

Titel:

Erfolglose Klage gegen den Widerruf der Bestellung zum Naturschutzwächter wegen Missbrauchs der Dienstbefugnisse

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 1 S. 1, § 114 S. 1

BayNatSchG Art. 49 Abs. 5

NatSchWV § 1 Abs. 1, § 5 Abs. 1 Nr. 3

BayVwVfG Art. 49, Art. 84, Art. 86

Leitsätze:

1. Vorrangiger Schutzzweck des § 5 Abs. 1 Nr. 3 NatSchWV ist die Integrität der Verwaltung nach innen und außen, die sowohl bei fehlender Abberufbarkeit eines renitent pflichtwidrig Handelnden wie auch bei willkürlicher Abberufbarkeit eines unliebsamen Sachverständigen gefährdet wäre. Die Vorschrift dient nicht dem Schutz des ehrenamtlich Tätigen. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Aufgabenkreis eines Naturschutzwächters erschöpft sich im Wesentlichen in weisungsgebundenen Hilfstätigkeiten. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
3. Ein öffentliches Interesse an der Fortsetzung eines Ehrenamtsverhältnisses kann bei Vorliegen eines wichtigen Grundes für einen Widerruf allenfalls in Ausnahmefällen (etwa bei Eignungsmängeln aus Alters- oder Krankheitsgründen, die kurzzeitiges Zuwarten rechtfertigen) gegeben sein. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Widerruf der Bestellung eines Naturschutzwächters, Weitergabe einer Stellungnahme an Prozessgegner als wichtiger Grund, Widerruf, Bescheid, Zwangsgeld, Sofortvollzug, Hinterlegung, Artenschutz, Kostenentscheidung, Bestellung, Klage, Verschulden, Stellungnahme, Windkraftanlagen, Vollstreckung, Akteneinsicht, wichtiger Grund, Kosten des Verfahrens, Widerruf der Bestellung, Naturschutzwächter, ehrenamtliche Tätigkeit, gerichtliche Überprüfbarkeit, Schutzzweck, Eignungszweifel, Missbrauch der Dienstbefugnisse, Weitergabe einer Stellungnahme, Verhältnismäßigkeit, Ermessen

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Gegenstand der Klage ist der Widerruf der Bestellung des Klägers zum Naturschutzwächter.

2

Bereits am 29. April 2019 wurde der Kläger vom Beklagten (hier handelnd durch die untere Naturschutzbehörde des Landratsamts P. a. d. Ilm) zum ehrenamtlichen Naturschutzwächter ernannt und war in der Folgezeit in dieser Funktion mehrfach auf dem Gebiet des Landkreises tätig.

3

Am 2. Mai 2022 wurde er durch den Beklagten via E-Mail beauftragt, im Gebiet des „... Forsts“ Wegebaumaßnahmen zu überwachen. Diese Baumaßnahmen stehen mit der geplanten Errichtung dreier Windkraftanlagen in Zusammenhang, bezüglich derer der „Verein für Landschaftspflege und Artenschutz in Bayern“ (VLAB) einen Rechtsstreit mit dem Beklagten führt.

4

Die naturschutzrechtliche Verträglichkeit des Wegebaus zu den drei Windkraftanlagen wurde dabei unter anderem durch ein Gutachten der ... Stadtplanung vom 28. April 2022 geprüft. Dieses Gutachten kam zum Ergebnis, dass im Baugebiet derzeit keine Uhus brüten, so dass die Baumaßnahmen durchgeführt werden können. Das Gutachten war auch der E-Mail des Beklagten an den Kläger beigelegt.

5

Der Kläger fertigte daraufhin am 4. Mai 2022 (mit Nachtrag vom 5. Mai 2022) eine kritische Stellungnahme zur Methodik dieses Gutachtens an und führte aus, dass eine Brut von Uhus gegenständlich nicht auszuschließen sei. Als Autor führte er dabei neben seinem Namen auch die Bezeichnung „Naturschutzwacht Landkreis Pf.-/l.“ an.

6

Die Stellungnahme übermittelte er zunächst dem Beklagten, im Anschluss aber auch an Frau ..., eine von den geplanten Windkraftanlagen betroffene Anwohnerin, die für den Beklagten als ehrenamtliche Fledermausbeauftragte tätig, daneben aber auch Mitglied im VLAB ist. Die Stellungnahme wurde anschließend vom VLAB im Rechtsstreit mit dem Beklagten verwendet.

7

Aufgrund dieses Vorgangs hörte der Beklagte den Kläger am 27. Juli 2022 zum beabsichtigtem Widerruf der Bestellung zum Naturschutzwächter an.

8

Der Kläger teilte daraufhin mit Schreiben vom 11. August 2022 mit, dass die Unterzeichnung seiner Stellungnahme als Naturschutzwächter nur eine Ungenauigkeit gewesen sei, zu der ein Widerruf in keinem Verhältnis stehe. Im Übrigen sei er nie ordnungsgemäß über seine Verschwiegenheitspflichten belehrt worden.

9

Mit Bescheid vom 19. September 2022, dem Kläger am 23. September 2022 mittels Postzustellungsurkunde zugestellt, widerrief der Beklagte dessen Bestellung zum Naturschutzwächter (Nr. 1), verpflichtete ihn zur Abgabe von Dienstabzeichen und Dienstausweis (Nr. 2), ordnete den Sofortvollzug der vorstehenden Ziffern an (Nr. 3) und drohte für den Fall der Nichterfüllung der Ziffer 2 ein Zwangsgeld i.H.v. 100,- EUR an (Nr. 4).

10

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass der Widerruf aufgrund der Vorgaben des Art. 49 Abs. 2 Nr. 1 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BNatSchG) i.V.m. § 5 Abs. 1 Nr. 3 der Verordnung über die Naturschutzwacht (NatSchWV) erfolge. Die Weitergabe einer Stellungnahme an einen Prozessgegner sei außerhalb des Aufgabenkreises eines Naturschutzwächters erfolgt und habe das Vertrauensverhältnis zwischen Behörde und Kläger nachhaltig und unwiederbringlich zerstört, so dass ein wichtiger Grund für eine Abberufung vorliege. Mildere Mittel seien nicht gegeben. Der Sofortvollzug sei aufgrund des drohenden Vertrauensverlusts bei weiterem Tätigwerden von Amtspersonen trotz schwerer Pflichtverstöße in der Vergangenheit angeordnet worden.

11

Der Kläger erhob im Anschluss zunächst Dienst- bzw. Fachaufsichtsbeschwerde gegen den Landrat des Landkreises Pfaffenhofen a. d. Ilm und beantragte am 6. Oktober 2022 beim Bayerischen Verwaltungsgericht München die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner noch zu erhebenden Klage (M 19 S 22.4915). Mit weiterem Schreiben vom 11. Oktober 2022 erhob er Klage und beantragte,

den Bescheid vom 19. September 2022 aufzuheben.

12

Zur Begründung führte er unter anderem aus, dass die damalige Stellungnahme aufgrund des Zusammenhangs zwischen Bauüberwachung und Rechtmäßigkeit der Baumaßnahmen angefertigt worden sei, so dass sich für ihn eine Zuständigkeit nach § 3 Abs. 1 NatSchWV ergeben habe. Die Weitergabe an Frau ... sei guten Gewissens erfolgt, da die Stellungnahme im Rahmen einer Akteneinsicht ohnehin zugänglich gewesen wäre.

13

Der Beklagte beantragte mit Schreiben vom 11. November 2022,

die Klage abzuweisen.

14

Seiner Auffassung nach sei durch das Erstellen der Stellungnahme der gesetzlich vorgesehene Aufgabenkreis der „Vor-Ort-Tätigkeit“ überschritten worden. Die Weitergabe dieses Gutachtens an ein Mitglied des VLAB liege ebenfalls klar außerhalb des Aufgabenkreises des Klägers, zumal dieser im Zuge der Übersendung seiner Stellungnahme an den Beklagten von der zuständigen Leitung der unteren Naturschutzbehörde ausdrücklich darauf hingewiesen worden sei, dass eine Weiterleitung dieser nicht im Auftrag des Beklagten erfolge und er die Stellungnahme daher jedenfalls nicht unter der Bezeichnung „Naturschutzwächter“ Dritten zugänglich machen dürfe. Zur Bekräftigung wurde ein entsprechender Aktenvermerk vom 8. November 2022 vorgelegt.

15

Mit Schreiben vom 13. und 20. November 2022 vertiefte der Kläger sein Vorbringen und führte aus, dass er zwischen seinem Vorgehen und den Aufgaben und Zielen der Naturschutzwacht keinen Dissens sehe, der einer weiteren Beschäftigung entgegenstehe. Der Beklagte ergänzte sein Vorbringen mit Schreiben vom 12. Dezember 2022.

16

Im Rahmen der mündlichen Verhandlung vom 28. Februar 2023 trug der Kläger vor, dass ihm bei Weiterleitung seiner Stellungnahme an Frau ... bekannt gewesen sei, dass diese Mitglied im VLAB sei. An ein Telefonat mit der Leitung der Naturschutzbehörde nach Absendung seiner Stellungnahme, für die er im Übrigen auch keine Entschädigung verlangt oder erhalten habe, könne er sich noch erinnern, nicht jedoch daran, dass ihm ausdrücklich untersagt worden sei, diese weiterzugeben.

17

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung, die vorgelegte Behördenakte sowie die Gerichtsakte, auch im Verfahren M 19 S 22.4915, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

18

Die Klage ist zulässig. Insbesondere wurde sie fristgerecht erhoben. Sie ist allerdings unbegründet, da der streitgegenständliche Bescheid rechtmäßig ist und den Kläger daher nicht in eigenen Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

19

1. Rechtsgrundlage für den Widerruf der Bestellung eines nach § 1 Abs. 1 NatSchWV in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis auf Widerruf stehenden ehrenamtlichen Naturschutzwächters ist Art. 49 Abs. 5 BayNatSchG i.V.m. § 5 Abs. 1 Nr. 3 NatSchWV. Danach endet dieses Dienstverhältnis unter anderem durch Widerruf der Bestellung, wobei die Bestellung nur bei Eintreten oder Bekanntwerden von Tatsachen, aus denen sich Zweifel an der Eignung ergeben, oder aus anderen wichtigen Gründen widerrufen werden soll.

20

Zweck der Vorschrift ist dabei nicht der Schutz des ehrenamtlich Tätigen, was schon daraus folgt, dass grundsätzlich kein Anspruch auf Bestellung in ein Ehrenamt besteht. Geschützt ist der ehrenamtlich Tätige nur insoweit, als die Abberufbarkeit wegen des damit im Raum stehenden Reputationsschadens tatbestandlich beschränkt und damit auch gerichtlich überprüfbar ist. Vorrangiger Schutzzweck ist aber die Integrität der Verwaltung nach innen und außen, die sowohl bei fehlender Abberufbarkeit eines renitent pflichtwidrig Handelnden wie auch bei willkürlicher Abberufbarkeit eines unliebsamen Sachverständigen gefährdet wäre (vgl. m.w.N. Rademacher in Schoch/Schneider, VwVfG, § 86 Rn. 4).

21

Das nach Art. 49 Abs. 1, 86 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) bestehende Ermessen wird dabei durch den Ordnungsgeber in zweifacher Hinsicht modifiziert. Zum einen sind die Gründe für einen derartigen Widerruf beschränkt (Eignungszweifel oder sonst wichtiger Grund), zum

anderen ist das behördliche Ermessen dahingehend intendiert, dass bei Vorliegen eines solchen Grunds ein Widerruf grundsätzlich zu erfolgen hat, sofern nicht ein atypischer Fall vorliegt („Soll-Regelung“, vgl. Geis in Schoch/Schneider/Geis, Verwaltungsverfahrensgesetz, Stand August 2022, § 40 Rn. 27 ff.).

22

Das Vorhandensein eines wichtigen Grunds ist als unbestimmter Rechtsbegriff gerichtlich voll überprüfbar. Angesichts der Tatsache, dass der Widerruf in erster Linie das öffentliche Interesse an der Integrität der Verwaltung schützt und insbesondere keine Sanktionierung eines vergangenen Verhaltens eines Naturschutzwächters bezweckt, kommt es bei der Bewertung, ob in dessen Verhalten ein wichtiger Grund zu sehen ist, weder auf ein Verschulden im strafrechtlichen Sinne an, noch muss der Sachverhalt bis ins letzte ausgeforscht sein. Wenn andernfalls das öffentliche Vertrauen in die pflichtgemäße Wahrnehmung der ehrenamtlichen Tätigkeit nachhaltig gestört wäre, reicht regelmäßig bereits ein Verdacht als Grundlage für einen solchen Widerruf aus (vgl. m.w.N. Rademacher in Schoch/Schneider, VwVfG, § 86 Rn. 8 ff.).

23

Typische Fallgruppen, in denen ein wichtiger Grund vorliegt, sowie weitere Verfahrensvorgaben bei einem Widerruf der Bestellung sind in der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 8. Juni 2020 (UmBek) normkonkretisierend näher beschrieben. Danach sind zum Beispiel Missbrauch der Dienstbefugnisse, längere Krankheit oder wiederholte Verweigerung von Fortbildungsmaßnahmen wichtige Gründe. Der Angehörige der Naturschutzwacht ist vor einem Widerruf zu hören, die Gründe des Widerrufs sind ihm schriftlich mitzuteilen (Nr. 11.2 UmBek).

24

2. Dies zugrunde gelegt, kommt das Gericht zum Ergebnis, dass der Beklagte die formellen Anforderungen für einen Widerruf gewahrt hat (2.1.), sich aus dem Verhalten des Klägers ein wichtiger Grund für einen solchen Widerruf ergibt (2.2.) und kein atypischer Fall vorliegt, der ausnahmsweise die Ausübung des Widerrufsrechts unverhältnismäßig werden lässt (2.3.).

25

2.1. Die formellen Anforderungen für einen Widerruf wurden gewahrt. Insbesondere wurde der Kläger vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids angehört.

26

2.2. Das Verhalten des Klägers ist als Missbrauch seiner ihm eingeräumten Dienstbefugnisse und damit als wichtiger Grund i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 3 NatSchWV zu werten.

27

Ein solcher Missbrauch liegt aus Sicht des Gerichts nicht bereits in der bloßen Anfertigung seiner Stellungnahme und deren Übermittlung an den Beklagten. Angesichts des Vor-Ort-Charakters, den die Aufgaben der Naturschutzwacht aufweisen, ist zwar bereits fraglich, ob die Anfertigung einer solchen Stellungnahme, die inhaltlich schon an ein Gegengutachten grenzt, noch vom gesetzlich vorgesehenen Aufgabenkreis gedeckt ist. Da der Kläger aber weder seinen Aufwand für deren Erstellung abgerechnet hat, noch im Rahmen der Anfertigung hoheitlich gegenüber Dritten aufgetreten ist, ist diese „Mehrleistung“ aber jedenfalls nicht missbräuchlich erfolgt.

28

Die anschließende Übermittlung dieser Stellungnahme an Frau ... stellt aber nach Auffassung des Gerichts einen solchen Missbrauch der Dienstbefugnisse dar. Die Weitergabe dieser Stellungnahme liegt dabei nicht nur außerhalb des Aufgabenkreises eines Naturschutzwächters, der sich nach der Vorstellung des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers im Wesentlichen in weisungsgebundenen Hilfstätigkeiten erschöpft (vgl. Art. 49 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG, § 3 Abs. 1 NatSchWV). Sie ist auch nicht von seinen Befugnissen gedeckt (vgl. Art. 49 Abs. 3 BayNatSchG, Nrn. 3, 3.1 UmBek). Schon aufgrund der optischen Gestaltung des Schreibens unter Nennung des Autors als Naturschutzwächter ist die Stellungnahme zudem geeignet, bei einer Veröffentlichung Belange des Beklagten zu beeinträchtigen.

29

Mit Weitergabe an Frau ... hat der Kläger die Stellungnahme auch privaten Dritten zugänglich gemacht. Zwar ist Frau ... auch Fledermausbeauftragte des Landratsamts. Diese Tätigkeit steht aber offensichtlich – wie es auch dem Kläger bewusst war – in keinem Zusammenhang zur Thematik der Stellungnahme. Vielmehr wusste der Kläger auch nach seinen eigenen Angaben, dass Frau ... nicht nur als Anwohnerin

vom Bauvorhaben betroffen, sondern auch Mitglied beim VLAB, dem Prozessgegner des Beklagten ist und damit von der Stellungnahme zu dessen Lasten profitieren kann.

30

Der Kläger kann sich hinsichtlich der Weitergabe dieser Stellungnahme auch nicht darauf berufen, dass er nicht über seine nach Art. 84 BayVwVfG bestehende Pflicht zur Amtsverschwiegenheit belehrt worden ist. Ob eine solche Belehrung stattgefunden hat, kann dabei offenbleiben, da er zum einen schon vor seiner Bestellung im Rahmen der Ausbildung zum Naturschutzwächter über die ihm obliegenden Rechte und Pflichten unterrichtet worden ist (vgl. UmBek, Nr. 4.2). Zum anderen wurde er von der Leitung der Naturschutzbehörde ausdrücklich angewiesen, die Stellungnahme nicht in ihrer derzeitigen Form an Dritte weiterzugeben, hat also insoweit sogar gegen eine der Weitergabe ausdrücklich entgegenstehende Weisung verstoßen. Der Kläger gibt insoweit zwar an, sich an eine solche Weisung nicht erinnern zu können, eine solche ist aber laut Aktenvermerk erfolgt. Dass dieser erst im Nachgang angefertigt wurde, ist unschädlich. Insbesondere ist für das Gericht nicht ersichtlich, warum die fachliche Leitung der Naturschutzbehörde, die augenscheinlich weder einen persönlichen Konflikt mit dem Kläger hat, noch ins gegenständliche Verfahren näher eingebunden ist, einen bewusst falschen Vermerk erstellen sollte. Im Übrigen liegt es auf der Hand, dass ein „zur Unterstützung der Naturschutzbehörde“ (vgl. Art. 49 Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG) eingesetzter Mitarbeiter eine die Position seines Dienstherrn in einem Prozess schwächende Stellungnahme nicht an einen Prozessgegner oder diesem nahe stehende Dritte weitergeben darf.

31

2.3. Die Maßnahme ist auch nicht unverhältnismäßig. Wie bereits dargestellt, ist bei Vorliegen eines wichtigen Grundes der Widerruf nach der Vorstellung des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers intendiert (vgl. oben). Das Vorliegen eines wichtigen Grundes zum Widerruf ist damit zwar noch kein „Abberufungsautomatismus“; ein öffentliches Interesse an der Fortsetzung eines Ehrenamtsverhältnisses trotz Vorliegen eines wichtigen Grundes für einen Widerruf kann aber allenfalls in Ausnahmefällen (etwa bei Eignungsmängeln aus Alters- oder Krankheitsgründen, die kurzzeitiges Zuwarten rechtfertigen) gegeben sein (vgl. auch Rademacher in Schoch/Schneider, VwVfG, § 86 Rn. 16).

32

Ein derartiger atypischer Fall ist für das Gericht im Einzelfall des Klägers nicht ersichtlich. Dass dieser für das Amt als Naturschutzwächter fachlich qualifiziert ist und hochengagiert für die Belange des Naturschutzes in seinem Landkreis eintritt, wird dabei zwar auch vom Beklagten nicht in Abrede gestellt. Aufgrund der Weitergabe der Stellungnahme ist aber für diesen das Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten derart erschüttert, dass eine Weiterbeschäftigung auch unter Abwägung aller Belange jedenfalls derzeit nicht möglich erscheint. Diese Wertung ist innerhalb der dem Gericht nach § 114 Satz 1 VwGO gesetzten Grenzen nicht zu beanstanden.

33

3. Der Kläger hat als unterliegender Beteiligter nach § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2, Abs. 1 Satz 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. der Zivilprozessordnung (ZPO).