

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

29.10.1997

Geschäftszahl

95/09/0244

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürsinn und die Hofräte Dr. Höß, Dr. Fuchs, Dr. Blaschek und Dr. Rosenmayr als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Loibl, über die Beschwerde des Josef M. in W., vertreten durch Dr. Hermann Heller, Rechtsanwalt in Wien III, Marokkanergasse 21/11, gegen den Bescheid der Disziplinarkommission für Beamte und Lehrer beim Bundesministerium für Landesverteidigung vom 27. Juli 1995, Zl. 11-DKfBuL/95, betreffend Einleitung und Unterbrechung eines Disziplinarverfahrens nach dem BDG 1979, beschlossen und zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird im Umfang der Einleitung des Disziplinarverfahrens wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Im übrigen - soweit mit dem angefochtenen Bescheid die Unterbrechung des Disziplinarverfahrens verfügt wurde - wird die Beschwerde zurückgewiesen.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.770,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen. Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Amtsdirektor in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Seine Dienststelle ist das Heeres-Feldzeuglager Wien.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 27. Juli 1995 (dem Beschwerdeführer zugestellt am 1. August 1995) faßte die belangte Behörde den Beschluß,

"... wegen des Verdachtes auf Verletzung der allgemeinen Dienstpflichten, auf Verletzung der Dienstpflichten als Vorgesetzter und Dienststellenleiter, auf Verletzung der Verpflichtung zur Einhaltung der Dienststunden, auf ungerechtfertigte Abwesenheit vom Dienst und auf Nichteinhaltung des Dienstweges ein Disziplinarverfahren gemäß § 123 Abs. 1 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979), BGBI. Nr. 333, einzuleiten und gemäß § 114 Abs. 1 BDG 1979 zu unterbrechen."

Nach dieser Spruchfassung des angefochtenen Bescheides lautet die Begründung wie folgt:

- "1. Der Beschuldigte steht im Verdacht, von VB Elisabeth D. sein Haus reinigen lassen zu haben, obwohl er gewußt habe, daß ihr dies zum Teil nur an jenen Tagen möglich war, an denen sie offiziell im Krankenstand war.
2. Der Beschuldigte steht im Verdacht, einen von VB Gerhard T. am 11. Mai 1994 gestellten Antrag auf Definitivstellung nicht an die zuständige Dienstbehörde weitergeleitet zu haben. Am 1. März 1995 habe er VB T. aufgefordert, seinen Antrag zurückzuziehen, andernfalls werde er ihn mit einer negativen Stellungnahme weiterleiten.
3. Der Beschuldigte steht im Verdacht, Kntlr Anton D., VB Gerhard W. und VB Christian Z. in der Zeit zwischen dem Herbst 1993 und dem Frühjahr 1995 im Auftrag der Firma V. für Arbeiten bezahlt zu haben, die zumindest teilweise während der Dienstzeit für diese Firma verrichtet wurden. Weiters steht der Beschuldigte im Verdacht, Kntlr Anton D. erlaubt zu haben, Propangasflaschen für die Firma V. in der Dienstzeit mit einem heereigenen Kraftfahrzeug zu transportieren.

4. Der Beschuldigte steht im Verdacht, im Jahre 1994 VB Wolfgang D. den Auftrag erteilt zu haben, bei der Firma "BAUHAUS" Malermaterial im Wert von S 80.000,- einzukaufen. VB D. habe hievon Malermaterial in der Höhe von S 60.000,-
zunächst für eigene Zwecke verwendet. Als dies bekannt wurde, habe sich der Beschuldigte jedoch die Summe von S 80.000,- anstelle des tatsächlichen Schadens in der Höhe von S 60.000,- bezahlen lassen. Weiters habe der Beschuldigte auf Grund dieses Sachverhaltes nicht zugelassen, daß VB D. Überstunden in Freizeitausgleich abgegolten werden.
5. Der Beschuldigte steht im Verdacht, im November 1994 VB Wolfgang D. ersucht zu haben, einen Kostenvoranschlag für die Durchführung von Malerarbeiten in der Wohnung seines Sohnes im dritten Wiener Gemeindebezirk zu erstellen. Im Auftrag des Beschuldigten sei dieser Kostenvoranschlag auf Grund einer Begehung der Wohnung durch VB D. während der Dienstzeit erstellt worden. Da dem Beschuldigten die Höhe des Kostenvoranschlages (S 14 000,-) inakzeptabel erschien, sei er zusammen mit VB D. und Kntlr Robert K. mit einem Dienstfahrzeug (BH 62.434) während der Dienstzeit zu der in Rede stehenden Wohnung gefahren, um sie gemeinsam zu besichtigen und neuerlich über einen angemessenen Preis zu verhandeln.
6. Der Beschuldigte steht im Verdacht, VB D. über Kntlr K. die Weisung erteilt zu haben, zu ihm (in seine Privatwohnung) zu kommen, um mit ihm bestimmte Niederschriften zu besprechen, die in Teilbereichen allenfalls in seinem Sinne abgeändert werden sollten.

Am 21. und 28. März 1995 wurde gegen ADir RgR Josef M. wegen der in Rede stehenden Sachverhalte Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft Wien und am 4. Juli 1995 Disziplinaranzeige bei der Disziplinarkommission für Beamte und Lehrer beim Bundesministerium für Landesverteidigung erstattet.

Unter Bedachtnahme auf die bisherigen Ermittlungsergebnisse steht der Beschuldigte im Verdacht, gegen die Dienstpflichten gemäß den §§ 43, 45, 48, 51 und 54 BDG 1979 verstoßen zu haben.

Da derzeit gegen den Beschuldigten wegen der angeführten Verdachtsmomente ein Strafverfahren anhängig ist, ist das Disziplinarverfahren gemäß § 114 Abs. 1 BDG 1979 bis zum rechtskräftigen Abschluß des strafgerichtlichen Verfahrens zu unterbrechen."

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der der Beschwerdeführer den Bescheid "seinem gesamten Inhalt" nach anfecht, und beantragt, diesen wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in der Gegenschrift die Abweisung der Beschwerde beantragt. Der Beschwerdeführer hat zur Gegenschrift eine Gegenäußerung erstattet.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 123 Abs. 1 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG 1979 in der Fassung vor der ersten BDG-Novelle 1997) hat der Vorsitzende der Disziplinarkommission nach Einlangen der Disziplinaranzeige die Disziplinarkommission zur Entscheidung darüber einzuberufen, ob ein Disziplinarverfahren durchzuführen ist. Notwendige Ermittlungen sind von der Dienstbehörde im Auftrag der Disziplinarkommission durchzuführen.

Hat die Disziplinarkommission die Durchführung eines Disziplinarverfahrens beschlossen, so ist nach Abs. 2 leg. cit. dieser Beschluß dem beschuldigten Beamten, dem Disziplinaranwalt und der Dienstbehörde zuzustellen. Gegen die Einleitung des Disziplinarverfahrens ist kein Rechtsmittel zulässig.

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 genügend Verdachtsgründe gegen den Beamten vorliegen, die die Annahme einer Dienstpflichtverletzung rechtfertigen. Die einem Einleitungsbeschluß nach § 123 BDG 1979 zukommende rechtliche Bedeutung ist in erster Linie darin gelegen, dem beschuldigten Beamten gegenüber klarzustellen, hinsichtlich welcher Dienstpflichtverletzungen ein Disziplinarverfahren eingeleitet wird, was insbesondere für die Frage einer allfälligen Verjährung von ausschlaggebender Bedeutung ist. Die umschriebene konkrete Tat muß nicht nur nach Ort und Zeit, sondern durch bestimmte Tatumstände so genau gekennzeichnet werden, daß keine Unklarheit darüber möglich ist, welche Handlungen dem Beschuldigten zur Last gelegt werden und was im anschließenden Disziplinarverfahren auf der Grundlage des Einleitungsbeschlusses behandelt werden darf. Sie muß sich von anderen gleichartigen Handlungen, die der Beschuldigte begangen haben kann, genügend unterscheiden lassen (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 9. September 1997, 95/09/0243, m. w.N.).

Für den Einleitungsbeschuß 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, in groben Umrissen zu umschreiben. 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. Der Spruch eines Bescheides ist nicht für sich allein, sondern in Verbindung mit der Begründung zu beurteilen, insoweit sich aus dieser der von der Behörde angenommene maßgebende Sachverhalt, der als Anknüpfungspunkt für die rechtliche Beurteilung zu dienen hat, ergibt (vgl. dazu beispielsweise die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. September 1992, 92/09/0173, vom 26. November 1992, 92/09/0101, vom 21. Oktober 1993, 93/09/0163, und vom 17. November 1994, Zlen. 93/09/0367, 94/09/0086, 0269, sowie das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1993, Slg. Nr. 13.650).

Diesen Anforderungen wird der angefochtene Bescheid, der im Spruch überhaupt nur eine abstrakte Aufzählung von Dienstpflichtverletzungen enthält, auch unter Einbeziehung der Begründung hinsichtlich einzelner Fakten schon wegen fehlender bzw. zu unbestimmten Zeitangaben über die dem Beschwerdeführer vorgeworfenen Verhaltensweisen nicht gerecht. So fehlen zu den Punkten 1. und 6. überhaupt jegliche Angaben über eine zeitliche Zuordnung der dort genannten Handlungsweisen und auch die in den Punkten 3. und 4. angegebenen Daten "zwischen dem Herbst 1993 und dem Frühjahr 1995" (laut Gegenschrift im übrigen: im Herbst 1993 und im Frühjahr 1995) bzw. "im Jahre 1994" entsprechen grundsätzlich nicht den an einen Einleitungsbeschuß zu stellenden zeitlichen Konkretisierungserfordernissen (vgl. dazu beispielsweise auch die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1989, 89/09/0113, und vom 18. Oktober 1990, 90/09/0107). Aber auch ansonsten wird der angefochtene Bescheid in seiner Gesamtheit nicht der erforderlichen Umgrenzungs- und Informationsfunktion gerecht. So ist aus dem Spruch im Zusammenhalt mit der Begründung nicht mit hinlänglicher Klarheit das dem Beschwerdeführer zu den einzelnen Punkten konkret zur Last gelegte disziplinarrechtlich relevante Verhalten zu entnehmen und insbesondere nicht ersichtlich, worauf die belangte Behörde ihre Sachverhaltsannahmen (im Verdachtsbereich) stützt. Besonders deutlich wird diese Mangelhaftigkeit durch die Beschwerdeausführungen, die u.a. darauf hinweisen, daß in einer mündlichen Verhandlung vom 11. Mai 1995 (sohin vor Erlassung des angefochtenen Bescheides) betreffend die Suspendierung des Beschwerdeführers (neben der Einrede der "Kenntnisverjährung" nach § 94 Abs. 1 Z. 1 BDG 1979) seitens des Beschwerdeführers geltend gemacht worden sei, daß

- "- VB D. keine Mitarbeiterin des Heeresfeldzeuglagers, sondern eine Angehörige des Kasernenkommandos/Arsenal war (Faktum 1),
- die Angelegenheit betreffend die Definitivstellung mit VB T. und dem Obmann des Dienststellenausschusses sowie mit dem Leiter der Dienstbehörde abgesprochen war (Faktum 2),
- die Arbeiten für die Firma V. in der dienstfreien Zeit des D., W. und Z. im Zeitraum von Dezember 1993 bis Jänner 1994 erfolgten und ich nicht unmittelbarer Vorgesetzter der drei angeführten Bediensteten des Heeresfeldzeuglagers bin (Faktum 3),
- die Angelegenheit "Malermaterial/Dohnal" unmittelbar nach Bekanntwerden dem Leiter des Heeresmaterialamtes gemeldet wurde, ein umfangreicher Schriftverkehr aufliegt und außerdem der Vorfall im September 1993 sich ereignete (Faktum 4),
- die Darstellung betreffend den Kostenvoranschlag/Dohnal unrichtig ist (es handelte sich um keine separate Dienstfahrt, sondern es wurde auf dem Weg in die Staatsdruckerei der Schlüsselbund des Beschuldigten aus der Wohnung seines Sohnes abgeholt (Faktum 5),
- es sich um einen Hörfehler handelte, der zu einer vom Beschuldigten nicht veranlaßten Maßnahme führte (Faktum 6)."

Gerade bei schon im Verfahren geäußerten Zweifeln an den Verdachtsmomenten bzw. auch an der zeitlichen Zuordnung (so bei den Fakten 3 und 4), wäre es umso mehr Aufgabe der belangten Behörde im angefochtenen Bescheid gewesen, eine insofern notwendige zeitliche Konkretisierung und eine bestimmte Darstellung der Verdachtsgründe der Dienstpflichtverletzungen (zumindest in groben Zügen) vorzunehmen. Auch auf die Frage der Verjährung hätte in einer der Funktion eines Einleitungsbescheides entsprechenden Weise eingegangen werden müssen. Soweit versucht wird, diese Mängel in der Gegenschrift zu beheben, genügt es, darauf hinzuweisen, daß eine fehlende Bescheidbegründung in der Gegenschrift nicht nachgeholt werden kann.

Ob die gegen den Beschwerdeführer erstattete Disziplinaranzeige (deren nicht vollständige Zustellung hinsichtlich der sachverhaltsbezogenen Unterlagen und ebenfalls fehlende Klarheit bezüglich der den Beschwerdeführer angelasteten Handlungen oder Unterlassungen im übrigen in der Beschwerde gerügt wird) nach ihrem Inhalt geeignet gewesen wäre, die (dem angefochtenen Einleitungsbeschuß fehlende) Umgrenzungs- und Informationsfunktion zu übernehmen, muß schon deshalb ungeprüft bleiben und vermag daher die dem angefochtenen Bescheid anhaftende inhaltliche Rechtswidrigkeit nicht zu sanieren, weil dem Inhalt des

angefochtenen Bescheides nicht zu entnehmen ist, daß die Disziplinaranzeige als inhaltlich übernommene Sachverhaltsdarstellung (als Bescheidinhalt) zu werten wäre. Die Disziplinaranzeige wird zwar (neben der Strafanzeige) in der Begründung des angefochtenen Bescheides (in der Art einer Sachverhaltsschilderung) erwähnt, aber nicht durch einen ausdrücklichen Verweis angesprochen (vgl. in dieser Hinsicht das hg. Erkenntnis vom 29. August 1996,

Zlen. 94/09/0230, 0244).

Der angefochtene Bescheid war daher in seinem Abspruch über den Einleitungsbeschluß insgesamt wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit nach § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben, ohne daß auf das weitere Beschwerdevorbringen einzugehen war.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. hiezu etwa das hg. Erkenntnis vom 28. November 1991, Zl. 91/09/0029, mit weiteren Judikaturnachweisen) ist die Verfügung über die Unterbrechung des Disziplinarverfahrens (hier: nach § 114 Abs. 2 BDG 1979) in der Form eines im verwaltungsbehördlichen Instanzenzug anfechtbaren verfahrensrechtlichen Bescheides zu treffen.

Das im Art. 131 Abs. 1 B-VG aufgestellte Erfordernis der Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges hat zur Folge, daß immer nur der Bescheid, der von der nach der gesetzlichen Ordnung des Instanzenzuges im Einzelfall in Betracht kommenden Behörde der höchsten Organisationsstufe erlassen worden ist, nicht aber ein in der Angelegenheit ergangener Bescheid einer Verwaltungsbehörde niederer Instanz, vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochten werden kann.

Die Beschwerde richtet sich gegen den gesamten Inhalt des angefochtenen Bescheides, somit auch gegen den Unterbrechungsbeschluß. Sie war in diesem Umfang mangels Erschöpfung des Instanzenzuges gemäß § 34 Abs. 1 VwGG zurückzuweisen.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz stützt sich auf die §§ 47 ff (insbesondere § 50) VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994. Die Abweisung des Mehrbegehrens betrifft S 120,-- (Eingabengebühr) für eine überzählige (dritte) Beschwerdeaussfertigung.