

---

## BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften**

Der BDZ -Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft- nimmt zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften wie folgt Stellung.

#### **Zielsetzung**

Ziel des Gesetzentwurfs ist eine spürbare Beschleunigung der Disziplinarverfahren bei statusrelevanten Maßnahmen, die alle Dienstvergehen erfasst.

Hintergrund ist die im Koalitionsvertrag vereinbarte Zielsetzung, Verfassungsfeinde schneller als bisher aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen.

Der BDZ teilt das Ziel einer schnelleren und effektiven Sanktionierung von Beamtinnen und Beamten aus dem Dienst bei nachweisbar verfassungsfeindlichem Verhalten, um die Integrität des Öffentlichen Dienstes sicherzustellen.

Auch der vorgesehene Automatismus zur Entlassung bei schweren Dienstvergehen auf Grundlage einer strafrechtlichen Verurteilung wegen Volksverhetzung zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten oder mehr, ohne dass es eines Disziplinarverfahrens bedarf, wird befürwortet.

## Umsetzung im vorliegenden Entwurf

Zur Beschleunigung des Disziplinarverfahrens werden zwei Ansätze gewählt.

Zum einen soll eine Beschleunigung des Verfahrens nach dem vorliegenden Entwurf erreicht werden, indem die Disziplinargewalt der Verwaltungsgerichte in Form des Disziplinarlageverfahrens durch umfassende Disziplinarbefugnisse der Disziplinarbehörden abgelöst wird.

Zudem sollen zur Beschleunigung des Verfahrens im aktuellen Disziplinarlagesystem enthaltene finanzielle Anreize für betroffene Beamtinnen und Beamte, den Abschluss des gerichtlichen Disziplinarverfahrens hinauszuzögern, wegfallen.

## Entfallen von finanziellen Fehlanreizen

Die Regelung zur Beseitigung finanzielle Fehlanreize des geltenden Disziplinarlagesystems werden begrüßt. Bisher verbleiben der Beamtin oder dem Beamten die bis zur Rechtskraft der gerichtlichen Entfernungentscheidung gezahlten Bezüge. Für Beamtinnen und Beamte kann es daher von Interesse sein, den Abschluss des gerichtlichen Disziplinarverfahrens hinauszuzögern, um möglichst lange weiterhin Bezüge zu erhalten. Um diesen Fehlanreizen im Interesse einer Verfahrensbeschleunigung zu begegnen, sollen Beamtinnen und Beamte, die wegen eines Verstoßes gegen die beamtenrechtliche Verfassungstreuepflicht nach § 60 Absatz 1 Satz 3 des Bundesbeamtengesetzes (BBG) aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurden, die bis zur Bestandskraft fortgezahlten Bezüge zurückerstatten müssen (Artikel 1 § 40 Absatz 2 BDG-E). Zudem soll der nach Beendigung des Beamtenverhältnisses zu gewährende Unterhaltsbeitrag bei extremistischen Verfehlungen zwingend entfallen (Artikel 1 § 10 Absatz 3 BDG-E).

## **Abschaffung der Disziplinargewalt der Verwaltungsgerichte**

Abgelehnt wird hingegen der vorliegende Ansatz, eine Beschleunigung des Verfahrens dadurch zu erreichen, dass die Disziplinargewalt für schwerste Disziplinarmaßnahmen weg von den Verwaltungsgerichten hin zur behördlichen Ebene verlagert wird. Statt Disziplinarklage vor dem Verwaltungsgericht erheben zu müssen, sollen die Disziplinarbehörden künftig sämtliche Disziplinarmaßnahmen, einschließlich der Zurückstufung, der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis und der Aberkennung des Ruhegehalts, durch Disziplinarverfügung, also einen Verwaltungsakt, selbst aussprechen (Artikel 1 § 33 BDG-E). Als Vorbild dient hier das Landesdisziplinarrecht Baden-Württemberg, das auf das Bundesdisziplinarrecht übertragen werden soll.

Es ist zuzugeben, dass vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Landesdisziplinarrecht Baden-Württemberg (Beschluss vom 14.01.2020) es schwierig sein dürfte, die geplante Ermöglichung der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis durch Verwaltungsakt des Dienstherrn unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten in Frage zu stellen. Der BDZ vertritt jedoch unter Bezugnahme auf die Argumentation des Verfassungsrichters Peter M. Huber (Sondervotum in der o.g. Entscheidung) die Auffassung, dass die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis im Interesse der Beamtinnen und Beamten nur durch einen Richterspruch möglich sein sollte.

## **Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht**

Im Entwurf wird die Auffassung vertreten, dass der Ausspruch sämtlicher Disziplinarmaßnahmen durch Verwaltungsakt verfassungskonform ist. Es wird diesbezüglich auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.01.2020 (2 BvR 2055/16) sowie auf eine hierauf bezogene Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 07.10.2020 (WD 6 – 3000 – 080/20) verwiesen (Seite 18 des vorliegenden Entwurfs).

Der wissenschaftliche Dienst kommt bezogen auf die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis durch Verwaltungsakt insbesondere zu folgenden Ergebnissen:

- Unter Beachtung der Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts dürfte die Einführung einer den §§ 31 Abs. 1, 38 Abs. 1 LDG BW entsprechenden bundesrechtlichen Regelung grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig sein.
- Es ist verfassungsrechtlich nicht zwingend erforderlich, dass die Entfernung eines Beamten aus dem Dienstverhältnis nur durch Richterspruch oder durch eine vom Dienstvorgesetzten verschiedene Stelle oder ein Gremium erfolgt
- Es ist verfassungsrechtlich erforderlich, dass ein gesetzlich geregeltes förmliches Verwaltungsverfahren, ein effektiver nachträglicher Rechtsschutz und die gerichtliche Vollkontrolle gewährleistet ist.
- die Entfernungsentscheidung muss als gebundene Entscheidung ausgestaltet sein und so der vollen gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Weder auf Tatbestands- noch auf Rechtsfolgenseite sind Beurteilungs- oder Ermessensspielräume eröffnet.
- Darüber hinaus sind nach Auffassung des wissenschaftlichen Dienstes weder an das behördliche Verfahren noch an das nachträgliche gerichtliche Verfahren besondere Anforderungen zu stellen.
- Die Beteiligung weiterer Stellen im behördlichen Verfahren, wie etwa der höheren Disziplinarbehörde, sei dabei verfassungsrechtlich nicht zwingend geboten, könne aber im Sinne einer exekutiven Selbstkontrolle zur Intensivierung des Schutzniveaus und zur Rechtsvereinheitlichung beitragen.

Der Gesetzentwurf bemüht sich offenbar, die in der Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes dargestellten Anforderungen an eine verfassungsgemäße Regelung umzusetzen. So ist auch bei Disziplinarverfügungen auf Zurückstufung, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder Aberkennung des Ruhegehalts künftig ein Widerspruchsverfahren als Instrument exekutiver Selbstkontrolle vorgesehen (s. Seite 2 vorletzter Absatz des Entwurfs).

## **Verlagerung der Disziplinargewalt auf den Dienstherrn nicht interessengerecht**

Der BDZ ist jedoch in Übereinstimmung mit dem Verfassungsrichter Huber der Auffassung, dass die Verlagerung der Disziplinargewalt auf den Dienstherrn nicht interessengerecht ist.

Sämtliche Regelungen zur Änderung der bestehenden Zuständigkeiten des Disziplinargerichts zu Gunsten einer Regelung, bei der die Disziplinarbehörden künftig sämtliche Disziplinarmaßnahmen, einschließlich der Zurückstufung, der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis und der Aberkennung des Ruhegehalts, durch Disziplinarverfügung aussprechen, werden vor diesem Hintergrund abgelehnt. Denn neben dem nachvollziehbaren Ziel einer Verfahrensbeschleunigung steht hierbei das Schutzinteresse jedes einzelnen Beamten und jeder einzelnen Beamtin.

Nach Auffassung von Richter Huber, der in dem o.g. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht eine von dem mehrheitlich gefassten Beschluss abweichende Meinung vertreten hatte, ist eine nachträgliche gerichtliche Überprüfung der Disziplinentcheidung des Dienstherrn zur Wahrung der Interessen der Betroffenen nicht ausreichend. Nur das aktuelle System eines richterliche Disziplinarurteils im Rahmen einer Disziplinarklage böte den Beamten ein Höchstmaß an Rechtsschutz, sichere Fairness und Waffengleichheit zwischen dem Beamten und seinem Dienstherrn und erschwere eine missbräuchliche Inanspruchnahme des Disziplinarverfahrens durch den Vorgesetzten.

Das geplante Verfahren führt zur Aufgabe der bisher hohen Standards bei einer existenzbedrohenden, weil statuswirksamen Entscheidung.

Wenngleich die Mehrheit der Bundesverfassungsrichter aus der in Baden-Württemberg bereits praktizierten Vorgehensweise keine Einschränkung des Rechtsschutzes der Beamtinnen und Beamten ableitete, kommt es durch die vorgesehenen Neuerungen im Verfahren sehr wohl zu Interessenskonflikten.

# Stellungnahme

Berlin, 23. Dezember 2022



Da die das Disziplinarverfahren tatsächlich bearbeitenden Beamtinnen und Beamten in der Regel der Laufbahn des gehobenen Dienstes angehören, selbst aber die verwaltungsinternen Beschäftigten des höheren Dienstes aufgrund der sehr geringen Anzahl solch gelagerter Fälle keine Routine und Praxis sammeln können, können nach Auffassung des BDZ in einem Verwaltungsverfahren keine mit einer Gerichtsentscheidung vergleichbaren Qualitätsstandards erreicht werden. Dies resultiert allein schon aus der Situation, dass Verwaltungsbeschäftigte Recht anwenden und davon die Situation der Rechtsprechung deutlich abzugrenzen ist. Zudem beschäftigt sich die Verwaltungsbehörde während des Ermittlungszeitraumes mit Beweisen, Indizien usw. unterschiedlich lange, so dass diese auch unterschiedlich lange auf die Entscheidungstragenden wirken und deshalb u. U. auch unterschiedlich gewichtet werden. Dem gegenüber werden im Gerichtsverfahren alle Tatsachen in engem zeitlichen Zusammenhang präsentiert und so im Verhältnis wesentlich gleich gewichtet.

Durch die Erhebung eines Verfahrensbeteiligten zum Entscheider wird das gebotene Maß an Neutralität aufgegeben.

Hinzu kommt erschwerend, dass durch die vorgesehene geänderte Verfahrensweise das Kostenrisiko für eine gerichtliche Überprüfung der Entscheidung zukünftig bei dem/der Beschäftigten und in der Folge ggf. bei der Gewerkschaft als Rechtsschutzgewährendem liegen wird.

Für den Fall, dass sich die Verlagerung der Disziplinargewalt auf den Dienstherrn nicht verhindern lässt, sollte zumindest darauf geachtet werden, dass ein möglichst hohes Schutzniveau im behördlichen Verfahren und dem nachträglichen Gerichtsverfahren erreicht wird.

# Stellungnahme

Berlin, 23. Dezember 2022



Aus Sicht des BDZ sollte hier insbesondere unter Hinweis auf die Darstellung des Wissenschaftlichen Dienstes (Seite 7 vorletzter Absatz) gefordert werden, das Berufungsverfahren wie im Landesdisziplinarrecht Baden-Württemberg zulassungsunabhängig auszugestalten. Der Entwurf sieht derzeit die Ausgestaltung der Berufung als Zulassungsberufung vor (s. Seite 18 ff. des Entwurfs).

Weiterhin sollte der „Willkür“ des Dienstvorgesetzten zumindest ein kleiner Riegel vorgeschoben werden, indem die Personalvertretung vorab Gesichtspunkte wie die Unschuldsvermutung, die Gewähr rechtlichen Gehörs oder die Beweislast prüft und die Mitbestimmung an Stelle der Mitwirkung eingefordert wird.

**Dieter Dewes**  
**Bundesvorsitzender**