



dbb
beamtenbund
und tarifunion

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 Disziplinar Klage 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 Disziplinarclagen 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 fortgezahlten 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 Richterrecht 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.“¹

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.“

¹ 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 Gewalt sind damit nicht vereinbar. Wer sich nicht klar zu unserer Verfassung bekennt, für den ist kein Platz im öffentlichen Dienst.“²

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 Bundesverwaltung³).

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 gekürzt⁴, dies entspricht 0,003 % der gesamten Beamtenschaft des Bundes.

² Leitantrag des dbb Bundeshauptvorstandes des dbb beamtenbund und tarifunion

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

⁴ 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.“⁵ 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.⁶

⁵ Süddeutsche Zeitung vom 18. Dezember 2022

⁶ 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.“⁷⁷

⁷⁷ 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.⁸

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.⁹

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

⁸ Seite 20 Gesetzentwurf Ds 467/00 vom 18.08.2022

⁹ 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