

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Recht des öffentlichen Dienstes einschließlich des Beamten-
disziplinarrechts und des Dienstrechts der Soldaten sowie des
Rechts der Wehrpflichtigen und der Zivildienstpflichtigen

Rechtsquelle/n:

VwGO	§ 121
BBesG	§ 9 Satz 1 und 3
BBG	§ 77 Abs. 3
BeamtStG	§ 47 Abs. 3

Titelzeile:

Bindungswirkung eines Disziplinarurteils wegen schuldhaften Fernbleibens vom
Dienst für das Verfahren der Feststellung des Verlusts der Dienstbezüge

Stichworte:

Beamter; Disziplinarklage; Disziplinarmaßnahme; Disziplinarurteil; Dienstvergehen;
unerlaubtes Fernbleiben vom Dienst; Entfernung aus dem Beamtenverhältnis; mate-
rielle Rechtskraft; Rechtskraftwirkung; Bindungswirkung; präjudizielle Wirkung;
Streitgegenstand; Gestaltungsurteil; Feststellung; Wiederholungsverbot; Wider-
spruchsverbot; sich widersprechende Entscheidungen; Feststellung des Verlusts der
Dienstbezüge; Beweisaufnahme.

Leitsatz:

Bei einem disziplinarrechtlichen Urteil erwächst neben dem Tenor auch die Feststel-
lung, dass der Beamte wegen eines bestimmten Verhaltens ein Dienstvergehen be-
gangen hat, in materielle Rechtskraft. Daher ist die in einem rechtskräftigen Diszipli-
narurteil getroffene Feststellung, dass der Beamte in einem bestimmten Zeitraum
unerlaubt und schuldhaft dem Dienst ferngeblieben ist, auch für ein nachfolgendes
Verfahren über die Feststellung des Verlusts der Dienstbezüge bindend.

Urteil des 2. Senats vom 22. September 2016 - BVerwG 2 C 17.15

- I. VG Bayreuth vom 14. Juni 2013
Az: VG B 5 K 12.345
- II. VGH München vom 14. Juli 2015
Az: VGH 14 B 14.1598





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 17.15
VGH 14 B 14.1598

Verkündet
am 22. September 2016

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 22. September 2016
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 Revision der Kläger gegen das Urteil des Bayerischen
Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Juli 2015 wird zurück-
gewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Revisionsverfahrens als
Gesamtschuldner.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Kläger sind die Erben eines 2015 verstorbenen Ruhestandsbeamten, der bis 2011 im Bundesdienst beschäftigt war. In einem vorausgegangenen Disziplinarverfahren war der Beamte durch Disziplinarurteil wegen schuldhaften Fernbleibens vom Dienst während eines Zeitraums von etwas mehr als zwei Wochen im März 2005 vom Amt eines Zollhauptsekretärs (Besoldungsgruppe A 8 BBesO) in das Amt eines Zollobersekretärs (Besoldungsgruppe A 7 BBesO) zurückgestuft worden.
- 2 Die Kläger wenden sich im vorliegenden Verfahren gegen die Feststellung des Verlustes der Dienstbezüge des Beamten für den Zeitraum seines schuldhaften Fernbleibens vom Dienst. Sie sind mit ihrem Begehren in den Vorinstanzen ge-

scheitert. Das Berufungsgericht hat keine Beweisaufnahme über die Frage des schuldhaften Fernbleibens vom Dienst durchgeführt, weil es angenommen hat, dass dies durch das rechtskräftige Disziplinarurteil bereits bindend für das besoldungsrechtliche Verlustfeststellungsverfahren festgestellt worden sei.

- 3 Mit der bereits vom Berufungsgericht zugelassenen Revision beantragen die Kläger,

die Urteile des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Juli 2015 und des Bayerischen Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 14. Juni 2013 sowie den Bescheid des Hauptzollamts Schweinfurt vom 29. März 2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids der Bundesfinanzdirektion Südost vom 19. Januar 2012 aufzuheben.

- 4 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 5 Die zulässige Revision der Kläger ist unbegründet. Das Urteil des Berufungsgerichts verletzt kein revisibles Recht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Die Revision ist daher zurückzuweisen (§ 144 Abs. 2 VwGO).
- 6 Das Berufungsgericht hat in Einklang mit § 121 VwGO entschieden, dass die in einem rechtskräftigen Disziplinarurteil getroffene Feststellung, ein Beamter sei in einem bestimmten Zeitraum unerlaubt und schuldhaft dem Dienst ferngeblieben, im nachfolgenden Verfahren über die Feststellung des Verlusts der Dienstbezüge nach § 9 BBesG bindend ist.
- 7 § 9 Satz 1 BBesG bestimmt, dass der Beamte, Richter oder Soldat, der ohne Genehmigung schuldhaft dem Dienst fernbleibt, für die Zeit des Fernbleibens seine Bezüge verliert. Der Verlust der Bezüge ist festzustellen (§ 9 Satz 3 BBesG).

- 8 Wie bei einem Anfechtungs- oder Verpflichtungsurteil die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts an der präjudiziellen Wirkung des Urteils teilhat, so ist mit der Verhängung einer Disziplinarmaßnahme notwendig die Feststellung eines konkreten Dienstvergehens verbunden. Das Urteil, das eine Disziplinarmaßnahme ausspricht, umfasst damit zugleich die Feststellung, dass in dem der Entscheidung zugrundeliegenden Lebenssachverhalt - hier: dem schuldhaften Fernbleiben vom Dienst - ein konkretes Dienstvergehen liegt. Die materielle Bindungswirkung des rechtskräftig gewordenen Disziplinarurteils umfasst deshalb aus Gründen des Widerspruchs- und des Wiederholungsverbots bei rechtskräftigen Urteilen auch das sachgleiche Verfahren über die Feststellung des Verlusts der Dienstbezüge. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:
- 9 Nach § 121 VwGO binden rechtskräftige Urteile, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist. In diesem Umfang tritt damit materielle Rechtskraft ein, d.h. der durch das Urteil ausgesprochene Inhalt ist in jedem Verfahren zwischen den Beteiligten bindend. Das Institut der materiellen Rechtskraft dient der Rechtssicherheit und dem Rechtsfrieden (BVerfG, Beschluss vom 25. November 2008 - 1 BvR 848/07 - BVerfGE 122, 190 <203>). Es bezweckt, dass in einem neuen Verfahren keine dem rechtskräftigen Urteil widersprechende Entscheidung ergehen kann (BVerwG, Urteile vom 24. November 1998 - 9 C 53.97 - BVerwGE 108, 30 <33> und vom 22. Oktober 2009 - 1 C 26.08 - BVerwGE 135, 137 <142> sowie Beschluss vom 30. Juni 2014 - 2 B 99.13 - Buchholz 310 § 121 VwGO Nr. 106 Rn. 13). Deshalb sind in einem späteren Prozess nicht nur die Beteiligten, sondern auch die Gerichte an das rechtskräftige Urteil gebunden (BVerwG, Urteil vom 27. Januar 1995 - 8 C 8.93 - Buchholz 310 § 121 VwGO Nr. 70 S. 6). Der Widerstreit zwischen materieller Gerechtigkeit und Rechtssicherheit nach der Durchführung eines den rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Verfahrens wird damit zu Gunsten des letzteren Prinzips entschieden (Clausing, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Februar 2016, § 121 Rn. 4).

- 10 Von entscheidender Bedeutung für die Bestimmung der Rechtskraft und ihrer Reichweite ist der Streitgegenstand. Soweit hierüber rechtskräftig entschieden ist, tritt materielle Bindungswirkung ein. Der Streitgegenstand besteht aus der erstrebten Rechtsfolge, die im Klageantrag zum Ausdruck kommt, und dem Klagegrund, d.h. dem Sachverhalt, aus dem sie sich ergeben soll (BVerwG, Urteile vom 31. August 2011 - 8 C 15.10 - BVerwGE 140, 290 Rn. 20 und vom 30. Januar 2013 - 8 C 2.12 - NVwZ-RR 2013, 489 Rn. 12). Die Rechtskraft bindet deshalb auch, wenn und soweit sich die entschiedene Frage in einem späteren Verfahren mit einem anderen Streitgegenstand als (präjudizielle) Vorfrage stellt. Allerdings erfasst die inhaltliche Bindungswirkung aus § 121 VwGO nur die Entscheidung über den Streitgegenstand selbst, nicht aber die hierzu vorgegriffenen Rechtsverhältnisse oder Vorfragen. Diese können nur durch ein Zwischenfeststellungsurteil materielle Bindungswirkung erlangen (vgl. BVerwG, Urteil vom 31. August 2011 - 8 C 15.10 - BVerwGE 140, 290 Rn. 22 m.w.N.).
- 11 Im Verwaltungsprozess besteht die Besonderheit, dass bereits der Streitgegenstand der Gestaltungsklagen regelmäßig zweistufig ist. Im Falle der Anfechtungsklage wird nicht nur der angefochtene Verwaltungsakt aufgehoben; festgestellt ist mit dem Urteil vielmehr zugleich, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig war und den Kläger in seinen Rechten verletzt hat (vgl. Rennert, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 121 Rn. 25 m.w.N.). Das Urteil erschöpft sich nicht in der bloßen Kassation, sondern verbietet der Behörde zugleich, in derselben Sache gegenüber demselben Beteiligten erneut eine entsprechende Verfügung zu erlassen (BVerwG, Urteile vom 8. Dezember 1992 - 1 C 12.92 - BVerwGE 91, 256 <257> und vom 28. Januar 2010 - 4 C 6.08 - Buchholz 310 § 121 VwGO Nr. 99 Rn. 11). Dies wird als Widerspruchs- und Wiederholungsverbot bezeichnet.
- 12 Das Gestaltungsurteil der Anfechtungsklage beinhaltet damit stets auch einen feststellenden Teil. Einer Zwischenfeststellung bedarf es dafür nicht. Die in dem Anfechtungsurteil enthaltene Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts nimmt an der präjudiziellen Wirkung des Urteils teil (BVerwG, Urteile vom 31. Januar 2002 - 2 C 7.01 - BVerwGE 116, 1 <3 f.> und vom 7. August 2008 - 7 C 7.08 - BVerwGE 131, 346 Rn. 18). Hierauf beschränkt sich der ge-

richtliche Ausspruch im Falle der vorangegangenen Erledigung, bei der es der Kassation nicht mehr bedarf (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. November 1997 - 5 C 1.96 - BVerwGE 105, 370 <373>).

- 13 Entsprechendes gilt für die Verpflichtungsklage. Auch hier ist Streitgegenstand nicht nur die Verpflichtung der Behörde; mitumfasst ist vielmehr auch die Feststellung, dass die Unterlassung der begehrten Handlung rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt. Mit dem Ausspruch des Gerichts ist daher auch die Feststellung verbunden, dass dem Kläger der geltend gemachte Anspruch zusteht, die Voraussetzungen der jeweiligen Ermächtigungsgrundlage mithin vorliegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. November 1985 - 6 C 22.84 - Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 18 S. 17 f.; Beschluss vom 16. Februar 1990 - 9 B 325.89 - Buchholz 412.3 § 18 BVFG Nr. 13 S. 13). Dies gilt auch umgekehrt im Falle der Erfolglosigkeit: Nach rechtskräftiger Abweisung einer Verpflichtungsklage steht einem erneuten Antrag bei gleichbleibender Sach- und Rechtslage die materielle Rechtskraft des bindenden Feststellungsteils des Urteils entgegen (vgl. BVerwG, Urteil vom 6. Juni 1975 - 4 C 15.73 - BVerwGE 48, 271 <275 f.>).
- 14 Diese Erwägungen lassen sich auf die hier vorliegende Konstellation eines Disziplinarurteils übertragen. Auch ein Disziplinarurteil hat notwendigerweise eine zweistufige Struktur und erschöpft seine Rechtskraftwirkung nicht im Gestaltungsausspruch. Wie bei der Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage ist mit der Verhängung einer Disziplinarmaßnahme notwendig die Feststellung eines Dienstvergehens verbunden (vgl. § 77 Abs. 3 BBG und § 47 Abs. 3 BeamStG). Das Urteil, mit dem eine Disziplinarmaßnahme ausgesprochen wird, umfasst damit zugleich die Feststellung, dass in dem abgeurteilten Lebenssachverhalt ein bestimmtes, konkretes Dienstvergehen liegt.
- 15 Aus der materiellen Bindungswirkung dieser Feststellung folgt, dass im Disziplinarverfahren nicht nur der Ausspruch einer Disziplinarmaßnahme als solcher, sondern auch der (einschlägige) Inhalt des Dienstvergehens als Vorbelastung Rechtskraftwirkung entfaltet. Denn Streitgegenstand des Disziplinarverfahrens ist der Anspruch des Dienstherrn gegen den Beamten, die erforderliche Diszi-

plinarmaßnahme für die ihm zur Last gelegten Handlungen zu bestimmen. Dieser Disziplinaranspruch besteht, wenn der Beamte die ihm vorgeworfenen Handlungen ganz oder teilweise vorsätzlich oder fahrlässig begangen hat, die nachgewiesenen Handlungen als Dienstvergehen zu würdigen sind und dem Ausspruch der Disziplinarmaßnahme kein rechtliches Hindernis entgegensteht (BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2011 - 2 C 16.10 - BVerwGE 140, 185 Rn. 17 und Beschluss vom 9. Oktober 2014 - 2 B 60.14 - Buchholz 235.1 § 13 BDG Nr. 26 Rn. 15). Mit dem bestands- oder rechtskräftigem Abschluss eines Disziplinarverfahrens steht im Hinblick auf den der Entscheidung zugrunde liegenden Sachverhalt fest, ob ein Disziplinaranspruch des Dienstherrn besteht oder nicht, d.h. ob ein Dienstvergehen gegeben ist oder nicht.

- 16 Die Rechtskraft des Disziplinarurteils erfasst deshalb neben dem die Disziplinarklage bescheidenden Tenor die Feststellung, dass die in der Klageschrift benannten Tatsachen ein bestimmtes Dienstvergehen - hier das schuldhaftes Fernbleiben vom Dienst - begründen. Der Streitgegenstand wird - wie bereits ausgeführt - durch den Klageantrag und den Klagegrund, d.h. den Sachverhalt bestimmt, aus dem der Kläger die angestrebte Rechtsfolge herleitet (BVerwG, Urteil vom 28. Juli 2011 - 2 C 16.10 - BVerwGE 140, 185 Rn. 16). Dabei erstreckt sich die Rechtskraft eines Disziplinarurteils nach dem Grundsatz der Einheit des Dienstvergehens auf jedes vor der letzten Maßregelung liegende Fehlverhalten des Beamten. Eine nachträgliche, getrennte Verfolgung solcher Verfehlungen ist ausgeschlossen. Mit der letzten Disziplinarmaßnahme ist die Disziplinargewalt des Dienstherrn verbraucht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. Juni 2014 - 2 B 99.13 - Buchholz 310 § 121 VwGO Nr. 106 Rn. 15; Köhler, in: Hummel/Köhler/Mayer, BDG, Kommentar, 6. Aufl. 2016, S. 79).
- 17 Danach umfasst der Streitgegenstand hier den Sachverhalt des unerlaubten und unentschuldigtem Fernbleibens vom Dienst im März 2005 sowie die Feststellung, dass hierin ein bestimmtes Dienstvergehen liegt. Hierüber ist mit rechtskräftigem Disziplinarurteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 22. September 2010 - 16b D 09.2133 - entschieden worden, sodass die materielle Bindungswirkung auch das sachgleiche Verfahren über die Feststellung des Verlusts der Dienstbezüge umfasst. Es ist Sinn und Zweck des Insti-

tuts der materiellen Rechtskraft, dass über den identischen Sachverhalt beider Verfahren keine erneuten oder sich widersprechenden Urteile ergehen.

- 18 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und § 159 Satz 2 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dr. Kenntner

Dollinger

B e s c h l u s s

vom 22. September 2016

Der Wert des Streitgegenstands wird für das Revisionsverfahren auf 839,85 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 52 Abs. 3 GKG).

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dollinger