



27.07.2016

## Wichtige neue Entscheidung

### Disziplinarrecht: Kein Einbehalt des Ruhegehalts eines Richters

Art. 67 Abs. 1, 69 Abs. 2 BayRiG, Art 39 Abs. 2 BayDG

Eingriff in das Alimentationsprinzip

Formelle gesetzliche Grundlage

Art. 69 Abs. 2 BayRiG abschließende gesetzliche Regelung für aktive Richter und Richter im Ruhestand

Kein Anwendungsbereich für das BayDG

*Bayerischer Dienstgerichtshof für Richter, Beschluss vom 28.06.2016, Az. DGH 1/16*

### Orientierungssätze der LAB:

1. Ein Eingriff in das Alimentationsprinzip bedarf einer formellen gesetzlichen Grundlage.
2. Art. 69 Abs. 2 BayRiG stellt eine abschließende Regelung für Richter im aktiven Dienst wie auch für Richter im Ruhestand dar.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

**[www.landesanwaltschaft.bayern.de](http://www.landesanwaltschaft.bayern.de)**

3. Art. 69 Abs. 2 BayRiG stellt keine gesetzliche Grundlage für den Einbehalt von Ruhegehalt eines Richters im Ruhestand dar.
4. Art. 69 BayRiG trifft zu vorläufigen Maßnahmen ohne Bezugnahme auf Art. 39 BayDG eine vollständige eigene Regelung, die eine sinngemäße Anwendung des BayDG auf Richter im Ruhestand ausschließt.

#### Hinweis:

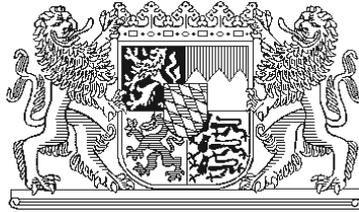
Der Bayerische Dienstgerichtshof für Richter hatte sich in seiner Beschwerdeentscheidung mit der Frage zu befassen, ob während eines Disziplinarverfahrens gegen einen im Ruhestand befindlichen Richter der Einbehalt von Ruhegehalt auf der Grundlage von Art. 39 BayDG zulässig ist. Das Bayerische Disziplinalgesetz kommt in Disziplinarverfahren, die gegen Richter geführt werden, sinngemäß zur Anwendung, soweit das Bayerische Richtergesetz nichts anderes bestimmt (Art. 67 Abs. 1 BayRiG). Der Bayerische Dienstgerichtshof für Richter kommt zu dem Ergebnis, dass Art. 69 Abs. 2 BayRiG hierzu eine abschließende gesetzliche Regelung sowohl für Richter im aktiven Dienst wie auch für Richter im Ruhestand vorsieht und verneint die ergänzende Anwendbarkeit des Bayerischen Disziplinalgesetzes.

Gegenüber Richtern im Ruhestand lasse sich der Einbehalt von Ruhegehalt nicht auf Art. 69 Abs. 2 BayRiG stützen, da diese Vorschrift nur auf Richter, die im aktiven Richterdienst stehen, abzielt, was nicht zuletzt daraus zu ersehen ist, dass dort von der Einbehaltung von Dienstbezügen die Rede ist. Dass Art. 69 BayRiG auch eine (negative) Regelung hinsichtlich des Einhalts von Ruhegehalt trifft bzw. treffen sollte, entnimmt der Bayerische Dienstgerichtshof für Richter der amtlichen Überschrift, die von der Einbehaltung von „Gehalt“ spricht. Da Art. 69 BayRiG erkennbar keine gesetzliche Regelung zu den Voraussetzungen der Einbehaltung von Ruhegehalt enthält, schlussfolgert der Bayerische Dienstgerichtshof für Richter, dass der Gesetzgeber eine gesetzliche Grundlage für diese (vorläufige) Maßnahme nicht schaffen wollte.

Da ein Eingriff in das mit dem Lebenszeitprinzip in untrennbarem Zusammenhang stehende Alimentationsprinzip einer gesetzlichen Grundlage bedürfe, die nach Auffassung des Bayerischen Dienstgerichtshof für Richter in Art. 69 Abs. 2 BayRiG für Ruhestandsrichter

nicht enthalten ist, und sich ein Rückgriff über die Verweisung in Art. 67 Abs. 1 BayRiG auf Art. 39 Abs. 2 BayDG verbietet, liegt hier – folgt man der Argumentation des Bayerischen Dienstgerichtshofs für Richter – eine Gesetzeslücke vor. Die Landesrechtsanwaltschaft Bayern hatte im Verfahren argumentiert, dass es keinen Sachgrund gebe, der es rechtfertigen oder sogar fordern würde, insoweit einen Unterschied zwischen Richtern im aktiven Richterdienst und Richtern im Ruhestand zu machen.

Kirchmaier  
Oberlandesanwalt



# **BAYERISCHER DIENSTGERICHTSHOF FÜR RICHTER**

## **In dem Rechtsstreit**

...

– Antragsteller und Beschwerdeführer –

gegen

...

– Antragsgegner und Beschwerdegegner –

wegen Einbehaltung von Ruhegehalt; hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Dienstgerichts für Richter des Oberlandesgerichtsbezirks München vom 23.03.2016

erlässt der Bayerische Dienstgerichtshof für Richter unter Mitwirkung des Vorsitzenden Richters am Oberlandesgericht ... als Vorsitzender, der Richterin am Oberlandesgericht ... und des Richters am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof ... sowie der Vorsitzenden Richter am Bayerischen Landessozialgericht ... und ...ohne mündliche Verhandlung

am **28.06.2016**

folgenden

### **Beschluss:**

1. Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Dienstgerichts für Richter des Oberlandesgerichtsbezirks München vom 23.03.2016 wird zurückgewiesen.
2. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens trägt der Antragsteller.

### **Gründe:**

I.

Der seit dem Jahr 1993 im Ruhestand befindliche Antragsgegner wurde mit Urteil des Amtsgerichts München vom 30.04.2015, Az. 1122 Ls 125 Js 147228/11, wegen 136 tatmehrheitlichen Fällen des Betruges jeweils in Tateinheit mit Urkundenfälschung und in Tateinheit mit dem vorsätzlichen Besitz einer verbotenen Waffe zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von einem Jahr und 10 Monaten sowie zu einer Gesamtgeldstrafe von 180 Tagessätzen zu je € 100,00 verurteilt, wobei 68 der Betrugstaten zu Lasten der Beihilfestelle gingen. Die Freiheitsstrafe wurde zur Bewährung ausgesetzt. Wegen der Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die oben genannte Entscheidung des Amtsgerichts vom 30.04.2015 Bezug genommen.

Die Berufung sowohl des Antragsgegners wie auch der Staatsanwaltschaft hat das Landgericht München I mit Urteil vom 12.11.2015, Az. 26 Ns 125 Js 147228/11, als unbegründet verworfen mit der Maßgabe, dass der Antragsgegner zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 2 Jahren verurteilt wurde, die ebenfalls zur Bewährung ausgesetzt wurde. Dieses Urteil ist noch nicht rechtskräftig, da der Antragsgegner dagegen Revision zum OLG München eingelegt hat, über die noch nicht entschieden wurde. Auf die Entscheidung des Landgerichts vom 12.11.2015 wird ebenfalls Bezug genommen.

Die ... hat mit Verfügung vom 17.09.2012 als zuständige Disziplinarbehörde gegen den Antragsgegner ein Disziplinarverfahren eingeleitet und dieses wegen des noch nicht abgeschlossenen Strafverfahrens ausgesetzt.

Im vorliegenden Verfahren hat der Antragsteller am 19.10.2015 beantragt, als vorläufige Maßnahme die Einbehaltung des Ruhegehalts des Antragsgegners in Höhe von 30 v.H. anzuordnen.

Das Bayerische Dienstgericht für Richter des Oberlandesgerichtsbezirks München wies mit Beschluss vom 23.03.2016 den Antrag zurück. Gegen diesen der ... am 11.04.2016 zugestellten Beschluss legte der Antragsteller mit Schreiben vom 19.04.2016 formgerecht Beschwerde ein, mit der er die Abänderung des Beschlusses und weiter die Anordnung der Einbehaltung von Ruhegeld begehrt.

Der Antragsteller ist der Ansicht, dass Art. 39 Abs. 2 Satz 2 BayDG eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Einbehaltung von Ruhegehalt bei voraussichtlicher Aberkennung des Ruhegehalts darstelle.

## II.

Die Beschwerde ist zulässig (Art. 68 Abs. 1, Abs. 2 BayRiG), insbesondere fristgerecht eingelegt, aber nicht begründet.

1. Das Bayerische Dienstgericht für Richter des Oberlandesgerichtsbezirks München hat ausgeführt:

Der Status eines Richters sei verfassungsrechtlich garantiert. Die beantragte Einbehaltung von Ruhegehalt stelle einen Eingriff in diese verfassungsrechtlich garantierte Rechtsposition dar und bedürfe daher einer entsprechenden Rechtsgrundlage in Sinne eines formellen Gesetzes.

Eine solche finde sich weder in Art. 69 Abs. 2 BayRiG, der schon nach seinem Wortlaut nur auf Richter im aktiven Dienst abstelle, noch in Art. 39 Abs. 1 Satz 1 BayDG, der für Richter trotz der allgemeinen Verweisung in Art. 67 Abs. 1 BayRiG keine Anwendung finde, da für Eingriffe in den richterlichen Status die im Richtergesetz enthaltenen Vorschriften eine abschließende Regelung darstellten.

2. Diese Entscheidung entspricht der Sach- und Rechtslage:

a) Art. 33 Abs. 5 GG, in dessen Anwendungsbereich auch Richter fallen (v. Mangoldt/Klein/Starck – Jachmann Grundgesetz, Bd. 2, 5. Aufl., Art. 33 Rn. 42) ergänzt die schon in Abs. 4 angelegte Garantie des Berufsbeamtentums, verbunden mit einer grundrechtsähnlichen Individualgarantie, also einem verfassungsbeschwerdefähigen subjektiven Recht des Beamten/Richters darauf, dass seine individuelle Rechtsstellung den Anforderungen des Grundgesetzes genügt (BVerfGE 81, 363, 375).

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 71, 255, 268 m.w.N.) gewährleistet Art. 33 Abs. 5 GG als Kernbestand von Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums – und damit auch der Richterschaft - das Alimentationsprinzip, den Laufbahngrundsatz und das Lebenszeitprinzip. Aus der grundsätzlichen Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes erwächst die rechtliche Sicherheit des

Beamten/Richters.

Dies bedeutet, dass die Anordnung der Einbehaltung von Ruhegehalt einen Eingriff in eine grundrechtsähnliche Rechtsposition des Antragsgegners darstellt.

b) Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber verpflichtet, in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen (BVerfGE 34, 165, 192f; BVerfGE 49, 89, 126 m.w.N.).

In welchen Bereichen staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage im förmlichen Gesetz bedarf, lässt sich nach diesen Vorgaben nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Intensität der geplanten oder getroffenen Regelung ermitteln. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei in erster Linie den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den vom Grundgesetz anerkannten und verbürgten Grundrechten zu entnehmen.

Für einen Eingriff in das mit dem Lebenszeitprinzip in untrennbarem Zusammenhang stehende Alimentationsprinzip bedarf es daher, wie das Bayerische Dienstgericht für Richter des Oberlandesgerichtsbezirks München zutreffend ausgeführt hat, einer formellen gesetzlichen Grundlage.

c) Eine solche Grundlage bildet nicht Art. 69 Abs. 2 BayRiG. Diese Vorschrift findet schon nach ihrem Wortlaut keine Anwendung auf nicht mehr aktive Richter.

Sowohl in der ursprünglichen Fassung des Bayrischen Richtergesetzes von 1965 im damaligen Art. 58 (BayGVBl. 1965, 13, 23) wie auch in der Neufassung des BayRiG von 1977 (BayGVBl. 1977, 27) lautete die Überschrift für den nunmehrigen Art. 69: „Vorläufige Dienstenthebung und Einbehaltung von Dienstbezügen“ und auch der Text in Abs. 2 verwendete jeweils den Begriff der Dienstbezüge.

Durch das Gesetz über die Sammlung des bayerischen Landesrechts (Bayerisches Rechtssammlungsgesetz – BayRSG) vom 10. November 1983 (BayGVBl. 1983, 1013) und die zugehörige Bekanntmachung über die Bayerische Rechtssammlung

vom 22. Januar 1985 (BayGVBl. 1985, 11) wurde das bayerische Landesrecht zum Stichtag 1. Januar 1983 im Sinn einer Positivliste vollständig umschrieben. Die von 01.01.1983 bis 31.12.2005 geltende Fassung von Art. 69 BayRiG hatte nun die Überschrift: "Vorläufige Dienstenthebung und Einbehaltung von Gehalt" und auch Abs. 2 der Vorschrift enthielt nun den Begriff Gehalt (BayRS 301-1-J).

In der aktuell geltenden Fassung verblieb es bei der Überschrift, während im maßgeblichen Text eine Rückkehr zum Begriff der „Dienstbezüge“ vorgenommen wurde (BayGVBl. 2005, 665, 685), die das Ruhegehalt unzweifelhaft nicht umfassen.

d) Anders als der Antragsteller meint, bildet aber auch Art. 39 BayDG i.V.m. Art 67 Abs. 1 BayRiG keine ausreichende gesetzliche Grundlage für die beantragte Maßnahme.

aa) Art. 67 Abs. 1 BayRiG beschränkt, anders als § 63 Abs. 1 DRiG, die sinngemäße Geltung der Vorschriften des Bayerischen Disziplinargesetzes für Disziplinarverfahren gegen Richter ausdrücklich auf Bereiche, wo das BayRiG selbst nicht anderes bestimmt.

So wird etwa der Kanon der möglichen endgültigen Maßnahmen in Bayern in Art. 67 Abs. 3 BayRiG gegenüber dem BayDG gegen aktive Richter unter Bezugnahme auf dieses Gesetz erweitert.

Zu vorläufigen Maßnahmen dagegen trifft Art. 69 BayRiG ohne Bezugnahme auf Art. 39 BayDG eine vollständige eigene Regelung, die eine sinngemäße Anwendung des BayDG ausschließt (Art. 67 Abs. 1 BayRiG).

Dies lässt sich auch der Überschrift der Norm vor allem vor dem Hintergrund der oben dargestellten Gesetzgebungshistorie entnehmen:

Danach wird durch die aktuelle Fassung von Art. 69 BayRiG eine umfassende Regelung für die vorläufige Einbehaltung von Gehalt getroffen. Unter diesen Oberbegriff fallen sowohl Dienstbezüge wie auch das Ruhegehalt. Im Gesetzestext selbst wurde bei der ab 01.01.2006 geltenden Neuregelung der Begriff des Gehalts durch den der „Dienstbezüge“ klarstellend ersetzt. Dies macht deutlich, dass durch Art. 69 BayRiG eine Regelung für alle Bezüge getroffen werden sollte, die Möglichkeit der Einbehaltung aber nur bei Dienstbezügen eröffnet wurde.

Ein weiteres Indiz für diese Auslegung folgt auch aus dem Vergleich mit den beamtenrechtlichen Regelungen. Anders als die Spezialregelung in Art 69 BayRiG sehen § 38 Abs. 3 BDG und auch Art. 39. Abs. 2 Satz 2 BayDG ausdrücklich vor, dass auch bei Ruhestandsbeamten eine Einbehaltung des Ruhegehalts angeordnet werden kann. Hätte der Gesetzgeber in Bayern also eine dem Beamtenrecht im Wesentlichen entsprechende Regelung treffen wollen, so wäre zu erwarten gewesen, dass er wie in Art. 67 Abs. 3 BayRiG auf die Vorschrift des Disziplinarrechts verweist und im Richtergesetz die Modifikationen hierzu kodifiziert. Dies ist aber gerade nicht erfolgt.

Die in Art. 69 BayRiG getroffene Regelung ist daher als abschließend anzusehen mit der Folge, dass gegen einen Richter im Ruhestand bereits durch den Gesetzgeber eine vorläufige Einbehaltung von Ruhegehalt ausgeschlossen wurde.

bb) Dies ist auch im Hinblick auf § 63 Abs. 1 DRiG i.V.m. § 38 Abs. 3 BDG nicht anders zu bewerten. Die vom Antragsteller zitierten Kommentarstellen (etwa Fürst/Mühl/Arndt Richtergesetz 1992, § 63 Rn. 13) geben für die Frage der Einbehaltung von Ruhestandsbezügen bei bayerischen Richtern nichts her.

Das DRiG enthält im Gegensatz zum BayRiG überhaupt keinen eigenen Katalog von zulässigen Disziplinarmaßnahmen (Schmidt-Räntsch Deutsches Richtergesetz, 6. Aufl. § 64 Rn. 2); diese ergeben sich nur durch die Verweisung in § 63 Abs. 1 DRiG, wonach für das Verfahren in Disziplinarsachen die Vorschriften des **Bundesdisziplingesetzes** sinngemäß gelten.

Das Deutsche Richtergesetz enthält also, anders als das BayRiG, keine eigene Regelung zu vorläufigen Maßnahmen, sondern bezieht sich allein auf den Maßnahmenkatalog des BDG und kann so nicht als Argument für die Anwendung von Art. 39 Abs. 2 Satz 2 BayDG auf bayerische Ruhestandsrichter dienen.

### III.

Gemäß Art. 67 Abs. 1 BayRiG i.V.m. Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayDG ist das

gerichtliche Disziplinarverfahren gebührenfrei. Die sonstigen Kosten des Beschwerdeverfahrens hat nach §§ 154 Abs. 2, 161 VwGO i.V.m. Art. 67 Abs. 1 BayRiG, Art. 72 Abs. 4 Satz 1 BayDG der Antragsteller zu tragen.

...	...	...
Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht	Richterin am Oberlandesgericht	Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof

...	...
Vorsitzender Richter am Bayerischen Landessozialgericht	Vorsitzender Richter am Bayerischen Landessozialgericht