



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 1 D 3.05
VG DB 10 K 3/04

In dem Disziplinarverfahren

g e g e n

den Zollobersekreter ...,
...

hat das Bundesverwaltungsgericht, Disziplinarsenat,
in der nichtöffentlichen Hauptverhandlung am 15. März 2006,
an der teilgenommen haben:

Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht Albers,
Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Müller,
Richterin am Bundesverwaltungsgericht Heeren,

Zollbetriebsinspektor Schmitz,
Posthauptsekretär Reheuser,
als ehrenamtliche Richter

sowie

Oberregierungsrätin ...,
als Vertreterin der Einleitungsbehörde,

Rechtsanwalt ...,
als Verteidiger

und

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle,

für Recht erkannt:

Die Berufung des Zolobersekretärs ... gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Z. vom 12. November 2004 wird auf seine Kosten zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I

- 1 1. Mit Anschuldigungsschrift vom 23. September 2003 hat der Bundesdisziplinaranwalt dem ... Beamten zur Last gelegt, dadurch ein außerdienstliches Dienstvergehen begangen zu haben, dass er

im Zeitraum von 1996 bis zum 5. Juni 2000 in der Spielbank X. Jetons im Gegenwert von rund 119 000 DM eingetauscht hat, die ein dort beschäftigter Croupier durch eine Straftat in seinen Besitz gebracht hatte, was ihm bekannt war und wofür er von dem Croupier einen Anteil von 20 % erhalten hat.
- 2 In dem sachgleichen Strafverfahren hat das Amtsgericht - Schöffengericht - ... den Beamten hinsichtlich des Tatzeitraums 18. Februar 1999 bis zum 5. Juni 2000 durch rechtskräftiges Urteil vom 17. September 2002 wegen Geldwäsche in 29 tatmehrheitlichen Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 11 Monaten auf Bewährung verurteilt. Hinsichtlich des Tatzeitraums 1. Januar 1996 bis zum 10. Februar 1999 hatte die Staatsanwaltschaft gemäß § 154 Abs. 1 StPO von der strafrechtlichen Verfolgung weiterer Geldwäschehandlungen des Beamten abgesehen.
- 3 2. Das Verwaltungsgericht Z., auf das die Sache vom früheren Bundesdisziplinargericht, ... -, übergegangen war, hat mit Urteil vom 12. November 2004 entschieden, dass der Beamte unter Bewilligung eines Unterhaltsbeitrages auf die

Dauer von sechs Monaten in Höhe von 75 v.H. seines erdienten Ruhegehalts aus dem Dienst entfernt wird. Es ist im Tatzeitraum 18. Februar 1999 bis zum 5. Juni 2000 von dem bindend festgestellten Sachverhalt im rechtskräftigen Strafurteil ausgegangen. Danach stehe fest, dass der Beamte innerhalb von 16 Monaten in 30 Fällen Jetons der Spielbank im Gesamtwert von 58 925 DM, die zuvor von einem befreundeten Croupier veruntreut worden seien, eingelöst habe. Der Beamte, der über die Herkunft der Jetons unterrichtet gewesen sei, habe 20 % des Einlösungsbetrages erhalten. Ergänzend hat das Verwaltungsgericht aufgrund der verwertbaren Einlassungen des Beamten in den Beschuldigtenvernehmungen durch den Amtsrichter und die Kriminalpolizei festgestellt, dass der Beamte in gleicher Weise wie in den abgeurteilten Fällen in der Zeit von Frühjahr 1996 bis Ende 1998 in mindestens zehn weiteren Fällen für den Croupier bei der Spielbank veruntreute Jetons im Wert von jeweils mindestens 1 000 DM eingewechselt habe. Der Spielbank sei dadurch ein weiterer Schaden von mindestens 10 000 DM entstanden. Der Beamte habe auch von Anfang an gewusst, dass die Jetons aus Straftaten des Croupiers gestammt hätten.

- 4 Das Verwaltungsgericht hat die festgestellte Handlungsweise des Beamten als vorsätzlich schuldhaft begangenes außerdienstliches Dienstvergehen (§ 54 Satz 3 i.V.m. § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG) gewertet, das sehr schwer wiege und mit der Entfernung aus dem Dienst geahndet werden müsse. Die Geldwäsche sei mit einer Hehlerei vergleichbar. In einem solchen Fall habe das Bundesverwaltungsgericht den Beamten aus dem Dienst entfernt. Für eine solche Maßnahme spreche ferner der beträchtliche Umfang der Verfehlungen. Der Beamte habe fortgesetzt - in 40 Fällen - versagt sowie einen hohen Schaden mitverursacht. Ihn belaste zudem der Umstand, dass er straffällig geworden sei, obwohl er als Angehöriger des Zolls auch die Aufgabe gehabt habe, Straftaten zu verfolgen. Die von ihm begangene Geldwäsche habe daher trotz ihrer außerdienstlichen Verwirklichung einen innerdienstlichen Bezug. Von einem Beamten, der schwere Straftaten begangen habe, könne nicht mehr erwartet werden, dass er der Aufgabe gerecht werde, Straftaten zu verhindern. Durchgreifende Milderungsgründe stünden ihm nicht zur Seite.

- 5 3. Hiergegen hat der Beamte durch seinen Verteidiger rechtzeitig Berufung eingelegt mit dem Antrag, auf eine mildere Disziplinarmaßnahme zu erkennen. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend:
- 6 Trotz zwischenzeitlich erfolgter Auflösung des Bundesdisziplinargerichts sei das Verwaltungsgericht Z. sachlich und örtlich nicht zuständig. Das Gericht habe auch in der Sache zu Unrecht die Entfernung aus dem Dienst ausgesprochen. Seine, des Beamten, Aussagen im polizeilichen Ermittlungsverfahren hätten im Disziplinarverfahren nicht verwertet werden dürfen. Die Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts sei zudem nicht nachvollziehbar. Die Pflichtverletzungen erfüllten auch nicht den von der Rechtsprechung geforderten qualifizierten Tatbestand des außerdienstlichen Dienstvergehens. Es fehle insbesondere am Bezug zu seiner dienstlichen Tätigkeit. Er sei gerade nicht in dem Bereich eingesetzt gewesen, der mit der Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs im Rahmen des neu geschaffenen Geldwäschetatbestands befasst gewesen sei. Auch seine Stellung als Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft sei disziplinarrechtlich ohne Bedeutung. Dienstort und Spielbankort seien nicht nur nicht identisch, sondern lägen auch in unterschiedlichen Bundesländern. Als Spielbankbesucher habe sein Beruf keine Rolle gespielt. Der Fall habe auch nicht das behauptete große Interesse in der Öffentlichkeit gefunden. Es habe lediglich einen kurzen Zeitungsbericht gegeben. Verfehlt sei es auch, dem Geldwäschedelikt den gleichen Unrechtsgehalt zuzubilligen wie einer Hehlerei. Ihm sei es im Wesentlichen darum gegangen, zu günstigen Bedingungen in den Besitz der durch den Croupier entwendeten Jetons zu kommen, um diese für eigene Zwecke beim Glücksspiel zu verwenden, was letztlich bedeutet habe, sie auf diesem Wege in den Kreislauf der Spielbank zurückzuführen. Er habe die Vielzahl gleichartiger Rechtsverletzungen aus falsch verstandener Freundschaft zum Haupttäter begangen; inzwischen habe sich ihr Verhältnis getrübt. Im Übrigen gälten für solche milieubedingten Verfehlungen im „Graubereich“ der Spielbanken andere Maßstäbe als für Pflichtverletzungen im „normalen täglichen Leben“. Schon seit einiger Zeit habe er sich aus der Spielbankszene gelöst.

II

- 7 Die Berufung des Beamten bleibt ohne Erfolg.
- 8 Das im August 2001 förmlich eingeleitete Disziplinarverfahren ist nach bisherigem Recht, d.h. auch nach Inkrafttreten des Bundesdisziplinargesetzes am 1. Januar 2002 nach den Verfahrensregeln und -grundsätzen der Bundesdisziplinarordnung fortzuführen. Dies ergibt sich aus den Übergangsbestimmungen des § 85 Abs. 3 BDG. Zu Recht hat auch das Verwaltungsgericht Z. entschieden. Das seit dem 1. Oktober 2003 beim Bundesdisziplinargericht anhängig gewesene Disziplinarverfahren war mit der Auflösung des Gerichts am 31. Dezember 2003 (§ 85 Abs. 7 Satz 1 BDG) auf das sachlich und örtlich zuständige Verwaltungsgericht Z. - Disziplinarkammer - übergegangen. Dessen Zuständigkeit folgt aus § 85 Abs. 7 Satz 2, § 45 BDG i.V.m. §§ 40, 41, 42 Abs. 1 Satz 1 LDO ... Nach § 41 LDO ... werden bei den Verwaltungsgerichten - A., B., C. und Z. - Disziplinarkammern gebildet. Zuständig ist die Disziplinarkammer, in deren Bezirk der Beamte bei Einleitung des förmlichen Disziplinarverfahrens seinen dienstlichen Wohnsitz hat (§ 42 Abs. 1 Satz 1 LDO ...). Der dienstliche Wohnsitz des Beamten bestimmt sich in Anlehnung an die gleichlautende Regelung in § 15 Abs. 1 Satz 1 BBesG nach dem Sitz der Behörde, der er angehörte, d.h. hier im August 2001 dem Hauptzollamt Y. Für den Landkreis ist gemäß § 1 Abs. 2 AGVwGO ... das Verwaltungsgericht Z. zuständig. Die nicht näher begründete Zuständigkeitsrüge der Berufung geht daher fehl.
- 9 Das Rechtsmittel ist unbeschränkt eingelegt. Der Beamte zieht zwar nicht die Bindungswirkung der tatsächlichen Feststellungen im Strafurteil in Zweifel. Soweit das Verwaltungsgericht jedoch eigene Sachverhaltsfeststellungen getroffen hat, greift er diese an und rügt - insgesamt - die Annahme eines außerdienstlichen Dienstvergehens. Die Berufung wendet sich also nicht nur gegen die erstinstanzliche Bemessung der Maßnahme. Der Senat hat danach den Sachverhalt selbst festzustellen und disziplinarrechtlich zu würdigen.

- 10 1. Aufgrund der zum Gegenstand der Hauptverhandlung gemachten Beweismittel geht der Senat in weitgehender Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht in objektiver und subjektiver Hinsicht von folgendem Sachverhalt aus:
- 11 a) Nach den gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 BDO bindenden tatsächlichen Feststellungen im rechtskräftigen Strafurteil des Amtsgerichts - Schöffengericht - ... vom 17. September 2002 zum äußeren Geschehensablauf und zum Verschulden löste der Beamte, der damals beim Zollkommissariat Y. als Grenzaufsichtsbeamter eingesetzt war, in den 30 im Strafurteil (UA S. 9) genannten Fällen im Zeitraum vom 18. Februar 1999 bis zum 5. Juni 2000 zu nicht mehr näher bestimmbaren Zeitpunkten außer Dienst Jetons in der Spielbank X. ein. Diese hatte er zur Einlösung von dem mit ihm befreundeten Croupier ... erhalten, der sie zuvor unberechtigt an sich genommen hatte und deshalb wegen gewerbsmäßiger Untreue verurteilt worden ist. Der dadurch der Spielbank entstandene Schaden betrug mindestens 58 925 DM. Das dem Beamten ausgezahlte Bargeld teilten sich dieser und der Croupier jeweils im Verhältnis 1 zu 5 (UA S. 9). Die Herkunft der Jetons war dem Beamten seit 1996 bekannt (UA S. 11 f.; s. auch unten zu 1 b), a.E.). Die strafrechtliche Verurteilung des Beamten setzte ein vorsätzlich schuldhaftes Handeln voraus.
- 12 b) Da die Entscheidung der Staatsanwaltschaft, gemäß § 154 Abs. 1 StPO von der strafrechtlichen Verfolgung der Geldwäschehandlungen des Beamten teilweise abzusehen, keine Sperrwirkung für eine disziplinarrechtliche Verfolgung des angeschuldigten Fehlverhaltens auslöst, geht der Senat in weitgehender Übereinstimmung mit den Feststellungen des Verwaltungsgerichts davon aus, dass der Beamte in gleicher Weise wie vom Strafgericht unter a) festgestellt im Zeitraum von Juli 1996 bis Ende 1998 in mindestens zehn weiteren Fällen für den Croupier ... bei der Spielbank Jetons im Wert von jeweils mindestens 1 000 DM einwechselte, die dieser unberechtigt an sich gebracht hatte. Dabei entstand der Spielbank ein Schaden in einer Größenordnung von etwa 10 000 DM. Der 20%ige Gewinn des Beamten belief sich auf etwa 2 000 DM. Dieser wusste auch seit Juli 1996, dass die Jetons aus Straftaten des Croupiers und nicht aus so genannten Kreditgeschäften mit Kunden der Spielbank stammten.

- 13 Dieser Sachverhalt beruht vor allem auf den Einlassungen des Beamten anlässlich seiner Beschuldigtenvernehmung vom 16. Mai 2001 durch den Amtsrichter und vom 21. Mai 2001 durch die Kriminalpolizei. Die Verlesung dieser Aussagen in der erstinstanzlichen Hauptverhandlung (§ 74 Abs. 1 Satz 3 BDO) - und auch vor dem Senat - sowie ihre Verwertung sind nicht zu beanstanden. Dies gilt, entgegen der Auffassung des Beamten, insbesondere auch für dessen Einlassungen im polizeilichen Ermittlungsverfahren.
- 14 Nach § 21 Abs. 1 Satz 2 BDO können Niederschriften über Aussagen von Personen, die schon in einem anderen gesetzlich geordneten Verfahren vernommen worden sind, im Disziplinarverfahren ohne nochmalige Vernehmung verwertet werden. Bei dem polizeilichen Ermittlungsverfahren handelt es sich um ein „gesetzlich geordnetes Verfahren“ im Sinne des § 21 Abs. 1 Satz 2 BDO (Beschluss vom 27. Februar 1980 - BVerwG 1 DB 3.80 - BVerwGE 63, 339). Einer Verwertung der Beschuldigteneinlassung des Beamten steht auch nicht entgegen, dass das kriminalpolizeiliche Vernehmungsprotokoll vom 21. Mai 2001 keine ausdrückliche Belehrung über ein Schweigerecht des Beamten enthält. Eine solche Belehrung war gemäß § 163a Abs. 4 Satz 2, § 136 Abs. 1 Satz 2 StPO bei der „ersten“ polizeilichen Beschuldigtenvernehmung am 15. Mai 2001 erteilt worden. Das reicht nach dem Gesetz aus. Im Übrigen gilt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (vgl. BGHSt 38, 214 <224 f.>; 47, 172 <173>) ein Verwertungsverbot dann nicht, wenn feststeht, dass der Beschuldigte sein Recht zu schweigen ohne Belehrung gekannt hat. Nach der wertenden Abwägung ist er dann nicht so schutzwürdig wie derjenige, der sein Schweigerecht nicht gekannt hat. In einem solchen Fall kann dem Interesse an der Aufklärung des Sachverhalts und der Durchführung des Verfahrens Vorrang gegeben werden. So liegt es hier. Der Beamte hatte nach der polizeilichen Belehrung über sein Schweigerecht am 15. Mai 2001 von diesem Recht ausdrücklich Gebrauch gemacht und nicht zur Sache ausgesagt. Am Folgetag hat er sich vor dem Amtsrichter nach erneuter Belehrung und in Anwesenheit seines Verteidigers zur Sache eingelassen. Bei der zweiten - hier maßgebenden - polizeilichen Beschuldigtenvernehmung am 21. Mai 2001 hat der Beamte dann in Kenntnis seines Schweigerechts die ausdrückliche Frage

des vernehmenden Kriminalhauptkommissars, ob er Angaben zur Sache machen wolle, bejaht.

- 15 Die Verwertung der Einlassungen des Beamten vom 21. Mai 2001 gemäß § 21 Abs. 1 Satz 2 BDO scheidet auch nicht an dem gesetzlichen Merkmal eines „anderen“ Verfahrens. Während der Begriff des „anderen gesetzlich geordneten Verfahrens“ in § 17 Abs. 2 und § 18 Abs. 2 BDO wegen der jeweiligen Hauptregelungen in den Absätzen 1 Verfahren mit sachgleichen Vorwürfen grundsätzlich nicht erfasst (vgl. z.B. Beschluss vom 2. Mai 1968 - BVerwG 1 DB 3.68 - BVerwGE 33, 147 <149>; Behnke, BDO, 2. Aufl. 1970, § 17 Rn. 16), gilt diese Einschränkung nicht für § 21 Abs. 1 Satz 2 BDO; dem gleichlautenden Begriff muss in unterschiedlichen Regelungszusammenhängen keine einheitliche Bedeutung zukommen. Der Grundsatz der mittelbaren Beweisaufnahme in § 21 Abs. 1 Satz 2 BDO beruht gerade auf der Überlegung, dass disziplinarisch entscheidungserhebliche Aussagen von Personen aus einem „anderen gesetzlich geordneten Verfahren“ (z.B. das Geständnis des Beamten oder Aussagen von Zeugen und Sachverständigen im vorangehenden staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren, vgl. Claussen/Janzen, BDO, 8. Aufl. 1996, § 21 Rn. 3; Weiß, in: GKÖD, Band II, Teil 3, BDO, K § 21 Rn. 150; vgl. auch Beschluss vom 8. Oktober 1985 - BVerwG 1 D 94.85 - DokBer B 1985, 321 und Urteil vom 28. Oktober 1997 - BVerwG 1 D 60.97 - DokBer B 1998, 136) ohne nochmalige Vernehmung verwertbar sein sollen. Es muss freilich sichergestellt sein, dass dem Beamten insoweit im Disziplinarverfahren rechtliches Gehör gewährt worden ist. Dem ist sowohl in der Untersuchung als auch in den Hauptverhandlungen vor dem Verwaltungsgericht und dem Senat entsprochen worden.
- 16 In der Sache folgt der Senat der zutreffenden und nachvollziehbaren Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts (UA S. 13 oben bis S. 14 Mitte), die vom Beamten nicht substantiiert angegriffen wird, mit der Einschränkung, dass der Beamte erst im Juli 1996 mit den Einwechselungen begann und von da ab wusste, dass der Croupier ... die Jetons unrechtmäßig an sich gebracht hatte. Maßgebend dafür ist die Tatsache, dass das für den damals in X. wohnhaften Beamten gemäß § 4 Abs. 2 der Spielordnung ... für die internationale Spielbank X. GmbH & Co. KG vom 13. Dezember 1985 ... geltende Verbot, die Spielsäle

für die „Großen Spiele“ zu besuchen (so genanntes Residenzverbot) mit dem Inkrafttreten der Spielbankordnung ... vom 13. Juni 1996 ... am 1. Juli 1996 (vgl. § 12) seine Gültigkeit verlor. Bei seiner ersten richterlichen Vernehmung hat der Beamte angegeben:

„Das Residenzverbot bestand bis Mitte 1996 ... Nachdem das Residenzverbot aufgehoben worden war, war ich ca. einmal im Monat in der Spielbank als Gast ... Von der Tatsache, dass der Croupier Jetons einsteckte, habe ich definitiv erst 1996, nach Aufhebung des Residenzverbots, erfahren. Ich habe auch schon davor damit gerechnet, dass der Croupier die ganzen Jetons nicht auf rechtmäßige Weise von Kunden, sondern auf strafbare Weise erlangt hatte ...“

- 17 Bei seiner Aussage vor der Kriminalpolizei fünf Tage später hat der Beamte als maßgebenden Zeitpunkt für den Beginn seines Fehlverhaltens wieder die Aufhebung des Residenzverbots im Jahr 1996 erwähnt; er habe nun selbst zur Spielbank gehen dürfen. Seine anschließende Einlassung:

„Dann hat mich vermutlich im Frühjahr 1996 der Croupier darauf angesprochen, dass er wieder Jetons hat. Bei dieser Gelegenheit hat er mich auch darüber aufgeklärt, dass er selbst diese Jetons unerlaubterweise immer an sich nimmt. Er schilderte mir verschiedene Arbeitsweisen, ...“

lässt sich deshalb dahin verstehen, dass der Beamte zumindest ab Juli 1996, als er im festgestellten Umfang mit der Einlösung der Jetons begann, auch von deren Herkunft wusste. Zwar hat er in der Hauptverhandlung vor dem Senat erneut behauptet, erst 1998 von dem Croupier über die Herkunft der Jetons unterrichtet worden zu sein. Dies ist jedoch nicht glaubhaft, wie bereits das Verwaltungsgericht überzeugend dargelegt hat; darauf wird Bezug genommen. Die anfänglichen Angaben hält der Senat - in Übereinstimmung auch mit dem Strafrichter - vor allem deshalb für glaubhaft und zutreffend, weil sie sich in zeitlicher Hinsicht an konkret nachprüfbaren Umständen festmachen und sich auch sonst in den Gesamtzusammenhang fügen. Der Beamte war mit dem Croupier eng befreundet und kannte sich mit den für das Spielbankenpersonal geltenden Regeln bestens aus. Sein späteres Abrücken von den ursprünglichen Einlassungen beruht zur Überzeugung des Senats allein auf einem prozesstaktischen

Erfahrungsgewinn. Auch ist zuletzt im Verteidigerschriftsatz vom 25. Juni 2004 an das Verwaltungsgericht erneut eingeräumt worden, es solle nicht bestritten werden, dass der Beamte zumindest von 1996 bis 1999 für den Croupier von diesem illegal erworbene Jetons eingetauscht habe. Dass diese Jetons dann tatsächlich unerlaubt entwendet worden seien, habe der Beamte im Laufe des Jahres 1996 erstmals erfahren.

- 18 2. Durch die vorstehend festgestellte Handlungsweise hat der Beamte vorsätzlich ein einheitliches außerdienstliches Dienstvergehen im Sinne des § 54 Satz 3 i.V.m. § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG begangen. Dies hat auch das Verwaltungsgericht im Ergebnis zutreffend festgestellt. Der Beamte hat seine Dienstpflichten gemäß § 54 Satz 3 BBG verletzt. Nach dieser Vorschrift muss das Verhalten eines Beamten auch außerhalb des Dienstes der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die sein Beruf erfordert. Dabei ist nach der neueren Senatsrechtsprechung (z.B. Urteil vom 12. Dezember 2001 - BVerwG 1 D 4.01 - ZBR 2002, 398 = NVwZ 2002, 1519 = DokBer B 2002, 135 m.w.N.) bei der Prüfung des § 54 Satz 3 BBG die Regelung des § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG konkretisierend zu berücksichtigen. Nach der letztgenannten Vorschrift ist ein Verhalten des Beamten außerhalb des Dienstes ein Dienstvergehen, wenn es nach den Umständen des Einzelfalles in besonderem Maße geeignet ist, Achtung und Vertrauen in einer für sein Amt oder das Ansehen des Beamtentums bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen. Die Erfordernisse des Berufs im Sinne von § 54 Satz 3 BBG ergeben sich aus dem „Amt“ des Beamten und dem „Ansehen“ des Beamtentums im Sinne von § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG. Die Tatbestandsmerkmale „Amt“ und „Ansehen“ sind daher, das Merkmal „die sein Beruf erfordert“ ausfüllend, bereits bei der Prüfung zu würdigen, ob eine Pflichtverletzung im Sinne von § 54 Satz 3 BBG vorliegt. Unter „Amt“ im Sinne von § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG ist dabei das Amt im konkret-funktionellen Sinn zu verstehen (vgl. Urteil vom 8. Mai 2001 - BVerwG 1 D 20.00 - BVerwGE 114, 212 <216> m.w.N.).
- 19 Das rechtskräftig wegen Geldwäsche gemäß § 261 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 4 Buchst. a StGB i.d.F. des Gesetzes vom 13. November 1998 (BGBl I S. 3322) bestrafte und das weitere, zuvor gemäß § 261 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 3 StGB

i.d.F. des Gesetzes vom 28. Oktober 1994 (BGBl I S. 3186) strafbare Fehlverhalten des Beamten im gesamten Zeitraum von Juli 1996 bis Juni 2000 war geeignet, negative Rückschlüsse auf seine dienstliche Vertrauenswürdigkeit in seinem Amt als Angehöriger des Zollgrenzdienstes zu ziehen. Vom 1. Januar 1995 bis zum 14. Mai 2000 war der Beamte, seit Oktober 1998 im Rang eines Zollobersekre­tärs, beim Zollkommissariat Y. als Grenzaufsichtsbeamter eingesetzt. Seine konkreten Dienstpflichten waren in diesem Amt u.a. grenzpolizeilich geprägt. Aufgrund des § 62 BGSZollV - polizeiliche Aufgaben des Grenzschutzes zur Ausübung auf die Zollverwaltung übertragen worden. Nach § 1 BGSZollV i.V.m. der Anlage galt dies u.a. auch für die Grenzübergangsstelle Y. Nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung der Landesregierung ... über die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft vom 12. Februar 1996 ... hatte der Beamte als Zollsekretär und später als Zollobersekre­tär eine entsprechende besondere Verantwortungsstellung gemäß § 152 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 GVG. Die außerdienstlichen Geldwäschehandlungen des Beamten waren vor allem aber deshalb geeignet, Rückschlüsse auf seine mangelnde dienstliche Vertrauenswürdigkeit zu ziehen, weil im Rahmen der Bekämpfung der Geldwäsche u.a. die Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs zu den generellen Aufgaben des Zollgrenzdienstes und damit auch zum dienstlichen Aufgabenbereich des Beamten gehörte. Erstmals durch Erlass des Bundesministeriums der Finanzen vom 29. August 1995 war ab 1. Oktober 1995 für vier Monate angeordnet worden, im grenzüberschreitenden Personen- und Warenverkehr den Transport von Bargeld über einen Schwellenwert von 20 000 DM zu erfassen; im Falle des konkreten Verdachts strafbarer Geldwäsche war das Zollfahndungsamt einzuschalten (Ausführungsverfügung der Oberfinanzdirektion ... vom 4. September 1995). Die Verpflichtung zur Erfassung von grenzüberschreitenden Bargeldtransporten über einem Schwellenwert von 20 000 DM wurde wiederholt verlängert bis sie - auf der Grundlage des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 4. Mai 1998 (BGBl I S. 845) - durch Erlass des Bundesministeriums der Finanzen vom 7. April 1998 i.V.m. der ab 1. Juni 1998 anzuwendenden Verwaltungsvorschrift zur Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs abgelöst wurde; der Schwellenwert wurde auf 30 000 DM angehoben. Mit Erlass

vom 27. Juli 1998 wurde die Verwaltungsvorschrift nochmals geändert. Als innerdienstlich geltende Verwaltungsanordnungen haben sie den Aufgabenbereich des Beamten konkretisiert, ohne dass es hier darauf ankommt, ob ihm ihr Inhalt im Einzelnen damals bekannt war.

- 20 Aber auch im Hinblick auf das berufserforderliche Ansehen des Beamtentums hat der Beamte gegen § 54 Satz 3 BBG verstoßen. Nach der Rechtsprechung des Senats dient die Wahrung des „Ansehens des Beamtentums“ der Erhaltung der Grundlagen eines allgemeinen Vertrauens in eine rechtsstaatliche gesetzestreue Verwaltung. Der Beamte darf das Vertrauen, dass er diesem Auftrag gerecht wird, auch außerdienstlich nicht beeinträchtigen (vgl. Urteil vom 12. Dezember 2001 a.a.O.). Dabei kommt es nicht darauf an, ob im konkreten Fall eine Ansehensschädigung tatsächlich eingetreten ist. Es reicht vielmehr aus, dass das Verhalten geeignet war, eine ansehensschädigende Wirkung auszulösen (Urteil vom 8. Mai 2001 a.a.O. BVerwGE 114, 212 <218>; vgl. auch Urteil vom 16. März 2004 - BVerwG 1 D 15.03 - Buchholz 232 § 54 Satz 3 BBG Nr. 36 = NVwZ-RR 2004, 867). So liegt es hier. Das teils rechtskräftig bestrafte und das weitere strafbare außerdienstliche Verhalten des Beamten war geeignet, das Ansehen des Beamtentums zu beeinträchtigen.
- 21 Das Fehlverhalten des Beamten erfüllt auch die besonderen qualifizierenden Voraussetzungen des § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG. Zwar wird von einem Beamten außerdienstlich kein wesentlich anderes Sozialverhalten erwartet als von einem Durchschnittsbürger (Urteil vom 30. August 2000 - BVerwG 1 D 37.99 - BVerwGE 112, 19 <26>). Hier übersteigt jedoch das Fehlverhalten des Beamten das einer jeden außerdienstlichen Pflichtverletzung innewohnende Mindestmaß an disziplinarischer Relevanz deutlich und erfüllt damit die besonderen Anforderungen an ein Dienstvergehen im Sinne des § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG. Es ist durch einen langen Tatzeitraum von fast vier Jahren und durch einen vom Beamten mitverursachten Gesamtschaden von weit über 60 000 DM geprägt. Das Strafgericht hat einen Teil dieser gravierenden Verfehlungen deshalb auch nicht zu Unrecht mit einer längeren Freiheitsstrafe geahndet.

- 22 3. Das Verwaltungsgericht hat den Beamten im Ergebnis zu Recht aus dem Dienst entfernt.
- 23 Der Ausspruch einer solchen Disziplinarmaßnahme setzt voraus, dass der Beamte durch ein schweres Dienstvergehen das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit endgültig verloren hat (vgl. jetzt § 13 Abs. 2 Satz 1 BDG; dazu näher Urteil vom 20. Oktober 2005 - BVerwG 2 C 12.04 -). Bei der Frage nach der Schwere des Dienstvergehens ist maßgebend auf das Eigengewicht der Verfehlung abzustellen. Hierfür können bestimmend sein objektive Handlungsmerkmale (insbesondere Eigenart und Bedeutung der Dienstpflichtverletzung, z.B. inner- oder außerdienstliche Pflichtverletzung, sowie besondere Umstände der Tatbegehung, z.B. Häufigkeit und Dauer eines wiederholten Fehlverhaltens), subjektive Handlungsmerkmale (insbesondere Form und Gewicht der Schuld des Beamten, Beweggründe für sein Verhalten) sowie unmittelbare Folgen des Dienstvergehens für den dienstlichen Bereich und für Dritte (z.B. materieller Schaden, vgl. dazu auch Urteil vom 20. Oktober 2005 a.a.O.).
- 24 Das außerdienstliche Dienstvergehen des Beamten wiegt schwer. Ein Zollbeamter im Grenzaufsichtsdienst, der sich außerhalb des Dienstes der Geldwäsche strafbar gemacht hat und wegen dieses Vergehens auch bestraft worden ist, verletzt in schwerwiegender Weise die Pflicht zu achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten. Auch wenn die außerdienstliche Geldwäsche (§ 261 StGB) mit der außerdienstlichen Hehlerei (vgl. zuletzt Urteil vom 23. Februar 2000 - BVerwG 1 D 65.99 - m.w.N.) nicht ohne weiteres gleichzusetzen ist, kommt dem außerdienstlichen Dienstvergehen erhebliches Gewicht zu. Dies ergibt sich bereits aus dem engen innerdienstlichen Bezug des Fehlverhaltens. Nicht nur die Bekämpfung der Geldwäsche gehört allgemein zu den Aufgaben des Zollgrenzdienstes. Der Beamte hat generell auch der Verletzung von Rechtsvorschriften entgegenzuwirken und als Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft gegebenenfalls an der Verfolgung von Straftaten mitzuwirken. Zudem dient der Verschleierungstatbestand der Geldwäsche (§ 261 Abs. 1 StGB) gerade dem Schutz der staatlichen Rechtspflege und dem Ermittlungsinteresse der Strafverfolgungsbehörden (amtliche Begründung, vgl. BTDrucks 12/989, S. 26 f.). Für die Schwere des außerdienstlichen Dienstvergehens sprechen

ferner der beträchtliche Umfang der vorsätzlich begangenen Verfehlungen und deren Folgen (objektive und subjektive Handlungsmerkmale, unmittelbare Folgen des Dienstvergehens). Der Beamte hat über einen Zeitraum von etwa vier Jahren in 40 Fällen wiederholt schwer versagt und bei der Spielbank in X. einen hohen Schaden (weit über 60 000 DM) mit verursacht. Er hat auch eigennützig, d.h. aus persönlichen Gründen gehandelt (vgl. dazu z.B. Urteil vom 19. Mai 1998 - BVerwG 1 D 20.96 - BVerwGE 113, 221 <222> zu § 54 Satz 2 BBG). Die Straftaten beruhten einmal auf der engen Freundschaft zu dem Croupier. Ob der 20%ige Gewinn daneben als mit der Zeit eine noch bedeutendere Triebfeder des Fehlverhaltens geworden ist, kann letztlich jedoch offen bleiben; denn er war dem Beamten jedenfalls sehr willkommen. Seiner eigenen tatzeitnahen Einlassung zufolge hat er das nach dem Spielen übrig gebliebene Geld für seine Lebensführung verbraucht.

- 25 Das schwere Dienstvergehen ist auch geeignet, das Vertrauensverhältnis des Beamten zu seinem Dienstherrn zu zerstören, so dass die Entfernung aus dem Dienst die allein angemessene Disziplinarmaßnahme ist. Durch das schwere Dienstvergehen hat der Beamte das Vertrauen seines Dienstherrn und der Allgemeinheit endgültig verloren. Dies ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen. Entscheidend ist nicht die subjektive Einschätzung des jeweiligen Dienstvorgesetzten, sondern die Frage, inwieweit der Dienstherr bei objektiver Gewichtung des Dienstvergehens auf der Basis der festgestellten belastenden und entlastenden Umstände noch darauf vertrauen kann, dass der Beamte in Zukunft seinen Dienstpflichten ordnungsgemäß nachkommen wird. Entscheidungsmaßstab ist insoweit, in welchem Umfang die Allgemeinheit dem Beamten noch Vertrauen in eine zukünftig pflichtgemäße Amtsausübung entgegenbringen kann, wenn ihr das Dienstvergehen einschließlich der belastenden und entlastenden Umstände bekannt würde; auf ein zufälliges Bekanntwerden der Verfehlungen in der Öffentlichkeit - wie hier durch einen Pressebericht ... vom 18. September 2002 - kommt es allerdings nicht an. Es ist eine umfassende Prognoseentscheidung unter Berücksichtigung aller wesentlicher belastender und entlastender Umstände des Einzelfalls - einschließlich des Persönlichkeitsbildes des Beamten - zu treffen. Dies gebietet auch der Grundsatz der

Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot; vgl. dazu insgesamt Urteil vom 20. Oktober 2005 a.a.O. zu § 13 BDG).

- 26 Als mildernden Umstand kann sich der Beamte nur mit Erfolg darauf berufen, dass er straf- und disziplinarrechtlich nicht vorbelastet ist und den Schaden gegenüber der Spielbank in X. alsbald wieder gutgemacht hat. Das kann ihn angesichts der Schwere des Dienstvergehens nicht entlasten. Zum Schadensersatz war er ohnedies rechtlich verpflichtet. Er hatte sich zuletzt auch nicht mehr durch gute dienstliche Leistungen ausgezeichnet. Besondere Milderungsgründe für sein Tatverhalten (finanzielle Notlage, familiäre Probleme) standen ihm ebenfalls nicht zur Seite. Entlastend kann auch nicht berücksichtigt werden, dass sich das Dienstvergehen im „Graubereich“ der Spielbanken ereignet hat, wie der Beamte dies bezeichnet. Es handelt sich dabei nicht um einen rechtsfreien Raum. Der Betrieb einer Spielbank ist zwar eine an sich unerwünschte Tätigkeit, die der Staat jedoch in kontrollierter Form erlaubt, um das illegale Glücksspiel einzudämmen, dem nicht zu unterdrückenden Spieltrieb des Menschen staatlich überwachte Betätigungsmöglichkeiten zu verschaffen und dadurch die natürliche Spielleidenschaft vor strafbarer Ausbeutung zu schützen (vgl. BVerfGE 102, 197 <215>). Die Spielbank in X. unterliegt deshalb dem Gesetz über Spielbanken ... vom 26. Juli 1995 ... und der bereits erwähnten Spielbankordnung von 1996. Gerade die staatlichen Bemühungen um eine angemessene Kontrolle lassen deutlich genug werden, dass es nicht hinzunehmen ist, wenn ein Zollbeamter sich in der geschehenen kriminellen Weise auf Kosten der Spielbank bereichert.
- 27 Eine für den Beamten günstige Zukunftsprognose kann sich auch nicht auf den Umstand stützen, dass sein Fehlverhalten Anfang Juni 2000 endete, d.h. vor Entdeckung seiner Tatbeteiligung im April 2001. Eine mildere Bewertung des schwerwiegenden Dienstvergehens wäre nur möglich, wenn der bisher unbescholtene Beamte sein Fehlverhalten vor Tatentdeckung freiwillig vollständig und vorbehaltlos offenbart hätte; dann hätte er ein Persönlichkeitsbild gezeigt, das ohne weiteres ein Absehen vom Ausspruch der Entfernung aus dem Dienst rechtfertigen würde (vgl. zum entsprechenden Milderungsgrund bei Zugriffsdelikten Urteil vom 9. Mai 1990 - BVerwG 1 D 81.89 - BVerwGE 86, 283 ff.; Urteil

vom 27. Mai 1997 - BVerwG 1 D 70.96 - DokBer B 1998, 9). Eine solche Offenbarung liegt jedoch nicht vor. Der Beamte hat sein Fehlverhalten deshalb eingestellt, weil es im Juni 2000 wegen persönlicher Gründe zur Trennung von dem Croupier gekommen war; zudem war durch die Eröffnung des neuen Kasinos mit Videoüberwachung das Entdeckungsrisiko gestiegen.

- 28 Bei der gebotenen Gesamtwürdigung des Fehlverhaltens des Beamten und der dafür erforderlichen Abwägung aller be- und entlastender Umstände, insbesondere unter Berücksichtigung der Schwere des über einen langen Zeitraum begangenen und des hohen Schadens des außerdienstlichen Dienstvergehens sowie des Fehlens durchgreifender Milderungsgründe, ist der Eintritt eines endgültigen Vertrauensverlusts festzustellen. Zudem kann von einem Zollbeamten, der eine schwere Straftat (Geldwäsche) begangen hat, die ihn im Blick auf § 48 Satz 1 Nr. 1 BBG an den Rand seiner Tragbarkeit für den öffentlichen Dienst bringt, nicht mehr erwartet werden, dass er seinen dienstlichen Aufgaben gerecht wird, der Verletzung von Rechtsvorschriften entgegen- und an der Verfolgung von Straftaten mitzuwirken. Die Entfernung aus dem Dienst ist danach die erforderliche und angemessene Reaktion. Sie ist auch im Übrigen nicht unverhältnismäßig (vgl. zum Fall eines außerdienstlichen Betrugs Urteil vom 8. März 2005 - BVerwG 1 D 15.04 - Buchholz 232 § 77 BBG Nr. 24 m.w.N.).
- 29 4. Mit dem vom Verwaltungsgericht bewilligten Unterhaltsbeitrag hat es sein Bewenden.
- 30 Der Unterhaltsbeitrag dient dazu, dem Beamten den durch den Wegfall der Dienstbezüge notwendig gewordenen Übergang in einen anderen Beruf oder in eine andere Art der finanziellen Existenzsicherung zu erleichtern. Diesem Zweck liegt die Erwartung zugrunde, dass sich der Beamte nachweisbar und in ausreichendem Maße, d.h. fortlaufend um die Aufnahme einer anderen Erwerbstätigkeit oder um eine andere Art der Sicherung seiner finanziellen Lebensgrundlagen bemüht. Der Senat macht vorsorglich darauf aufmerksam, dass sich die Bemühungen um einen neuen Arbeitsplatz nicht auf die Meldung beim Arbeitsamt (Agentur für Arbeit) als arbeitssuchend beschränken dürfen.

Der Beamte ist von vornherein gehalten, sich rechtzeitig und fortwährend z.B. auf Arbeitsplatzangebote in den Tageszeitungen oder im Internet zu bewerben und auch selbst, beispielsweise durch eigene Stellengesuche, initiativ zu werden. Dabei ist es ihm auch zuzumuten, einfache Arbeiten, die keine oder nur eine geringe Qualifikation voraussetzen, anzunehmen. Der Nachweis dieser Bemühungen und deren Erfolglosigkeit sind auch Voraussetzung einer etwaigen Weiterbewilligung des Unterhaltsbeitrags gemäß § 110 Abs. 2 BDO nach Antragstellung bei dem zuständigen Verwaltungsgericht (vgl. zur Rechtslage nach dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Bundesdisziplinargesetz: Senatsbeschlüsse vom 15. Januar 2002 - BVerwG 1 DB 34.01 - Buchholz 235 § 110 BDO Nr. 10 = ZBR 2002, 436 = DokBer B 2002, 95 und vom 19. Oktober 2004 - BVerwG 1 DB 5.04 -).

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

Albers

Dr. Müller

Heeren

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Formelles und materielles Beamtendisziplinarrecht

Fachpresse: nein

Rechtsquellen:

BBG	§ 54 Satz 3, § 77 Abs. 1 Satz 2
BDG	§§ 45, 85 Abs. 3 und 7
BDO	§ 18 Abs. 1 Satz 1, § 21 Abs. 1 Satz 2
LDO ...	§§ 40, 41, 42 Abs. 1 Satz 1
AGVwGO ...	§ 1 Abs. 2
StGB	§ 261

Stichworte:

Verwertbarkeit der Beschuldigteneinlassung vor der Kriminalpolizei; Zollbeamter (Grenzaufseherdienst); außerdienstliches Dienstvergehen (Einlösung der von einem Croupier veruntreuten Jetons); Strafurteil (11 Monate Freiheitsstrafe wegen Geldwäsche); Umfang und Dauer der Verfehlungen (40 Fälle, Tatzeit 4 Jahre, Schaden weit über 60 000 DM, eigennütziges Handeln); keine durchgreifenden Milderungsgründe; Disziplinarmaß: Entfernung aus dem Dienst.

Urteil des Disziplinarsenats vom 15. März 2006 - BVerwG 1 D 3.05

I. VG Z. vom 12.11.2004 - Az.: VG DB 10 K 3/04 -