Strafandrohung gebildeten Orientierungsrahmens kommt nur in Betracht, wenn dies auch dem Schweregehalt des vom Beamten konkret begangenen Dienstvergehens entspricht (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2011 - 2 C 16.10 - BVerwGE 140, 185 Rn. 24). Delikte, die - wie gegen fremdes Vermögen gerichtete Straftaten - angesichts ihrer möglichen Variationsbreite der Vorgabe einer Regeldisziplinarmaßnahme nicht zugänglich sind, bedürfen einer sorgsam Würdigung der Einzelfallumstände. Die Disziplinargerichte müssen für eine solche Betrachtung und Ausschöpfung des Orientierungsrahmens - nach oben wie nach unten - unter Berücksichtigung aller be- und entlastenden Umstände offen sein (BVerwG, Urteil vom 23. Juli 2013 - 2 C 63.11 - BVerwGE 147, 229 Rn. 32; Beschluss vom 20. Dezember 2013 - 2 B 35.13 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 21 Rn. 21). Ein wie auch immer gearteter Schematismus verbietet sich hier in besonderer Weise (BVerwG, Beschluss vom 5. März 2014 - 2 B 111.13 - juris Rn. 13 und Urteil vom 18. Juni vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 36).

- 18 Zur Bestimmung der Schwere des im Einzelfall begangenen Dienstvergehens kann im Falle einer außerdienstlich begangenen Straftat auf einer zweiten Stufe zunächst indiziell auf die von Strafgerichten ausgesprochene Sanktion zurückgegriffen werden (vgl. zur Bezugnahme auf eine verhängte Freiheitsstrafe und den "Gleichklang zum Strafrecht" auch BVerwG, Urteil vom 25. März 2010 - 2 C 83.08 - BVerwGE 136, 173 Rn. 21 und 26). Dies folgt zunächst aus § 24 Abs. 1 Satz 1 BeamStG, der direkt und ausschließlich an den Strafausspruch der Strafgerichte anknüpft. Unterhalb der in dieser Vorschrift genannten Schwelle kommt der strafgerichtlichen Aburteilung zwar regelmäßig keine unmittelbare Verbindlichkeit für die disziplinarrechtliche Beurteilung zu. Auch bei weniger gravierenden Verurteilungen kann der Ausspruch der Strafverfolgungsorgane aber als Indiz für die Schwere einer außerdienstlich begangenen Straftat und für Abstufungen innerhalb des Orientierungsrahmens herangezogen werden (BVerwG, Beschlüsse vom 14. Mai 2012 - 2 B 146.11 - NVwZ-RR 2012, 658 Rn. 10 und vom 25. Mai 2012 - 2 B 133.11 - NVwZ-RR 2012, 607 Rn. 10). Unbeschadet der unterschiedlichen Zwecke von Straf- und Disziplinarrecht kommt in dem Strafausspruch die Schwere und Vorwerfbarkeit der begangenen Handlung zum Ausdruck, die auch für die disziplinarrechtliche Beurteilung von maßgeblicher Bedeutung ist (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 37).
- 19 Des Weiteren sind einerseits die Eigenart und Bedeutung der verletzten Dienstpflichten, die Dauer und Häufigkeit der Pflichtenverstöße und die Umstände der Tatbegehung (objektive Handlungsmerkmale) und zum anderen Form und Gewicht der Schuld und die Beweggründe des Beamten für sein pflichtwidriges Verhalten (subjektive Handlungsmerkmale) zu beurteilen. Darüber hinaus sind die unmittelbaren Folgen der Pflichtenverstöße für den dienstlichen Bereich und für Dritte, insbesondere nach der Höhe des entstandenen Schadens maßgeblich (BVerwG, Urteil vom 19. August 2010 - 2 C 5.10 - Buchholz 235.2 LDisziplinarG Nr. 12 Rn. 20).
- 20 e) Diesen Vorgaben wird die Bemessungsentscheidung des Oberverwaltungsgerichts nach § 13 Abs. 1 SächsDG nicht gerecht. Zum einen berücksichtigt das

Oberverwaltungsgericht fehlerhaft zulässiges Verteidigungsverhalten als maßnahmeschärfend (aa)), zum anderen nimmt es die den Beklagten entlastenden Milderungsgründe nicht hinreichend in den Blick (bb)).

- 21 aa) Die Tatsache, dass der Beklagte vor dem Verwaltungsgericht wahrheitswidrig geäußert hat, er habe sich bemüht, die Schulden seines Vaters mit eigenen Mitteln abzubauen, ist als zulässiges Verteidigungsverhalten zu beurteilen, das bei der Maßnahmenbemessung weder be- noch entlastend berücksichtigt werden darf. Die dienstrechtliche Wahrheitspflicht im Disziplinarverfahren orientiert sich grundsätzlich an den Grenzen des zulässigen Verteidigungsverhaltens im Strafverfahren, die erst überschritten ist, wenn der Beamte im Disziplinarverfahren wider besseres Wissen Dritte diffamiert oder sonst vorsätzlich gegen Strafbestimmungen verstößt (BVerwG, Beschluss vom 20. November 2012 - 2 B 56.12 - NVwZ 2013, 1093 Rn. 11; Müller, ZBR 2012, 331 <339 ff.>). Dem entspricht, dass ein Beamter erst bei grob schuldhaftem Aufstellen unwahrer Behauptungen dienstlich gemäßregelt oder benachteiligt werden darf, wenn er von seinem Recht Gebrauch macht, Beschwerden vorzubringen oder Rechtsschutz zu beantragen (BVerwG, Urteil vom 28. Februar 2013 - 2 C 62.11 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 19 Rn. 53 und Beschluss vom 5. Mai 2015 - 2 B 32.14 - NVwZ-RR 2015, 622 Rn. 30 m.w.N.). Ein solches Verhalten des Beklagten im Disziplinarverfahren hat das Oberverwaltungsgericht aber nicht festgestellt.
- 22 bb) Der Strafraum der vom Beklagten begangenen Untreuehandlungen liegt nach § 266 Abs. 1 StGB bei einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren. Damit ist auf der ersten Prüfungsstufe die Ahndung der außerdienstlichen verübten Straftat zwar bis hin zur disziplinarischen Höchstmaßnahme eröffnet. Indes sind im Disziplinarverfahren sämtliche den Beamten be- und entlastenden Umstände sorgsam zu würdigen. Im Fall des Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht die ihn entlastenden Milderungsgründe - insbesondere die Schadenshöhe und seine wirtschaftliche Situation - nicht hinreichend berücksichtigt (vgl. näher unten unter 2 a) dd)).

- 23 2. Das Revisionsgericht hat bei der Anwendung des revisiblen Rechts auf den festgestellten Sachverhalt (§ 137 Abs. 2 VwGO, § 70 SächsDG) grundsätzlich dieselben Befugnisse und Entscheidungsmöglichkeiten, die das Berufungsgericht im Falle einer Zurückverweisung hätte. Das Sächsische Disziplinargesetz enthält insoweit, anders als etwa § 82 Abs. 3 Satz 2 DRiG, keine Einschränkungen. Vielmehr gilt die Regelung des § 61 Abs. 2 Satz 2 SächsDG, die den Verwaltungsgerichten die Befugnis zur Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme überträgt, gemäß § 71 Abs. 1, § 66 Abs. 1 Satz 1 SächsDG auch für das Revisionsverfahren (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Juli 2013 - 2 C 63.11 - BVerwGE 147, 229 Rn. 9).
- 24 Das Bundesverwaltungsgericht kann von der ihm danach zustehenden, durch die Rechtsmittelanträge eingeschränkten Befugnis nur Gebrauch machen, wenn es aufgrund der gemäß § 137 Abs. 2 VwGO, § 70 SächsDG bindenden tatsächlichen Feststellungen des Berufungsurteils eine gesetzeskonforme, d.h. den Anforderungen des § 13 Abs. 1 Satz 1 bis 4 SächsDG genügende Bemessungsentscheidung treffen kann. Es kann weder Tatsachen berücksichtigen, die nicht festgestellt sind, noch die Richtigkeit der festgestellten Tatsachen nachprüfen. Daher kann das Bundesverwaltungsgericht über die Disziplinarklage nur dann abschließend entscheiden, wenn das Berufungsurteil alle wesentlichen bemessungsrelevanten Gesichtspunkte enthält. Ansonsten muss das Berufungsurteil gemäß § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO, § 71 Abs. 2 SächsDG aufgehoben und die Sache an das Berufungsgericht zurückverwiesen werden (BVerwG, Urteil vom 25. Juli 2013 - 2 C 63.11 - BVerwGE 147, 229 Rn. 10).
- 25 Die tatsächlichen Feststellungen des Berufungsurteils reichen für eine eigene Maßnahmebemessung des Senats gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 bis 4, Abs. 2 Satz 1 SächsDG aus. Die Beteiligten sind hierzu gehört worden; sie haben keine Einwendungen erhoben.
- 26 Der Senat kommt bei seiner Bemessungsentscheidung zu dem Ergebnis, dass der Beklagte auf der Grundlage der bindenden tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts ein außerdienstliches Dienstvergehen begangen hat (a)), das bei Abwägung aller disziplinarrechtlich relevanten Gesichtspunkte grund-

sätzlich mit einer Zurückstufung in ein um eine Stufe niedrigeres Amt mit geringerem Endgrundgehalt zu ahnden gewesen wäre (b)). Infolge der überlangen Verfahrensdauer von mehr als acht Jahren seit der Einleitung des Disziplinarverfahrens hat der Senat auf die nächstmildere Maßnahme der Kürzung der Dienstbezüge erkannt (c)), der kein Maßnahmeverbot wegen Zeitablaufs entgegen steht (d)).

- 27 a) Mit den zu Lasten seines Vaters in seiner Funktion als Betreuer vorgenommenen Untreuehandlungen durch 11 Überweisungen im Zeitraum von April 2005 bis Dezember 2005 hat der Beklagte eine außerdienstliche Pflichtverletzung begangen, die in besonderem Maße geeignet ist, das Vertrauen in einer für sein Amt bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen, und daher als Dienstvergehen zu bewerten ist.
- 28 aa) Nach den gemäß den § 58 Abs. 1, § 66 Abs. 1, § 71 Abs. 1 SächsDG bindenden tatsächlichen Feststellungen des strafgerichtlichen Urteils, die vom Beklagten auch im disziplinargerichtlichen Verfahren nicht in Abrede gestellt worden sind, hat er Geld seines Vaters veruntreut und sich damit eines Vergehens nach § 266 Abs. 1 StGB in der zum Tatzeitpunkt gültigen Bekanntmachung der Neufassung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) schuldig gemacht.
- 29 Dieses Fehlverhalten war außerdienstlich, weil es weder formell in das Amt des Beklagten noch materiell in die damit verbundene dienstliche Tätigkeit eingebunden war (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 10).
- 30 bb) Außerhalb seines Dienstes ist der Beamte grundsätzlich nur verpflichtet, der Achtung und dem Vertrauen gerecht zu werden, die sein Beruf erfordert (§ 34 Satz 3 BeamtStG; vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2011 - 2 C 16.10 - BVerwGE 140, 185 Rn. 21). Außerdienstliches Verhalten kann deshalb den Pflichtenkreis des Beamten nur berühren, wenn es die Achtungs- und Vertrauenswürdigkeit betrifft und dadurch mittelbar dienstrechtliche Relevanz erlangt (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 11).

- 31 Als Dienstvergehen ist außerdienstliches Fehlverhalten von Beamten gemäß § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamStG dabei nur zu qualifizieren, wenn es nach den besonderen Umständen des Einzelfalls in besonderem Maße geeignet ist, das Vertrauen der Bürger in einer für ihr Amt bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen. Unbeschadet des teilweise veränderten Wortlauts ist mit dieser Vorschrift eine inhaltliche Änderung nicht verbunden (BVerwG, Urteile vom 25. August 2009 - 1 D 1.08 - Buchholz 232.0 § 77 BBG 2009 Nr. 1 Rn. 50 ff. und vom 25. März 2010 - 2 C 83.08 - BVerwGE 136, 173 Rn. 16 f.).
- 32 Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuordnung des Bundesdisziplinarrechts vom 20. Juli 1967 (BGBl. I S. 725) reicht bei außerdienstlichen Verfehlungen nicht bereits die Pflichtverletzung selbst zur Annahme eines Dienstvergehens aus und zwar auch dann nicht, wenn hierdurch eine Straftat begangen worden ist (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urteil vom 25. März 2010 - 2 C 83.08 - BVerwGE 136, 173 Rn. 14). Hinzutreten müssen weitere, auf die Eignung zur Vertrauensbeeinträchtigung bezogene Umstände. Nur soweit es um die Wahrung des Vertrauens der Bürger in die Integrität der Amtsführung und damit die künftige Aufgabenwahrnehmung geht, vermag das durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützte Interesse an der Funktionsfähigkeit des Berufsbeamtentums die im privaten Bereich des Beamten wirkenden Grundrechte einzuschränken (BVerfG, Kammerbeschluss vom 8. Dezember 2004 - 2 BvR 52/02 - BVerfGK 4, 243 <254>).
- 33 Unterhalb dieser Schwelle erwartet der Gesetzgeber von Beamten kein wesentlich anderes Sozialverhalten mehr als von jedem anderen Bürger (vgl. BT-Drs. 16/7076 S. 117 zum BBG sowie BT-Drs. 16/4027 S. 34 zum BeamStG; hierzu auch BVerwG, Urteile vom 27. Juni 2013 - 2 A 2.12 - BVerwGE 147, 127 Rn. 24 und vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 14). Das Vertrauen der Bürger, dass der Beamte dem Auftrag gerecht wird, als Repräsentant des demokratischen Rechtsstaates eine unabhängige, unparteiliche und gesetzes-treue Verwaltung zu sichern, darf der Beamte auch durch sein außerdienstliches Verhalten nicht beeinträchtigen (BVerwG, Urteil vom 30. August 2000 - 1 D 37.99 - BVerwGE 112, 19 <26>).

- 34 Ob und in welchem Umfang durch das außerdienstliche Verhalten eines Beamten das für sein Amt erforderliche Vertrauen beeinträchtigt wird, hängt in maßgeblicher Weise von Art und Intensität der jeweiligen Verfehlung ab (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 19. Februar 2003 - 2 BvR 1413/01 - NVwZ 2003, 1504 Rn. 30). Dabei kommt vorsätzlichen (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 BeamStG) Straftaten eine besondere Bedeutung zu (BVerwG, Urteile vom 28. Juli 2011 - 2 C 16.10 - BVerwGE 140, 185 Rn. 24). Maßgeblich ist auch, ob der Pflichtenverstoß des Beamten einen Bezug zu seinem Amt aufweist. Bezugspunkt hierfür ist das dem Beamten verliehene Amt im statusrechtlichen Sinne (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 16 ff.).
- 35 cc) Außerdienstlich begangene Untreuehandlungen weisen einen hinreichenden Bezug zum Amt eines Polizeibeamten auf. Polizeibeamte haben Straftaten zu verhüten, aufzuklären und zu verfolgen. Sie genießen daher in der Öffentlichkeit - insbesondere auch für schutzbedürftige Personen - eine besondere Vertrauens- und Garantenstellung (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 22 sowie BVerfG, Kammerbeschluss vom 18. Januar 2008 - 2 BvR 313/07 - BVerfGK 13, 205 <209> für Staatsanwälte).
- 36 Dieses berufserforderliche Vertrauen wird in besonderem Maße beeinträchtigt, wenn Polizeibeamte selbst erhebliche Vorsatzstraftaten - zu Lasten Schutzbedürftiger - begehen. Dies gilt unabhängig davon, ob der Polizeibeamte auf seinem konkreten Dienstposten gerade mit der Verfolgung solcher Delikte betraut war (BVerwG, Urteil vom 18. Juni 2015 - 2 C 9.14 - ZBR 2015, 422 Rn. 23).
- 37 dd) Die danach vom Senat auf der Grundlage von § 13 Abs. 1 und Abs. 2 SächsDG zu treffende eigene disziplinare Bemessungsentscheidung beruht auf folgenden Erwägungen:
- 38 Der Beklagte hat mit den Untreuehandlungen gegenüber seinem Vater im Hinblick auf den abstrakten Strafrahmen des § 266 StGB ein außerdienstliches Dienstvergehen begangen, das von seiner Schwere grundsätzlich sämtliche disziplinarischen Maßnahmen bis hin zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis

eröffnet. Er ist deswegen zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe von drei Monaten verurteilt worden. Dabei hat sich das Amtsgericht auch von der schlechten wirtschaftlichen Situation des Beklagten leiten lassen, die eine Geldstrafe nicht als angezeigt erscheinen ließ.

- 39 Die Häufigkeit der Zugriffshandlungen des Beklagten auf Vermögen seines Vaters ist angesichts von immerhin 11 Überweisungen im höheren Bereich als belastend anzusehen, während die Dauer der Zugriffshandlungen von etwas mehr als einem halben Jahr für sich genommen weder ent- noch belastend wirkt. Der angerichtete Gesamtschaden der außerdienstlich begangenen Untreuehandlungen von etwas mehr als 1 800 € bewegt sich demgegenüber im eher unteren bis mittleren Bereich und wirkt deshalb für den Beklagten noch entlastend.
- 40 Den Beklagten entlastet zur Überzeugung des Senats vor allem die Tatsache seiner schwierigen wirtschaftlichen Situation im Tatzeitraum von April 2005 bis Dezember 2005, die im August 2005 zur Abgabe der eidesstattlichen Versicherung gemäß §§ 899, 900 ZPO geführt hat. Diese schwierige wirtschaftliche Situation stellt einen allgemeinen Milderungsgrund von konkret erheblichem Gewicht dar. Dies ergibt sich zum einen aus dem der Summe nach eher weniger gravierenden Gesamtschaden und zum anderen aus den mit den pflichtwidrig erlangten Mitteln getätigten Ausgaben. Der Beklagte hat die Gelder nicht für Luxusaufwendungen verbraucht, sondern damit insbesondere Krankenversicherungsbeiträge und Energiekosten bezahlt sowie eine nach den Feststellungen des Obergerichtes berufsbezogene Autofinanzierung bedient, also existenzielle Ausgaben getätigt.
- 41 Mit Blick auf das zu würdigende Persönlichkeitsbild des Beklagten ist weiter festzustellen, dass er straf- und disziplinarrechtlich nicht vorbelastet ist und dass er mit einer Note im gehobenen Bereich dienstlich beurteilt worden ist. Beiden Umständen kommt indes keine nennenswerte entlastende Bedeutung zu.
- 42 Nach alledem sieht der Senat in der Gesamtabwägung die eingetretene Vertrauensbeeinträchtigung i.S.v. § 13 Abs. 1 Satz 3 SächsDG als noch nicht so

schwerwiegend an, dass sie bereits die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis erfordert. Zudem kann erwartet werden, dass der Beamte sich die Zeit seiner vorläufigen Suspendierung sowie das Straf- und Disziplinarverfahren und die damit verbundenen Belastungen als nachdrückliche Warnung angeeignet lässt, die ihn von künftigen Dienstpflichtverletzungen abhält.

- 43 Danach wäre es in der Gesamtabwägung erforderlich, aber auch ausreichend, den Beklagten zur Pflichtenmahnung in ein Amt mit um eine Stufe niedrigerem Endgrundgehalt zurückzustufen.
- 44 b) Ist danach nicht die Höchstmaßnahme (Entfernung aus dem Dienst), sondern lediglich eine pflichtenmahnende Disziplinarmaßnahme durch Zurückstufung in ein um eine Stufe niedrigeres Amt mit geringerem Endgrundgehalt angemessen, so ist zusätzlich dem Umstand Rechnung zu tragen, dass das Disziplinarverfahren (insoweit ist das behördliche und gerichtliche Verfahren insgesamt zu betrachten) mit insgesamt mehr als acht Jahren unangemessen lange gedauert hat i.S.v. Art. 6 Abs. 1 EMRK. Dies ist (nochmals) mildernd zugunsten des Beamten zu berücksichtigen (stRspr, vgl. zuletzt BVerwG, Urteile vom 28. Februar 2013 - 2 C 3.12 - BVerwGE 146, 98 Rn. 53 f. und - 2 C 62.11 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 19 Rn. 59 ff., 70, vom 25. Juli 2013 - 2 C 63.11 - BVerwGE 147, 229 Rn. 35 ff., 40 f. sowie vom 29. Oktober 2013 - 1 D 1.12 - BVerwGE 148, 192 Rn. 50). Die im Streitfall eingetretene unangemessene Verfahrensdauer beruhte nicht - jedenfalls nicht wesentlich - auf einem verfahrensverzögernden Verhalten des Beamten, sondern auf der Behandlung des Verfahrens durch die Ermittlungsbehörden und die Gerichte. Angesichts des Umstands, dass der Beklagte schon im September 2009 vom Dienst suspendiert worden ist, liegt auf der Hand, dass die mit dem Disziplinarverfahren verbundenen beruflichen und wirtschaftlichen Nachteile zu einer erheblichen Belastung des über seine berufliche und wirtschaftliche Existenz im Ungewissen lebenden Beamten geführt und auf ihn eingewirkt haben. Eine bloße Verkürzung der Dauer des Beförderungsverbots (§ 9 Abs. 3 BDG) genügt daher nicht, um diese Belastung auszugleichen.

- 45 c) Ist eine Zurückstufung aus rechtlichen Gründen - hier: infolge überlanger Verfahrensdauer - ausgeschlossen, ist auf die nächstmildere Maßnahme der Kürzung der Dienstbezüge zu erkennen. In diesem Fall ist zwar § 14 Abs. 1 Nr. 2 SächsDG zu berücksichtigen, weil gegen den Beklagten wegen desselben Sachverhalts im Strafverfahren unanfechtbar eine Strafe verhängt worden ist. Bleibt der Beamte aus laufbahnrechtlichen oder prozessualen Gründen von der an sich gebotenen Disziplinarmaßnahme der Zurückstufung nach § 9 SächsDG verschont und wird allein deshalb eine Kürzung der Dienstbezüge (§ 8 SächsDG) ausgesprochen, so sind die besonderen Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 Nr. 2 SächsDG indes erfüllt. Der Ausschluss der Zurückstufung erfordert die mildere Maßnahme der Kürzung der Dienstbezüge neben der im Strafverfahren verhängten Strafe, um den Beamten zur Pflichterfüllung anzuhalten. Auf das Vorliegen konkreter Umstände für eine Wiederholungsgefahr kommt es nicht an (BVerwG, Urteil vom 19. August 2010 - 2 C 13.10 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 12 Rn. 34).
- 46 d) Einer Kürzung der Dienstbezüge des Beamten steht kein Maßnahmeverbot wegen Zeitablaufs entgegen. Zwar sind seit der Vollendung des Dienstvergehens inzwischen mehr als drei (nämlich acht) Jahre vergangen (§ 15 Abs. 2 SächsDG), doch war dieser Zeitablauf durch die Einleitung des Disziplinarverfahrens und die Erhebung der Disziplinaranzeige unterbrochen (§ 15 Abs. 4 SächsDG) und für die Dauer des Strafverfahrens und des gerichtlichen Disziplinarverfahrens gehemmt (§ 15 Abs. 5 SächsDG).
- 47 3. Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.
- 48 Da für das Gerichtsverfahren eine Festgebühr erhoben wird (§ 79 SächsDG i.V.m. dem Gebührenverzeichnis), bedarf es keiner gerichtlichen Streitwertfestsetzung.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dr. Kenntner

Dollinger