

# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## IM NAMEN DES VOLKES

### URTEIL

BVerwG 1 D 8.03  
VG 85 A 1.04 (vormals BDiG VI VL 7/02)

In dem Disziplinarverfahren

g e g e n

den Oberamtsrat a.D. ... ,  
...,

- Verteidiger:  
Rechtsanwalt ...,  
... -

hat das Bundesverwaltungsgericht, Disziplinarsenat,  
in der nichtöffentlichen Hauptverhandlung am 7. September 2004,  
an der teilgenommen haben:

Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht  
A l b e r s ,

Richterin am Bundesverwaltungsgericht  
H e e r e n ,

Richter am Bundesverwaltungsgericht  
D r . H . M ü l l e r ,

Oberamtsrat Otmar S c h n e i d e r  
und Regierungsamtmann Torsten B a r t z  
als ehrenamtliche Richter

sowie

Rechtsanwalt ...,  
als Verteidiger,

Vortragender Legationsrat ...  
als Vertreter der Einleitungsbehörde

und

Justizangestellte ...  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle,

für Recht erkannt:

Die Berufung des Oberamtsrats a.D. ...  
gegen das Urteil des Bundesdisziplinargerichts, Kammer VI  
- ... -, vom 11. Dezember 2002 wird auf seine Kosten zurück-  
gewiesen.

#### G r ü n d e :

##### I.

1. Mit Erlass vom 14. Dezember 1999 leitete der Bundesminister des Auswärtigen Amtes gegen den Ruhestandsbeamten ein förmliches Disziplinarverfahren ein. Nach Durchführung einer Untersuchung ist er am 22. Mai 2002 angeschuldigt worden,

dadurch ein Dienstvergehen begangen zu haben, dass er als Kanzler der Botschaft B. (...)

1. am 20. Dezember 1996 den ihm unterstellten Leiter der Zahlstelle der Botschaft zur Ausstellung einer als amtliche "Garantie"-Erklärung deutbaren Bescheinigung veranlasst hat, mit deren Vorlage er bei der dortigen ... Bank ein persönliches Darlehen in beträchtlicher Höhe erwirkte, was in der Folgezeit - mangels ordentlicher Bedienung dieser und weiterer in ... aufgenommener Darlehensschulden - zu diplomatischen Verwicklungen zwischen dem Gastland und der Bundesrepublik Deutschland führte;

2. in der Zeit vom 3. Juni 1997 bis zum 8. März 1999 in insgesamt 34 Fällen Schreiben privaten Inhalts auf dienstlichen Briefbögen/Faxformularen verfasst und über das dienstliche Faxgerät der Botschaft versandt sowie in mehreren Fällen das Dienstsiegel zur Beglaubigung von Fotokopien und Unterschriften in eigener Sache benutzt hat;
3. am 17. Juni 1998 die Anerkennung der Vaterschaft der Zwillinge Athena und Evita A.-L. durch den deutschen Staatsangehörigen Lutz A. dergestalt falsch beurkundet hat, dass er sie bewusst auf den 1. Juli 1998 (In-Kraft-Treten des neuen Ehe- und Kindschaftsrechts) vordatierte, nachdem er sich am 7. April 1998 von dem Zeugen A. ein mit monatlich 0,5 % verzinstes Darlehen einer von diesem rechtlich vertretenen Gesellschaft in Höhe von 15 000 DM hatte vermitteln lassen;
4. im Sommer 1998 der Barkasse der Botschaft einen größeren Betrag entnommen, für private Zwecke verwandt und erst nach einigen Wochen wieder in die Kasse eingezahlt hat;
5. amtlich gewährte Vorschüsse auf den ihm zustehenden Mietzuschuss entgegen deren dienstlicher und mietvertraglicher Zweckbestimmung, nämlich halbjährlichen Mietvorauszahlungen, nicht oder nicht vollständig an den Vermieter weitergeleitet hat, was zu Beschwerden des Vermieters gegenüber der Botschaft und schließlich gegenüber dem Auswärtigen Amt führte;
6. im Sommer 1996 von einer kurzfristig an die Botschaft abgeordneten Mitarbeiterin ein auf 14 Tage befristetes Darlehen über 7 000 DM erbeten und erhalten, jedoch bis November 1998 nur teilweise zurückgezahlt hat, und im Oktober 1998 einem in B. tätigen Geschäftsmann, dessen Firma Renovierungsarbeiten für die Botschaft ausführte, vor deren Abschluss und Abnahme aus amtlichen Mitteln 100 000 DM ausbezahlt und dabei einen Großteil dieses Betrages als persönliches Darlehen für sich zurückgefordert hat, worauf sich der Angesprochene allerdings nicht einließ.

Das Bundesdisziplinargericht hat durch Urteil vom 11. Dezember 2002 dem Ruhestandsbeamten das Ruhegehalt aberkannt und ihm einen Unterhaltsbeitrag in Höhe von 75 v.H. seines erdienten Ruhegehalts auf die Dauer von einem Jahr zuerkannt. Von den sechs disziplinarischen Vorwürfen der Anschuldigungsschrift hat die Vorinstanz den Ruhestandsbeamten im Anschuldigungspunkt 2 vom Vorwurf pflichtwidrigen Verhaltens freigestellt und im Anschuldigungspunkt 3 nur eine fahrlässige Falschbeurkundung angenommen. In den Anschuldigungspunkten 1, 3, 4, 5 und 6 hat das Gericht folgende Sachverhalte festgestellt:

Anschuldigungspunkt 1:

Am 20. Dezember 1996 veranlasste der Ruhestandsbeamte den erst seit kurzer Zeit der Botschaft zugeteilten und ihm unterstellten Leiter der Zahlstelle, den Zeugen S., eine von dem Ruhestandsbeamten entworfene und an die B. Bank, B., adressierte Bescheinigung der Botschaft zu schreiben und mit dem Botschaftssiegel zu versehen, deren Text in der Übersetzung wie folgt lautet:

"Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland bestätigt hiermit, dass die dienstliche Tätigkeit von Herrn ... bei der Deutschen Botschaft in B. mit Ablauf des Jahres 1999 endet.

Sollte Herr ... jedoch vor diesem Zeitpunkt an einen anderen Dienort versetzt werden, so wird die Botschaft sicherstellen, dass alle von ihm der B. Bank geschuldeten und noch ausstehenden Zahlungen vor seiner Abreise aus B. geleistet werden."

Ein Doppel dieser Bescheinigung für die Botschaftsakten wurde nicht gefertigt.

Auf Vorlage dieser Bescheinigung erhielt der Ruhestandsbeamte von der B. Bank ein Darlehen, von dem im Jahr 2000 noch immer über 100 000 DM offen standen und das nach wie vor nicht zurückgezahlt ist.

Die B. Bank wandte sich im Dezember 1998 unter Berufung auf die zitierte Bescheinigung, in der sie eine Garantie-Erklärung der Botschaft sah, an die deutsche Vertretung. Da die Bundesrepublik Deutschland eine Einstandspflicht verneinte und aus grundsätzlichen Erwägungen heraus auch eine Aufhebung der Immunität des Ruhestandsbeamten ablehnte, kam es zu erheblichen Spannungen zwischen der Bank, deren Eigentümer Bruder des Staatsoberhauptes und b. Außenminister war, und der Botschaft. Klagen auch einer anderen Bank gegen den Ruhestandsbeamten wurden wegen dessen Immunität zwar von den b. Gerichtshöfen abgewiesen, die deutschen Anwälte der B. Bank versuchten aber auch in Deutschland, die Bundesrepublik Deutschland und auch den Zeugen S. aus der von diesem unterschriebenen Bescheinigung in Anspruch zu nehmen. Die Vorgänge und die Rückberufung des Ruhestandsbeamten trotz nach wie vor offener ganz erheblicher Darlehensschulden führten zu zum Teil reißerischen und den Namen des Ruhestandsbeamten und seine

Funktion benennenden Berichten in der Presse von B. und S. sowie aufgrund einer Meldung der Nachrichtenagentur DPA auch in deutschen Zeitungen.

#### Anschuldigungspunkt 3:

Am 17. Juli 1998 beurkundete der Ruhestandsbeamte das Vaterschaftsanerkennnis des Deutschen Lutz A. für dessen am 19. März 1998 von einer philippinischen Staatsangehörigen und späteren Ehefrau des Zeugen geborenen Zwillinge Athena und Evita. Zugleich wurde eine Erklärung der Eltern über die gemeinsame Ausübung des Sorgerechts für beide Kinder beurkundet. Die Urkunden wurden auf den 1. Juli 1998 vordatiert, den Tag, an dem das neue Ehe- und Kindschaftsrecht in Kraft trat, das erst die gemeinsame Ausübung des Sorgerechts für die Kinder zuließ. Die Vordatierung fiel den Eltern nicht auf, möglicherweise, weil ursprünglich ohnehin dieser Termin für die Beurkundung vorgesehen war.

Örtlich war die Botschaft in B. im Übrigen für die Beurkundung nicht zuständig, da die Eltern ihren Wohnsitz in M. hatten und eine Zustimmung der dortigen Botschaft nicht eingeholt worden war.

Der Zeuge A. hatte dem Ruhestandsbeamten im April 1998 ein mit monatlich 0,5 % zu verzinsendes Darlehen einer von ihm rechtlich vertretenen Gesellschaft in Höhe von 15 000 DM vermittelt, dessen Rückzahlung eigentlich für den 10. Juni 1998 vereinbart war. Mündlich wurde dieser Rückzahlungstermin auf das Ende des Sommers 1998 verschoben. Zumindest bis Ende 1999 war das Darlehen noch nicht zurückgezahlt.

#### Anschuldigungspunkt 4:

Ausweislich einer von dem Ruhestandsbeamten ausgestellten und auf den 30. Mai 1998 datierten Quittung entnahm der Ruhestandsbeamte während der Vertretung des Zahlstellenleiters S. in dessen Urlaub aus der in dieser Zeit von ihm verwalteten Barkasse der Botschaft 2 000 B.-Dollar mit vergleichbarem Wert in DM, um das Geld für private Zwecke zu verwenden. Der Text der Quittung lautete:

"Ich hatte mal wieder eine emergency: heute nacht (Samstag, 30. 5.) rief meine Tochter an, brauchte dringend Geld für Uni. Kann so schnell nicht an eigene Mittel, musste daher bei Zahlstelle noch mal 2 000,00 B\$ leihen. Kommt nächste Woche wieder rein."

Der Zeuge S. fand nach seiner Rückkehr aus dem Urlaub diesen Barbeleg in der Kasse. Am 3. Juli 1998 erstattete der Ruhestandsbeamte den Fehlbetrag, bat aber zugleich den Zeugen, den Vorgang für sich zu behalten.

#### Anschuldigungspunkt 5:

Der Ruhestandsbeamte war aufgrund des mit dem örtlichen Vermieter für seine Unterkunft vereinbarten Mietvertrags verpflichtet, diesem halbjährliche Mietvorauszahlungen zu leisten. Dementsprechend erhielt er auch halbjährlich Vorschüsse auf den ihm zustehenden Mietzuschuss in Höhe von jeweils 48 000,00 BD. Zunächst zahlte der Ruhestandsbeamte mit Hilfe dieser Vorschüsse auch pünktlich seine Miete halbjährlich im Voraus; in den Monaten Oktober/November 1996 und ab April 1997 zahlte er seine Miete jedoch nur noch monatlich, teilweise pro Monat in Raten, teilweise unvollständig. Im Frühjahr 1997 bat er den Vermieter um Umstellung von den halbjährlichen Zahlungen auf monatliche Zahlungen. Dem stimmte der Vermieter zu. Trotzdem kamen die weiteren Zahlungen verspätet, unvollständig oder blieben, wie für die Monate Juli bis September 1998 ganz aus, weil ein für Juli und August an den Vermieter ausgehändigter Scheck mangels Deckung nicht eingelöst wurde. Trotzdem beantragte der Ruhestandsbeamte am 20. August 1998 bei der Zahlstelle der Botschaft einen Vorschuss für die Mietvorauszahlungen für den Zeitraum Oktober 1998 bis März 1999. Zur Auszahlung kam es jedoch wegen einer Rückfrage des Zeugen S. beim Vermieter nicht, an den die Botschaft dann für den Zeitraum Oktober 1998 bis März 1999 die Miete direkt leistete. Wegen noch immer ausstehender Mietzahlungen beschwerte sich der Vermieter schließlich mit Schreiben vom 9. Mai und 10. August 1999 massiv beim Auswärtigen Amt.

#### Anschuldigungspunkt 6:

a) Von Juli bis Dezember 1996 war die Fremdsprachenassistentin F. an die Deutsche Botschaft in B. abgeordnet. Während dieser Zeit erbat sich der Ruhestandsbeamte von der Zeugin ein auf 14 Tage befristetes Darlehen in Höhe von 7 000 DM. Als das Geld selbst bis November 1998 nur zu einem geringen Teil zurückgezahlt worden war und der Ruhestandsbeamte die Zeugin weiterhin vertröstete, wandte sich der damalige Dienstvorgesetzte der Zeugin mit Schreiben vom 29. Oktober 1998 an das Personalreferat des Auswärtigen Amts, das den Ruhestandsbeamten unter Setzung einer Frist zur Zahlung des Restbetrags aufforderte.

b) Der deutsche Geschäftsmann Br. hatte den Auftrag erhalten, die neuen Räumlichkeiten der Botschaft in B. herzurichten. Dafür stand ein Betrag von 250 000 DM zur Verfügung. Die Arbeiten der in B. ansässigen Firma wurden je nach Baufortschritt in Teilbeträgen bezahlt. Im Oktober 1998, etwa eine Woche vor Fertigstellung und Abnahme der Renovierungsarbeiten, entschied der Ruhestandsbeamte, den Restbetrag der ausstehenden Summe von ca. 100 000 DM an Br. zu zahlen, obwohl der Zeuge S. dafür keine Notwendigkeit sah und Bedenken gegen die vorzeitige Zahlung äußerte. Bei der Aushändigung des Schecks an den Zeugen Br. bat der Ruhestandsbeamte diesen, ihm einen Großteil der Summe als persönliches Darlehen zurückzugeben. Br. lehnte ab, weil er dem Ruhestandsbeamten schon zuvor Geld geliehen habe, und wollte auch keine vorzeitige Bezahlung seiner Arbeiten.

Der Ruhestandsbeamte hat den dargestellten Sachverhalt im Wesentlichen eingeräumt oder jedenfalls nicht bestritten. Er steht im Übrigen fest aufgrund der in der Hauptverhandlung in der Vorinstanz verlesenen Belege und Zeugen-aussagen.

Im Einzelnen hat der Ruhestandsbeamte - so die Vorinstanz - sich dahin eingelassen, dass er mit der Botschaftsbescheinigung vom 20. Dezember 1996 keine Haftung der Bundesrepublik Deutschland oder des Zeugen S. habe begründen wollen. Er habe auf den Zeugen S. auch keinerlei Druck ausgeübt; die Fertigung einer Kopie für die Akten sei in der Eile wohl vergessen worden. Zur Vordatierung des Vaterschaftsanerkennnisses und der Sorgerechtserklärung sei es dadurch gekommen, dass der ursprünglich für den 1. Juli vorgesehene und entsprechend in den PC eingegebene Beurkundungstermin wegen der damals herrschenden Waldbrände, die zu zahlreichen Flugausfällen führten, kurzfristig habe vorverlegt werden müssen. Das unrichtige Datum sei keinem der Beteiligten aufgefallen. Für persönliche Zwecke habe er aus der Botschaftskasse lediglich einmal gegen die eigenhändige Quittung vom 30. Mai 1998 Geld entnommen und dann das Geld auch zurückgezahlt. Er habe im Übrigen auch öfter selbst für die Botschaftskasse in Vorlage treten müssen. Seine angespannten wirtschaftlichen Verhältnisse seien nicht durch Verschwendungssucht oder Habgier entstanden, sondern dadurch, dass er für das Studium seiner Kinder in den USA und durch einen Verkehrsunfall seines Sohnes Christopher habe Mittel aufwenden müssen, die mit seinem Gehalt nicht hätten aufgefangen werden können. Er habe die Verspätungen bei der Rückzahlung von Darlehen bzw. deren Nichtbegleichung selbst als Makel empfunden, aber immer im Rahmen des Möglichen gezahlt und im Übrigen nicht gewusst, wie er seine finanziellen Lücken hätte anders schließen können. Ihm tue sein Verhalten leid. Er habe der Bundesrepublik Deutschland aber nicht nur geschadet, sondern ihr während seiner langen Dienstzeit auch in vorbildlicher Weise genützt und dafür auch Anerkennung erfahren.

Die Vorinstanz hat das Verhalten des Ruhestandsbeamten gegenüber der B. Bank als betrügerisch und damit eigennützig im Sinne des § 55 Satz 2 BBG und achtungs- und vertrauensunwürdig im Sinne des § 54 Satz 3 BBG gewürdigt. Er habe mit der bewusst missverständlich formulierten "Garantie-Erklärung" versucht, von der Bank ein Darlehen zu erhalten, das ihm mangels anderweitiger Sicherheiten sonst nicht gewährt worden wäre, und habe dieses auch erhalten, weil die Bank sich über den rechtlichen Wert der Erklärung habe täuschen lassen. Bei der Aufnahme des Darlehens sei ihm zweifellos bewusst gewesen, dass er zur vertragsgemäßen Rückzahlung des Darlehens nicht in der Lage sein würde, weil er bereits zu diesem Zeitpunkt

hoffnungslos überschuldet gewesen sei. Mit der Vordatierung der Vaterschaftsurkunden und der Sorgerechtsvereinbarung auf den 1. Juli 1998 habe er zumindest fahrlässig seine dienstlichen Sorgfaltspflichten verletzt und dadurch eine Falschbeurkundung verursacht, wenngleich ihm ein vorsätzliches Verhalten, wie es als Voraussetzung für den Straftatbestand der Falschbeurkundung im Amt (§ 348 StGB) erforderlich gewesen wäre, nicht hätte nachgewiesen werden können. Er habe aber gegen eine dienstliche Vorschrift im Sinne des § 55 Satz 2 BBG verstoßen. Mit der Entnahme von Bargeld aus der Botschaftskasse am 30. Mai 1998 habe der Ruhestandsbeamte sich eigennützig und achtungs- und vertrauensunwürdig im Sinne des § 54 Satz 2 und 3 BBG gezeigt. Auch die Aufnahme eines Kredits bei der ihm unterstellten Mitarbeiterin F. und die Nichtzurückzahlung des Darlehens mindestens bis 1998 sei eigennützig und achtungs- und vertrauensunwürdig im Sinne der vorgenannten Vorschrift gewesen. Die vorzeitige Auszahlung der dem Auftragnehmer Br. erst nach Abschluss der Renovierungsarbeiten und deren Abnahme zustehenden ca. 100 000 DM erfülle den Straftatbestand der Untreue (§ 266 StGB). Der Versuch, im Zusammenhang mit dieser pflichtwidrig vorzeitigen Auszahlung ein Darlehen von dem Zeugen zu erhalten, stelle zumindest die Forderung nach einem nicht genehmigungsfähigen Geschenk im Sinne des § 70 BBG, wenn nicht gar das Fordern von Vorteilen im Sinne der §§ 331 (Vorteilsannahme) oder 332 StGB (Bestechlichkeit) dar.

Insgesamt habe der Ruhestandsbeamte, abgesehen von dem vor allem außerdienstlichen Fehlverhalten gegenüber der B. Bank, ein innerdienstliches Dienstvergehen nach § 77 Abs. 1 Satz 1 BBG begangen, das ihn für den Auswärtigen Dienst, wenn er noch nicht in den Ruhestand versetzt worden wäre, untragbar gemacht hätte. Bei einem Ruhestandsbeamten müsse dieses Dienstvergehen zur Aberkennung des Ruhegehalts führen.

2. Hiergegen hat der Ruhestandsbeamte rechtzeitig Berufung eingelegt und begehrt einen Freispruch, hilfsweise, auf eine mildere Maßnahme zu erkennen. Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor:

Sein Verhalten gegenüber der B. Bank sei unangemessen beurteilt worden; denn es sei schließlich die Bank gewesen, die ihm die abgegebene Erklärung abverlangt ha-



be. Von einer Bank könne verlangt werden, dass diese die Erklärung auf ihren Inhalt überprüfe und sich über die rechtliche Tragweite einer solchen Erklärung im Vorfeld informiere; insbesondere dann, wenn eine solche auf ihre eigene Veranlassung hin erfolge. Das Gericht habe nicht in dem gebotenen Maße geprüft, inwieweit die Interessen der Bundesrepublik Deutschland überhaupt geschädigt worden seien; es sei vielmehr zu prüfen gewesen, inwieweit das Täuschungsverhalten nicht zuletzt von der Bank selbst ausgegangen sei. Die Ausführungen zum Fehlverhalten gegenüber der B. Bank, das ihn angeblich für den Auswärtigen Dienst untragbar gemacht habe, ließen auch außer Acht, dass die Umstände dem Auswärtigen Amt, mithin dem Dienstherrn bekannt gewesen seien. Der Dienstherr habe hieraus keine Konsequenzen gezogen und ihn noch nicht einmal vorübergehend von seinen Dienstpflichten entbunden. Wenn das Urteil erschwerend berücksichtige, dass er die von dem Zeugen S. unterschriebene Erklärung ohne Information des Botschafters und ohne Durchschrift für die Akten verwandt habe, rechtfertige auch dies nicht die in dem Urteil ausgesprochene Rechtsfolge. Der Zeuge S. sei von ihm nicht angewiesen worden und habe demnach frei entscheiden können. Soweit die Vordatierung von Vaterschaftsurkunden und der Sorgerechtsvereinbarungen gerügt werde, so habe das Urteil ausdrücklich einen Vorsatz nicht feststellen können. Daher könne auch dieser Vorwurf die im Urteil ausgesprochene Rechtsfolge nicht tragen. Soweit das Urteil sich darauf stütze, dass Bargeld aus der Botschaftskasse am 30. Mai 1998 entnommen worden sei, setze sich das Urteil nicht in dem gebotenen Maße mit den Vorgängen auseinander. Es bleibe außer Acht, dass die Rückzahlung in diesem Falle unproblematisch erfolgt sei und er seinerzeit für Botschaftszwecke selbst Geld vorgestreckt habe, da zu bestimmten Zeiten Bargeldbeträge anderenfalls nicht zu erreichen gewesen seien. Sein Verhalten habe der örtlichen Praxis entsprochen. Er habe hierauf vertraut und sei sich subjektiv keiner Schuld bewusst. Noch vor der Aufdeckung habe er sich dadurch offenbart, dass er eine entsprechende Quittung in die Kasse gelegt und damit diesen Umstand keineswegs verdeckt habe. Da der Zeuge S. Kassenführer gewesen sei, habe es sich bei der Bitte, Stillschweigen über den Vorgang zu bewahren, keinesfalls um eine Verdeckung gehandelt. Ihm sei der Vorgang peinlich gewesen; keinesfalls habe er den Zeugen S. nötigen wollen, die Kasse pflichtwidrig zu verwalten.

Die angeblich vorzeitige Auszahlung an den Auftragnehmer Br. habe es nicht gegeben. Eine Forderung oder das Abhängigmachen einer vorzeitigen Auszahlung von der Gewährung eines Darlehens an ihn werde noch nicht einmal von dem Zeugen Br. behauptet.

## II.

Die Berufung des Ruhestandsbeamten ist unbegründet.

Das Disziplinarverfahren ist nach bisherigem Recht, d.h. auch nach In-Kraft-Treten des Bundesdisziplinargesetzes am 1. Januar 2002 nach den Verfahrensregeln und -grundsätzen der Bundesdisziplinarordnung fortzuführen (vgl. zu Übergangsrecht z.B. Urteil vom 20. Februar 2002 - BVerwG 1 D 19.01 -).

1. Das Rechtsmittel ist unbeschränkt eingelegt. Der Ruhestandsbeamte wendet sich sowohl gegen die tatsächlichen Feststellungen zum objektiven Disziplinarartatbestand als auch gegen die disziplinare Bewertung seines Verhaltens durch die Vorinstanz. Der Senat hat daher grundsätzlich den Sachverhalt selbst festzustellen und disziplinarrechtlich zu würdigen. Er hat allerdings nach entsprechendem Hinweis den Verhandlungsstoff und dessen Beurteilung auf die zu den Anschuldigungspunkten 1 und 4 erhobenen Vorwürfe beschränkt. Nach der ständigen Rechtsprechung des Senats ist eine Beschränkung des Verhandlungsstoffes im Falle einer unbeschränkten Berufung ohne Zustimmung der Verfahrensbeteiligten dann zulässig, wenn bereits einzelne Pflichtverletzungen die Verhängung der disziplinarischen Höchstmaßnahme rechtfertigen und auch die gerichtlichen Nebenentscheidungen eine vollständige Prüfung des angeschuldigten Sachverhalts nicht erforderlich machen (vgl. z.B. Urteil vom 27. November 1996 - BVerwG 1 D 28.95 - BVerwGE 113, 32 <35 f.>). So liegt es hier. Die Aberkennung des Ruhegehalts ist bereits wegen der Vorwürfe geboten, auf die der Senat seine Beurteilung beschränkt.

2. Der Senat legt zum Anschuldigungspunkt 1 die Tatsachenfeststellungen des Bundesdisziplinargerichts zugrunde. Danach hat der Ruhestandsbeamte mit der von ihm selbst verfassten und bewusst missverständlich formulierten "Garantie-Erklärung"

versucht, von der Bank ein Darlehen zu erhalten, das ihm mangels anderweitiger Sicherheiten sonst nicht gewährt worden wäre, und er hat dieses auch tatsächlich erhalten, weil die Bank sich über den rechtlichen Wert der Erklärung hat täuschen lassen. Dem Beamten ist bei Aufnahme des Darlehens bewusst gewesen, dass er zur vertragsgemäßen Rückzahlung des Darlehens nicht in der Lage sein würde, weil er bereits zu diesem Zeitpunkt hoffnungslos überschuldet war.

Der Ruhestandsbeamte hat in der Hauptverhandlung keine neuen Tatsachen vorgebracht und keine neuen Beweismittel benannt, die abweichende oder ergänzende Feststellungen zum Sachverhalt rechtfertigen. Er trägt als neue Behauptung vor: Er habe der B. Bank erklärt, dass er ihr die ursprünglich verlangte Garantieerklärung nicht beibringen könne, weil eine solche von der Botschaft nicht abgegeben werden könne. Daraufhin habe man von ihm sinngemäß eine Erklärung der Botschaft abverlangt, wie sie dann von ihm auch verfasst worden sei. Die Bank hätte selbst prüfen müssen, welche rechtliche Tragweite diese Erklärung überhaupt besitze. Außerdem äußert er die Ansicht, das Bundesdisziplinargericht habe unzureichend geprüft, inwieweit die Interessen der Bundesrepublik Deutschland überhaupt geschädigt worden seien.

In tatsächlicher Hinsicht sieht der Senat dieses Vorbringen aufgrund der übrigen Einlassungen des Ruhestandsbeamten - soweit ihnen gefolgt werden kann - und der Aussagen des Zeugen S. als widerlegt an.

Die neue Behauptung stellt sich zur Überzeugung des Senats als eine Schutzbehauptung dar. Dem Ruhestandsbeamten ist aufgrund der von ihm selbst verfassten und vorgefertigten, aber vom Zeugen S. unterschriebenen "Bescheinigung" vom 20. Dezember 1996 ein Darlehen in beträchtlicher Höhe ausgezahlt worden (aus den Angaben über die Rückzahlung und das verbleibende Restdarlehen nach dem Stand des Jahres 2000 ergibt sich ein ursprünglicher Betrag von rund 140 000 DM). Für dieses Darlehen hatte die Bank eingeständenermaßen eine Sicherheit verlangt. Diese aber konnte der Beamte nicht vorlegen. Eine Bürgschaft, die er vom Botschafter erbeten hatte, war abgelehnt worden. Die von ihm selbst verfasste Erklärung sollte bei der Bank ersichtlich die Fehlvorstellung erwecken, dass damit eine vergleichbare Sicherheit vermittelt werden könnte. So konnte und durfte die Bank in der gegebenen

Situation, in der sie eine Sicherheit verlangt hatte und nun diese Bescheinigung angeboten bekam, auch verstehen. Denn dass sie mit einer auf Botschaftspapier geschriebenen und mit Botschaftssiegel versehenen Bescheinigung abgespeist würde, die das Papier nicht wert war, auf dem sie stand, musste sie nicht in Rechnung stellen. Dass die Botschaft ein derartiges Spiel mitmachen würde, konnte sie getrost außer Betracht lassen. Dass aber die Bescheinigung unter Überspielung interner Zuständigkeiten zustande gekommen war und bei Lichte besehen das nicht hielt, was sie beim unbefangenen Lesen auf den ersten Eindruck versprach, konnte sich ihr ohne Hinzuziehung eines im deutschen Recht kundigen Rats nicht erschließen. Von der Hinzuziehung solchen Rechtsrats hat sie ersichtlich im Vertrauen auf Botschaftspapier und Siegelung abgesehen. Wie sehr sie sich getäuscht gesehen hat, wird an der Hartnäckigkeit ersichtlich, mit der sie ihre Ansprüche zunächst gegen die Botschaft und sodann gegen den Ruhestandsbeamten verfolgt hat. Sie hat sich ersichtlich geprellt gesehen. Mit der Täuschung hat der Ruhestandsbeamte einen klassischen Eingehungsbetrug begangen, indem er der Bank eine Sicherheit vorgetäuscht hat, die es in Wahrheit nicht gab, und ohne die er - wie er wusste, was seine gescheiterten vorherigen Bemühungen um eine Bürgschaft gezeigt haben - das gewünschte oder ein anderes Darlehen in welcher Höhe auch immer nicht erhalten konnte. Dass er sich um das Windige seines Vorgehens bewusst war, zeigt sich daran, dass er zwar die Urkunde selbst vorbereitet und dem Zeugen S. zur Unterschrift vorgelegt aber kein Doppel angefertigt hatte. Er wollte keine vorzeitig - vor Auszahlung des Darlehens - auffindbaren Spuren in den Akten der Botschaft hinterlassen, weil dies - nach den vorausgegangenen Erfahrungen mit der abgeschlagenen Bürgschaft - seine Pläne hätte durchkreuzen können. Einer entsprechenden Bitte des Zeugen S. um eine Kopie hat er sich durch Entfernen entzogen. Seine Einlassung hierzu, dass er es dem Zeugen habe überlassen wollen, seinerseits selbst eine Kopie anzufertigen, ist unglaublich, weil er dem Zeugen S. dies durch sein eigenes Verhalten zu keinem Zeitpunkt ermöglicht hat. Der Ruhestandsbeamte hat sich nicht nur alsbald mit der Urkunde entfernt, sondern er hat sie dann sogleich der Bank vorgelegt, die sie ihrerseits bestimmungsgemäß behielt. Bei dieser Sachlage konnte also keine nachträgliche Zweitausfertigung für die Botschaftsakten hergestellt werden. Es ist daher der schlüssigen Aussage des Zeugen S. zu folgen, und zwar auch insoweit, als dieser - gerade aus dem Urlaub zurückgekehrt - sich durch eine Art Überraschungsaktion des Ruhestandsbeamten überfahren fühlte und dem Ruhe-

standsbeamten, der immerhin Stellvertreter des Botschafters war, im Drang der wieder aufzunehmenden Geschäfte keinen hinreichenden Widerstand entgegenzusetzen vermochte.

Es kann auch keine Rede davon sein, dass das Bundesdisziplinargericht unzureichend geprüft habe, inwieweit die Interessen der Bundesrepublik Deutschland überhaupt geschädigt worden seien. Es geht nicht um materielle Schäden, sondern um das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland und die Pflege der Beziehungen zu anderen Staaten im Interesse der Bundesrepublik Deutschland. Beides ist offensichtlich in erheblicher Weise beeinträchtigt worden, ohne dass weiteren Folgeschäden im Einzelnen nachgegangen werden müsste. Das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland ist durch die Presseveröffentlichungen in B. wie auch im Inland erheblich beschädigt worden. Damit war auch von vornherein zu rechnen, denn die vermeintliche Involvierung der Botschaft und die tatsächliche Verstrickung eines hochrangigen Bediensteten derselben im Zusammenhang eines betrügerischen Geschäfts mit einer Bank, die dem Außenminister des Gastlandes gehörte, war skandalträchtig genug. Aus diesem Grunde war auch mit diplomatischen Verwicklungen zu rechnen. Letztlich hat der Beamte damit in für ihn vorhersehbarer Weise genau das Gegenteil dessen bewirkt, was ihm zur Erfüllung seiner Dienstaufgaben aufgetragen war: Während nach § 1 Konsulargesetz (KG) Beamte im konsularischen Dienst - wie der Ruhestandsbeamte - u.a. bei der Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem jeweiligen Empfangsstaat namentlich auf den Gebieten außenwirtschaftlicher und entwicklungspolitischer Beziehungen, des Verkehrs, der Kultur und der Rechtspflege mitzuwirken sowie gemäß § 3 Abs. 2 KG bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben das Ansehen und die Interessen ihres Heimatstaats nach besten Kräften zu schützen und zu fördern haben - entsprechendes gilt gemäß § 14 Abs. 2 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst für alle seiner Beamten -, hat der Ruhestandsbeamte neben dem bewirkten erheblichen Ansehensverlust auch die Pflege der diplomatischen Beziehung schwer belastet. Das verdeutlicht insbesondere auch die zeitliche Dimension des Fehlverhaltens: Wie der Ruhestandsbeamte vor dem Senat einräumte, ist das Darlehen bis heute nicht an die Bank in B. zurückgezahlt, bemüht sich die Bank auch weiterhin um Beitreibung der Darlehensschuld.

Außerdem hat der Ruhestandsbeamte einen wesentlich jüngeren und unerfahrenen Kollegen kraft seiner Autorität faktisch genötigt, ihm bei seinen privaten Macheschaften behilflich zu sein. Mit seinem Verhalten hat er vorsätzlich gegen § 54 Satz 3 BBG verstoßen, indem er sein Amt nicht uneigennützig verwaltete und er innerhalb und außerhalb des Dienstes nicht der Achtung und dem Vertrauen gerecht geworden ist, die sein Beruf erfordert.

Das Verhalten des Beamten stellt eine sowohl inner- als auch außerdienstliche Pflichtverletzung im Sinne von § 77 Sätze 1 und 2 BBG dar. Der teilweise innerdienstliche Charakter seines Fehlverhaltens liegt darin begründet, dass der Beamte die Garantieerklärung zwar zu privaten Zwecken ausgestellt hat, ohne dabei letztlich seinen Dienstherrn zu verpflichten, er jedoch durch eigenes Zutun und im Übrigen unter Ausnutzung seiner dienstlichen Stellung bewirkt hat, dass diese Erklärung unter Verwendung dienstlichen Briefpapiers und des Dienstsiegels wie eine Erklärung des Dienstherrn wirken konnte.

3. Das dem Ruhestandsbeamten unter Anschuldigungspunkt 4 vorgeworfene Fehlverhalten wird von diesem nicht bestritten. Nach den Feststellungen der Vorinstanz hat er am 30. Mai 1998 zu privaten Zwecken Bargeld in Höhe von 2 000 B.-Dollar (vergleichbarer Wert des Betrages in Deutscher Mark) aus der ihm dienstlich anvertrauten Botschaftskasse entnommen und hierfür einen handgeschriebenen Beleg, adressiert an den Zeugen S., hinterlassen. Der Zeuge S. war zu dieser Zeit Zahlstellenleiter, dem Ruhestandsbeamten oblag dessen Urlaubsvertretung. Am 3. Juli 1998, d.h. noch vor Entdeckung der Tat durch den Dienstherrn, legte der Beamte das Geld wieder in die Kasse, bat jedoch den Zeugen, die Angelegenheit für sich zu behalten. Der Ruhestandsbeamte hat im Anschuldigungspunkt 4 durch sein achtungs- und vertrauensunwürdiges Verhalten vorsätzlich gegen § 54 Sätze 2 und 3 BBG verstoßen.

4. Das Dienstvergehen (§ 77 Abs. 1 BBG) des Ruhestandsbeamten wiegt insgesamt schwer und rechtfertigt die Aberkennung des Ruhegehalts.

Die Bargeldentnahme stellt als Zugriff auf dienstlich erlangte oder zugängliche Gelder ein schweres Dienstvergehen dar, das - für sich allein gesehen - ohne anerkannt-

te Milderungsgrund bei einem aktiven Beamten regelmäßig die Entfernung aus dem Dienst nach sich zieht und bei einem inzwischen in den Ruhestand getretenen Beamten mit der Aberkennung des Ruhegehalts geahndet werden muss. Hier käme dem Ruhestandsbeamten wegen der Absprache mit dem Kollegen S., die Sache zu verschleiern, zwar nicht der anerkannte Milderungsgrund der freiwilligen Offenbarung des Fehlverhaltens zugute (vgl. Urteil vom 23. März 1999 - BVerwG 1 D 8.98 - m.w.N.). Er könnte sich jedoch mit Erfolg auf den anerkannten Milderungsgrund der freiwilligen Wiedergutmachung des Schadens vor Tatentdeckung berufen.

Letztlich ist jedoch der Ausspruch der disziplinarischen Höchstmaßnahme deshalb gerechtfertigt, weil den Ruhestandsbeamten zusätzlich noch das schwerwiegende Fehlverhalten im Anschuldigungspunkt 1 belastet.

Der Beamte wusste, dass er aufgrund der "Garantie-Erklärung" - unabhängig von ihrem rechtlichen Gehalt - ein für ihn sonst nicht zu erlangendes Darlehen erhalten würde, dessen Rückzahlung er nicht gewährleisten konnte. Er schädigte nicht nur das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland und beeinträchtigte entgegen seinem dienstlichen Auftrag die diplomatischen Beziehungen zu B., sondern zog darüber hinaus durch sein Verhalten - wie die spätere Entwicklung gezeigt hat - auch den Kollegen S. mit disziplinarischen Konsequenzen in die Sache hinein.

Ein gewichtiger Milderungsgrund steht dem Ruhestandsbeamten hinsichtlich dieses Teils seines Fehlverhaltens nicht zur Seite. Es kann dahinstehen, aus welchen Gründen er - ohne in existenzielle Not geraten zu sein - die Möglichkeiten seiner privaten Mittel derart weit überzogen hat. Die kostspielige Ausbildung seiner Kinder und ein etwaiges Fehlverhalten eines von ihnen wie auch eigene Fehlspekulationen, welche inzwischen eingetretene Engpässe nicht behoben oder gemildert, sondern vergrößert haben, dürfen nicht dazu herhalten, derart zur Selbsthilfe zu greifen und die Interessen seiner Kollegen und auch die seines Dienstherrn in der geschehenen Weise beiseite zu drängen und zu beschädigen.

Nimmt man beide Pflichtverstöße zusammen, so ist die von der Vorinstanz verhängte Disziplinarmaßnahme nicht zu beanstanden. Denn bereits diese Pflichtverstöße wiegen in ihrer Gesamtheit so schwer, dass das Vertrauensverhältnis zwischen dem

Ruhestandsbeamten und seinem Dienstherrn als vollends zerstört anzusehen ist. Seine langjährige beanstandungsfreie Dienstleistung kann die schweren dienstlichen Verfehlungen - auch wenn sie erst gegen Ende der Dienstzeit erfolgt sind - nicht aufwiegen.

5. Die Aberkennung des Ruhegehalts erweist sich auch als verhältnismäßig.

Das aus dem verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzip folgende Verhältnismäßigkeitsgebot beansprucht auch bei der Verhängung von Disziplinarmaßnahmen Geltung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 1969 - 2 BvR 545/68 - <BVerfGE 27, 180>; Beschluss vom 4. Oktober 1977 - 2 BvR 80/77 - <BVerfGE 46, 17>). Danach muss die dem Einzelnen staatlicherseits auferlegte Belastung geeignet und erforderlich sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Darüber hinaus darf der Eingriff seiner Intensität nach nicht außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache und den von dem Betroffenen hinzunehmenden Einbußen stehen. Disziplinarmaßnahmen gegenüber Ruhestandsbeamten verfolgen neben der Pflichtenmahnung die Zwecke der Generalprävention, der Gleichbehandlung und der Wahrung des Ansehens des öffentlichen Dienstes. Ist der durch das Gewicht des Dienstvergehens eingetretene Vertrauensschaden mangels Milderungsgründen so erheblich, dass bei aktiven Beamten die Entfernung aus dem Dienst geboten ist, erweist sich die Höchstmaßnahme gegenüber dem Ruhestandsbeamten als geeignete und erforderliche Maßnahme, den aufgezeigten Zwecken von Disziplinarmaßnahmen gegenüber Ruhestandsbeamten Geltung zu verschaffen. In derartigen Fällen ist die Aberkennung des Ruhegehalts auch angemessen. Dabei kommt es nicht auf das Verhältnis zwischen den von dem Ruhestandsbeamten durch das Dienstvergehen erlangten Vorteilen und den durch die Disziplinarmaßnahme bewirkten Nachteilen an. Abzuwägen sind vielmehr das Gewicht des Dienstvergehens und der dadurch eingetretene Vertrauensschaden einerseits und die mit der Verhängung der Höchstmaßnahme einhergehenden Belastungen andererseits. Ist das Vertrauensverhältnis - wie hier - zerstört, erweist sich die Aberkennung des Ruhegehalts als angemessene Reaktion auf das Dienstvergehen. Sie beruht auf der schuldhaften Pflichtverletzung während der aktiven Dienstzeit und ist dem späteren Ruhestandsbeamten daher als bei Begehung vorhersehbar zuzurechnen (stRspr, vgl. Urteil vom 15. August 2000 - BVerwG 1 D 44.98 - ZBR 2001, 47 = NVwZ-RR 2001, 249; vgl. auch BVerfG - 3. Kammer -, Be-



schluss vom 21. Dezember 1988 - 2 BvR 1522/88 -). Bei der Abwägung ist auch zu berücksichtigen, dass der Ruhestandsbeamte mit der Aberkennung des Ruhegehalts keineswegs ohne Versorgung dasteht. Denn er ist in der Rentenversicherung nachzuversichern (§ 9 Abs. 4 AVG, § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 SBG VI).

6. Mit dem von der Vorinstanz zuerkannten Unterhaltsbeitrag, der unter dem Vorbehalt der Verrechnung mit den Rentenbeiträgen aus der durchzuführenden Nachversicherung steht, hat es sein Bewenden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 114 Abs. 1 Satz 1 BDO.

Albers

Heeren

Müller

Sachgebiet:	BVerwGE:	nein
Materielles Beamtendisziplinarrecht	Fachpresse:	nein

Rechtsquellen:

BBG	§ 54 Sätze 2 und 3; § 55 Satz 2
	§ 77 Abs. 1 Satz 1
Konsulargesetz	§§ 1 und 3 Abs. 2
Gesetz über den Auswärtigen Dienst	§ 14 Abs. 2

Stichworte:

Erwirken eines privaten Kredits unter missbräuchlicher Verwendung einer angeblichen Garantie-Erklärung der Botschaft durch Konsularbeamten; diplomatische Verwicklungen; außenpolitischer Ansehensschaden; Ansehensverlust; Entnahme von Bargeld zu privaten Zwecken aus der Botschaftskasse; keine freiwillige Offenbarung wegen Geheimhaltungsabrede mit Kassenverwalter über Kassenbeleg, aber freiwillige Wiedergutmachung; Disziplinarmaß: Aberkennung des Ruhegehalts.

Urteil des Disziplinarsenats vom 7. September 2004 - BVerwG 1 D 8.03

I. BDiG, Kammer VI - ... - vom 11.12.2002  
- Az.: BDiG VI VL 7/02 - (jetzt: VG Berlin - VG 85 A 1.04 -)