

Titel:

Bundesdisziplinarrecht, einstweilige Verfügung mit dem Rechtsschutzziel der Unterbrechung des laufenden behördlichen Disziplinarverfahrens bis zur Übersendung von Vernehmungsprotokollen und anschließender Stellungnahmefrist, behördliche Verfahrenshandlungen im Sinne von § 44a VwGO

Normenketten:

BDG § 3 i.V.m. VwGO § 123

VwGO § 44a

Schlagworte:

Bundesdisziplinarrecht, einstweilige Verfügung mit dem Rechtsschutzziel der Unterbrechung des laufenden behördlichen Disziplinarverfahrens bis zur Übersendung von Vernehmungsprotokollen und anschließender Stellungnahmefrist, behördliche Verfahrenshandlungen im Sinne von § 44a VwGO

Tenor

1. Soweit der Antrag zurückgenommen wurde, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert wird festgesetzt auf 2.500,00 EUR.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt im einstweiligen Rechtsschutz eine Unterbrechung des gegen sie seitens der Antragsgegnerin geführten Disziplinarverfahrens bis zur Übersendung von Vernehmungsprotokollen unter Einräumung einer anschließenden Stellungnahmefrist.

2

Im Rahmen des von der Antragsgegnerin gegen die Antragstellerin geführten Disziplinarverfahrens enthob Antragsgegnerin die Antragstellerin mit Bescheid vom 5. Oktober 2022 vorläufig des Dienstes. Insoweit beantragte die Antragstellerin mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 15. Oktober 2022 bei dem Verwaltungsgericht Ansbach die Aussetzung der vorläufigen Dienstenthebung. Das Verfahren ist unter dem Aktenzeichen AN 13a DS 22.02222 weiterhin anhängig.

3

Mit E-Mail ihres Bevollmächtigten vom 7. Oktober 2022 beantragte die Antragstellerin bei der Antragsgegnerin zunächst erfolglos Einsicht in die Disziplinarakte. Mit elektronisch übersandtem Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 2. November 2022 bat sie um Übersendung der Vernehmungsprotokolle betreffend die Zeugen ... (vernommen am 13. Oktober 2022), ... (vernommen am 19. Oktober 2022), ... (vernommen am 25. Oktober 2022), ... (nachvernommen am 26. Oktober 2022), ... (vernommen am 27. Oktober 2022) und ... (vernommen am 2. November 2022). Des Weiteren ließ die Antragstellerin an ihren Akteneinsichtsantrag erinnern.

4

Hierauf erwiderte die Antragsgegnerin mit Schriftsatz vom 7. November 2022 sinngemäß, die Vernehmungsprotokolle der genannten Zeugen würden unmittelbar nach Fertigstellung zugeleitet. Die Disziplinarakten würden dem Verwaltungsgericht Ansbach im Verfahren AN 13a DS 22.02222 bis zum 9. November 2022 übersandt. Akteneinsicht könne bei Gericht beantragt werden. Ursprünglich waren in dem Disziplinarverfahren die nächsten Zeugenvernehmungen für den 15. und 16. November 2022 geplant.

5

Die Antragstellerin hat mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 8. November 2022 den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt.

6

Sie lässt sinngemäß im Kern vortragen, da sie von der Teilnahme an Zeugenvernehmungen ausgeschlossen worden sei, könne sie nicht mehr selbst Fragen an die Zeugen richten. Ohne Kenntnis der in Frage stehenden Vernehmungsprotokolle sei die Wahrnehmung ihrer Rechte durch ihren Bevollmächtigten in den anstehenden Zeugenvernehmungen nicht möglich. Die Protokolle seien auch fertiggestellt, da Zeugen das Vernehmungsprotokoll am Ende der Vernehmung zu unterzeichnen hätten. Zudem lagere der Ermittlungsführer seine Verpflichtung zu Gewährung von Akteneinsicht auf das Verwaltungsgericht aus.

7

Die Antragstellerin beantragt nach teilweiser Antragsrücknahme – zunächst hatte sie ihren Antrag auch auf die Gewährung allgemein von Akteneinsicht und die Vorlage der Vernehmungsprotokolle betreffend die Zeugen ..., ..., ... und ... erstreckt – zuletzt wörtlich, zu erkennen:

8

Die Antragsgegnerin wird einstweilen verpflichtet, die Ermittlungen im Disziplinarverfahren gegen die Antragstellerin zu unterbrechen, bis der Antragstellerin Übersendung der Protokolle der Zeugeneinvernahmen

- ... am 27.10.2022 und

- ... am 02.11.2022 einschließlich einer mindestens zweiwöchigen Stellungnahmefrist gewährt wird.

9

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

10

Sie trägt sinngemäß im Kern vor, der Antrag sei nach § 3 BDG i.V.m. § 44a VwGO unzulässig, da eine möglicherweise verweigerte oder unzureichend gewährte Akteneinsicht nicht isoliert angegriffen werden könne. Auch im Fall der Erhebung einer Disziplinarlage werde das behördliche Disziplinarverfahren durch das Gericht überprüft. Auch bestehe kein Anordnungsgrund, da sie der Antragstellerin bereits mitgeteilt habe, die Akten würden baldmöglichst zusammengestellt und übermittelt. Mit Blick auf das Verfahren AN 13a DS 22.02222 sei lediglich ergänzend darauf hingewiesen worden, dass Akteneinsicht auch aus Anlass des gerichtlichen Verfahrens gewährt werde. Im Übrigen fehle auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis. Ein einfacherer und schneller Weg, das in Frage stehende Rechtsschutzziel zu erreichen, habe darin bestanden, in dem bezeichneten gerichtlichen Verfahren Akteneinsicht zu nehmen oder die Antragsgegnerin erneut zur Gewährung von Akteneinsicht aufzufordern.

11

Hierauf lässt die Antragstellerin insbesondere erwidern, anerkannt sei, dass über den Wortlaut von § 44a VwGO hinaus Verfahrenshandlungen isoliert angefochten werden könnten.

12

Die Antragsgegnerin hat dem Gericht im Verfahren AN 13a DS 22.02222 auf entsprechende Aufforderung vom 19. Oktober 2022 am 9. November 2022 die Disziplinarakte einschließlich der Vernehmungsprotokolle insbesondere der Zeugen ... und ... übersandt. In der Folge hat das Gericht dem Bevollmächtigten der Antragstellerin am 10. November 2022 im Verfahren AN 13a DS 22.02222 elektronisch Akteneinsicht gewährt und gebeten, bis Freitag, 11. November 2022, 10:00 Uhr mitzuteilen, ob und ggf. inwieweit der vorliegende Rechtsstreit für erledigt erklärt wird. Die Antragsgegnerin hat auf telefonische Nachfrage des Gerichts am 9. November 2022 – noch vor Eingang der Vertretungsanzeige ihrer Bevollmächtigten – mitgeteilt, die übersandte Disziplinarakte enthalte nicht die Vernehmungsprotokolle der Zeugen ..., ... und ..., da diese noch nicht fertiggestellt seien. Am 14. November 2022 hat die Antragsgegnerin einen weiteren Aktenbestandteil einschließlich des Vernehmungsprotokolls der Zeugin ... übersandt, den das Gericht noch am selben Tag elektronisch dem Bevollmächtigten der Antragstellerin zur Verfügung gestellt hat.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf den Inhalt der beigezogenen Gerichtsakte AN 13a DS 22.02222 samt zugehöriger Disziplinarakte Bezug genommen.

II.

14

1. Der auch im Disziplinarrecht statthafte Antrag nach § 3 BDG i.V.m. § 123 VwGO (vgl. Wittkowski in Urban/Wittkowski, BDG, 2. Aufl. 2017, § 3 Rn. 7) ist unzulässig. Denn die Antragstellerin kann die geltend gemachten Verfahrensrechte gemäß § 3 BDG i.V.m. § 44a Satz 1 VwGO jedenfalls nicht isoliert gerichtlich durchsetzen, sondern allein im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geltend machen, das sich auf eine ggf. die Antragstellerin beschwerende Entscheidung mit Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens bezieht.

15

a) Davon auszugehen ist, dass die Antragstellerin zuletzt allein die Übersendung der Vernehmungsprotokolle der Zeugen ... und ... unter Unterbrechung des behördlichen Disziplinarverfahrens und Einräumung einer mindestens zweiwöchigen Stellungnahmefrist begehrt. Denn der zuletzt gehaltene, sinngemäße Vortrag der Antragstellerin, es fehlten weiterhin die Vernehmungsprotokolle betreffend die Zeugen ... und ..., wobei der Antrag auf die Vorlage dieser Protokolle beschränkt werde, muss als konkludente Antragsrücknahme im Übrigen verstanden werden. Dies gilt umso mehr, als dem Antrag mit Blick auf die zunächst beehrte allgemeine Akteneinsicht als solcher sowie der Übersendung der Vernehmungsprotokolle der Zeugen ..., ..., ... und ... als solchen aktuell das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis fehlen würde. Denn die Antragsgegnerin hat zwischenzeitlich in dem Verfahren AN 13a 22.02222 die Behördenakte einschließlich der bezeichneten Vernehmungsprotokolle übersandt, wobei das Gericht dem Bevollmächtigten der Antragstellerin bereits Akteneinsicht gewährt hat. Entsprechend würde eine (nochmalige) Akteneinsicht durch die Antragsgegnerin der Antragstellerin lediglich Kenntnis von Akteninhalten verschaffen, über die sie bereits verfügt, wobei mit Blick auf eine erneute Gewährung von Akteneinsicht durch die Antragsgegnerin kein Mehrwert ersichtlich wäre.

16

b) Nach Antragsrücknahme in dem dargestellten Umfang besteht für den verbleibenden Antrag ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis. So fehlt einem Antrag nach § 123 VwGO etwa dann das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis, wenn er nutzlos ist, etwa weil er auch im Fall des Obsiegens die Rechtsposition des Antragstellers nicht verbessern (so für die Anfechtungsklage Sodan in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 42 Rn. 350) bzw. der beehrte Eilrechtsschutz mit dem Antrag überhaupt nicht erlangt werden kann (Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 123 Rn. 70). Hier kann sich aber die Rechtsposition der Antragstellerin durch die beehrte Übersendung der fraglichen Vernehmungsprotokolle unter Unterbrechung des behördlichen Disziplinarverfahrens und Einräumung der geforderten Stellungnahmefrist durchaus verbessern. Denn auf diese Weise kann die Antragstellerin ihre Verteidigung gegen die in dem Disziplinarverfahren ihr gegenüber erhobenen Vorwürfe gerade in den anstehenden Zeugenvernehmungen besser vorbereiten und damit effektiver gestalten. Auf dieser Grundlage kann auch der Auffassung der Antragsgegnerin nicht gefolgt werden, wonach der Antragstellerin mit der Möglichkeit der Akteneinsicht im gerichtlichen Verfahren bzw. in Gestalt einer erneuten Aufforderung der Antragsgegnerin zur Gewährung von Akteneinsicht ein einfacherer und schneller Weg zur Erreichung ihres Rechtsschutzziels zur Verfügung stehe. Denn – wie ausgeführt – geht es der Antragstellerin erkennbar nicht allein um die Übersendung der fraglichen Vernehmungsprotokolle oder um Akteneinsicht, sondern darum, sich aufgrund der Aktenkenntnis gerade in den anstehenden Zeugenvernehmungen effektiver verteidigen zu können.

17

c) Soweit die Antragstellerin die Übersendung der Vernehmungsprotokolle der Zeugen ... und ... sowie eine mindestens zweiwöchige Stellungnahmefrist bis zur Fortsetzung des Disziplinarverfahrens begehrt, fehlt es allerdings an der negativen Zulässigkeitsvoraussetzung nach § 3 BDG i.V.m. § 44a Satz 1 VwGO.

18

aa) Nach § 44a Satz 1 VwGO können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen grundsätzlich nur mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Dabei ist eine Verfahrenshandlung jede behördliche Maßnahme oder verweigerte behördliche Maßnahme, die im Zusammenhang mit einem schon begonnenen und noch nicht abgeschlossenen

Verwaltungsverfahren steht und die der Vorbereitung einer regelnden Sachentscheidung dient (vgl. BVerwG, U.v. 6.5.2020 – 8 C 5/19 – NVwZ 2020, 1366 Rn. 11). Nach § 44a Satz 2 VwGO ist dagegen eine isolierte Geltendmachung bzw. Anfechtung behördlicher Verfahrenshandlungen möglich, wenn diese vollstreckt werden können oder gegen einen Nichtbeteiligten ergehen. Anerkannt ist, dass § 44a VwGO gemäß 3 BDG in gerichtlichen Disziplinarverfahren entsprechende Anwendung findet (Wittkowski in Urban/Wittkowski, BDG, 2. Aufl. 2017, § 3 Rn. 7). Nach gefestigter Rechtsprechung findet § 44a VwGO auch auf Fragen der Akteneinsicht nach § 3 BDG i.V.m. § 29 VwVfG Anwendung (Kallerhoff/Mayen in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 29 Rn. 87 m.w.N.). Bei § 44a VwGO handelt es sich um eine negative Zulässigkeitsvoraussetzung, die im Rahmen des Rechtsschutzbedürfnisses verortet werden oder aber als selbstständige Zulässigkeitsvoraussetzung verstanden werden kann (vgl. Posser in Beckscher Online-Kommentar, 63. Edition Stand 1.1.2021, § 44a Rn. 7 f.). Über § 44a Satz 2 VwGO hinaus sind als ungeschriebene Ausnahme mit Blick auf das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG Verfahrenshandlungen isoliert angreifbar, sofern ein Rechtsbehelf erst gegen die nachfolgende Sachentscheidung zu spät käme und dadurch ein Recht des Betroffenen vereitelt oder wesentlich erschwert würde, das über das bloße Recht auf Einhaltung des Verfahrens hinausgeht (Stelkens/Schenk in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Februar 2022, § 44 Rn. 30). Dies ist der Fall, sofern die in Frage stehende Verfahrenshandlung einen rechtlichen Nachteil zur Folge hätte, der sich in einem die abschließende Entscheidung betreffenden Verfahren nicht mehr oder jedenfalls nicht mehr vollständig beheben ließe (so Stelkens/Schenk a.a.O. mit Blick auf die Formulierung des BVerwG).

19

bb) Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze können hier die geltend gemachten Verfahrensrechte jedenfalls lediglich im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geltend gemacht werden, das eine ggf. die Antragstellerin beschwerende Entscheidung der Antragsgegnerin mit Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens betrifft.

20

(1) Mit der begehrten Übersendung der Vernehmungsprotokolle unter Unterbrechung des behördlichen Disziplinarverfahrens sowie unter Einräumung einer Stellungnahmefrist liegen behördliche Verfahrenshandlungen in Sinne von § 3 BDG i.V.m. § 44a Satz 1 VwGO vor. Denn die bislang unterlassene Übersendung der begehrten Protokolle unter (ununterbrochener) Fortführung des Disziplinarverfahrens ohne Einräumung einer Stellungnahmefrist steht mit dem bereits begonnenen und noch nicht abgeschlossenen Disziplinarverfahren in Zusammenhang und dient der Vorbereitung einer das Disziplinarverfahren abschließenden, regelnden behördlichen Sachentscheidung.

21

(2) Auch liegen hier keine Ausnahmen nach § 3 BDG i.V.m. § 44 Satz 2 VwGO vor. So können die (unterlassenen) Verfahrenshandlungen weder vollstreckt werden noch richten sich diese gegen Nichtbeteiligte.

22

(3) Auch liegen die Voraussetzungen für die Annahme einer ungeschriebenen Ausnahme von § 3 BDG i.V.m. § 44a Satz 1 VwGO nicht vor. Zwar stehen vorliegend Verfahrensfehler im Raum (a). Allerdings ist kein nicht mehr behebbarer oder nicht mehr vollständig behebbarer Rechtsnachteil der Antragstellerin zu befürchten (b).

23

(a) Aus der Behördenakte ist derzeit nicht recht ersichtlich, warum in dieser – übersandt am 9. November 2022 in dem Verfahren 13a DS 22.02222 – die Vernehmungsprotokolle betreffend die Zeugen ..., ... und ... nicht enthalten waren, obwohl diese Vernehmungen ausweislich der Behördenakte bereits am 25. und 27. Oktober bzw. am 2. November 2022 stattgefunden haben dürften, also bis zu 15 Tage vor Aktenübersendung. Diesen Umstand hat die Antragsgegnerin – obwohl im vorliegenden Verfahren gerade die bezeichneten Vernehmungsprotokolle relevant waren – mit Aktenübersendung weder klargestellt noch erläutert, sondern auf Nachfrage des Gerichts erklärt, die Vernehmungen seien noch nicht fertiggestellt. Da sich in der Behördenakte betreffend die Vernehmung der genannten Zeugen jeweils die Verpflichtung einer Schriftführerin wohl zur Protokollierung der Vernehmungen findet, kann vermutet werden, dass die Antragsgegnerin entsprechend § 28 Satz 1 Halbs. 2 BDG i.V.m. § 168a Abs. 3 StPO das Protokoll während der Vernehmung erstellt. Entsprechend erfolgt (unmittelbar) nach Ende der Zeugenvernehmung gemäß §

168a Abs. 3 StPO eine Entscheidung über die Genehmigung des Protokolls, wobei der Zeugin bzw. dem Zeugen das Protokoll oder die zusammenfassende Aufzeichnung zur Genehmigung auf einem Bildschirm anzuzeigen, vorzulesen, abzuspielen oder zur Durchsicht vorzulegen ist, es sei denn, sie bzw. er verzichtet hierauf. Auf dieser Grundlage sollten bei vorläufiger Würdigung Verzögerungen etwa kaum darauf zurückgehen, dass den Zeugen zur Genehmigung überlassene Protokolle noch nicht in Rücklauf gelangt sind. Zudem fällt auf, dass die Antragstellerin im Verfahren AN 13a DS 22.02222 nach entsprechender Aufforderung des Gerichts vom 19. Oktober 2022 offenbar erst am 9. November 2022 in der Lage war, die Behördenakte zu übersenden, also allein für die Aktenübersendung in einem Eilverfahren einen Zeitraum von drei Wochen benötigte. Vorausgegangen war ein Akteneinsichtsgesuch des Bevollmächtigten der Antragstellerin vom 7. Oktober 2022. Zwar mag es sich um eine umfangreiche Akte handeln. Jedoch ist eine Bearbeitungszeit von drei Wochen allein zur Aktenübersendung nicht recht verständlich, sofern die Antragsgegnerin ihrer sich bereits aus dem Rechtsstaatsprinzip sowie i.V.m. § 4 Registraturrichtlinie folgenden Verpflichtung nachkommt, alle wesentlichen Verfahrenshandlungen vollständig und ohne Verzögerungen in der Akte abzubilden (Schneider in Schoch/Schneider, VwVfG, Stand April 2022, § 29 Rn. 46 f.).

24

(b) Die Annahme einer ungeschriebenen Ausnahme von § 3 BDG i.V.m. § 44a Satz 1 VwGO scheidet vorliegend aber jedenfalls deswegen aus, weil ein Rechtsbehelf gegen eine etwaige die Antragstellerin beschwerende, abschließende Entscheidung in dem Disziplinarverfahren weder zu spät käme noch ein Recht der Antragstellerin vereitelt oder wesentlich erschwert würde. Genauso wenig muss die Antragstellerin einen rechtlichen Nachteil fürchten, der nicht mehr oder nicht mehr vollständig zu beheben wäre. Denn für den Fall der Erhebung einer Disziplinarklage überprüft das Gericht gemäß § 55 BDG jedenfalls auf fristgerechte Rüge etwaige wesentliche Mängel des Disziplinarverfahrens. Dagegen handelt es sich bei nicht wesentlichen Mängeln allein um solche, die sich auf das weitere Verfahren nicht auswirken (Urban in Urban/Wittkowski, BDG, 2. Aufl. 2017, § 55 Rn. 3). Solche Mängel können also schon begrifflich ein Recht der Antragstellerin nicht vereiteln oder wesentlich erschweren. Weiter sind behebbare wesentliche Mängel dem Verfahren nach § 55 Abs. 3, Abs. 4 BDG zugänglich, während die Disziplinarklage im Fall eines nicht behebbaren wesentlichen Mangels abzuweisen ist (vgl. Urban in Urban/Wittkowski, BDG, 2. Aufl. 2017, § 55 Rn. 4). Für den Fall des Abschlusses des Disziplinarverfahrens mit einer Disziplinarverfügung steht es der Antragstellerin frei, diese gerichtlich anzugreifen. Sodann prüft das Gericht gemäß § 60 Abs. 3 BDG auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht insbesondere die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Verfügung.

25

2. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 77 Abs. 1 BDG i.V.m. § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2 VwGO.

26

3. Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Da es sich bei dem vorliegenden Verfahren um keines der in der Anlage zu § 78 BDG genannten Verfahren handelt, sind nach § 78 Satz 2 BDG die Vorschriften des GKG entsprechend anzuwenden.