



## Wortprotokoll der 41. Sitzung

### Ausschuss für Inneres und Heimat

Berlin, den 12. Juni 2023, 14:00 Uhr  
Konrad-Adenauer-Str. 1, 10557 Berlin  
Paul-Löbe-Haus, Raum E 300

Vorsitz: Prof. Dr. Lars Castellucci, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt	Seite 5
<p>a) Gesetzentwurf der Bundesregierung</p> <p><b>Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften</b></p> <p><b>BT-Drucksache 20/6435</b></p>	<p><b>Federführend:</b> Ausschuss für Inneres und Heimat</p> <p><b>Mitberatend:</b> Rechtsausschuss</p> <p><b>Gutachtlich:</b> Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung</p> <p><b>Berichterstatter/in:</b> Abg. Ingo Schäfer [SPD] Abg. Petra Nicolaisen [CDU/CSU] Abg. Marcel Emmerich [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN] Abg. Konstantin Kuhle [FDP] Abg. Dr. Christian Wirth [AfD] Abg. Martina Renner [DIE LINKE.]</p>
<p>b) Antrag der Fraktion der CDU/CSU</p> <p><b>Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern - Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen</b></p> <p><b>BT-Drucksache 20/6703</b></p>	<p><b>Federführend:</b> Ausschuss für Inneres und Heimat</p> <p><b>Mitberatend:</b> Rechtsausschuss</p> <p><b>Berichterstatter/in:</b> Abg. Ingo Schäfer [SPD] Abg. Petra Nicolaisen [CDU/CSU] Abg. Marcel Emmerich [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN] Abg. Konstantin Kuhle [FDP] Abg. Dr. Christian Wirth [AfD] Abg. Martina Renner [DIE LINKE.]</p>



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Teilnehmerliste	3
II. Sachverständigenliste	4
III. Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung	5
IV. Anlagen	30
 <b><u>Stellungnahmen der Sachverständigen</u></b>	
<b>Ulrich Bösl</b> , Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGD)	20(4)230 A 30
<b>Prof. Dr. Klaus F. Gärditz</b> , Universität Bonn	20(4)230 B 33
<b>Sebastian Baunack</b> , Rechtsanwalt, dka	20(4)230 C 41
<b>Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano</b> , Universität Kassel	20(4)230 D 59
<b>Sven Hüber</b> , Gewerkschaft der Polizei (GdP)	20(4)230 E 68
<b>Dr. Patrick Heinemann</b> , Rechtsanwalt, BENDER HARRER KREVET RAe	20(4)230 F 82
<b>Dr. Jessica Heun</b> , Rechtsanwältin, Bedenk & Dr. Heun RAe	20(4)230 G 88
<b>Dr. Stefan Jordan</b> , Bundeskriminalamt, Wiesbaden (BKA)	20(4)230 H 96
<b>Heiko Teggatz</b> , dbb Beamtenbund und Tarifunion	20(4)230 I 100
 <b><u>Unangeforderte Stellungnahmen</u></b>	
<b>Deutscher Anwaltverein (DAV)</b> , Berlin	20(4)211 117
<b>Allianz vernetzter Beamtinnen und Beamte</b> in der EU in Deutschland - bei Bund, Ländern und Kommunen (avb), Berlin	20(4)248 129

**Anwesende Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
SPD	Castellucci, Prof. Dr. Lars Demir, Hakan Fiedler, Sebastian Grötsch, Uli Schäfer, Ingo	Licina-Bode, Luiza
CDU/CSU	Nicolaisen, Petra Oster, Josef Throm, Alexander	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Emmerich, Marcel	
FDP		Kuhle, Konstantin
AfD	Janich, Steffen Wirth, Dr. Christian	
DIE LINKE.	Renner, Martina	
fraktionslos		



---

## Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 12. Juni 2023, 14.00 Uhr  
„Disziplinarrecht“

---

**Sebastian Baunack<sup>6)</sup>**

Rechtsanwalt - dka Rechtsanwälte, Berlin

**Ulrich Bösl<sup>2)</sup>**

Stellvertretender Bundesvorsitzender - Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGD), Berlin

**Professor Dr. Andreas Fischer-Lescano<sup>3)</sup>**

Universität Kassel

**Professor Dr. Klaus F. Gärditz<sup>1)</sup>**

Universität Bonn

**Dr. Patrick Heinemann<sup>4)</sup>**

Rechtsanwalt - BENDER HARRER KREVET Rechtsanwälte, Freiburg

**Dr. Jessica Heun<sup>3)</sup>**

Rechtsanwältin - Bedenk & Dr. Heun Rechtsanwälte, Berlin

**Sven Hüber<sup>2)</sup>**

Stellvertretender Bundesvorsitzender - Gewerkschaft der Polizei (GdP), Berlin

**Dr. Stefan Jordan<sup>1)</sup>**

Referatsleiter – Bundeskriminalamt (BKA), Wiesbaden

**Dr. Michaela Meier-Ebert<sup>1)</sup>**

**Heiko Teggatz<sup>2)</sup>**

Stellvertretender Bundesvorsitzender - dbb Beamtenbund und Tarifunion, Berlin

**Privatdozent Dr. Ulrich Vosgerau<sup>5)</sup>**

Rechtsanwalt Berlin

- 
- 1) Vorschlag SPD
  - 2) Vorschlag CDU/CSU
  - 3) Vorschlag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
  - 4) Vorschlag FDP
  - 5) Vorschlag AfD
  - 6) Vorschlag DIE LINKE.



### Tagesordnungspunkt

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

**BT-Drucksache 20/6435**

b) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

#### **Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern - Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen**

**BT-Drucksache 20/6703**

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir wollen die Sitzung beginnen. Ich eröffne die öffentliche Anhörung unseres Ausschusses für Inneres und Heimat zum Disziplinarrecht am heutigen Montag, dem 12. Juni. Wir haben eine Zeit von 14:00 bis 16:00 Uhr vorgesehen. Ein Gesetzesentwurf der Bundesregierung liegt vor und ebenso ein Antrag der Fraktion von CDU/CSU. Ich bin Lars Castellucci, der Amtierende Vorsitzende, darf die Anhörung mit Ihnen jetzt durchführen. Danke allen Sachverständigen, die hier sind, digital zugeschaltet sind, für Ihr Kommen, Ihre Expertise, auch im Vorfeld schriftlich und begrüße Sie namentlich Herrn Baunack, Herrn Bösl, Herrn Professor Fischer-Lescano, Herrn Dr. Heinemann, Frau Dr. Heun, Herrn Hüber, Herrn Dr. Jordan, Herrn Tegatz, Herrn Dr. Vosgerau und digital Frau Dr. Meier-Ebert und Herrn Professor Gärditz. Herr Saathoff ist sicherlich im Anmarsch oder Anflug, das BMI ist vertreten. Wir werden live hier beobachtet. Ebenso wird von der Sitzung ein Wortprotokoll erstellt, das den Sachverständigen auch noch einmal vorab zugeht, sodass Sie da noch einmal gegenlesen können. Ansonsten gehe ich davon aus, dass wir Ihre schriftlichen Beiträge auch zu Protokoll geben können, damit unsere Sitzung hier wie üblich gut dokumentiert ist und vor allem auch allen Kolleginnen und Kollegen und auch der Öffentlichkeit anschließend die Informationen transparent zur Verfügung stehen.

Wir haben das Verfahren wie üblich, dass zunächst einmal pro Sachverständigem drei Minuten vorgesehen sind. Das werden wir strikt einhalten müssen, aufgrund der Vielzahl der Sachverständigen, die wir in dieser Legislaturperiode hier vereinbart haben. Anschließend gehen wir in die Fraktionsrunden und das Verfahren dann werde ich noch sagen, weil hier ja auch immer wechselnd rotierend, je nach Thema, Kolleginnen und Kollegen da sind, die nicht jeder Anhörung beiwohnen, damit wir die Verfahrensregeln hier alle noch einmal präsent haben. Aber damit kann ich schon einfürend schließen. Ich sehe auch keine weiteren Wortmeldungen oder Widersprüche? Doch, Herr Oster, als hätte ich es geahnt! Herr Oster.

Abg. **Josef Oster** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, verehrte Sachverständige, meine lieben Kolleginnen und Kollegen. Ich möchte dann doch noch einmal auf einen Aspekt zu sprechen kommen, der uns in der letzten Sitzung, während Ihrer Abwesenheit Herr Vorsitzender, schon beschäftigt hat, nämlich, dass die Bundesregierung nicht in Form eines Regierungsmitgliedes hier vertreten ist. Das ist jetzt sozusagen zum zweiten Mal infolge der Fall, dass ein Staatssekretär zu Beginn der Sitzung nicht da ist und ich finde, das ist eine Missachtung unseres Gremiums. Bei allem Respekt vor den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ministeriums, für die ich größte Anerkennung habe, aber es ist ein Ausschuss des Deutschen Bundestages und wir dürfen bei der Vielzahl an Staatssekretären im Hause erwarten, dass auch einer Zeit hat, an dieser Sitzung hier teilzunehmen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Nehmen wir zu Protokoll. Herr Saathoff wird in Kürze hier erscheinen und es wird sicherlich einen triftigen Grund haben- -

Abg. **Josef Oster** (CDU/CSU): Ja, das hatten wir aber beim letzten Mal auch, eine Staatssekretärin des BMAS wurde angekündigt, das ist aber nicht passiert. Es kam dann während der ganzen Sitzung niemand und ich finde das ungehörig unserem Ausschuss gegenüber!

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gut. Wir geben Herrn Saathoff noch die Chance, dass er dieses Bild noch korrigieren kann, indem er hier in Kürze



eintreffen wird und damit kann ich, glaube ich, in die Wortbeiträge der Sachverständigen eintreten und, Herr Baunack, in alphabetischer Reihenfolge sind Sie der Erste, bitte sehr.

**SV Sebastian Baunack** (Rechtsanwalt, Berlin): Vielen Dank. Ich bin hier als Sachverständiger und ich habe mich sehr gefreut über die Einladung, weil ich denke, ich kann hier aus der Praxis berichten. Ich habe auch Vorschläge mitgebracht. Ich bin Fachanwalt für Arbeits- und Verwaltungsrecht hier in Berlin und im öffentlichen Dienstrecht tätig, verrete da Beamtinnen und Beamte, auch in Disziplinarverfahren. Und ich habe den Eindruck, dass dieser Gesetzesentwurf, der hier vorliegt, viele richtige Punkte adressiert, aber keine Lösung anbietet, die diese Probleme auch wirklich lösen können. Das habe ich versucht, in meiner Stellungnahme darzustellen. Ich denke, dass der Hauptknackpunkt in den außergerichtlichen Disziplinarverfahren liegt, bevor wir zum gerichtlichen Verfahren kommen, also im behördlichen Verfahren und im Widerspruchsverfahren. Ich habe das versucht, aufzuzeigen in meiner Stellungnahme anhand einer chronologischen Gliederung, erst einmal mit der Hellfeldforschung mit dem behördlichen Disziplinarverfahren, mit dem Widerspruchsverfahren und dem gerichtlichen Disziplinarverfahren.

Zum Entwurf erst einmal habe ich eine Kritik: Das Problem sehe ich dort, wo ein Sofortvollzug einer statusverändernden Disziplinarmaßnahme möglich sein soll. Das sehe ich kritisch mit Hinblick auf die Formenstrenge des Beamtenrechtes als hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz – der ist etabliert für die Ernennungsvorgänge, nicht geklärt ist, ob eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis nicht auch der Formstrenge unterliegt. Das müssten dann die Gerichte klären. Ich würde es begrüßen, wenn ein Sofortvollzug statusverändernder Maßnahmen unmöglich wäre. Wir haben dafür das Institut der vorläufigen Dienstenthebung mit der Maßnahme des Einbehaltes der Dienstbezüge.

Hinsichtlich des behördlichen Disziplinarverfahrenes, darauf möchte ich den Schwerpunkt legen, ist es besonders wichtig, die Stellung des Ermittlungsführers zu stärken. Dieser hat gesetzlich bislang

keine Funktion, anders, als der Untersuchungsführer nach der alten Bundesdisziplinarordnung. Ich finde es sehr wichtig, dass die Ermittlungsführer gesetzlich fundierte Rechte haben, das heißt, gesetzliche Rechte auf Freistellung von ihren Regelaufgaben, auf Schulungen, auf Kostenerstattung für ihre anfallenden Kosten auf Rechtsberatung – dass sie unterstützt werden von ihren Dienstbehörden. Ich denke, da liegt ein großes Problem bei den behördlichen Disziplinarverfahren.

Auf der anderen Seite brauchen wir aber auch gesetzliche Fristen für den Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens und des Widerspruchsverfahrens, denn, und das ist für die Beschäftigten, die ich verrete, besonders problematisch, mit einem Disziplinarverfahren geht ein faktisches Beförderungsverbot einher. Das heißt, es ist nicht nur für den Dienstherrn problematisch, wenn Disziplinarverfahren nicht schnell abgeschlossen werden können, sondern auch für die Beamten. Und dafür braucht es gesetzliche Regelungen. Danke schön.

**StVors. Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Punktlandung. Herr Bösl.

**SV Ulrich Bösl** (Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands, CGB): Guten Tag, sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Ich selbst bin in wenigen Tagen 50 Jahre Beamter, Postbeamter, und bin hier als gewerkschaftlicher Vertreter für den CGB sowie auch, das möchte ich erwähnen, auf allen drei Ebenen viele Jahre als ehrenamtlicher Richter tätig bei Disziplinargerichten.

Ich möchte ganz klar feststellen: Extremisten und Verfassungsfeinde gehören nicht in den öffentlichen Dienst und dürfen keine Beamte werden. Das Ziel, Extremisten schneller aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen, kann aber nur durch eine Stärkung der Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit erreicht werden. Werden die Verfahren wie geplant beschleunigt und Beamtinnen und Beamte sofort aus dem Beamtenverhältnis entfernt, entstehen auch große Lücken in der Rechtsprechung. Diese neue Regelung gilt ja dann nicht nur für Extremisten, sondern für Beamtinnen und Beamte, die starkes Fehlverhalten, Unehrllichkeit und ähnliches an den Tag gelegt haben. Ich möchte darauf hinweisen, dass



nicht jeder, der Disziplinarangelegenheiten bei Bundesbehörden, dem Bundeseisenbahnvermögen oder den Postnachfolgeunternehmen betreut, Jurist ist und geeignet ist, so wichtige Dinge zu entscheiden, ob jemand aus dem Beamtenverhältnis entfernt wird. Ich frage, kann dies künftig sichergestellt werden, dass ausgebildete Juristen mit richterlichen Erfahrungen dort diese Fälle betreuen? Die Entfernung aus dem Dienst führt für die Beamtinnen und Beamten auch dazu, dass sie ihren Versorgungsanspruch sofort verlieren. Der Dienstherr zahlt den Arbeitgeberanteil in die Rentenversicherung nach. Wird später erfolgreich gegen die Entfernung aus dem Dienst geklagt, entstehen erneut Besoldungs- und Versorgungsansprüche. Der Rententräger müsste dann die Arbeitgeberbeiträge zurückzahlen. Aber es sind nur weniger als 0,2 Prozent von 370 Disziplinarmaßnahmen Extremisten und Verfassungsfeinde. Aber für alle gilt das gleiche Verfahren. Wird ein Beamter, eine Beamtin wegen Diebstahls aus dem Dienst entfernt, findet ein Zivilverfahren statt. Das Ergebnisurteil ist in dem dann nachfolgenden Disziplinarverfahren schon wichtig für die Gesamtbeurteilung. Oft stellt sich im Disziplinarverfahren heraus, dass die Beamtin oder der Beamte unter schwerem seelischen Druck stand, sehr krank war oder ist oder alkohol-/drogenabhängig ist und unter Zwang gehandelt hat. Alle haben es gewusst, gemerkt und gespürt, auch die Vorgesetzten, aber nichts gemacht und weggesehen. Die besondere Fürsorgepflicht des Dienstherrn wurde nicht wahrgenommen und es kommt zu einer anderen Beurteilung und oftmals statt zu einer Entfernung aus dem Dienst zu einer Degradierung aus dem Beamtenverhältnis.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Bösl, sie müssen zum Ende kommen.

SV **Ulrich Bösl** (CGB): Das war es eigentlich im Wesentlichen oder habe ich noch eine Sekunde?

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Nutzen Sie nachher die Antwortzeit, wir fahren jetzt fort. Vielen Dank für Ihren Beitrag. Herr Professor Fischer-Lescano, bitte.

SV **Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano** (Universität Kassel): Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung, der ich deshalb gern gefolgt bin, weil ich das Ziel dieses

Reformvorhabens für überragend wichtig halte, nämlich die Entfernung von Feinden der Demokratie aus dem öffentlichen Dienst. Deshalb finde ich die Idee, hier dieses Verfahren zu straffen, auch erst einmal ganz richtig. Wir müssen nicht sehr lange über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit diskutieren, weil es ja dafür eine Vorlage aus Baden-Württemberg gibt und auch eine entsprechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, sodass aus rechtlicher Perspektive zu diesen Straffungsfragen eigentlich alles gesagt ist. Mein Punkt ist aber, dass ich denke, dass diese Straffung des Verfahrens ja kein Selbstzweck ist, sondern dass sie ein Ziel verfolgt, wie der Gesetzgeber im Entwurf ja auch sagt, nämlich: „Die Entfernung der Feinde der Demokratie aus dem öffentlichen Dienst.“ Und ich denke, hier muss unbedingt nachgebessert werden in inhaltlicher Hinsicht.

Ich habe vier Punkte in meiner Stellungnahme aufgeschrieben. Erst einmal der Wichtigste: Solange Björn Höcke Beamter des Landes Hessen ist, ist das Disziplinarrecht gescheitert im Anspruch, die Feinde der Demokratie aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen. Und solange kann ich auch keinen Antrag der CDU/CSU-Fraktion ernstnehmen, der ja heute hier auch zu besprechen ist, der vorgibt, hier an einem Strang zu ziehen, denn die CDU hätte es in Hessen in der Hand über die beteiligten Ministerien, Kultusministerium, Innenministerium und Justizministerium, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass diese Entfernung aus dem öffentlichen Dienst nun zeitnah erfolgt. Meine Kritik am vorliegenden Entwurf ist, dass der auch in dieser Hinsicht keinerlei Klarstellung bringt. Die sächsische Justizministerin hat in Erarbeitung der Erfahrungen mit dem Verfahren zu Jens Maier einen Maßnahmenkatalog erarbeitet, den ich nachdrücklich begrüße und der im Hinblick auf das Abgeordnetengesetz eine Klarstellung anregt, nämlich die Klarstellung, dass die Treuepflichten natürlich auch während des Abgeordnetenmandates von Verfassungswegen auch gelten. Das Abgeordnetengesetz ist hier bislang unklar formuliert, auch die Begründung dazu insinuiert eigentlich, als gäbe man die Treuepflichten zur Verfassung am Eingang zum Deutschen Bundestag ab – das ist natürlich hanebüchen und entspricht auch nicht der verfassungsrechtlichen Lage. Aber hinter dieser Deutung verschanzt sich derzeit der hessische Kultusminister und sagt, er



könne kein Verfahren gegen Björn Höcke eröffnen und sollte der Bund mit gutem Beispiel vorangehen. Denn man kann ja nur die Verfahren beschleunigen, die dann auch initiiert werden. Also da müsste beim Abgeordnetengesetz unbedingt eine Klarstellung her. Das ist der eine Punkt.

Zweite Klarstellung: Der Entwurf hier spricht immer wieder von Extremismus und extremistischen Beamten, das sollte entfernt werden. Ich sage gern nachher in der Fragerunde noch ein bisschen was dazu, weil man muss das zielgerichteter ausgestalten.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Wir wechseln in den digitalen Raum zu Professor Gärditz.

SV **Prof. Dr. Klaus Gärditz** (Universität Bonn): Vielen herzlichen Dank. Ich darf gleich dort anschließen, Herr Fischer-Lescano hat zu Recht darauf hingewiesen: Verfassungsrechtlich bestehen hier keine Probleme. Der Gesetzentwurf des Bundes folgt im Wesentlichen einer Vorlage aus dem Land Baden-Württemberg, das hier vorangeschritten ist, das Bundesverfassungsgericht hat diese Regelung bestätigt und festgestellt, dass sich aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums aus Artikel 33 Absatz 5 keine entgegenstehenden, verfassungsrechtlichen Vorgaben entnehmen lassen, die einer Entfernung aus dem Dienst oder einer Zurückstufung durch Verwaltungsakt entgegenstünden.

Der Gesetzentwurf ist meines Erachtens auch im Kern zweckmäßig. Natürlich lassen sich damit nicht alle Probleme der Disziplinarverfahren bereinigen. Mit Recht wird darauf hingewiesen, dass natürlich vieles an der Ausstattung, an der Schulung des Personals liegt. Das sind Fragen der sinnvollen Behördenorganisation und die muss man im Einzelnen klären. Die kann man aber auch überhaupt nicht gesetzlich sinnvoll regeln. Da geht es um die Frage etwa der Schulung des Personals, der Frage, wo konzentriert man dann disziplinarische Kompetenz – das geht nicht in ein Gesetz hinein. Das Gesetz macht aber etwas sehr sinnvolles, nämlich befreit es die Verwaltung ein Stück weit von der Last, als aktive Klageseite vor das Verwaltungsgericht ziehen zu müssen und verschafft somit „elastische“ Verhandlungskompetenz, die kann nämlich dann aus eigenem Antrieb agieren, Verfügungen erlassen und als

der eigentliche Akteur in der Disziplinarsache auftreten. Und damit wird das Disziplinarrecht richtigerweise ein Stück weit, sagen wir einmal aus dem Modell der Strafprozessordnung herausgelöst, das eigentlich für beamtenrechtliche Fragen dysfunktional ist und es wieder in das ganz normale Verwaltungsrecht integriert. Das ist zu begrüßen. Über die einzelnen Annexregelungen im Detail kann man dann reden, im Großen und Ganzen halte ich die aber für gelungen. Ich würde bei dem Übergangsgeld allerdings fragen, ob es tatsächlich notwendig ist, automatisch ein Übergangsgeld zu bewilligen und nur ausnahmsweise unter Voraussetzungen, die sehr nahe an der Voraussetzung für die Entfernung aus dem Dienst liegen, davon abzusehen oder ob man das nicht umdrehen und eine allgemeine Billigkeitsentscheidung ermöglichen sollte.

Jenseits des Ganzen können Sie natürlich überlegen, – und darauf hat Herr Fischer-Lescano hier in der Tat mit Recht hingewiesen – ob nicht die Anlässe, die zu dieser Reform geführt haben, auch ein Grund wären darüber nachzudenken, zum Beispiel das Abgeordnetengesetz klarzustellen. Im Übrigen sind die Staatsverhältnisse von Ihrem Gesetz auch nicht erfasst – vielleicht haben wir da ja auch schon einmal Probleme gehabt, die fallen nämlich unter das Deutsche Richtergesetz. Ganz herzlichen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke auch Ihnen. Herr Dr. Heinemann.

SV **Dr. Patrick Heinemann** (Rechtsanwalt, Freiburg): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, vielen Dank. Ich bin ebenfalls Rechtsanwalt, ich komme aus Freiburg im Breisgau, also aus Baden-Württemberg und ich vertrete Beamtinnen und Beamte sowohl des Landes, als auch von Kommunen und auch teilweise des Bundes, ich vertrete allerdings auch Dienstherrn in Baden-Württemberg, insbesondere die Gemeinden und habe mich deswegen auf das baden-württembergische Landesdisziplinargesetz, das ja hier als Vorbild dient, vorbereitet und kenne gewissermaßen beide Perspektiven. Ich finde den vorgelegten Entwurf insgesamt gelungen. Er nimmt sich das baden-württembergische Landesdisziplinargesetz teilweise zum Vorbild, er bleibt allerdings in wichtigen Detailfragen dahinter zurück,



darüber können wir ja später vielleicht noch sprechen.

Zunächst einmal: Der Vorwurf der Systemwidrigkeit ist meines Erachtens nicht zu halten. Also wie mein Vorredner Professor Gärditz schon gesagt hat, führt der Entwurf das Disziplinarrecht wieder stärker zurück auf den Boden des Verwaltungsrechtes – das ist aus meiner Sicht auch zu begrüßen – und er beseitigt insbesondere eine momentan bestehende dogmatische, schwer verdauliche Eigentümlichkeit, dass nämlich aktuell Verwaltungsgerichte in Trägerschaft der Länder ureigene Disziplinarbefugnis ausüben über Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte. Das ist in der Tat ein bisschen schräg. In Zukunft wird das so sein: Originäre Gewalt der Dienstvorgesetzten, die dann eben lediglich gerichtlich kontrolliert werden wird. Laut dem Antrag der Unionsfraktion gibt es in Baden-Württemberg spezialisierte Dienststellen für die Entscheidung über die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis – ich weiß nicht, wie es zu diesem Missverständnis gekommen ist, ich kann das nicht bestätigen. Die gibt es nicht!

Ich möchte noch darauf hinweisen, dass der vorliegende Entwurf im § 15 nach wie vor kein Disziplinarmaßnahmeverbot wegen Zeitablaufes für die Höchstmaßnahmen vorsieht. Ich finde das sehr problematisch, dass noch nicht einmal nach 30 Jahren, 25 oder 20 Jahren da Schluss ist – Sie müssen bedenken, dass der volle Maßnahmenkatalog bereits zur Verfügung steht bei Vermögensdelikten zum Beispiel ab 50 Euro und dass das ein „gefundenes Fressen“ ist vielleicht für auswärtige Nachrichtendienste, die eben Erpressungsmaterial oder Kompromat, wie man so sagt, suchen.

Einen letzten Punkt möchte ich noch aufgreifen: Diese Anregung kam aus dem Parlamentarischen Kontrollgremium zu nachdienstlichen Treuepflichtverletzungen. Ich finde, dieses Problem muss man dringend in den Griff bekommen. Es hat sich ja jüngst bei der Bundeswehr herausgestellt mit den Luftwaffenpiloten, die in der Volksrepublik China tätig waren, es gab 2009 aber auch Fälle von Polizeibeamten, die in Libyen tätig waren. Hier meines Erachtens kann man des Problems nur Herr werden, wenn man den Sanktionskatalog ergänzt und Möglichkeiten einführt, die Taterträge abzuschöpfen.

Diese Dienstvergehen dürfen sich wirtschaftlich nicht lohnen! Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herzlichen Dank. Frau Dr. Heun.

SV **Dr. Jessica Heun** (Rechtsanwältin, Berlin): Herzlichen Dank. Ich führe eine auf das Beamtenrecht spezialisierte Kanzlei und berate und vertrete Beamte zu allen möglichen dienstlichen Belangen, aber auch Dienstherren. Im Kern dient das Beamtenrecht ja dazu, die Gesetze und gerade auch die Verfassung gegenüber allen Bürgern zu behaupten und im krassen Gegensatz dazu stehen Beamte, die eben nicht auf dem Boden der Verfassung stehen. Ich würde übrigens auch wie Professor Fischer-Lescano in dem Gesetzesentwurf nicht von Extremismus sprechen, sondern an die Formulierung in Artikel 33 und die Rechtsprechung der Verwaltungs- und Verfassungsgerichte, nämlich die freiheitlich-demokratische Grundordnung anknüpfen. Dieser beschriebene Gegensatz wird zu einer massiven Bedrohung, wenn Beamte auch Zugang zu sensiblen Daten, zu sicherheitsrelevantem Wissen oder auch über Zugang zu Waffen verfügen, Stichwort Spionage oder Aufbau von Untergrundorganisationen. Ich kann aus der Rechtspraxis auch berichten, dass häufig verfassungsfeindliche Tendenzen, aber auch gerade das Thema Diskriminierung nicht frühzeitig genug erkannt werden. Oder solche Informationen erst einmal eine Zeitlang gesammelt werden in Behörden, bevor dann tatsächlich Ermittlungen erfolgen. Vor diesem Hintergrund erachte ich die Änderungen des Bundesdisziplinalgesetzes für notwendig. Das ist ja auch so im Grundgesetz angelegt, Artikel 33 sagt, das Berufsbeamtentum ist fortzuentwickeln und in diesem Sinne sollten wir das auch tun.

Zu den wesentlichen Änderungen hier in dem Gesetzesentwurf. Abschaffung der Disziplinaranzeige. Das Bundesverwaltungsgericht und auch das Bundesverfassungsgericht haben sehr ausführlich und gut nachvollziehbar dargelegt, dass die Abschaffung verfassungsgemäß ist. Die jetzige Ausgestaltung, auch mit der Möglichkeit für die Verwaltungsgerichte, selbst zugunsten der Beamten Maßnahmen auszusprechen und insbesondere auch eine Vollkontrolle genügt den Verfassungsprinzipien. Es ist zu begrüßen, dass die Besoldung auch zurückgefordert



werden kann, wenn die Gerichte letztlich entscheiden, dass die Entlassung oder die Beendigung des Beamtenverhältnisses rechtmäßig war. Das behördliche Verfahren ist ja effektiv und beschleunigt zu führen – das gilt schon jetzt. Aus meiner Sicht könnte man auch anknüpfend an das, was Herr Professor Gärditz gesagt hat, Regelungen zur Beschleunigung, zur Professionalisierung, zur Spezialisierung, zur Ermöglichung von Teamarbeit die Verwaltungsrichtlinien noch konkret regeln. Ich denke, das steht ja eh an, zu dem Bundesdisziplinalgesetz dann entsprechende Verwaltungsrichtlinien zu schaffen.

Ich würde gern noch drei weitere Aspekte anregen. Erstens: Für Ruhestandsbeamte gilt nach dem § 77 Absatz 2 ja nur eine passive Verfassungstreuepflicht, obwohl die Verfassungstreuepflicht generell auch für die Ruhestandsbeamte gilt. Das könnte man auch in eine aktive Pflicht umformulieren. Zweitens: - -

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Machen Sie das dann in der Antwortrunde?

SV **Dr. Jessica Heun** (Rechtsanwältin, Berlin): Ja okay, gut.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Damit wir hier Gleichstand bei allen haben. Besten Dank für das Verständnis. Herr Hüber, bitte.

SV **Sven Hüber** (GdP): Herr Vorsitzender, vielen Dank für die Einladung. Ich bin stellvertretender Bundesvorsitzender der Gewerkschaft der Polizei und in diesem Amt seit mehr als 30 Jahren im gewerkschaftlichen Rechtsschutz tätig und hinreichend mit Disziplinarverfahren vertraut.

Wir haben eine umfangreiche Stellungnahme vorgelegt, die auch Vorschläge zur Änderung und Ergänzung des Gesetzentwurfes mit enthält. Ich möchte einen Punkt besonders betonen: Das Gesetzgebungsverfahren stammt ja aus dem Aktionsplan gegen Rechtsextremismus. Es ist aber gegenwärtig wenigstens nicht erkennbar, dass der viel wichtigere Aspekt, nämlich der der Prävention, insbesondere durch eine Ausweitung der politischen Bildung, sowohl in der Laufbahnausbildung, als auch in der Fortbildung der Beamtinnen und Beamten eine Rolle spielt. Davon ist nichts erkennbar. Wir sagen: Prävention ist hier noch viel wichtiger, als auf die acht

bis neun Fälle im Bund, die hier im Jahr mit statusrelevanten Maßnahmen anstehen, reagieren zu können. Wir stimmen überein, dass Verfassungsfeinde nicht mehr die Voraussetzung des § 7 Absatz 1 Nummer 2 Bundesbeamtengesetz erfüllen, nämlich die Gewähr dafür zu bieten, jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten, dass diese nicht mehr in den öffentlichen Dienst gehören und zu entfernen sind. Die Frage ist, ob die jetzt gewählte Verkürzung bisheriger rechtsstaatlicher Wege für alle Arten der Dienstpflichtverletzung und nicht nur für extremistisches Betätigen die richtige Wahl dafür ist. Unzweifelhaft ist es so, dass man Extremisten ja sozusagen nur mit Entlassung drohen kann. Warum allerdings bei anderen Disziplinarvergehen, die auch eine Kürzung der Bezüge oder eine Zurückstufung beinhalten können, hier ebenfalls der gerichtliche Weg versperrt werden soll oder wenigstens erschwert werden soll, ist für uns nicht nachvollziehbar. All unseren Erfahrungen gemäß ist es in den Disziplinarverfahren so, dass sie von einer überlangen Dauer der behördlichen Ermittlungen gekennzeichnet sind. Wir stellen kaum Verfahren fest, in denen unter zwölf Monaten ermittelt wird und wer sich die Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung vom 28. März diesen Jahres anschaut – da dauerte es sogar drei Jahre, bis die Disziplinaranzeige überhaupt erhoben wurde. Das heißt, der Befund, durch eine Abschaffung der Disziplinaranzeige hier eine deutliche Beschleunigung zu erreichen, hat ja noch nicht einmal die Evaluierung der Norm in Baden-Württemberg in dieser Eindeutigkeit ergeben. Wir fordern deshalb ganz klar eine Professionalisierung der behördlichen Verfahren, gegebenenfalls auch die Wiedereinführung der Bundesdisziplinaranwaltschaft, klare Regeln für die Ermittlungsführer, die Schaffung einer Vorrangregelung für Bestandschutzsachen, wie sie in den §§ 61a und 64 Arbeitsgerichtsgesetz verankert ist und auch eine Begrenzung beziehungsweise die Einführung einer Regelbeendigungsdauer des behördlichen Ermittlungsverfahrens, sodass dann anschließend, gegebenenfalls durch eine gerichtliche Fristsetzung, hier agiert werden kann. Und letzter Punkt: Die Ergänzung des Bundespersonalvertretungsgesetzes, so wie es in Rheinland-Pfalz zum Beispiel ist, gehört hier mit auf die Waagschale. Vielen Dank.



StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank Herr Hüber. Und Herr Dr. Jordan, bitte.

**SV Dr. Stefan Jordan** (Bundeskriminalamt, Wiesbaden): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich bin Jurist und Kriminalbeamter im Bundeskriminalamt, einer Behörde mit zwischen 8 000 und 9 000 Mitarbeitenden, es wechselt täglich, so genau kann ich es gar nicht sagen. Ich bin dort als Ermittlungsführer selbst tätig gewesen in Ermittlungsverfahren und leite jetzt ein Referat zu behördeninternen Beschäftigungsbedingungen, an die im weiteren Sinne auch Compliance angedockt ist und insofern bin ich befasst mit Entlassungen aus dem Dienst und auch Kündigungen.

In Anbetracht der drei Minuten möchte ich nur auf drei kurze Punkte eingehen. Das eine ist die geäußerte Besorgnis in der ein oder anderen Stellungnahme zu willkürlichen Entscheidungen oder gar freien Ermessensentscheidungen, die womöglich dazu führen, dass hier „gesinnungsmotiviert“ Entlassungen angestrebt werden. Das sehen wir überhaupt nicht! Nicht nur ist es so, dass, wie jeder weiß, wir alle an Recht und Gesetz gebunden sind, sondern in den meisten Fällen, über die wir hier reden, wo es tatsächlich um eine Entfernung aus dem Dienst geht, geht es um Fälle, bei denen entweder schon eine rechtskräftige Verurteilung erfolgt ist – das wird ja auch in jedem Falle abgewartet, sodass Tatsachen im Raum stehen – oder aber es geht um Fälle, bei denen die Tat als solche gar nicht bestritten und auch gar nicht bestreitbar ist. Also wenn ein Beamter unerlaubterweise vom Dienst fernbleibt, dann kann da gar keine Willkürentscheidung erfolgen, sondern dann liegen die Tatsachen fest. Wir glauben, dass der neue Mechanismus „Entfernung aus dem Dienst per Verwaltungsakt“ eher dazu führen wird, dass in der Praxis noch sorgfältiger künftig in den Behörden darüber erwogen wird, welche Maßnahmen man anstrebt, weil sich sicherlich keine Behörde aufheben lassen will.

Zweiter Punkt: Wir glauben rein praktisch betrachtet, dass der Gesetzentwurf positive Signale an die Allgemeinheit sendet, aber auch nach innen in die Behörden hinein, denn es ist einfach, ich will mal sagen, nach der Parallelwertung in der Laiensphäre,

wie man so schön sagt, bei den Mitarbeitenden, bei den Beamten kaum vermittelbar, dass Kollegen rechtskräftig verurteilt sind, der Entfernungsprozess sich dann aber noch jahrelang hinzieht. Die gucken nämlich nicht aufs Detail, sondern die wollen nur wissen, wann ist die Entscheidung getroffen. Und das ist einfach bei Fällen, bei denen die Tatsachen unbestreitbar feststehen, schwer vermittelbar im Haus. Darüber hinaus gibt es aber auch die Fälle, wo die Beamten auch einfach schnell geräuschlos die Sache hinter sich bringen wollen und auch diese Fälle sind nach dem neuen Mechanismus schneller zu erledigen. Und man tut es den Beamten nicht an, dass noch eine Entfernungsklage angestrengt werden muss.

Dritter Punkt, Beschleunigung als solche: Da würde ich nur empfehlen, das alles nicht zu formal-juristisch zu sehen – die Allgemeinheit und auch die Leute im Haus gucken jetzt nicht auf die Rechtskraft oder auf die statusrechtliche Veränderung des Beamtenverhältnisses, sondern die wollen sehen, wann die Entscheidung getroffen ist. Und das kann man dann eben mit dem neuen Mechanismus sehr schnell so auch kundtun.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herzlichen Dank. Die Nächste ist Frau Dr. Michaela Meier-Ebert.

**SV Dr. Michaela Meier-Ebert**: Ein Hallo nach Berlin und herzlichen Dank für die Einladung. Ich bin Politikwissenschaftlerin und bringe jetzt noch einmal eine neue Perspektive in die Diskussion. Ich beschäftige mich seit 2016 mit politischer Bildung und Polizei. Bis vergangenen Herbst war ich Leiterin der Forschungsstelle und Dozentin für Politikwissenschaft an der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz und in entsprechenden Gremien und Forschungsprojekten eingebunden. Daher meine Einschätzung zum Gesetzesentwurf aus einer forschenden und einer politikwissenschaftlichen Sicht.

Beamtinnen und Beamte sind dazu verpflichtet, jederzeit die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu vertreten. Demzufolge dürfen auch nur Personen verbeamtet werden, die dieser Pflicht zur Verfassungstreue nachkommen werden. Vor diesem Hintergrund werden bereits jetzt präventive Maßnahmen vor und wäh-



rend des Vorbereitungsdienstes umgesetzt – innerhalb der Auswahlverfahren, in Form von politischer Bildung in der Ausbildung beziehungsweise im Studium aber auch darüber hinaus, indem die Beamtinnen und Beamten im Vorbereitungsdienst während dieser Zeit beobachtet werden, wie sie handeln und nach welchen Werten sie handeln, Stichwort charakterliche Eignung beziehungsweise Nichteignung. Ungeachtet dessen wird es immer wieder geschehen, dass sich Beamtinnen und Beamte im Laufe ihrer Dienstjahre von der freiheitlich-demokratischen Grundordnung entfernen und entsprechend nicht mehr ihrer Pflicht zu Verfassungstreue nachkommen. Und genau für solche Fälle bedarf es einer Beschleunigung des Disziplinarverfahrens. Daher begrüße ich diesen Gesetzesentwurf. Dabei muss das Disziplinarrecht aber beide Seiten der Medaille berücksichtigen: Auf der einen Seite das grundlegende Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Dienstherren, Beamtinnen und Beamte aus dem Dienst zu entfernen, die durch ihr Verhalten das Vertrauen in den Staat und seine Institutionen beschädigen. Auf der anderen Seite das Anrecht der Beamtinnen und Beamten auf ein faires und professionell durchgeführtes Disziplinarverfahren. Im Hinblick auf ein politisches Programm zur Stärkung der Prävention und Intervention im Bereich verfassungsfeindliche Tendenzen im öffentlichen Dienst rate ich dazu, die Ergebnisse der aktuell laufenden, einschlägigen Studien, wie MEGAVO und INRA, um nur zwei Beispiele zu nennen, abzuwarten, um dann evidenzbasiert Maßnahmen zu ergreifen. Einige Studien, wie zum Beispiel das Projekt „Zu Recht – die Polizei in der offenen Gesellschaft“ wurden gerade erfolgreich abgeschlossen, aber die meisten Studien werden erst nächstes Jahr zu einem Abschluss finden. Dabei handelt es sich mehrheitlich um entsprechende Studien, die sich auf Polizistinnen und Polizisten berufen, aber auch im Hinblick auf andere Beschäftigte in der Polizei. Und entsprechend deren Einstellung und Verhalten im Hinblick auf Handlungskontexte analysiert. Hieraus können meiner Einschätzung nach wesentliche Erkenntnisse gewonnen werden im Hinblick auf Handlungsempfehlungen in den Bereichen Fortbildung und politische Bildung aber auch Räume für Reflexion und Organisationskultur umfassen werden. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Wir danken Ihnen und setzen im Raum fort mit Herrn Teggatz. Sie haben das Wort.

SV **Heiko Teggatz** (dbb): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, herzlichen Dank für die Einladung, hier zu dem allumfassenden Thema Disziplinargesetz und Bundesbeamtengesetz zu sprechen. Ich glaube, wir sind uns alle einig hier in dem Raum, dass Verfassungsfeinde nichts aber auch wirklich gar nichts im öffentlichen Dienst zu suchen haben und schon gar nicht als Beamtinnen und Beamte. Und wenn festgestellt wird, dass jemand seine Verfassungstreue verloren hat, dann ist es, glaube ich, auch außerfrage, dass diese Person so schnell wie möglich, mit rechtsstaatlichen Mitteln selbstverständlich, aus dem öffentlichen Dienst und aus dem Berufsbeamtentum entfernt werden soll.

Da bin ich jetzt auch schon bei meinem zweiten Punkt: Die Überschrift des Gesetzesentwurfes spricht von einer Beschleunigung. Ich habe arge Zweifel, dass wenn man ein bisher laufendes, direktes, gerichtliches Verfahren dann reduziert auf den Widerspruch letztendlich, dass das in der Tat da zu einer Verkürzung kommt, das Verfahren an sich zumindest um die Dauer der Widerspruchsfrist noch verlängert. Wichtig, ganz wichtig in allen Verfahren, wo es darum geht, ins Berufsbeamtentum einzugreifen und insbesondere vor dem Hintergrund des Alimentationsprinzips ist die Neutralität bei den Ermittlungen. Insofern hat das Bundesverfassungsgericht das Modell in Baden-Württemberg auch vor dem Hintergrund als zulässig bewertet, weil dort Ermittlungen in der Regel von anderen Behörden geführt werden. Wenn ein Polizeibeamter, gegen den eine Disziplinaranzeige, ein behördliches Verfahren erhoben wird, dann ermittelt in der Regel nicht eine Polizeibehörde im Land, sondern eine andere, also da ist schon die Distanz gewahrt. Was dabei rauskommt und wie schnell es passieren kann, dass die Neutralität so ein bisschen in Schlingern gerät, das hat uns jüngst ein ganz prominentes Beispiel um den ehemaligen BSI-Präsidenten Arne Schönbohm gezeigt. Insofern lege ich großen Wert darauf, dass hier neutral die Verfahren behandelt werden – auch wir haben in unserer Stellungnahme vorgeschlagen, auf die Bun-



desdisziplinaranwaltschaft zurückzugreifen als neutrale Ermittlungsbehörde. Soweit erst einmal von mir.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Und der letzte in der Runde ist Herr Dr. Vosgerau.

SV PD **Dr. Ulrich Vosgerau** (Rechtsanwalt, Berlin): Danke schön. Die besondere Stellung des Beamten, insbesondere seine Unkündbarkeit und das Lebenszeitprinzip, haben sich schrittweise bereits mit dem aufgeklärten Absolutismus entwickelt. Das Lebenszeitprinzip spricht von einer besonderen Treue des Staates gegenüber seinen Beamten und hier gilt natürlich auch umgekehrt Treue um Treue. Das heißt, dass wirklich verfassungsfeindliche Beamte aus dem Dienst entfernt werden können und sollen, ist natürlich unstrittig. Nun wird hier gesagt, in dem Gesetzesentwurf, dies solle vor allem schneller gehen. Das ist völlig unplausibel. Das Verfahren wird nämlich überhaupt nicht beschleunigt durch diese Umkehrung der Vortragslast, denn es wird sich ja an die Entlassung durch die Behörde auf jeden Fall ein Verfahren durch alle Instanzen anschließen. Dem Beamten bleibt nichts anderes übrig, da es um seine gesamte Existenz geht und er gerade nach dem Reformvorschlag auch noch die übergangsweise gezahlte Vergütung auch noch zurückleisten muss, das heißt, es muss auf jeden Fall prozessiert werden. Es wird auf gar keinen Fall schneller gehen.

Das Gesetz hat in der Tat den Zweck, dem Staat die Entlassung missliebiger Beamter zu erleichtern und die Verteidigung der Betroffenen hiergegen maßgeblich zu erschweren. Wenn man das gerne will, dann sollte man das aus Transparenzgründen auch in das Gesetz reinschreiben. Dass man hier die Eilbedürftigkeit vorschreibt, scheint mir ein Vorwand zu sein. Insofern wird sich dieses Gesetz eher auswirken als ein Gesetz zur Förderung der allgemeinen Ängstlichkeit im öffentlichen Dienst, die schon heute viel zu ausgeprägt ist. Zumal sich dieses Reformvorhaben überlagert mit anderen zweifelhaften Tendenzen, so zum Beispiel, dass die Verfassungsschutzbehörden seit ein paar Jahren die verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates entdeckt haben – ein Kriterium, das eigentlich zu einem demokratischen Rechtsstaat gar nicht passt, und wo keiner genau

weiß, was das eigentlich sein soll. Es war offenbar noch nie so leicht wie heute, zum Verfassungsfeind abgestempelt zu werden.

Im Ergebnis halte ich diese Reform auch für verfassungswidrig, sie widerspricht den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, nämlich dem Lebenszeitprinzip, also sofern man dieses Gesetz nicht nur auf die Zeit- und Widerrufsbeamten, sondern auch auf den Regelfall der Lebenszeitbeamten anwenden will. Denn es gibt zwar in der Tat keinen Grundsatz, dass es immer eine richterliche Entscheidung sein muss. Aber ich warne auch davor zu sagen, dass das alles verfassungsrechtlich mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu Baden-Württemberg entschieden worden sei, das ist nicht der Fall. Erstens lagen die Fälle dort anders. Und außerdem ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht besonders gut begründet, wie das Minderheitenvotum von Peter Michael Huber zurecht aufzeigt. Das Lebenszeitprinzip wird hier deswegen verletzt, das scheint mir ganz evident zu sein, - bin gleich fertig - - weil das Lebenszeitprinzip nicht gewahrt ist, wenn der Dienstherr zum Beamten sagt: „Ich stelle dich auf Lebenszeit ein, es sei denn, ich überlege es mir in ein paar Jahren anders und dann schmeiße ich dich wieder raus.“. Sondern dem Lebenszeitprinzip wird nur Rechnung getragen, wenn der Dienstherr sagt, „ich werde dich nie entlassen, weil ich das gar nicht kann. Dies kann nur eine andere Stelle, die ich nicht beeinflussen kann: Das Verwaltungsgericht.“. Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank Ihnen allen. Das war ausgesprochen diszipliniert. Sie werden im weiteren Verlauf der Anhörung aber merken, dass nur das uns eine Gewährleistung gibt, dass wir nach Möglichkeit zwei Runden aller Fraktionen überhaupt in diesem uns vorgegebenen Zeitrahmen absolvieren können. Deswegen ist es nötig, dass wir so strikt hier vorgehen. Ihre Disziplin ist ein hervorragendes Beispiel für die Kolleginnen und Kollegen, an dem sie sich jetzt orientieren können und zwar auf der Basis unseres neuen Reglements, nämlich zwei Minuten pro Runde für die Fragen. Sie haben dann als Sachverständige, sofern sie nach Möglichkeit direkt angesprochen worden sind, ebenfalls zwei Minuten für die Beantwortung. Die Kolleginnen und Kollegen können in diesen zwei



Minuten zwei Fragen an einen Sachverständigen oder je eine an zwei Sachverständige richten. Und nochmal, sofern Sie das direkt mit den Namen verbinden, ist das für uns natürlich eine Hilfe und dann müssen wir nichts nachfragen. So können wir vorgehen und in der ersten Runde würde ich jetzt direkt die Berichterstatterinnen und Berichterstatter aufrufen, die uns genannt worden sind, in der Reihenfolge, wie wir es aus dem Ausschuss auch kennen. Und die SPD hat damit das erste Wort, der Kollege Ingo Schäfer.

Abg. **Ingo Schäfer** (SPD): Sehr geehrte Damen und Herren, vielen Dank, dass Sie der Einladung gefolgt sind und an der heutigen Sitzung teilnehmen. Der vorliegende Gesetzentwurf, mit dem wollen wir die Verfassungsfeinde aus dem öffentlichen Dienst entfernen. Das steht so im Koalitionsvertrag. Das haben wir uns so als Ziel gegeben und so sieht es auch der Aktionsplan der Innenministerin vor. Die Größe des Problems ist nicht so sehr an die Zahlen der Statistik gebunden, sondern die Größe des Problems macht, glaube ich, die gesellschaftliche Entwicklung aus. Ich möchte darauf hinweisen, dass in den letzten 30 Jahren 103 rechtsextremistische Morde nachgewiesen worden sind und nichtparlamentarische und Nichtregierungsorganisationen zählen fast doppelt so viele Opfer. Wir wissen alle und wir fühlen alle, dass die Hasskriminalität zunimmt. Das ist auch ein Teil der Gesellschaft. Der öffentliche Dienst ist ein Teil der Gesellschaft, den es zu schützen gilt genau vor diesen Eingriffen von außen. Das werden wir verhindern und dafür haben wir diesen Gesetzentwurf mit auf den Weg gebracht. Das ist das Disziplinarrecht dient dem Schutz des öffentlichen Dienstes und damit auch dem freiheitlichen Rechtsstaat.

Und ich möchte eine persönliche Meinung abgeben. Es gibt keinen Generalverdacht gegen das Beamtentum. Wir haben 190 000 Bundesbeamte. Von den 190 000 Bundesbeamten hatten wir letztes Jahr 373 Disziplinarmaßnahmen, von denen ganze sieben Prozent eine statusrelevante Maßnahme zufolge hatten, sprich insgesamt circa 26 Mitarbeiter, wenn meine Zahlen die richtigen sind. Sie haben eben andere genannt. Aber die Beamten, die mit beiden Füßen auf der freiheitlich-demokratischen Grundordnung stehen, genau die gilt es zu verteidigen und die gilt es zu schützen.

Darum stellt sich die Frage, Herr Professor Gärditz: Wie ist es im Bundesdisziplinarrecht gewährleistet, dass ein Missbrauch des Verfahrens ausgeschlossen wird? Und zum Beschleunigungseffekt für die Reformvorhaben, der von einigen Sachverständigen hier in Abrede gestellt wird, hier wäre Ihnen dankbar, wenn Sie den Beschleunigungseffekt noch einmal darstellen könnten aus Ihrer Sichtweise.

Und die zweite Frage, die ich stellen würde, wäre an Herrn Dr. Jordan: Sie sind im Disziplinarverfahren im BKA befasst. Wo sehen Sie die Mängel des derzeitigen Rechts und ist der Reformvorschlag Ihrer Meinung nach geeignet, eine Beschleunigung herbeizuführen? Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Gärditz, Sie haben zwei Minuten für die Beantwortung der ersten Frage, wenn Sie schon startklar sind.

SV **Prof. Dr. Klaus Gärditz** (Universität Bonn): Natürlich. Der Beschleunigungseffekt, ich glaube, es ist vorhin schon ein ganz wesentlicher Aspekt gesagt worden, nämlich für die Wahrnehmung, ob der Dienstherr handlungsfähig ist, kommt es entscheidend darauf an, wann eine erste Entscheidung ergeht und nicht, wann ein langwieriges Verfahren zu Ende ist. Und der große Beschleunigungseffekt hier von der Wirkung liegt darin, dass die zuständige Dienstbehörde des Dienstherrn selber eine Entscheidung treffen kann: Ich entferne dich aus dem Dienst oder ich stufe dich zurück. Und damit ist gehandelt worden und damit bleibt alles Folgende sozusagen reaktiv. Das ist der erste Effekt. Das heißt, man kann also entschlossen reagieren und muss sich nicht in die passive Rolle hineinbegeben, einen Antrag zu stellen und auf eine gerichtliche Entscheidung zu warten.

Das Zweite ist natürlich der Aufwand, sozusagen analog eine Anklageschrift, eine Anschuldigungsschrift zu begründen, die einen anderen Duktus hat und an ein Gericht herantritt und dieses dann überzeugen muss. Die gerichtlichen Laufzeiten in Disziplinarverfahren sind auch relativ lang. Und wenn Sie jetzt diesen Gesetzentwurf durchgehen, dann haben Sie eine Entscheidung und diese Entscheidung kann mit dem ganz normalen Instrumentarium des Verwaltungsprozessrechts, das man auch sonst für weitreichende Entscheidungen, die in persönliche



Rechte eingreifen, immer für ausreichend angesehen hat, angegriffen werden. So gesehen haben Sie das Heft des Handelns in der Hand. Und das ist, denke ich, für eine Personalverwaltung ein ganz entscheidender Vorsprung – auch in der öffentlichen Wahrnehmung, wie reagiert werden kann. Dass Sie dann auf diesem Gesetzentwurf aufsatteln, sozusagen das Personal schulen und so organisieren müssen, dass die mit dem Instrumentarium effektiv umgehen müssen, das ist klar. Nur jetzt hat man das Instrumentarium und dann kann man auch die Praktiken dazu optimieren. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke Ihnen. Herr Dr. Jordan, die zweite Frage ging an Sie.

SV **Dr. Stefan Jordan** (BKA): Ja, das betrifft auch das Thema Beschleunigung. Ich hatte ja in meinem Eingangsstatement schon darauf abgestellt, dass bei einer rein formal-juristischen Betrachtung oder der Betrachtung der statusrechtlichen Änderung des Beamtenverhältnisses es so sein mag, dass es in dem ein oder anderen Fall im Gesamtverfahren vielleicht gar nicht schneller geht. Aber das ist für uns nicht das Entscheidende. Und das ist das, was mein Vorredner auch gerade sagte. In der Praxis zählt auch, wann die Entscheidung getroffen wird, wann die Behörde entscheidet und in der öffentlichen Wahrnehmung ist es auch egal, ob das eine Behörde entscheidet oder ein Gericht, solange der Rechtsschutz gewahrt ist und der ist ja gewahrt. Die Frage ist, wann ist der Sachverhalt so bewertet, dass man eine Entscheidung trifft, jemanden aus dem Dienst zu entfernen? Wie auch bei normalen Arbeitsverhältnissen, wo man sich entscheidet, irgendwann die Kündigung auszusprechen. Da hat auch keiner ein Problem damit, weil es nachträglichen Rechtsschutz gibt. Das ist, glaube ich, eher so ein weiches Moment, kein objektives Moment. Ein objektives Moment ist aber der Fall, in dem der Beamte auf Rechtsschutz verzichtet. Das gibt es nämlich auch. Es gibt nämlich auch die Fälle, wo es den Beamten so unangenehm ist, dass sie jegliche öffentliche Verhandlungen über ihren Fall vermeiden möchten und möglichst ganz schnell und ganz geräuschlos aus dem Dienst ausscheiden möchten. Diese Fälle gibt es. Und da hat man natürlich dann, wenn kein Rechtsschutz angestrengt wird, objektiv tatsächlich eine Beschleunigung. Das ist keine Frage.

Keine Beschleunigung erreicht man aber dadurch, dass ist auch angemerkt worden, denke ich, also ich kann jetzt auch nur für meine Behörde sprechen, durch eine Professionalisierung des Vorverfahrens, des innerbehördlichen Disziplinarverfahrens – das ist nämlich schon da.

Und ich möchte mal in Abrede stellen, dass das laienhaft passiert oder von Leuten, die nicht wissen, was sie tun. Bei uns in der Behörde haben wir eine stehende Einheit, die die Verwaltungsermittlung macht, die unmittelbar an die Amtsleitung ange-dockt ist, lange Jahre Berufserfahrung hat, teilweise Kriminalbeamte sind. Und wir haben einen Juristen, der die Befähigung zum Richteramt hat und Fachanwaltslehrgänge zum Thema. Insofern möchte ich das von mir weisen, dass da eine Professionalisierung von Nöten wäre!

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Jetzt haben Sie das Wort, Frau Nicolaisen.

Abg. **Petra Nicolaisen** (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Herzlichen Dank, meine Damen und Herren, für die Stellungnahmen, die Sie abgegeben haben. Uns alle eint das richtige und wichtige Ziel, Extremisten natürlich möglichst schnell und auch rechtssicher aus dem Staatsdienst zu entfernen. Aber aus unserer Sicht reicht der Antrag einfach nicht weit genug.

Meine erste Frage geht an Herrn Hüber: Sie haben es in Ihrer Stellungnahme und auch eben noch mal angesprochen, die überlangen Verfahren. Im Gesetzentwurf heißt es: Im geltenden Disziplinar-klage-System dauern Verfahren im Durchschnitt ungefähr vier Jahre. Und in Ihrer Stellungnahme gehen Sie darauf ein, dass eine der Hauptursachen nicht die Gerichtsverfahren, sondern eben die vorgeschalteten Verwaltungsermittlungen, die disziplinarischen Vorermittlungen und Untersuchungsverfahren seien. Können Sie uns diese Praxis noch mal ein bisschen näher erläutern, wie es dazu kommt?

Und meine zweite Frage richtet sich an Herrn Teg-gatz: Wie könnte man Ihrer Meinung nach in der bestehenden rechtssicheren Systematik des Disziplinarrechts eine Beschleunigung der Disziplinarverfahren herbeiführen? Angedeutet worden ist an der



Stelle die Wiedereinführung eines Bundesdisziplinargerichts. Vielleicht nehmen Sie uns da auch noch mal ein bisschen mit in die Thematik und wie wichtig ist Ihrer Meinung nach die Beteiligung weiterer Stellen im behördlichen Verfahren? Können Sie dies mit Blick auf die einfach vorgesehene Ablösung des Verfahrens der Disziplinarklage eben durch die Befugnisse der Disziplinarbehörden auch noch einmal näher erläutern? Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Herr Hüber, Sie haben das Wort.

SV **Sven Hüber** (GdP): Aus der Praxis berichtet: Wie entsteht sozusagen solch ein Vorgang? Oftmals durch Hinweise, anonyme Hinweise an die Vertrauensstelle, jetzt noch mal gesetzlich normiert durch das Whistleblower-Gesetz. Dann setzen Verwaltungsermittlungen ein. Die Verwaltungsermittlungen sind schon fast wie Disziplinarermittlungen. Dann wird irgendwann ein Untersuchungsführer eingesetzt und die Masse der Behörden in Deutschland ist nicht in der komfortablen Situation wie bei Dr. Jordan, sondern dort werden Personalsachbearbeiter eingesetzt, dort wird Polizeikommissar Fleißig zum Ermittlungsführer benannt, im Regelfall Beamtinnen und Beamte, die nicht die Befähigung zum Richteramt haben und auch nicht ausgebildete Kriminalbeamte sind. Das ist der Regelfall. So, und dann dauern diese Ermittlungen, die Beamten sind nicht freigestellt vom Dienst, die machen das im Nebenamt. Dann kommen Zeitläufe, Urlaub, Lehrgänge dazu. Es gibt keine Fristen, bis wann eine Vorermittlung abzuschließen ist. Es gibt auch keine Frist, bis wann ein behördliches Ermittlungsverfahren abzuschließen ist. Das fordern wir ja ausdrücklich. Und dann kommt man eben auf im Schnitt über zwölf Monate schon behördliche Ermittlungen. Wenn dann eine Entscheidung ergeht, im Übrigen ist aus unserer Sicht die Entscheidung für eine Disziplinarklage und die Entscheidung für einen Entlassungsverwaltungsakt, beides eine Behördenentscheidung, dann hat sich die Behörde nämlich festgelegt. Das macht qualitativ für uns keinen Unterschied. Und dann kommt man erst zu den Gerichten.

Die deutschen Verwaltungsgerichte haben in der Regel eine Laufzeit von acht Monaten, bis eine Klage verhandelt wird. Da sind die Richter deutlich

schneller als die behördlichen Untersuchungsführer. Das liegt am Mechanismus, dass es bei den behördlichen Verfahren eben keine stringenten Regelungen gibt, wir haben die gefordert, und dort ist die eigentliche Beschleunigung anzusetzen und nicht bei der Verkürzung von Rechtsmitteln oder einer Risikoverteilung, übrigens auch einer Kostenrisikoverteilung, auf die Beamtinnen und Beamten!

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke schön. Herr Tegatz, bitte.

SV **Heiko Tegatz** (dbb): Kurz noch einmal zur Beschleunigung: Wir haben es auch in unserer Stellungnahme so formuliert, eine tatsächliche Beschleunigung erstens und eine tatsächliche Greifbarkeit derer, um die es ja hier geht, über die wir hier diskutieren, erreicht man meiner festen Überzeugung nach nicht, indem man das Bundesdisziplinargesetz verändert, sondern das Bundesbeamtengesetz aufbohrt und dort den § 41, der katalogisiert/normiert hat, zu welchen Straftaten ein Beamter verurteilt sein muss, um seine Beamtenrechte zu verlieren. Derzeit liegt das bei zwölf Monaten im Allgemeinen und in bestimmten Fällen kann das auch schon passieren bei einer Verurteilung durch ein deutsches Gericht von einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten. Das wäre tatsächlich eine Beschleunigung.

Hier bräuchte man dann nämlich gar kein Verfahren mehr führen, egal, ob das ein Verfahren ist, was man in Form einer Disziplinarklage führt oder, nach altem System, das sogenannte förmliche Disziplinarverfahren, bevor wir die Novelle hatten, und dann wird es genau die erwischen, die wir alle erwischen wollen. Man kann über sechs Monate sprechen, man kann über drei Monate sprechen, man kann auch insgesamt nur über eine Verurteilung sprechen. Wichtig ist, dass darüber ein deutsches Gericht entschieden hat. Und darauf kommt es im Kern auch an und eben nicht auf die Ermessensentscheidung der Behörde. Die Behörde hat im Übrigen bei jedem Verfahren heute schon die Möglichkeit, die Beamtinnen und Beamten zu suspendieren vom Dienst, freizustellen und auch die Bezüge einzubehalten oder zu kürzen. Das heißt, dieses Signal nach außen, das kann die Behörde jetzt auch in diesem System bereits liefern.



Vielleicht noch mal ganz kurz, ich habe es eben nur kurz angerissen: Bevor dieses System, was jetzt gefahren werden soll, hatten wir immer unterschieden zwischen formlosen und förmlichen Disziplinarverfahren in der damaligen Bundesdisziplinarordnung. Und immer dann, wenn der Vorgesetzte entschieden hat, die Behörde entschieden hat, das außerdienstliche Fehlverhalten ist so gravierend, das kann nur ein Gericht entscheiden, wurde das abgegeben ans Gericht, den Rest hat die Behörde gemacht. Aber wie gesagt, mit dieser neutralen Institution der Bundesdisziplinaranwaltschaft. Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke schön. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgt, Herr Kollege Emmerich, bitte.

Abg. **Marcel Emmerich** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender und auch vielen Dank an Sie, liebe Sachverständige, dass Sie uns heute hier Ihre Expertise bei diesem wichtigen Gesetzgebungsprozess zur Verfügung stellen. Es ist so, dass uns, glaube ich, alle beziehungsweise fast alle das Ziel eint, Verfassungsfeinde aus dem öffentlichen Dienst/aus den Behörden rauszubekommen. Und dahingehend setzt der Gesetzentwurf schon sehr viele sinnvolle Bausteine ein und das begrüßen wir, das begrüßt meine Fraktion außerordentlich, dass wir das nun angehen und hier mit Entschlossenheit agieren.

Ich möchte aber noch einen anderen Punkt aufmachen, wo es in meinen Augen noch Nachbesserungsbedarf gibt und zwar geht es um die Situation der Ruhestandsbeamten. Wir haben hier die Situation, dass auch schon heute eine Verfassungstreuepflicht vorliegt, aber eine nur eingeschränkte und gerade mit Blick auf politische Beamtinnen und Beamte ist es so, dass sie auch noch nach ihrer Zeit im aktiven Dienst durchaus ein großes Vertrauen in der Öffentlichkeit genießen können und die Integrität des Beamtentums für sich in Anspruch nehmen können. Das heißt, sie haben weiterhin großen Einfluss. Und deswegen stellt sich die Frage, inwiefern es nicht nötig wäre, hier auch eine aktive Verfassungstreuepflicht auf den Weg zu bringen.

Meine erste Frage wäre an Sie, Frau Dr. Heun: Sie haben das auch schon kurz angesprochen in Ihrem Eingangsstatement, dass Sie das begrüßen würden.

Was ist denn Ihre berufspraktische Erfahrung, gerade bei Schwierigkeiten bei der Führung von Disziplinarverfahren gegen Ruhestandsbeamte? Und dann auch die Frage genau noch mal: Wie wäre das, was würde sich aus Ihrer Sicht dann durch solche Änderungen ändern, wenn man eine aktive Verfassungstreuepflicht hätte?

Und ich hätte auch noch eine Frage an Sie, Herr Professor Fischer-Lescano: Und zwar inwiefern so etwas auch im Einklang mit der Verfassung stünde, welches Verhalten von Ruhestandsbeamten, welches bisher nicht ausreichend war, um Leute aus dem Dienst zu entfernen, beziehungsweise nachträglich aktiv zu werden bei Ruhestandsbeamten für die Einordnung als Dienstvergehen würde bei einer Neuregelung nun als Dienstvergehen gelten? Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke schön. Frau Dr. Heun.

SV **Dr. Jessica Heun** (Rechtsanwältin, Berlin): Vielen Dank dafür. Ich hatte es eben schon angesprochen und Sie haben es auch noch mal konkretisiert. Im Bundesbeamtengesetz, in dem § 77 ist die Formulierung für die Ruhestandsbeamten so, dass die sich nicht gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung betätigen dürfen. Was heißt „betätigen“? In der Rechtsprechung wird das so ausgelegt, dass es ein Mehr geben muss, ein nachhaltiges Wirken, das heißt also, es gibt einen graduellen Unterschied. Aus meiner Sicht lässt er sich vielleicht dadurch begründen, dass man sagt, diese Ruhestandsbeamten nehmen keine Dienstpflichten mehr wahr, insofern können die da keinen weitergehenden Schaden anrichten. Aber was die Gerichte auch sagen, ist: Die Verfassungstreuepflicht ist unteilbar. Das erkennt man auch daran, dass man da eben nicht differenziert, so wie man es sonst macht, zwischen innerdienstlichen und außerdienstlichen Pflichten, sondern die umrundet die Beamten und eigentlich auch die Ruhestandsbeamten fortlaufend. Und von daher denke ich, das System, hier eine graduelle Abstufung vorzunehmen, indem man da ein Mehr fordert, eine Nachhaltigkeit, ist falsch. Man könnte das ganz einfach beheben, indem man diese Formulierung ändert hin zu der aktiven Verfassungstreuepflicht und damit eben gerade auch gegen Ruhestandsbeamte, die



vielleicht auch exponierte politische Ämter innehaben, als politische Beamte, für die gilt nämlich eben auch noch das Bundesdisziplingesetz, der § 1. Die können gerade, wenn sie vorher exponiert tätig waren, im öffentlichen Dienst einen massiven Schaden anrichten und von daher fände ich das ein wichtiges Signal, dass an der Stelle das Bundesbeamtengesetz mit solch einer Änderung deutlich macht, dass wir das nicht dulden.

**StVors. Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Professor Fischer-Lescano.

**SV Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano** (Universität Kassel): Vielen Dank für die Frage und ich kann auch gleich anschließen an das, was Frau Heun gesagt hat, weil ich also einerseits auch den politischen Nutzen sehe, auch die Notwendigkeit. Ich meine gerade auch Fälle wie Hans-Georg Maaßen machen das ja deutlich, dass politische Beamte im Ruhestand nicht nur enorm privilegiert sind und staatlich alimentiert, sondern auch schädigende Auswirkungen einerseits auf den öffentlichen Dienst auch nach ihrer Tätigkeit haben können und andererseits dann dabei noch staatlich finanziert sind. Also eine Verfassungskonformität muss sich bemessen an Artikel 33 Absatz 5 und da das aber beides legitime Ziele sind, dass der Staat seine Feinde nicht finanziert und dass der Staat ein Interesse an der Integrität des öffentlichen Dienstes hat und daraus ja auch schon bislang die nachwirkenden Pflichten abgeleitet werden, spricht über eine Änderung, das müsste um eine Änderung von § 77 des Bundesbeamtengesetzes gehen, dass also diese Fiktion der Dienstvergehen im Ruhestand, so sagt das Bundesverfassungsgericht, das ja zu dem Absatz 2 angeglichen wird an die Dienstvergehen in der aktiven Zeit, nämlich „bekennen und eintreten“ ist gefordert und damit viel mehr, als dass man sich nicht dagegen betätigen darf.

Ich will noch mal aufgreifen, vorhin die drei Minuten waren für mich sehr kurz. Jetzt sind es zwei, ist natürlich noch kürzer, aber ich hatte sagen wollen: dass wir im Hinblick auf den Extremismusbegriff in der Begründung zurückhaltend sein sollten. Und ich will hier noch mal sagen, dass nicht nur „eintreten“ und „bekennen“, beziehungsweise dann abgrenzen davon, dass man „nicht sich betätigen darf gegen“,

sondern auch das Gesetzesmerkmal „freiheitlich-demokratische Grundordnung“ sollten präzisiert werden. Ich schlage in meiner Stellungnahme vor, dass wir uns hier orientieren an dem NPD-Urteil, das zweite des Bundesverfassungsgerichts, das hier nochmal ganz klar macht, wann die freiheitlich-demokratische Grundordnung gefährdet ist, nämlich bei extremer Demokratiefeindlichkeit, Rechtsstaatlichkeitsbekämpfung und bei gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeiten. Das sollte aus meiner Sicht unbedingt geklärt werden, damit auch klarer ist, gegen was sich dieses Gesetz inhaltlich richtet. Dann sind auch alle politischen Vorurteile, dass hier ein allgemeiner Verdacht entstehen soll, vom Tisch, sondern man ganz klar die Feinde benannt.

**StVors. Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Für die AfD Herr Dr. Wirth.

**Abg. Dr. Christian Wirth** (AfD): Vielen Dank. Wir sind uns einig, dass Extremisten zu entfernen sind aus öffentlichen Dienst. Allerdings ist mal die Frage, was ein Extremist ist. Und wir hatten beispielsweise 2021 373 Disziplinarverfahren. Das sind weniger als 0,2 Prozent Disziplinarverfahren im Beamtenrecht. Wie viele davon Extremisten waren, kann ich nicht beurteilen. Aber zur Definition, Herr Fischer-Lescano, vielleicht ist Björn Höcke nächstes Jahr schon Innenminister in Thüringen und damit Dienstherr des Verfassungsschutzes, dann schauen wir mal.

**Abg. Konstantin Kuhle** (FDP): Das lässt tief blicken!

**Abg. Dr. Christian Wirth** (AfD): Ja, wenn man hier so parteipolitisch wird, dann schallt es zurück. Aber meine Fragen an Herrn Vosgerau: Die Geschwindigkeit, die hier als Grund für diesen Reformentwurf vorgeschoben wird, ist meines Erachtens nicht gegeben. Ich denke, die Verwaltungsermittlungen dauern länger, als dass hier ein Erfolg herbeigeführt wird. Gerade aufgrund der wenigen Disziplinarverfahren, die dann auch noch Beamte trifft, die keine Extremisten sind, denke ich, wird hier keine Beschleunigung erfolgen, meine Frage, denn letztendlich aufgrund der Zurückzahlung der Vergütung muss sich ein Beamter letztlich entscheiden, ob er ein langwieriges Verfahren durchlebt und vielleicht in Insolvenz geht oder irgendwelche Disziplinarentscheidungen einfach so hinnimmt.



Die zweite Frage ist tatsächlich hier auch zu Baden-Württemberg: Könnten Sie bitte nochmals zum Berufsbeamtentum klarstellen, ob das wirklich opportun ist, dass die eigene Behörde dieses Beamtenverhältnis beenden kann durch Verwaltungsakt? Ich denke, das kann wohl nicht der Fall sein. Das sollte zumindest eine andere Behörde, aber letztendlich wohl durch ein Gericht erfolgen, weil nur das mit dem Berufsbeamtentum in Einklang zu bringen ist. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Vosgerau.

**SV PD Dr. Ulrich Vosgerau** (Rechtsanwalt, Berlin): Ja, danke. Erstens: Die Frage nach der Beschleunigung war ja schon Gegenstand zweier Rückfragen an die Experten Gärditz und Jordan. Die haben explizit bestätigt, dass es im Ergebnis auch nach ihrer Ansicht überhaupt keine Beschleunigung gäbe, sondern dass die Beschleunigung lediglich auf dem Weg zur allerersten Entscheidung liegt. Das ist zwar unbestreitbar richtig, ist aber gleichzeitig ungeheuer banal. Denn wenn ich ein Gesetz mache, wo drinsteht, ich kann jeden sofort rausschmeißen, dann geht das sofortige Rausschmeißen natürlich sehr schnell – das liegt der Natur der Sache. Ich würde aber nach wie vor darauf abstellen wollen, wie lange das Verfahren insgesamt dauert, denn die Schnelligkeit zur ersten Entscheidung dient ja eigentlich nur der Beschwerneis und der zu fördernden Ängstlichkeit des Beamten.

Zweitens, Baden-Württemberg: Ich hatte schon deutlich gemacht, dass meines Erachtens in der Tat aufgrund der lebenszeitigen Einstellung die Entscheidung über den Herauswurf nicht beim Dienstherrn selber liegen kann. Ziel der Reform ist, das ist hier erkennbar und wurde auch in den Statements schon deutlich, die Stellung des Beamten, der traditionell und herkömmlich eine besonders gesicherte und gefestigte Lebensstellung hatte, unter anderem dafür, dass er das Maul aufmachen kann, das hat man schon in Preußen gesehen, soll angeglichen werden der Stellung eines leitenden Angestellten, der, wenn der Eigentümer die Nase nicht mehr sehen will, schnell rausgeworfen werden kann und dann jahrelang hinterherklagen kann. Das dient sicherlich nicht den Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die

auf mutige und entschlossene und selbstbewusste Beamten abstellen, die nicht ängstlich sein und denken müssen: „Ich fliege morgen raus.“.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Wir kommen zur FDP, der Kollege Kuhle.

Abg. **Konstantin Kuhle** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ganz herzlichen Dank für die Darstellung der Argumente und dafür, dass Sie heute hierhergekommen sind.

Ich schließe mich all denjenigen an, die hier ausgeführt haben, dass der vorliegende Gesetzentwurf wichtig ist, um Verfassungsfeinde aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen. Ich will mich auch ausdrücklich den Ausführungen des Kollegen Emerich mit Blick auf Ruhestandsbeamte anschließen, will dazu aber in der zweiten Runde etwas fragen und mich in der ersten Runde auf den vorliegenden Gesetzentwurf beschränken.

Mir ist gerade bei den Wortmeldungen von Herrn Teggatz und Herrn Hüber etwas klargeworden und zwar geht es ja im Kern um die Frage, auch beim Unterschied zwischen Unionsantrag und Regierungsentwurf: Wer ermittelt da eigentlich? Derzeit haben wir eine bestimmte Regelung in Baden-Württemberg, wo Sie, Herr Teggatz, sagen, das seien andere als Polizeibeamte. Und wir haben eine Regelung, wo eine Disziplinarlage gemacht wird und da hat Herr Hüber gerade dargestellt, dass da ja auch Polizeibeamte ermitteln, also dass wir sozusagen da dann gar keine Veränderung hätten. Das heißt, wenn man das vorliegende Gesetz ablehnen und sagen würde, wir bleiben beim bestehenden Verfahren, dann haben wir auch Polizeibeamte, die ermitteln. Das ist mir gerade klar geworden. Wegen des sehr rigiden Fragechemas muss ich diese Fragen oder diese Ausführungen jetzt mitnehmen in Richtung Dr. Heinemann und würde Sie gerne fragen, wie denn vor dem Hintergrund dessen, was ich gerade gesagt habe, Neutralität und Qualität im Disziplinarverfahren sichergestellt werden können in den Behörden? Wie kann man aus Ihrer Erfahrung in Baden-Württemberg, aber auch mit Blick auf den Bund, sicherstellen, dass da tatsächlich die Neutralität der Ermittlungen gewährleistet ist und dass eine gewisse Qualität erreicht wird?



Und die zweite Frage, die ist an die Behörden schon gestellt worden, ich würde diese Frage aber gern explizit einem Rechtsanwalt stellen, weil Sie die Rechtsschutzperspektive haben: Bringt das was? Führt das zu einer Beschleunigung? Wo liegen aus Ihrer Sicht die Probleme bei der Dauer der Disziplinarverfahren?

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Heinemann.

SV **Dr. Patrick Heinemann** (Rechtsanwalt, Freiburg): Vielen Dank für die beiden Fragen, die ich gerne beantworten möchte. Zunächst einmal: Ich kann das immer noch nicht nachvollziehen, wo dieses Missverständnis herkommt, dass es in Baden-Württemberg spezialisierte Dienststellen gäbe für die disziplinarischen Ermittlungen. Ich habe in Vorbereitung auf den Termin heute und auch gerade eben noch einmal nachgeschaut, auch in dieses schöne Buch „Disziplinarrecht Baden-Württemberg“ – da sind die Regelungen eigentlich genau identisch: Zuständig ist grundsätzlich die Dienstvorgesetzte oder der Dienstvorgesetzte. Und der nächsthöhere Dienstvorgesetzte oder die nächsthöhere Dienstvorgesetzte können das Verfahren an sich ziehen. Das steht im Landesdisziplinalgesetz Baden-Württemberg so drin. Das steht aber genauso auch im Bundesdisziplinalgesetz und wird auch, wenn der Entwurf gesetzt wird, auch weiterhin so drinstehen. Das kann ich nicht verstehen, wo das herkommt! Wenn dann im Einzelfall das mal an eine andere Dienststelle übertragen wird, weil es für sinnvoll erachtet wird, auch aus Gründen der Qualitätssicherung, dann kann ich das nach dem bisherigen Bundesdisziplinalgesetz und auch in Zukunft so machen. Inwieweit natürlich die einzelnen Dienststellen dann kompetent sind bei der Anwendung des Rechts, die Frage kann ich mir auf jedem Rechtsgebiet letztendlich stellen. Die Qualität steht und fällt dann mit der Qualität des Personals. Und wenn Herr Hüber sagt, dass Polizeibeamte überfordert sind, zu ermitteln, dann wirft das mir noch ganz andere Fragen auf, das kann ich mir ehrlich gesagt nicht erklären.

SV **Sven Hüber** (GdP): Das kann ich Ihnen gern erklären.

SV **Dr. Patrick Heinemann** (Rechtsanwalt, Freiburg): Ich meine: Auch bei der Bundeswehr erwarte ich

das und bilde ja die Offiziere vom Leutnant an aufwärts aus, und das entspricht im Prinzip dem gehobenen Dienst, dass sie disziplinar ermitteln können, da sie auch Disziplinarvorgesetzte sind. Ich glaube, mit der vernünftigen Ausbildung sollte das eigentlich möglich sein.

Und was die zweite Frage betrifft, das war die nach der Beschleunigung: Ja, ich glaube, man könnte es vielleicht noch zusätzlich beschleunigen, wenn man auf das Widerspruchsverfahren verzichten würde. Es ist vorgesehen, dass nach sechs Wochen schon eine Untätigkeitsklage erhoben werden kann. Das ist sehr begrüßenswert. Inwieweit das wirklichen Beschleunigungseffekt hat? Dabei spart man effektiv sechs Wochen. Aber in Baden-Württemberg beispielsweise ist für diese Verfahren, für das Disziplinarrecht, das Vorverfahren abgeschafft worden, obwohl eben in Baden-Württemberg es grundsätzlich anders als zum Beispiel Nordrhein-Westfalen oder Bayern, wo es bestehen geblieben ist, ist es ausdrücklich für das Disziplinarrecht aufgehoben.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Kollegin Renner für DIE LINKE.

Abg. **Martina Renner** (DIE LINKE.): Danke Herr Vorsitzender. Ich werde meine Fragen an Herrn Bau-nack richten. Sie haben ja heute auch in der mündlichen Stellungnahme noch einmal sehr präzise die Anforderungen an den Ermittlungsführer, an die Ermittlungsführerin präzisiert. Und mich würde interessieren, da sehe ich noch zwei Probleme, selbst wenn man über Qualifizierung redet und anderes, manchmal ist es ja so, dass kleine Dienststellen betroffen sind. Wie ist dann überhaupt so etwas wie Erfahrungswissen, Qualifizierung zu gewährleisten? Weil dort vielleicht auch sehr selten entsprechende Verfahren geführt werden.

Und das Zweite: Es ist ja bisher immer so, dass der Ermittlungsführer, die Ermittlungsführerin von der betroffenen Dienststelle kommt. Da kommt das Problem der fehlenden Distanz ins Spiel. Wir reden an vielen Stellen natürlich auch über Korpsgeist, zum Beispiel in der Polizei. Welche Mechanismen sind zu entwickeln, um dem entgegenzuwirken? Und hilft da zum Beispiel die Instanz eines Bundesdisziplinaranwaltes? Das ist die erste Frage.



Und die zweite Frage: Das Thema der Beschleunigung. Wir hören ja immer wieder, Disziplinarverfahren dauern teilweise über vier Jahre. Und dieses Wochenende ging noch einmal die Meldung durch die Presse, diese ekelhafte Chatgruppe in Hessen „Idiotentreff“ – das Verfahren dauert immer noch. Und da gibt es Betroffene, die aus diesen Chatgruppen heraus markiert und bedroht werden. Das ist unerträglich! Aber das Argument, was ich immer höre, ist, ein Disziplinarverfahren sei gehemmt, solange ein Strafverfahren läuft.

Erste Frage: Ist das so? Und eingebunden die Frage: Hat der Gesetzgeber nicht vielleicht Spielräume, um eine Möglichkeit zu schaffen, dass das Disziplinarverfahren schon während der laufenden Ermittlungen oder dem laufenden Strafverfahren angestrengt wird und muss da etwas im Gesetz präzisiert werden? Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herzlichen Dank. Und Herr Baunack ist dran.

SV **Sebastian Baunack** (Rechtsanwalt, Berlin): Vielen Dank für die Nachfragen. Zu der ersten Frage, der Frage nach den Anforderungen an die Ermittlungsführerinnen/Ermittlungsführer und der Frage nach dem Bundesdisziplinaranwalt, das ist auch an verschiedenen Stellen aufgeworfen worden: Es gibt natürlich Erfahrungen mit dem Bundesdisziplinaranwalt, es gibt das tatsächlich auch im Wehrdienstrecht, da gibt es auch den Wehrdisziplinaranwalt und da gibt es auch die Truppendienstgerichte. Es gibt bei den Richtern spezialisierte Richterdienstgerichte, da kann man schon drüber nachdenken. Mir wurde aber mitgeteilt von Ermittlungsführern, mit denen ich mich unterhalten habe, die ich auf der Gegenseite habe, dass sie als Instanz in der Behörde selbst „ihren Laden“ am besten kennen. Deswegen denke ich, man kann zwar darüber nachdenken, ob man so eine externe Ermittlungsbehörde einrichten will. Ich glaube aber, häufig wäre es auch denkbar, einen Ermittlungsführer zu installieren, der eine gesicherte Rolle hat, der unabhängig von Weisungen ist, der Fortbildungsangebote hat, der Rechtsberatung in Anspruch nehmen kann, der entlastet wird von anderen Aufgaben. Ich glaube, das könnte sehr stark weiterhelfen. Das wäre wirklich sehr hilfreich,

wenn der auch ermitteln kann. Die Ermittlungsführer berichten mir, sie kriegen keine Auskünfte von anderen Dienstkräften, aber auch von anderen Dienststellen, weil niemand sie wirklich ernst nimmt, weil sie keine gesetzliche Rolle, weil sie keine Ansprüche haben. Deswegen fände ich es sehr sinnvoll, die Ermittlungsführerin, den Ermittlungsführer gesetzlich zu fundieren und auch gesetzlich festzuschreiben, dass andere Dienstkräfte, andere Dienststellen desselben Dienstherrn die Ermittlungsführer bei ihren Ermittlungen zu unterstützen haben.

Hinsichtlich der Beschleunigung: Das stimmt, Disziplinarverfahren sind auszusetzen nach der Gesetzeslage, wenn öffentliche Klage in einem Strafverfahren erhoben worden ist. In einem anderen gesetzlich geordneten Verfahren kann ausgesetzt werden. Meine Erfahrung ist aber, dass die Ermittlungsführer immer aussetzen, weil sie schlicht selber gar nicht ermitteln können, weil sie angewiesen sind auf die Ermittlungsergebnisse der Staatsanwaltschaften. Hier gilt es anzusetzen. Ich glaube, es wäre sinnvoll, eine Aussetzung des Disziplinarverfahrens während des Strafverfahrens zu beseitigen. Das ist auch angezeigt, weil das Strafverfahren und das Disziplinarverfahren wesensverschieden sind. Dafür sind aber die Ermittlungsführer zu stärken und ihnen Möglichkeiten zu geben, sinnvoll zu ermitteln.

Mit Blick auf die Beschleunigung habe ich noch ein/zwei Anmerkungen, die ich wichtig finde. Zum einen: Wenn ich Disziplinaranzeige erhebe und entfernen möchte und dann entscheidet das Verwaltungsgericht, dass nur zurückgestuft werden muss, dann habe ich trotzdem eine Disziplinarentscheidung am Schluss eines Verfahrens. Wenn ich eine Disziplinarverfügung habe auf Entfernung und dann eine Anfechtungsklage, dann wird die im Zweifel aufgehoben. Und dann ist alles auf Null. Dann startet die Disziplinarbehörde wieder bei Null. Und das bedeutet, dass im Zweifel ein Rechtsextremist im öffentlichen Dienst doppelt so lange im Dienst bleibt.

Das Zweite: Es gibt Möglichkeiten, gerichtliche Disziplinarverfahren erheblich zu beschleunigen. Es gibt Erfahrungen aus der Arbeitsgerichtsbarkeit. Da ist in § 61a Arbeitsgerichtsgesetz klar geregelt, dass Bestandsschutzstreitigkeiten vorrangig zu erledigen sind. Das brauche es auch hier. Es gibt Regelungen,



dass Schriftsätze innerhalb einer bestimmten Frist, die anzuordnen ist durch das Gericht, einzureichen sind. Auch das beschleunigt!

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Damit haben wir die erste Runde. Und die Zeit erlaubt uns, in gleicher Weise noch eine zweite Runde anzuschließen. Bitte geben Sie mir Hinweise, falls sich bei den Berichterstattenden der Fraktionen Veränderungen ergeben. Sonst würde ich bei der ersten Runde verbleiben. Aber bei der SPD kommen wir zur Kollegin Licina-Bode, bitte sehr.

Abg. **Luiza Licina-Bode** (SPD): Vielen Dank Herr Vorsitzender. Vielen Dank an die Sachverständigen, an Ihre Erläuterungen. Im Eingangsstatement, Herr Prof. Dr. Fischer-Lescano, haben Sie noch einmal verdeutlicht, dass Sie sagen, dass wir das Ganze etwas zielgerichteter ausgestalten müssten, gerade auch im Hinblick auf die Begrifflichkeit „Extremisten“. Vorhin haben Sie auch noch mal erläutert, damit man weiß, auf wen das Ganze zugeschnitten ist. Meine Frage geht aber jetzt vor diesem Hintergrund an Sie, Herr Dr. Jordan, nämlich dass Sie vielleicht noch mal erläutern, wieso es gerade sehr wichtig ist, was wir mit diesem Gesetzentwurf machen wollen, gerade auch im Hinblick auf schwere Verstöße gegen das Grundgesetz und auch gerade im Hinblick darauf, dass es um die Verfassungstreue geht. Unsere Beamtinnen und Beamten, aber eben irgendwo auch um die Tarifbeschäftigten, die sich analog genauso verhalten müssen – warum es da eben genauso wichtig ist, dass wir da die Differenzierung eben nicht enger ziehen, sondern dass wir in dem Zusammenhang diese auch vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes jetzt gleich behandeln und bei diesen schweren Verstößen eben auch eine Linie herstellen wollen – und damit ja auch machen mit diesem Entwurf.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke sehr. Herr Dr. Jordan.

SV **Dr. Stefan Jordan** (BKA): Vielen Dank für die Frage. Die Argumentation geht nicht in die Richtung, dass ich mich dafür ausspreche, dass Tarifbeschäftigte und Beamte gleich behandelt werden. Sie sind wesensungleich. Das Dienstverhältnis ist etwas ganz anderes als ein Arbeitsverhältnis, auch wenn es im öffentlichen Dienst stattfindet. Gleichwohl ist es

natürlich so, dass auch die Tarifbeschäftigten nach TVöD, besonderer Teil, einer einfachen Verfassungstreuepflicht unterliegen. Das wird in gewisser Weise arbeitsvertraglich dann zugesichert, ist aber durchaus niederschwelliger als das, was der Beamte schwören muss bei seiner Verbeamtung – der schwört nämlich den Amtseid. Und meiner Auffassung nach ist es nicht so recht nachvollziehbar, dass ein Verstoß gegen diesen doch höherrangigeren Amtseid bei erwiesener Verfassungsuntreue viel schwieriger zu sanktionieren ist durch eine Entfernung aus dem Dienst, als bei dem Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst, die ja in gewisser Weise auch nicht ohne Weiteres aus dem Dienst zu entfernen sind. Wenn sie älter als 40 Jahre alt sind und 15 Jahre gedient haben, sind die auch unkündbar in gewisser Weise. Es ist schwer nachzuvollziehen, dass die aber gleichwohl gekündigt werden können und einen nachgeordneten Rechtsschutz suchen. Da hat auch nie jemand daran gezweifelt, dass das so richtig ist. Und bei Beamten ist das nicht so. Das halte ich für einen gewissen Wertungswiderspruch. Und ich glaube, dass es auch nicht so ist, dass wir eine Angstkultur schaffen. Das halte ich für völlig überzogen, dieses Argument. Es ist vielmehr so, dass jeder Beamte aufgrund seines Schwures weiß, dass er einer Dienst- und Fachaufsicht unterliegt und dass er Recht und Gesetz unterworfen ist. Das ist für ihn völlig normal und für die meisten Beamten überhaupt gar kein Problem. Insofern wird auch die Veränderung des Systems jetzt nicht dazu führen, dass eine andere Stimmung in den Behörden auftritt. Und ich glaube auch, dass das mit den Grundsätzen des hergebrachten Berufsbeamtentums zu vereinbaren ist, ich habe jedenfalls aus Baden-Württemberg nichts Gegenteiliges gehört. Da hat noch kein Polizeibeamter zu mir gesagt, er fühlt sich jetzt irgendwie komisch, weil auf einmal die Disziplinaranzeige nicht mehr erhoben werden brauchte.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Frau Nicolaisen.

Abg. **Petra Nicolaisen** (CDU/CSU): Herzlichen Dank Herr Vorsitzender. Herr Hüber, Sie haben in Ihrer Stellungnahme den präventiven Ansatz angesprochen. Und vielleicht können Sie noch einmal ein wenig ausführen, wie dieser präventive Ansatz aussehen könnte. Der fehlt auch aus unserer Sicht, den



haben wir in unserem Antrag entsprechend formuliert. Die Innenminister der Länder haben sich nämlich im Juni 2020 schon auf einen gemeinsamen Ansatz geeinigt. Von daher wäre es ein Leichtes, eventuell diesen Bereich dann in das Gesetz so zu übernehmen.

Und die zweite Frage richtet sich an Herrn Teggatz: Ich würde darauf eingehen, inwieweit es eine eventuelle Schlechterstellung der Beamtinnen und Beamten gegenüber den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geben könnte in Bezug auf Krankenversicherung und so weiter und so fort. Vielleicht gehen Sie darauf noch einmal ein.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke schön. Herr Hüber, bitte.

SV **Sven Hüber** (GdP): Ich möchte zunächst erwähnen, dass es bei statusrelevanten Verfahren mehr nicht-extremistische Fälle gibt als extremistische Fälle. Und die Folgen, die hier diskutiert werden, treffen eben auch diese gar nicht politisierten Disziplinarverfahren, sondern die in anderen Zusammenhängen geführt werden.

Der präventive Ansatz, Frau Nicolaisen, den sehen wir in zwei Feldern: Das eine ist die deutliche Mehrung politischer Bildung in der Laufbahnausbildung und vor allem auch in der Fortbildung. Dies findet bisher unzureichend statt. Wir haben gerade an der Hochschule des Bundes sogar eine Verlagerung weg von den Gesellschaftswissenschaften hin zu den Rechtswissenschaften erlebt. Dort wollen wir deutliche Unterstützung, übrigens auch bei der berufsethischen Bildung, die ja die Kirchen in der Polizei machen. Dort muss deutlich nachgelegt werden, weil geistige Erbauung sozusagen und Resilienz herzustellen, erfordert eben Schulungsmöglichkeiten. Diese müssen deutlich ausgebaut werden. Das ist das eine.

Das Zweite ist: Es braucht auch das Vertrauen der Beamtinnen und Beamten in eine solche gesetzliche Regelung. Und was wir ganz stark kritisieren ist, es gibt gar keine Rehabilitationsmechanismen bei falschen Anschuldigungen. Und ich sage Ihnen aus der Rechtsschutzpraxis, in wie vielen Fällen auch presswirksam Kolleginnen und Kollegen angeschuldigt

wurden, wo am Ende nichts übrigblieb. Ob beim Leiter der Reiterstaffel in Berlin, ob bei der BAMF-Beamtin in Bremen, wo sogar medial die Leute angegangen wurden. Und es gibt keine Rehabilitationsmechanismen. Da ist etwas in die Schieflage geraten, auch bei der Frage Whistleblower-Gesetz, dass dort die Rechte der Betroffenen, auch der unschuldig in solche Verfahren Gezogenen, nicht ausreichend gestärkt wurden. Das gehört doch zur Balance dazu, das gehört zum gegenseitigen Dienst- und Treueverhältnis dazu, dass man hier wieder die Balance schafft und insoweit kann ich, gerade was politische Bildung, berufsethische Bildung angeht, Ihnen nur eindeutig zustimmen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Teggatz.

SV **Heiko Teggatz** (dbb): Was die Schlechterstellung im Vergleich zu Arbeitnehmern angeht, das muss man von zwei Seiten betrachten: Das eine ist das Finanzielle. Ich glaube, da spielt es keine Rolle. Wenn ein Beamter oder eine Beamtin aus dem Dienst entfernt wird, wird der nachversichert. Aber die Behandlung an sich, wie gehe ich mit einem Beamten um im Vergleich zu einem Arbeitnehmer? Bitte jetzt nicht falsch verstehen, das soll jetzt auch nicht in irgendeiner Art und Weise diskreditierend sein, aber es ist schon ein Unterschied, ob ich als Beamter den Diensteid geschworen habe und dem Staat bis an mein Lebensende zur Verfügung stehe, also auch über die aktive Zeit hinaus oder ob ich ein vertraglich geregeltes Arbeitsverhältnis begründet habe.

Wir haben es ja eben in der Diskussion auch schon einmal gehört. Es geht schlichtweg darum, mit diesem Gesetz nicht ein Signal der Verunsicherung in den Beamtenbereich hinein zu setzen, weil viele dann auch sagen würden: „Also da muss ich mir das hier alles ehrlich gesagt nicht antun, da wäre ich lieber Tarifbeschäftigter in der öffentlichen Verwaltung, dann bräuchte ich mir solche Sachen nicht antun.“. Das geht schnell, der Pfad ist da sehr schmal. Wo signalisiere ich tatsächlich, dass ich hinter meinen Beamtinnen und Beamten stehe? Und wo setze ich Signale, die unter Umständen in die Richtung gehen könnten: Jetzt gucken wir uns ganz genau an, was für Knaben wir hier in der Organisation haben und wehe dem, jemand äußert sich hier kritisch,



dann habe ich als Behörde immer noch die Möglichkeit, die große Keule rauszuholen und auch zu sagen: So, dann mache ich von meinem neuen Recht Gebrauch und stelle denjenigen erst mal an den Pranger, er kann sich schließlich selbst wieder reinklagen. Da ist der große Unterschied, wo ich eigentlich nur appellieren kann, es nicht dazu kommen zu lassen und schon gar nicht überhaupt erst den Eindruck entstehen zu lassen. Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Herr Emmerich, bitte.

Abg. **Marcel Emmerich** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich möchte eingangs noch mal etwas sagen zu der Frage nach der Änderung des Abgeordnetengesetzes, weil wenn hier Sachverständige sind und es betrifft die Abgeordneten und die Abgeordneten sagen dazu kein Wort, sollte man vielleicht auch noch einen Satz dazu sagen: Ich möchte an dieser Stelle sagen, dass ich es für sehr diskussionswürdig halte – weiter will ich mich nicht aus dem Fenster lehnen – hier sich auch das Abgeordnetengesetz bei diesen Fragen noch mal ganz genau anzuschauen, weil das sind auch sehr relevante Fragen und das glaube ich, da sollten die Abgeordneten das auch noch mal genau anschauen.

Ich habe aber noch eine Frage und zwar geht es um die Situation von Mitgliedern von verbotenen Parteien und verbotenen Vereinen beziehungsweise Vereinigungen, sei es nun durch das Verfassungsgericht oder durch das Bundesinnenministerium. Da hätte ich zunächst eine Frage an Sie, Herr Professor Fischer-Lescano: Es ist ja momentan so, dass verschiedene Gründe in § 41 BBG geregelt sind, die zu einem Verlust der Beamtenrechte führen. Ist in Ihren Augen der bisherige § 41 Absatz 1 Nummer 2 BBG, welcher bei einer strafrechtlichen Verurteilung von sechs Monaten Freiheitsstrafe wegen der §§ 84, 85 StGB zum automatischen Verlust von Beamtenrechten führt, ausreichend, um effektiv gegen solche Fälle vorzugehen, gegen Mitglieder von verbotenen Vereinigungen? Und wäre es aus Ihrer Sicht eine sinnvolle und verfassungsrechtlich zulässige Ergänzung, dass der § 41 BBG durch eine durch den Dienstherrn festgestellte Mitgliedschaft eines Beamten oder eine Beamtin einer als verfassungswidrig

erklärten Partei, verbotenen Partei oder verbotenen Vereinigung ebenfalls zwingend zu einem Verlust der Beamtenrechte führt? Und die gleiche Frage würde ich auch noch mal an Sie, Frau Heun, stellen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gut, dann Herr Fischer-Lescano.

SV **Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano** (Universität Kassel): Vielen herzlichen Dank. Herr Teggatz war es, glaube ich, vorhin, der darauf hingewiesen hat, dass diese Stellschraube des § 41 Bundesbeamtengesetz tatsächlich eine ist, an der eine Verfahrensbeschleunigung durchgeführt werden kann. Man kann auch den § 24 Beamtenstatusgesetz noch dazunehmen und in der Tat rekurriert der ja erst mal auf strafrechtlich festgestelltes Verhalten. Da haben wir bei passiven Mitgliedern das Problem, dass da die Strafbarkeit nicht hinreichend gesichert ist. Es gibt da eigenartige Rücksichtnahmen der Rechtspraxis und man müsste ohnehin noch schauen, inwiefern jetzt gerade in der Konstellation, dass Parteien oder Vereine verboten sind, diese passive Mitgliedschaft, die teilweise auch im Weiterbestehen von Zahlungen an einen Verein, der rechtlich inexistent ist, das muss man auch sagen, es ist die Mitgliedschaft in einem rechtlich inexistenten Organisationszusammenhang, die eine faktische Mitgliedschaft ist, aber inwiefern dann bei festgestellter Verfassungswidrigkeit nicht doch auch solche faktischen Dinge in eine Strafbarkeit führen. Also kann man entweder die Strafbarkeitsnormen in den §§ 84 und 85 StGB klarstellen, dass man diese Fälle umfassen will. Oder, wie Sie sagen, in § 41 BBG nachschärfen und sagen, wir wollen das dann eben außerhalb der Strafbarkeit über einen feststellenden Verwaltungsakt, dass also diese Personen nach rechtskräftigem Abschluss – darauf würde ich bestehen, denn wir haben ja auch Verbotsentscheidungen in den Ländern, und vorhin ist gesagt worden, Gott bewahre, wenn die AfD in den Ländern dann Verbote ausspricht, dass wir nicht daran festmachen, automatischer Verlust der Beamtenrechte.

Es müsste ein rechtskräftiges Gerichtsverbot sein. Und dann können wir dieses Verfahren, das Sie vorschlagen, mit feststellendem Verwaltungsakt aus meiner Sicht in Anschlag bringen – der Unterschied zu einem normalen Vorgehen bei Dienstverschulden



wäre, dass wir eine zwingende Regel hätten, nämlich bei weiter fortbestehender Mitgliedschaft in einem verbotenen Organisationszusammenhang erfolgt nur noch die Feststellung dieser Mitgliedschaft und die Rechtsfolge ergibt sich dann aus dem Gesetz. Das halte ich für sinnvoll, auch verfassungsgemäß. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Frau Heun.

SV **Dr. Jessica Heun** (Rechtsanwältin, Berlin): Danke schön. Ich würde gerne daran anknüpfen an die Rechte der Abgeordneten, die ja erst einmal ruhen, die Rechte und die Pflichten aus dem Dienstverhältnis, während die Abgeordnete sind. Die Verfassungstreuepflicht besteht aber weiter und aus meiner Sicht, und das hat Professor Gärditz ja auch schon angeregt, bedarf es da einer Klarstellung. Insofern denke ich, das ist ganz wichtig für dieses Haus hier, dass das ein für alle Mal klargestellt wird, dass die Verfassungstreuepflicht weiter erhalten bleibt, auch wenn die Rechte und die Pflichten aus dem Dienstverhältnis ruhen.

Ansonsten würde ich gerne noch, was ich eingangs ergänzen wollte, nochmal kurz anmerken: Aus der Rechtspraxis eben die Problematik und das ist außerhalb von der Beschleunigung, sondern da fängt es eigentlich an, dass gewisse Tendenzen auch überhaupt erst einmal erkannt werden. Und das hat was mit Sensibilisierung zu tun, das hat aber zum Teil auch was mit Beschwerdemechanismen zu tun oder mit Meldepflichten, also auch mit frühzeitigen Meldepflichten, die vielleicht darüber hinausgehen, ob da schon agiert wurde oder nicht. Ich glaube, bei der Bundespolizei wird das zwischenzeitlich so gehandelt, dass es intern solche Meldepflichten gibt. Ich denke, das ist vorbildlich und sollte auch für den Bund grundsätzlich in anderen Behörden so eingeführt werden.

Was die Frage der Mitgliedschaft in verbotenen Vereinen anbelangt, ist es so, dass die Gerichte das bislang, also über Jahrzehnte hin, offengelassen haben. Das fängt damals an in den 80er Jahren, dass da immer gesagt wird, das können wir erst mal offen lassen, ob eine solche Mitgliedschaft schon direkt disziplinarrechtlich relevant ist. Insofern würde ich es begrüßen, wenn das klargestellt wird, gerade wenn

dieser Verein inzwischen verboten ist, weil die Gerichte sagen ja auch zu Recht, es ist egal, ob eine Partei verboten ist, wenn sie verfassungsfeindliche Tendenzen zeigt. Da gibt es genug Rechtsprechung. Dann kann auch ein Agieren im Rahmen einer solchen Mitgliedschaft, Übernahme von Kandidaturen und so weiter, auch eine Verletzung der Verfassungstreuepflicht darstellen. Insofern fände ich diese Klarstellung schon auch sinnvoll.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Herr Janich bitte für die AfD.

Abg. **Steffen Janich** (AfD): Vielen Dank. Meine Frage geht an Herrn Dr. Vosgerau. Es gibt durch diese Änderung des Disziplinarrechts eine große Unsicherheit bei den Beamten in Bezug auf einen Missbrauch beziehungsweise auf eine zu harte Auslegung dieser disziplinarrechtlichen Änderungen. Welche Gefahren sehen Sie in Bezug auf die Beamten, was dieses Disziplinarrecht in diesen Grenzwerten darstellen könnte?

SV **PD Dr. Ulrich Vosgerau** (Rechtsanwalt, Berlin): Das ist ja auch schon eben angesprochen worden, ich glaube, von Herrn Hüber und dann auch noch einmal ansatzweise von Herrn Teggatz. Es ist ganz wichtig, das kam mir bei einigen Bundestagsabgeordneten zu kurz, zu sehen, dass der Ausgang eines solchen Disziplinarverfahrens zunächst mal vollkommen offen ist und dass hier selbstverständlich auch die Unschuldsvermutung anzuwenden ist – nicht anders als bei einem Strafverfahren vor Gericht. In manchen Redebeiträgen klang es ja so, als wenn die vermeintlich Rechtsradikalen von Anfang an hier schon überführt seien und jetzt geht es nur darum, sie möglichst blitzartig aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen. Das ist ja überhaupt nicht der Fall. Gerade an dem ebenfalls kurz erwähnten Fall von Arne Schönbohm haben wir gesehen, dass da unter Umständen überhaupt gar nichts dran ist. Der wird dann zu allem Überfluss auch noch im öffentlich-rechtlichen Fernsehen irgendwie verleumdet, es war im Ergebnis nichts dran, aber die Politik hat gleich reagiert. Das wäre ja so ein Fall, der also nach dem neuen Recht sofort rausfliegt und mit sich privaten Mitteln verteidigen müsste, und zwar noch bei gekürzten Einkünften. Der hat ja so noch weniger Geld für einen Rechtsanwalt als sonst, weil er die



Einkünfte erst einmal gekürzt kriegt. Der Staat hat quasi unbegrenzte Mittel, auch um Anwälte zu bezahlen. Und der dann versuchen muss, sich aus dieser entrechteten oder teilentrechteten Situation heraus wieder in den Dienst hineinzuklagen. Das ist übrigens bei leitenden Angestellten, die ebenfalls schnell herausfliegen können, dadurch abgemildert – denen ginge es also wiederum viel besser als Beamten –, weil denen in der Regel eine Abfindung zumindest angeboten werden kann, im Gegenzug dazu, dass sie Ruhe geben. Aber das ist hier nicht vorgesehen. Der Staat würde ja nicht, wie es in der freien Wirtschaft passiert, zwei Millionen Euro als Abfindung anbieten und dafür gibt er Ruhe, sondern der kämpft um seine Existenz, ihm bleibt nichts anderes übrig. Und schon allein vor dem Hintergrund der Unschuldsvermutung, jetzt mal von den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums abgesehen, würde ich es in der Tat doch sehr stark empfehlen, dass wir beim tradierten und bewährten Verfahren bleiben, um nicht so ein Damoklesschwert über alle Beamten aufzuhängen. Man muss sich immer vor Augen halten: Eventuell ist da überhaupt gar nichts dran. Auch solche Fälle hat es vielfach gegeben.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Kuhle für die FDP.

Abg. **Konstantin Kuhle** (FDP): Ganz herzlichen Dank. Ich würde jetzt in der zweiten Runde auch gern das Thema der Ruhestandsbeamten ansprechen. Ich glaube, dass wir ganz sicher in dem parlamentarischen Verfahren, das jetzt vor uns liegt und hoffentlich auch zügig zum Abschluss kommt, da noch etwas an dem vorliegenden Gesetzentwurf verändern müssen. Und das sollten wir tun vor dem Hintergrund verschiedener Konstellationen. Das betrifft die Äußerungen und Tätigkeiten politischer Beamter, das betrifft Tätigkeiten, die gegen die Verschwiegenheitspflicht verstoßen, das betrifft privatwirtschaftliche Tätigkeiten, die möglicherweise den Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland zuwiderlaufen. Vieles davon stand ja auch in der Zeitung und ich glaube, der jetzt laufende Gesetzgebungsprozess ist eine gute Gelegenheit, um das zu machen, weil wir ohnehin da dran sind und ich glaube, dass wir das gut hinbekommen.

Immer wenn man sich mit diesem Thema beschäftigt, dann landet man irgendwann bei Artikel 12 Grundgesetz, weil in der Literatur, aber auch in den Diskussionen, die man mit Praktikern, mit Wissenschaftlern darüber führt, gesagt wird, und das macht ja auch Sinn, wenn jemand nicht mehr im öffentlichen Dienst arbeitet, auch wenn er Ruhestandsbeamter ist, in Pension ist oder vielleicht in einstweiligen Ruhestand versetzt wurde, muss er natürlich die Chance haben, etwas anderes zu machen – er hat also die im Grundgesetz geschützte Berufsfreiheit aus Artikel 12. Typischerweise kommen dann Vorschläge, die eine stärkere Abwägung zu Lasten von Artikel 12 zulassen, bevor der Beamte in den Ruhestand eingetreten ist, in den richtigen Ruhestand eingetreten ist, beziehungsweise die Regelaltersgrenze erreicht hat. Und mich würde interessieren, vor dem Hintergrund der Tatsache, dass wir Prinzipien wie das Lebenszeitprinzip, das Alimentationsprinzip auch fortgelten lassen, in den Bereich des Ruhestands, wie stark Artikel 12 eigentlich hier wirkt im Bereich des Ruhestands und wie weit Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland demgegenüber abgewogen werden können.

Und mich würde das interessieren aus einer wissenschaftlichen Perspektive von Herrn Professor Gärditz und aus einer praktischen Perspektive von Herrn Dr. Heinemann. Herzlichen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Gärditz ist startklar? Sie haben das Wort.

SV **Prof. Dr. Klaus Gärditz** (Universität Bonn): Vielen Dank, Herr Kuhle. Ich würde das verfassungsrechtlich für machbar halten. Sie haben völlig recht, die Rechtsprechung hat insbesondere auch im Nebentätigkeitsrecht sogar für noch aktive Beamte gesagt, dass eine Tätigkeit, jedenfalls von der allgemeinen Handlungsfreiheit oder wenn sie beruflich ausgeübt wird, was dann im Ruhestand eher geht, von Artikel 12 Grundgesetz geschützt ist. Deswegen muss man sicherlich bei diesen Einschränkungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren. Allerdings geht natürlich mit dem Lebenszeitprinzip ein lebenslanges Treueverhältnis einher, das in Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz radiziert ist und noch über die aktive Dienstzeit hinaus in den Ruhestand



hinein fortwirkt. Und wenn es um den Schutz vitaler Interessen, etwa der Sicherheit, bei entsprechenden Funktionen geht, dann werde ich sicherlich eine verhältnismäßige Einschränkung von entsprechenden Beschränkungen der Berufswahlfreiheit im Ruhestand machen. Das ist dann eben eine vorverlagerte Entscheidung, wenn ich so ein Amt übernehme, muss ich damit leben, dass ich in bestimmten Funktionen später nicht mehr tätig werden kann. Damit ist natürlich jede Einschränkung sachlich rechtfertigungsbedürftig und es hängt ganz konkret von dem Bedarf des Funktionsschutzes ab. Aber für zentrale Sicherheitsinteressen oder für Geheimnisträger, die möglicherweise lukrative Geheimnisse anderweitig vermarkten können, kann man solche Einschränkungen auch im Ruhestand im Grundsatz rechtfertigen. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Heinemann.

SV **Dr. Patrick Heinemann** (Rechtsanwalt, Freiburg): Vielen Dank, Herr Kuhle, auch von mir für die Frage. Ich sehe das ganz ähnlich wie mein Vorredner. Ich denke, man sollte hier definitiv aus praktischen, aber auch aus rechtlichen Erwägungen heraus einen Schwerpunkt bilden auf diejenigen Sachverhaltskonstellationen, bei denen das Schädigungspotenzial am größten ist für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Es ist natürlich unappetitlich, wenn Ruhestandsbeamte zu Extremisten werden. Das ist per se unappetitlich, aber das hat noch nicht das große Schädigungspotenzial. Problematisch sind vor allem die Fälle, wo das Menschen oder ehemalige Beamtinnen und Beamte betrifft, die sicherheitsrelevante Tätigkeiten ausgeübt haben und auch sensibles Fachwissen besitzen, das sie eben gegen lukratives Entgelt an beispielsweise die Volksrepublik China oder Libyen oder irgendwelche anderen Regime abgeben und verhökern können.

Anknüpfungspunkt, um da anzugreifen, müsste ein Dienstvergehen sein. Und auch da – unter Praktikabilitäts Gesichtspunkten – würde ich empfehlen, auch wenn das natürlich in der Regel mit der Verletzung der Verschwiegenheitspflicht einhergeht, die nachdienstlich fortwirkt, wird das in der Praxis allerdings sehr schwer zu beweisen sein, was der oder diejenige dann im Einzelnen den Chinesen oder

wem auch immer verraten und erzählt hat, hier sollte man, so wie das auch bereits vorgeschlagen worden ist vom Kontrollgremium, konkrete Anzeige- und Genehmigungspflichten einführen und bereits bei Verstoß gegen diese Anzeige- und Genehmigungspflichten sanktionieren.

Und dort rege ich an, ein Instrument zu schaffen, dass sich solche Dienstvergehen nicht mehr lohnen, dass die Möglichkeit besteht, die 300 000 / 400 000 Euro, die man für eine Ausbildungstätigkeit vielleicht erhält, dann abschöpfen zu können, weil die Möglichkeit, einfach nur das Ruhegehalt abzuerkennen, oft unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht mehr ausreichend ist. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke sehr. Kollegin Renner.

Abg. **Martina Renner** (DIE LINKE.): Danke, Herr Vorsitzender. Ich möchte erneut zwei Fragen an Herrn Rechtsanwalt Baunack stellen und die erste knüpft an meine zweite Frage in der ersten Runde an: Die Sachverhalte, die uns als Ausgangspunkt zu diesem Gesetzgebungsverfahren geführt haben, da darf man nicht vergessen, dass es oftmals, ich habe das bei den Chatgruppen schon ausgeführt, Betroffene gibt. Das gilt zum Beispiel auch für den Missbrauch dienstlicher Mittel, wenn illegal Polizeidaten in Ausspähmaßnahmen zum Beispiel erhoben werden. Und deswegen meine Frage: Im Strafverfahren haben Betroffene zum Beispiel in der Nebenklage bestimmte Rechte und Möglichkeiten. Im Disziplinarverfahren kommen sie faktisch gar nicht vor. Kann man sich vorstellen oder gäbe es Möglichkeit, dass betroffene Bürger und Bürgerinnen zum Beispiel so etwas wie einen Zeugen- oder Zeuginnenstatus bekommen und ihre Interessen dort formulieren können? Und wenn man sich das vorstellen kann, wie könnten diese Rechte von Betroffenen ausgestaltet werden im Gesetzgebungsverfahren?

Meine zweite Frage streift das schon immer wieder hier erwähnte Thema der Prävention. Es ist einiges über Aus- und Fortbildung gesagt worden. Mich würde interessieren, es gibt ja teilweise auch die Vorstellung, im Einstellungsverfahren, insbesondere bei der Polizei, Sicherheitsüberprüfungen durch den Verfassungsschutz zu implementieren. Wie stehen



Sie zu dieser Forderung? Gäbe es andere Möglichkeiten, zum Beispiel gerade im Einstellungsverfahren, wo ein ganz neuralgischer Punkt ist, meiner Meinung nach, tatsächlich dieses Thema anders als formal zu bearbeiten?

**SV Sebastian Baunack** (Rechtsanwalt, Berlin): Vielen Dank für die Nachfrage. Ja, ich denke schon, dass es wichtig ist, die Rolle der Betroffenen zu stärken. Wir haben tatsächlich das Problem, dass diese rechtsextremistisch motivierten Dienstvergehen durch Zufallsfunde bekannt geworden sind. Es ist ermittelt worden wegen anderer Dienstvergehen, zum Teil war es Kinderpornografie, und dabei sind diese Chat-Gruppen bekannt geworden. Das heißt, wir gehen davon aus, dass es vermutlich ein sehr, sehr großes Dunkelfeld gibt. Das heißt, richtig ist, wir haben Disziplinarverfahren, die zu 97 Prozent andere Dienstvergehen betreffen und nicht rechts-extremistische Dienstvergehen. Das heißt aber nicht, dass es die nicht gibt. Die gibt es sicherlich. Und wichtig wäre, diese Dienstvergehen ins Hellfeld zu bringen. Dafür, denke ich, sind zwei Punkte wichtig: Zum einen setzt das Hinweisgeber-Schutzgesetz am richtigen Punkt an, es zu ermöglichen, solche Verstöße sicher und anonym melden zu können, sowohl intern als auch extern. Da ist der Entwurf des Hinweisgeber-Schutzgesetzes noch ergänzt worden, das halte ich für sinnvoll, das ist gut. Bloß, wenn ich solche Hinweise gebe, da muss zum einen klar sein, dass danach auch etwas damit passiert und ebenso ist es wichtig, dass es zu keiner Vorverurteilung kommt. Das heißt, ich brauche eine Instanz, bei der ich sichergehen kann, dass, wenn ich solche Hinweise gebe auf Verstöße gegen die Verfassungstreuepflicht, dass dann auch ermittelt werden muss. Das halte ich für sinnvoll, es auch aufzunehmen in den Paragraf 17 des Bundesdisziplinargesetzes. Und zum anderen aber auch, dass ich eine Instanz habe, sei es ein Bundesdisziplinaranwalt oder ein Ermittlungsführer, der weisungsunabhängig ermittelt und der auch zur Verschwiegenheit verpflichtet ist. Das ist natürlich für die Beschäftigten auch ganz wichtig.

Zu Betroffenen-Rechten ist auch wichtig zu sagen, dass Betroffene bislang disziplinarrechtlich gar keine Stellung haben. Das liegt daran, dass das Disziplinarverfahren bislang ein Verfahren ist, welches nur den Dienstherrn und die betroffenen Beamten

betrifft. Dabei richtet sich das Beweiserhebungsverfahren aber nach wie vor nach den Regelungen der Strafprozessordnung. Und das bedeutet, dass Betroffene auch verpflichtet sind, dort auszusagen. Sie können sogar gerichtlich vernommen werden. Ich halte es für erforderlich, den Betroffenen Rechte auch im Disziplinarverfahren, schon im behördlichen Disziplinarverfahren zuzugestehen, welche zumindest teilweise der Nebenklage im Strafverfahren entsprechen. Ich bin selbst als Rechtsanwalt auch als Zeugenbeistand tätig. Ich habe Beamtinnen vertreten, die beispielsweise als Zeugin gehört wurden zu sexueller Belästigung im Dienstverhältnis und wir hatten schlicht gar keine Möglichkeiten. Gar keine Möglichkeiten! Wir sind aufgerufen worden beim Verwaltungsgericht zur Zeugenvernehmung, wir kannten die Akte nicht, wir kannten nichts – dabei betrifft das hochsensitive Daten der Betroffenen. Wirklich hochsensitive Daten. Ich halte es für richtig, klarzustellen, dass sich Betroffene in einem Disziplinarverfahren, wenn sie als Zeugin oder Zeugen gehört werden, eines Zeugenbeistandes bedienen können, das ist auch zulässig nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Und ich halte es für erforderlich, dass sie Akteneinsichtsrechte wie eine Nebenklägerin oder ein Nebenkläger im Strafverfahren bekommen. Denn nur so können sie sicherstellen, dass sie wissen, welche sie betreffenden hochsensitiven Daten in diesem sie betreffenden Verfahren verarbeitet werden und können dann darauf auch eigene Ansprüche später stützen. Danke.

**StVors. Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Wir haben noch eine Viertelstunde, die ich Ihnen gern noch zur Verfügung stelle, wie das Ihren Bedarfen entspricht. Ansonsten können wir die Sitzung schließen. Das ist eigentlich an die Kollegen gerichtet, aber Herr Bösl, in Anbetracht Ihrer 50 Jahre, die Sie bald im Dienst sind, gebe ich Ihnen noch einmal das Wort.

**SV Ulrich Bösl** (CGB): Ja, das ist sehr nett, Herr Vorsitzender. Ich möchte einfach darauf hinweisen, noch einmal darauf hinweisen, dass es in den wenigsten Fällen hier um Verfassungstreue geht, sondern es sind Menschen, die sich dienstlich vergehen, die sich dienstlich etwas zu Schulden kommen lassen haben und für die natürlich das neue Recht natürlich auch gilt. Bitte glauben Sie mir, es gibt



auch noch viele Beamtinnen und Beamte des einfachen und mittleren Dienstes, denen es vielleicht manchmal auch ein bisschen schwieriger fällt, in so einem komplizierten Verfahren, wie es demnächst angestrebt oder wie es offensichtlich angestrebt wird, dort zum Zuge zu kommen. Ich möchte dann auch noch einmal unbedingt darauf hinweisen, dass Sie eine Situation haben, wenn ein Beamter aus dem Dienst entfernt wird, par ordre du mufti, durch den ermittelnden Behördenleiter, dass er dann keinen Anspruch mehr auf Pension hat und dass dann umgehend die Behörde den Arbeitgeberanteil der Rentenversicherung nachzahlt. Bekommt der Beamte anschließend in einem Verwaltungsgerichtsverfahren Recht und er muss wieder eingestellt werden, so bekommt er dann wieder sein Ruhegehalt und die Behörde muss also das Geld wahrscheinlich vom Rentenversicherungsträger zurückfordern. Ich glaube, dass das auch ein sehr kompliziertes Verfahren ist.

Ich habe wirklich die Sorge, wenn es so kommt, wie geplant ist, dass der Aspekt der besonderen Fürsorgepflicht bei anderen Beamtinnen und Beamten nicht genügend ins Blickfeld genommen wird. Denn oftmals hat es eine Vorgeschichte, wenn jemand Beamtin oder Beamter ist und untreu geworden ist und hat sich an Dingen, an Geld oder an Sendungen oder so weiter vergangen. Das wäre mir sehr wichtig, wenn Sie das bitte in Ihren Fraktionen und im Ausschuss noch einmal berücksichtigen. Ich fand das Verfahren, wie es bisher ist, nicht schlecht. Ich könnte das aber auch begrüßen, dass das Disziplinarverfahrensrecht ein wenig geteilt wird, dass für Verfassungsfeinde ein anderes Recht gilt als für Menschen, die gegen andere disziplinarische Maßnahmen verstoßen haben.

Letztendlich möchte ich noch einmal sagen: Nicht alle haben die Kompetenz! Es gibt eine große deutsche Privatbank, die hat 4 000 Beamte und hat dort das Dienstrecht. Es gibt Postnachfolgeunternehmen, es gibt das Bundeseisenbahnvermögen, also ich bin mir nicht sicher, ob dort jeder die Kraft und die Urteilsfähigkeit hat wie ein Verwaltungsgericht. Danke, dass ich noch mal sprechen durfte.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gern. Vielen Dank an dieser Stelle Ihnen allen, die teilgenommen haben, insbesondere unseren Sachverständigen.

Sie haben uns grundsätzliche Einschätzungen gegeben, aber auch konkrete Hinweise, die jetzt sicherlich im parlamentarischen Verfahren auch noch einmal abgewogen werden. Besonders danke ich Ihnen, wenn Sie auch aufeinander eingegangen sind und auch die Kontroversen und auch die grundsätzlichen Einschätzungen, die kontrovers waren, hier im Raum auch noch mal jeweils entgegnet haben, wenn Sie das Gefühl hatten, dass das nötig ist. Das war, glaube ich, der Debatte wirklich sehr zuträglich und gibt eine gute Einschätzung jetzt auch denen, die uns im Internet verfolgen oder das im Nachgang hören, um was es hier geht.

Und Kollege Emmerich hat ja eingangs gesagt, dass er hofft, für alle sprechen zu können, dass wir keine Extremisten im Staatsdienst haben, beziehungsweise wie Ihr Hinweis war, dass wir möchten, dass diejenigen, die für uns alle arbeiten, auf dem Boden unserer Verfassung stehen. Und das hoffe ich sehr, dass wir das schaffen, dass es wirklich für uns alle gilt, dass wir das so vorantreiben und gesetzgeberisch werden wir da auf jeden Fall jetzt tätig und keinen Zweifel daran lassen, dass wir an dieser Zielsetzung auch intensiv arbeiten. Sie werden das dann ja den weiteren Verfahren entnehmen können, inwieweit Ihre Eingaben hier Berücksichtigung gefunden haben. Ich wünsche Ihnen jetzt eine erfolgreiche weitere Woche und schließe unsere Anhörung.

Schluss der Sitzung: 15:50 Uhr

Prof. Dr. Lars Castellucci, MdB  
**Stellvertretender Vorsitzender**

**Stellungnahme des Christlichen Gewerkschaftsbundes Deutschlands (CGB)  
zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der  
Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften**

**Vorbemerkung**

Ausgehend von der 2021 erstellten Statistik sind 373 Disziplinarmaßnahmen in der Bundesverwaltung verhängt worden, das sind weniger als 0,2 Prozent der in den Behörden beschäftigten Beamtinnen und Beamten. Daher verwundert es doch, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf grundlegende Änderungen mit zum Teil erheblichen negativen Auswirkungen auf von disziplinarischen Ermittlungen und Maßnahmen betroffenen Beamtinnen und Beamten.

Nachfolgend wird auf die einzelnen geplanten Änderungen, sofern sie nicht nur redaktioneller und geringfügiger Art sind, eingegangen.

1.

In der Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland gilt bis zum Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens die Unschuldsvermutung; bisher auch in einem Disziplinarverfahren. Dass bis zum rechtskräftigen Abschluss mitunter mehrere Jahre vergehen können, ist der Natur der Sache in einem Rechtsstaat geschuldet, in dem Rechtsstreite in einem Klageverfahren entschieden werden. In der Regel baut auch die Entscheidung einer Disziplinarmaßnahme auf dem Ergebnis eines Strafverfahrens auf.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen Disziplinarverfahren durch umfassende Disziplinarbefugnisse der Behörden ersetzt werden, die künftig alle Disziplinarmaßnahmen ohne Beteiligung der Verwaltungsgerichte aussprechen können, womit ein zeitlich schnellerer Abschluss eines Disziplinarverfahrens, besonders in Verfahren gegen Beamtinnen und Beamte, die gegen § 60 Abs. 3 Satz 1 des Bundesbeamtengesetzes verstoßen haben, erzielt werden soll.

Natürlich wird nicht verkannt, dass Behörden und von Disziplinarermittlungen Betroffene an einer schnellen disziplinarischen Entscheidung interessiert sind. Allerdings ist kritisch zu sehen, dass auch bei schwerwiegenden Dienstvergehen - wie hier explizit Volksverhetzung und Verneinung der freiheitlich demokratischen Grundordnung - einer Institution wie dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit genommen wird, nach eigenen Ermittlungen und unter Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit eine folgerichtige Rechtsentscheidung zu treffen. Doch auch wenn der Gesetzesentwurf eine nachgerichtliche Vollkontrolle der von der Behörde erlassenen Disziplinarverfügung durch die Verwaltungsgerichte zulässt, dürfte dies zu einer Beschleunigung des Disziplinarverfahrens mit einer endgültigen und rechtskräftigen Maßnahme nicht beigetragen haben.

2.

Bis zum Erlass einer rechtskräftigen Disziplinarmaßnahme steht den Betroffenen der uneingeschränkte Erhalt der Dienstbezüge zu. Auch hier gilt bisher wie im Zivil- und Strafrecht bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung durch ein Verwaltungs- bzw. Oberverwaltungsgericht die Unschuldsvermutung.

Gleichwohl ist in § 38 des bisher geltenden Disziplinargesetzes vorgesehen, dass die Behörde mit der Einleitung des Disziplinarverfahrens eine Beamtin oder einen Beamten vorläufig des

Dienstes entheben kann, wenn im Disziplinarverfahren das Verwaltungsgericht voraussichtlich auf eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis entschieden wird. Gleichzeitig kann die für die Einleitung der Disziplinarklage zuständige Behörde anordnen, dass bis zu 50 Prozent der Dienstbezüge einbehalten werden, wenn das Verwaltungsgericht voraussichtlich eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis ausspricht.

Nach dem nun vorliegenden Gesetzesentwurf können die vorherigen in § 38 Bundesdisziplinalgesetz genannten finanziellen Maßnahmen bereits von der für eine Disziplinarverfügung befugten Behörde angeordnet werden.

Die Disziplinarverfügung einer Behörde stellt einen Verwaltungsakt dar, der nachordnend durch ein Verwaltungsgericht bestätigt oder verworfen werden kann. Die Entscheidung eines Verwaltungsgerichts in einem Disziplinarverfahren ist dagegen ein erstinstanzliches rechtskräftiges Urteil. Insofern stellt die jetzt vorgesehene Änderung des § 38 des Bundesdisziplinalgesetzes eine Benachteiligung der Betroffenen dar, da bereits mit dem gegenüber einer gerichtlichen Entscheidung niederrangigen Verwaltungsakt der Behörde eine 50-prozentige Einbehaltung der Dienstbezüge möglich ist. Insofern sollte bis zu einer möglichen Bestätigung des Verwaltungsaktes durch ein Gericht zumindest die Einbehaltung der Bezüge unter Vorbehalt erfolgen.

#### Fazit

Mit dem Fortfall der Disziplinarklage und der Verlagerung der Disziplinarbefugnis auf die Behörde wird den Betroffenen die Möglichkeit genommen, bereits im ersten Zug eines Disziplinarverfahrens von einem Verwaltungsgericht eine unabhängige und von der Behörde unbeeinflusste Entscheidung zu erhalten. Insofern wird hier eine Benachteiligung der Beamtinnen und Beamten gegenüber der bisherigen Regelung in dem Bundesdisziplinalgesetz gesehen.

Bereits mit dem Verwaltungsakt einer Behörde können von einem von dem Disziplinarverfahren Betroffenen finanzielle Nachteile erwachsen. Auch hier wird gegenüber den bisherigen Regelungen eine Benachteiligung der Beamtinnen und Beamten gesehen.

Abschließend muss an dieser Stelle ausdrücklich betont werden, dass für Beamtinnen und Beamte, die sich entgegen ihrem geleisteten Eid, sich in ihrem gesamten Verhalten zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten, in der Bundesverwaltung und Behörden überhaupt kein Platz ist. Insofern sind die im Gesetzesentwurf enthaltenen Regelungen zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren gegen Beamtinnen und Beamte, die diesen Grundsätzen nicht genügen und auch zur "Volksverhetzung" aufrufen, zu begrüßen. Nicht hinzunehmen ist unter Beachtung der Unschuldsvermutung und Gleichbehandlung allerdings die Regelung zum Fortfall der Disziplinarklage und die bereits durch einen Verwaltungsakt mögliche sofortige finanzielle Benachteiligung der Betroffenen.



Christian Hertzog  
CGB, Generalsekretär



Ulrich Bösl  
CGB, stv. Bundesvorsitzender

gez. Wilfried Meyer  
CGPT, FA Beamtenrecht

## **Gesetz zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren 2023**

**Der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode sieht vor, Verfassungsfeinde schneller aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen als bisher, um die Integrität des öffentlichen Dienstes herzustellen.**

Die Intention ist klar: Extremistisch eingestellte Beamtinnen und Beamte sowohl von rechts als auch von links sollen in der Beamtenschaft des Bundes keine Zukunft haben. Und das ist auch gut so!

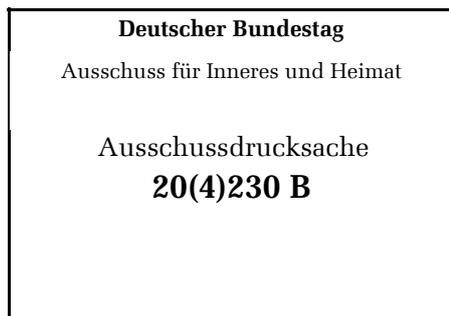
### Aber:

Von der Neuordnung des Disziplinarrechts sind alle bei den Bundesbehörden beschäftigte Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte betroffen, nicht nur diejenigen, die durch volksverhetzende und antidemokratische Äußerungen und Tätigkeiten auffallen.

### **Um es ausdrücklich vorweg zu sagen:**

**Der CGB und seine Gewerkschaften stellen sich konsequent jeder Bewegung von links oder rechts entgegen, die unserem Staat, unserer nach dem Grundgesetz freiheitlich demokratischen Grundordnung Schaden zufügen möchte.**

Vor diesem Hintergrund hat der CGB über seine Fachgewerkschaft CGPT eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften abgegeben, die wir nachfolgend im Wortlaut veröffentlichen.



Rheinische Rechts- und  
Friedrich-Wilhelms- Staatswissenschaftliche  
Universität Bonn Fakultät

**Prof. Dr. Klaus F. Gärditz**  
Lehrstuhl für Öffentliches Recht

Postanschrift:  
Adenauerallee 24-42  
53113 Bonn  
Tel.: 0228/73-9176 (dienstl.)  
Email: gaerditz@jura.uni-bonn.de

Bonn, den 6. Juni 2023

## Stellungnahme zum

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

#### **A. Die einzelnen Regelungskomplexe**

Gegenstand der Anhörung ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften“.<sup>1</sup> Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt im Kern aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 8 GG, für die ergänzenden Regelungen des Artikelgesetzes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 bzw. Art. 98 Abs. 1 GG. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern – Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen“<sup>2</sup> enthält keinen Gesetzentwurf, sondern zum einen Kritik am bezeichneten Entwurf und zum anderen Forderungen weiterer politischer Maßnahmen.

---

<sup>1</sup> BT-Drs. 20/6435.

<sup>2</sup> BT-Drs. 20/6703.

## I. Kern der Neuregelung: Fortfall der Disziplinarklage

Kern der Reform des Bundesdisziplinarrechts ist der Fortfall der Disziplinarklage. Dies ermöglicht die Zurückstufung, die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder die Aberkennung des Ruhegehalts als Disziplinarmaßnahmen durch Verwaltungsakt (§ 35 VwVfG) des Dienstherrn (§ 33 Abs. 3 BDG-E<sup>3</sup>), durch die oberste Dienstbehörde oder durch die kraft Delegation ermächtigte nachgeordnete Behörde (§ 34 Abs. 4-5 BDG-E).

### 1. Zweckmäßigkeit

Bislang ist eine Zurückstufung, eine Entfernung aus dem Dienst oder eine Aberkennung des Ruhegehalts im Disziplinarverfahren nur zu erreichen, wenn nach § 34 Abs. 1 BDG eine Disziplinarklage (§§ 52 ff. BDG) erhoben wird und die erlangte gerichtliche Entscheidung nach Zweckmäßigkeit der Sanktionszumessung aus der Sicht des Gerichts (§ 60 Abs. 3 BDG) auch auf Zurückstufung, auf Entfernung aus dem Dienst oder auf Aberkennung des Ruhegehalts erkennt. Die Möglichkeit, Beamtinnen und Beamten durch Verwaltungsakt aus dem Dienst zu entfernen, ist bislang – soweit ersichtlich – nur in Baden-Württemberg etabliert (vgl. §§ 31, 38 LDG BW). Eine Disziplinarklage hat sich – ungeachtet des Beschleunigungsgebots (§ 4 BDG) – als schwerfällig erwiesen und belastet die Verwaltung damit, vergleichbar einer Anklagevertretung durch eine Staatsanwaltschaft eine Entfernung aus dem Dienst vor einem Gericht zu erstreiten. Der aktuelle Gesetzentwurf will es daher ermöglichen, eine Beamtin oder einen Beamten durch Disziplinarverfügung unmittelbar aus dem Dienst zu entfernen und die betroffene Person entsprechend auf den eröffneten Verwaltungsrechtsweg zu verweisen, sofern sich diese gegen die Sanktion wehren möchte.

Hierdurch ändert sich im Übrigen nichts an den Anforderungen, die an die Einleitung eines Disziplinarverfahrens zu stellen sind (Anfangsverdacht nach § 17 Abs. 1 Satz 1 BDG), oder an dem Gebot der angemessenen Sanktionsbemessung (§ 13 Abs. 1 BDG) nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalls.<sup>4</sup> Auch weiterhin bedarf es eines angemessenen – von der zuständigen Dienstbehörde zu ermittelnden – Anfangsverdachts eines Dienstvergehens, um ein Disziplinarverfahren einzuleiten. Inwiefern die Verbesserung der Reaktionsfähigkeit der Dienstbehörden hier einen „Generalverdacht“ gegen den Öffentlichen Dienst ausdrücken soll,<sup>5</sup> erschließt sich mir nicht. Der Schuldgrundsatz gilt auch im Disziplinarrecht,<sup>6</sup> was einen positiven Nachweis von Schuld und eine schuldangemessene Sanktionierung erfordert, und zwar unabhängig davon, ob eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht erstmals die disziplinarische Sanktion ausspricht.

Da es sich bei der bisher notwendigen Disziplinarklage um eine einfach-gesetzliche Ausgestaltung handelt, die Bund und Länder jeweils für ihr Personal selbst treffen müssen, ist auch nicht zu erkennen, warum diese „systemwidrig“ sein soll.<sup>7</sup> Es gibt keine Systembindung, die über den je-

---

<sup>3</sup> Folgeregelungen insbesondere Änderung des §§ 35 Abs. 2, 43 Satz 3, 46 Abs. 2 Satz 2, 49 BDG-E.

<sup>4</sup> Dazu näher BVerfG-K, Beschl. v. 9.8.2006 – 2 BvR 1003/05, BVerfGK 9, 18 ff.; BVerwGE 76, 176 (177 ff.); 136, 173 ff.; 147, 229 ff.; BVerwG, Urt. v. 3.5.2007 – 2 C 9/06, NVwZ-RR 2007, 695 ff.; Beschl. v. 20.12.2013 – 2 B 35/13, NVwZ-RR 2014, 314 ff.

<sup>5</sup> BT-Drs. 20/6703, S. 1 (in der Überschrift).

<sup>6</sup> BVerfG-K, Beschl. v. 19.2.2003 – 2 BvR 1413/01, Rn. 23 ff.; Beschl. v. 18.1.2008 – 2 BvR 313/07, Rn. 9 ff.; Beschl. v. 12.8. – 2 BvR 2646/13, Rn. 25.

<sup>7</sup> So aber BT-Drs. 20/6703, S. 2.

weiligen Regelungskreis hinaus Bund und Länder – gegenläufig zu ihren aus föderalismuspolitischen Gründen bewusst getrennten<sup>8</sup> – Regelungsräumen dazu verpflichten würde, das Beamtenrecht parallel und weitgehend homogen auszugestalten.

Zutreffend wird zwar im Antrag der CDU/CSU-Fraktion betont, dass Maßnahmen der besseren Extremismusprävention sowie der Sensibilisierung für extremistisches Verhalten im Dienst notwendig bleiben und durch das Gesetz nicht entbehrlich werden.<sup>9</sup> Solche Maßnahmen lassen sich aber kaum sinnvoll vergesetzlichen und erfordern eher eine gute Praxis innerhalb des geltenden Rechts durch die Personalabteilungen der verschiedenen Einrichtungen. Disziplinarrecht kann nur auf bereits havarierte Fälle reagieren und eine gute Praxis der Personalverantwortung, -verwaltung und -führung nicht ersetzen. Das soll es auch gar nicht. Eine Optimierung des Disziplinarverfahrens bleibt aber weiterhin sinnvoll, um in denjenigen Fällen, in denen Filtermechanismen bei der Einstellung und Präventionsstrategien gescheitert sind, entschlossen und effektiv reagieren sowie Gefahren für die Integrität des öffentlichen Dienstes abwehren zu können. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Auswirkung der vorliegenden Reform nicht spezifisch auf die Extremismusbekämpfung zugeschnitten ist, sondern auch andere schwere Dienstvergehen betrifft.

Inwiefern sich eine gewisse Inkohärenz des künftigen Disziplinarrechts daraus ergibt, dass die gerichtlichen Disziplinarmaßnahmen gegen Soldatinnen und Soldaten nach § 58 WDO nicht angepasst werden und – ungeachtet der Sonderregelung des § 55 Abs. 5 SG – hier also künftig die Hürden für Disziplinarmaßnahmen bei schweren Dienstvergehen höher liegen als gegenüber Beamtinnen und Beamten, wird unter Berücksichtigung der teils abweichenden Strukturen des Wehrdisziplinarrechts jedenfalls zu überprüfen sein.

## 2. Verfassungskonformität

Die konkret angestrebte Regelung ist als verfassungskonform zu bewerten.

Erst im Januar 2020 hatte das BVerfG auf eine Verfassungsbeschwerde betreffend die Regelung in Baden-Württemberg verfassungsrechtliche Bedenken überzeugend ausgeräumt.<sup>10</sup> Ganz allgemein gibt es grundsätzlich keine Richtervorbehalte für belastende Eingriffe der Verwaltung, wo diese nicht spezifisch in der Verfassung vorgesehen sind (z. B. in Art. 13 Abs. 2-3, 104 Abs. 2 Satz 1 GG). Darüber hinaus hat das BVerfG Richtervorbehalte aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit abgeleitet, soweit es um schwerwiegende Grundrechtseingriffe geht, gegen die (namentlich aufgrund ihrer Heimlichkeit) nicht oder nicht rechtzeitig Rechtsschutz eröffnet ist.<sup>11</sup> Das ist hier aber nicht der Fall. Eine Entfernung aus dem Dienst hat zwar weitreichende Folgen für Betroffene, ergeht jedoch offen und kann – wie andere Verwaltungsentscheidungen auch – gerichtlich angegriffen sowie inhaltlich vollständig überprüft werden. Das BVerfG hat insoweit klargestellt, dass sich weitergehende Anforderungen auch nicht aus dem Beamtenverfassungsrecht ergeben. Ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG), wonach eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis nur durch Richterspruch oder durch ein sonstiges unabhängiges Gremium erfolgen dürfe, bestehe nicht. Auch das Lebenszeitprinzip erfordere keinen

---

<sup>8</sup> Die Abschaffung des alten Rahmenrechts war eine Entscheidung der Föderalismusreform I, die Personalgestaltung zu föderalisieren und den Einfluss des Bundes auf bloßes Statusrecht (Art. 73 Abs. 1 Nr. 27 GG) zu begrenzen.

<sup>9</sup> BT-Drs. 20/6703, S. 2.

<sup>10</sup> BVerfGE 152, 345 ff.

<sup>11</sup> BVerfGE 120, 274 (331); 141, 220 (294, 312); 154, 152 (290 ff.). Kritisch *Britz*, DÖV 2008, 411 (414); *Gärditz*, EuGRZ 2018, 6 (12); *Wolff*, NVwZ 2010, 751 (752).

Richtervorbehalt, sofern effektiver nachgelagerter Rechtsschutz sichergestellt sei. Letzteres ist aber immer der Fall, weil bereits durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierter Rechtsschutz in beamtenrechtlichen Streitigkeiten zu den Verwaltungsgerichten eröffnet ist.

Weitergehende Anforderungen ergeben sich nur für Disziplinarmaßnahmen gegen Richterinnen und Richter mit Blick auf den Richtervorbehalt des Art. 97 Abs. 2 Satz 1 GG. Aus diesem Grund lässt der Gesetzentwurf auch das Richterdienstrecht mit dessen disziplinarischen Elementen (§§ 30 Abs. 1 Nr. 2, 35, 62 Abs. 1 Nr. 1 DRiG) unberührt.

Rechte auf wirksame Verteidigung im Disziplinarverfahren werden durch die Regelung nicht beeinträchtigt, denn diese sind von der Behörde, die das Disziplinarverfahren führt, ohnehin bereits im Verwaltungsverfahren sicherzustellen, und zwar unabhängig davon, ob die Sanktion durch Verwaltungsakt ergeht oder eine gerichtliche Entscheidung erwirkt werden muss. Werden Verteidigungsrechte im behördlichen Disziplinarverfahren verletzt, würden die Verwaltungsgerichte – wie in anderen Fällen schwerwiegender Verfahrensfehler auch – die angegriffene Verfügung aufheben. Eines gerichtlichen Verfahrens auf Ausspruch der Rechtsfolge (Entfernung aus dem Dienst) bedarf es zur Sicherung von wirksamen Verteidigungsrechten insoweit nicht.

### 3. Prozessuale Folgen

Folge der Neuregelung ist die Anfechtbarkeit des Verwaltungsaktes im Verwaltungsrechtsweg (§ 45 Abs. 1 Satz 1 BDG i. V. mit § 126 Abs. 1 BBG). Der Unterschied zur bisherigen Rechtslage besteht allein darin, dass die Beamtin oder der Beamte in eine aktive Rolle gezwungen wird, mithin selbst klagen muss, um die Bestandskraft des Disziplinarbescheides durch Fristablauf zu verhindern (§ 52 Abs. 3 BDG i. V. mit § 74 VwGO). Nach der bisherigen Rechtslage muss die zuständige Dienstbehörde für den Dienstherrn Klage erheben, sofern eine Zurückstufung oder eine Entfernung aus dem Dienst erreicht werden soll (§ 34 Abs. 1 BDG).

Das zuständige Gericht – nach § 45 VwGO i. V. mit § 46 BDG erstinstanzlich<sup>12</sup> die Disziplinarkammer des örtlich zuständigen Verwaltungsgerichts (§ 52 Nr. 4 VwGO) bzw. der Disziplinarsekretariat des BVerwG bei Disziplinarklagen gegen Bedienstete des Bundesnachrichtendienstes (§ 50 Abs. 1 Nr. 4 VwGO) – kann dann nach § 60 Abs. 3 BDG-E entsprechend § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO die Klage abweisen oder die Verfügung aufheben, darüber hinaus aber auch das Sanktionsmaß abweichend zu Gunsten des Klägers ändern. Das ist in der Sache eine Teilaufhebung des Verwaltungsaktes, wobei die Neudosierung der milderen Rechtsfolge eine – schon bisher vorgesehene (vgl. § 60 Abs. 3 BDG) – eigenständige Zumessungsentscheidung des Gerichts nach Zweckmäßigkeit voraussetzt. Die Verlagerung der primären Bemessung in den Verwaltungsakt bewirkt so indirekt ein Verbot der *reformatio in peius*, weil das Gericht nur noch den angefochtenen Verwaltungsakt kontrollieren, aber der inneren Ratio einer Anfechtungsklage entsprechend nicht „verschärfen“ kann. Insoweit ginge es um eine Rechtsfolge, die noch nicht von der Ausgangsverfügung abgedeckt ist.

Mit der Verweisung des Beamten oder der Beamtin auf die Klagemöglichkeit ist keine Veränderung der Beweislast im Prozess verbunden.<sup>13</sup> Diese hängt ganz allgemein nicht davon ab, wer (aktivlegitimiert) klagt und wer (passivlegitimiert) beklagt wird, sondern folgt der tatbestandlichen

---

<sup>12</sup> Mit Instanzenzug der Berufung zum OVG (§ 64 Abs. 1 BDG) und Revision bzw. Nichtzulassungsbeschwerde zum BVerwG (§ 69 BDG i. V. Mit §§ 132 ff. VwGO).

<sup>13</sup> Zum Referenzenentwurf klarstellend bereits *Rath*, Angemessen und verhältnismäßig, taz online v. 13.12.2022, <https://taz.de/Disziplinarrecht-soll-verschaerft-werden/!5902540/>.

Struktur streitentscheidender Normen.<sup>14</sup> Wer sich auf eine berechtigende Regelung beruft, muss grundsätzlich (d. h. vorbehaltlich normativer Korrekturen) darlegen und beweisen, dass die tatsächlichen Voraussetzungen eines Tatbestandes gegeben sind. Der Dienstherr muss also beweisen, dass tatsächlich ein Dienstvergehen vorliegt, welches nach seiner Schwere eine Entfernung aus dem Dienst rechtfertigt. Das unterliegt weiterhin der vollständigen gerichtlichen Kontrolle (Art. 19 Abs. 4 GG).<sup>15</sup>

## II. Vorläufige Enthebung aus dem Dienst

Die Entfernung aus dem Dienst ist eine statusrelevante Entscheidung, die erst mit Bestandskraft der Verfügung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 BDG oder der Rechtskraft des entsprechenden Urteils eintritt (vgl. § 10 Abs. 2-3 BDG). Daher bleibt eine Beamtin oder ein Beamte zwischenzeitlich im Dienst und hat auch grundsätzlich einen – verfassungsrechtlich radizierten<sup>16</sup> – Anspruch auf amtsangemessene Aufgabezuweisung.<sup>17</sup> Die Verfügungsverfügung lässt sich auch nicht nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklären, weil sich der basale Beamtenstatus seinem Gegenstand nach als solcher nicht vorläufig suspendieren lässt. Suspendierbar sind nur die aus dem Statusverhältnis erwachsenden Rechte. Um Nachteile für die behördliche Aufgabenerfüllung zu vermeiden, die durch einen Verbleib der disziplinarisch auffällig gewordenen Person im Dienst drohen, stehen dem Dienstherrn zwei Instrumente zur Verfügung: das – nicht von einem Vorwurf abhängige<sup>18</sup> und sehr eng befristete – Verbot der Führung der Dienstgeschäfte aus zwingenden dienstlichen Gründen (§ 66 BBG) und – selbstständig daneben<sup>19</sup> – nach Einleitung eines Disziplinarverfahrens unter den gegebenen Voraussetzungen eine vorläufige Enthebung aus dem Dienst (§ 38 BDG).

Die Regelung des § 38 BDG soll nun durch den Entwurf neu gefasst werden: Die für den Erlass der Disziplinarverfügung zuständige Behörde kann nach den näheren Voraussetzungen des § 38 Abs. 1 BDG-E eine Beamtin oder einen Beamten gleichzeitig mit oder nach der Einleitung des Disziplinarverfahrens vorläufig des Dienstes entheben. Wird – wie absehbar praktisch in den meisten Fällen – die vorläufige Dienstenthebung mit einer Verfügung verbunden, die auf Entfernung aus dem Dienst gerichtet ist, wird die vorläufige Dienstenthebung zu einem selbstständigen Bestandteil des Verwaltungsakts und kann nach allgemeinen Regeln<sup>20</sup> ggf. isoliert angefochten

<sup>14</sup> Vgl. stellvertretend hierzu BVerwGE 131, 171 ff.; 136, 222 ff.; BVerwG, Beschl. v. 10.1.2007 – 8 B 41/06, HFR 2008, 286 f.; Urt. v. 4.7.2019 – 1 C 33/18, NVwZ 2020, 161 ff.

<sup>15</sup> *Bubrowski*, Beweis es mir nicht, FAZ v. 14.12.2022, S. 2; *Gärditz*, Extremismusabwehr durch Beamtenrecht, VerfBlog 2022/12/17, <https://verfassungsblog.de/extremismusabwehr-durch-beamtenrecht/>.

<sup>16</sup> BVerfGE 47, 327 (410 ff.); 141, 56 (71); BVerfG-K, Beschl. v. 24.2.2017 – 2 BvR 2524/16, NVwZ 2017, 871 (873); BVerfG-K, Beschl. v. 23.8.2017 – 2 BvR 1745/17, NVwZ 2017, 1702; BVerwG, Urt. v. 18.9.2008 – 2 C 126/07, NVwZ 2009, 187 (187); Urt. v. 18.9.2008 – 2 C 8/07, NVwZ-RR 2009, 211 (212); Beschl. v. 21.1.2016 – 2 B 77/14, Buchholz 11 Art 143b GG Nr. 12; Bayerischer VGH, Beschl. v. 27.1.2020 – 6 B 19.1776, RiA 2020, 115 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 16.3.2009 – 4 S 2235/07, Rn. 17; Beschl. v. 28.2.2012 – 4 S 33/12, Rn. 12; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 17.4.2015 – OVG 7 B 32.14, Rn. 17; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 31.3.2010 – 1 B 1556/09, Rn. 30 ff.; Beschl. v. 30.9.2014 – 1 B 1001/14, ZBR 2015, 99 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 14.9.2006 – 10 B 10569/06, DÖD 2007, 60 ff.; Sächsisches OVG, Urt. v. 13.6.2017 – 2 A 339/16, Rn. 16 ff.; *Badura*, DÖV 2010, 533 ff.; *Schweiger*, ZBR 2011, 245 ff.

<sup>17</sup> BT-Drs. 20/6435, S. 21, 41.

<sup>18</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 30.7.2015 – 6 A 1454/13, Rn. 11; OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 5.8.2016 – 2 MB 23/16, Rn. 14; *Battis*, BBG, 6. Aufl. (2022), § 66 Rn. 3.

<sup>19</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 20.5.2010 – 5 ME 282/09, Rn. 21 f.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 5.6.2020 – 6 B 238/20, NWVBl 2020, 507 f. OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 18.1.2021 – 2 B 11504/20.OVG, NVwZ-RR 2021, S. 543 (545); VG Arnsberg, Urt. v. 22.5.2013 – 2 K 2803/12, Rn. 24; VG Düsseldorf, Beschl. v. 18.5.2016 – 13 L 832/16, Rn. 25 ff.; *Hoffmann*, NdsVBl. 2014, 39 (42 f.).

<sup>20</sup> S. nur *Gärditz*, in: *Gärditz* (Hrsg.), VwGO, 2. Aufl. (2018), § 42 Rn. 20 f.

werden.<sup>21</sup> Zugleich kann eine Einbehaltung der Dienstbezüge angeordnet werden (§ 10 Abs. 2 BDG-E), die dann nach Maßgabe des § 40 BDG endgültig verfallen, wenn – vereinfacht – durch Straf- oder Disziplinarverfahren wegen des relevanten Dienstvergehens eine Entfernung aus dem Dienst oder ein Verlust der Rechte aus dem Beamtenverhältnis erfolgt.

Wird die Verfügung mit Widerspruch (sofern statthaft nach Maßgabe des § 41 Abs. 1 BDG) und Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO) angegriffen, entfalten die Rechtsbehelfe aufschiebende Wirkung (§ 3 BDG i. V. mit § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO).<sup>22</sup> Das BDG ändert hieran nichts. Der insoweit gegen die mit der Verfügung einhergehenden Belastungen gebotene effektive Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) ist also gewährleistet. Erklärt die Dienstbehörde die begleitenden Maßnahmen nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar, was das BDG ebenfalls nicht ausschließt (vgl. allgemein § 3 BDG), kann die Beamtin oder der Beamte nach § 80 Abs. 5 VwGO einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beim Verwaltungsgericht stellen.

### III. Nachgelagerter Unterhaltsbeitrag

Die Regelung betreffend die Gewährung eines Unterhaltsbeitrags nach Entfernung aus dem Dienst soll ebenfalls umgestaltet werden (§ 10 Abs. 3 BDG-E). Die avisierte Neuregelung entspricht zwar im Wesentlichen dem geltenden Recht, das – ergänzt um die Fallgruppe der „Verfassungsfeinde“ – hier lediglich semantisch reformuliert wird. Die Gelegenheit der Reform sollte jedoch besser genutzt und die Regelung kohärenter gefasst werden. Folgende Kritikpunkte seien hier vorgebracht:

- Das Kriterium der Unwürdigkeit (Satz 3 Nr. 1) ist zu unbestimmt und sollte aufgegeben werden. Ganz allgemein bereiteten Unwürdigkeitsklauseln den Rechtsanwendenden immer wieder Schwierigkeiten, die nur durch eine restriktive Auslegung im spezifischen Funktionskontext der jeweiligen Norm bewältigt wurden.<sup>23</sup> Die Schwelle, aus dem Dienst entfernt zu werden, ist sehr hoch angesetzt (§ 13 Abs. 2 Satz 1 BDG). Angesichts der Regelgewährung in Satz 1 müsste es aber um Fälle gehen, die selbst unter den Entfernungsgründen herausstechen.<sup>24</sup> Bislang wurde die Unwürdigkeit aber so verstanden, dass sich die Beamtin oder der Beamte vom Dienstherrn dauerhaft gelöst haben muss.<sup>25</sup> Das liegt nach der Gravität des Vorwurfs jedoch nicht weit entfernt von den Anforderungen, überhaupt eine Entfernung aus dem Dienst zu rechtfertigen. Daher ist in Einzelfällen immer wieder mit Rechtsanwendungsproblemen zu rechnen.
- Wenig plausibel erscheint es auch, „Verfassungsfeinde“ als herausgehobene Fallgruppe zu behandeln (Satz 3 Nr. 2). Man muss sich hier vergegenwärtigen, um welche Fälle es bei einer Entfernung aus dem Dienst im Vergleich geht. Lediglich als Beispiele seien erwähnt: erhebliche Straftaten, die aber unterhalb einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bleiben, bei der gesetzessmittelbar der Verlust der Beamtenrechte eintritt (§ 41 Abs. 1 BBG); schwere Fälle sexueller Belästigung; unerlaubtes Fernbleiben vom Dienst, um nicht genehmigten Nebentätigkeiten nachzugehen. Es leuchtet nicht unmittelbar ein, warum

---

<sup>21</sup> Wird die Entfernung aus dem Dienst bestandskräftig, erledigt sich freilich die vorläufige Enthebung damit.

<sup>22</sup> Vgl. BT-Drs. 20/6435, S. 41.

<sup>23</sup> Vgl. etwa BVerwGE 147, 292 ff.

<sup>24</sup> Vgl. *Bannack*, in: Köhler/Baunack (Hrsg.), BDG, 7. Aufl. (2021), § 10 Rn. 7a.

<sup>25</sup> BVerwGE 113, 337 (339); BVerwG, Urt. v. 25.1.2007 – 2 A 3/05, NVwZ 2007, 960 (962).

z. B. bei einem Beamten, der auf seinem Dienstrechner Kinderpornografie heruntergeladen oder eine weisungsabhängige Mitarbeiterin sexuell genötigt hat, die Unwürdigkeit vom Dienstherrn positiv und begründet nachgewiesen werden muss, während die dienstpflichtwidrig als Ortsverbandsvorsitzende einer extremistischen Rathauspartei tätige Beamtin automatisch des Unterhaltsbeitrags verlustig geht.

Die reguläre Gewährung eines Unterhaltsbeitrags wirkt hier zwar selbstverständlich nicht funktionsbezogen, aber doch faktisch wie eine „Abfindung“, die aber im Regelfall nicht geboten ist, weil eine Entfernung aus dem Dienst nur bei sehr schweren Dienstvergehen möglich ist (§ 13 Abs. 2 Satz 1 BDG). Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn<sup>26</sup> gebietet eine entsprechende Übergangsregelung also im Normalfall nicht. Sinnvoller erschiene eine Abkehr von der automatischen Fortzahlung eines Unterhaltsbeitrags und dessen Ersetzung durch eine optionale Gewährung von übergangsweisen Unterhalt im pflichtgemäßen Ermessen der Dienstbehörde bei nachgewiesener Bedürftigkeit oder zur Abwendung einer besonderen Härte.

## B. Gesamtwürdigung

Insgesamt erweist sich der Gesetzentwurf als sinnvolle Fortentwicklung des Bundesdisziplinarrechts.<sup>27</sup> Das bisherige Disziplinarverfahren, das für schwere Sanktionen obligatorisch die Disziplinklage vorsieht, hat sich teilweise als zu schwerfällig erwiesen, wirksam und zeitnah auf schwere Dienstvergehen zu reagieren. Namentlich bei Extremistinnen und Extremisten bedeutet ein Verbleib im Dienst zugleich eine erhebliche Beeinträchtigung der Integrität und des Ansehens der Verwaltung, was das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in eine neutrale, rechtstreue und pflichtgemäß handelnde Verwaltung untergräbt. Dies gefährdet die Rechte derjenigen Menschen, die auf einen verlässlichen öffentlichen Dienst angewiesen und hoheitlicher Gewalt ausgesetzt sind. Das sind wir alle.

Der Gesetzentwurf kann dazu beitragen, die Reaktions- und Handlungsfähigkeit der zuständigen Dienstbehörden des Bundes zu verbessern und gegen schwere Dienstvergehen wirksamer einzuschreiten, um die Integrität, rechtsstaatliche Legalität und Vertrauenswürdigkeit des öffentlichen Dienstes zu gewährleisten. Eine wirksame und schnelle Disziplinargewalt schützt im Übrigen auch die Bediensteten des Bundes selbst, die im Fall schwerer Dienstvergehen einzelner Beamtinnen und Beamten bei langwierigen Disziplinarverfahren damit belastet werden, mit Kolleginnen und Kollegen zusammenarbeiten zu müssen, die den Dienstbetrieb durch ihr Verhalten massiv beeinträchtigt haben.

---

<sup>26</sup> BVerfGE 8, 332 (356f.); 43, 154 (165f.); 46, 97 (117); 83, 89 (100); 106, 225 (232).

<sup>27</sup> Zum Referentenentwurf positiv bereits *Gärdtz*, Extremismusabwehr durch Beamtenrecht, *VerfBlog* 2022/12/17, <https://verfassungsblog.de/extremismusabwehr-durch-beamtenrecht/>.

Mit der Abschaffung der Disziplinarklage beseitigt der Gesetzentwurf eine dysfunktionale Gestaltung des Disziplinarverfahrens nach dem Vorbild des Strafprozessrechts und überführt es in die allgemeinen Strukturen des Verwaltungsrechts. Das durch das BDG bereichsspezifisch modifizierte Verwaltungsverfahrensrecht ist auch sonst tragfähig, Entscheidungen mit weitreichenden Folgen für Betroffene rechtsstaatlich abzusichern. Der besondere Schutz des Beamtenstatus durch einen Richtervorbehalt war hier insoweit schon immer ein Fremdkörper. Das elaborierte und am Grundrecht des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG ausgerichtete System des Verwaltungsrechtsschutzes der VwGO ist zudem völlig ausreichend, die Disziplinargewalt des Dienstherrn angemessen zu kontrollieren und rechtsstaatlich einzuhegen.<sup>28</sup> Die Reform des BDG dürfte insoweit auch Vorbildcharakter für die Disziplinargesetze der Länder haben.



(Prof. Dr. Klaus Gärditz)

---

<sup>28</sup> Tatsächlich besteht sogar eine nicht unerhebliche Erleichterung gegenüber dem normalen Instanzenzug der VwGO, weil gegen Urteile auf eine Disziplinarklage nach § 64 Abs. 1 Satz 1 BDG stets die Berufung zulässig ist und das Berufungszulassungsrecht der §§ 124, 124a VwGO nicht zur Anwendung kommt.

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
20(4)230 C



dka Rechtsanwältinnen Fachanwältinnen | Immanuelkirchstraße 3-4 | 10405 Berlin

An den  
Deutschen Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Per Fax vorab an 030/22736994

Bitte wählen Sie direkt  
Tel.-Nr. (030) 44 67 92 29  
Sekretariat Frau Czajkowski

Berlin, den 05.06.2023 / SBK  
Unser Zeichen 779/2023-SBK  
Bitte stets angeben!

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Öffentliche Anhörung Bundesdisziplinargesetz

Sehr geehrter Herr Dr. Heynckes,

ich bedanke mich für die Ladung als Sachverständiger zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Bundesdisziplinargesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 20/6435) sowie zum Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (BT-Drs. 20/6703). Zum Gesetzentwurf und zum Änderungsantrag nehme ich nachfolgend Stellung.

Mit freundlichen Grüßen



Sebastian Baunack  
Rechtsanwalt

#### Arbeits- und Sozialrecht

Marion Burghardt  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Fachanwältin für Sozialrecht  
Christian Fraatz  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Fachanwalt für Sozialrecht  
Dieter Hummel  
Rechtsanwalt  
Supervisor (DGSv)  
Mechtild Kuby  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Niels Kummert  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Sebastian Baunack  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Dr. Raphaël Callen  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Dr. Lukas Middel  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Benedikt Rüdeshiem  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Damiano Valgolio  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Daniel Weidmann  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Janine Kaldeweier  
Rechtsanwältin  
Sandra Kunze  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Eleonora Storm  
Rechtsanwältin  
Dr. Silvia Velikova  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Anna Gilsbach  
Fachanwältin für Sozialrecht  
Micha Heilmann  
Rechtsanwalt  
Gesa Asmus  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Wolfgang Daniels  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Anne Weidner  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Volker Gerloff\*  
Fachanwalt für Sozialrecht

#### Strafrecht und Öffentliches Recht

Wolfgang Kaleck  
Fachanwalt für Strafrecht  
Sönke Hilbrans  
Fachanwalt für Strafrecht  
Sebastian Scharmer  
Rechtsanwalt  
Dr. Kersten Woweries  
Rechtsanwältin  
Dr. Peer Stolle  
Fachanwalt für Strafrecht  
Henriette Scharnhorst  
Fachanwältin für Strafrecht

\* In Bürogemeinschaft



Im Arbeitsrecht in Kooperation mit: [www.arbeitnehmer-anwaelte.de](http://www.arbeitnehmer-anwaelte.de)

Bremen	Delte, Nacken, Ogüt & Koll.	Freiburg	Schubert Ulbrich-Weber	München	huber.mücke.helm
Dortmund	Ingelore Stein	Hamburg	Müller-Knapp Hjoert Wulff	Münster	Meisterernst Manstetten
Frankfurt a. M.	Büdel Rechtsanwälte	Hannover	Arbeitnehmeranwälte Hannover	Nürnberg	Manske & Partner
Frankfurt a. M.	Franzmann Geilen Brückmann	Monnheim	Dr. Grove & Kollegen	Stuttgart	Barl Mausner Horschitz
				Wiesbaden	Schütte, Lange & Koll.

Immanuelkirchstraße 3-4  
10405 Berlin  
Telefon 030 4467920  
Telefax 030 4467920  
info@dka-kanzlei.de  
[www.dka-kanzlei.de](http://www.dka-kanzlei.de)

## **Stellungnahme**

zum

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 20/6435)**
  
- b) **Antrag der Fraktion der CDU/CSU Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern – Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen (BT-Drs. 20/6703)**

von

**Sebastian Baunack**  
**Fachanwalt für Arbeits- und Verwaltungsrecht**  
**dka Rechtsanwälte Fachanwälte, Berlin**

**Berlin, 5. Juni 2023**

# A. Regierungsentwurf

Zum Entwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 20/6435) nehme ich wie folgt Stellung:

## 1. Grundsätzliches

Die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes wird regelmäßig als das Rückgrat der staatlichen Verfasstheit bezeichnet. Alle Menschen müssen sich insbesondere darauf verlassen können, dass die öffentliche Daseinsvorsorge ihnen einen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ermöglicht. Aber auch der Schutz vor Gefahren – seien es Brände, Überschwemmungen oder Kriminalität - ist für alle Menschen in einer Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Insbesondere von Armut betroffene Menschen sind auf eine funktionsfähige öffentliche Verwaltung angewiesen. Deshalb ist die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes auch eine soziale Frage.

Eine öffentliche Verwaltung kann aber nur dann diesen Auftrag erfüllen, wenn sie ohne Ansehen der Person streng rechtsgebunden arbeitet. Dies stellt Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz sicher. Dazu gehört auch, dass sie die Grund- und Menschenrechte Aller respektiert und schützt, also diskriminierungsfrei arbeitet. Die Verpflichtung zum Schutz der Grund- und Menschenrechte und der freiheitlich demokratischen Grundordnung ist die Kernpflicht aller Beschäftigten im öffentlichen Dienst.<sup>1</sup> Die freiheitliche demokratische Grundordnung findet ihren Ausgangspunkt in der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG). Sie ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als der oberste Wert des Grundgesetzes anerkannt. Die Menschenwürde ist unverfügbar. Die Staatsgewalt hat sie in allen ihren Erscheinungsformen zu achten und zu schützen. Die Garantie der Menschenwürde umfasst insbesondere die Wahrung personaler Individualität, Identität und Integrität sowie die elementare Rechtsgleichheit. Menschenwürde ist egalitär; sie gründet ausschließlich in der Zugehörigkeit zur menschlichen Gattung, unabhängig von Merkmalen wie Herkunft, „Rasse“, Lebensalter oder Geschlecht. Dem Achtungsanspruch des Einzelnen als Person ist die Anerkennung als gleichberechtigtes Mitglied in der rechtlich verfassten Gemeinschaft immanent. Mit der Menschenwürde sind daher ein rechtlich abgewerteter Status oder demütigende Ungleichbehandlungen nicht vereinbar.

Aus diesem Grund müssen sich Beamt:innen durch ihr gesamtes Verhalten insbesondere zu den Grund- und Menschenrechten bekennen und für deren Erhaltung eintreten. Verstoßen sie

---

<sup>1</sup> Vgl. Plog / Wiedow, Bundesbeamtengesetz, § 60 BBG, Rn. 9

gegen diese Pflicht, dann können sie nach Durchführung eines Disziplinarverfahrens zur Pflichterfüllung ermahnt oder sogar aus dem Dienst entfernt werden. Das bloße Haben einer Überzeugung und die bloße Mitteilung, dass man diese habe, reichen für die Annahme einer Verletzung der der Beamt:in auferlegten Treuepflicht dabei grundsätzlich nicht aus.<sup>2</sup> Aber auch die Öffentlichkeit einer verfassungsfeindlichen Betätigung ist dabei nicht Voraussetzung für einen Verstoß gegen die Treuepflicht der Beamt:in. Auch wenn sich eine Anhänger:in verfassungsfeindlicher Ziele nur im Kreis Gleichgesinnter offenbart und betätigt, zieht sie Folgerungen aus ihrer Überzeugung für seine Einstellung gegenüber der verfassungsmäßigen Ordnung. Pflichtwidrig sind solche verfassungsgegnereischen Aktivitäten, die entweder selbst unmittelbar gegen die Strafgesetze oder gegen sonstige, von der politischen Treuepflicht unabhängige Dienstpflichten verstoßen, oder die mittelbar durch bloße Mitgliedschaft und Werbung deswegen illegal sind, weil die Partei verboten ist (Art. 21 Abs. 2 GG) oder, ohne verboten zu sein, einen illegalen Angriff auf die Verfassungsordnung betreibt. Treuwidrig handelt regelmäßig eine Beamt:in, die in der »Reichsbürgerbewegung« bzw. als »Selbstverwalter:in« an Bestrebungen teilnimmt.<sup>3</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, das gerichtliche Disziplinarverfahren zu beschleunigen und dafür zu sorgen, dass rechtsextremistische Beamt:innen nicht während des oft jahrelangen Verfahrens weiter alimentiert werden. Dieses gesetzgeberische Ziel ist nachvollziehbar. Denn eine langjährige Weiteralimentation ist den Betroffenen rechtsextremer Gewalt nicht zu vermitteln, wenn die Beamt:innen gegen ihre Verfassungstreuepflicht verstoßen: Rechtsextremist:innen sollen nicht jahrelang aus Steuergeldern bezahlt werden. Das bestehende Verfahren der Disziplinar Klage kann – wie die Gesetzesbegründung hervorhebt - bei einer zu erwartenden Entfernung aus dem Beamt:innenverhältnis einen Fehlanreiz schaffen, die Disziplinarverfahren zu verschleppen, damit länger eine Alimentation bezogen werden kann.

Andererseits betrifft die Abkehr vom Disziplinar Klageverfahren und die Hinwendung zur Entfernung aus dem Beamt:innenverhältnis durch Verwaltungsakt nicht zur Rechtsextremist:innen, sondern aller Beamt:innen, denen Dienstvergehen vorgeworfen werden. Die Rechtsstellung all dieser Beamt:innen wird durch die geplante Gesetzänderung verschlechtert werden. Dies wiegt besonders schwer, da statistisch Verstöße gegen Verfassungstreuepflichten nur selten Gegenstand von Disziplinarverfahren sind.

---

<sup>2</sup> Vgl. BVerfG 22. 5. 1975 – 2 BvL 13/73, BVerfGE 39, 334 [350f.]; 6. 5. 2008 – 2 BvR 337/08, BVerfGE 13, 531 [540].

<sup>3</sup> Statt aller vgl. OVG LSA 21. 5. 2015 – 10 M 4/15

Ausweislich der Disziplinarstatistik für den Bundesdienst aus dem Jahr 2021 steigt die Zahl der geprüften Dienstvergehen seit 2016 stetig, zuletzt auf über 1.000 im Jahr 2021.<sup>4</sup> Von diesen über 1.000 Fällen betrafen 31 Vorgänge den Vorwurf, gegen die Pflicht zum Bekenntnis gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung verstoßen zu haben. Von den im Jahr 2021 abgeschlossenen 778 Disziplinarverfahren wurden 373 eingestellt. In über ¾ der Fälle wurden Verweise oder Geldbußen ausgesprochen. In nur 17 Fällen wurde die Beamt:in aus dem Dienstverhältnis entfernt. Der Großteil der Pflichtverletzungen betraf die allgemeine Wohlverhaltenspflicht mit 113 Fällen, gefolgt von Verstößen gegen die Pflicht zur Befolgung von Anweisungen der Vorgesetzten mit 76 Fällen. Verstöße gegen politische Treue- und Mäßigungspflichten machten hingegen zusammen nur 13 Fälle aus. Es ist erkennbar, dass nur ein sehr kleiner Teil der eingeleiteten Disziplinarverfahren zu Dienstpflichtverletzungen überhaupt die politischen Treuepflichten betraf.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist demnach im Spannungsfeld des einerseits legitimen Interesses, Rechtsextremist:innen schneller aus dem öffentlichen Dienst entfernen zu können einerseits, und der Wahrung der Beschäftigtenrechte andererseits zu würdigen. Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass wirksamere Regelungsmöglichkeiten bestehen, Disziplinarverfahren zu beschleunigen, ohne in die Beschäftigtenrechte so stark einzugreifen, wie der Gesetzentwurf der Bundesregierung es tut.

Diese Vorschläge zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels unter geringeren Eingriff in die Rechtsschutzmöglichkeiten der Beamt:innen sollen nachfolgend dargestellt werden.

Zur Verbesserung der Verständlichkeit wird dabei ein dem Ablauf des Disziplinarverfahrens folgender chronologischer Aufbau gewählt. Es werden demnach Vorschläge zur Vergrößerung des Hellfeldes vor Einleitung eines Disziplinarverfahrens **(2)**, das behördliche Disziplinarverfahren **(3)**, das Widerspruchsverfahren **(4)** und das gerichtliche Disziplinarverfahren **(5)** unterbreitet.

---

<sup>4</sup> <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/beamte/disziplinarstatistik-2021.html>

## **2. Erfordernis der Vergrößerung des Hellfeldes hinsichtlich Rechtsextremist:innen im öffentlichen Dienst**

Aus der vorstehend zitierten Bundesdisziplinarstatistik 2021 ergibt sich, dass nur wenige Disziplinarverfahren aufgrund von Verstößen gegen politische Treuepflichten überhaupt eingeleitet werden.

Es könnte sein, dass es ein großes Dunkelfeld gibt. Darauf könnte daraus geschlossen werden, dass öffentlich gewordene rechtsextremistisch motivierte Dienstvergehen in privaten Kommunikationskanälen wie Telegram oder Online-Foren begangen wurden, welche der Öffentlichkeit nicht zugänglich waren. Diese rechtsextremistischen Äußerungen wurden teils als reine Zufallsfunde bei Ermittlungen zu anderen Dienstvergehen bekannt, teils meldeten einzelne Beamt:innen die diskriminierenden Äußerungen. Gerade die Möglichkeit, rechtsextremistisches Verhalten zu melden, sollte verstärkt gefördert werden.

Bislang fehlt es an sicheren internen und externen Meldekanälen, auf welchen Beamt:innen rechtsextremistisch motivierte Dienstvergehen melden können. Solche Meldungen sind jedoch eine Voraussetzung dafür, dass überhaupt Disziplinarverfahren eingeleitet werden. Zu begrüßen ist insoweit die geplante Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 10 HinSchG-E und § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BeamtStG gemäß der Formulierungshilfe der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz.<sup>5</sup> Es dürfte zur Vergrößerung des Hellfeldes geeignet sein, wenn Beamt:innen rechtsextremistische Dienstvergehen andere Beamt:innen in sicheren Kanälen auch anonym melden können. Wichtig ist auch, dass sie bei solchen Meldungen vor Repressionen durch den Dienstherrn und Kolleg:innen geschützt sind.

Allerdings fehlt insoweit eine eindeutige Regelung, welche Rechtsfolge eine solche Meldung hat, wenn die Prüfung durch die Meldestelle abgeschlossen wurde und die Meldung sich bestätigt hat. Die Meldestelle kann den Vorfall der Beschäftigungsstelle nach § 18 Nr. 1 und § 29 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG-E mitteilen. Der Beschäftigungsgeber hätte dann weiter vorzugehen. Es könnte die Motivation der Beschäftigten mindern, rechtsextrem motivierte Dienstvergehen zu melden, sofern sie nicht davon ausgehen können, dass die erfolgreiche Meldung beim Beschäftigungsgeber selbst sodann zu dienstrechtlichen Konsequenzen führt.

---

<sup>5</sup> <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Hinweisgeberschutz.html>

Daher ist es sinnvoll, in § 17 Abs. 1 BDG nach Satz 1 einen Satz 2 einzufügen, welcher den folgenden Inhalt hat:

*„Kontaktiert eine Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz die oder den Dienstvorgesetzten als Folgemaßnahme einer Meldung und teilt einen von ihr geprüften Verdacht mit, dass eine Beamtin oder ein Beamter gegen die Pflicht zur Verfassungstreue verstoßen hat, so ist stets ein Disziplinarverfahren einzuleiten.“*

Diese Regelung stellt sicher, dass Meldungen über Verstöße gegen die Verfassungstreuepflicht, welche die Meldestelle geprüft und für begründet befunden hat, auch tatsächlich disziplinarrechtlich verfolgt werden. Diese Regelung ist geeignet, die Motivation zur Meldung rechtsextremistisch motivierter Verstöße zu verstärken und damit das Hellfeld vor Einleitung eines Disziplinarverfahrens zu vergrößern.

### **3. Beschleunigung des behördlichen Disziplinarverfahrens**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung beschränkt sich auf Anpassungen des gerichtlichen Disziplinarverfahrens, von welchen sich die Bundesregierung eine Beschleunigung verspricht. Dabei lässt die Bundesregierung außer Betracht, dass dem gerichtlichen Disziplinarverfahren sowohl ein behördliches Disziplinarverfahren, als auch ein Widerspruchsverfahren vorgelagert sind, welche ebenfalls erhebliche Zeit in Anspruch nehmen. Hier bedarf es klarer Fristenbestimmungen **(a)**, einer Professionalisierung der Ermittlungen **(b)** und einer Stärkung der Betroffenenrechte **(c)** um eine wirkliche Beschleunigung zu erreichen.

#### **a)**

Bislang ist in § 4 BDG geregelt, dass Disziplinarverfahren beschleunigt durchzuführen sind. Eine Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens ist nicht vorgesehen. Die Beamt:in kann erst nach sechs Monaten gemäß § 62 Abs. 1 BDG beim Verwaltungsgericht beantragen, dass der oder dem Dienstvorgesetzten eine Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens gesetzt wird. Auch das verwaltungsgerichtliche Fristsetzungsverfahren dauert geraume Zeit, so dass selbst im Falle der gerichtlichen Fristsetzung ein behördliches Disziplinarverfahren kaum jemals vor Ablauf eines Jahres abgeschlossen sein muss.

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass die bestehenden Regelungen einen Fehlanreiz setzen würde, dass Beamt:innen das Disziplinarverfahren verschleppen würden, um möglichst lange alimentiert zu werden. Eine solche Strategie mag zutreffend sein in Fällen, in welchen die Beamt:innen davon ausgehen, aus dem Beamt:innenverhältnis entfernt zu werden. Dies ist

ausweislich der Disziplinarstatistik des Bundes jedoch nur selten der Fall, 2021 kam es bei über 1.000 Disziplinarverfahren nur zu 17 Entfernungen aus dem Beamt:innenverhältnis. Für alle anderen Beamt:innen sind laufende Disziplinarverfahren jedoch emotional, finanziell und beruflich sehr belastend. Denn es ist in der ständigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass der Dienstherr berechtigt ist, eine Beamt:in für die Dauer eines gegen sie oder ihn geführten Disziplinarverfahrens wegen der damit begründeten Zweifel an der Eignung von einer möglichen Beförderung auszunehmen.<sup>6</sup> In den meisten Fällen haben Beamt:innen daher in großes Interesse an einer alsbaldigen Beendigung des Disziplinarverfahrens.

Auf der anderen Seite kann im Falle von rechtsextrem motivierten Dienstvergehen auch eine falsch verstandene Kollegialität dazu führen, dass Disziplinarverfahren nicht mit der erforderlichen Schnelligkeit und Konsequenz geführt werden. Dies führt dann dazu, dass Rechtsextremist:innen nicht schnell genug disziplinarrechtlich zur Pflichterfüllung gemahnt oder aus dem Beamt:innenverhältnis entfernt werden.

Es ist daher sowohl aus Sicht der Beschäftigten, als auch aus Sicht der wirksamen Reinigung des öffentlichen Dienstes von Rechtsextremist:innen sinnvoll, Fristen für den Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens zu schaffen und nur im Ausnahmefall eine Verlängerung zuzulassen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht eine solche Regelung bislang nicht vor.

Es wird daher vorgeschlagen, § 4 BDG und § 62 BDG wie folgt neu zu fassen:

In § 4 sind ein Satz 2 und ein Satz 3 mit folgenden Inhalten einzufügen:

*„Ist ein Disziplinarverfahren nicht binnen von sechs Monaten seit seiner Einleitung abgeschlossen, so wird es nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 eingestellt. Die Frist des Satzes 2 ist gehemmt, solange das Disziplinarverfahren nach § 22 ausgesetzt ist.“*

§ 62 ist wie folgt neu zu fassen:

---

<sup>6</sup> vgl. BVerwG, Urteil vom 13.05.1987 - 6 C 32.85 - Buchholz 236.1 § 31 SG Nr. 21 S. 3, Beschluss vom 24. September 1992 - 2 B 56.92 - Buchholz 236.1 § 42 SG Nr. 1 S. 1; OVG Weimar, Beschluss vom 16.10.2007 - 2 EO 781/06 - juris Rn. 35; OVG Lüneburg, Beschluss vom 20.02.2008 - 5 ME 504/07 - juris Rn. 3; OVG Magdeburg, Beschluss vom 03.03.2014 - 1 M 18/14 - juris Rn. 7 m.w.N.; OVG Bautzen, Beschluss vom 09.10.2013 - 2 B 455/13 - juris Rn. 21, 25; OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2016 - 1 B 1110/15 - RiA 2016, 222 <223> m.w.N.; OVG Koblenz, Beschluss vom 10.08.2017 - 2 B 11299/17 - NVwZ 2017, 1556 Rn. 5 m.w.N.; VGH Kassel, Beschluss vom 08.05.2018 - 1 B 2211/17 - ZBR 2019, 52 <53> m.w.N.). VG Bremen, Beschluss vom 8. März 2023 - 6 V 2304/22 -, Rn. 18, juris

*„1) Kann ein behördliches Disziplinarverfahren nicht binnen der Frist des § 4 Satz 2 durch Einstellung oder durch Erlass einer Disziplinarverfügung abgeschlossen worden, kann die oder der Dienstvorgesetzte bei dem Gericht die gerichtliche Bestimmung einer verlängerten Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens beantragen.*

*(2) Liegt ein zureichender Grund für den fehlenden Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens binnen der Frist des § 4 Satz 2 vor, bestimmt das Gericht eine verlängerte Frist, in der es abzuschließen ist. Anderenfalls lehnt es den Antrag ab.*

*(3) Wird das behördliche Disziplinarverfahren innerhalb der nach Absatz 2 bestimmten verlängerten Frist nicht abgeschlossen, ist es durch Beschluss des Gerichts einzustellen.*

*(4) Der rechtskräftige Beschluss nach Absatz 3 steht einem rechtskräftigen Urteil gleich.“*

Diese Regelung hält nicht nur die Dienstvorgesetzten zu zügigen Ermittlungen an, sondern schafft für die Beamt:innen auch eine Rechtssicherheit, dass sie nicht über einen langen Zeitraum durch ein faktisches Beförderungsverbot belastet werden.

#### **b)**

Zudem müssen die Ermittlungen professionalisiert werden.

Bis zum 31. Dezember 2001 wurden Disziplinarermittlungen durch eine oder einen Untersuchungsführer:in durchgeführt, deren oder dessen Rechtsstellung und Befugnisse in § 56 der Bundesdisziplinarordnung geregelt waren.

Seit Inkrafttreten des BDG ist die Rolle der Untersuchungsführer:in ersatzlos entfallen. Ermittlungen sollen nach § 21 Abs. 1 BDG durchgeführt werden, aber es gibt keine definierte Rolle hierfür. Die meisten Dienstvorgesetzten bedienen sich hierfür so genannten Ermittlungsführer:innen, die jedoch keinerlei besondere gesetzlichen Befugnisse haben und die Ermittlungen neben ihren Regelaufgaben durchführen müssen. Sie verfügen über keine eigene Ausstattungen, Schulungen sind gesetzlich nicht vorgesehen und sie haben auch keinen Anspruch darauf, von anderen Dienstkräften und Verwaltungen bei ihrem Amt unterstützt zu werden. Das schränkt ihre Ermittlungserfolge in der Praxis stark ein.

Daher bedarf es dringend einer gesetzlichen Absicherung und Stärkung der Ermittlungsführer:innen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht keine solche Stärkung vor. Es wird daher vorgeschlagen, einen neuen – sich an § 56 BDO orientierenden - § 21a BDG mit dem folgenden Inhalt einzuführen:

„§ 21a Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer

- (1) Die oder der Dienstvorgesetzte bestellt einen oder mehrere Beschäftigte zu Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführern, welche mit der Durchführung behördlicher Disziplinarverfahren betraut werden. Die Bestellung kann bezogen auf ein Disziplinarverfahren oder auch für einen Zeitraum erfolgen. Sie müssen die Befähigung zum Richteramt besitzen.
- (2) Die Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführer sind in der Durchführung des Disziplinarverfahrens unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Die oder der Dienstvorgesetzte sowie die Beschäftigten der Dienststelle und anderer Dienststellen desselben Dienstherrn sind verpflichtet, sie bei der Wahrnehmung ihrer Amtsaufgaben zu unterstützen. Sie dürfen bei der Ausübung ihres Amtes nicht behindert oder beeinflusst werden.
- (3) Die Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführer führen eine von der Personalakte der Beamtin oder des Beamten gesonderte Disziplinarakte. Datenverarbeitungen durch Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer zur Aufklärung von schweren Dienstvergehen sind entsprechend den Voraussetzungen des § 26 Abs. 1 Satz 2 Bundesdatenschutzgesetz zulässig, auch wenn keine Straftaten vorgeworfen werden.
- (4) Die Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführer sind unter Fortzahlung der Vergütung in angemessenem Umfang zur Wahrnehmung der Amtsaufgaben von der Arbeit oder Dienst freizustellen. Sie haben einen Anspruch auf Teilnahme an erforderlichen Schulungen. Die oder der Dienstvorgesetzte hat die Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer in erforderlichem Umfang mit Räumen, Informations- und Kommunikationstechnik und Sachmitteln auszustatten. Sie haben einen Anspruch auf Beratung durch Sachverständige im erforderlichen Umfang. Die Kosten der Tätigkeit der Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführer trägt die Dienststelle.
- (5) Die Ermittlungsführerinnen oder Ermittlungsführer sind unter den Voraussetzungen des § 50 von ihrem Amt zu entbinden. Eine Ermittlungsführerin oder ein Ermittlungsführer kann auch abberufen werden, wenn sie oder er dienstunfähig ist und mit der Wiederherstellung ihrer oder seiner Dienstfähigkeit innerhalb der nächsten zwei Monate nicht zu rechnen ist.“

Diese Regelungen stärken die Rechtsstellung der Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer erheblich und sind geeignet, zu einer beschleunigten professionellen Durchführung des behördlichen Disziplinarverfahrens zu führen. Gut geschulte und ausgestattete Ermittlungsführer:innen, die in hinreichendem Umfang von ihren Regelaufgaben freigestellt sind,

können sich mit ganzer Kraft den durchzuführenden Disziplinarverfahren widmen. Zudem wird ausdrücklich geregelt, dass die Dienststelle und auch andere Verwaltungen sie bei der Erfüllung ihrer Amtsaufgaben unterstützen müssen.

Klargestellt wird die Stellung der Disziplinarakte. Die Disziplinarakte erfüllt die Voraussetzungen des materiellen Personalaktenbegriffs. Solange das Disziplinarverfahren im Gange ist, wird die Disziplinarakte formell gesondert geführt.<sup>7</sup>

Zudem wird klargestellt, dass Datenverarbeitungen durch die Ermittlungsführer:in bei schweren Dienstvergehen zulässig sind, wenn die Voraussetzungen des § 26 Abs. 1 Satz 2 BDSG vorliegen, auch wenn keine Straftaten vorgeworfen werden. Dies entspricht auch der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung.<sup>8</sup>

Diese Änderungen sichern einen schnellen Ermittlungserfolg und damit einen Abschluss des für alle Beteiligten besonders belastenden Disziplinarverfahrens.

### c)

Zur Verbesserung der Aufklärung rechtsextremistisch motivierter Dienstvergehen trägt es zudem bei, wenn die Stellung der Zeug:innen im behördlichen Disziplinarverfahren gestärkt wird. Den rechtsextremistisch motivierte Dienstvergehen haben oft Opfer, Zeug:innen können in ihren Rechten verletzt sein. Sie selbst sind aber keine Beteiligten des Disziplinarverfahrens, da dieses ausschließlich das Verhältnis zwischen Dienstherr und Beamt:in betrifft.<sup>9</sup> Hier ist es angezeigt, zumindest ihre Rechte als Zeug:innen gesetzlich zu stärken.

§ 25 BDG enthält bislang keine besonderen Zeug:innenrechte, welche über die in Bezug genommenen strafprozessualen Zeugnisverweigerungsrechte hinausgehen. Es ist geklärt, dass die Zuziehung einer anwältlichen Zeugenbeiständ:in im Disziplinarverfahren zulässig ist, da die Zeug:in ebenso wie im Strafverfahren auch im Disziplinarverfahren eines Schutzes durch eine rechtliche Beiständ:in bedarf.<sup>10</sup>

Im Strafverfahren ist insbesondere das Institut der Nebenklage etabliert, welches besondere Akteneinsichtsrechte der verletzten Zeug:in begründet. Gemäß § 406e StPO kann ein:e

<sup>7</sup> BVerwG v. 15.10.1970 a.a.O. <139> und v. 29.4.1971 a.a.O.; v. 8.5.2006 – 1 DB 1/06 –, Rn. 7, juris

<sup>8</sup> BAG, Urt. v. 29.6.2017 – 2 AZR 597/16–, NZA 2017, 1179

<sup>9</sup> VG Kassel v. 25.9.2012 – 28 K 112/12.KS.D; BVerfGE v. 12.10.1971 - 2 BvR 65/71 –, BVerfGE 32, 40 f; BVerwG v. 23.1.1973 - I D 25.72 –, BVerwGE 46, 64 ff

<sup>10</sup> Vgl. VG München, Urteil vom 17. Dezember 2018 – M 19B DK 17.196 –, Rn. 59, juris; BVerfG v. 8.10.1974 - 2 BvR 747/73, NJW 1975, 103

Rechtsanwält:in für die Verletzte die Akten, die dem Gericht vorliegen oder diesem im Falle der Erhebung der öffentlichen Klage vorzulegen wären, einsehen sowie amtlich verwahrte Beweisstücke besichtigen, soweit sie hierfür ein berechtigtes Interesse darlegt. Das Institut der Nebenklage findet im Disziplinarverfahren keine Entsprechung. Auskunftsrechte der Zeug:innen können sich daher bislang nur aus Art. 15 EU-DSGVO ergeben.

Es wird daher vorgeschlagen, die Stellung der Zeug:innen dadurch zu verbessern, dass in § 25 Abs. 1 nach Satz 2 die folgenden Sätze ergänzend eingefügt werden:

*„Zeuginnen und Zeugen dürfen sich eines Zeugenbeistands bedienen. § 406e der Strafprozessordnung gilt entsprechend.“*

Durch eine solche Klarstellung der Zulässigkeit der Beiziehung eines Zeugenbeistands und die Gewährung der Akteneinsicht können Zeug:innen besser zur Aufklärung des vorgeworfenen Dienstvergehens beitragen. Das Recht der Zeug:innen auf Akteneinsicht in entsprechender Anwendung des § 406e StPO dient in dieser zwingenden Vernehmungssituation zudem dem Schutz ihres Persönlichkeitsrechts und ihrer informationellen Selbstbestimmung. Der Verweis auf das bewährte und ausdifferenzierte System der StPO schafft die erforderliche Rechtssicherheit. § 406e regelt das über die kargen Informationen gemäß § 406d StPO hinausgehende Recht des oder der Verletzten, sich durch Akteneinsicht oder Auskunftersuchen über den Inhalt des staatlichen Strafverfahrens und insbesondere die Ermittlungsergebnisse zu informieren. Mit dieser speziellen Regelung, die den allgemeinen Vorschriften der §§ 474 ff. StPO bzw. den allgemeinen Datenschutzgesetzen vorgeht, soll die oder der Verletzte in die Lage versetzt werden, ihre oder seine berechtigten Interessen wahrnehmen zu können.<sup>11</sup> Dieser Normzweck lässt sich sinnvollerweise auf das Verfahren disziplinarrechtlicher Ermittlungen übertragen. Dies trägt damit auch zu einer Beschleunigung des behördlichen Disziplinarverfahrens bei.

#### **4. Beschleunigung des Widerspruchsverfahrens**

Es ist weiterhin erforderlich, dass das Widerspruchsverfahren beschleunigt wird.

Dem Widerspruchsverfahren kommt eine große Bedeutung vor. Dies gilt umso mehr, als statusverändernde Disziplinarmaßnahmen nach dem Gesetzentwurf zukünftig durch Disziplinarverfügung ausgesprochen werden sollen. Dafür ist es aber auch erforderlich, dass bei

---

<sup>11</sup> MüKoStPO/Grau, 1. Aufl. 2019, StPO § 406e Rn. 1

solchen statusverändernden Maßnahmen auch wirklich ein Widerspruchsverfahren vorgesehen wird. Daran fehlt es im Gesetzentwurf bislang. Denn nach § 34 Abs. 4 des Gesetzentwurfes soll die Zurückstufung und die Entfernung aus dem Beamt:innenverhältnis von der obersten Dienstbehörde verfügt werden dürfen. Der im Gesetzentwurf unveränderte § 41 Abs. 1 Satz 2 BDG sieht jedoch vor, dass kein Widerspruchsverfahren stattfindet, wenn die angefochtene Entscheidung durch die oberste Dienstbehörde erlassen worden ist.

Diese Regelung widerspricht der Bedeutung des Widerspruchsverfahrens, welche auch die Gesetzesbegründung der Bundesregierung hervorhebt. Es wird daher vorgeschlagen,

*§ 41 Abs. 1 Satz 2 BDG ersatzlos zu streichen.*

Das Widerspruchsverfahren bedarf jedoch, ebenso wie das behördliche Disziplinarverfahren, einer gesetzlichen Beschleunigung durch Fristenvorgaben. Bislang besteht keine Frist zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens. Die betroffene Beamt:in kann noch nicht einmal nach § 62 Abs. 1 BDG beim Verwaltungsgericht beantragen, dass der Widerspruchsbehörde eine Frist zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens gesetzt wird.<sup>12</sup> Es besteht einzig die Möglichkeit, nach Ablauf von drei Monaten eine Untätigkeitsklage nach § 3 BDG iVm § 75 VwGO zu erheben. Das Untätigkeitsklageverfahren ist jedoch auf eine Sachentscheidung gerichtet und dauert ebenfalls eine erhebliche Zeit.

Es wird daher vorgeschlagen, in § 41 Abs. 1 BDG nach Satz 1 einen folgenden Satz 2 einzufügen:

*„§4 und § 62 sind im Widerspruchsverfahren entsprechend anzuwenden.“*

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass auch das Widerspruchsverfahren binnen sechs Monaten abgeschlossen wird und in dem Fall, dass ein fristgerechter Abschluss nicht erfolgt, das Disziplinarverfahren eingestellt wird. Ebenfalls wird die Möglichkeit geschaffen, diese Frist gerichtlich verlängern zu lassen. Das Instrument der Untätigkeitsklage in § 3 BDG iVm § 75 VwGO wird durch diese besonderen Regelungen des BDG dann verdrängt werden. Dies wird zu einer Beschleunigung des Widerspruchsverfahrens führen.

---

<sup>12</sup> VG Dresden, Beschluss vom 23. Juli 2019 – 10 L 513/19.D –, Rn. 4, juris

## 5. Beschleunigung des gerichtlichen Disziplinarverfahrens

Der Schwerpunkt des Gesetzesentwurfs der Bundesregierung liegt auf der Beschleunigung der Entfernung rechtsextremistischer Beamt:innen aus dem öffentlichen Dienst durch den Wegfall des Instruments der Disziplinaranzeige und Übertragung der Disziplinargewalt auf den Dienstherrn. Auch wenn das Ziel der Beschleunigung sinnvoll ist und auch § 4 BDG entspricht, so führen die geplanten Änderungen nicht zu einer Beschleunigung, sondern vielmehr lediglich zu einer erheblichen Verschlechterung der Rechtsstellung der Beamt:innen. Diese Folgen können jedoch abgemildert werden, ohne dem Ziel der Beschleunigung zu widersprechen. Dazu bedarf es eines Ausschlusses der Anordnung der sofortigen Vollziehung von Disziplinarmaßnahmen **(a)**, einer Fristenbestimmung zur vorrangigen Erledigung von Klagen gegen Entfernungen aus dem Beamt:innenverhältnis und die Aberkennung des Ruhegehalts **(b)** und einer gesetzlichen Zulassung der Berufung **(c)**.

### a)

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass der Rechtsschutz gegen eine statusverändernde Disziplinarmaßnahme, welche durch Verwaltungsakt ausgesprochen wird, dadurch gewahrt bleibt, dass diese durch einen Widerspruch und eine Anfechtungsklage zur gerichtlichen Überprüfung gebracht werden kann. Widerspruch und Anfechtungsklage haben nach § 3 BDG iVm § 80 Abs.1 S. 1 VwGO aufschiebende Wirkung. Davon geht auch der Gesetzesentwurf auf Seite 21 aus. Hier soll das Instrument der vorläufigen Dienstenthebung und des Einbehalts der Bezüge nach § 38 BDG eine gestärkte Bedeutung erhalten.

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung trifft jedoch keine Aussage dazu, ob nach § 3 BDG iVm § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung der Zurückstufung oder Entfernung aus dem Beamt:innenverhältnis angeordnet werden kann. Die Zulässigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung der statusverändernden Disziplinarmaßnahme hätte einschneidende Auswirkungen: § 38 BDG würde faktisch obsolet. Der Rechtsschutz würde in das gerichtliche Eilverfahren nach § 3 BDG iVm § 80 Abs. 5 VwGO verlagert. Eine Entscheidung über die sofortige Vollziehung einer Entfernung aus einem Beamt:innenverhältnis auf Lebenszeit würde aufgrund einer summarischen Prüfung erfolgen. Es ist in der Rechtsprechung geklärt, dass eine "vorläufige" Ernennung zur Beamt:in im Beamt:innenrecht nicht vorgesehen und mit Blick auf die Formenstrenge des Beamt:innenrechts nicht möglich ist.<sup>13</sup> Es bestehen daher im Gegenzug

---

<sup>13</sup> Vgl.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 9. Januar 2008 - 6 B 1763/07 -, juris; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 18. März 2014 - 4 S 509/14 -, juris; VG Düsseldorf, Beschluss vom 21. Februar 2022 - 10 L 314/22 -, Rn. 44 - 45, juris

auch grundsätzliche Zweifel, ob die in einer sofortigen Vollziehung liegende „vorläufige“ Entfernungen aus dem Beamt:innenverhältnis mit der Formenstrenge des Beamt:innenrechts und demnach mit Art. 33 Abs. 5 GG zu vereinbaren ist.

Mit Hinblick auf diese rechtlichen Bedenken und auch auf die Sonderregelung des § 38 BDG ist demnach klarzustellen, dass die sofortige Vollziehung einer Disziplinarmaßnahme nicht in Betracht kommt. Es wird daher vorgeschlagen, in § 3 nach Satz 1 einen folgenden Satz 2 anzufügen:

*„Die Anordnung der sofortigen Vollziehung einer Disziplinarmaßnahme nach § 5 ist nicht statthaft.“*

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass der Wegfall der Disziplinarklage und der Erlass statusverändernder Disziplinarmaßnahmen durch Disziplinarverfügung nicht zu systemwidrigen vorläufigen Maßnahmen führen, welche die Rechtsstellung der Beamt:innen erheblich beeinträchtigen.

**b)**

Weiterhin ist sicherzustellen, dass gerichtliche Disziplinarverfahren, welche statusverändernde Disziplinarmaßnahmen zum Gegenstand haben, von den Verwaltungsgerichten besonders gefördert werden. Dies ist erforderlich, um auf der einen Seite Rechtsextremist:innen schnell aus dem Beamt:innenverhältnis entfernen zu können, auf der anderen Seite Sicherheit für die beschuldigten Beamt:innen zu schaffen.

Hier bestehen günstige Erfahrungen aus der Arbeitsgerichtsbarkeit, die in Kündigungsrechtstreitigkeiten vergleichbare Fragestellungen zu bearbeiten hat. Für solche Kündigungsschutzstreitigkeiten enthält § 61a ArbGG besondere Förderungspflichten, sie für das gerichtliche Disziplinarverfahren übernommen werden können.

Es wird daher vorgeschlagen, die bestehenden Regelungen des § 45 BDG eine Absatz 1 zuzuordnen und einen neuen Absatz 2 einzufügen, welcher den folgenden Inhalt hat:

*„(2) Verfahren in Rechtsstreitigkeiten über eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder eine Aberkennung des Ruhegehalts sind vorrangig zu erledigen. Eine erste Anhörung vor der Kammer soll innerhalb von zwei Wochen nach Klageerhebung stattfinden. Der Vorsitzende fordert den Kläger auf, binnen einer angemessenen Frist, die mindestens zwei Wochen betragen muss, die Klage zu begründen, und den Beklagten, innerhalb einer weiteren angemessenen Frist, welche mindestens zwei*

*Wochen betragen muss, schriftlich die Klage zu erwidern. Regelmäßig spätestens nach sechs Monaten soll über die Klage vor der Kammer verhandelt werden.“*

Diese Regelung überträgt die guten Erfahrungen aus der Arbeitsgerichtsbarkeit auf das gerichtliche Disziplinarverfahren und stellt sicher, dass über eine Anfechtungsklage gegen eine Disziplinarverfügung, welche das Beamt:innenverhältnis beendet, regelmäßig innerhalb von sechs Monaten entschieden wird. Dieser Zeitlauf entspricht der üblichen Verfahrenserledigung der Arbeitsgerichte in Bestandsstreitigkeiten.

c)

Schließlich werden Beamt:innen durch die Gesetzesänderung dadurch erheblich schlechter gestellt als nach dem geltenden Recht, dass eine Berufung nicht mehr stets zugelassen sein soll, sondern nur noch dann, wenn das Verwaltungsgericht sie ausdrücklich zulässt.

Bislang regelt § 64 Abs. 1 S. 1 BDG, dass gegen Urteile des Verwaltungsgerichts über Disziplinarlagen die Berufung immer zulässig ist. Diese Regelung soll durch den Wegfall des Instituts der Disziplinarlage entfallen. Eine Berufung ist dann nur noch unter den Voraussetzungen des § 3 BDG iVm § 124 Abs. 2 VwGO zuzulassen.

Damit stehe Beamt:innen jedoch wesentlich schlechter als Arbeitnehmer:innen. Denn nach § 64 Abs. 2 c) ArbGG ist die Berufung in Streitigkeiten über Kündigungen stets zulässig.

Es wird daher vorgeschlagen, entgegen Seite 14 des Gesetzentwurfs unter Nr. 27 b) den § 64 Abs. 2 BDG wie folgt zu fassen:

*„Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn die Klage eine Zurückstufung, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder Aberkennung des Ruhegehalts betrifft oder sie von dem Verwaltungsgericht oder dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.“*

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die Rechtsstellung der Beamt:innen sich bei statusverändernden Maßnahmen nicht verschlechtert und sie insbesondere nicht schlechter gestellt werden, als Tarifbeschäftigte in einer vergleichbaren Situation.

# B. Änderungsantrag

Hinsichtlich der sechs Punkte, welche die Fraktion der CDU/CSU in ihrem Änderungsantrag aufgeworfen haben, nehme ich wie folgt Stellung:

1.

Es ist geklärt, dass der Erlass von statusverändernde Maßnahmen durch Disziplinarverfügung nicht systemwidrig ist.<sup>14</sup> Systemwidrig könnte allenfalls die Anordnung der sofortigen Vollziehung von statusverändernden Maßnahmen sein. Der Sofortvollzug ist daher, wie oben vorgeschlagen, auszuschließen. Problematisch erscheint, dass der Änderungsantrag ungeachtet seines Titels keine konkreten Änderungsvorschläge unterbreitet, welche dazu führen, das Disziplinarverfahren zu beschleunigen und Rechtsextremist:innen schneller aus dem Dienst zu entfernen. Dieses legitime Ziel würde durch den Änderungsvorschlag verfehlt werden.

2.

Zutreffend ist, dass das behördliche Disziplinarverfahren professionalisiert und gerichtliche Disziplinarverfahren vorrangig bearbeitet werden müssen, wenn sie eine Entfernung aus dem Beamt:innenverhältnis oder eine Aberkennung des Ruhegehalts betreffen. Auch muss die Rechtsstellung der Ermittlungsführer:innen gestärkt werden. Dazu wurden oben konkrete Vorschläge unterbreitet, welche diese Zielsetzung umsetzen.

3.

Es ist sinnvoll, dass die Disziplinarkammern personell gestärkt werden sollten. Dies dürfte jedoch Ländersache sein.

4. bis 6.

Es ist sinnvoll, Präventionsmaßnahmen gegen Rechtsextremismus zu fördern und diese insbesondere auch schon in die Anwärter:innenausbildung als Pflichtstoff aufzunehmen. Hier besteht großes Erfahrungswissen bei den Gewerkschaften und Personalvertretungen, welches nutzbar gemacht werden kann.

---

<sup>14</sup> BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 2055/16 –, BVerfGE 152, 345-401, Rn. 33

So bietet etwa die Gewerkschaft der Polizei Bundesebene ein Seminar „Für Demokratie. Gegen Rechts.“ an.<sup>15</sup> Es erscheint insoweit sinnvoll, den Personalvertretungen ein Mitbestimmungsrecht bei Maßnahmen der politischen Bildung zu gewähren, welches diese Beschäftigtenvertretungen auch initiativ wahrnehmen können. Insoweit wird vorgeschlagen, § 80 Abs. 1 Nr. 10 BPersVG wie folgt zu ergänzen:

*„allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten sowie über die Durchführung von Maßnahmen der politischen Bildung der Beschäftigung, die Auswahl der mit der Durchführung beauftragten Person und der zu der Bildungsmaßnahme zu entsenden Beschäftigten.“*

Das auf Prävention ausgerichtete Ziel des Änderungsantrags könnte so besser erreicht werden.

Wichtig ist es zudem auch, die Resilienz der Beamt:innen gegen rechtsextreme Angebote zu erhöhen. Hierzu gehört es insbesondere auch, negative und gewalthafte berufliche Erfahrungen der Beamt:innen aufzuarbeiten. Hier besteht großes Erfahrungswissen beim Deutschen Gewerkschaftsbund.<sup>16</sup> Personalvertretungen setzen sich im Rahmen ihrer Mitbestimmung aus § 80 Abs. 1 Nr. 16 BPersVG für eine gute Traumabewältigung ein.<sup>17</sup> Hier besteht ein großes Erfahrungswissen, welches in der Bundesverwaltung nutzbar gemacht werden könnte, um die Resilienz der Beschäftigten zu erhöhen und damit gleichsam auch die Prävention gegen Rechtsextremismus zu fördern.



~~Sebastian Baunack~~

Rechtsanwalt

Fachanwalt für Arbeits- und Verwaltungsrecht

Berlin, 5. Juni 2023

<sup>15</sup> [https://www.gdp.de/gdp/gdpsac.nsf/id/DE\\_Seminare-GdP-Bund/\\$file/Seminar%20und%20Bildungsprogramm%202023.pdf](https://www.gdp.de/gdp/gdpsac.nsf/id/DE_Seminare-GdP-Bund/$file/Seminar%20und%20Bildungsprogramm%202023.pdf)

<sup>16</sup> <https://mensch.dgb.de/>

<sup>17</sup> <https://www.bund-verlag.de/personalrat/deutscher-personalraete-preis/preis-2022/Preistraeger-Bronze>

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache

**20(4)230 D**

**Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano, LL.M.**  
Fachbereich Humanwissenschaften  
FG Just Transitions

Universität Kassel  
Kassel Institute for Sustainability  
Arnold-Bode-Str. 10  
D-34127 Kassel

fischer-lescano@uni-kassel.de  
Telefon +49 561 804 - 3831  
Fax +49 561 804 - 3522

07.06.23  
Seite 1 von 9

## **Stellungnahme zum Entwurf für ein Disziplinarverfahrensbeschleunigungsgesetz**

### **I. Ausgangslage**

Demokratie, Rechtsstaat und die Realisierung menschenwürdiger Sozialitätsformen sind insbesondere durch rechtmilitante Netzwerke in Justiz, Sicherheitsbehörden, Schulen und Verwaltungen massiv gefährdet. Rassistische Chatgruppen, der Umsturzversuch der Reichsbürger\*innen, das Hannibal-Netzwerk – Vorkommnisse, die auf die bislang nicht hinreichend beantwortete Frage verweisen, wie die Unterwanderung des öffentlichen Dienstes durch die Feind\*innen der Demokratie gestoppt werden kann.

Als Teil verschiedener Antwortstrategien auf diese Herausforderung<sup>1</sup> sieht nun der Entwurf für ein „Gesetz zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften“<sup>2</sup> Änderungen des Bundesdisziplinargesetzes (BDG), des Bundesbeamtengesetzes (BBG) und des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) vor. Das Vorhaben zielt darauf, das Verfahren der Verhängung statusrechtlicher Maßnahmen für die Fälle zu straffen, in denen Beamt\*innen keine Gewähr dafür bieten, sich i.S.d. § 60 Abs. 1 Satz 3 BBG

<sup>1</sup> Siehe insbesondere Bundesministerium des Inneren und für Heimat, Aktionsplan gegen Rechtsextremismus. Rechtsextremismus ganzheitlich bekämpfen – mit Prävention und harter Hand, 2022, und Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung, Maßnahmen für ein entschlossenes Vorgehen gegen Extremistinnen und Extremisten im öffentlichen Dienst, 2022.

<sup>2</sup> Bundesregierung, Entwurf für ein Gesetz zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften, BT-Drs. 20/6435 v. 19.04.2023.

durch ihr gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu bekennen bzw. für deren Erhaltung einzutreten.

## II. Regelungsinhalt

Bislang verlangt das deutsche Beamt\*innenrecht im Bund und in den Ländern (mit Ausnahme Baden-Württembergs, §§ 31, 38 LDG BW) für die statusrelevante Entscheidung der Entfernung aus dem Dienstverhältnis eine Disziplinaranzeige (§§ 52 ff. BDG); ein langwieriges Verfahren, das eine Entfernung aus dem Dienst in den Fällen, in denen diese nicht einer Straftat nach den § 41 Abs. 1 BBG bzw. § 24 Abs. 1 BeamtStG folgt, von einem gerichtlichen Disziplinarurteil abhängig macht.

Der Gesetzentwurf zielt in seinen zentralen Regelungspassagen auf die Abschaffung der Disziplinaranzeige und die Ermöglichung der Entfernung aus dem Dienst per Verwaltungsakt (§ 35 Satz 1 VwVfG i.V.m. §§ 33 Abs. 2, 34 Abs. 4 BDG-E). Nach § 38 BDG-E sind auch vorläufige Dienstenthebungen möglich, im Rahmen derer zugleich auch Anordnungen über die Kürzung der Dienst- und Ruhestandsbezüge zu treffen sind.

## III. Bewertung

Das Vorhaben ist, sofern es die Verfahrensabläufe bei Dienstvergehen zu straffen sucht, zwar begrüßenswert, ist aber inhaltlich unbedingt nachzujustieren, um den Gefahren für die freiheitlich demokratische Grundordnung adäquat begegnen und Fehlanwendungen verhindern zu können.

Der Entwurf stellt keinen „Ausdruck generellen Misstrauens“ gegenüber den Beamt\*innen dar, keinen „Sonderweg mit ungewissem Ausgang“ und bricht auch nicht „den verfassungs- und dienstrechtlichen Konsens in Bund und Ländern“.<sup>3</sup> Vielmehr wird in verfassungsrechtlich zulässiger Weise das in Baden-Württemberg erprobte Verfahren für das Disziplinarrecht des Bundes unwesentlich modifiziert übernommen.<sup>4</sup> Der Entwurf sieht auch keinen Systembruch vor. Schon heute werden auch andere statusberührende Personalentscheidungen, darauf weist die Begründung des Gesetzesentwurfs zutreffend hin,<sup>5</sup> nicht durch gerichtlichen Vorbehalt eingeschränkt. Da es einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) zum Richtervorbehalt bei Statsentscheidungen nicht gibt, genügt der nachgelagerte Rechtsschutz (§ 126 Abs. 1 BDG), um das Rechtsstaatsgebot aus Art. 19 Abs. 4 GG umzusetzen. Das Bundesverfassungsgericht hat insofern auch in seinem Beschluss vom 14. Januar 2020 die baden-württembergische Rechtslage für verfassungskonform erachtet.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Alle Zitate aus dem Antrag der der Fraktion der CDU/CSU, Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern – Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen, BT-Drs. 20/6703 v. 09.05.2023.

<sup>4</sup> Klaus Ferdinand Gärditz, Extremismusabwehr durch Beamtenrecht: Zu den Reformvorschlägen im aktuellen Gesetzentwurf des Bundesinnenministeriums, VerfBlog, 2022/12/17.

<sup>5</sup> Bundesregierung, obere Fn. 2, Bl. 32.

<sup>6</sup> BVerfGE 152, 345 ff.

So begrüßenswert es nun aber ist, dass der Entwurf eine Verfahrensbeschleunigung ermöglichen möchte, so dringlich bleibt es, im Detail und im Hinblick auf die generelle Zielrichtung der Verfahrensbeschleunigung nachzuschärfen. Die Verfahrensbeschleunigung ist kein Selbstzweck, sondern das Verfahren muss, um einen Beitrag dazu leisten zu können, Feind\*innen der freiheitlich demokratischen Grundordnung wirksam aus dem Beamt\*innenverhältnis zu entfernen, rechtssicher und zielgerichtet ausgestaltet sein.

Insbesondere muss das Trennungsgebot – angemessener Schutz von verfassungstreuen Beamt\*innen auf der einen und zeitnahe Entfernung von verfassungsfeindlichen Beamt\*innen auf der anderen Seite – in allen Verfahrensstadien beachtet werden. Ein Disziplinarverfahrensbeschleunigungsgesetz kann nur dann einen wirksamen Beitrag zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung leisten und wirkt nur dann nicht dysfunktional, wenn mit größtmöglicher gesetzgeberischer Sorgfalt sicher gestellt ist, dass die Verfahrensergebnisse verfassungskonform sind. Das wiederum bedeutet, dass disziplinarrechtliche Anwendungsexzesse gegen unbescholtene Beamt\*innen verhindert und im Ergebnis tatsächlich diejenigen aus dem Dienst entfernt werden, die der egalitären Menschenwürde als Basis einer demokratisch und rechtsstaatlich organisierten Gesellschaft feindlich gegenüberstehen.

In inhaltlicher Hinsicht gibt es im Entwurf in Bezug auf diese Herausforderung eklatante Leerstellen, die im weiteren Verfahren unbedingt geschlossen werden sollten. Das betrifft (1.) die Bezugnahme auf den sog. „Extremismus“ und die gesetzliche Ausgestaltung der Bekenntnis- und Eintretenspflichten für die „freiheitlich demokratische Grundordnung“, (2.) die unklaren Rahmenbedingungen für die Verfahrenseinleitung gegen verbeamtete Mandatstragende, (3.) den Beamt\*innenstatus von Mitgliedern verbotener Parteien bzw. Vereine sowie (4.) die Regelungen im Hinblick auf politische Beamt\*innen im Ruhestand.

**1. Der Entwurf sollte auf die Terminologie des sog. „Extremismus“ verzichten und die Bekenntnis- und Eintretenspflichten in § 60 Abs. 1 Satz 3 BBG durch eine Legaldefinition präzisieren.**

Der Gesetzentwurf spricht wiederholt davon, dass „extremistische Handlungen“ (Bl. 1) sanktioniert, die „Entfernung von Extremisten“ (Bl. 2) erleichtert, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Integrität der Verwaltung „bei extremistischen Verfehlungen“ (Bl. 17) geschützt und daher „eine wesentliche Beschleunigung der Entfernung extremistischer Beamtinnen und Beamter aus dem öffentlichen Dienst“ (Bl. 48) sowie finanzielle Sanktionierungen ermöglicht werden sollen, „wenn sich extremistische Positionen oder Bestrebungen bei der Beamtin oder dem Beamten“ (Bl. 54) erweisen.

Der so im Begründungstext des Entwurfs in Bezug genommene Begriff des sog. „Extremismus“ ist allerdings sowohl im Kontext der Kompetenzgestaltung des Verfassungsschutzes als auch im Rahmen des Disziplinarrechts höchst problematisch. Das Konzept setzt in Fortführung entsprechender Radikalenerlasse auf der Behauptung einer Symmetrie der Gefährdung der Demokratie durch „die

Extreme“ auf; ein Theorem, das empirisch-sozialwissenschaftlich und historisch überholt ist,<sup>7</sup> in Rechtstexten selbst nicht aufgegriffen wird, aber in der Praxis der Sicherheitsbehörden anhaltend große Resonanz findet.

Das Passepartout „Extremismus“ vermag wegen seiner begrifflichen Ungenauigkeit die Komplexität der Gefährdungslagen nicht hinreichend zu erfassen.<sup>8</sup> Die große Gruppe „PMK -nicht zuzuordnen-“, die im Jahresbericht zur politisch motivierten Kriminalität (PMK) 2022 gerade auch aus Straftaten der Reichsbürger\*innen gebildet wird, ist markantes Zeugnis der theoretischen und praktischen Inadäquanz der Extremismusformel.<sup>9</sup>

Jahr	2022	2021	in %
PMK -rechts-	20.967	20.201	+ 3,79 %↑
PMK -links-	3.847	6.142	- 37,37 %↓
PMK -ausländische Ideologie-	1.974	776	+ 152,19 %↑
PMK -religiöse Ideologie-	418	409	+ 2,20 %↑
PMK -nicht zuzuordnen-	8.246	5.948	+ 38,63 %↑
Gesamt	35.452	33.476	+ 5,90 %↑

Gerade der Umgang der Sicherheitsbehörden und der disziplinarrechtlich Verantwortungstragenden mit der Reichsbürger\*innenbewegung offenbart das Scheitern des überkommenen Leitbildes der „Extremismusbekämpfung“ für die effektive Bekämpfung von Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung. So wird einerseits über zirkuläre Kategorienbildung wie der „verfassungsschutzrelevanten Delegitimierung des Staates“, die bei Verschwörungsesoterik oder aggressiver Diffamierung einschlägig sein soll, einem ubiquitären Extremismusbegriff das Wort geredet, der Signifikat (verfassungsschutzrelevant) und Signifikant (verfassungsschutzrelevant) so miteinander verschleift, dass das zu Definierende letztlich Teil der Definition ist. Zugleich aber gelingt es nicht, rechtmilitanten Netzwerken in den Bildungseinrichtungen des Staates wirksam entgegen zu treten. Urteile wie das des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGh) vom 20.07.2022 machen dies deutlich, wenn einer Reichsbürgerin ein nur geringes Gefahrenpotential für die freiheitlich demokratische Grundordnung attestiert wird. Weil sie „nur“ Lehrerin sei, komme eine Dienstentfernung nicht in Betracht.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Statt aller Claus Leggewie/Horst Meier, Republikenschutz, 1995, S. 224 ff.; Sarah Schulz, Die freiheitlich demokratische Grundordnung, 2019, S. 271 ff.; Maximilian Fuhrmann, Antiextremismus und wehrhafte Demokratie, 2018, 287 ff.

<sup>8</sup> Sehr gut gesehen von Ursula Birsl/Fabian Virchow, Rechtsextremismus, Rechtsradikalismus, Rechtspopulismus, 'Neue Rechte'...? Annäherung an ein vielschichtiges Phänomen, in: Kötting u.a. (Hrg.), Soziale Arbeit und Rechtsextremismus. Ein Studienbuch für Lernende und Lehrende, 2022, 45 ff.

<sup>9</sup> Tabelle: BMI/BKA, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022, Bundesweite Fallzahlen v. 21.04.2023, S. 25.

<sup>10</sup> BayVGh, Urteil vom 20.07.2022 - 16a D 20.1464, 36 f.: „Der Senat schließt sich daher Baßlspurger (PersV 2019, 204/208) an, der unter Bezugnahme auf den Fall "Vogt" gefolgert hat, dass die Pflicht, für die freiheitliche demokratische Grundordnung einzutreten, vom Grad der Gefährdung oder Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung abhängt. Anders als beispielsweise Polizisten oder Justizvollzugsbeamte (...) nehmen Lehrer in der Regel nicht schwerpunktmäßig hoheitlich geprägte Aufgaben wahr (...). Billigt man der Beklagten nach Vorstehendem aufgrund ihrer Stellung als Lehrerin einen minderen Gefährdungsgrad für die freiheitliche demokratische Grundordnung zu, ist im vorliegenden Einzelfall von einer Entfernung abzusehen“.

Wenn sich das Verdienst des Entwurfs für ein Disziplinarverfahrensbeschleunigungsgesetz nicht darin erschöpfen soll, solche (Fehl-)Entscheidungen entsprechend in kürzerer Zeit zu kassieren, sollte die in § 60 Abs. 1 Satz 3 BBG statuierte, aus Art. 33 Abs. 5 GG fließende Pflicht der Beamt\*innen, dass sie "sich durch ihr gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten" müssen, präzisiert werden. Eine solche Präzisierung ist auch deshalb nötig, weil auch das Konzept der "freiheitlich demokratischen Grundordnung" mißbrauchs anfällig ist. Bei allzu abstrakter Formulierung schlägt seine Funktion vom Schutz der Demokratie um zu einem Instrument der Ausschaltung politisch unliebsamer Demokrat\*innen, die von ihren Rechten auf Staatskritik Gebrauch machen.<sup>11</sup>

Begegnen kann man dieser Gefahr nur, wenn man der Komplexität der Gefährdungskonstellationen der freiheitlich demokratischen Grundordnung durch einen Verzicht auf die vermeintliche Klammer des "Extremismus" Rechnung trägt und die abstrakte Formel der "freiheitlich demokratischen Grundordnung" durch eine Legaldefinition im Gesetz nachschärft. Das impliziert, dass die jeweiligen Gefährdungskonstellationen präzise umschrieben werden müssen. Reiner Gesinnungsverdacht, der beispielsweise Staats- oder Kapitalismuskritik als vermeintlich "linksextrem" kategorisiert, mit der Gefahr des "Rechtsextremismus" symmetrisiert und als mit § 60 Abs. 1 Satz 3 BBG unvereinbar statuiert, ist hierbei der falsche Weg und stellt einen Verstoß gegen die Kommunikationsgrundrechte dar. Vielmehr geht es darum, die Gefährdungen für die freiheitlich demokratische Grundordnung typologisch und hinsichtlich ihrer graduellen Abstufungen zu erfassen, auch wenn sie nicht auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden können.

Die jeweiligen Pflichten sind entsprechend an zwei Achsen auszurichten.

(1) Sie sind zum einen im Blick auf die jeweilige Tätigkeit zu konkretisieren. Hier sollte das Disziplinarrecht nachgeschärft und § 60 Abs. 1 BBG ergänzt werden. Gerade im Bildungsbereich hat man es, anders als der BayVGH dies darstellt, mit einem sensiblen Bereich für die freiheitlich demokratische Grundordnung zu tun. Zu Recht hat daher das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg die außerordentliche Kündigung eines (angestellten) Lehrers für gerechtfertigt angesehen, weil gerade der schulische Bereich eine für die Demokratie entscheidende Institution darstellt.<sup>12</sup> In anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes (beispielsweise bei Beamt\*innen in

<sup>11</sup> Erhard Denninger, „Streitbare Demokratie“ und Schutz der Verfassung, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hg.), Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Aufl. 1994, § 16.

<sup>12</sup> LArbG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 11. Mai 2021 – 8 Sa 1655/20, Rn. 57: "Ein Lehrer muss den ihm anvertrauten Kindern und Jugendlichen glaubwürdig die Grundwerte unserer Verfassung vermitteln. In öffentlichen Schulen sollen die Kinder und Jugendlichen erkennen, dass Freiheit, Demokratie und sozialer Rechtsstaat Werte sind, für die einzusetzen es sich lohnt. Hat der Lehrer selbst kein positives Verhältnis zu den Grundwerten und Grundprinzipien unserer Verfassung, kann er den ihm anvertrauten Schülern nicht das Wissen und die Überzeugung vermitteln, dass diese Demokratie ein verteidigungswertes und zu erhaltendes Gut ist. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass ein solcher Lehrer die Schüler in seinem Sinne gegen die Grundwerte unserer Verfassung beeinflusst. Die Schüler sind diesen Einflüssen meist hilflos ausgeliefert. Die Lehrtätigkeit ist deshalb eine "Aufgabe von großer staatspolitischer Bedeutung (...). Von dieser Erziehungsaufgabe ist der Kläger nicht deshalb entbunden, weil er in der Schule Naturwissenschaften unterrichtet. Die Vermittlung der Grundwerte der Verfassung liegt als allgemeines Erziehungs- und Unterrichtsprinzip der gesamten Tätigkeit eines Lehrers zu Grunde (BAG, 31.03.1976 – 5 AZR 104/74, BAGE 28, 62 zu III. 1. e)."

einem Abwasserzweckverband) ist diese funktionale Bedeutung geringer, weshalb hier Abstufungen einzuziehen sind. § 60 Abs. 1 BBG sollte dementsprechend vorsehen, dass an die Bekenntnis- und Eintretenspflicht für die freiheitlich demokratische Ordnung umso höhere Anforderungen gestellt sind, je bedeutsamer die jeweiligen Tätigkeiten für die Realisierung der Menschenwürde (Stichwort: gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit) sowie das Demokratie- und Rechtsstaatsgebot des Grundgesetzes sind. Als Regelbeispiele sollten Sicherheits- und Bildungsbehörden genannt werden. Aber auch solche Behörden, die wie Migrations, Kinder- und Jugendschutzbehörden oder Antidiskriminierungsstellen für die Realisierung der egalitären Menschenwürde von zentraler Bedeutung sind, sollten in ihrer Funktion für die freiheitlich demokratische Grundordnung hervorgehoben werden.

(2) Die konkreten Pflichten im Hinblick auf die Eintretens- und Bekenntnispflicht des § 60 BBG richten sich zudem nach der Weise der Gefährdung der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Im Hinblick auf die Gefährdungen, die von rechter Militanz und auch von umsturzbereiten Reichsbürger\*innen ausgehen, sollte der Gesetzentwurf sich bei der Konkretisierung der Pflichten des § 60 BBG insbesondere vom Bundesverfassungsgericht leiten lassen, das in der Wunsiedel-Entscheidung,<sup>13</sup> in der Entscheidung zur Jungen Freiheit<sup>14</sup> und in seinem Urteil zur NPD (II)<sup>15</sup> die maßgeblichen Pflichten im Hinblick auf die Ausgestaltung der freiheitlich demokratischen Grundordnung geschärft hat. Insbesondere das Urteil zum NPD-Verbot II ist als eine Art "Anleitung für die zukünftige Handhabung des Instrumentariums der wehrhaften Demokratie"<sup>16</sup> zu lesen, die die Pflichten in Bezug auf die freiheitlich demokratische Grundordnung in die Elemente der Menschenwürde, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit auffächert. Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, demokratie- und rechtsstaatsfeindliche Aktionen, die sich wie im Fall von Reichsbürger\*innen mit Gewaltmaßnahmen assoziieren, sind mit der aus Art. 33 Abs. 5 GG fließenden Eintretens- und Bekenntnispflicht inkompatibel. Das sollte sich auch im Wortlaut des BBG widerspiegeln. § 60 Abs. 1 BBG sollte dementsprechend vorsehen, dass an die Bekenntnis- und Eintretenspflicht für die freiheitlich demokratische Ordnung umso höhere Anforderungen gestellt sind, je stärker die Wesensverwandtschaft der Gefährdungsweise mit den Charakteristika des NS-Regimes im Hinblick auf die Mißachtung der Menschenwürde (Stichwort: gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit) sowie des Demokratie- und Rechtsstaatsgebots des Grundgesetzes ausgeprägt ist.

Im Wortlaut der Norm sollten daher die Bekenntnis- und Eintretenspflichten für Beamt\*innen entlang der beiden Achsen präzisiert werden. Die beschleunigten Disziplinarverfahren sind gesetzlich so vorstrukturieren, dass im Ergebnis verlässlich und rechtssicher einerseits diejenigen Beamt\*innen aus dem Dienst entfernt werden, die der egalitären Menschenwürde als Basis einer demokratisch und rechtsstaatlich organisierten Gesellschaft feindlich gegenüberstehen, und andererseits diejenigen

<sup>13</sup> BVerfGE 124, 300.

<sup>14</sup> BVerfGE 134, 141.

<sup>15</sup> BVerfGE 144, 20.

<sup>16</sup> Thorsten Kingreen, Auf halbem Weg von Weimar nach Straßburg: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im NPD-Verbotsverfahren, JURA 2017, 499 (501).

Beamt\*innen geschützt werden, die sich für die egalitäre Menschenwürde als Basis einer demokratisch und rechtsstaatlich organisierten Gesellschaft in notwendigerweise auch kritischer Auseinandersetzung mit den Institutionen einsetzen.

## **2. Die umstrittene Frage der Fortgeltung der Verfassungstreuepflicht im Abgeordnetenverhältnis (§ 5 Abs. 1 AbgG) sollte klargestellt werden.**

Das Disziplinarverfahrensbeschleunigungsgesetz kann nur Verfahren beschleunigen, die überhaupt initiiert werden. Im Hinblick auf die Möglichkeiten der Verfahrenseröffnung gibt es aber große Unsicherheiten. Fälle wie der des ehemaligen AfD-Bundestagsabgeordneten Jens Mayer oder der des AfD-Landtagsabgeordneten Björn Höcke manifestieren, dass die Einleitung von Disziplinarverfahren selbst dann äußerst schwerfällig ist, wenn es sich bei den Beamt\*innen um Kader der AfD handelt, die dem formal aufgelösten, verfassungsfeindlichen „Flügel“ der Partei zuzurechnen sind.

Ein Grund dafür ist § 5 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes des Bundes (AbgG) bzw. im Fall von Björn Höcke, Beamter des Landes Hessen, die landesrechtliche Parallelnorm des § 30 des Hessischen Abgeordnetengesetzes (HessAbgG) i.V.m. § 29 HessAbG, der für Hessische Landesbeamt\*innen die Möglichkeit der Mandatsübernahme in „anderen Parlamenten“ als dem Hessischen Landtag regelt. Der Wortlaut dieser Normen verleitet zu dem Fehlschluss, dass die beamtenrechtlichen Treuepflichten während des Abgeordnetenmandats ruhen. In ihrem Maßnahmenkatalog für ein entschlossenes Vorgehen gegen Extremist\*innen im öffentlichen Dienst hat die Sächsische Justizministerin daher vorgeschlagen, § 5 Abs. 1 AbgG (und die entsprechenden Landesgesetze) insofern zu modifizieren, dass explizit geregelt wird, dass die Treuepflicht auch während der Mandatsausübung weiter besteht.<sup>17</sup>

Dieser Klarstellungsvorschlag ist nachhaltig zu begrüßen. Anders als der Maßnahmenkatalog es formuliert,<sup>18</sup> wäre eine Änderung des Wortlauts des § 5 AbgG im Hinblick auf eine Fortgeltung der Treuepflichten im Beamtenverhältnis allerdings rein deklaratorisch. Denn tatsächlich gelten die Treuepflichten während des Mandatsverhältnisses auch aktuell schon fort, da § 5 Abs. 1 AbgG und die entsprechenden Ländergesetze insoweit verfassungskonform interpretiert werden müssen und die für Beamt\*innen stets (und damit auch während eines Abgeordnetenmandats) fortgeltende Pflicht zur Verfassungstreue aus Art. 33 Abs. 5 GG einfachgesetzlich nicht derogiert werden kann.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung, obere Fn. 1, Vorschläge 6 und 7.

<sup>18</sup> Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung, obere Fn. 1, Vorschlag 6, S. 9: „Verhalten während der Mitgliedschaft im Bundestag kann deshalb nach dieser Auffassung – auch außerhalb des Schutzbereichs der Indemnität des Art. 46 Abs. 1 GG – grundsätzlich kein Anknüpfungspunkt für ein Disziplinarverfahren sein, selbst wenn es tatbestandlich die Pflicht zur Verfassungstreue verletzt.“

<sup>19</sup> So zutreffend Klaus Ferdinand Gärditz, Zum Rückkehrrecht extremistischer Abgeordneter in den öffentlichen Dienst, VerfBlog, 2022/2/04.

Dennoch ist es, wie die Praxis zeigt, dringend nötig, eben diese Rechtslage auch in § 5 AbgG (und den entsprechenden Ländergesetzen) deklaratorisch klarzustellen. Der Entwurf des Disziplinarverfahrensbeschleunigungsgesetzes lässt diese Frage der Treuepflichten im Abgeordnetenverhältnis allerdings unangetastet.

Für Fälle wie den des Thüringer Landtagsabgeordneten Björn Höcke heisst dies: der Gesetzentwurf nimmt die in diesem Fall virulenten Rechtsfragen nicht in Bezug und klärt die Rechtslage nicht. Solange aber Beamt\*innen wie Björn Höcke nicht aus dem Beamt\*innenverhältnis entfernt sind, ist das deutsche Disziplinarrecht in seinem Anspruch gescheitert, wirksam gegen die Feinde der freiheitlich demokratischen Grundordnung vorzugehen. Und wenn die CDU/CSU-Fraktion in ihrem Antrag vom 09.05.2023 vorgibt, das Ziel zu verfolgen, „Feinde unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung schneller aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen und möglichen Tendenzen bereits im Vorfeld konsequent entgegenzuwirken“,<sup>20</sup> dann muss sie sich fragen lassen, wie es denn sein kann, dass das CDU-geführte Kultusministerium (ggf. in Kooperation mit dem CDU-geführten Innenministerium und dem CDU-geführten Justizministerium) in Hessen einen entsprechenden Antrag auf Gesetzesänderung auf Landesebene nicht längst auf den Weg gebracht hat, wo doch die (angebliche) Regelungslücke im Hinblick auf die (angeblich nicht bestehende Beamtenpflicht zur) Verfassungstreue des Beamten Björn Höcke für die Zeit seines Thüringer Mandats durch das Ministerium selbst in aller Dringlichkeit benannt wurde: „Liegt kein Pflichtverstoß vor, kann kein Dienstvergehen angenommen werden, das disziplinarrechtlich geahndet werden könnte.“<sup>21</sup>

### **3. Mitglieder verbotener Parteien bzw. Vereinigungen sollten automatisch aus dem Dienst ausscheiden.**

Nach der bisherigen gesetzlichen Regelung können Bundesbeamt\*innen Mitglied verbotener Vereine und Parteien sein, ohne dass sie ihren Beamt\*innenstatus verlieren würden. Das ist insbesondere bei sog. „außerordentlichen“ Mitgliedern selbst dann der Fall, wenn die Partei bzw. die Vereinigung bereits verboten ist.

Zwar macht sich nach § 84 Abs. 2 StGB und § 85 Abs. 2 StGB strafbar, wer sich als Mitglied in entsprechenden Parteien bzw. Vereinigungen betätigt und über die Kataloge der § 41 Abs. 1 Ziff. 2 BBG bzw. § 24 Abs. 1 Ziff. 2 BeamtStG führen auch Verurteilungen von mindestens sechs Monaten zum Verlust der Beamt\*innenstellung.

Gleichwohl bleibt im Rahmen der §§ 84, 85 StGB und des § 20 VereinsG die Strafbarkeit der „außerordentlichen“ bzw. „passiven“ Mitglieder umstritten, weshalb entweder eine Klarstellung der Strafrechtsnormen erfolgen oder aber je eine Ziff. 3 in § 41 Abs. 1 BBG bzw. § 24 Abs. 1 BeamtStG eingeführt werden sollte, die im Fall des Verbots und der dennoch erfolgenden fortgesetzten Zahlung von Mitgliedsbeiträgen oder auch der internen Unterstützungsleistung an verbotene Parteien oder

<sup>20</sup> CDU/CSU-Fraktion, obere Fn. 3, Bl. 1.

<sup>21</sup> Antwort des Kultusministers Alexander Lorz (CDU) auf die Kleine Anfrage von Günter Rudolph (SPD) vom 04.12.2019 zur Einleitung eines rechtsstaatlichen Verfahrens gegen Björn Höcke, Hess.Landtag-Drs. 20/1668 v. 18.02.2020, Bl. 1.

Vereinigungen das Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis vorsieht, sofern sich die Beamt\*innen nicht von den verbotenen Organisationen distanzieren.

#### **4. Die Verfassungstreupflichten für Beamt\*innen im Ruhestand sollten präzisiert werden.**

Im Ruhestand haben Beamt\*innen – wie beispielsweise der ehemalige Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz Hans-Georg Maaßen – nur eingeschränkte Verfassungstreupflichten. Während der Dienstzeit müssen sich Beamt\*innen nach § 77 Abs. 1 BBG i.V.m. § 60 Abs. 1 S. 2 BBG durch ihr gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten. Für aktive Beamt\*innen gilt eine aktive Verfassungstreupflicht. Verletzen sie diese schuldhaft, liegt ein Dienstvergehen vor. Dienstvergehen von Ruhestandsbeamt\*innen regelt dagegen § 77 Abs. 2 BBG und statuiert in Ziff. 1 nur eine passive Pflicht. Für Ruhestandsbeamt\*innen „wird als Dienstvergehen fingiert („gilt“ als Dienstvergehen)“,<sup>22</sup> u.a. wenn sie sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes betätigt haben.

Hier sollte der Entwurf die Treupflichten präzisieren und auch Ruhestandsbeamt\*innen eine Eintretens- und Bekenntnisverantwortung auferlegen. Diese Pflicht sollte für alle Beamt\*innen gelten, mindestens aber für politische Beamt\*innen. Wählt man die letztgenannte (in personeller Hinsicht eingeschränkte) Variante der Anhebung der Ruhestandspflichten, wären die bestehenden beiden Kategorien „Beamte während ihres Beamtenverhältnisses – § 2 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 77 Abs. 1 BBG“ und „Ruhestandsbeamte – § 2 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 77 Abs. 2 BBG“ um eine weitere Kategorie zu ergänzen: um „Politische Beamt\*innen (§ 54 BBG, bzw. § 30 BeamtStG) im Ruhestand“. Diese wären dann in § 77 Abs. 3 BBG n.F. aufzunehmen. Die Norm sollte insofern lauten: *„Für politische Beamt\*innen (§ 54 BBG, § 30 BeamtStG) im Ruhestand gilt als Dienstvergehen, zusätzlich zu den in Abs. 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 genannten Pflichtverletzungen, eine Verletzung der in § 60 Abs. 1 Satz 3 BBG genannten Pflichten.“*

(gez. Fischer-Lescano)

<sup>22</sup> BVerfGE 39, 334 (351).



## **Stellungnahme des Sachverständigen Sven Hüber**

Stellvertretender Bundesvorsitzender der Gewerkschaft der Polizei

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

"Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung  
und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften"

- BT-Drucksache 20/6435 –

Sowie

dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU

"Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern - Prävention gegen Extremismus  
stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen"

- BT-Drucksache 20/6703 -

**Anhörung** im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 12. Juni 2023

**Sachverständiger: Sven Hüber**, Stellvertretender Bundesvorsitzender der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

### **Vorbemerkung**

Die GdP steht klar hinter dem Bestreben, Verfassungsfeinde künftig schneller aus dem Amt entfernen zu können.

Die Abschaffung der Disziplinarklage und deren Ersetzung durch die Disziplinarverfügung lehnt sie hingegen ab, da diese Änderungen nicht geeignet sind, das mit ihnen verfolgte Ziel zu erreichen.

Die Beamtinnen und Beamte, die sich nicht auf dem Boden der freiheitlich-demokratischen Grundordnung bewegen, müssen so schnell wie rechtsstaatlich möglich aus dem Dienst ausscheiden.

Nur wer die Gewähr dafür bietet, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten, kann Beamtin oder Beamter sein (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 BBG). Ist diese Garantie nicht (mehr) gegeben, müssen Mittel und Wege gefunden werden, das Beamtenverhältnis zu beenden.

Das Bekenntnis zum Grundgesetz braucht immer wieder eine geistige Stärkung, gerade in Zeiten mannigfacher gesellschaftspolitischer Konflikte.

Dazu bedarf es wirksamer Mittel wie zum Beispiel die Stärkung der Themenblöcke Erinnerungskultur sowie politische Bildung bei der Laufbahnausbildung und als festen Bestandteil der

Fortbildung. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes müssen populistischen, rassistischen und extremistischen Einflüssen gegenüber resilient sein. Diese Fähigkeit zu stärken, ist auch Aufgabe der Dienstherrn. Sie müssen ihre Aus- und Fortbildungsprogramme entsprechend erweitern und Bildungsurlaub sowie Sonderurlaub dafür wieder stärker genehmigen. Statt sich also nur auf die Folgenbeseitigung von Fehlentwicklungen zu konzentrieren, sollte der Gesetzgeber die Ursachen in den Blick nehmen und diesen mit einem ganzheitlichen Ansatz zur Stärkung der geistigen Resilienz gegen undemokratische Bestrebungen entgegenwirken.

Dass Disziplinarverfahren mitunter sehr lange laufen, ist unstrittig. Dieser Umstand bedeutet für alle Beteiligten eine enorme Belastung. Möchte man die Disziplinarverfahren beschleunigen, dürfen jedoch zu diesem Zwecke nicht rechtsstaatliche Prinzipien über Bord geworfen werden. Ein schnelleres Verfahren darf nicht auf Kosten elementarer Rechte der Betroffenen gehen. Rechtsstaatliche Standards dürfen nicht abgesenkt werden.

Eine der Hauptursachen für lange Verfahrensdauern sind nicht die Gerichtsverfahren, sondern die vorschalteten Verwaltungsermittlungen, die disziplinarischen Vorermittlungen und Untersuchungsverfahren. Diese Verfahren werden ganzüberwiegend von juristischen Laien, die zudem ungeschult in der Materie des Extremismus und Populismus sind, geführt. Entsprechend ist oftmals die Qualität der Verfahren und eine überlange Dauer.

Das Ziel einer Beschleunigung der Disziplinarverfahren lässt sich daher erstrangig mit der gesetzlichen Erhöhung der Standards der Untersuchungsverfahren bewirken.

Die GdP lehnt die Abschaffung der Disziplinaranzeige und deren Ersetzung durch die Disziplinarverfügung ab.

Zwar wird es begrüßt und letztlich als selbstverständlich bewertet, dass der rechtsstaatliche Kern des Disziplinarverfahrens, wie die Unschuldsvermutung, die behördliche Beweislast des Dienstvergehens und die Gewähr rechtlichen Gehörs durch den Gesetzesentwurf erhalten werden.

Dennoch werden die vorgesehenen Sicherungen nicht als ausreichend erachtet, um ein faires Verfahren für die Beamtinnen und Beamten zu gewährleisten und etwa die missbräuchliche Inanspruchnahme des Disziplinarverfahrens durch Vorgesetzte zu verhindern.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass die Rechtebeschneidung durch Abschaffung der Disziplinaranzeige auch diejenigen Beamtinnen und Beamten treffen soll, denen nichts aus einem Extremismusverdacht heraus, sondern aus ganz anderen Gründen eine statusrelevante Disziplinarstrafe droht.

Schwerwiegende Disziplinarmaßnahmen, wie die Entfernung aus dem Dienstverhältnis oder die Aberkennung des Ruhegehalts, müssen weiterhin den Verwaltungsgerichten vorbehalten sein.

Die GdP hält das bisher praktizierte System der sog. Disziplinaranzeige für sinnvoll. Eine bloße Entfernungsentscheidung durch Verwaltungsakt des Dienstvorgesetzten bei begrenzter Rechtsschutzmöglichkeit begegnet erheblichen Bedenken.

Ein solches Verwaltungsverfahren genügt nicht den Anforderungen an ein förmliches, unparteiliches und die Fairness sicherndes Verfahren (so auch Bundesverfassungsrichter Huber in seiner

abweichenden Meinung zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 2020, 2 BvR 2055/16).

Die bloße Verweisung auf den nachträglichen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz genügt insoweit nicht. Denn sie führt zu einer einseitigen Verlagerung des Prozessrisikos auf die Beamtinnen und Beamten und legt ihnen für die Zeit bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über ihre Klage wirtschaftliche und soziale Unsicherheiten und Nachteile auf. Die Beamtinnen und Beamten werden trotz bestehender Unschuldsvermutung dem Risiko einer Stigmatisierung in der Dienststellenöffentlichkeit und dem Lebensumfeld ausgesetzt, die fehlende Parität zwischen den Parteien wird verschärft und ein Schutz bei Manipulation nicht gewährleistet. Zumal künftig die Berufung nur statthaft sein soll, wenn sie vom Verwaltungsgericht als zulässig erklärt wurde. Diesen erheblichen Rechtsschutzeinschnitt lehnt die GdP entschieden ab.

Letztendlich werden mit dem Gesetzesentwurf und der Möglichkeit der Entfernung von Beamtinnen und Beamten aus dem Dienstverhältnis durch Verwaltungsakt grundlegende Prinzipien des Beamtentums geschwächt.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, dass eine solche Regelung grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig und mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar ist, so möchte die GdP doch betonen, dass die bloße nachträgliche gerichtliche Überprüfung dem Lebenszeitprinzip nicht gerecht wird und das auf gegenseitige Treue abzielende Verhältnis zwischen Dienstherrn und Beamten erheblich und nachhaltig gestört wird.

Es gilt der Grundsatz der lebenszeitigen Anstellung und damit auch die grundsätzliche Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes. Schon seit langem gehört die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis allein durch Gerichte zu den praktizierten Sicherungen der Beamtenschaft gegen die Willkür des Dienstherrn. Ein nur der Verfassung verpflichteter Beamter kann sich nur dann schützend vor das geltende Recht stellen und politischer Willkür Widerstand leisten, wenn er nicht mit der sofortigen Entfernung aus dem Beamtenverhältnis rechnen muss. Erst, wenn der einzelne Beamte rechtlich und wirtschaftlich abgesichert ist, kann er zu der ihm zugewiesenen Aufgabe, eine stabile gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen. Dazu gehört es unabdingbar, dass Beamtinnen und Beamte nicht willkürlich oder nach freiem Ermessen aus dem Amt entfernt werden können, denn damit entfielen die Grundlage ihrer Unabhängigkeit. Der präventive Richtervorbehalt ist der seit Jahrzehnten praktizierte Weg, um den Beamtinnen und Beamten ein Höchstmaß an Rechtsschutz, Fairness sowie Waffengleichheit zwischen ihnen und ihrem Dienstherrn zu gewährleisten. Die Abschaffung der sog. Disziplinarklage stellt sich daher letztlich als unverhältnismäßiger Eingriff in die Grundsätze des Beamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG dar.

Die GdP bezweifelt zudem, dass durch die Einführung eines bloß behördlichen Disziplinarverfahrens die Verfahren tatsächlich beschleunigt werden. Zumindest in Einzelfällen ist damit zu rechnen, dass das Verfahren eher verlängert wird. Denn ein rein kassatorisches Urteil kann das Disziplinarverfahren erheblich verlängern, wenn die Dienstvorgesetzten erneut eine Disziplinarmaßnahme verhängen, welche ihrerseits wiederum zur gerichtlichen Überprüfung gestellt wird.

Zudem fehlt es an einer gesetzlichen Qualitätssicherung, dass das Untersuchungsverfahren und die Verwaltungsentscheidung zur statusrechtlichen Maßnahme zwingend von Juristen mit der Befähigung zum Richteramt zu treffen sind; die meisten Disziplinarvorgesetzten sind Nichtjuristen.

### Forderungen der GdP zur Verfahrensbeschleunigung

Die GdP vertritt die Auffassung, dass dem tatsächlich bestehenden Problem der überlangen Verfahrensdauer auch im Rahmen des bestehenden Systems begegnet werden kann. Dieses muss jedoch zielgerichtet an einzelnen Stellen nachgebessert werden. Das Disziplinarrecht stellt schon jetzt alle erforderlichen Mittel bereit, um Verfassungsfeinde aus dem Dienst zu entfernen und sie auch vorläufig des Dienstes zu entheben, bis das Disziplinarverfahren abgeschlossen sind.

- Um eine Beschleunigung der gegenwärtig oft lang geführten Disziplinarverfahren zu erreichen, muss die **Professionalisierung des behördlichen Disziplinarverfahrens** forciert werden. Die für Disziplinarverfahren verantwortlichen Kräfte müssen besser geschult und ausgebildet werden. Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer gerade in kleineren Dienststellen sind oft nicht im Disziplinarrecht ausgebildet und mit den Ermittlungen überfordert. Nicht selten nehmen Personalsachbearbeiterinnen und Personalsachbearbeiter die Aufgabe nebenbei wahr. Auch ist eine einzelne Person häufig von der Funktion des Ermittlungsführers überfordert. Gerade bei komplexen Sachverhalten würde es zwei bis drei Personen bedürfen. § 21 Abs. 3 und 4 BDG müssen dementsprechend ergänzt werden. So muss auch geregelt sein, dass die Dienstvorgesetzten die Ermittlungsführerin oder den Ermittlungsführer von ihren Regelaufgaben zur Durchführung des behördlichen Disziplinarverfahrens im erforderlichen Umfang freistellen müssen. Letztlich sollte die Abschaffung der Voraussetzung, dass die Ermittlungsführung durch Personen mit Befähigung zum Richteramt erfolgen muss, rückgängig gemacht werden. Mit der juristischen Kompetenz der Ermittlungsführenden ist auch der vom Gesetz geforderte Beschleunigungsgrundsatz einfach erreichbar.
- Zudem müssen die Disziplinarkammern bei den Verwaltungsgerichten personell gestärkt werden. Hier ist nicht nur der Bund, sondern sind auch die Länder in der Pflicht, erforderliche Maßnahmen zu treffen, um **die personelle Ausstattung der Verwaltungsgerichtsbarkeit** endlich wieder auf ein bedarfsgerechtes Niveau zu bringen. Eine Verzögerung der Erledigung gerichtlicher Disziplinarverfahren kommt auch dadurch zustande, dass diese zwar besonderen Disziplinarkammern und Disziplinarsenaten zugewiesen sind. Die in diesen Kammern und Senaten tätigen Richterinnen und Richter jedoch auch in anderen Kammern und Senaten Aufgaben wahrnehmen. Es fehlt bislang an einer **Vorrangregelung für Bestandsschutzsachen**, wie sie im ArbGG in § 61a Abs. 1 und § 64 Abs. 8 geregelt sind. Verfahren in Rechtsstreitigkeiten über das Bestehen, das Nichtbestehen oder die Kündigung eines Arbeitsverhältnisses sind vorrangig zu erledigen. § 45 BDG sollte daher wie folgt ergänzt werden: „Verfahren in Rechtsstreitigkeiten über Disziplinarmaßnahmen nach den §§ 9 bis 12 sind vorrangig zu erledigen.“

Eine solche Regelung würde die Richterinnen und Richter, welche mit statusverändernden Disziplinarsachen befasst sind, entlasten und würde dazu führen, dass diese Verfahren schneller zum Abschluss gebracht werden können.

- Auch muss eine **Regelbeendigungsdauer für das behördliche Disziplinarverfahren** festgelegt und dem Dienstvorgesetzten aufgegeben werden, ein gerichtliches Verfahren einzuleiten, wenn er länger braucht. In der gelebten Alltagspraxis ist festzustellen, dass das bereits bestehende gesetzliche Beschleunigungsgebot bei der Durchführung von Disziplinarverfahren durch die Disziplinarvorgesetzten regelmäßig nicht in dem gebotenen Maße eingehalten wird. Die Gesetzesbegründung scheint in diesem Zusammenhang davon auszugehen, dass allein die bzw. der Betroffene das Verfahren verzögert. Dies ist in der Praxis nicht der Fall. Nicht selten müssen die Betroffenen ein Antrag auf gerichtliche Fristsetzung gemäß § 62 BGD stellen, da von Behördenseite das Verfahren nicht oder nicht ausreichend zügig bearbeitet wird. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung fokussiert sich primär auf den Wegfall der Disziplinar Klage, um das Verfahren zu beschleunigen. Instrumente der „Beschleunigung von Disziplinarverfahren“ auf der Ebene der Disziplinarbehörde sind nicht erkennbar.

§ 4 BDG ist daher, wie folgt, zu ergänzen:

*„Disziplinarverfahren sind nach spätestens drei Monaten abzuschließen. Diese Frist verlängert sich jeweils um die Kalendertage, welche der Beamtin oder dem Beamten zur Stellungnahme auf die Einleitungsverfügung und für die abschließende Anhörung über die gesetzlich vorgesehene Frist in § 20 Abs. 2 und § 30 S. 1 2. Hs. hinaus aufgrund eines Fristverlängerungsantrags gewährt werden. Die Frist des Satzes 1 ist gehemmt, solange das Disziplinarverfahren nach § 22 ausgesetzt ist. Nach Ablauf der Frist wird das Disziplinarverfahren eingestellt.“*

Zudem sollte § 62 Abs. 1 und 2 BDG dann wie folgt gefasst werden:

*„(1) Kann ein behördliches Disziplinarverfahren nicht innerhalb der Frist gemäß § 4 S. 2 und 3 durch Einstellung oder durch Erlass einer Disziplinarverfügung abgeschlossen werden, kann die oder der Dienstvorgesetzte bei dem Gericht die gerichtliche Bestimmung einer verlängerten Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens beantragen.*

*(2) Liegt ein zureichender Grund für den fehlenden Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens innerhalb der Frist des § 4 S. 2 und 3 vor, bestimmt das Gericht eine Frist, in der es abzuschließen ist. Anderenfalls lehnt es den Antrag ab.“*

Durch eine solche gesetzliche Regelung wäre der Dienstvorgesetzte und damit auch der Ermittlungsführer zu einer wirklich beschleunigten Bearbeitung des Disziplinarverfahrens verpflichtet. Verzögerungen, welche die Beamtin bzw. der Beamte durch Fristverlängerungsanträge verursacht, würde Rechnung getragen. In komplexen Fällen, welche insbesondere mehrere Beweiserhebungen erforderlich machen, kann der Dienstvorgesetzte beim Gericht eine Verlängerung der Frist beantragen. Die Last des gerichtlichen Verfahrens würde damit zu Recht auf den Dienstvorgesetzten verlagert, der Herr des Verfahrens ist.

- Darüber hinaus sollte künftig die **Beteiligung betroffener Dritter** geregelt werden. Disziplinarverfahren betreffen oftmals nicht nur das Verhältnis der Dienstkraft zum Dienstherrn,

sondern auch Dritte. Denn im Disziplinarverfahren werden viele Angelegenheiten aufgeklärt, von denen dritte Personen betroffen sein können und welche für nachfolgende Schadenersatzansprüche relevant sind. Es werden zum Teil hochsensitive Daten der betroffenen dritten Personen verarbeitet. Hier wäre bspw. an Fälle der sexuellen Belästigung durch Vorgesetzte zu denken. Bislang haben von Dienstvergehen betroffene Dritte im Disziplinarverfahren keine eigenen Rechte, sie können nur als Zeuginnen und Zeugen vernommen werden und erfahren dadurch eine gewisse Objektivierung, welche der Beeinträchtigung ihrer Rechte unangemessen erscheint. Bei solchen Dienstvergehen, welche dritte Personen und nicht vorrangig den Dienstherrn schädigen, ist der Ermittlungswille der Dienstvorgesetzten häufig gering ausgeprägt. Hier würde die Beteiligung der verletzten Person zu einer deutlich beschleunigten und zielgerichteten Durchführung des Disziplinarverfahrens führen. Auch die Akzeptanz disziplinarrechtlicher Entscheidungen wird dadurch gestärkt. Sicherergestellt werden muss aber, dass die Vertraulichkeit des Disziplinarverfahrens gewahrt bleibt, um eine Ansehensschädigung der bzw. des Betroffenen zu verhindern.

Wir schlagen daher vor, § 20 durch einen neuen Absatz 4 wie folgt zu ergänzen:

*„(4) Personen, die durch das der Beamtin oder dem Beamten vorgeworfene Dienstvergehen geschädigt worden sind, sind über die Einleitung des behördlichen Disziplinarverfahrens zu unterrichten und auf Antrag nach § 13 Abs. 2 VwVfG am Disziplinarverfahren zu beteiligen. Sie haben ein Recht, Einsicht in den Verwaltungsvorgang zu nehmen, an Beweiserhebungen teilzunehmen, selbst Beweisanträge zu stellen sowie zur Einleitungsverfügung und zum Ermittlungsbericht Stellung zu nehmen. Die Regelungen des Teil III Kapitel 2 gelten entsprechend. Solche am Disziplinarverfahren beteiligten dritten Personen sind zur Verschwiegenheit über den Inhalt des Disziplinarverfahrens gegenüber Dritten, die keine Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz wahrnehmen, verpflichtet.“*

Im Einzelnen zum vorgelegten Gesetzentwurf:

## Artikel 1

### **§ 13 - Bemessung der Disziplinarmaßnahmen**

Der Gesetzesentwurf sieht ein gesetzliches System für die Bemessung der Disziplinarmaßnahmen vor. Maßgebliches Kriterium für die Bemessung der Disziplinarmaßnahme soll, wie bisher, die Schwere des Dienstvergehens sein.

Bei der letzten Novelle des Bundesdisziplinalgesetzes wurde die Befähigung zum Richteramt als Voraussetzung für die Ermittlungsführung abgeschafft. Die erneute Novelle sollte genutzt werden, um diese Änderung rückgängig zu machen und damit die Einhaltung rechtstaatlicher Prinzipien gewährleisten. Mit der juristischen Kompetenz der Ermittlungsführerinnen und Ermittlungsführer wäre auch der vom Gesetz geforderte Beschleunigungsgrundsatz einfacher erreichbar. Die Rolle der Gerichte darf sich auch weiterhin nicht nur auf eine bloß nachgelagerte Kontrolle beschränken. Sie müssen alle Bemessungsgesichtspunkte uneingeschränkt überprüfen können.

## § 20 - Unterrichtung, Belehrung und Anhörung des Beamten

Die in § 20 Abs. 2 normierten Fristen sind bereits kurz bemessen. Insbesondere, wenn man bedenkt, dass die Beamtin bzw. der Beamte juristischen Rat einholen können soll. Dies ist bereits bei den jetzigen Fristen schwierig umsetzbar. Es ist zu befürchten, dass die Fristen künftig regelmäßig weiter verkürzt werden. Die Änderung ist daher abzulehnen.

## § 33 - Disziplinarverfügung

Die GdP lehnt die Einführung der sog. Disziplinarverfügung für sämtliche Disziplinarmaßnahmen ab. Die Entscheidung über statusrelevante Disziplinarmaßnahmen wie die Zurückstufung, die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis und die Aberkennung des Ruhegehalts sollten weiterhin den Verwaltungsgerichten und damit einer besonderen Disziplinargerichtsbarkeit vorbehalten sein.

Dies gilt auch für die Entscheidung über die Nichtgewährung des Unterhaltsbeitrags nach § 10 Abs. 3. Die volle behördliche Entscheidungsbefugnis über so schwerwiegende statusrelevante Maßnahmen wie der Entfernung aus dem Dienstverhältnis wird den Anforderungen an ein faires und unparteiliches Verfahren nicht gerecht.

Auch wenn das bisherige Verfahren der Disziplinaranzeige langwierig sein kann, so ist dafür nicht das Verfahren an sich ursächlich. Vielmehr liegen die Gründe vor allem in einer mangelhaften Personalausstattung der Disziplinarkammern bei den Verwaltungsgerichten sowie die unzureichende Schulung und Ausbildung der für Disziplinarverfahren verantwortlichen Personen bei den Behörden.

Das vom Bundesministerium des Innern und für Heimat nun angedachte Verfahren ist darauf angelegt, dass Betroffene keinen Rechtsbehelf einlegen und die Entscheidung der Behörde zeitnah nach Erlass in Bestandskraft erwächst. Legt die bzw. der Betroffene jedoch Rechtsmittel ein, wird sich die Verfahrensdauer ähnlich lang darstellen wie jetzt. Zudem kann ein rein kassatorisches Urteil das Disziplinarverfahren erheblich verlängern, wenn der Dienstvorgesetzte erneut eine Disziplinarmaßnahme verhängt, welche ihrerseits wiederum zur gerichtlichen Überprüfung gestellt wird.

Aus der Evaluation des Baden-Württembergischen Disziplinalgesetzes [LDNOG], das ebenfalls eine bloße Disziplinarverfügung vorsieht, ergibt sich, dass nur 30,8 % der teilnehmenden Behörden der Auffassung sind, dass sich die Dauer der Disziplinarverfahren erheblich verkürzt hat. Weitere 23,4 % waren der Auffassung, dass sich das Verfahren lediglich unwesentlich verkürzt hat. Ganze 17,3 % sahen durch das LDNOG keine Verfahrensverkürzung (Innenministerium Baden-Württemberg, Evaluation des Gesetzes zur Neuordnung des Landesdisziplinarrecht, 7. August 2012, S. 15).

Die Umfrageergebnisse verdeutlichen, dass das System der Disziplinarverfügung nicht das Problem der überlangen Verfahrensdauern löst.

Durch das neue System der Disziplinarverfügung wird das Prozessrisiko vollkommen auf die Betroffenen verlagert. Den Beamtinnen und Beamten obliegt es, sich gegen eine ggf. rechtswidrig ergangene Entfernungentscheidung durch Einlegung eines Widerspruchs und Erhebung einer Anfechtungsklage zu wehren. Die allein vorgesehene nachträgliche gerichtliche Kontrolle bürdet den Beamtinnen und Beamten – zumindest zunächst – die Kosten auf. Es ist daher zu befürchten, dass diese Kostenbelastung einzelne Betroffene davon abhalten könnte, gegen eine Disziplinarverfügung vorzugehen, obwohl sie unberechtigt ergangen ist. Durch die Disziplinarverfügung werden zunächst Fakten geschaffen, die mit einer Stigmatisierung einhergehen und deren Nachteile sich auch während der Schwebezeit auswirken können.

An dieser Stelle ist insbesondere zu kritisieren, dass nach wie vor keine Rehabilitationsmechanismen zur Wiederherstellung des (dienststellen-)öffentlichen Ansehens bei falscher Verdächtigung und Nichtbewahrheitung des Vorwurfs des Dienstvergehens vorgesehen sind.

Dadurch, dass selbst schwerwiegende Maßnahmen wie die Entfernung aus dem Dienstverhältnis allein vom Vorgesetzten bzw. der obersten Dienstbehörde ohne externe Kontrolle veranlasst werden können, ist zu befürchten, dass Aspekte in die administrative Entscheidung einfließen, die nur bedingt einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind. So ist zu befürchten, dass es dem Dienstvorgesetzten an Neutralität und an der gebotenen Distanz fehlt. Es besteht das Risiko sachfremder Erwägungen, die die Entscheidung beeinflussen und erst durch die nachträgliche gerichtliche Kontrolle ausgeräumt werden können.

Die GdP ist der Ansicht, dass allein das bisherige System die Rechte der betroffenen Beamtinnen und Beamten angemessen wahrt. Der Ausspruch von Disziplinarmaßnahmen mittels Disziplinarverfügung durch den Dienstvorgesetzten mag im Bereich der mildereren Disziplinarmaßnahmen noch gerechtfertigt sein. Schwerwiegende statusrelevante Maßnahmen sollten jedoch auch weiterhin in einem förmlichen, unabhängigen, die Fairness sichernden Verfahren bei den Verwaltungsgerichten durchgeführt werden.

Soweit trotz der aufgezeigten starken Bedenken an dem System der Disziplinarverfügung festgehalten wird, plädiert die GdP für die Beteiligung weiterer Stellen im behördlichen Verfahren, wie unabhängiger Untersuchungsführerinnen und Untersuchungsführer oder eines Gremiums. Zu überprüfen ist zudem, ob für den Bereich der Polizei die bzw. der zukünftige Polizeibeauftragte durch die betroffenen Beamtinnen und Beamten als unabhängige Überprüfungsinstanz angerufen werden kann.

Die GdP begrüßt, dass § 33 Abs. 2 S. 2 BDG zumindest erhöhte formale Anforderungen an Disziplinarverfügungen vorsieht, die eine Zurückstufung, eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder eine Aberkennung des Ruhehalts zum Gegenstand haben. Letztlich entspricht dies den Anforderungen, die bisher an die Disziplinalgklage gestellt worden sind. Allerdings sollten auch für Disziplinarmaßnahmen im unteren und mittleren Bereich ähnlich strenge Begründungsanforderungen gelten, um die Rechte der Betroffenen zu sichern und den Dienstvorgesetzten die Bedeutung und Tragweite ihrer Entscheidung vor Augen zu führen.

Gemäß S. 19 des Referentenentwurfs sollen der gegen eine Disziplinarverfügung eingelegte Widerspruch und die gegen diese gerichtete Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung haben.

Wenn das der Wille des Gesetzgebers ist, muss er die Anwendung des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO ausschließen. Bislang fehlt es an einer solchen Regelung. Folglich kann nach jetzigem Entwurfsstand im Zusammenspiel mit § 3 BDG die sofortige Vollziehung angeordnet werden, wenn laut erlassender Behörde ein öffentliches Interesse oder ein überwiegendes Interesse eines Beteiligten vorliegt. Dabei ist eine vorläufige Entfernung aus dem Beamtenverhältnis nicht mit Art. 33 Abs. 5 GG zu vereinbaren.

§ 33 Abs. 1 sollte daher folgende Ergänzung für statusverändernde Maßnahmen erhalten:

*„§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO findet keine Anwendung auf Fälle der §§ 9 bis 12.“*

Diese Regelung entspricht der gesetzlichen Systematik und stellt klar, dass Fragen der (vorläufigen) Statusveränderung nicht in einem Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO zu klären sind.

### **§ 34 - Disziplinarbefugnisse**

Die GdP sieht die Anforderungen an ein unparteiisches, die Fairness sicherndes Verfahren nicht gewährleistet und lehnt die Änderung entschieden ab.

Die vorgesehene Verfahrensweise schützt die Beamtinnen und Beamten nicht ausreichend vor Interessenkollisionen und unsachgemäßen Entscheidungen. Bei faktischer Identität von unterer mit höherer Dienstbehörde besteht ein alleiniges unmittelbares Anordnungsrecht des Dienstvorgesetzten. In diesen Fällen findet eine behördliche Selbstkontrolle nicht statt.

Äußerst kritisch sieht die GdP daher auch die Möglichkeit der Übertragung der Befugnisse der obersten Dienstbehörde an nachgeordnete Dienstvorgesetzte. Durch die bloße Entscheidungsbefugnis des unmittelbaren Dienstvorgesetzten ohne ein Vorlageerfordernis an eine externe, unabhängige Behörde oder Instanz besteht nach Ansicht der GdP immer die Gefahr, dass Aspekte in die administrative Entscheidung einfließen, die nur bedingt einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind.

Es muss sichergestellt werden, dass immer eine vom Dienstvorgesetzten verschiedene Stelle oder ein Gremium über so schwerwiegende Maßnahmen wie die Entfernung aus dem Dienstverhältnis entscheidet. Der Dienstvorgesetzte wird nicht immer die gebotene Neutralität und Distanz aufweisen. Es besteht das Risiko sachfremder Erwägungen, die die Entscheidung beeinflussen und erst durch die nachträgliche gerichtliche Kontrolle ausgeräumt werden können.

Soweit an dem bisherigen Gesetzesentwurf und der Abschaffung der Disziplinarklage festgehalten wird, müssen zumindest weitere prozedurale Sicherungen eingeführt werden, die ein faires Verfahren für die betroffenen Beamtinnen und Beamten garantieren. Insbesondere die Beteiligung der übergeordneten Disziplinarbehörde sollte zwingend sein – ohne dass diese ihre Befugnisse an nachgeordnete Behörden delegieren kann.

Der § 34 Abs. 5 BDG-E, also die Möglichkeit der Delegation der Entscheidungsbefugnis an nachgeordnete Dienstvorgesetzte muss daher gestrichen werden. Zudem ist allein wegen der Fälle,

in denen die oberste Dienstbehörde mit der unteren faktisch identisch ist, die Beteiligung eines unabhängigen Disziplinarführers- oder -anklägers oder eines Verwaltungsausschusses unserer Ansicht nach zwingend, um eine neutrale Entscheidung zu gewährleisten und das Risiko sachfremder Erwägungen möglichst klein zu halten.

## **§ 38 - Zulässigkeit**

### **Absatz 4**

Die GdP lehnt die als gebundene Entscheidung ausgestaltete Enthebung der Beamtinnen und Beamten aus dem Dienst und Kürzung der Bezüge ab.

Solange die Rechtmäßigkeit der Entfernungsentscheidung nicht in einem unparteiischen, die Fairness sichernden Verfahren durch ein Verwaltungsgericht geprüft wurde, ist es nicht vertretbar, Beamtinnen und Beamten einer Situation auszusetzen, in der sie durch eine bloße behördliche Entscheidung ihrer grundlegenden Rechte beraubt werden. Die Entscheidung über die vorläufige Enthebung des Dienstes und eine Kürzung der Bezüge sollte wie bisher als Ermessensentscheidung ausgestaltet werden. Ansonsten besteht das Risiko, dass allein durch eine behördlich – noch nicht unabhängig überprüfte – Entscheidung Fakten geschaffen werden, die Betroffenen stigmatisiert und ihnen für die Zeit bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über ihren Widerspruch bzw. ihre Klage wirtschaftliche und soziale Unsicherheiten und Nachteile aufbürdet. Das widerspricht der noch gegebenen Rest-Fürsorgeverpflichtung des Dienstherrn und dem grundgesetzlich gewährleisteten Alimentationsprinzip.

Insbesondere bei Beamtinnen und Beamten des mittleren aber auch des gehobenen Dienstes lässt die Höhe der Dienstbezüge bei Gegenüberstellung der erforderlichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt und der Sicherung anderer finanzieller Verpflichtungen keinen Spielraum für entsprechende Kürzungen, um die betroffenen Beamtinnen und Beamten nicht in starke soziale Zwänge zu bringen.

Die Betroffenen werden sich dann nicht nur mit einer Klage gegen die Entfernung an sich, sondern auch noch im vorläufigen Rechtsschutz gegen die vorläufigen Maßnahmen wehren müssen. Die fehlende Parität zwischen den Parteien wird hierdurch noch verschärft. Ein ausreichender Schutz vor missbräuchlicher Inanspruchnahme so weitreichender Entscheidungen wird nicht gewährleistet.

Die GdP lehnt auch die Einführung des § 38 Abs. 4 S. 2 BDG-E ab, der die vorläufige Dienstenthebung und den vorläufigen Einbehalt von Bezügen auch dann zwingend vorsieht, wenn die betroffene Person wegen des ihr zur Last gelegten Dienstvergehens bereits strafgerichtlich verurteilt wurde, aber das Urteil noch nicht rechtskräftig ist.

Solange das Strafverfahren noch nicht abgeschlossen ist, steht einer etwaigen Berücksichtigung die Unschuldsvermutung des Betroffenen entgegen. Die vorläufige Dienstenthebung und der vorläufige Einbehalt von Dienstbezügen wirken rein faktisch wie Maßnahmen mit Strafcharakter.

Der § 38 Abs. 4 S. 2 BDG-E ist daher zu streichen.

Der unpfändbare Teil der monatlichen Bezüge ist laut Gesetzesentwurf zu belassen. Diese Untergrenze ist zu niedrig angesetzt. Der gegenwärtige Pfändungsfreibetrag von 1.330,16 Euro liegt ggf. niedriger als der Grundbedarf plus Miete nach dem ab dem 01.01.2023 geltenden Bürgergeld. Insbesondere bei Beamtinnen und Beamten, die Alleinverdienerinnen und Alleinverdienern der Familie sind, muss die Untergrenze der zu belassenden Bezüge (bei Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten ggf. die Summe aus belassenem Ruhegehalt und Rente) den Grundbedarf in einer Partnerschaft, Bedarfsgemeinschaft (Ehe) zuzüglich der Wohnkosten die Höhe des Bürgergeldes erreichen, da Beamtinnen und Beamte keinen Anspruch auf Aufstockung oder ergänzende Sozialhilfe haben.

Unklar ist, wie mit Nebentätigkeitsregelungen umzugehen ist.

Nicht gefolgt werden kann in diesem Zusammenhang auch der Gesetzesbegründung, die von einer beabsichtigten Korrektur finanzieller Fehlanreize des geltenden Disziplinarklagesystems spricht. Die Ausschöpfung verwaltungsrechtlicher und prozessualer Möglichkeiten sind Garantien des Rechtsstaates und kein finanzieller Fehlanreiz.

## **§ 40 - Verfall, Nachzahlung und Erstattung**

### **Absatz 2**

Die GdP lehnt es ab, dass Betroffene nun unter den Voraussetzungen des § 40 Abs. 2 BDG-E die seit der Zustellung der Disziplinarverfügung gezahlten (Rest-)Bezüge zurückerstatten müssen.

Solange nicht in einem bestandskräftigen Disziplinarverfahren oder bis zur Rechtskraft des strafgerichtlichen Urteils über die beamtenrechtliche Stellung des Betroffenen entschieden wurde, besteht der Alimentationsanspruch fort. Diesen Alimentationsanspruch nun nachträglich bereits mit Zustellung der Disziplinarverfügung entfallen zu lassen und einen Rückerstattungsanspruch über diejenigen Teile der Bezüge zu normieren, die als grundlegend für die Alimentation der Beamtinnen und Beamten angesehen werden, wird als unverhältnismäßig erachtet.

Dies setzt den betroffenen Beamten einer erheblichen Unsicherheit aus. Denn dann erhält er zwar während der Dauer des behördlichen und gerichtlichen Disziplinarverfahrens seine gekürzten Bezüge, weiß aber nicht, ob er diese im Nachhinein – nämlich bei Abschluss des Verfahrens – doch wieder zurückerstatten muss. Letztlich bedeutet dies, dass er für die Dauer des Disziplinarverfahrens – dass sich auch nach neuer Rechtslage lange hinziehen wird können – allein von dem unpfändbaren Teil der monatlichen Bezüge oder des monatlichen Ruhegehalts leben kann. Dies stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundsätze des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG, insbesondere das Alimentationsprinzip, dar.

## §§ 41 ff. - Widerspruchsverfahren

Die Ausweitung des Widerspruchsverfahrens auf sämtliche Disziplinarmaßnahmen wird begrüßt.

Hierdurch würde das behördliche Schutzniveau zumindest erhöht und das Mehr-Augen-Prinzip gefördert. Es eröffnet den Beamtinnen und Beamten die Möglichkeit, ihre Einwände nach Erlass der Disziplinarverfügung und vor Klageerhebung gegenüber der höheren Verwaltungsebene vorzubringen. Es irritiert jedoch, dass § 41 keine Änderung erfahren soll. Der Gesetzestext spiegelt die Gesetzesbegründung nicht wider. So müsste nicht nur § 41 Abs. 1 S. 1 angepasst, sondern auch S. 2 gestrichen werden.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass in der Praxis Fälle auftauchen werden, in der die Behörde, die die Disziplinarverfügung erlassen hat, auch über den Widerspruch entscheiden wird (z. B. wenn die nächsthöhere Behörde eine oberste Bundesbehörde ist, § 73 Abs. 1 Nr. 2 VwGO).

In diesen Fällen findet eine unabhängige exekutive Selbstkontrolle nicht statt. Ein faires, unparteiisches Verfahren ist nicht gewährleistet. Auch dies ein Aspekt, der eindeutig gegen die geplante Kompetenzverlagerung spricht. Um ein das Schutzniveau für die Beamtinnen und Beamten zu erhöhen, wäre hier zumindest etwa an die Möglichkeit der Einrichtung eines Ausschusses oder Beirates als Widerspruchsbehörde zu denken, vgl. § 73 Abs. 2 VwGO.

## § 62 ff - Berufung

Die Einführung der Zulassungsberufung und damit die Verkürzung des Rechtsschutzes auf eine Tatsacheninstanz lehnt die GdP entschieden ab.

Das Vorhaben stellt einen erheblichen Einschnitt in das Rechtsschutzbedürfnis des Betroffenen dar. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass die erstinstanzliche Vollkontrolle der Behördenentscheidung diesem Interesse hinreichend Genüge tut und die Zulassungsberufung bereits jetzt in § 64 Abs. 2 normiert sei, kann nicht überzeugen. Eine statusrelevante Disziplinarmaßnahme birgt derart weitreichende Konsequenzen, dass effektiver nachgelagerter Rechtsschutz auch weiterhin nur dann bejaht werden kann, wenn die Berufung stets möglich ist.

Es braucht eine Regelung, welche § 64 Abs. 2 c) ArbGG für die Tarifbeschäftigten entspricht, also die Berufung immer dann zulässt, wenn statusverändernde Maßnahmen streitgegenständlich sind.

Nach § 64 Abs. 2 lit. c ArbGG sind alle Bestandsstreitigkeiten wegen ihrer existentiellen Bedeutung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer berufungsfähig (ErfK/Koch, 23. Aufl. 2023, ArbGG § 64 Rn. 11). Dieses Bedürfnis gilt für Beamtinnen und Beamte ebenso.

§ 64 Abs. 1 BDG sollte daher nicht gestrichen, sondern vielmehr wie folgt ergänzt werden:

*„(1) Gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts, welches eine Disziplinarmaßnahme nach den §§ 9 bis 12 zum Gegenstand hat, steht den Beteiligten die Berufung zum Oberverwaltungsgericht*

*zu. Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich einzulegen und zu begründen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Berufung unzulässig.“*

Durch diese Fassung würde dem berechtigten Bedürfnis der Beamtinnen und Beamten, bei statusverändernden Maßnahmen das Urteil des Verwaltungsgerichts einer Kontrolle zuführen zu können, entsprochen. Da es im Ergebnis im Bundesdienst nur wenige solcher Fälle gibt, wäre die Regelung angemessen.

Artikel 5 bis 7

### **Änderung des Beamtenstatusgesetzes, des Bundesbeamtengesetzes und des Beamtenversorgungsgesetzes**

Die GdP begrüßt die Aufnahme des Straftatbestandes der Volksverhetzung in § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BeamStG und § 41 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BBG sowie folgerichtig in § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 b, 61 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BeamtVG.

Beamtinnen und Beamte, die sich nicht mehr auf dem Boden der Verfassung bewegen, sind untragbar. Bei einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Volksverhetzung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten ist die Schwelle überschritten, ab der von einer ausreichenden Treuepflicht der Beamtinnen und Beamten gegenüber dem Staat ausgegangen werden kann.

Bei einer solchen Verurteilung wird das Vertrauen in die pflichtgemäße Amtsausübung und die Integrität des öffentlichen Dienstes nachhaltig gestört. Die Aufnahme des Straftatbestandes der Volksverhetzung in den genannten Normen ist daher logische Konsequenz, um auch das Ansehen der Mehrheit der Beamtinnen und Beamten, die sich verfassungstreu verhalten, zu schützen und das Vertrauen des Dienstherrn und der Allgemeinheit in den öffentlichen Dienst zu stärken.

Artikel 8

### **Änderung des Bundespersonalvertretungsgesetzes**

Die GdP begrüßt die im Gesetzesentwurf vorgesehene Ausweitung der Mitwirkung des Personalrats auf die Disziplinarverfügung grundsätzlich. Dies ist auch in vielen Landespersonalvertretungsgesetzen üblich. Die Einschränkung auf die von uns kritisierten Disziplinarverfügungen, „mit der eine Zurückstufung, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder Aberkennung des Ruhegehalts ausgesprochen wird“, muss jedoch gestrichen werden.

Vielmehr sollte dem Personalrat bei allen statusrelevanten Disziplinarmaßnahmen ein Mitbestimmungsrecht zustehen und § 78 Abs. 1 BPersVG entsprechend ergänzt werden. Maßstab ist

die Mitbestimmung des Personalrates bei der vorläufigen Dienstenthebung, der Einbehaltung von Dienstbezügen oder der beabsichtigten Verwaltungsentscheidung über eine statusrelevante Maßnahme analog § 79 Abs. 2 Nr. 13 LPersVG Rheinland-Pfalz.

Mit der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder der Aberkennung des Ruhegehalts durch eine Disziplinarverfügung sind derart weitreichende Konsequenzen für die Betroffenen verbunden, dass es für den Dienstherrn absolut zumutbar ist, sich in diesen Angelegenheiten einem ordentlichen Mitbestimmungsverfahren zu unterwerfen. Insbesondere in nicht eindeutigen oder strittigen Fällen können hier im Mitbestimmungsverfahren oder in der Einigungsstelle Entscheidungen begründet und kritisch diskutiert werden. Am Ende des Verfahrens gibt die Einigungsstelle eine Empfehlung ab. Das Letztentscheidungsrecht der Dienststelle bleibt gewahrt. Die qualitätssichernde Funktion des Mitbestimmungserfahrens und die Begründungspflichten erschweren voreilige oder gar willkürliche Entscheidungen. Auch die übrigen Disziplinarmaßnahmen sollten der Mitbestimmung der Personalvertretung unterliegen, sofern die Beamtin bzw. der Beamte die Mitbestimmung beantragt.

Bezüglich der Disziplinarmaßnahme „Aberkennung des Ruhegehalts“ stellt sich allerdings die Frage, wie mit dem Fakt umzugehen ist, dass Empfängerinnen und Empfänger von Ruhegehalt regelmäßig keine Beschäftigten im Sinne des BPersVG mehr sind.

Es existieren bereits gute Dienstvereinbarungen zu Konfliktmanagementverfahren (bspw. [https://www.hpr-smwk.sachsen.de/download/HPR\\_DV\\_Konfliktloesung.pdf](https://www.hpr-smwk.sachsen.de/download/HPR_DV_Konfliktloesung.pdf)).

Mittels derer können schwelende Konflikte frühzeitig gelöst und Ermittlungsführer letztlich entlastet werden. § 80 Abs. 1 BPersVG sollte daher dahingehend ergänzt werden, dass die Mitbestimmung „...bei der Einführung und Anwendung eines Konfliktmanagements in der Dienststelle sowie bei Maßnahmen der politischen Bildung der Dienstkräfte zu beachten ist.“

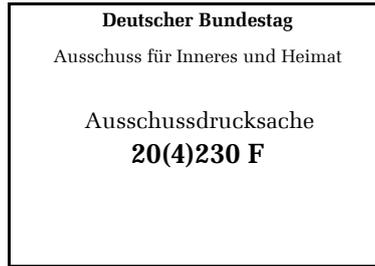
§ 77 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 BPersVG wäre sodann entsprechend zu ergänzen.

**Berlin, den 8. Juni 2023**

**Sven Hüber**

Stellvertretender Bundesvorsitzender der  
Gewerkschaft der Polizei

**Dr. Patrick Heinemann**  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht



Freiburg, 8. Juni 2023

## STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINES GESETZES ZUR BESCHLEUNIGUNG VON DISZIPLINARVERFAHREN IN DER BUNDESVERWALTUNG UND ZUR ÄNDERUNG WEITERER DIENSTRECHTLICHER VORSCHRIFTEN

Meine Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf (BT-Drs. 20/6435) zielt nicht auf eine Gesamtwürdigung, sondern beschränkt sich auf diejenigen Aspekte, die mir bei Durchsicht der Unterlagen aufgefallen sind – insbesondere aus der Perspektive eines sowohl auf Seiten der Beamtinnen und Beamten als auch auf Seiten verschiedener Dienstherren tätigen Rechtsanwalts. Allgemein halte ich den Entwurf materiell für insgesamt gelungen. In redaktioneller Hinsicht wäre es bei einem derart durchgreifenden Systemwechsel meines Erachtens wünschenswert, das Gesetz neu zu fassen.

Im Einzelnen:

1. Der Gesetzentwurf sieht sich in der Öffentlichkeit häufig dem Vorwurf ausgesetzt, er würde die Beweislast umkehren, die Unschuldsvermutung aufheben oder die Rechtsweggarantie antasten. Das ist unzutreffend. Was es dazu zu sagen gibt, führt bereits die Entwurfsbegründung weitestgehend aus.
2. Der Fortfall der Disziplinklage ist entgegen dem Antrag der Unionsfraktion (BT-Drs. 20/6703, S. 2) nicht systemwidrig. Vielmehr ist das gegenwärtige System der Disziplinklage dogmatisch nicht wirklich stringent, üben doch bislang Verwaltungsgerichte in Rechtsträgerschaft der Länder erstinstanzlich eine originäre Disziplinarbefugnis über Beamtinnen und Beamte des Bundes aus.
3. Der Entwurf beseitigt letzte strafrechtliche Residuen im Bundesdisziplinargesetz (BDG) und verankert das Disziplinarrecht in Fortsetzung der bisherigen Rechtsentwicklung noch stärker im Boden des Verwaltungsrechts. Der

**BENDER HARRER KREVET**  
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB  
Sitz Freiburg  
Amtsgericht Freiburg PR 700018  
USt-IdNr.: DE251791497  
[www.bender-harrer.de](http://www.bender-harrer.de)

**FREIBURG**  
Prof. Dr. Bernd Bender (bis 2002)  
Dr. Thomas Burmeister<sup>1</sup>  
Dr. Bertolt Götte<sup>1</sup>  
Dr. Sebastian Seith<sup>1</sup>  
Beate Pikolin<sup>1</sup>  
Dr. Jochen Scholz<sup>1</sup>  
Dr. Hellmut Götz<sup>1,2</sup>  
Marion Strolka<sup>1</sup>  
Cathrin Gehl, LL.M.<sup>1</sup>  
Dr. Anselm Rengshausen<sup>1</sup>  
Dr. Gianna Burret<sup>1</sup>  
Dr. Patrick Heinemann<sup>1</sup>  
Natascha Katemann, B.Sc.  
Lorena Glaus  
Anna Ihrig

**LÖRRACH**  
Dr. Hermann Harrer (bis 2017)  
Dr. Reinhold Krevet (bis 2007)  
Heidrun McKenzie, M.C.L.<sup>1</sup>  
Horst Teichmanis<sup>1,3</sup>  
Dr. Ute Lusche<sup>1</sup>  
Ulrich Lusche<sup>1</sup>  
Dr. Stefan Baum, M.A.E.S.<sup>1</sup>  
Meike Kuhn<sup>1</sup>  
Simone Schumann<sup>1</sup>  
Dr. Gerhard Hölzlwimmer<sup>1</sup>  
Martin Schwind<sup>1</sup>  
Kathrin Hüskes, LL.M.  
Dr. Dominic Roth<sup>1</sup>  
Christian Gemp  
Benedikt Lorenz  
Dr. Felix Jehle  
Tanja Hupert  
Vanessa Ohlekopf

**KARLSRUHE**  
Martin Eichler (Of Counsel)  
Dr. Dr. Jörg Maurer<sup>1</sup>  
Birgit Roth-Neuschild<sup>1</sup>  
Cornelia Betz (Of Counsel)  
Lars Anderson<sup>1</sup>  
Steffen Barth

**PFORZHEIM**  
Horst Teichmanis<sup>1,3</sup>  
Dr. Marc Pfirrmann<sup>1</sup>  
Michael Rohlfing<sup>1</sup>  
Dr. Fabian Schmeisser<sup>1</sup>

**BONN**  
Sebastian Witt<sup>1</sup>  
Philipp Mohr, LL.M.

<sup>1</sup> Partner  
<sup>2</sup> Steuerberater  
<sup>3</sup> Zulassungskanzlei Lörrach

Dienstherr übt die Disziplinarbefugnis aus, die Verwaltungsgerichte kontrollieren ihn dabei, wenn der oder die Betroffene Rechtsschutz sucht. Es gibt keinen zwingenden Grund, wonach das Disziplinarrecht hier von allgemeinen Prinzipien des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes abweichen muss.

Mit einer gewissen Berechtigung kritisierte *Herrmann* (NVwZ 2023, 128 (130)) am Referentenentwurf die ersatzlose Streichung des § 60 Abs. 3 BDG jetziger Fassung, wonach bei einer Klage gegen eine Disziplinarverfügung das Gericht neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung prüft. Diese Vorschrift ist zwar als Ausdruck der eigenen Disziplinargewalt, die die Verwaltungsgerichte bislang ausüben, nicht mehr haltbar. Allerdings erscheint es in der Tat wenig sinnvoll, dass das Verfahren gewissermaßen von vorne beginnen muss, wenn das Verwaltungsgericht eine verfügte Disziplinarmaßnahme als unangemessen aufhebt. Der vorgelegte Regierungsentwurf entscheidet sich nunmehr mit § 60 Abs. 2 BDG-E, dem baden-württembergischen Vorbild des § 21 AGVwGO BW zu folgen. Danach kann das Verwaltungsgericht in diesen Fällen die Disziplinarverfügung zu Gunsten der Beamtin oder des Beamten ändern und eine mildere Disziplinarmaßnahme verhängen. Prozessual lässt sich das als Teilaufhebung der Disziplinarverfügung verstehen. Der Vorteil in dieser Lösung gegenüber dem bisherigen System ist jedenfalls, dass die Verwaltungsgerichte keinesfalls über das hinausgehen können, was der Dienstherr an Disziplinarmaßnahme per Verfügung verhängt. Auch das stärkt die Position der Dienstvorgesetzten.

4. Laut dem Antrag der Unionsfraktion (BT-Drs. 20/6703, S. 1) sind in Baden-Württemberg spezialisierte Dienststellen für die Entscheidung über die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis zuständig. Das ist unzutreffend. § 4 LDG BW kennt für die Landesbeamten die oberste, die höhere sowie die untere Disziplinarbehörde. Dabei handelt es sich aber nicht um spezialisierte Dienststellen. Oberste Disziplinarbehörde ist die oberste Dienstbehörde des Beamten oder der Beamtin (§ 4 Satz 1 Nr. 1 LDG BW, § 4 Abs. 1 LBG BW); höhere Dienstbehörde ist die Ernennungsbehörde oder – wenn der Ministerpräsident zuständig wäre – die oberste Dienstbehörde (§ 4 Satz 1 Nr. 2 LDG BW); untere Disziplinarbehörde ist der oder die Dienstvorgesetzte (§ 4 Satz 1 Nr. 3 LDG BW, § 4 Abs. 2 und 3 LBG BW). Bei den Gemeinden nimmt der Dienstvorgesetzte (also der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin) die Aufgaben aller Disziplinarbehörden wahr (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 LDG BW, § 44 Abs. 4 GemO BW). Der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin entscheidet grundsätzlich eigenständig über die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis; bei Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern muss die entsprechende Disziplinarverfügung der Rechtsaufsichtsbehörde zur Bestätigung vorgelegt werden (§ 38 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 LDG BW, § 121 Abs. 2 GemO BW). Bei Landesbeamten entscheidet ebenfalls der Dienstvorgesetzte als untere Disziplinarbehörde, allerdings muss die höhere Disziplinarbehörde der Disziplinarverfügung zustimmen (§ 38 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LDG BW).

5. Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis per Disziplinarverfügung erfolgt auch im Interesse der betroffenen Beamtinnen und Beamten. Sie können bei eindeutig gelagerten Fällen, in denen die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis unausweichlich ist, die Verfügungen akzeptieren und versuchen, sich zeitnah eine neue Existenz außerhalb des öffentlichen Dienstes aufzubauen, ohne sich den Belastungen eines mehrere Jahre dauernden Gerichtsverfahrens aussetzen zu müssen. Ein Verzögerungsinteresse, um möglichst lange noch Bezüge zu erhalten, ist nicht schutzwürdig.
6. § 10 Abs. 3 Nr. 2 BDG-E sollte wie folgt gefasst werden:

*„wenn die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis zumindest auch auf der Verletzung der Pflicht des Beamten beruht, sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu bekennen und für deren Erhaltung einzutreten, oder“*

Hintergrund ist, dass § 77 Abs. 1 BBG das Dienstvergehen als die schuldhaft Verletzung der den Beamtinnen und Beamten obliegenden Dienstpflichten definiert, so dass ein „Dienstvergehen gegen die Pflicht“ (so die bisherige Formulierung) einen etwas ungelassenen Pleonasmus darstellt. Mit der Ergänzung „zumindest auch“ wird klargestellt, dass die Verletzung der politischen Treuepflicht nicht allein ursächlich für die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis sein muss.

7. § 15 BDG-E sieht nach wie vor kein Disziplinarmaßnahmenverbot wegen Zeitablaufs für die Höchstmaßnahmen der Entfernung aus dem Dienstverhältnis sowie der Aberkennung des Ruhegehalts vor. Dies beruht nach überkommenem Verständnis darauf, dass diese Disziplinarmaßnahmen keinen pflichtenmahnenden, sondern einen reinigenden Zweck erfüllen (*Urban*, in: *Urban/Wittkowski*, BDG, 2. Aufl. 2017, § 15 Rn. 1; *Burr*, in: v. *Alberti/Burr/Düsseldorf/Eckstein/Wahlen*, Disziplinarrecht BW, 1. Aufl. 2021, LDG § 35 Rn. 1). Allerdings muss gerade im Kontext der aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen bedacht werden, dass der volle Rahmen der Disziplinarmaßnahmen bereits recht schnell eröffnet ist, etwa bei Vermögensdelikten gegen den Dienstherrn ab einem Schaden von etwa 50,00 €. Erlangen etwa ausländische Dienste von solchen Dienstvergehen Kenntnis, besteht hier auf Jahre, wenn nicht Jahrzehnte hinaus Nötigungspotential (umgangssprachlich „Erpressungspotential“). Zwar unterliegen die Höchstmaßnahmen auch in zeitlicher Hinsicht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz; dieser gewährt allerdings nicht ansatzweise vergleichbare Rechtssicherheit und Rechtsfrieden, so dass die Möglichkeit für Dritte, auf die betroffenen Beamtinnen und Beamten Druck auszuüben, erhalten bleibt. Es wäre zu überlegen, ob nach Ablauf von bspw. zehn bis 15 Jahren nicht die Maßnahme der Zurückstufung ausreicht, wenn dem Beamten oder der Beamtin innerhalb dieses Zeitraums nicht noch weitere Pflichtverletzungen zur Last gelegt werden können.

Ein ähnliches Problem besteht für die bislang zeitlich unbeschränkte Möglichkeit der Rücknahme der Ernennung wegen arglistiger Täuschung (§ 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG), z. B. im Rahmen der amtsärztlichen Untersuchung anlässlich der Einstellung. Im Zivilrecht ist hier kenntnisunabhängig nach zehn Jahren Schluss (§ 124 Abs. 3 BGB).

8. Die Vorschriften der §§ 15 Abs. 2, 16 Abs. 1 Satz 2 BDG-E erscheinen problematisch, soweit sie bei Verletzung des Mäßigungsgebots (§ 60 Abs. 2 BBG) verlängerte Fristen für das Disziplinarmaßnahmeverbot wegen Zeitablaufs sowie für das Verwertungsverbot vorsehen. Hier scheint nicht hinreichend berücksichtigt zu werden, dass Verstöße gegen das Mäßigungsgebot nicht notwendig extremistischer Natur sein müssen.
9. Mit dem Fortfall der Disziplinaranzeige wird die Disziplinarverfügung auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis mit ihrer Zustellung wirksam, also auch im Falle ihrer Anfechtung nicht erst im Zeitpunkt der Entscheidung der Widerspruchsbehörde oder des Verwaltungsgerichts (BT-Drs. 20/6435, S. 36). Für die Übergangszeit bis zur Unanfechtbarkeit der Entfernungsverfügung (oder der Entlassungsverfügung bei Beamtinnen und Beamten auf Probe oder Widerruf) schreibt § 38 Abs. 1 Satz 2 BDG-E nunmehr zwingend die vorläufige Dienstenthebung vor. Hierfür ordnet der Entwurf bislang allerdings – anders als § 31 Abs. 2 Satz 6 LDG BW – keinen Fortfall der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Klage (§ 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO) an. Es ist unklar, ob das beabsichtigt ist oder ob es sich um ein redaktionelles Versehen handelt. Die sofortige Vollziehung kann zwar im Einzelfall nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet werden; dies ist allerdings erfahrungsgemäß fehleranfällig.
10. Für die Übergangszeit bis zur Unanfechtbarkeit der Entfernungsverfügung regelt § 38 Abs. 4 BDG-E die Zulässigkeit von Nebentätigkeiten (§ 97 BBG). Diese Klarstellung ist begrüßenswert. Ansonsten stellt sich nämlich unter anderem die Frage, ob sich bei Aufnahme einer entsprechenden Tätigkeit die Klage gegen die Disziplinarverfügung auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis erledigt. Eine entsprechende Regelung fehlt in Baden-Württemberg. Zu überlegen wäre allerdings, eine Auskunftspflicht über die Höhe der Einkünfte nicht lediglich auf Verlangen vorzusehen (vgl. § 38 Abs. 4 Satz 3 BDG-E), so wie es auch § 40 Abs. 3 Satz 3 BDG-E für die Anrechnung solcher Einkünfte für den Fall der Nachzahlung einbehaltener Bezüge regelt.
11. Die Überschrift von § 40 BDG-E sollte in „Verfall, Erstattung und Nachzahlung“ geändert werden, da dies der Reihenfolge der Absätze 1 bis 3 entspricht.
12. Nach § 40 Abs. 2 Satz 1 BDG-E sollen die bis zur Unanfechtbarkeit der Entfernungsverfügung gezahlten Bezüge nur dann erstattet werden, wenn das Dienstvergehen in einem

Verstoß gegen die politische Treuepflicht (§ 60 Abs. 1 Satz 3 BBG) besteht. Es ist meines Erachtens nicht überzeugend, die Erstattung auf diese Fälle zu begrenzen. Das baden-württembergische Recht verpflichtet die Betroffenen hier unabhängig von der Art des Dienstvergehens, das zur Entfernung führt, zur Erstattung (§ 31 Abs. 2 Satz 8 LDG BW). Wenn der Unrechtsgehalt des Dienstvergehens die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis rechtfertigt, erscheint diese Konsequenz unabhängig davon angemessen, gegen welche Pflicht(en) der Beamte oder die Beamtin schuldhaft verstoßen hat.

13. Bei § 40 Abs. 3 Satz 2 BDG-E ist redaktionell folgende Fassung zu erwägen:

*„Auf die nachzuzahlenden Dienstbezüge können Einkünfte aus genehmigungspflichtigen Nebentätigkeiten (§ 99 des Bundesbeamtengesetzes) angerechnet werden, die der Beamte aus Anlass der vorläufigen Dienstenthebung ausgeübt hat, wenn ~~eine Disziplinarmaßnahme verhängt worden ist oder die für den Erlass der Disziplinarverfügung zuständige Behörde feststellt, dass ein Dienstvergehen erwiesen ist.~~“*

Die zu streichende Passage ist meines Erachtens redundant; sie ist auch in ihrem baden-württembergischen Pendant nicht enthalten (§ 24 Abs. 2 Satz 2 LDG BW). Zu überlegen wäre auch, ob hier nicht – wie im baden-württembergischen Recht – von einer Ermessensentscheidung Abstand genommen und die Anrechnung zwingend vorgeschrieben werden soll.

14. Der Entwurf sieht vor, dass vor klageweiser Anfechtung der Disziplinarverfügung – sofern sie nicht von der obersten Dienstbehörde erlassen wurde – unabhängig von der im Einzelfall verfügten Disziplinarmaßnahme fortan stets ein Widerspruchsverfahren stattfindet (§ 41 BDG-E). Erfahrungsgemäß beschränkt sich die Selbstkontrolle der Verwaltung auf evident rechtswidrige Disziplinarverfügungen; ansonsten wird die Widerspruchsbehörde dem Dienstvorgesetzten selten in den Rücken fallen, so dass die Beschleunigungseffekte überschaubar sein dürften. Indes ist der allgemeine Streit um Sinn und Unsinn des Vorverfahrens so alt wie das Vorverfahren selbst; ähnliche Fragen ließen sich zur nunmehr vorgesehen Zulassungsberufung aufwerfen (§ 64 Satz 1 BDG-E). In Baden-Württemberg, das am Widerspruchsverfahren grundsätzlich festgehalten hat (anders als etwa Nordrhein-Westfalen oder Bayern), findet ein Vorverfahren gegen Disziplinarverfügungen jedoch gerade nicht statt (§ 15 Abs. 2 AGVwGO BW). Immerhin gibt § 52 Satz 2 BDG-E die Möglichkeit, die Untätigkeitsklage abweichend von § 75 Satz 2 VwGO bereits nach sechs Wochen zu erheben; die damit einhergehende Beschleunigung dürfte allerdings überschaubar sein.
15. Zutreffend weist der Antrag der CDU/CSU-Fraktion (BT-Drs. 20/6703, S. 1) darauf hin, dass der vorliegende Entwurf nach wie vor keine Antwort auf das Problem enthält, wie zu Unrecht beschuldigte Beamtinnen und Beamten nicht nur ansehensmäßig rehabilitiert, sondern vor

allem laufbahnmäßig restituiert werden können. Oft ist die Karriere schon ob der schieren Dauer des Disziplinarverfahrens irreparabel geschädigt, da der Dienstherr die betroffenen Beamtinnen und Beamten währenddessen von einer weiteren (Be-)Förderung ausnehmen darf (BVerwG, Beschl. v. 24.09.1992 – 2 B 56.92 –, juris Rn. 4; Urt. v. 13.05.1987 – 6 C 32.85 –, juris Rn. 11).

16. Die Unterrichtung durch das Parlamentarische Kontrollgremium vom 10.05.2023 (BT-Drs. 20/6775) regt an, die Erwerbstätigkeit von Angehörigen des öffentlichen Dienstes nach Ende des aktiven Dienstverhältnisses einer strengeren Regulierung zu unterwerfen. Hintergrund sind etwa die im Jahr 2009 bekannt gewordenen Tätigkeiten von (ehemaligen) Polizisten (darunter Spezialkräfte) in Libyen oder die jüngst an die Öffentlichkeit gelangte Ausbildungstätigkeit ehemaliger Strahlflugzeugführer der Luftwaffe in der Volksrepublik China.

Um entsprechendes Verhalten disziplinarrechtlich ahnden zu können, bedarf es eines Dienstvergehens, also einer schuldhaften Verletzung einer (nachdienstlichen) Pflicht (§ 77 Abs. 1 BBG). Hier wird zwar regelmäßig auch eine Verletzung der über die Beendigung des Beamtenverhältnisses hinausreichenden Verschwiegenheitspflicht (§ 67 Abs. 1 BBG) naheliegen. Die Verletzung dieser Pflicht wird sich in den fraglichen Fällen allerdings häufig nur schwer beweisen lassen. Daher scheint es zweckmäßig, die Regelungen über die Anzeige- und Genehmigungspflicht solcher Tätigkeiten nach Beendigung des Beamtenverhältnisses jedenfalls für solche Beamtinnen und Beamten auszuweiten, die Geheimnistragende sind oder sonstige sicherheitsrelevante Kenntnisse haben.

Ziel sollte es vor allem sein, dass sich die Annahme entsprechender Angebote für den fraglichen Personenkreis auch wirtschaftlich nicht lohnt. Bei den in Rede stehenden Vergütungen – es ist beispielsweise bei den ehemaligen Luftwaffenpiloten von mittleren sechsstelligen Beträgen pro Ausbildungseinsatz die Rede – dürfte der bisherige Katalog der Disziplinarmaßnahmen hierfür jedenfalls dann nicht ausreichen, wenn die nachdienstliche Tätigkeit nicht zugleich eine Straftat (z. B §§ 94, 353b StGB) darstellt, die eine Einziehung der Taterträge zulässt (§ 73 Abs. 1 StGB). Die bloße Aberkennung des Ruhegehalts bei gleichzeitiger Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung erscheint dann für den fraglichen Personenkreis als wirtschaftlich tragbares Risiko. Anders als das Strafrecht (§§ 73 ff. StGB) und das Ordnungswidrigkeitenrecht (§ 17 Abs. 4 OWiG) kennt das Disziplinarrecht bislang keine Möglichkeit, die aus einem Dienstvergehen erlangten wirtschaftlichen Vorteile abzuschöpfen. Der spezifische Unrechtsgehalt eines Dienstvergehens steht jedoch zumindest dem einer Ordnungswidrigkeit nicht grundsätzlich nach, weshalb die Einführung einer solchen Abschöpfungsmöglichkeit auch im Disziplinarrecht unter systematischen Gesichtspunkten folgerichtig erscheint.

**Deutscher Bundestag**

**Ausschuss für Inneres und Heimat**

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)230 G**

Bedenk & Dr. Heun | Rechtsanwälte PartG, Mehringdamm 42, 10961 Berlin

**Bedenk & Dr. Heun  
Rechtsanwälte PartG**

**Achim Bedenk**  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Dr. Jessica Heun**  
Rechtsanwältin

Mehringdamm 42  
10961 Berlin

U6 und U7 · Mehringdamm  
Bus M19 und 140 · Mehringdamm

Telefon: +49 30 81 82 19 29 0  
Telefax: +49 30 81 82 19 29 1  
sekretariat@bedenk-heun.de  
www.bedenk-heun.de

Termine nur nach Vereinbarung

Berlin, 8. Juni 2023

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 20/6435, Stand: 19. April 2023) sowie dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU " - BT-Drucksache 20/6703**

Disziplinarrechtlichen Verfahren gegen Beamt:innen, die gegen die Verfassungstreuepflicht verstoßen, nehmen bundesweit zu. Das zeigt der Blick in Rechtsprechungsdatenbanken. Dabei sind menschen- und demokratiefeindliche Einstellungen und Aktivitäten bis hin zu staatsnegierenden und -feindlichen Handlungen zu verzeichnen. Das betrifft gerade auch den Bereich lange außer Acht gelassener Phänomene wie die „Reichsbürgerbewegung“ sowie die Verbreitung verfassungsfeindlicher Inhalte in sozialen Medien und Chatgruppen<sup>1</sup>.

Damit einher geht eine ernstzunehmende Bedrohung unserer gesamten Gesellschaft: Das beginnt bei der ordnungsgemäßen dienstlichen Aufgabenwahrnehmung, dem Bürger:innenkontakt und wird besonders brisant, wenn Beamt:innen Zugang zu sensiblen Daten haben und/oder über sicherheitsrelevantens Wissen und den Zugang zu Waffen verfügen. Das haben die pressebekanntens Fälle (u.a. Spionage oder Aufbau von Untergrundorganisationen, Umsturzpläne) hinreichend deutlich gemacht.

<sup>1</sup> Vgl. zum Anstieg von Verdachtsfällen Bundesamtes für Verfassungsschutz, Lagebericht 2022, „Rechtsextremisten“, „Reichsbürger“ und „Selbstverwalter“ in Sicherheitsbehörden.

In Bürogemeinschaft mit:

**Romana Doppler**, Rechtsanwältin, Fachanwältin für Sozialrecht  
**Maryam Haschemi Yekani**, Rechtsanwältin und Mediatorin

Das Anliegen des Gesetzesentwurfes, Verfahren zur Entfernung von verfassungsfeindlichen Beamt:innen zu beschleunigen, ist das Gegenteil eines „generellen Misstrauens“<sup>2</sup> gegenüber Beamt:innen: Es dient dem Berufsbeamtentum, dem Ansehen und der Funktionsfähigkeit des Staates und damit den verfassungsrechtlich vorgegebenen Grundsätzen und Zielen.

Die Verfassungstreuepflicht wird zurecht in jahrzehntelanger Rechtsprechung als hergebrachter und zu beachtender Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs 5 GG) betont. Beamt:innen müssen sich durch das gesamte Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten. Sie müssen sich nicht die Ziele oder Maxime der jeweiligen Regierungsmehrheit zu eigen machen; sie müssen jedoch die verfassungsmäßige Ordnung als schützenswert annehmen und aktiv für sie eintreten. Im Staatsdienst können nicht solche Personen tätig werden, die die Grundordnung des Grundgesetzes ablehnen und bekämpfen. Diesen Personen fehlt schon die Eignung für die Ausübung eines öffentlichen Amtes (BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 – 2 BvL 13/73 –, BVerfGE 39, 334-391; BVerwG, Urteil vom 2. Dezember 2021 - 2 A 7.21 -, juris, Rn. 27 m. w. N.).

Vor diesen Hintergründen müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um das Beamtenrecht effektiv und wehrhaft auszugestalten. Der Gesetzesentwurf bietet ein längst überfälliges Instrumentarium. Gerade auch die bislang ermöglichte fortlaufende Weiteralimentation von Beamt:innen, die gegen die freilich demokratische Grundordnung agieren, ist völlig untragbar. Dieser den Bürger:innen nicht zu vermittelnde Zustand wird durch den Gesetzesentwurf endlich beendet.

Dabei sind – und das wird zuweilen verkannt – schon rassistische, antisemitische, antiziganistische oder sexistische Äußerungen Indizien für ein mangelndes Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung und die fehlende Bereitschaft, für ihre Erhaltung jederzeit einzutreten (vgl. BVerwG, 22. Januar 1997 - 2 WD 24.96 -; Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, 8. Oktober 2019 - 10 A 11109/19). Schließlich ist die Menschenwürde in Art. 1 Abs. 1 Satz 1 GG elementarer Bestandteil der freiheitlich demokratischen Grundordnung.

Hieran anknüpfend sollte im Gesetzesentwurf nicht der Begriff des Extremismus verwendet werden, sondern der der Verfassungstreuepflicht unter Betonung der Kernprinzipien der Menschenwürde, des Demokratieprinzips und des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit.

---

<sup>2</sup> Wie im Antrag der Fraktion der CDU/CSU ("Generalverdacht gegen den öffentlichen Dienst verhindern - Prävention gegen Extremismus stärken, Disziplinarverfahren im bestehenden System beschleunigen" - BT-Drucksache 20/6703) geäußert.

## **Zu den wesentlichen Änderungen:**

Art. 33 Abs. 5 GG gibt vor, dass das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und *fortzuentwickeln ist*. Der Gesetzgeber wird also ausdrücklich in die Lage versetzt, die Ausgestaltung des Dienstrechts den jeweiligen Entwicklungen der Staatlichkeit anzupassen und das **Beamtenrecht damit in die Zeit zu stellen** (so BVerfG, 14. Januar 2020 – 2 BvR 2055/16 –, Rn. 32).

### **1. Beseitigung der Disziplarklage**

Nach der aktuellen Fassung des Bundesdisziplinargesetzes (BDG) prüft das Disziplinargericht neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit der (ggf. angefochtenen) Entscheidung. Dies eröffnet dem Gericht in Abweichung von § 114 VwGO eine eigene Prüfungskompetenz und Ermessensentscheidung (§ 60 Abs. 3 BDG, BT-Drs. 14/4659, S. 48; vgl. auch BVerwG, 15. Dezember 2005, 2 A 4/04).

Entsprechend dem vorliegenden Gesetzesentwurf (BDG-E) prüft das Gericht die Rechtmäßigkeit der Disziplinarverfügung und kann diese und den Widerspruchsbescheid aufheben. Es kann allerdings, und das scheint in der bislang geäußerten Kritik nicht berücksichtigt worden zu sein, in den Fällen, in denen ein Dienstvergehen erwiesen ist, die Disziplinarverfügung unter Anwendung der Vorschriften über die Bemessung der Disziplinarmaßnahme aufrechterhalten oder sogar zugunsten der Beamt:innen ändern, wenn mit der gerichtlichen Entscheidung die Rechtsverletzung beseitigt wird (vgl. § Abs. 2 BDG-E).

Diese Regelung korrespondiert mit § 21 AGVwGO BaWü, der von den Verwaltungsgerichten dort gerade unter dem Aspekt von **Prozessökonomie und Beschleunigung** angewendet wird (VGH Baden-Württemberg, 26. Juli 2017 - DL 13 S 552/16 -, Rn. 45).

Der Entwurf beschränkt die Verwaltungsgerichte damit nicht auf die Prüfung der Rechtmäßigkeit. Im Sinne einer effektiven Kontrolle können diese vielmehr auch die Disziplinarmaßnahme zugunsten der Beamt:innen ändern, indem sie die Vorschriften über die Bemessung von Disziplinarmaßnahmen anwenden.

Die Regelung stellt klar mithin, dass das Gericht in diesem Fall - anstelle der Disziplinarbehörde - eigenes Ermessen auf der Grundlage der Zumessungsregelungen der §§ 13 Abs. 2 BDG ausübt (vgl. auch BT-Drs. 20/6435 S. 44).

Daher ist gerade nicht von einer „nur beschränkten Kontrolle“ auszugehen. Ebenso wenig dürfte es zu einer „zweiten Runde“, also weiteren Verzögerungen kommen. Denn schließlich bleibt eine partielle gerichtliche Disziplinarbefugnis zugunsten der Beamt:innen erhalten.

Da sowohl die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis als auch die Aberkennung des Ruhegehalts als gebundene Entscheidungen ausgestaltet sind, unterliegt die Disziplinarverfügung mangels Beurteilungs- und Ermessensspielräumen der Verwaltung der **gerichtlichen Vollkontrolle**.

Diese gesetzliche Verfahrensgestaltung genügt den Anforderungen, die sich aus den Verfassungsprinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, dem Gesetzesvorbehalt und den Geboten des effektiven Rechtsschutzes und des fairen Verfahrens ergeben.

Für den Wegfall der Disziplinarklage spricht zudem, dass es bislang z.T. zu doppelten Vernehmungen kommt. So lässt § 24 Abs. 1 Nr. 2 BDG zu, dass schriftliche Äußerungen von Zeug:innen im außergerichtlichen Verfahren eingereicht werden. Im gerichtlichen Verfahren sind Zeug:innen indes persönlich zu vernehmen, § 96 Abs. 1 S. 2 VwGO. Durch den Wegfall kann also ggf. auch die psychische Belastung für Zeug:innen reduziert werden.

Im Übrigen ist es schlüssig, dass die **Nachtragsdisziplinarklage** (§ 53 BDG) nun ersatzlos gestrichen wird, wenn die Disziplinarklage entfällt. Im Hinblick auf die **Zulassungsberufung** ist anzumerken, dass diese aus anwaltlicher Sicht grundsätzlich aufgrund der intensiven und aufwändigen Antragsfertigung und der eingeschränkten Erfolgsaussichten tendenziell negativ zu bewerten ist. Insb. über die Fallgruppe „ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils“ bzw. „besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten“ (vgl. § 124 VwGO) kann ggf. in disziplinarrechtlichen Verfahren eine Zulassung erreicht werden.

## **2. Ausgestaltung des behördlichen Disziplinarverfahrens**

a) Dienstvorgesetzte sind nach § 17 Abs. 1 S. 1 BDG verpflichtet, ein Disziplinarverfahren einzuleiten, sobald sie erstmals Kenntnis von zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten erlangen, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen.

Die disziplinarischen Ermittlungen sollen so früh wie möglich im Rahmen des gesetzlich geordneten Verfahrens mit seinen rechtsstaatlichen Sicherungen zugunsten der Beamt:innen, insbesondere dem Recht auf Beweisteilhabe, geführt werden.

Dienstvorgesetzte dürfen, wenn die Voraussetzungen zur Einleitung vorliegen, vor allem nicht abwarten und weiteres Belastungsmaterial sammeln (BVerwG, 23. Juni 2022 - 2 B 38/21, Rn. 12).

Die Praxiserfahrung zeigt, dass - wie eingangs beschrieben - häufig diskriminierende Äußerungen nicht frühzeitig als problematisch im Sinne der Verfassungstreuepflicht erkannt werden. **Vertrauensstellen und behördeninterne frühzeitige Meldepflichten** (wie z.B. schon im Sinne einer frühzeitigen Meldepflicht bei der Bundespolizei etabliert) müssten systematisch ausgebaut werden. Flankierend und besonders begrüßenswert dürften diesem Zusammenhang auch die Regelungen des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) wirken.

b) Das Beschleunigungsgebot gemäß § 4 BDG verpflichtet die Behörde, das Disziplinarverfahren schnellstmöglich durchzuführen, wobei dies nicht zu Lasten eines sachgemäßen Verfahrens zu erfolgen hat. Geschieht das nicht, kann dies bei entsprechender Verfahrensdauer eine Milderung der Disziplinarmaßnahme ermöglichen bzw. gebieten (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urteil vom 28. Februar 2013 - 2 C 3.12 - BVerwGE 146, 98 Rn. 54 m.w.N.). Nachvollziehbarerweise gilt dies nicht bei einer statusbeendenden Disziplinarmaßnahme. Denn letztlich ändert dies nichts an der Endgültigkeit eines Vertrauensverlusts, die zwingend die Höchstmaßnahme nach sich zieht (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. November 2017 - 2 C 25.17).

Auch wenn Ermittlungsführer:innen nicht die Befähigung zum Richteramt oder ähnliche Qualifikationen aufweisen müssen: Maßgeblich ist doch, dass eine geeignete Person ausgewählt wird, die auf Grund ihrer Befähigung die Gewähr dafür bieten, dass die Ermittlungen ebenso sachgerecht wie zügig durchgeführt werden.

In den Richtlinien für das Disziplinarverfahren (Disziplinar-Richtlinien, DiszR, BMF Erlass vom 25. September 2003 – Z A 6 – P 1060 – 3/03 III -, geändert durch BMF Erlass vom 19. August 2009 - Z A 4 d - P 1060/08/10001) wird unter Bezugnahme auf das Beschleunigungsgebot (§ 4 BDG) darauf hingewiesen, dass die Ermittlungen grundsätzlich - Erlass vom 15.01.2002 - Z A 6 - P 1064 - 1/02 - durch ständige Ermittlungsführer:innen durchzuführen sind.

Es stehen, anders als häufig auf Landes- oder kommunaler Ebene, auf Bundesebene z.T. entsprechend eingerichtete Dienstposten zur Verfügung, sodass eine Spezialisierung vorhanden ist. Durch **Richtlinien für das Disziplinarverfahren** sollte die **Professionalisierung bzw. Spezialisierung** weiter gestärkt werden.

Jedenfalls gibt es erfahrungsgemäß stets eine Fachaufsicht durch die personalführenden Stellen/Justizariate. Die Vorstellung, dass Ermittlungsführer:innen ohne entsprechende (juristische) Rückkopplung, Verfahren mit der Dimension der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis bzw. der Aberkennung des Ruhegehaltes führen, dürfte fernliegend sein.

Und: Eine gewisse Flexibilität dürfte selbst unter Berücksichtigung der grundsätzlichen Beständigkeit dürfte den unterschiedlichen Verfahren auch zuträglich sein. In umfassenderen Fällen sollte die Möglichkeit in **Teams** zusammenzuarbeiten gestärkt werden. Letzteres bietet wie so oft die Gewähr einer effektiven und reflektierten Zusammenarbeit.

Sollten Bedenken gegen die Neutralität bestehen, können Ermittlungsführer:innen ferner jederzeit wegen Besorgnis der Befangenheit gemäß § 3 BDG, § 21 VwVfG von der Tätigkeit entbunden werden. Auch ist in der Praxis auf Bundesebene zu beobachten, dass grundsätzlich Ermittlungsführer:innen aus einer anderen Organisationseinheit beauftragt werden. Dies sollte in Disziplinarrichtlinien weiter herausgestellt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat treffend angemerkt, dass eine – unterstellte – fehlende Distanz und nicht neutrale Stellung von Dienstvorgesetzten durch gerichtliche Kontrollmöglichkeiten aufgefangen werden kann. Auch sei nicht ersichtlich, dass im Fall der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis ein besonderes Sach- oder Fachwissen erforderlich sei (BVerfG, 14. Januar 2020 – 2 BvR 2055/16 –, Rn. 71).

### **3. Rückforderung der Bezüge und Ausweitung vorläufiger Maßnahmen**

Es ist in der anwaltlichen Praxis hinlänglich bekannt, dass in Fällen, in denen die Entfernung mit Sicherheit Bestand haben wird, Beamt:innen gleichwohl den weitergehenden Rechtsweg wählen, um die Bezüge fortlaufend zu erhalten.

Es ist daher davon auszugehen, dass die nunmehr beabsichtigte Rückforderung der Bezüge den Anreiz für solche aussichtslosen Klagen beseitigt und damit dem in der Öffentlichkeit schwer erträglichen Eindruck einer Besoldung von Verfassungsfeinden entgegenwirken wird.

Schon jetzt kann nach § 38 BDG der (teilweise) Einbehalt der Bezüge bzw. des Ruhegehaltes verfügt werden, wenn Beamt:innen voraussichtlich aus dem Beamtenverhältnis zu entfernen sind, das Ruhegehalt aberkannt werden wird bzw. Beamt:innen auf Probe oder Widerruf voraussichtlich entlassen werden. Diese Ermessensentscheidung soll sich künftig mit dem Erlass der Disziplinarverfügung auf Entfernung aus dem Be-

amtenverhältnis zu einer gebundenen Entscheidung verdichten. Angesichts der Schwere ist dies konsequent und im Interesse des öffentlichen Dienstes.

### **Ergänzende Empfehlungen**

1. Für **Ruhestandsbeamt:innen** regelt § 77 Abs. 2 BBG, dass diese es zu unterlassen haben, sich gegen die freilich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu betätigen. Angesichts der einleitend beschriebenen verfassungsrechtlichen Grundkonzeption ist die Beschränkung auf eine Betätigung nicht nachvollziehbar. Ruhestandsbeamt:innen mögen keine Pflichten verletzen können, die die Dienstausbübung betreffen. Der massive Ansehensverlust und die weitere Gewährung des Ruhegehaltes in Fällen, in denen diese die Grundordnung des Grundgesetzes ablehnen, bleibt ein Wertungswiderspruch und könnte behoben werden.

Schließlich ist die Verfassungstreuepflicht als beamtenrechtliche Kernpflicht als solche unteilbar und nicht auf den dienstlichen Bereich beschränkt. Deshalb wird auch das außerdienstliche Verhalten mit der Folge erfasst, dass bei einem pflichtwidrigen Verhalten wegen der Dienstbezogenheit stets ein innerdienstliches Dienstvergehen gegeben ist. Dementsprechend kommt es auch auf die besonderen Voraussetzungen des § 77 Abs. 1 Satz 2 BBG für die Qualifizierung eines außerhalb des Dienstes gezeigten Verhaltens als Dienstvergehen nicht an (BVerwG, U29. Oktober 1981 - 1 D 50.80 - BVerwGE 73, 263 <284>). Unerheblich ist ferner, ob die Überzeugung Einfluss auf die Dienstpflichten hatte. Diese Erwägungen lassen sich ebenso auf (politische) Ruhestandsbeamten übertragen, so dass wie für Beamt:innen eine „aktive Verfassungstreuepflicht“ ausdrücklich geregelt werden sollte.

2. Der Status als Mitglied des Bundestages entbindet **Abgeordnete**, deren Rechte und Pflichten aus einem Dienstverhältnis lediglich ruhen, nicht von der grundsätzlichen Verfassungstreuepflicht – unbeschadet ihrer grundgesetzlich gewährten Abgeordnetenrechte.

Das derzeitige nicht hinreichend deutlich formulierte Regelungskonzept der §§ 5 Abs.1 S. 1, 6 Abs.1 S. 2 i.V.m. 8 Abs. 1 AbgG sollte dahingehend klarstellend überarbeitet werden.

3. Zur weiteren Beschleunigung und Sensibilisierung, gerade auch was das Dunkelfeld und die frühzeitige Erkennung von Tendenzen anbelangt, sollten die anvisierten Gesetzesänderungen mit weiteren Maßnahmen flankiert werden – und zwar angefangen bei der Personalwerbung bis hin zur fortlaufenden Weiterbildung und Überprüfung.

Die Erfahrungen zeigen, dass diskriminierende, rassistische Haltungen häufig von den relevanten Stellen nicht erkannt werden. Dabei haben auch die Untersuchungsausschüsse/Kommissionen zum „Nationalsozialistischen Untergrund“ schon eine Vielzahl von Empfehlungen erarbeitet, die an die Erkennung, Verhinderung und Aufarbeitung von rassistischen, menschenfeindlichen Einstellungen/Vorurteilen anknüpfen und auf die hier verwiesen wird.

Vor allem **Personalwerbung** sollte die freiheitliche demokratische Grundordnung deutlich akzentuieren. In **Auswahlverfahren** ist neben kognitiven und sozialen Kompetenzen die Motivationslage und Werteorientierung methodisch valide zu überprüfen. Klausursachverhalte, Lehrmaterial und Fallbeispiele sind inhaltlich auf falsche, abwertende Begrifflichkeiten, die Verwendung von Stereotypen und diskriminierende Inhalte hin zu überprüfen und zu ändern. Es bedarf weiterer **Handreichungen** für Führungskräfte, die Frühindikatoren für verfassungsfeindliche Tendenzen aufzeigen und der Verpflichtung zu Supervision und Coachings, beruflicher Rotation sowie der Stärkung von **Beschwerdemechanismen** (Beschwerdestelle AGG, Unabhängige Polizeibeauftragte).

**Sicherheitsüberprüfungen** müssen zudem regelmäßig und anlassunabhängig wiederholt werden, vgl. hierzu die aktuellen Empfehlungen an die Bundesregierung des Parlamentarischen Kontrollgremiums vom 26. April 2023 (Drucksache 20/6575).

Zuletzt erlaube ich mir anzumerken, dass das Bundesdisziplinargesetz (wie bereits im Bundesbeamtengesetz erfolgt) sprachlich an die Existenz von Menschen jenseits des Maskulinums angepasst werden sollte.

Ich bedanke mich für Ihr Vertrauen, die Gelegenheit Stellung zu nehmen und freue mich auf den fachlichen Austausch!

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Jessica Heun  
Rechtsanwältin



**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)230 H**

Thaerstraße 11  
65193 Wiesbaden

Postanschrift:  
65173 Wiesbaden

Tel. +49 611 55-15238

bearbeitet von:  
Dr. Stefan Jordan  
ZV21

[www.bka.de](http://www.bka.de)

Wiesbaden, 09.06.2023  
Seite 1 von 4

### Stellungnahme zum

Gesetzentwurf zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften, BT-DrS 20/6435

Das Bundeskriminalamt begrüßt die Gesetzgebungsinitiative und den Gesetzentwurf.

#### **1. Eine Angleichung der Trennungsmechanismen zwischen Beamtinnen und Beamten und Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes ist zeitgemäß und geboten**

Beamtinnen und Beamten unterliegen einer besonderen Dienst- und Treuepflicht und müssen jederzeit für rechtsstaatliches Verhalten und die freiheitlich demokratische Grundordnung einstehen. Tarifbeschäftigte sind nach § 41 TVöD-BT ebenfalls verpflichtet, sich durch ihr gesamtes Verhalten zur freiheitlich demokratischen Grundordnung zu bekennen (einfache politische Treuepflicht, vgl. BAG Urteil v. 12.05.2011 – 2 AZR 479/09). Das Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung betrifft demgemäß beide Beschäftigungsgruppen, wenn es auch hier aus beamtenrechtlichen Grundsätzen folgt und dort eher arbeitsvertraglicher Natur ist. Gleichwohl unterliegen beide Beschäftigungsgruppen völlig unterschiedlichen Trennungsmechanismen, einerseits Klage auf Entfernung aus dem Dienst, andererseits Kündigung mit nachgeordnetem



Seite 2 von 4

Rechtsschutz. Eine Abschaffung der Disziplinaranzeige für Beamtinnen und Beamte führt insofern zu einer Angleichung beider Beschäftigungsgruppen, wie sie auch in vielen anderen Bereichen stets angestrebt ist.

Die Angleichung ist auch geboten, weil es einen Widerspruch darstellt, dass Beamte, die ihr Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bei der Verbeamtung als Dienstleistung schwören, aber schwerer aus dem Dienst zu entfernen sind als Tarifbeschäftigte, die dies graduell niederschwelliger lediglich vertraglich zusichern und durch Kündigung entlassen werden können.

Die jetzt bestehende Ungleichbehandlung lässt sich auch nicht allein mit grundlegenden Prinzipien des Berufsbeamtentums begründen, also z.B. der Lebenszeitverbeamtung. Auch Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst haben nach § 34 TVöD (15 Jahre Dienst, 40 Jahre Lebensalter) quasi einen Unkündbarkeitsstatus.

## **2. Keine Gefahr willkürlicher Entscheidungen**

Die Entfernung von Beamtinnen und Beamten aus dem Dienst erfolgt auch nach dem neuen Mechanismus einer Entfernung durch Verwaltungsakt keinesfalls willkürlich oder nach „freiem Ermessen“. Die Voraussetzungen für die Entfernung aus dem Dienst sind derart hoch, dass in der Regel Vergehen vorliegen, die auch strafbar sind, so dass im Rahmen des Disziplinarverfahrens immer auch Strafanzeige erstattet wird. Hier wird und muss immer das Ergebnis des Strafverfahrens abgewartet werden und ist hinsichtlich der Tatsachenfeststellungen bindend. In der Praxis ist dies die Regel.

In anderen Fällen, wie z.B. dem unerlaubten Fernbleiben vom Dienst, bedarf es hingegen nicht einer gerichtlichen Tatsachenfeststellung, wenn diese objektiv nachgewiesen ist und vom Betroffenen auch nicht bestritten werden kann.

Abgesehen hiervon steht willkürlichen Entscheidungen zur Entlassung per Verwaltungsakt wirksam die Bindung an Recht und Gesetz entgegen. Am Schuldgrundsatz und der Unschuldsvermutung rüttelt dies nicht. Einen Generalverdacht gegen alle verbeamteten MA des öffentl. Dienstes schafft dies auch in keiner Weise, da hier jeder gleichermaßen an Recht und Gesetz gebunden und einer Fach- und Dienstaufsicht unterworfen ist.

Es spricht auch viel dafür, dass mit der Abschaffung der Disziplinaranzeige die innerbehördlichen Entscheidungen noch sorgfältiger erwogen werden, um eine Aufhebung im Rechtsbehelfsverfahren zu vermeiden. Heute ist es so, dass die Behörde die Entscheidung über die richtige Maßnahme im Grunde auf das Disziplinargericht auslagert. Die Rechtsänderung wird daher eher zu einer Qualitätsverbesserung im innerbehördlichen Prozess führen.



Seite 3 von 4

### **3. Positives Signal gegenüber der Allgemeinheit und allen Mitarbeitenden des öffentlichen Dienstes**

Insbesondere bei der Polizei ist das Vertrauen der Allgemeinheit in Verfassungstreue und Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung wie aber auch die Rechtschaffenheit und Integrität der Bediensteten von großer Bedeutung für die Autorität und Akzeptanz in der Bevölkerung. Schon ein einziger Fall beispielsweise eines Extremisten kann das Vertrauen der Bevölkerung nachhaltig erschüttern, wenn die langjährige Dauer der Entfernung aus dem Dienst mittels Disziplinaranzeige auch bei rechtskräftig Verurteilten weiterhin existieren sollte. Es geht in der Praxis auch nicht nur um politisch nicht mit dem Grundgesetz vereinbare Ansichten, sondern auch um verurteilte Straftäter im Phänomen von Gewaltdelikten oder Kinderpornographie. Hier ist es heute schlicht nicht mehr vermittelbar, weshalb auch bei erfolgter rechtskräftiger Verurteilung unter Fortbestand des Beamtenverhältnisses und Fortzahlung der Bezüge eine Jahre dauernde Klage zur Herbeiführung einer Entscheidung auf Entfernung aus dem Dienst erhoben werden muss. Die Möglichkeit einer Entfernung aus dem öffentlichen Dienst per Verwaltungsakt in solch gravierenden Fällen dürfte eher auf Verständnis der Allgemeinheit stoßen und zudem präventive Effekte im Innenverhältnis haben, auch wenn formal juristisch die statusrechtliche Änderung erst mit der Rechtskraft der Entscheidung eintritt.

### **4. Beschleunigung der Entfernung aus dem öffentlichen Dienst**

Das Gesetzesvorhaben hat beschleunigende Effekte. Hierbei ist nämlich nicht alleine auf die Dauer bis zur Rechtskraft eines nachgeordneten Rechtsschutzes abzustellen, sondern auf den Zeitpunkt einer Entscheidung auf Entfernung aus dem öffentlichen Dienst. Aus unserer Sicht ist die Frage nach dem Zeitpunkt einer Entscheidung in der innerbehördlichen und der öffentlichen Wahrnehmung viel beachteter und erheblicher als die Frage, ob sie die Behörde oder ein Gericht trifft und wann deren Rechtskraft eintritt. Die Tatsache, dass eine Beamtin oder ein Beamter, die/der beispielsweise wegen Volksverhetzung, Gewaltdelikten oder im Bereich Kinderpornographie rechtskräftig verurteilt ist, aber noch jahrelang bis zum Ende des Instanzenzuges auf eine Entscheidung gewartet werden muss, sendet falsche Signale aus. Hier kann mittels der zügigen Entlassung durch Verwaltungsakt zum Ausdruck gebracht werden, was allgemeiner Konsens ist, nämlich die Unvereinbarkeit bestimmter Umstände mit dem öffentlichen Dienst.

Des Weiteren ist es in der Praxis so, dass bei evidenten Fällen, z.B. nach erfolgter Verurteilung, die Beamtinnen und Beamten in einem Teil der Fälle lieber geräuschlos aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden, anstatt jahrelang mit Öffentlichkeitswirkung zu prozessieren. Hier tritt in jedem Fall auch in Betrachtung des Gesamtverfahrens eine objektive Beschleunigung der Entfernung aus dem Dienst ein.



Seite 4 von 4

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass jedenfalls im Bundeskriminalamt eine Beschleunigung nicht – wie teils alternativ unter Verweis auf laienhafte behördeninterne Disziplinarverfahren gefordert - durch eine weitere Professionalisierung des innerbehördlichen Disziplinarverfahrens erreicht werden kann, da hier bereits jetzt ausschließlich Spezialisten mit langjähriger Erfahrung tätig sind. So wird im Bundeskriminalamt im Bereich der Verwaltungsermittlungen unmittelbar an die Amtsleitung angebundenes und langjährig erfahrenes, teils vollzugspolizeiliches Personal und im Bereich der Disziplinarverfahrensführung ein spezialisierter Jurist mit Befähigung zum Richteramt und Fachanwaltsausbildung im Bereich Arbeitsrechts und jahrelanger Erfahrung im Disziplinarrecht eingesetzt.

i.A.

Dr. Jordan.



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)230 I**

## Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften**

Berlin, den 6. Januar 2023





## A. Allgemeine Vorbemerkung

Der dbb beamtenbund und tarifunion kritisiert ausdrücklich die Fristensetzung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat von 3 Wochen über die Weihnachtsfeiertage und den Jahreswechsel. Eine intensive Bewertung des Entwurfes und eine Abstimmung mit den Mitgliedsgewerkschaften war dem dbb daher nicht möglich. Dies ist insbesondere deswegen bedauerlich, da das Bundesinnenministerium schon im Mai 2022 angekündigt hat, das Disziplinarrecht zu ändern.

Da es aber nach der Verwaltungsvorschrift zur Beteiligung der Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften bei der Vorbereitung allgemeiner beamtenrechtlicher Regelungen (§ 94 des Bundesbeamtengesetzes) von 28.08.1996 (Az.: D I 1 – 210 194/10) um **eine Beteiligung während der Ressortabstimmung (§ 2 der Verwaltungsvorschrift) handelt, erwartet und fordert der dbb gemäß § 3 der Verwaltungsvorschrift ein, dass nach Abstimmung mit den Ressorts und, soweit erforderlich, den Ländern der Entwurf den Spitzenorganisationen erneut mit einer Stellungnahmefrist von sechs Wochen zugeleitet wird.**

## B. Vorbemerkung zum Entwurf

Ziel des Gesetzentwurfs ist eine spürbare Beschleunigung der Disziplinarverfahren unter Wahrung des Rechtsstaatsprinzips bei statusrelevanten Maßnahmen und bezogen auf alle Dienstvergehen. Auslöser ist die im Koalitionsvertrag vereinbarte Zielsetzung, Verfassungsfeinde schneller als bisher aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen.

Die in der Einleitung genannte Zielsetzung kann der dbb beamtenbund und tarifunion vollständig zustimmen – und dazu hat das BMI die ganze Unterstützung des dbb. Es ist unstrittig – und nach der festen Überzeugung des dbb richtig und notwendig – erwiesenermaßen verfassungsfeindliche Beschäftigte schnell und nach rechtsstaatlichen Grundsätzen aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen. Die Verfassungstreue ist Kernbestandteil der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums. Es ist zudem das unabdingbare Selbstverständnis im Rahmen des Dienst- und Treueverhältnisses zur freiheitlichen-demokratischen Grundordnung in einem Rechtsstaat zu stehen; dies liegt im ureigenen Interesse der Beamtinnen und Beamten, seiner Interessenvertretungen in Gewerkschaften und Personalvertretungen, sowie des Staates und seiner Bürgerinnen und Bürger.



## 1. Beschleunigung der Disziplinarverfahren

Wie der Name des Entwurfes aussagt, soll es zu einer Verkürzung der Dauer der Disziplinarverfahren im Bundesbereich kommen. **Dieses Ziel wird jedoch mit den vom BMI vorgeschlagenen Maßnahmen nicht (sicher) erreicht.** Es wird vielmehr nur der Anschein erweckt, dass verfassungsfeindliche Beamtinnen und Beamten schneller aus dem Dienst entfernt werden könnten, weil die Dienstbehörde selber die Entlassung aus dem Beamtenverhältnis als Disziplinarmaßnahme verhängen darf. **Faktisch ist mit dieser Vorgehensanordnung vielmehr zu erwarten, dass die Verfahren sogar verlängert werden, weil neben dem bewährten behördlichen Disziplinarverfahren und einem bis zu dreistufigen gerichtlichen Instanzenzug noch ein behördliches Widerspruchsverfahren hinzukommt.**

Aus Sicht des dbb wäre es zu einer effektiven, durchgängigen und dauerhaften Beschleunigung zielführend, nach dem Vorbild des Freistaates Bayern vorzugehen und eine zentrale Stelle, die die Ermittlungsverfahren durchführen, einzurichten und personell gut auszustatten. Deshalb fordert der dbb die Wiedereinführung des Bundesdisziplinaranwaltes. Dort könnten Fachleute, die, wie es früher auch schon einmal gewesen ist, die Befähigung zum Richteramt haben, die Ermittlungsverfahren konzentriert, sachkundig und effektiv bearbeiten. Sie hätten das Wissen, wie ein solches Verfahren zügig und rechtstaatlich durchgeführt werden kann. Auch würde damit die Einheitlichkeit der Ermittlungen gewahrt. Dies wird auch vom wissenschaftlichen Dienst des Bundestages in seinem Rechtsgutachten hervorgehoben. Dort wird richtig ausgeführt, dass die Beteiligung weiterer Stellen im behördlichen Verfahren, wie etwa der höheren Disziplinarbehörde, im Sinne einer exekutiven Selbstkontrolle zur Intensivierung des Schutzniveaus und zur Rechtsvereinheitlichung beitragen kann.

Vielleicht könnte auch die Wiedereinführung eines Bundesdisziplinargerichts zu einer Beschleunigung der Verfahren führen. Hierfür wäre ein Vergleich der Verfahrensdauer mit den Disziplinarverfahren im soldatischen Bereich nach der Wehrdisziplinarordnung sinnvoll.

Es ist aus Sicht der Bundesbeamtinnen und -beamten zudem systematisch unverständlich, warum nur ihr Disziplinarrecht einer Reform bedarf, während die WDO zur Zeit nicht angepasst werden müsste.

## 2. Verfassungsmäßigkeit des Entwurfes

Trotz der Äußerungen der Bundesinnenministerin hält sich der Gesetzesentwurf an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und an das Rechtsgutachten des Wissenschaftlichen Dienstes.



Für den dbb ist es zwingend und verfassungsrechtlich geboten, dass der Dienstherr in einem behördlichen Verfahren die Pflichtverletzung der Beamtin oder des Beamten beweisen muss und in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Amtsermittlungsgrundsatz bleibt. Dazu genügt der Hinweis auf die Festlegungen des Art. 20 GG. **Zur insbesondere in politischen Statements genutzten Begrifflichkeit einer „Beweislastumkehr“ als eine Ausnahme von dem rechtlichen Grundsatz, dass grundsätzlich jede Partei die Beweislast für die tatsächlichen Voraussetzungen der ihr günstigen Rechtsnorm trägt, wird hier nicht näher eingegangen.** Erlaubt sei jedoch der Hinweis auf einige grundsätzliche und fundamentale Rechtsgrundsätze wie sie z.B. in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, dort Artikel 48 – Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte zu finden sind.

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 den 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 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.

Rechtlich ist dies zutreffend. Der dbb stimmt jedoch diesbezüglich den Argumenten vom Verfassungsrichter Huber zu, der in dem o.g. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht eine von dem mehrheitlich gefassten Beschluss abweichende Meinung vertreten hatte. Danach kann eine nachträgliche gerichtliche Überprüfung der Disziplinarentscheidung des Dienstherrn zur Wahrung der Interessen der Betroffenen nicht ausreichend sein. Das aktuelle System eines richterlichen Disziplinarurteils im Rahmen einer Disziplinaranzeige bietet den Beamtinnen und 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. **Der Verfassungsrichter Huber sieht in der**



praktisch ersatzlosen Streichung des präventiven Richtervorbehalts bei der Entfernung aus dem Dienst einen unverhältnismäßigen Eingriff in den effektiven Gewährleistungsbereich der institutionellen Garantie des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG bewertet hat.

### **3. Keine Notwendigkeit der Änderungen des Disziplinalgesetzes aus Sicht des dbb**

Der dbb sieht mit dem oben skizzierten Hintergrund keine Notwendigkeit der Änderung des Disziplinalgesetzes in der vorgelegten Form.

Mit der beabsichtigten Änderung des Disziplinarrechts des Bundes plant die Bundesregierung nicht weniger als eine komplette Kehrtwende. Für diesen umfassenden Ansatz gibt es keinen sachlichen Grund, weil die Änderungen eben nicht zu einer Beschleunigung der Disziplinarverfahren führen. Ausweislich des Gesetzentwurfes und seiner Begründung gab es im Jahre 2021 nur 373 Disziplinarmaßnahmen, gleichbedeutend mit 0,2 Prozent der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten. Die Anzahl der Disziplinarverfahren im gleichen Zeitraum betrug 25 Fälle oder 0,01 Prozent der Beamtinnen und Beamten des Bundes. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit handelte es sich dabei auch nicht ausschließlich um beabsichtigte Entlassungen aus dem Beamtenverhältnis wegen verfassungsfeindlicher Positionen oder Handlungen. Im Übrigen benennt die Bundesregierung selbst einen „Erfüllungsaufwand im vernachlässigbaren Umfang“.

**Die Bundesregierung, namentlich die Bundesinnenministerin als oberste Dienstherrin, stellt mit ihrem Gesetzentwurf die Integrität von 190.000 Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten in Frage und sendet eine Botschaft des Misstrauens sowohl an die Beschäftigten als auch an die Bürgerinnen und Bürger.**

Dieser Entwurf, in dem sich viele Änderungen darauf beziehen, dass es um die nicht gegebene Verfassungstreue von Beamtinnen und Beamten geht, erweckt in der Bevölkerung und vielleicht auch in der Politik ein ganz falsches Bild. Es sind zum Glück nur vereinzelte Einzelfälle, die man aber mit der ganzen Härte begegnen muss.

### **4. Zusätzliche Forderungen: Notwendigkeit einer bundeseinheitlich gleichartigen Ausgestaltung**

**Neben der schon o.a. Forderung einer gesammelten Stelle zur Führung der Disziplinarfälle, erhebt der dbb die Forderung, dass das Disziplinarrecht bundeseinheitlich geregelt wird.** Es ist schon erstaunlich, dass die Pflichten der Landesbeamtinnen und -beamten in einem Bundesgesetz – dem Beamtenstatusgesetz, welches dem Bundesbeamtengesetz sehr gleicht, geregelt ist. Auch das Strafgesetzbuch regelt bundeseinheitlich gleichmäßig die Straftaten, die zu einer Entfernung aus dem Amt



führen. Die Bundesländer haben für ihr Disziplinarrecht keine Vorgaben. Lediglich der Verlust der Beamtenrechte ist in § 24 BeamtStG normiert. Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG würde dem nicht entgegenstehen, da nur die Besoldung, Versorgung und das Laufbahnrecht im Rahmen der Föderalismusreform I ausgenommen worden sind.

## **C. Zu den Änderungen im Einzelnen**

### **Zu Art. 1 Nr. 2:**

Nach § 10 Abs. 3 S. 2 BDG-E soll ein Satz eingefügt werden, mit dem die Gewährung des Unterhaltsbeitrages im Falle der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis wegen Verstoßes gegen die Verfassungstreuepflicht ausgeschlossen wird. Diese Neuregelung ist ein Kernelement der verfolgten Strategie, konsequenter gegen sog. Verfassungsfeinde in den Reihen der Bundesverwaltung vorzugehen. Sie ist auch mit Blick auf die neue Regelung zur Rückerstattung von den zwischen Zustellung der behördlichen Disziplinarverfügung und rechtskräftiger, gerichtlicher Entscheidung fortgezahlten Bezügen durch Betroffene, die unanfechtbar wegen Verstoßes gegen die Verfassungstreuepflicht aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurden (§ 40 Abs. 2 BDG-E), von elementarer Bedeutung, da diese auf die Neuregelung in § 10 Abs. 3 S. 2 BDG-E verweist.

Damit kann der dbb leben, fragt sich aber, ob diese Änderung notwendig ist, weil dies in der Praxis sowieso schon so gehandhabt wird.

So ist in der Kommentierung zum Bundesdisziplinargesetz von Urban/Wittkowski (zu § 10 Rn. 15 und 16) ausgeführt:

Trotz des Wortlauts („kann“) räumt das Gesetz nach seinem Zweck dem Gericht für die Ausnahmeentscheidung nach S. 2 kein Ermessen ein. Die Kann-Bestimmung bezeichnet nur eine rechtliche Möglichkeit, so dass bei Vorliegen der Tatbestandsmerkmale der Unterhaltsbeitrag auszuschließen oder – bei eingeschränkter Bedürftigkeit – zu reduzieren ist (ebenso Weiß, § 10 Rn. 86; Dau, § 63 Rn. 20; Claussen/Janzen, § 77 Rn. 6). Als Ausnahmevorschrift ist S. 2 eng auszulegen (vgl. BVerwG NVwZ-RR 2006, 554).

Die Versagung des Unterhaltsbeitrags wegen Unwürdigkeit setzt als Ausnahmefall über die Dienstpflichtverletzungen hinaus das Vorhandensein besonderer Umstände in der Person des Verurteilten oder in seinem Tatverhalten voraus, wie zum Beispiel Fernbleiben vom Dienst und innere Lösung vom Dienstherrn, ehrlose Gesinnung, krimineller Hang, Vielzahl und Dauer der Verfehlungen, besonders schwerer Bruch der Rechtsordnung (BVerwG BeckRS 2000, 30432135; Urt. v. 12.9.1995 – 1 D 29.93 – mwN). Da das Gesetz trotz Vorliegens eines schweren Dienstvergehens durch die Gewährung des Regel-Unterhaltsbeitrags in S. 1 eine Vermutung für die Würdigkeit



des Beamten in diesem speziellen Sinn enthält, führen bei der somit gebotenen engen Auslegung nur solche Umstände zum Ausschluss, die nach der Art und dem Gewicht des Fehlverhaltens sowie nach der Persönlichkeit des verurteilten Beamten und dem Maß seiner Schuld jeden Grund für die nachwirkende Fürsorgepflicht des Dienstherrn (vgl. dazu Rn. 12) entfallen lassen.

Unterstellt man diese, so geht der dbb davon aus, dass auch jetzt schon bei rechtskräftig festgestellter nicht gegebener Verfassungstreue der Unterhaltsbeitrag nicht gezahlt wird. Denn die nicht gegebene Verfassungstreue ist ein besonders schwerer Bruch der Rechtsordnung.

#### **Zu Art. 1 Nr. 4:**

Die Konkretisierungen der Disziplinarmaßnahmen findet die Zustimmung des dbb.

#### **Zu Art. 1 Nr. 6:**

Mit dieser Änderung kann sich der dbb einverstanden erklären. Jedoch fordert der dbb insbesondere im Hinblick auf die neue Regelung des § 40 Abs. 2 S. 1, dass das Verwertungsverbot schon mit Zustellung der Disziplinarverfügung zu laufen beginnt. Es kann nicht sein, dass der Dienstherr nach rechtskräftigem Abschluss des Disziplinarverfahrens die Erstattung auf den Zeitpunkt der Zustellung der Disziplinarverfügung zurückgreift, der Beamtin oder dem Beamten aber bei dem Beschreiten des Rechtsweges gegen eine Disziplinarverfügung hinsichtlich der Entfernung aus der Personalakte auf den Zeitpunkt der Rechtskräftigkeit festgelegt ist.

#### **Zu Art. 1 Nr. 8:**

Diese Regeländerung der Fristen lehnt der dbb ab. Dies wird eindeutig zu einer Verkürzung der Fristen führen. Den betroffenen Beamtinnen und Beamten muss die Möglichkeit eröffnet werden, sich Rechtsberatung zu holen.

Außerdem ist eine einheitliche Anwendung der Fristen aus Sicht des dbb sinnvoll. Es darf nicht sein, dass die Dienstbehörden die Fristen willkürlich kürzen können.

#### **Zu Art. 1 Nr. 9:**

Hier verweist der dbb auf die Bemerkungen im allgemeinen Teil.



#### **Zu Art. 1 Nr. 10:**

Die Regelung des neu geplanten § 34 Abs. 4 BDG geht aus Sicht des dbb in die richtige Richtung. Ermittlungsverfahren mit dem Ziel der Zurückstufung und der Entfernung aus dem Dienst sollten durch die obersten Dienstbehörden durchgeführt werden bzw. die Maßnahmen ausgesprochen werden. Sie bedeuten schon eine Konzentrierung der Ermittlungsverfahren bei schweren Verstößen.

Unakzeptabel ist jedoch, dass gemäß § 34 Abs. 5 BDG diese Befugnisse durch allgemeine Anordnung ganz oder teilweise auf nachgeordnete Dienstvorgesetzte übertragen werden kann. Damit wird die sinnvolle Konzentrierung nicht erreicht.

#### **Zu Art. 1 Nr. 12:**

Die neu geschaffene Möglichkeit eines Wiederaufgreifens des Verfahrens begrüßt der dbb.

#### **Zu Art. 1 Nr. 13:**

Der neu vorgesehene § 38 Abs. 1 Nr. 2 BDG-E führt die Möglichkeit der vorläufigen Dienstenthebung auch für den Fall ein, dass wegen desselben Sachverhaltes, wie in dem eingeleiteten Disziplinarverfahren, ein Strafverfahren eingeleitet worden ist, in dem voraussichtlich eine Strafe verhängt werden wird, die den Verlust der Rechte als Beamter zur Folge hat (§ 41 Abs. 1 BBG). Die Regelung hat zur Folge, dass es für die Entscheidung über die vorläufige Dienstenthebung nicht mehr nur auf das voraussichtliche Ergebnis des Disziplinarverfahrens ankommt, sondern auch das voraussichtliche Ergebnis eines Strafverfahrens zur Grundlage gemacht werden kann. Gleichwohl dürfte die Regelung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sein. Jedoch sieht der dbb in der Praxis keine große Änderung. Der dbb geht davon aus, dass bei einem strafrechtlichen Verfahren welches zum Verlust der Rechte als Beamter führen könnte, auch immer ein Disziplinarverfahren zumindest eingeleitet ist, so dass aufgrund dessen schon eine Dienstenthebung möglich ist.

#### **Zu Art. 1 Nr. 15:**

Die mit dem Referentenentwurf darüber hinaus vorgesehene Korrektur finanzieller Fehlanreize des Disziplinarclagesystems, in welchem derzeit den Betroffenen die bis zur Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung gezahlten – jedoch ggfs. im Rahmen der Dienstenthebung zum Teil einbehaltenen – Bezüge verbleiben, soll dahingehend



geändert werden, dass Betroffene, die unanfechtbar wegen Verstoßes gegen die Verfassungstreuepflicht aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurden, die zwischen Zustellung der behördlichen Disziplinarverfügung und rechtskräftiger, gerichtlicher Entscheidung fortgezählten Bezüge zurückerstatten müssen (§ 40 Abs. 2 BDG-E).

Die Regelung lehnt der dbb in dieser Form ab. Denn damit wird den Betroffenen, die sich gerichtlich gegen eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis zur Wehr setzen wollen, ein massives finanzielles Risiko aufgebürdet. Sie müssen ggfs. aus rein wirtschaftlichen Gründen auf ein gerichtliches Vorgehen gegen eine (unbegründete) Entfernung aus dem Beamtenverhältnis verzichten, weil sie sich andernfalls, im Falle einer gerichtlichen Niederlage, mit einem immens hohen Rückerstattungsanspruch konfrontiert sehen. Dies umso mehr, da auch weiterhin, wie schon im geltenden Disziplinarklassensystem, mit einer laut Referentenentwurf durchschnittlichen Verfahrensdauer von vier Jahren zu rechnen ist, da im Rahmen einer Anfechtungsklage gegen die Disziplinarverfügung, wie bislang, eine Kammer für Disziplinarsachen am zuständigen Verwaltungsgericht mit der Angelegenheit befasst ist, wobei Inhalt und Umfang des Verfahrens im Wesentlichen dem der bisherigen Disziplinarklage entsprechen. Weshalb sich die durchschnittliche Verfahrensdauer von vier Jahren künftig verkürzen sollte, obwohl dieselben Richter, an denselben Gerichten, in derselben Zusammensetzung, mit denselben Verfahrensvorschriften und derselben finanziellen Ausstattung durch die Länder über die Angelegenheit verhandeln und entscheiden, wie bisher, lässt der Referentenentwurf offen.

Der Referentenentwurf räumt selbst ein, dass der Einfluss des Bundes auf die Personalausstattung der Verwaltungsgerichte, die in die Hoheit der Länder fallen, äußerst begrenzt ist. Es ist jedoch wahrscheinlich, dass sich viele Betroffene allein aufgrund des Risikos, die für vier Jahre erhaltenen Bezüge erstatten zu müssen, gegen eine gerichtliche Überprüfung der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis entscheiden werden. Der Referentenentwurf räumt insofern selbst ein, dass er von einer Reduzierung der Besoldungsausgaben infolge dieser Neuregelung ausgeht; ein implizites Eingeständnis, dass man im Bundesinnenministerium davon ausgeht, dass viele Betroffene aufgrund des massiven finanziellen Risikos von einer gerichtlichen Überprüfung der Disziplinarverfügung absehen werden.

**Fraglich ist, ob diese Regelung mit Art. 19 Abs. 4 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG vereinbar ist, da sie das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz durch Schaffung einer existenzbedrohenden, finanziellen Hürde verkürzt.**

Wenn man eine solche Regelung einführen will, darf nicht die Zustellung der Disziplinarverfügung der maßgebende Zeitpunkt sein, sondern mindestens die gerichtliche Entscheidung des Verwaltungsgerichts, wenn nicht sogar der Zeitpunkt des Berufungsgerichtes.

Außerdem werden die Beamtinnen und Beamten durch § 40 Abs. 2 BDG benachteiligt, die den verfassungsrechtlich zugestandenen Rechtsweg beschreiten. Beamtinnen



und Beamten, die sich nicht gegen eine Disziplinarverfügung wehren und keine Rechtsmittel einlegen, bekommen gemäß dem neuen § 10 Abs. 3 BDG bis zur Bestandskraft, also noch einen Monat nach Zustellung der Verfügung Übergangsgeld. Beamtinnen und Beamten, die Rechtsmittel gegen die Disziplinarverfügung einlegen, müssen den Unterhaltsbeitrag ab der Zustellung der Disziplinarverfügung erstatten. Dies bedeutet, dass sie einen Monat eher den Unterhaltsbeitrag verlieren. Dies kann dazu führen, dass Beamtinnen und Beamten von der Einlegung der Rechtsbehelfe absehen, um den einen Monat noch Unterhaltsbeitrag, den sie für ihren Lebensunterhalt brauchen, zu bekommen.

#### **Zu Art. 1 Nr. 22:**

Eine sehr wesentliche Änderung beinhaltet die geplante Aufhebung von § 60 Abs. 3 BDG. Nach dieser Regelung durften die Gerichte die Disziplinarverfügungen bislang nicht nur auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüfen, sondern ferner auch auf ihre Zweckmäßigkeit. Die Gerichte konnten also auch eine an sich rechtmäßige Disziplinarverfügung ändern und statt der verhängten eine mildere Disziplinarmaßnahme aussprechen, wenn sie auf Grundlage einer eigenen Bemessungsentscheidung eine andere als die von der Behörde rechtmäßig ausgesprochene Disziplinarmaßnahme für angemessen hielten. Der geplante Entfall der gerichtlichen Zweckmäßigkeitsprüfung bedeutet einen erheblichen Einschnitt in die gerichtliche Kompetenz in beamtenrechtlichen Disziplinarverfahren. Das Gericht ist künftig auf die Prüfung ausschließlich der Rechtmäßigkeit einer Disziplinarverfügung beschränkt. Solange die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt und die Entscheidung ermessensfehlerfrei ergangen ist, hat das Gericht aber keine Handhabe mehr, um eine nach seiner Auffassung überhöht ausgesprochenen Disziplinarmaßnahme auf ein angemessenes Maß herabzusetzen.

Da im Disziplinargesetz nicht festgelegt ist, wie eine Verstoß gegen eine beamtenrechtliche Pflicht zu ahnden ist, ist es notwendig und zweckmäßig, dass die Verwaltungsgerichte insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit der Anwendung des Disziplinargesetzes die Ahndung der Verstöße auch überprüfen können.

#### **Zu Art. 1 Nr. 25:**

Eine weitere sehr versteckte, wenn auch sehr wesentliche Änderung beinhaltet die geplante Neufassung von § 64 S. 1 BDG-E. Demnach steht die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts den Beteiligten nur zu, wenn sie von dem Verwaltungsgericht oder dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird (Zulassungslösung). Bislang stand gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts über eine Disziplinaranzeige, also insbesondere im Falle einer Entlassung aus dem Beamtenverhältnis oder einer Zurückstufung, die Berufung stets zu (§ 64 Abs. 1 BDG). Das hat zur Folge, dass der Instanzenzug für einen von einer Entlassung aus dem Beamtenverhältnis oder einer



Zurückstufung betroffenen Beamten im schlimmsten Fall um eine Instanz verkürzt wird. Die Gründe für die Zulassung der Berufung dürften bei Verfahren über Disziplinarverfügungen beinahe nie vorliegen. Damit wird den Beamten die zweite gerichtliche Instanz im Regelfall genommen.

Daher kritisiert der dbb diese Änderung ausdrücklich. Die Möglichkeit einer Berufung sollte stets gegeben sein. Ansonsten ist auch die einheitliche Rechtsprechung zum Disziplinarrecht nicht mehr gewährleistet.

#### **Zu Art. 2:**

Sowohl im Beamtenstatusgesetz als auch im Bundesbeamtengesetz wird in den Katalog der Straftaten die Volksverhetzung aufgenommen. Für den dbb stellt sich die Frage, warum man nicht dann dies auch im § 24 Nr. 2 Deutsches Richterergesetz macht.

#### **Zu Art. 3 und 4:**

In Unkenntnis des von den Strafgerichten verhängten Freiheitsstrafen bezüglich Volksverhetzung sieht der dbb darin keine Beschleunigung solcher Disziplinarverfahren. Denn der Tatbestand der Volksverhetzung deckt nur einen kleinen Teil der nicht gegebenen Verfassungstreue ab.

#### **Zu Art. 8:**

Ziel des neuen Disziplinarrechts soll zudem auch die Sicherung und Stärkung der Rechte der Beamtinnen und Beamten sein. Wenn das Schutzniveau bei den erheblichen Eingriffen in die Rechtsposition der Beamtinnen und Beamten erhöht werden soll, reicht eine bloße Mitwirkung der Personalvertretung wie bisher aber nicht annähernd aus. Vielmehr ist die Mitbestimmung in Personalangelegenheiten nach § 78 Abs. 1 Bundespersonalvertretungsgesetz nach unserer festen Überzeugung dann zwingend.

Auch wenn die von der Maßnahme betroffenen Ruhestandsbeamten zum Zeitpunkt der Maßnahme auf Dauer nicht mehr in der Dienststelle eingegliedert sind, ist die Beteiligung des zuständigen Personalrats aus Sicht des dbb sinnvoll. Richtig ist in diesem Zusammenhang, dass in diesem Fall die Durchführung des Mitwirkungsverfahrens unmittelbar und nicht erst auf Antrag des betroffenen Ruhestandsbeamten erfolgen soll. Aus Sicht des dbb sollte das Antragserfordernis darüber hinaus generell entfallen.

**Stellungnahme der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPolG) zum  
Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat**

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

**Vorbemerkungen**

Der Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften verfolgt das Ziel, einer spürbaren „Beschleunigung der Disziplinarverfahren bei statusrelevanten Maßnahmen, die alle Dienstvergehen erfasst.“<sup>1</sup>

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat stellt fest, dass es nicht allein um die Entfernung von Extremisten aus dem Dienst geht: „Ein Sonderrecht ausschließlich zur Entfernung von Extremisten ist dem disziplinarischen Regelungsmodell systemfremd.“ Dies widerspricht den vielfältig zitierten öffentlichen Äußerungen der Bundesinnenministerin, die sich ausschließlich auf Verfahren gegen Angehörige der „Reichsbürgerszene“ beruft.

Das BMI stellt in seinem Gesetzentwurf fest: „Die Verfassungstreuepflicht ist prägender Ausdruck des beamtenrechtlichen Treue- und Dienstverhältnisses. Beamtinnen und Beamte, die sich mit ihrem Verhalten offen in Widerspruch zu den Grundwerten der parlamentarischen Demokratie stellen, die sie in ihrem Amt schützen und verteidigen sollen, sind im öffentlichen Dienst untragbar.“

---

<sup>1</sup> Begründung des Referentenentwurfes vom 07.12.2022

Dieser Aussage ist vollumfänglich zuzustimmen; beim Gewerkschaftstag des dbb beamtenbund und tarifunion am 29. November 2022 haben die Delegierten hierzu einstimmig beschlossen: „Der öffentliche Dienst muss Garant für rechtsstaatliche und sichere Verhältnisse in Deutschland sein und ist in vielfältiger Weise Dienstleister und Multiplikator für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Tätigkeit im öffentlichen Dienst. Hass und Hetze, Diskriminierung und Gewaltsind damit nicht vereinbar. Wer sich nicht klar zu unserer Verfassung bekennt, für den ist kein Platz im öffentlichen Dienst.“<sup>2</sup>

### **Verdachtsfälle und tatsächliche Disziplinarmaßnahmen**

In der Bundesverwaltung (190.000 aktive Beamtinnen und Beamte) wurden im Jahr 2021 778 Disziplinarverfahren abgeschlossen, von denen 347 aus unterschiedlichen Gründen eingestellt wurden. In 373 Fällen wurden disziplinarische Maßnahmen verhängt, dies entspricht 0.13 % der in Frage kommenden Beschäftigten. (Diese Zahlen entsprechen auch der längerfristigen Betrachtung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung<sup>3</sup>).

Statusrelevante Maßnahmen auf der Grundlage von Disziplinarklagen wurden in insgesamt 25 Fällen verfügt (in 17 Fällen wurde die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, in 5 Fällen die Kürzung des Ruhegehalts und in 3 Fällen die Aberkennung des Ruhegehalts).

Im Jahr 2021 wurden 31 Vorgänge abschließend bearbeitet, bei denen auch die Verletzung der Dienstpflicht „Bekanntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ Gegenstand der Prüfung war. In 4 Fällen erfolgte die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, in zwei Fällen wurde das Ruhegehalt gekürzt<sup>4</sup>, dies entspricht 0,003 % der gesamten Beamtenschaft des Bundes.

---

<sup>2</sup> Leitantrag des dbb Bundeshauptvorstandes des dbb beamtenbund und tarifunion

<sup>3</sup> Referentenentwurf des BMI vom 7.12.2022: „Auch im Mehrjahresvergleich ist die Zahl der Disziplinarverfahren im unteren bis mittleren Bereich“.

<sup>4</sup> Disziplinarstatistik des BMI 2021

Auch in den Ländern gelten ähnliche Zahlen, der bayerische Innenminister Joachim Herrmann hat auf eine Anfrage im Parlament dokumentiert: „Bayernweit sind nach Angaben von Herrmann 13 Beamte und drei Arbeitnehmer bekannt, die beim Freistaat beschäftigt sind und in unterschiedlichem Maße Bezüge zur Reichsbürgerbewegung haben.

"Es handelt sich um 13 Verdachtsfälle und drei bestätigte Fälle", betonte Herrmann unter Verweis auf die jüngste Erhebung aus dem März 2022.<sup>5</sup> Angesichts von insgesamt 791.975 Beschäftigten im öffentlichen Dienst eine nicht zu vernachlässigende, aber keinesfalls bedrohliche Entwicklung.

Es erscheint völlig außer Verhältnis, für 100 % der Beamtenschaft des Bundes eine gesetzliche Regelung zu treffen, weil einzelne Beschäftigte sich zugegebenermaßen schwerwiegender Treuepflichtverletzungen schuldig gemacht haben, zumal deren Zahlen im Promillebereich liegen und von den Behörden rechtsstaatlich korrekt aufgedeckt und ermittelt werden.

Dies wiegt umso schwerer, als die Eingriffe in die Schutzmechanismen für Beamtinnen und Beamte nicht etwa ausschließlich auf diejenigen zutreffen soll, die wegen Extremismus aus dem Dienst zu entfernen sind, sondern auf alle Tatbestände. Der Gesetzentwurf geht also in seiner Zielsetzung weit über das hinaus, was die Bundesregierung in ihrer Koalitionsaussage hierzu vereinbart hat.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Süddeutsche Zeitung vom 18. Dezember 2022

<sup>6</sup> Der Koalitionsvertrag sieht vor, „dass Verfassungsfeinde schneller als bisher aus dem Dienst entfernt werden können, um die Integrität des Öffentlichen Dienstes sicherzustellen (Zeile 191 bis 193).

### **Generalverdacht gegen Beschäftigte**

Dass die Eingriffe einen nicht unbedeutenden Eingriff in den rechtsstaatlichen Standard für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes darstellt, steht außer Frage, zumal der Gesetzentwurf keinerlei Vorschriften enthält, die die Beamtinnen und Beamten vor missbräuchlicher Nutzung des Disziplinarrechts schützt.

Dies stellt den typischen Fall des Generalverdachts gegen 190.000 Beamtinnen und Beamte des Bundes, auf der Grundlage von Verfehlungen einiger weniger Menschen dar. Hinzu kommt, dass diese Verfehlungen regelmäßig von den Behörden selbst entdeckt, zur Anzeige gebracht und konsequent verfolgt werden. Der Generalverdacht erweist sich demnach als völlig unangemessen und entbehrt jeglicher Grundlage.

### **Keine Verfahrensbeschleunigung**

Die Neuordnung des Bundesdisziplinarrechts im Jahre 2000 war nach Angaben des Gesetzgebers erforderlich, um die Verfahren zu beschleunigen und auch aus Gründen der Einheitlichkeit der Verfahrensabwicklung von Bund und Ländern im Sinne der Rechtssicherheit geboten: „Der vorliegende Gesetzentwurf erhält die notwendigen Bestimmungen, die dem in Buchstabe A (Zielsetzung) genannten Regelungsbedürfnis Rechnung tragen. Durch umfassende verfahrensrechtliche und institutionelle Veränderungen schafft er die Voraussetzungen dafür, dass die Disziplinarverfahren künftig effektiver und dadurch auch kostengünstiger abgewickelt werden können. Gleichzeitig wird der rechtsstaatliche Standard für die Betroffenen verbessert.“<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung – Übersendung an den Bundesrat Ds. 467/00 vom 18.08.2022

Kurioserweise soll jetzt mit einem völlig neuen Verfahren dasselbe Ziel erreicht werden, eine sich nur schwer erschließende Logik.

Zumal das wesentliche Ziel des von der Bundesregierung angestrebten Zweck des Gesetzes nicht erreicht werden kann.

Die Argumentation des BMI, wonach ein Verfahren durch die beabsichtigte Neuregelung rascher zu Ende geführt werden könnte, setzt voraus, dass die Verfahrensdauer bei den Verwaltungsgerichten länger ist, wenn sie durch die öffentlichen Arbeitgeber angerufen werden, diese Vorstellung ist einigermaßen absurd, es macht keinen Unterschied, wer der Kläger ist, ob nun der entlassene Beamte oder seine Behörde, die eine Disziplinaranzeige angestrengt hat.

Die aufschiebende Wirkung einer Klage wird auch künftig dazu führen, dass die Rechtskraft einer Entlassungsverfügung solange auf sich warten lässt, bis darüber durch ein Gericht rechtskräftig entschieden ist. Dass auch die Änderung des BDG wegen der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO zunächst keinerlei Auswirkungen auf den Beamtenstatus hat, räumt selbst das BMI ein.<sup>8</sup>

### **Möglichkeiten zur raschen Entfernung von verfassungsfeindlichen Beamtinnen und Beamten aus dem öffentlichen Dienst**

- Bedeutsam erscheint zunächst, dass alle Massnahmen in Erwägung gezogen werden müssten, die dafür sorgen, dass Extremisten gar nicht erst den Weg in den öffentlichen Dienst finden. Manche der öffentlich diskutierten Möglichkeiten greifen zu kurz, wenn sich ausschließlich Bewerberinnen und Bewerber für den Polizeidienst einer Sicherheitsüberprüfung oder einem „Demokratie-Test“ unterziehen sollen, wie dies von Landesinnenministerin diskutiert wird.<sup>9</sup>

Immerhin müssen sich Bürgerinnen und Bürger darauf verlassen können, dass alle Schritte unternommen werden, um beispielsweise Reichsbürger

---

<sup>8</sup> Seite 20 Gesetzentwurf Ds 467/00 vom 18.08.2022

<sup>9</sup> Sehr ausführlich in: Die Welt vom 15.07.2020

im Schuldienst, Rechtsextremisten in den Ordnungsämtern oder Islamisten in der Kindererziehung angestellt werden. Dazu zählen Sicherheitsüberprüfungen aller Bewerberinnen und Bewerber für eine Beschäftigung im öffentlichen Dienst und auch in den privatisierten Bereichen, sofern sie mehrheitlich dem Staat gehören.

Ein demokratischer Rechtsstaat hat alle Voraussetzungen dafür zu treffen, dass Extremisten in keinen Funktionen im Staatsdienst beschäftigt werden.

- Eine tatsächliche Beschleunigung von Verfahren insgesamt ließe sich durch eine deutliche Stärkung der Gerichtsbarkeit erreichen, außerdem durch personelle Stärkung der Staatsanwaltschaften und anderer Ermittlungsbehörden, die den Zeitverzug ja nicht mutwillig schaffen, dieser wird vielmehr aus Gründen der Personalknappheit produziert.
  
- Zielgenauer ist die beabsichtigte Änderung der Bestimmungen in § 41 BBG, wonach eine strafrechtliche Verurteilung zu Freiheitsstrafen –im Regelfall ab einem Jahr, in besonderen Fällen ab 6 Monaten – unmittelbar zum Verlust der Beamtenrechte führt. Dass die Aufnahme des Tatbestands der Volksverhetzung und die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 6 Monaten führen soll, ist die wohl wirkungsvollste und schnellste Möglichkeit der Entfernung von Verfassungsfeinden aus dem öffentlichen Dienst.
  
- Diese Möglichkeit wahrt auch den Rechtsfrieden, zumal sie das Ergebnis einer gerichtlichen Rechtsfindung und rechtskräftigen Verurteilung ist. Sie macht eine Änderung des Bundesdisziplinargesetzes überflüssig.

Berlin, 21. Dezember 2022

## Innenausschuss Postfachaccount PA4

---

**Von:**

Deutscher Bundestag Ausschuss für Inneres und Heimat
Ausschussdrucksache 20(4)211

 Prosche-Batz, Manuela (DAV) <Prosche-Batz@anwaltverein.de> im Auftrag von Bachmann, Bettina (DAV) <Bachmann@anwaltverein.de>  
**Gesendet:** Mittwoch, 3. Mai 2023 15:34  
**Betreff:** DAV-Stellungnahme 25/23: GE - Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 20/6435)  
**Anlagen:** DAV-SN 25-23\_Beschleunigung von Disziplinarverfahren.pdf

**Kennzeichnung:** Zur Nachverfolgung  
**Kennzeichnungsstatus:** Gekennzeichnet

### Ausschuss Verwaltungsrecht des Deutschen Anwaltvereins



**Hier: DAV-Stellungnahme 25/2023: Gesetzentwurf zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 20/6435, Stand: 19.04.2023)** DeutscherAnwaltVerein

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei übermittle ich die Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zum Gesetzentwurf zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften, die der Verwaltungsausschuss verfasst hat.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt das dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Ziel, Disziplinarverfahren bei statusrelevanten Maßnahmen zu vereinfachen und spürbar zu beschleunigen, sieht die hierfür vorgesehenen Regelungen in weiten Teilen aber kritisch.

Der Deutsche Anwaltverein hält die beabsichtigte Beseitigung der Disziplinarklage nicht für geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Die Schaffung einer umfassenden behördlichen Disziplinarkompetenz ist zudem verfassungsrechtlich bedenklich.

Nach Ansicht des Deutschen Anwaltvereins gewährt der Gesetzentwurf – verstärkt wird das durch die beabsichtigte Einführung der Zulassungsberufung – keinen effektiven nachträglichen Rechtsschutz und keine gerichtliche Vollkontrolle.

Nähere Einzelheiten bitte ich der ausführlich begründeten Stellungnahme zu entnehmen.

Der Deutsche Anwaltverein ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur [Registernummer R000952](#) eingetragen.

Mit freundlichen Grüßen

Bettina Bachmann  
Geschäftsführerin

---

**Deutscher Anwaltverein**  
Rechtsanwältin Bettina Bachmann  
Geschäftsführerin  
Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-123

E-Mail: [bachmann@anwaltverein.de](mailto:bachmann@anwaltverein.de)

Assistenz: Manuela Prosche-Batz  
Tel.. +49 30 726152-143  
Fax: +49 30 726152-195  
[prosche-batz@anwaltverein.de](mailto:prosche-batz@anwaltverein.de)

Assistenz: Nicole Fertig  
Tel. +49 30 72 61 52-158  
Fax: +49 30 726152-195  
[fertig@anwaltverein.de](mailto:fertig@anwaltverein.de)

[www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [Facebook](#) | [Xing](#) | [YouTube](#)

**Deutscher Anwaltstag 2023 im Juni in Wiesbaden.**



Jetzt anmelden!  
[anwaltstag.de](http://anwaltstag.de)

12. bis 16. Juni 2023 virtuell und in Wiesbaden  
Motto: Mit Recht nachhaltig

Zur Anmeldung und zum Programm: <https://anwaltstag.de>



# Stellungnahme

**des Deutschen Anwaltvereins durch  
den Ausschuss Verwaltungsrecht**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines  
Gesetzes zur Beschleunigung von  
Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und  
zur Änderung weiterer dienstrechtlicher  
Vorschriften (BT-Drucksache 20/6435, Stand:  
19.04.2023)**

Stellungnahme Nr.: 25/2023

Berlin, im Mai 2023

## **Mitglieder des Ausschusses**

- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin
- Rechtsanwalt Dr. Claus Esser, Erfurt (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Mathias Hellriegel, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Juliane Hilf, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Georg Hünnekens, Münster
- Rechtsanwalt Dr. Peter Neusüß, Freiburg
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

## **Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle**

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

### **Deutscher Anwaltverein**

Littenstraße 11, 10179 Berlin

Tel.: +49 30 726152-0

Fax: +49 30 726152-190

E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

### **Büro Brüssel**

Rue Joseph II 40, Boîte 7B

1000 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 28028-12

Fax: +32 2 28028-13

E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)

EU-Transparenz-Registernummer:

87980341522-66

[www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)

## **Verteiler**

---

- Bundesministerium des Innern und für Heimat
- Bundesministerium der Justiz
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Innenminister und -ministerinnen/Innensenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Zentraler Immobilien Ausschuss e. V. (ZIA)
- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltrechtsausschuss des DAV

## Presse

- Redaktion NJW, DVBI, NVwZ, ZUR, NuR, AbfallR und UWP

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt mehr als 61.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

---

## **I. Einleitung**

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt das dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Ziel, Disziplinarverfahren bei statusrelevanten Maßnahmen zu vereinfachen und spürbar zu beschleunigen, sieht die hierfür vorgesehenen Regelungen in weiten Teilen aber kritisch. So ist die beabsichtigte Beseitigung der Disziplinaranzeige schon nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Die Schaffung einer umfassenden behördlichen Disziplinarkompetenz ist zudem verfassungsrechtlich bedenklich. Der Gesetzentwurf gewährt – verstärkt wird das durch die beabsichtigte Einführung der Zulassungsberufung – keinen effektiven nachträglichen Rechtsschutz und keine gerichtliche Vollkontrolle.

## **II. Schaffung einer umfassenden behördlichen Disziplinarkompetenz, Beseitigung der Disziplinaranzeige (§§ 33, 34 des Entwurfs)**

Der vorgeschlagene Wegfall der Disziplinaranzeige ist nicht geeignet, das dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Ziel einer Beschleunigung des Disziplinarverfahrens herbeizuführen.

Statistiken/Evaluierungen, mit denen sich eine solche Beschleunigung belegen ließe, liegen dem Gesetzentwurf nicht zugrunde; sie sind auch sonst nicht bekannt geworden.

Für die Beibehaltung der Disziplinaranzeige spricht, dass oftmals erst das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Disziplinaranzeige dem Grundsatz der richtigen Sachbehandlung Beachtung verschafft und entsprechende verfahrensleitende

Verfügungen bzw. Hinweisbeschlüsse erlässt, mit deren Hilfe die das Disziplinarverfahren einleitende Behörde auf „den rechten Weg“ gebracht wird. Die von den Verwaltungsgerichten monierten Fehler der Ermittlungsverfahren stehen dabei oft im Zusammenhang mit dem auch vom Gesetzentwurf nicht zur Abhilfe vorgesehenen Umstand, dass das Disziplinarrecht für die Person des Ermittlungsführers keine besonderen (also auch keine juristischen) Eignungsvoraussetzungen vorsieht und sich daran (wie der Hinweis des Gesetzentwurfs auf einen nicht vorhandenen bzw. vernachlässigbaren Erfüllungsaufwand zeigt) nichts ändern soll.

Beim beabsichtigten Systemwechsel könnten solche Fehler nicht mehr im Disziplinarverfahren, sondern im Falle der gerichtlichen Kontrolle einer Disziplinarverfügung erst nach Durchführung eines Widerspruchs- und Klageverfahrens gerügt/behoben werden. Das aber führt zwangsläufig zu Verzögerungen, weil man mitunter das behördliche Disziplinarverfahren unter Beachtung der (erst) im Anfechtungsurteil bekannt gewordenen Auffassung des Verwaltungsgerichts „neu aufrollen“ muss. Bei der Disziplinarlage ist das anders – hier kann das Verwaltungsgericht selbst die durch das Gesetz gebotenen Disziplinarmaßnahmen aussprechen.

Darüber hinaus darf unter Beschleunigungsgesichtspunkten auch das Institut der Nachtragsdisziplinarlage (§ 53 Bundesdisziplinargesetz (BDG)) nicht übersehen werden. So sieht die Regelung, die ebenfalls wegfiel, vor, dass Handlungen, die nicht Gegenstand einer anhängigen Disziplinarlage sind, durch die Erhebung einer Nachtragsdisziplinarlage in das Disziplinarverfahren einbezogen werden können. Das Gericht entscheidet dann, ob es das Disziplinarverfahren aussetzt (nicht zwingend, vgl. § 53 Abs. 3 BDG) und kann, darin liegt die Möglichkeit einer (gerichtlichen) Beschleunigung des Verfahrens, dem Dienstherrn eine Frist setzen, binnen derer er Nachtragsdisziplinarlage erheben kann.

Die Schaffung einer umfassenden behördlichen Disziplinarkompetenz ist daher schon nicht geeignet, das Ziel der Beschleunigung der Disziplinarverfahren zu erreichen; im Gegenteil, die Verlagerung auf das sich an das Widerspruchsverfahren gegen eine Disziplinarverfügung anschließende Klageverfahren mit – bei Aufhebung der Verfügung – einer „zweiten Runde“ dürfte das Disziplinarverfahren verlängern.

Der vorgesehene Verzicht auf die Disziplinaranzeige ist aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins aber auch verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt. Auf die Beantwortung der Frage, ob mit dem Lebenszeitprinzip ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums existiert, wonach ein Beamter nur durch Richterspruch aus dem Dienst entfernt werden darf, (verneinend Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senates vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 2055/16, juris, siehe aber mit beachtlichen Gründen die abweichende Meinung des früheren Bundesverfassungsrichters Huber zum Beschluss des Zweiten Senates vom 14. Januar 2020, juris) kommt es dabei letztlich nicht an.

Denn auch nach den tragenden Gründen des Beschlusses des Zweiten Senates vom 14. Januar 2020 ist der Gesetzentwurf verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt. Der Senat erkennt, dass der Schutz vor staatlicher Willkür und Machtmissbrauch zur Freiheitssicherung im demokratischen Rechtsstaat des Grundgesetzes vornehmlich durch die Gewaltenteilung als tragendes Organisationsprinzip des Grundgesetzes gewährleistet wird und in diesem Zusammenhang nach dem Grundgesetz die Kontrolle der Exekutive zuvörderst den Gerichten obliegt (a a O, Rn. 67). Diesen Schutz sieht das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 14. Januar 2020 als gewährleistet an, da angesichts des ausdifferenzierten Rechtsschutzsystems (des Landesdisziplinargesetzes Baden – Württemberg, dessen § 38 streitgegenständlich war) ein hinreichender Grundrechtsschutz durch nachträgliche gerichtliche Kontrolle gewährleistet werde. Anderes gelte allerdings, wenn nachträglicher Rechtsschutz nur unzureichenden Schutz biete und es an der gerichtlichen Vollkontrolle fehle; dann nämlich lässt sich auch mit der Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes ein originär gerichtliches Entscheidungsmonopol begründen (a a O, Rn. 68).

Derartige strukturelle Rechtsschutzdefizite (vergleiche auch nachfolgend Ziffer III. zur beabsichtigten Einführung der Zulassungsberufung) lassen sich hier feststellen.

Nach der geltenden Fassung des § 60 Abs. 3 BDG prüft das Gericht bei der Klage gegen eine Disziplinarverfügung neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung. Der Gesetzentwurf schränkt diesen umfassenden Prüfungsrahmen ein. Ausweislich des neu zu fassenden

§ 60 Abs. 2 S. 1 BDG beschränkt sich die Nachprüfung durch das Gericht allein auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes. Das widerspricht aber gerade dem Grundsatz der gerichtlichen Vollkontrolle.

Damit ist letztendlich die grundrechtsrelevante Unabhängigkeit von Beamtinnen und Beamten, ihr Schutz vor willkürlicher Entfernung aus dem Dienst und der Erhalt des Bewusstseins einer gesicherten Rechtsstellung, allesamt Ausprägungen des Lebenszeitprinzips, nicht in hinreichender Weise verfahrensrechtlich abgesichert.

### **III. Einführung der Zulassungsberufung (§ 64 S. 1 des Entwurfs)**

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die unbeschränkte Einführung der Zulassungsberufung ab.

Neben der Abschaffung der gerichtlichen Vollkontrolle wirkt sich auch die unbeschränkte Einführung der Zulassungsberufung nachteilig auf den Rechtsschutz aus.

Grundsätzlich wird man der Zulassungsberufung nicht absprechen können, dass sie jedenfalls die aus rein strategischen Gründen (nämlich um die Angelegenheit weiter „offen“ zu halten) eingelegte zulassungsfreie Berufung verhindert und auch sonst verfahrensbeschleunigende Wirkung haben kann. Es griffe aber zu kurz, allein auf die Reduzierung von Verfahrenslaufzeiten abzustellen.

Der Gesetzentwurf rückt von der schon im Zuge der Neuordnung des Bundesdisziplinarrechts erkannten Notwendigkeit einer Einheitlichkeit der Rechtsprechung des Disziplinarrechts (vergleiche hierzu die Begründung des Gesetzes, mit dem das Bundesdisziplinarrecht an die Stelle der Bundesdisziplinarordnung getreten ist – Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Bundesdisziplinarrechtes, Bundestagsdrucksache 14/4659, Seite 33) nicht ab.

Die Einführung der Zulassungsberufung führt aber (sieht man von den seltenen Fällen der Sprungrevision ab) zum Wegfall der Revisionsinstanz, der einzigen verwaltungsgerichtlichen Instanz, die eine einheitliche Rechtsanwendung sicherstellen

könnte. Die Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe können – bei ohnehin sehr unterschiedlichen Zulassungsquoten mit entsprechend unterschiedlichen Chancen für die vom dienstlichen Wohnsitz abhängigen Bundesbeamten – eine einheitliche Anwendung des Disziplinarrechts nicht gewährleisten. Letztlich wären hierzu die Verfassungsgerichte im Rahmen ihrer Zuständigkeit mit der Auslegung und Anwendung des Bundesdisziplinarrechtes befasst.

Der Verzicht auf eine 2. Tatsacheninstanz erscheint im Disziplinarrecht besonders schwerwiegend, da hier Tatsachen viel häufiger umstritten sind, als dies in anderen verwaltungsrechtlichen Gebieten der Fall ist. Es ist daher für die Beamtin/den Beamten rechtsschutzmindernd, wenn die Endentscheidung – sieht man von den seltenen, in Ausnahmefällen möglichen „tatsachenbezogenen Fehlern“, die dann im Berufungszulassungsverfahren über § 124 Abs. 2 Nr. 1 (Fallgruppe „unrichtige Tatsachenfeststellungen“ und Nr. 5 (Fallgruppe „Mängel bei der Aufklärung des Sachverhaltes“) VwGO zum Tragen kommen können, ab –, allein auf der erstinstanzlichen Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts fußt.

Zurücktreten könnten die vorgenannten Bedenken gegen die Zulassungsberufung möglicherweise dann, wenn die Disziplinarmaßnahme allein auf den tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Strafurteils beruht. In diesen Fällen berücksichtigte der Verzicht auf eine 2. Tatsacheninstanz so die Bindungswirkung der tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils im Strafverfahren, ohne dass der Rechtsschutz berührt wäre.

#### **IV. Konkretisierung der Bemessungstatbestände für Disziplinarmaßnahmen (§ 13 Abs. 2 des Entwurfs)**

Maßgebliches Kriterium für die Bemessung der Disziplinarmaßnahme soll, wie bisher, die Schwere des Dienstvergehens sein, wobei die Bemessung anhand von drei Schweregraden erfolgen soll: Während Verweis und Geldbuße ein leichtes Dienstvergehen erfordern sollen, setzen die Kürzung der Bezüge oder des Ruhegehalts und die Zurückstufung ein mittelschweres Dienstvergehen voraus. Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis und die Aberkennung des Ruhegehalts sollen nur bei einem schweren Dienstvergehen zulässig sein. Weiter soll es auf das Maß ankommen, in dem

die Beamtin/der Beamte durch das Dienstvergehen das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit in die pflichtgemäße Amtsführung beeinträchtigt hat.

Ob, und wenn ja, inwieweit, das Arbeiten mit (hier weiter aufgefächerten) unbestimmten Rechtsbegriffen zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen soll, erschließt sich jedenfalls nicht auf den ersten Blick.

**V. Ausweitung vorläufiger Maßnahmen (vorläufige Dienstenthebung und Einbehaltung von Bezügen); Verdichtung der bisherigen Ermessensentscheidung zu einer gebundenen Entscheidung bei Erlass der Disziplinarverfügung auf Entfernung aus dem Beamtenverhältnis (§ 38 des Entwurfs); Korrektur finanzieller Fehlanreize durch Einführung eines Anspruchs auf (Rück-) Erstattung (§ 40 des Entwurfs)**

Es ist fraglich, ob mit diesen Regelungen eine Beschleunigung erreicht werden kann. Sie werden jedenfalls zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Gerichte führen, einmal im Zusammenhang mit der gegen die Entfernung gerichteten Klage, dann hinsichtlich der vorläufigen Maßnahme durch Inanspruchnahme vorläufigen Rechtsschutzes. Spannend wird sein, wie es um den Sofortvollzug steht. Nach § 3 BDG sind die Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung zur Ergänzung (wenn sie nicht zu den Bestimmungen des Bundesdisziplinargesetzes in Widerspruch stehen oder sich aus diesem Gesetz nicht etwas Anderes ergibt) heranzuziehen. Die Anordnung des Sofortvollzugs ist jedenfalls bei Widerspruch und Klage, denen aufschiebende Wirkung zukommt, nicht ausgeschlossen.

**VI. Regelungen zur Sicherung/Stärkung der Rechte der Beamtinnen und Beamten**

Wenn die Rechte der betroffenen Beamtinnen und Beamten innerhalb des behördlichen Disziplinarverfahrens gesichert und gestärkt werden sollen, ist das zu begrüßen.

Der Gesetzentwurf versteht den Erhalt und die Ausweitung des Widerspruchsverfahrens auf sämtliche Disziplinarmaßnahmen als Instrument der Selbstkontrolle der Verwaltung. Das ist jedoch zu relativieren. Zwar hält der Gesetzentwurf an § 41 BDG und damit an der Durchführung eines

Widerspruchsverfahrens vor Erhebung der Klage fest. Nach altem/neuem Recht bleibt es allerdings dabei, dass ein Widerspruchsverfahren dann nicht stattfindet, wenn die angefochtene Entscheidung durch die oberste Dienstbehörde erlassen worden ist. Gerade die statusrelevanten Maßnahmen der Zurückstufung und der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis sind regelmäßig der obersten Dienstbehörde vorbehalten (§ 34 Abs. 4 des Gesetzentwurfs), sodass bei das Disziplinarverfahren des Dienstherrn beendenden Verfügungen einzig eine nachgelagerte Kontrolle durch die Verwaltungsgerichte (beschränkt auf die Rechtmäßigkeit) stattfindet.

## **VII. Verlust der Beamtenrechte bei Volksverhetzung (Art. 5 und Art. 6 des Entwurfs)**

Flankierend zu den Regelungen des Bundesdisziplingesetzes soll der unmittelbare Verlust von Beamtenrechten bzw. Versorgungsbezügen auch herbeigeführt werden können bei rechtskräftiger Verurteilung wegen Volksverhetzung (§ 130 StGB) zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 6 Monaten, was zu entsprechenden Ergänzungen von § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Beamtenstatusgesetz (Art. 5 des Entwurfs) und § 41 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Bundesbeamtengesetz (Art. 6 des Entwurfs) führen soll.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt, dass auch für den Tatbestand der Volksverhetzung verhängte rechtskräftige Freiheitsstrafen dem Anwendungsbereich des § 24 Beamtenstatusgesetzes unterfallen und das Beamtenverhältnis unmittelbar beenden sollen.

Die vom Gesetzentwurf vorgenommene Verschärfung durch Einordnung des Tatbestandes der Volksverhetzung in § 24 Abs. 1 S.1 Nr. 2 Beamtenstatusgesetz ist nicht plausibel. Blickt man auf die dort geregelten vorsätzlichen Tatbestände, bei denen für die Beendigung des Beamtenverhältnisses die rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens 6 Monaten ausreicht, ist festzustellen, dass die von § 130 StGB vorgesehene Strafandrohung hinter der Strafandrohung jedenfalls der „Vergleichstatbestände“ Hochverrat (§ 81 StGB) und Landesverrat (§ 94 StGB) zurückbleibt und insoweit eine Vergleichbarkeit nicht gegeben erscheint.

Unabhängig davon ist es nicht konsequent, wenn der Gesetzentwurf zwischen Freiheitsstrafe und Geldstrafe (letztere soll nicht zur unmittelbaren Beendigung des Beamtenverhältnisses führen) unterscheidet, obwohl § 130 Abs. 2 StGB („mit Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft“) beide Möglichkeiten alternativ vorsieht.

Schließlich wäre (insoweit stimmt der Deutsche Anwaltverein einer Anregung des Bundesrates aus seiner 1032. Sitzung vom 31. März 2023 zum Gesetzentwurf zu) der Wertungswiderspruch zu beseitigen, der darin besteht, dass die Erweiterung der Gründe für die Beendigung des Beamtenverhältnisses bei strafrechtlichen Verurteilungen um den Tatbestand der Volksverhetzung für Richterinnen und Richter nicht gelten würde.



## Allianz vernetzter Beamtinnen und Beamte in der EU in Deutschland - bei Bund, Ländern und Kommunen [www.avb-online.eu](http://www.avb-online.eu)

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)248**

Babelsberger Str. 42 10715 Berlin  
Tel. 0201 3764550  
Fax 0201 37645501  
Email: [info@avb-online.de](mailto:info@avb-online.de)

Mitglieder des Deutschen Bundestags  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Stellungnahme zum „Gesetz zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften.“ (Deutscher Bundestag Drucksache 20/6435)

Berlin, den 11. Juni 2023

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Allianz vernetzter Beamtinnen und Beamte in der EU, in Deutschland bei Bund, Ländern und Kommunen ist ein Berufsverband e.V.i.G (AvB). Wir gehen einer gewerkschaftlichen Tätigkeit nach und setzen uns für die Belange der Beamtinnen und Beamte angefangen bei den Kommunen bis hin zur EU ein. Vor diesem Hintergrund möchten wir auch noch zum „Gesetz zur Beschleunigung von Disziplinarverfahren in der Bundesverwaltung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften.“ Stellung nehmen. Dies war uns gegenüber dem Bundesministerium des Innern und für Heimat bisher nicht möglich. Die Stellungnahme stellt ausschließlich die Rechtsauffassung und Meinung der AvB dar.

Die Motivation der Bundesregierung Beamtinnen und Beamte, die verfassungsfeindlich agieren, schnellstmöglich aus dem Dienst zu entfernen können wir nachvollziehen. Die Beamtinnen und Beamten in Deutschland müssen sich mit dem Grundgesetz der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland identifizieren. Das Grundgesetz stellt sowohl die Ermächtigung als auch den Maßstab für das hoheitliche Handeln des Beamtentums in Deutschland dar.

Diese Besonderheit garantiert den Beamtinnen und Beamten auch einem besonderen Schutz, der sich aus Art. 33 GG ergibt. Dieser Schutz manifestiert sich nicht nur in einer angemessenen Alimentierung, sondern zeigt sich auch in der Wahrung eines effektiven und effizienten Rechtsschutzes. Insoweit wird die Disziplinierung von Beamtinnen und Beamten im Falle eines schwerwiegenden Dienstvergehens im Rahmen einer Disziplinar Klage mit richterlichem Entscheidungsvorbehalt getroffen, soweit sie eine den Beamtenstatus ändernde Entscheidung betrifft. Die Disziplinar Klageverfahren stellen keine besondere Belastung der Verwaltungsgerichte dar, da lediglich 0,2% der Beamtinnen und Beamten des Bundes von einem Disziplinarverfahren betroffen sind (Deutscher Bundestag Drucksache 20/6435). Kommt es zu Verzögerungen bei den jeweiligen Verfahren, so liegt dies nicht an Verzögerungstaktiken der betroffenen Beamtinnen und Beamten. Sollte dies angenommen werden, so würde im Umkehrschluss die Unabhängigkeit der Justiz in Frage gestellt werden, da sie eine ordnungsgemäße Verfahrensführung nicht gewährleisten würde, indem sie im Rahmen des Verfahrens den Dienstherrn benachteiligen würde. Rechtsmittel und Beweisverfahren müssen im Rahmen eines ordnungsgemäßen Verfahrens gewährleistet werden. Vielmehr sind die entsprechend langwierigen Verfahrensdauern auf eine Überlastung der Gerichte zurückzuführen. Hier sind Bund und Länder, die Dienstherrn der Beamtinnen und Beamten, in der Pflicht, den Personalmangel, der bei der Justiz vorherrscht, zu beheben. Keinesfalls darf die Überlastung der Verwaltungsgerichte zu Einschränkungen des Rechtsschutzes der Beamtinnen und Beamten führen. Insoweit kann in dem Zusammenhang nicht von Fehlanreizen im Rahmen des Disziplinar Klageverfahrens für betroffene Beamtinnen bzw. Beamte gesprochen werden.

Auch führen beabsichtigte Verkürzungen der beamtenrechtlichen Verfahren nicht zu einer Entlastung der Gerichte, da schon jetzt die beamtenrechtlichen Verfahren aufgrund der mangelnden Anzahl keine wesentliche Belastung für die Verwaltungsgerichte darstellen. (vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 20/6435 S. 3 und 4)

Die geringe Anzahl an Disziplinarverfahren zeigt allerdings, dass sich der Dienstherr der Gesetzestreue seiner Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten sicher sein kann. Genauso sollten sich die Beamtinnen und Beamten der Fürsorge ihres Dienstherrn sicher sein. Dazu zählen auch die Einhaltung und Gewährung entsprechend effektiver Rechtsschutzverfahren im Falle von Fehlverhalten in Bezug auf die Wahrnehmung ihrer Dienstgeschäfte. Über die Jahre hinweg hat sich die Disziplinar Klage mit anschließendem Richterspruch als ein geeignetes Verfahren zur Verhängung einer Disziplinarstrafe betreffend den Beamtenstatus ändernde Entscheidung (Zurückstufung, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder Aberkennung des Ruhegehalts) etabliert (vgl. Herrmann/Sandkuhl 2. Auflage Beamten Disziplinarrecht/Beamtenstrafrecht Rn. 699 ff.). Dieses Verfahren wird unumstritten als verfassungskonform und dem Beamtentum als angemessen angesehen (vgl. BVerfGE 14.01.2020 2 BvR 2055/16 und insbesondere abweichende Meinung des Richters Huber zum selbigen Beschluss). **In der Disziplinar Klage spiegelt sich die Unabhängigkeit der Beamten und der Beamtinnen wider, da nur ein Richterspruch den Beamtenstatus ändernde Entscheidungen treffen darf. Dieser ausgeprägte Schutz vor Willkür führt zu einer pflichtgemäßen und kritischen Aufgabenerledigung der Beamtinnen und Beamten auch ihrem Vorgesetzten gegenüber, so dass allein das Vorhandensein des derzeit geltenden**

**Verfahrens (Disziplinklage und Richtervorbehalt) ein wesentlicher Garant für die Verfassungstreue des Berufsbeamtentums und einer funktionierenden Verwaltung ist.** Gerade im Hinblick auf die Remonstrationsobliegenheiten der Beamtinnen und Beamten gegenüber ihren Vorgesetzten gewährt die Disziplinklage eine verfassungskonforme Aufgabenerfüllung. Offensichtliche Mißbrauchsfälle, die sich auf das Statusverhältnis eines Beamten bzw. einer Beamtin auswirken können, werden durch sie ausgeschlossen. Insoweit hat sie sich in 15 Bundesländern und im Bund in Deutschland bisher bewährt.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen muss eine entsprechende Gesetzesänderung, um sie rechtfertigen zu können, maßgeblich dazu beitragen, dass das berechtigte Interesse des Dienstherrn, das der Allgemeinheit und das der Beamtinnen und Beamten gestärkt bzw. ein krasses Mißverhältnis zwischen den aufgeführten berechtigten Interessen der Betroffenen beseitigt wird.

Die Bundesregierung plant die Änderung des Disziplinarrechts dahingehend, dass den Beamtenstatus ändernde Entscheidungen -Zurückstufung, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder Aberkennung des Ruhegehalts- nicht mehr durch Richterspruch nach eingeleiteter Disziplinklage, sondern per Verwaltungsakte erfolgen sollen. Darüber hinaus soll die aufschiebende Wirkung im Falle eines Widerspruchs und im Rahmen der Klage entfallen. Das Verwaltungsgericht darf die Entscheidung im Falle eines feststehenden Dienstvergehens abändern. Die Berufung -d.h. die 2. Instanz- ist nur in den gemäß § 124 Abs. 2 VwGO genannten Ausnahmefällen möglich.

Die Position des Dienstherrn und damit die Stellung der Vorgesetzten wird erheblich gestärkt. **Entsprechend dem Entwurf können nun per Verwaltungsakt unliebsame Beamtinnen und Beamte entlassen werden – sog. „Denkzettelerkenntnisse“ sind möglich.** Im Falle einer Fehlentscheidung haben die Verantwortlichen auf Seiten des Dienstherrn nichts zu befürchten. Allerdings sind die Eingriffe auf Seiten der betroffenen Beamten bzw. Beamtinnen massiv. So wird im Falle der verfügten Entlassung die Besoldung eingeschränkt bzw. ausgesetzt. Im Falle der Aufhebung der Entscheidung wegen entsprechender formaler oder materiellrechtlicher Fehler kann in der gleichen Sache nochmals ein entsprechender Verwaltungsakt erlassen werden, so dass sich das Verfahren über Gebühr verzögert. Kassatorische Urteile führen somit in der Regel nicht zwingend zu einer Verkürzung des Verfahrens, vielmehr können sie sogar das Verfahren faktisch verlängern. Dies wurde zwar durch die Möglichkeit der Abänderungsbefugnis der Gerichte abgemildert, allerdings führt dies wiederum zu keiner Beschleunigung im Vergleich zum Status quo der Disziplinklage (vgl. BVerfG vom 14.01.2020 - 2 BVR 2055/16 Rn. 84). Dass es hier zu keinen Verwaltungsgerichtsverfahren aufgrund eines bestandskräftigen Bescheids kommen wird, ist aufgrund der Bedeutung bei Eingriffen in den Beamtenstatus nahezu ausgeschlossen (vgl. BVerfG vom 14.01.2020 - 2 BVR 2055/16). Insoweit wird das Ziel einer schnelleren Erledigung eines Disziplinarverfahrens allein mit der Änderung des Disziplinarverfahrens in Form der ausschließlichen Durchführung per Verwaltungsakt nicht erreicht.

**Zu der Zielerreichung der Verkürzung von Disziplinarverfahren könnte es aufgrund der beabsichtigten Verkürzung des Rechtsweges kommen. Konkrete Erkenntnisse werden von**

Seiten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat nicht angeführt. Um dies maßgeblich beurteilen zu können, wären Angaben zur Anzahl der Disziplinarverfahren, welche in der zweiten Instanz geführt werden, und deren Dauer maßgeblich.

Inwieweit die Anwendung überhaupt verfassungskonform ist, gilt es h.E. noch eingehend zu prüfen. Eine derartige Beschränkung des Rechtsschutzes gibt es selbst in Baden-Württemberg nicht, welches als einziges Bundesland bisher ein Entlassungsverfahren aus dem Dienstverhältnis eines Beamten/einer Beamtin per Bescheid bereits eingeführt hat. Baden-Württemberg hat im Gegensatz zum vorliegenden Regierungsentwurf Regelungen getroffen, die auch intern die Einheitlichkeit und Objektivität einer Disziplinarentscheidung gewährleisten sollen. Die gegenständlichen Regelungen wurden insoweit im Rahmen der auch vom Bundesministerium des Innern und für Heimat angegebenen Verfassungsbeschwerde von Seiten des Bundesverfassungsgerichts als verfassungskonform angesehen (BVerfG vom 14.01.2020 - 2 BVR 2055/16). Das Bundesverfassungsgericht weist in seiner Entscheidung darauf hin, dass der Gesetzgeber nicht frei sei, bei seiner Einräumung der Letztentscheidungsbefugnisse, auch wenn Art. 19 Abs. 4 GG nur den Zugang zu den Gerichten gewährleiste. Den Gesetzgeber binden die Grundrechte sowie das Rechtsstaats- und Demokratieprinzip und die hieraus folgenden Grundsätze der Bestimmtheit und Normenklarheit. In Bezug auf das grundgesetzlich normierte und geschützte Beamtentum bedeutet dies, dass Beamtinnen bzw. Beamte nicht aus „Willkür“ oder „freiem Ermessen“ aus dem Dienst entfernt werden dürfen. Dies liegt einerseits im Interesse einer rechtsstaatlichen Verwaltung andererseits im Lebenszeitprinzips des Beamtentums begründet. Insoweit hat der Gesetzgeber auf die Ausgestaltung des Rechtswegs im Bereich des Beamtenrechts zwingend einen entsprechend höheren Grundstandard zu gewährleisten (vgl. BVerfG vom 14.01.2020 - 2 BVR 2055/16). Insoweit vermag nicht nachvollzogen werden, wie das Bundesministerium des Innern und für Heimat zu der Aussage gelangt, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht bei statusrelevanten Disziplinarverfahren keine besonderen Anforderungen an den Rechtsweg zu stellen seien (Deutscher Bundestag Drucksache 20/6435 S. 55).

Darüber hinaus gibt das Bundesministerium des Innern und für Heimat an, dass kleinere Behörden der Disziplinar Klage quasi nicht gewachsen seien. Allein eine solche Aussage schmälert das bisher gute Ansehen des Dienstherrn massiv. Denn im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Dienstherr sich nicht in hinreichender Tiefe mit der Entlassung seiner Beamtinnen und Beamten auseinandersetzen möchte, seiner Vorgesetztenfunktion nicht nachkomme und Defizite im Rahmen der Vorgesetztenauswahl vorliegen. Dies ließe sich einerseits durch entsprechende verwaltungsorganisatorische Maßnahmen -bspw. Etablierung eines Personalamtes mit einer entsprechenden Disziplinarabteilung in den jeweiligen Ressorts- und durch verbindliche Fortbildungen der Vorgesetzten ohne weiteres nachholen. Letzteres ist im Rahmen einer ordnungsgemäßen und fürsorglichen Führung äußerst wichtig, zumal auch darüber aufgeklärt werden sollte, wie sich entsprechende Disziplinarverfahren im Rahmen einer ordnungsgemäßen Führungsverantwortung verhindern lassen. Darüber hinaus ist die Disziplinar Klage ohne weiteres im Rahmen einer Vorbereitung für jeden Beamten und jede Beamtin vom gehobenen Dienst angefangen beherrschbar, da Beamtenrecht allgemeiner Ausbildungsbestandteil der

**Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten ist.** Ein entsprechender Hinweis dazu fehlt vom Bundesministerium des Innern und für Heimat im in Rede stehenden Entwurf.

Diese vermeintlichen Defizite, die das Bundesministerium des Innern und für Heimat anbringt, nun zu Lasten der Beamtinnen und Beamten zu regeln, ist aus Sicht der AvB unangemessen. Denn nach dem Gesetzesentwurf verlieren Beamte/die Beamtinnen mit der Zustellung der Entlassungsverfügung erstmal zumindest einen Teil oder sogar ganz ihre Bezüge. Die betroffenen Beamtinnen und Beamte stehen danach erstmal vor dem Nichts und das womöglich aufgrund eines unerfahrenen Vorgesetzten, wenn man den Ausführungen und Anmerkungen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat folgt. Auch im Rahmen eines Verwaltungsaktes muss das Dienstvergehen ordnungsgemäß nachgewiesen werden. Dass die Gefahrtragung nun ausschließlich auf die betroffenen Beamtinnen und Beamten übergehen soll, erschließt sich nicht im Ansatz. Keinesfalls führt dies zu einem gestärkten Vertrauensverhältnis zwischen den Beamtinnen und Beamten und ihren Vorgesetzten. Das Gegenteil ist nach Auffassung der AvB der Fall.

**Der/die Beamte/Beamtin steht letztlich im Rahmen des Rechtsschutzes sogar noch schlechter als ein vergleichbarer Arbeitnehmer/-in dar. Einem Arbeitnehmer stehen immer zwei volle Klageinstanzen im Falle seiner Entlassung zu (§ 64 Abs. 3 ArbGG). Berücksichtigt man die Rechtsfolgen bei den Beamtinnen und Beamten, so sind diese im Falle ihrer Entlassung wesentlich gravierender als bei einem Arbeitnehmer/-in. Mit der Entlassung aus dem Dienstverhältnis verliert der/die Beamte/-in auch gleichzeitig seine Altersvorsorge, was bei Arbeitnehmer/-innen nicht der Fall ist. Ebenso können die Erben des Beamten/der Beamtin im Todesfall nicht gegen eine mögliche unberechtigte bereits ausgesprochene Entlassung aus dem Dienstverhältnis vorgehen, obwohl sie ein massives Interesse daran haben können. So erhält der über 55 Jahre alte nicht berufstätige Ehepartner keinen gesetzlichen Krankenversicherungsschutz selbst im Falle der Aufnahme einer versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit mehr. Mangels Beihilfe muss er sich dann zu 100% privat versichern. Ebenso fallen für die betroffenen Ehepartner die entsprechenden Versorgungsbezüge weg. Den Erben eines verstorbenen Arbeitnehmers/Arbeitnehmerin steht ein Klagerecht gegenüber dem Arbeitgeber auf Zahlung des noch ausstehenden Entgelts gegenüber dem Arbeitnehmer/-in noch zu - § 1922 BGB greift hier. Über diese gesamten Folgen liegen von Seiten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat keine hinreichenden Ausführungen vor.**

Auf diese Weise wird die bisher gute Reputation des Dienstherrn gegenüber seinen Beamtinnen und Beamten aus Sicht der AvB massiv beeinträchtigt. „Der Rock des Beamten ist eng, aber warm“, soll Friedrich II. gesagt haben, wird vor diesem Hintergrund so nicht mehr wahrgenommen. Das Vertrauensverhältnis zwischen Dienstherrn, Vorgesetzten und den Beamtinnen und Beamten wird zukünftig aus hiesiger Sicht durch ein ungemeines Misstrauen bereits schon bei leichten Spannungen geprägt sein. Dies kann nicht im Interesse eines attraktiven und modernen Dienstherrn sein, der auch weiterhin für eine soziale und wertschätzende Führungskultur stehen möchte.

Insoweit erschweren derartige Regelungen auch die Gewinnung von Nachwuchskräften, die aber dringender denn je benötigt werden. Die Veränderung des Disziplinarrechts können daher aufgrund der schon mittelbaren Folgen nicht im Interesse des Dienstherrn liegen. Die vom Bundesministerium des Innern und für Heimat vorgeschlagene schnellere Entfernung aus dem Dienstverhältnis steht somit in keinem Verhältnis (lediglich 0,2% der Beamtinnen und Beamten des Bundes sind von einem Disziplinarverfahren betroffen) zum Vertrauens- und Imageverlust des Dienstherrn bei den Beamtinnen und Beamten und bei potentiellen Nachwuchskräften.

**In Bezug auf die Allgemeinheit hat die Regelung mittelbar massive Auswirkungen. So wird zutreffend vom Richter am Bundesverfassungsgericht Huber (Abweichende Meinung Richter Huber -BVerfG vom 14.01.2020 2 BVR 2055/16) darauf verwiesen, dass vor dem Hintergrund der Möglichkeit der Entlassung aus dem Dienstverhältnis per Verwaltungsakt die Bereitschaft der Beamtinnen und Beamten ihren Remonstrationsobliegenheiten gegenüber dem Dienstvorgesetzten auch tatsächlich nachzukommen, wenn sie sich bewußt sind, dass dieser Dienstvorgesetzte auch die Entscheidung über ihre Entfernung aus dem Dienst treffen kann, nicht gefördert wird. Dies wiederum erhöht die Gefahr, dass hoheitliche Maßnahmen nicht mehr mit der hinreichenden Objektivität und unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten getroffen werden. Dies kann unter bestimmten Konstellationen letztlich zu massiven Verwerfungen führen, indem Bevorteilungen und Benachteiligungen greifbar werden und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Exekutive erschüttert wird. Letztlich wird diese Gefahr so sogar zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger ausgetragen, da sie im Falle der Realisierung dieser Gefahr in Form unrechtmäßiger Entscheidungen ihnen gegenüber ihrerseits die jeweiligen Gerichte anrufen müssen.** Darüber hinaus führt die vom Bundesministerium des Innern und für Heimat vorgeschlagene Verwaltungsverfahren aus Sicht der AvB nicht dazu, dass dies zwingend zu einer Verkürzung der Verfahrenszeit der Disziplinarverfahren führt. Vielmehr bergen kassatorische Urteile eine erhöhte Gefahr, dass die Verfahren sogar maßgeblich länger andauern können, soweit entsprechende formelle bzw. materielle Fehler auftreten. Dies wurde zwar durch die Möglichkeit der Abänderungsbefugnis der Verwaltungsgerichte im Entwurf abgemildert, allerdings führt dies nicht zu der beabsichtigten Beschleunigung des Disziplinarverfahrens im Vergleich zur Disziplinklage (vgl. BVerfG vom 14.01.2020 2 BVR 2055/16 Rn. 84). Dass es hier zu keinen Gerichtsverfahren kommen wird, ist aufgrund der Bedeutung der Entfernung einer Beamtin oder eines Beamten aus dem Dienstverhältnis nahezu ausgeschlossen (vgl. BVerfG vom 14.01.2020 2 BVR 2055/16 ). Insoweit wird das Ziel einer schnelleren Erledigung eines Disziplinarverfahrens mit der Änderung des Disziplinarverfahrens in Form der ausschließlichen Durchführung per Verwaltungsakt nicht erreicht. Soweit das Verfahren defacto sogar länger dauern könnte, liegt dies somit in mehrfacher Hinsicht nicht im Interesse der Allgemeinheit. Zum einen zeigt es, dass die Verwaltung nicht in der Lage ist, adäquat u.a. mit Beamtinnen und Beamten, denen extremistische Bestrebungen vorgehalten werden, umzugehen, andererseits werden durch die Verlängerung der Verfahren mehr haushalterische Ressourcen (Steuergelder) benötigt, die nicht ausgeglichen werden.

Insoweit bleibt festzuhalten, dass das im Regierungsentwurf angestrebte Rechtsverfahren nicht zur Rechtssicherheit im Interesse der Allgemeinheit beiträgt. Eher ist das Gegenteil anzunehmen, da die Gefahr besteht, dass das Vertrauen in eine ordnungsgemäße Verwaltung erschüttert wird.

**Die Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte werden durch die beabsichtigte Änderung im Disziplinarverfahren de facto vorverurteilt.** Das Disziplinarverfahren kommt dem Strafverfahren gleich. Die Grundsätze sind entsprechend anwendbar (Herrmann/Sandkuhl 2. Auflage Beamtendisziplinarrecht/Beamtenstrafrecht Rn. 699 ff.). Insoweit gilt auch für die Beamtinnen und Beamten nach derzeitiger Rechtslage die Unschuldsvermutung. **Sie bleiben im Amt bis eine gerichtliche rechtskräftige Entscheidung über die Entfernung aus dem Dienstverhältnis vorliegt.** Dies dient wie bereits ausgeführt zur Wahrung ihrer Neutralität und dem Schutz vor Willkür. **Mit der beabsichtigten Änderung wird die Unschuldsvermutung ausgehebelt.** Stellt der Dienstherr ein schweres Dienstvergehen fest, soll der Beamte/die Beamtin aus dem Dienstverhältnis per Verwaltungsakt entlassen werden. Rechtsmittel gegen diese Maßnahmen haben dem Entwurf zur Folge keine aufschiebende Wirkung. Die Bezüge würden gekürzt bzw. fallen weg. Insoweit trifft ihn die volle Härte des Gesetzes, obwohl ein Gericht darüber noch nicht entschieden hat auch im Falle seiner Unschuld. Insoweit würde ein Beamter bzw. eine Beamtin einem Arbeitnehmer/-in gegenüber schlechter gestellt, zum einen sind die Rechtsfolgen für ihn wesentlich schärfer, da die Entlassung aus dem Dienstverhältnis beispielsweise auch den Verlust der Versorgungsbezüge nach sich zieht, zum anderen stehen dem Arbeitnehmer/-in zwei volle Instanzen (§ 64 Abs. 3 ArbGG) zu, was dem Regierungsentwurf entsprechend für Beamtinnen und Beamte so nicht vorgesehen ist.

**Hinsichtlich der Verjährungsfristen von Dienstvergehen ist kein systematischer Aufbau erkennbar.** Die Fristen wurden aus Sicht des AvB wahllos gewählt und deren Länge auch nicht hinreichend begründet. Die kürzeste Verjährungsfrist für ein leichtes Dienstvergehen soll drei und die längste für ein schweres Dienstvergehen acht Jahre betragen. Im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz (SÜG) werden sicherheitserhebliche Erkenntnisse, die ein Sicherheitsrisiko begründen können, in der Regel auf einen Zeitraum von fünf Jahren beschränkt, obwohl dort der Grundsatz gilt, im Zweifel für die Sicherheit und nicht im Zweifel für den Angeklagten (in dubio pro reo). Ein System der Verjährung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ist so im Ansatz nicht erkennbar. Der Zeitraum ist einfach zu lang, um noch eine sach- und fachgerechte Aufklärung zu gewährleisten. Insoweit plädiert die AvB für eine maximale Verjährungsfrist von fünf Jahren gestaffelt nach der Schwere der jeweiligen Vergehen.

Ebenso hat der Verlust des Beamtenstatus auch massive Auswirkungen auf die Versorgung der Angehörigen und deren Krankenversorgung (s.o.), wird diese nun durch ein Verfahren, indem die Unschuldsvermutung faktisch nicht mehr zählt, ersetzt, führt auch dies wie schon angeführt zu keinem ausgeprägten Vertrauensverhältnis zwischen den Beamtinnen und Beamten, ihren Angehörigen und ihrem Dienstherrn. Misstrauen und Angst machen sich so breit und von ungefähr kommt die Aussage nicht, dass die Remonstrationsobliegenheiten durch diese Maßnahmen nicht gefördert werden. (s.o. Abweichende Meinung Richter Huber -BVerfG vom 14.01.2020 2 BVR 2055/16).

Mit der Zustellung einer Entlassungsverfügung ist in der Regel die Existenz des Beamten/der Beamtin vernichtet, da er/sie die finanziellen Einbußen nicht auffangen kann. Gerichtsverfahren können entsprechend lange dauern. Fehler auf Seiten des Dienstherrn führen zu weiteren Verlängerungen. Dazu kommen die psychischen Belastungen der betroffenen Beamtinnen und Beamten. Stellt sich nunmehr heraus, dass der Beamte/die Beamtin unschuldig ist, stehen keine besonderen Entschädigungsregelungen zur Verfügung. Die individuellen Verluste -bspw. der Verkauf der häuslichen Immobilie, Verlust des häuslichen Umfelds, Verlust der Reputation- können real nicht ausgeglichen werden. **Aber auch erhebliche dienstrechtliche Konsequenzen sollen h.E. nicht ausgeglichen werden.** Denn im Falle der Entlassung sind nach dem Regierungsentwurf die Beamtinnen und Beamte mit der Zustellung der Entlassungsverfügung ihres Dienstes enthoben und auch nicht mehr Teil des Systems. Entsprechende Regelungen fehlen. **Dies betrifft insbesondere die Themenkomplexe Beförderung und Beurteilung. Entsprechend zwingende gesetzliche dem Gesetzesvorbehalt unterliegende Regelungen (vgl. BVerwGE vom 7.7.21 BVerwG 2 C 2.21) sind bisher auf Bundesebene nicht getroffen worden. -Das gesamte Beurteilungswesen unterliegt in maßgeblichen Punkten dem Gesetzesvorbehalt u.a. auch der Bewertungsmaßstab (vgl. BVerwGE vom 7.7.21 BVerwG 2 C 2.21). Entsprechende zwingende vereinheitlichende Regelungen für alle Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten sind bisher nicht getroffen worden – Insoweit wird vom nachträglich festgestellten unschuldigen Beamten / Beamtin unverhältnismäßig viel abverlangt.** Dies stellt einen Nährboden für Angst dar. Viele Beamtinnen und Beamten werden diese im Rahmen ihres Dienstes im Falle von Konflikten verspüren. Angst hemmt die Leistungsfähigkeit der Verwaltung, führt zu Krankheiten und hemmt auch die Entscheidungsfreude. Darüberhinausgehende entgegenwirkende Vorschriften wurden von Seiten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat keine vorgelegt. Solche Vorschriften hätten beispielsweise Strafbewährungen für Vorgesetzte vorsehen können, wenn sie leichtfertig eine nicht gerechtfertigte Entlassungsverfügung aussprechen.

Insoweit tragen die Beamtinnen und Beamten die gesamte Last eines Disziplinarverfahrens, selbst im Falle ihrer Unschuld. Dies ist für sie absolut unzumutbar. Die vorgesehenen Regelungen führen aus ihrer Sicht zu Angst im Dienst, auch wenn sie sich in vielen Fällen als unberechtigt herausstellen wird. Auswirkungen werden sich dauerhaft in Krankheitszahlen oder mangelnder Entscheidungsfreude widerspiegeln. Kritische Äußerungen oder auch notwendige Bedenken werden nur noch auf das Notwendigste beschränkt. Insoweit steht der Entwurf nicht im Interesse der Beamtinnen und Beamten.

Auch wird durch den Entwurf nicht ein krasses Mißverhältnis zwischen Allgemeinheit, Beamtinnen und Beamten und Dienstherrn beseitigt, sondern geschaffen. Die Beamtinnen und Beamten tragen die Lasten und Auswirkungen des neuen Disziplinarrechts allein. Die mittelbaren Auswirkungen des neuen Disziplinarrechts in Form der Gefahr einer nicht mehr objektiven Verwaltung hat die Allgemeinheit zu tragen. Der Dienstherr kann sich im Falle einer Fehlentscheidung so gut wie schadlos halten. Derartige Fehlentwicklungen werden bei der Beibehaltung des status quo vermieden.

**Aufgrund der vorgetragenen Gründe lehnt die AvB den Gesetzentwurf gänzlich ab. Das ausgewogene Verhältnis zwischen Vorgesetzten und ihren Beamtinnen und Beamten und der**

**Allgemeinheit wird wesentlich in Frage gestellt. Hinzu kommt, dass der Regierungsentwurf aus Sicht der AvB dem Ziel der Extremismusbekämpfung nicht gerecht wird. Insoweit ist der in Rede stehende Regierungsentwurf nach Ansicht der AvB zur Entwicklung einer modernen Führungskultur nicht zielführend.**

Die AvB sieht weiterhin unmittelbaren Handlungsbedarf in Bezug auf verfassungsfeindliche Beschäftigte/Bedienstete auf Bundesebene. Im vorliegenden Regierungsentwurf ist die Absicht zur Harmonisierung betreffend der Arbeitnehmer/Tarifbeschäftigten des Bundes, der Soldatinnen und Soldaten und der Richter/-innen in Bezug auf die Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten bzgl. der Entlassung aus dem Dienst im Falle einer verfassungsfeindlichen Betätigung nicht hinreichend ersichtlich. So hat bereits der Bundesrat angeregt, dass § 24 Nr. 2 DRiG in Bezug auf die Verurteilung der Volksverhetzung zu ändern sei, da ansonsten ein Wertungswiderspruch zwischen Beamten/-innen der Staatsanwaltschaft und Richter/-innen entsteht. Diesen Vorschlag hat die Regierung aufgegriffen (Deutscher Bundestag Drucksache 20/6435 S. 56 u. 57.). Allerdings sollte auf eine möglichst breite Harmonisierung in Bezug auf alle Statusgruppen hingewirkt werden, um entsprechende Wertungswidersprüche zu vermeiden.

Zum Umgang mit verfassungsfeindlichen Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte und deren Identifizierung schlägt die AvB daher folgende Vorgehensweise vor:

1. Für jede Bundesbeamtin und jeden Bundesbeamten ist eine Sicherheitsüberprüfung ausschließlich in Bezug auf das Verhältnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung (§ 5 Abs. 3 SÜG) abzuschließen, bevor eine Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit erfolgt. Sollte diese Sicherheitsüberprüfung zur Versagung einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit aufgrund des § 5 Abs. 3 SÜG führen, endet das Beamtenverhältnis per Gesetz.
2. Bei verfassungsfeindlichen Erkenntnissen über eine Bundesbeamtin bzw. Bundesbeamten besteht eine Mitteilungspflicht des Bundesamtes für den Verfassungsschutz bzw. des Bundesamtes für den Militärischen Abschirmdienst an den jeweils zuständigen Geheimschutzbeauftragten.
  - 1) Der Geheimschutzbeauftragte hat den Bundesbeamten/die Bundesbeamtin zu den verfassungsfeindlichen Agitationen unmittelbar anzuhören und das Ergebnis zu vermerken.
  - 2) Er teilt dem Bundesbeamten bzw. der Bundesbeamtin seine rechtliche Einschätzung nach Prüfung mit.
  - 3) Der Geheimschutzbeauftragte beobachtet den Bundesbeamten/die Bundesbeamtin danach umfassend über einen Zeitraum von fünf Jahren.
  - 4) Sollte er innerhalb des Zeitraums zu dem Ergebnis einer Verfassungsfeindlichkeit gelangen, hat er mit dem Bundesbeamten/Bundesbeamtin nochmals eine Anhörung durchzuführen und einen entsprechenden Bescheid zu erlassen, der ausweist, dass der Bundesbeamte/die Bundesbeamtin sich nicht zur freiheitlich demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennt oder er/sie nicht jederzeit bereit ist, für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzutreten.

- 5) Gegen diesen Bescheid kann der Bundesbeamte/die Bundesbeamtin erst- und letztinstanzlich Klage beim Bundesverwaltungsgericht erheben.
- 6) Hebt das Bundesverwaltungsgericht den Bescheid nicht auf oder ändert ihn ab (Auflagenentscheidung), ist der Bundesbeamte/die Bundesbeamtin aus dem Dienstverhältnis per Gesetz unmittelbar zu entlassen.

Mit diesem Verfahren wird ein optimaler Schutz vor Verfassungsfeinden innerhalb der Bundesverwaltung gewährleistet.

Eine Sicherheitsüberprüfung bereits im Rahmen der Einstellung durchzuführen, verhindert eine entsprechende aktive Unterwanderung von Extremisten in Reihen der Verwaltung.

Die Einbindung des Geheimschutzbeauftragten führt dazu, dass Rechtsstaatlichkeit und Experten über die Verfassungsfeindlichkeit entscheiden und der sog. „Willkürgedanke“ beseitigt wird. Die Information des Bundesbeamten/der Bundesbeamtin über seine möglicherweise verfassungsfeindlichen Agitationen ist äußerst wichtig, da er/sie so die Chance bekommen soll seine Verfassungstreue unter Beweis zu stellen. Dazu kann er/sie auch mit entsprechenden Auflagen belegt werden, soweit diese für zielführend erachtet werden. In dem Zusammenhang spielen Alter und Lebenserfahrung eine entscheidende Rolle. Als Auflagen können u.a. politische Bildungsseminare, Vorträge oder auch Kontaktprotokolle gegenüber dem Bundesbeamten/der Bundesbeamtin verfügt werden. Dies sollte nochmal dezidiert mit entsprechenden Experten/-innen erörtert werden.

Wichtig ist auch, dass dem Bundesbeamten/ der Bundesbeamtin die Chance zur „Rückkehr“, soweit dies nach den Umständen der schwere des Dienstvergehens und des zeitlichen Ablaufs überhaupt noch möglich ist, gegeben wird.

Dass das Bundesverwaltungsgericht als erste und einzige Instanz vorgesehen wird, wird bisher in der Rechtsprechung nicht beanstandet, zumal bereits jetzt das Bundesverwaltungsgericht erst- und letztentscheidend in Geheimschutzangelegenheiten (BND) tätig wird (§ 50 VwGO). Hinzu kommt, dass im Rahmen des vorgeschlagenen Verfahrens zur Feststellung einer möglichen verfassungsfeindlichen Betätigung auch Informationen von Nachrichtendiensten verarbeitet und gegebenenfalls deren Mitarbeiter/-innen als Zeugen gehört werden müssen, die selber einem besonderen Schutz unterliegen und insoweit eine besondere Vertraulichkeit auch auf Seiten des Gerichts vorhanden sein muss.

Mit einer Überlastung des Bundesverwaltungsgerichts ist aufgrund der geringen Dichte, die sich schon jetzt allein aufgrund der geringen Anzahl an Disziplinarverfahren nicht ergibt, nicht zu rechnen.

Das Beamtenverhältnis würde dann per Gesetz unmittelbar, nachdem der Verwaltungsakt mit der Feststellung, dass der Bundesbeamte/die Bundesbeamtin sich nicht zur freiheitlich demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennt oder er/sie nicht jederzeit bereit ist, für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzutreten, rechtskräftig werden. Dies würde zu einer tatsächlich und rechtlich vertretbaren Verkürzung im Bereich des

**Disziplinarrechts führen und gleichzeitig würde so das Schutzbedürfnis in hinreichender Form gegenüber den Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten gewahrt bleiben.**

**Die von Seiten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vorgeschlagenen Änderungen würden damit obsolet. Lediglich müssten die beiden genannten Verfahren einerseits für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte, die noch keine Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte auf Lebenszeit sind, und für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte im aktiven Dienst entsprechend normiert werden. Dies setzt im Wesentlichen Änderungen im Bundesdisziplinargesetz (BDG) und im Sicherheitsüberprüfungsgesetz (SÜG) voraus. Eine neue Behörde müsste nicht eingerichtet werden. Es kann auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden.**

**Das Verfahren kann auch entsprechend auf Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte im Ruhestand angewendet werden.**

**Auf Basis dieses Vorschlags der AvB kann eine Harmonisierung in Bezug auf die weiteren Statusgruppen auf Bundesebene ohne weiteres und großen Aufwand erfolgen.**

Wir würden uns freuen, wenn unsere Ausführungen entsprechend im Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden. Sollten Sie Fragen haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen

gez. im Original

Ingo John  
Präsident EU

Thomas Kleinschnittger  
Präsident Deutschland