

Titel:

Disziplinarmaß bei Betrug gegenüber dem Dienstherrn

Normenkette:

BayDG Art. 6, Art. 11, Art. 14 Abs. 1, Abs. 2 S. 1

StGB § 263 Abs. 1, Abs. 3 S. 2 Nr. 1

BKEntschV-GV § 3

BeamStG § 33 Abs. 1 S. 3, § 34 S. 2, S. 3, § 47 Abs. 1

Leitsätze:

1. Begeht ein Beamter innerdienstlich eine Straftat, für die das Strafgesetz als Strafraum eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren vorsieht, reicht der Orientierungsrahmen für die mögliche Disziplinarmaßnahme bis zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis (Rn. 52) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein Beamter, der seinen Dienstherrn unter Verletzung der Wahrheitspflicht um des eigenen materiellen Vorteils willen in betrügerischer Weise schädigt, belastet das zwischen ihm und seinem Dienstherrn bestehende Vertrauensverhältnis schwer und nachhaltig; Ausgangspunkt der disziplinarischen Maßnahmebemessung ist daher die Höchstmaßnahme. (Rn. 54) (redaktioneller Leitsatz)
3. Eine vollständige Zerstörung des Vertrauens in die Zuverlässigkeit und Ehrlichkeit eines Beamten, die seine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, bei Ruhestandsbeamten die Aberkennung des Ruhegehalts erforderlich macht, ist bei innerdienstlichen Betrugs- oder Untreuehandlungen regelmäßig anzunehmen, wenn entweder das Eigengewicht der Tat besonders hoch ist oder eine zusätzliche Verfehlung mit erheblichem disziplinarischem Eigengewicht vorliegt und durchgreifende Milderungsgründe fehlen. (Rn. 56) (redaktioneller Leitsatz)
4. Selbst überdurchschnittliche Beurteilungen sind regelmäßig nicht geeignet, gravierende Dienstpflichtverletzungen in einem durchgreifend milderen Licht erscheinen zu lassen. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)
5. Das schuld mindernde Gewicht einer reuigen Selbstanzeige ist nicht gegeben, wenn die Offenbarung erfolgt, um einer Offenbarung durch einen Dritten zuvorkommen. (Rn. 66) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Disziplarklage, Obergerichtsvollzieherin, Betrug (in einem besonders schweren Fall), innerdienstliches Dienstvergehen, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, Milderungsgründe, innerdienstlicher Betrug, Disziplinarverfahren, Beamter, Straftat, Vertrauensverhältnis, Höchstmaßnahme, Aberkennung des Ruhegehalts, Beurteilung, Reue, Selbstanzeige

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 08.03.2019 – M 19L DK 18.2155

Fundstelle:

BeckRS 2020, 20659

Tenor

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Tatbestand

1

Der Rechtsstreit betrifft die Bemessung der Disziplinarmaßnahme für einen innerdienstlichen Betrug zu Lasten des Dienstherrn.

2

1. Die 19xx geborene Beklagte, eine Obergerichtsvollzieherin, informierte die Direktorin des Amtsgerichts Dachau mit Email vom 30. November 2015 über die Ausgestaltung der Beschäftigungsverhältnisse ihrer Angestellten:

3

„Sehr geehrte Frau H.,

4

ich habe von der Bundesagentur für Arbeit eine Bescheinigung über Nebeneinkommen (§ 313 SGB III) zum Ausfüllen meiner ehemaligen „Mini-Jobler“ erhalten.

5

Ich habe mit meinen beiden Angestellten vereinbart, dass sie mir ihren Lohn abtreten und ich dafür ihre Arbeitsstunden übernehme.

6

Ich dachte mir, das wäre eine gute Lösung, weil ich mich nicht mit dem „Anlernen“ beschäftigen musste; in der Vergangenheit hat mich diese Anlernphase bereits 2 mal Zeit und Nerven (jeweils ein halbes Jahr) gekostet.

7

Ich bin mir jetzt nicht mehr sicher, ob diese Ausgestaltung des Beschäftigungsverhältnisses richtig war und wollte Sie davon als Dienstvorgesetzte in Kenntnis setzen.

8

Mit freundlichen Grüßen“

9

Beklagte

10

Die Direktorin des Amtsgerichts Dachau leitete daraufhin mit Verfügung vom 15. Februar 2016 ein Disziplinarverfahren gegen die Beklagte ein und setzte dieses gleichzeitig bis zum Abschluss des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens aus, setzte die Beklagte davon mit Schreiben vom 16. Februar 2016 in Kenntnis und räumte ihr Gelegenheit zur Stellungnahme ein. Mit Verfügung vom 27. Juni 2016 übernahm die Generalstaatsanwaltschaft das Verfahren als Disziplinarbehörde und behielt die Aussetzung im Hinblick auf das Ermittlungsverfahren bei. Mit Verfügung vom 29. Juli 2016 enthub sie die Beklagte vorläufig des Dienstes und ordnete die vorläufige Einbehaltung ihrer Dienstbezüge in Höhe von 40% an. Die Generalstaatsanwaltschaft räumte der Beklagten mit Schreiben vom 12. Februar 2018 Gelegenheit zur abschließenden Äußerung ein. Die Beklagte machte hiervon mit Schriftsatz vom 29. März 2018 Gebrauch.

11

Im Rahmen des behördlichen Disziplinarverfahrens wurde von der Direktorin des Amtsgerichts auf Bitte der Disziplinarbehörde unter dem 1. Februar 2018 ein aktuelles Persönlichkeitsbild für die Beklagte erstellt. Auf dessen Inhalt, vgl. Bl. 244 der Disziplinarakte, wird Bezug genommen.

12

Die Beklagte legte mit anwaltlichem Schreiben vom 12. April 2018 ein von einer Ärztin für Allgemeinmedizin erstelltes ärztliches Attest vom 5. April 2018 vor. Dort ist davon die Rede, dass die Beklagte im Jahr 2008 erstmals über Herzbeschwerden und zu viel Stress in der Arbeit berichtete. Seither klagt sie zunehmend über die permanente Überlastung und damit verbundene körperliche Beschwerden wie Übermüdung durch Schlaflosigkeit, Erschöpftheitszustände oder Antriebslosigkeit. Diese hielten bis heute an; eine Besserung sei derzeit nicht absehbar. Ausweislich eines weiteren ärztlichen Attestes vom 6. April 2018 befindet sich die Beklagte seit 2013 mit persistierendem Tinnitus beidseits in Behandlung. Nach eigenen Angaben nähmen die Ohrgeräusche unter Stresssituationen zu.

13

2. Das Amtsgericht Dachau verurteilte die Beklagte mit Strafbefehl vom 20. November 2017, rechtskräftig seit 12. Dezember 2017, wegen gewerbsmäßigen Betrugs über einen Zeitraum von 2011 bis 2015 in fünf Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 10 Monate (§ 263 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1, § 53 StGB) n; die

Vollstreckung der Strafe wurde zur Bewährung ausgesetzt (Cs 11 Js 6364/16). Auf die dortigen Feststellungen wird Bezug genommen.

14

3. Am 7. Mai 2018 erhob der Kläger wegen des strafrechtlich geahndeten Sachverhalts beim Verwaltungsgericht München Disziplinarklage mit dem Ziel der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis. Der Beklagten wird in der Disziplinarklage vorgeworfen:

15

„Die Beamtin war seit dem 1. Mai 2004 als Obergerichtsvollzieherin beim Amtsgerichts Dachau mit eigenen Bezirk tätig.

16

Am 1. Februar 2008 schloss die Beamtin mit ihrer Schwägerin Heide R. und Michael D. jeweils einen Arbeitsvertrag über eine Beschäftigung als Bürokraft auf sog. „Geringverdienerbasis“. Frau Heidi R. und Herr Michael D. sollten ausweislich dieser Verträge monatlich einen Betrag in Höhe von 400,00 € für deren Tätigkeiten als Bürohilfen von der Beamtin erhalten.

17

Tatsächlich erbrachte Heidi R. gegenüber der Beamtin keinerlei Arbeitsleistungen und erhielt auch keinerlei Zahlungen von der Beamtin, wie dies bereits von Beginn an zwischen ihnen vereinbart worden war.

18

Herr Michael D. war für die Beamtin im Zeitraum von Februar bis September 2008 gelegentlich tätig und wurde hierfür in bar von der Beamtin entlohnt. In der Folgezeit entfaltete auch er keine nennenswerte Tätigkeit mehr für die Beamtin und erhielt ab diesem Zeitpunkt auch keine Lohnzahlungen mehr von ihr.

19

Die von Anfang an (Heidi R.) bzw. ab Oktober 2008 (Michael D.) von der Beamtin als fortbestehend fingierten Beschäftigungsverhältnisse hatten folgenden finanziellen Hintergrund:

20

Im Rahmen ihrer Abrechnungen der Einnahmen, Ausgaben und Bezüge als Obergerichtsvollzieherin mit dem Freistaat Bayern werden gemäß § 3 der Verordnung über die Aufwandsentschädigung für Bürokosten der Gerichtsvollzieher (BKEntschV-GV) notwendige und angemessene Aufwendungen für die Beschäftigung von Büropersonal auf der Grundlage von Arbeits-, Dienst- oder Werkverträgen der Beamtin erstattet, wobei diese Aufwendungen gemäß § 3 Abs. 3 BKEntschV-GK nachzuweisen sind.

21

In der Zeit zwischen dem 1. Februar 2008 und dem 31. August 2015 erhielt die Beamtin aufgrund ihrer Abrechnungen mit der Landesjustizkasse Erstattungen in Höhe von insgesamt 100.469,32 € für Aufwendungen, welche für die von ihr vorgespiegelte Beschäftigung von Büropersonal - Frau Heidi R. und Herrn Michael D. - angeblich angefallen waren.

22

Mittels monatlicher Abrechnungsscheine hatte sie der Landesjustizkasse (LJK) die im abgeschlossenen Monat eingenommenen Gebühren mitzuteilen und - nach Abzug der erstattungsfähigen Aufwendungen - die Differenz an die LJK abzuführen. Quartalsweise hatte sie die Zweitfertigungen der Abrechnungsscheine mit ihrem Kassenbuch der zuständigen Justizverwaltungsinspektorin Sch. am Amtsgericht Dachau zur Prüfung vorzulegen, welche nach Prüfung dieser Aufzeichnungen die an die Beamtin zu leistenden Gebührenanteile festsetzte. Auf Grundlage der Quartalsabrechnungen der Beamtin wurde von JVin Sch. nach jedem Kalenderjahr eine Jahresabrechnung vorgenommen und über die ihr zustehenden Zahlungen oder von ihr zu leistenden Erstattungen verbindlich entschieden. Teilweise legte die Beamtin der JVin Sch. im Rahmen deren Prüfungsauftrags auf Verlangen zum Nachweis der Beschäftigungen die geschlossenen, eingangs genannten Arbeitsverträge vor, konkret zuletzt im Jahr 2014.

23

Die Beamtin wusste dabei, dass sie gemäß § 3 BKEntschV-GV Anspruch nur auf Erstattung der ihr tatsächlich entstandenen Aufwendungen in Form von Entgeltkosten für tatsächlich von Dritten auf der Grundlage von entsprechenden Verträgen erbrachte Leistungen hatte und dass Heidi R. keine und Michael

D. zumindest ab Oktober 2008 keine Leistungen erbracht hatten und beide insoweit deshalb auch kein Entgelt von ihr ausbezahlt bekommen hatten.

24

Wie von der Beamtin beabsichtigt, ging die für die Prüfung ihrer Abrechnungen und die Festsetzung ihrer Gebührenanteile zuständige Beamtin - JVin Sch. - aufgrund der Abrechnungserklärungen der Beamtin davon aus, dass jeweils die Voraussetzungen des § 3 BKEntschV-GV vorlagen und akzeptierte daher die von der Beamtin geforderten Erstattungen.

25

Auch im Rahmen der jährlich stattfindenden ordentlichen und außerordentlichen Geschäftsprüfungen der Jahre 2008 bis 2015 erklärte die Beamtin jeweils gegenüber Herrn W., Rechtspfleger und Prüfungsbeamter für Gerichtsvollzieher beim Landgericht München II, dass sie zwei Bürohilfen, Frau Heide R. und Herrn Michael D., als geringfügig Beschäftigte angestellt hätte bzw. dass sich - gefragt nach Änderungen bei den Beschäftigten - seit der letzten Prüfung nichts verändert habe.

26

So erhielt die Beamtin insgesamt 100.469,32 € zu Unrecht von der Landesjustizkasse erstattet. Dem Freistaat Bayern entstand - wie die Beamtin wusste - ein Schaden in dieser Höhe. Sie handelte daher in der Absicht, sich durch wiederholte Tatbegehungen eine fortlaufende Einnahmequelle von einiger Dauer und einigem Umfang zu verschaffen.

27

Von dem vorgenannten Betrag entfielen auf die Jahre 2011 bis 2015 folgende unberechtigt erhaltene Erstattungen in Höhe von insgesamt 62.553,32 €:

28

Jahr	Datum*	Personalkosten	Personalgemeinkosten
2011	24.2.2012	12.550,92 €	600,- €
2012	22.2.2013	12.560,64 €	600,- €
2013	18.2.2014	12.560,64 €	600,- €
2014	16.2.2015	12.560,65 €	600,- €
2015	1.3.2016	9.420,48 €	600,- €

29

Auf die Kalenderjahre 2008 bis 2010 entfallen weitere zu Unrecht erstatte verlangte und erhaltene 37.916,00 €:

2010	28.11.2011	12.583,68 €	600,- €
2009	25.3.2010	12.489,60 €	600,- €
2008	2.3.2009	8.109,42 €	600,- €

30

(* = Datum der Jahresabrechnung)

31

Mit Schreiben vom 4. November 2015 wandte sich die Bundesagentur für Arbeit in München an Herrn D. und kündigte diesem gegenüber an, dessen über eine Mitteilung der Bundesknappschaft bekannt gewordenen Nebenverdienst bei jenem auf den laufenden Bezug von Arbeitslosengeld anzurechnen und erbat deshalb Auskunft über die erhaltenen Zahlungen ab dem 1. März 2013.

32

Aufgrund der entgegen gerichteten Interessen war für die Beamtin absehbar, dass sich die sachwidrige Darstellung des Arbeitsverhältnisses so nicht aufrechterhalten lassen würde. Als vermeintliche Arbeitgeberin hatte auch die Beamtin einen Auskunftsbogen der Bundesagentur für Arbeit zur Erfassung des Nebenverdienstes des Herrn D. erhalten. Mit Schreiben vom 20. November 2015 teilte die Beamtin der Bundesagentur für Arbeit mit, dass Herr D. im Zeitraum ab 1. März 2013 keine Auszahlungen von ihr erhalten hätte, weil die monatlichen Ansprüche in Höhe von 400,- € an sie abgetreten worden wären.

33

Erstmals mit Email vom 30. November 2015 teilte die Beamtin der Direktorin des Amtsgerichts Dachau, Frau H., mit, dass sie mit ihren beiden Angestellten vereinbart hätte, dass ihr jene den Lohnanspruch

abtreten und sie im Gegenzug deren Arbeit übernahm. Der Umfang der von der Beamtin zu Unrecht vereinnahmten Zahlungen wurde erstmals durch ihre Email vom 2. Februar 2016 bekannt.

34

Eine Rückzahlung der zu Unrecht erhaltenen Beträge an die Landesjustizkasse leistete die Beamtin am 22. Februar 2016 in Höhe von 100.469,32 €. Der Betrag wurde dort am 25. Februar 2016 gebucht.“

35

Diese Feststellungen stimmen mit denen des Strafbefehls überein, sind aber wesentlich detailreicher. Das Amtsgericht hat allerdings dem Strafbefehl - anders als die Disziplinarbehörde in der Disziplinarklage - wegen der Verfolgungsverjährung (§ 78 Abs. 3 Nr. 3, Abs. 4 StGB) nur die Jahre 2011 bis einschließlich 2015 und damit korrespondierend eine Schadenssumme von 62.553,32 € zugrunde gelegt.

36

4. Mit Urteil vom 8. März 2019 entfernte das Verwaltungsgericht die Beklagte aus dem Beamtenverhältnis. Auf die Entscheidungsgründe wird Bezug genommen.

37

5. Hiergegen richtet sich die am 22. März 2019 eingelegte Berufung der Beklagten, mit der diese beantragt,

38

das angefochtene Urteil abzuändern und auf eine mildere Maßnahme zu erkennen.

39

Das Verwaltungsgericht habe die bei ihr vorliegenden Milderungsgründe nicht ausreichend im Rahmen der Maßnahmebemessung berücksichtigt: Das unter dem 1. Februar 2018 erstellte Persönlichkeitsbild, die im Disziplinarverfahren vorgelegten ärztlichen Gutachten, die Offenbarung des Fehlverhaltens, der Umstand, dass nur bei formaler Betrachtung ein Schaden entstanden sei, da die Klägerin die Leistungen der beiden Angestellten selbst erbracht habe und schließlich die Wiedergutmachung des Schadens. Bei einer angemessenen Berücksichtigung sämtlicher vorgetragener Milderungsgründe erscheine die Annahme eines Restvertrauens in die Beklagte für eine weitere Dienstaussübung - ggf. in einer anderen Funktion - vertretbar. Denn ihr bisheriger tadelloser dienstlicher Werdegang, der durch das positive Persönlichkeitsbild nochmals deutlich herausgehoben worden sei, und die Einsicht der Beklagten in ihr Fehlverhalten (Offenbarung und Wiedergutmachung) zeige, dass sie sich während des Tatzeitraums auf einem Irrweg befunden habe, auf welchen sie sich aus einer subjektiven Überforderungssituation - mit gesundheitlichen Auswirkungen - begeben und den sie wieder verlassen habe. Vor diesem Hintergrund erscheine auch die Verhängung einer milderen Disziplinarmaßnahme ausreichend.

40

Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil und beantragt,

41

die Berufung zurückzuweisen.

42

Der Senat hat am 1. Juli 2020 mündlich zur Sache verhandelt. Hierzu wird auf die Niederschrift Bezug genommen.

43

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

44

Die zulässige Berufung der Beklagten hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht auf die Disziplinarmaßnahme der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis (Art. 11 BayDG) erkannt.

45

Die Beklagte hat ein innerdienstliches Dienstvergehen begangen (1.) Die grundsätzliche Zuordnung des Dienstvergehens nach seiner Schwere zu einer Disziplinarmaßnahme nach Art. 6 BayDG richtet sich nach dem gesetzlich bestimmten Strafraum (2.1). Eine Obergerichtsvollzieherin, die sich des gewerbsmäßigen

Betrugs schuldig gemacht hat, beeinträchtigt das für die Ausübung ihres Berufs erforderliche Vertrauen ihres Dienstherrn und ihr Ansehen in der Öffentlichkeit aufs Schwerste und macht sich untragbar. In diesem Fall ist die volle Ausschöpfung des in Anlehnung an die abstrakte Strafandrohung gebildeten Orientierungsrahmens geboten (2.2). Die Gesamtwürdigung aller be- und entlastenden Umstände ergibt, dass die Beklagte wegen des endgültigen Verlustes des Vertrauens des Dienstherrn und der Allgemeinheit aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen ist (2.3).

46

1. Der Senat legt seiner Entscheidung den Sachverhalt zugrunde, der Gegenstand der Disziplinklage ist. Die Beklagte hat die Vorwürfe vollumfänglich eingeräumt.

47

Das Fehlverhalten der Beklagten stellt ein einheitliches (Hermann in Hermann/Sandkuhl, Beamtendisziplinarrecht, Beamtenstrafrecht, 1. Aufl. 2014, Rn. 167 ff.) Dienstvergehen gemäß § 47 Abs. 1 BeamtStG dar. Mit ihrem Verhalten hat die Beklagte gegen die Pflicht zur Achtung der Gesetze (§ 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG, § 263 Abs. 1, Abs. 3 Satz 2 Nr. 1, § 53 StGB), die Pflicht zu uneigennütziger Amtsausübung (§ 34 Satz 2 BeamtStG) und die Pflicht zu achtungs- und vertrauenswürdigem Verhalten (§ 34 Satz 3 BeamtStG) verstoßen. Das Dienstvergehen ist innerdienstlich.

48

2. Nach Art. 14 Abs. 1 BayDG ist die Entscheidung über die Disziplinarmaßnahme nach der Schwere des Dienstvergehens und unter angemessener Berücksichtigung des Persönlichkeitsbildes des Beamten sowie des Umfangs der Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn und der Allgemeinheit zu treffen. Das Gewicht der Pflichtverletzung ist danach Ausgangspunkt und richtungsweisendes Bemessungskriterium für die Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme. Dies beruht auf dem Schuldprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die auch im Disziplinarverfahren Anwendung finden. Die gegen den Beamten ausgesprochene Disziplinarmaßnahme muss unter Berücksichtigung aller be- und entlastenden Umstände des Einzelfalls in einem gerechten Verhältnis zur Schwere des Dienstvergehens und zum Verschulden des Beamten stehen (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 - 2 C 6.14 - juris Rn. 12 m.w.N.).

49

Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis als disziplinarrechtliche Höchstmaßnahme ist nur zulässig, wenn der Beamte wegen der schuldhaften Verletzung einer ihm obliegenden Pflicht das für die Ausübung seines Amtes erforderliche Vertrauen endgültig verloren hat (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BayDG). Nur so können die Integrität des Berufsbeamtentums und das Vertrauen in die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung der Beamten aufrechterhalten werden. Ist die Weiterverwendung eines Beamten wegen eines von ihm begangenen schweren Dienstvergehens nicht mehr denkbar, muss er durch eine Disziplinarmaßnahme aus dem Beamtenverhältnis entfernt werden. Schwerwiegende Vorsatzstraftaten bewirken generell einen Vertrauensverlust, der unabhängig vom jeweiligen Amt zu einer Untragbarkeit der Weiterverwendung als Beamter führt (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 a.a.O. Rn. 12/13).

50

2.1 Da die Schwere des Dienstvergehens nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BayDG maßgebendes Bemessungskriterium für die Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme ist, muss das festgestellte Dienstvergehen nach seiner Schwere einer der im Katalog des Art. 6 Abs. 1 BayDG aufgeführten Disziplinarmaßnahmen zugeordnet werden. Bei der Auslegung des Begriffs „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. Kern- oder Nebenpflichtverletzungen, 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 (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 a.a.O. Rn. 16).

51

Zur Bestimmung des Ausmaßes des Vertrauensschadens, der durch eine vom Beamten vorsätzlich begangene Straftat hervorgerufen worden ist, greift der Senat auch bei innerdienstlich begangenen Straftaten auf den Strafraum zurück (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 a.a.O.; B.v. 05.7.2016 - 2 B 2.16 - juris Rn. 14).

52

Vorliegend stellen die dienstpflichtverletzenden Handlungen, welche Gegenstand der Disziplinarklage sind, sehr schwere Dienstpflichtverletzungen dar. Das ergibt sich schon daraus, dass für den - wie hier - besonders schweren Fall des Betrugs ein Strafraum von sechs Monaten bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe besteht. Begeht ein Beamter innerdienstlich eine Straftat, für die das Strafgesetz als Strafraum eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren vorsieht (hier sind es bis zu zehn Jahre), reicht der Orientierungsrahmen für die mögliche Disziplinarmaßnahme bis zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 a.a.O. Rn. 20).

53

2.2 Die in Ausfüllung dieses Rahmens zu treffende Bemessungsentscheidung nach Maßgabe des Art. 14 BayDG führt zur Entfernung der Beklagten aus dem Beamtenverhältnis, weil sie durch ihr Dienstvergehen das Vertrauen des Klägers und auch der Allgemeinheit endgültig verloren hat (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BayDG). Die vom Verwaltungsgericht getroffene Entscheidung ist deshalb nicht zu beanstanden.

54

In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Verwaltung bei ihren Entscheidungen im personellen und fürsorglichen Bereich auf die absolute Ehrlichkeit ihrer Bediensteten sowie darauf angewiesen ist, dass diese bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, insbesondere bei der Geltendmachung von Ansprüchen, der Wahrheits- und Offenbarungspflicht ohne jede Einschränkung genügen. Deshalb lässt sich die Verwaltung - hier die Landesjustizkasse - die Richtigkeit der Angaben des Beamten von ihm versichern (vgl. z.B. Abrechnungsschein der Beklagten für den Zeitraum vom 1.4.2013 bis 30.4.2013, Bl. 25 BMO Bd. II). Ein Beamter, der seinen Dienstherrn unter Verletzung der Wahrheitspflicht um des eigenen materiellen Vorteils willen in betrügerischer Weise schädigt, belastet deshalb das zwischen ihm und seinem Dienstherrn bestehende Vertrauensverhältnis schwer und nachhaltig (BVerwG, B.v. 26.9.2001 - 1 D 32.00 - juris Rn. 28 m.w.N. zu einem Beihilfebetrug). Unter Zugrundelegung dessen ist hier die Höchstmaßnahme Ausgangspunkt der disziplinarischen Maßnahmebemessung.

55

2.3 Die Gesamtwürdigung aller relevanten Umstände ergibt, dass die Beklagte aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen ist, weil sie durch das Dienstvergehen das Vertrauen des Klägers und der Allgemeinheit endgültig verloren hat (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BayDG).

56

Eine vollständige Zerstörung des Vertrauens in die Zuverlässigkeit und Ehrlichkeit eines Beamten, die seine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, bei Ruhestandsbeamten die Aberkennung des Ruhegehalts erforderlich macht, ist bei innerdienstlichen Betrugs- oder Untreuehandlungen regelmäßig anzunehmen, wenn entweder das Eigengewicht der Tat besonders hoch ist oder eine zusätzliche Verfehlung mit erheblichem disziplinarischem Eigengewicht vorliegt und durchgreifende Milderungsgründe fehlen. Erschwerungsgründe können sich z.B. aus der Anzahl und Häufigkeit der Taten, der Höhe des Gesamtschadens und der missbräuchlichen Ausnutzung der dienstlichen Stellung oder dienstlich erworbener Kenntnisse ergeben.

57

Die vollständige Ausschöpfung des Orientierungsrahmens ist hier wegen der gesamten Umstände des Dienstvergehens geboten. Angesichts der Schwere des Dienstvergehens ist die Aberkennung des Ruhegehalts angemessen und erforderlich.

58

Zu Lasten der Beklagten wirkt sich zunächst die erhebliche Schadenshöhe aus. Der Senat geht von einem Gesamtschadensbetrag von 100.469,32 € aus. Davon waren 62.553,32 € Gegenstand der strafrechtlichen Verurteilung, während die wegen Verjährung nicht angeklagten Betrugsstaten (Kalenderjahre 2008 bis 2010) zu einem Schaden von 37.916,00 € geführt haben.

59

Aber auch ungeachtet der erheblichen Schadenshöhe liegen Erschwerungsgründe vor, die die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis rechtfertigen. Die jährlichen Betrugsstaten zogen sich über acht Jahre lang hin und waren durch Eigennutz geprägt. Die Beklagte hat eine aus ihrem Amt resultierende besondere Vertrauensstellung gegenüber dem Dienstherrn ausgenutzt. Gerichtsvollzieher üben ein herausgehobenes

Amt aus. Dabei ermöglicht der Dienstherr jenen Beamten eine weitgehend selbständige Dienstaussübung außerhalb der Dienstgebäude. Der Dienstherr erlaubt den Gerichtsvollziehern in beschränktem Umfang die Beschäftigung von Hilfspersonal, wobei die Kosten vom Dienstherrn erstattet werden. Aufgrund der räumlichen Trennung der Gerichtsvollzieher von den Dienstgebäuden sowie den mit dem Amt verbundenen Aufgaben ist eine Kontrolle der Führung der Amtsgeschäfte von Gerichtsvollziehern nur in beschränktem Umfang möglich. Deshalb ist das Bestehen eines tragfähigen Vertrauensverhältnisses unabdingbare Voraussetzung für das Amt des Gerichtsvollziehers. Dieses besondere Vertrauen beinhaltet auch, dass die Quartals- und Jahresabrechnungen für die Gerichtsvollzieher jeweils auf deren Erklärungen beruhen. Eine Kontrolle durch den Dienstherrn ist aufgrund der eigenständigen Aufgabenwahrnehmung auch insoweit nur in beschränktem Umfang möglich und beschränkt sich zudem weitgehend auf die von den Gerichtsvollziehern geführten „Bücher“. Dieses Wissen um die beschränkten Kontrollmöglichkeiten und den Umfang von Prüfungen hat sich die Beklagte für ihre Taten nutzbar gemacht. Ohne die unerwartete Überschneidungsmitteilung der Bundesknappschaft an das Arbeitsamt für den vorgeblichen „Bürohelfer“ D. und eine darauf beruhende Befassung des Arbeitsamts hätte sich die Beklagte nicht ihrer unmittelbaren Vorgesetzten anvertraut. Die Taten wurden begangen, ohne dass eine erkennbare und entschuldigende wirtschaftliche Notlage vorlag. Es handelte sich nicht um eine einmalige und unüberlegte Spontantat. Die Taten beschränkten sich nicht auf die falsche schriftliche Darstellung von Beschäftigungsverhältnissen. Die Beklagte hat bei den jährlichen Prüfungen auch unmittelbar gegenüber den Prüfungsbeamten falsche Angaben gemacht. Die Offenbarung der tatsächlichen Gegebenheiten erfolgte erst, als mit einer Meldung der Arbeitsagentur zu rechnen war.

60

In der Summe zeigen die aufgeführten Umstände eine über einen langen Zeitraum an den Tag gelegte erhebliche kriminelle Energie der Beklagten auf, die ihre Pflichtverletzungen als sehr schwerwiegend kennzeichnen.

61

Demgegenüber erreichen die zugunsten der Beklagten in die Bemessung über die Disziplinarmaßnahme einzustellenden mildernden Gesichtspunkte weder für sich allein genommen noch im Rahmen der erforderlichen Gesamtschau ein solches Gewicht, dass von der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis abgesehen werden könnte.

62

Die in der Rechtsprechung entwickelten sogenannten „anerkannten“ Milderungsgründe kommen der Beklagten - unstreitig - nicht zugute. Solche können teilweise zu einer Disziplinarmaßnahme führen, die um eine Stufe niedriger liegt als die durch die Schwere des Dienstvergehens indizierte Maßnahme, es sei denn, es liegen gegenläufige belastende Umstände vor (vgl. BVerwG, B.v. 15.6.2016 - 2 B 49.15 - juris Rn. 13).

63

Bei der Bemessung der Disziplinarmaßnahme gemäß Art. 14 Abs. 1 BayDG kann mildernden Umständen im Einzelfall auch dann ein beachtliches Gewicht zukommen, wenn ein sogenannter anerkannter („klassischer“) Milderungsgrund nicht erfüllt ist. Diese Umstände dürfen nicht als nebensächlich oder geringfügig zurückgestellt werden, ohne dass sie in Bezug zur Schwere des Dienstvergehens gesetzt werden (BVerwG, B.v. 17.10.2019 - 2 B 79.18 - juris Rn. 13).

64

Neben der in den Blick zu nehmenden vollständigen Wiedergutmachung des Schadens ist der Beklagten zugute zu halten, dass sie nicht einschlägig disziplinarrechtlich vorbelastet ist. Ferner hat der Senat die sich in den Beurteilungen widerspiegelnde Erfüllung der an sie gestellten Anforderungen (2002: 10 Punkte; 2006: 11 Punkte; 2010: 12 Punkte; 2014: 10 Punkte) und das unter dem 1. Februar 2018 erstellte aktuelle Persönlichkeitsbild berücksichtigt. Allerdings sind selbst überdurchschnittliche Beurteilungen regelmäßig nicht geeignet, gravierende Dienstpflichtverletzungen in einem durchgreifend milderen Licht erscheinen zu lassen. Jeder Beamte ist generell verpflichtet, bestmögliche Leistungen bei vollem Einsatz der Arbeitskraft zu erbringen und sich achtungssowie vertrauenswürdig, insbesondere gesetzestreu zu verhalten. Die langjährige Erfüllung dieser Verpflichtung kann nicht dazu führen, dass die Anforderungen an das inner- und außerdienstliche Verhalten abgesenkt werden. Weder die langjährige Beachtung der Dienstpflichten noch überdurchschnittliche Leistungen sind daher geeignet, schwere Pflichtenverstöße in einem milderen Licht erscheinen zu lassen (BayVG, U.v. 15.3.2017 - 16a D 14.1160 - juris Rn. 30).

65

Schließlich vermag die Beklagte auch nicht ihre Argumentation zu entlasten, es sei nur formal ein Schaden entstanden. Ungeachtet dessen, wieviel Arbeitszeit die Beklagte selbst aufgewendet hat und ob dies überobligatorisch war, hat sie hierfür keinen Anspruch auf Erstattung. Sie hatte auch zu keinem Zeitpunkt die Aufwendungen getragen, die sie sich erstatten ließ. Der Schaden des Fiskus ist also keine Fiktion, sondern bei einem Vergleich der Vermögenslagen real eingetreten. Im Übrigen wäre es ohne Feststellung eines eingetretenen Schadens nicht zu einer strafrechtlichen Verurteilung wegen Betrugs gekommen.

66

Im Rahmen der Gesamtabwägung hat der Senat auch berücksichtigt, dass die Beklagte den Sachverhalt gegenüber dem Beklagten offenbart hat. Diesem Umstand kommt indes kein großes Gewicht zu. Die Beklagte hat zwar ihre „Konstruktion“ offenbart, jedoch nicht, weil sie die Taten bereut hat, sondern um einer Offenbarung durch die Bundesagentur für Arbeit zuvorzukommen. Offenkundig war der Beklagten das Risiko zu hoch, sodass sie versuchte, aktiv das Schlimmste zu verhindern. Soweit sie nunmehr vorträgt, ohne ihre Offenbarung hätte der Dienstherr mangels Kontrollmitteilung der Bundesagentur für Arbeit nichts erfahren, ist das zwar richtig, mildert aber die Schwere des Dienstvergehens nicht entscheidend ab. Das schuldmlindernde Gewicht einer reuigen Selbstanzeige kommt diesem Verhalten nicht zu.

67

Auch die Rückzahlung aller für die angebliche Beschäftigung von zwei Bürokräften geltend gemachten Aufwendungen kann die Beklagte nicht entlasten. Sie ist das Minimum dessen, was von jedem Beamten ohnehin zu verlangen ist (BVerwG, B.v. 31.7.2017 - 2 B 1.17 - juris Rn. 9).

68

Auch die beiden von der Beklagten vorgelegten Atteste hat der Senat im Rahmen der Gesamtabwägung berücksichtigt. Der Senat hält es für ausgeschlossen, dass die Tatbegehung durch eine seit 2008 bestehende permanente Überlastung und auch damit verbundene körperliche Beschwerden wie Übermüdung, Erschöpfungszustände oder Antriebslosigkeit begünstigt wurde. Ein derartiger Befund würde Pflichtverletzungen erklären, bei denen gebotene Handlungen unterlassen wurden, z.B. Abrechnungen nicht oder nicht regelmäßig erfolgen, weil der Beamte hierzu nicht kam oder sich nicht aufrufen konnte. Bei den vorliegenden Pflichtverletzungen hat die Beklagte jedoch umgekehrt eine besondere kriminelle Energie gezeigt, in dem sie aktiv Vertragsverhältnisse vortäuschte und falsche Abrechnungen erstellte, um sich selbst zu bereichern. Die Tat zeichnet sich nicht durch pflichtwidrige Passivität aus, sondern dadurch, dass die Beklagte aktiv und fortlaufend Täuschungshandlungen begangen hat. Ein schuld mindernder Aspekt kann daher in der behaupteten Belastung durch die Erschöpfungszustände nicht gesehen werden.

69

Diese mildernden Gesichtspunkte in ihrer Person und ihren persönlichen Umständen bei der Tatbegehung haben auch in der Gesamtschau nicht das Gewicht, das einem anerkannten Milderungsgrund zukommt, sodass es an der für die Fortsetzung des gegenseitigen Dienst- und Treueverhältnisses notwendigen Vertrauensgrundlage fehlt. Wie oben ausgeführt besitzt das Dienstvergehen der Beklagten ein herausgehobenes Gewicht. Demgemäß bedürfte es ganz erheblicher mildernder Aspekte, wenn ihretwegen eine mildere als die Höchstmaßnahme in Betracht kommen sollte. Die bei der Beklagten festzustellenden mildernden Gesichtspunkte erreichen auch zusammen bei weitem nicht das Gewicht eines der anerkannten Milderungsgründe, die nach der Rechtsprechung zwingend zu einer Maßnahmereduzierung führen und die als Vergleichsmaßstab für die Bedeutung anderer Milderungsgründe heranzuziehen sind. Die Berufung war daher zurückzuweisen.

70

3. Die Kostenentscheidung beruht auf Art. 72 Abs. 1 BayDG.

71

4. Das Urteil ist mit seiner Verkündung rechtskräftig geworden (Art. 64 Abs. 2 BayDG).