VGH München, Urteil v. 17.01.2024 – 16a D 23.1397

Titel:

Andeutung von Mauscheleien im Amt durch Stadtkämmerer kein Dienstvergehen

Normenketten:

BeamtStG § 34 S. 3 (idF bis 6.7.2021)
BeamtStG § 34 Abs. 1 S. 3, § 47 Abs. 1 S. 1, S. 2
BayDG Art. 6 Abs. 1 Nr. 2, Art. 8

Leitsätze:

1. Die Abgrenzung von innerdienstlichem zu außerdienstlichem Verhalten ist nicht nur anhand einer formellen Dienstbezogenheit (zeitlicher/örtlicher Zusammenhang), sondern in erster Linie danach vorzunehmen, wie sich das Fehlverhalten des Beamten auf seinen Amtsbereich ausgewirkt hat (materielle Dienstbezogenheit). (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die formelle Dienstbezogenheit eines Verhaltens (hier: Einbestellen in das Rathaus, Verwendung des Diensttelefons und des dienstlichen E-Mail-Accounts, Besuch in der Mittagspause zusammen mit Kollegen aus dem Rathaus) genügt zur Begründung der Innerdienstlichkeit von Pflichtverletzungen nicht, wenn sie keine hinreichende Aussagekraft besitzen, um über eine fehlende materielle Dienstbezogenheit hinweg zu helfen. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
3. Es stellt kein Dienstvergehen dar, wenn ein Stadtkämmerer keine konkreten Äußerungen aus dem Bereich des Rathauses nach außen trägt, sondern lediglich Beobachtungen ohne Dienstbezug, die auch ein nicht amtsangehöriger Dritter hätte machen können und die für sich betrachtet keine bestimmte Schlussfolgerung zulassen. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Disziplinarverfügung gegen städtischen Kämmerer, Geldbuße über 3.500 Euro, Abgrenzung von inner- und außerdienstlichem Verhalten, fehlender Dienstbezug, disziplinarrechtliche Relevanz von Beleidigungen und bedrängendem Verhalten, Disziplinarverfügung, innerdienstlich, außerdienstlich, Dienstbezug, Mauschelei, Beleidigung, Bedrängung

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 15.02.2022 – M 13L DB 18.2224

Tenor

I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 15. Februar 2022 wird aufgehoben. Die Disziplinarverfügung vom 9. April 2018 wird aufgehoben.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Tatbestand

1
Der im Jahr 1962 geborene Kläger wendet sich gegen eine Disziplinarverfügung des Beklagten vom 9. April 2018. Er ist als Beamter der Stadt M. in der Besoldungsgruppe A 13 – zuletzt in der Funktion des Leiters der Finanzverwaltung – tätig gewesen. Am 22. Oktober 2021 wurde ihm durch die erste Bürgermeisterin der Stadt die Führung der Dienstgeschäfte untersagt und ein Hausverbot für das Rathaus erteilt.

2
Das Disziplinarverfahren wurde mit Einleitungsverfügung vom 2. September 2015 eröffnet und war im Zeitraum vom 28. Dezember 2016 bis 17. Oktober 2017 ausgesetzt. Auf die Begründung der Disziplinarverfügung vom 9. April 2018, mit der ihm eine Kürzung seiner Dienstbezüge für die Dauer von 18 Monaten um ein Zehntel auferlegt worden war, wird Bezug genommen (Art. 3 BayDG i.V.m. § 125 Abs. 1 Satz 1, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO). Mit Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 15. Februar 2022 wurde unter Abänderung der Disziplinarverfügung auf die Disziplinarmaßnahme der Geldbuße (3.500 Euro) erkannt. Hiergegen wendet sich der Kläger mit seiner Berufung.

3
Das Verwaltungsgericht legt dem Kläger im Urteil vom 15. Februar 2022 folgende Sachverhalte zur Last:

4
1. „Anlässlich eines Scheidungsverfahrens der Zeugin X von ihrem damaligen Ehemann, mit dem den Kläger einmal eine Freundschaft verband, nahm der Kläger mit der Zeugin X im Herbst 2013 oder Winter 2013/2014 telefonisch Kontakt auf und vereinbarte mit ihr einen Termin in seinem Büro, weil er ihr etwas sagen müsse. Bei dem daraufhin erfolgten Gespräch im Laufe der nächsten Tage spät abends in seinem Büro im Rathaus erklärte er der – mit ihm nicht befreundeten – Zeugin gegenüber, er könne es mit seinem Gewissen nicht mehr vereinbaren, ihr Ehemann gehe aber beim Bürgermeister ein und aus. Die Zeugin bezog diese Aussage auf eine im Rahmen ihres Scheidungsverfahrens anstehende Grundstücksbewertung und als Vorwurf, dass ‚da etwas nicht rund läuft' und eine Mauschelei von Seiten ihres Ehemannes im Gange sei. Dies war dem Kläger bewusst und von ihm so beabsichtigt." (UA Rn. 13)

5
2. „Nach der mündlichen Verhandlung im Scheidungsverfahren kontaktierte der Kläger die Zeugin X mehrmals telefonisch, unter anderem an einem Tag, als diese sich in Salzburg befand, sowohl von seiner privaten Telefonnummer als auch dem dienstlichen Telefon und warf ihr vor, vertrauliche Informationen weitergetragen zu haben, weil diese seine Aussage bei Gericht im Scheidungsverfahren geäußert habe. In mehreren Telefonaten beschimpfte der Kläger die Zeugin unter anderem als ‚du Fotze', ‚Schlampe' und ‚Riesenarschloch' und bedrängte sie, sie solle ‚bloß aufpassen'. An einem – nicht mehr genau feststellbaren Zeitpunkt im Herbst 2014 – suchte der Kläger die Zeugin X zusammen mit seinem Arbeitskollegen … in der Mittagspause an ihrem Arbeitsplatz … auf. Dort bedrängte er sie, ihre Äußerungen zurückzunehmen und dies gegenüber seinem Dienstvorgesetzten in einem Schreiben zu erklären. Dabei fühlte sich die Zeugin bedroht." (UA Rn. 14)

6
Dieser Sachverhalt stehe nach der Einvernahme der Zeugin X in der mündlichen Verhandlung, ihrer Einvernahme im Disziplinarverfahren durch die Landesanwaltschaft am 10. Januar 2018 sowie aufgrund der beigezogenen Akten des zivilrechtlichen Verfahrens (Klage des Klägers gegen Frau X, Herrn X und Herrn K auf Unterlassung und Widerruf). Fest. Damit habe der Kläger zwar ein Dienstvergehen im mittelschweren Bereich begangen, dem durchaus innerdienstlicher Charakter zukomme. Allerdings sei unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalles, insbesondere der langen Verfahrensdauer, eine Geldbuße nach Art. 8 BayDG ausreichend. Das Verhalten des Klägers sei innerdienstlicher Natur, weil es einen deutlichen Bezug zu seinem Amt aufweise und in einem funktionalen, logischen und kausalen Zusammenhang zum Dienst stehe. Der indirekt erhobene Vorwurf gegenüber dem Ehemann von Frau X wie auch ihr Bedrängen und die verbalen Entgleisungen stellten einen Verstoß gegen § 34 Satz 3 BeamtStG a.F. dar. Den Kläger habe keine vertraute Beziehung mit Frau X verbunden. Er habe Dinge „ausgeplaudert", die er im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit wahrgenommen habe. Entscheidend für die Beurteilung des Gewichts des Dienstvergehens als mittelschwer sei die herausgehobene Position des Klägers als Leiter der Finanzverwaltung; es liege „gerade kein rein außerdienstliches Verhalten" vor. Zu seinen Gunsten wirke sich aus, dass er den Vorwurf der Mauschelei nicht gegenüber dem Bürgermeister, sondern nur gegenüber dem damaligen Ehemann von Frau X erheben habe wollen. Jedoch erreiche der gegenüber einer nicht vertrauten Person abgegebene Vorwurf, jemand wolle „durch Einflussnahme beim Bürgermeister etwas mauscheln", zumindest im Zusammenspiel mit den verbalen Entgleisungen den minderschweren Bereich. Der langen Verfahrensdauer von der Einleitung des Disziplinarverfahrens (September 2015) bis zur mündlichen Verhandlung im Februar 2022 werde durch die Verhängung einer Geldbuße anstelle der verfügten Kürzung Rechnung getragen. Trotz des lang zurückliegenden Fehlverhaltens (Herbst 2013) bedürfe es noch einer Pflichtenmahnung des Beamten. Dafür spreche auch das Persönlichkeitsbild des Beamten vom 23. Februar 2018, welches ein oft problembehaftetes Verhalten im Kollegenkreis und behördeninterne Spannungskonflikte hervorhebe.

7
Der Kläger begründet seine Berufung, die der Senat mit Beschluss vom 4. August 2023 zugelassen hat, unter Bezugnahme auf die Zulassungsschrift vom 16. Mai 2022. Das Urteil gehe zu Unrecht von einem innerdienstlichen Verhalten des Klägers aus. Hierfür fehle es an einer kausalen und logischen Einbindung des Verhaltens in ein Amt. Es gebe keinerlei Feststellungen dazu, ob der Kläger tatsächlich einen dienstlich erworbenen Eindruck weitergegeben habe oder ob er die Erkenntnisse aus dem Umfeld des damaligen

Ehemannes von Frau X erlangt habe, den diese als besten Freund ihres damaligen Mannes bezeichnet habe. Der Kläger habe im Übrigen nur eine Vielzahl von Besuchen beobachtet, ohne Wissen über den Inhalt der Gespräche offenbaren zu können. Den Vorwurf der Mauschelei, den Frau X aus dem Bericht des Klägers herausgehört und auf den sie rückgeschlossen habe, richte sich jedenfalls nur gegen den Ehemann der Zeugin. Es sei zweifelhaft, ob der Kläger diesen Rückschluss beabsichtigt habe. Zeitpunkt und Ort des Gesprächs seien nur im Hinblick auf die um 21:00 Uhr im Rathaus gewährleistete Vertraulichkeit des Treffens gewählt worden, ein dienstlicher Bezug lasse sich wegen des weit außerhalb normaler Dienstzeit liegenden Zeitpunkts nicht herstellen. Auch die Beleidigungen im Zusammenhang mit dem Vorwurf, Frau X habe vertrauliche Sachen weitergetragen, und die unter Ausübung von Druck wiederholte Aufforderung, sie solle ihre hierzu im Scheidungsverfahren gemachten Aussagen widerrufen, seien auch dem außerdienstlichen Bereich zuzuordnen. Die weiter mildernd zu berücksichtigende lange Verfahrensdauer führe dazu, dass es keiner pflichtenmahnenden Disziplinarmaßnahme mehr bedürfe. Hier hätten die vom Kläger nicht zu vertretenden verfahrensverzögernden Handlungen eine unangemessene Verfahrensdauer zur Folge gehabt.

8
Der Kläger beantragt,

9
unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 15. Februar 2022 die Disziplinarverfügung vom 9. April 2018 aufzuheben, hilfsweise auf eine mildere Maßnahme zu erkennen.

10
Der Beklagte beantragt,

11
die Berufung zurückzuweisen.

12
Das Verwaltungsgericht habe das Fehlverhalten des Klägers zu Recht dem innerdienstlichen Bereich zugeordnet. Es weise bereits im Hinblick auf den Ort der Dienstpflichtverletzung (Rathaus) einen formalen Dienstbezug auf. Zudem habe der Kläger in eigener Initiative mit Frau X einen Termin in seinem Büro vereinbart und damit den funktionalen Bezug zu seinem Amt verstärkt. Seine maßgebliche Äußerung sei nicht während eines privaten Gesprächs erfolgt, sondern zweckgerichtet und mit materiellem Bezug zu seiner Dienststellung und dem Dienstbetrieb. Die Äußerung sei ohne diesen Zusammenhang nicht oder nicht in dieser Weise möglich gewesen. Den Inhalt der Äußerung gegenüber der nicht mit ihm befreundeten Frau X fasse ein „neutraler Beobachter“ als Äußerung eines Beamten und nicht eines Privatmanns auf. Nach materieller Betrachtung seien auch die vom Diensttelefon des Klägers erfolgten Beschimpfungen, das Aufsuchen von Frau X in der Mittagspause zusammen mit einem Arbeitskollegen und ihr Bedrängen dem innerdienstlichen Bereich zuzuordnen. Des Weiteren werde auf den Vortrag im Zulassungsverfahren (Schriftsatz v. 23.6.2022) Bezug genommen.

13
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Disziplinarakte, die Akten im zivilrechtlichen Verfahren zwischen dem Kläger und (u.a.) Frau X sowie auf die Gerichtsakten im vorliegenden Verfahren Bezug genommen, hier insbesondere auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht zur Zeugenaussage.

Entscheidungsgründe

14
Die zulässige Berufung des Klägers hat Erfolg. Sie führt zur Aufhebung des angefochtenen Urteils und der streitgegenständlichen Disziplinarverfügung vom 9. April 2018. Das Verwaltungsgericht hat zu Unrecht die Disziplinarmaßnahme der Geldbuße in Höhe von 3.500 Euro gegen den Kläger verhängt. Das angeschuldigte Verhalten, das sich als außerdienstlich darstellt, erfüllt nicht den Tatbestand eines Dienstvergehens.

15
Der Senat hat keine Zweifel daran, dass sich der Kläger gegenüber Frau X in der mit der streitgegenständlichen Disziplinarverfügung vom 9. April 2018 festgestellten und ihm zur Last gelegten Art

und Weise verhalten hat (1.). Dieses Verhalten ist – anders als im angefochtenen Urteil angenommen – außerdienstlicher Natur (2.). Als solches erfüllt es nicht den Tatbestand eines Dienstvergehens, weil es nach den gesamten Umständen des Falles nicht im besonderen Maße geeignet ist, das Vertrauen in einer für das Amt des Klägers bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen (3.).

16
1. Der Senat geht in Übereinstimmung mit der Disziplinarbehörde und dem angefochtenen Urteil von den Sachverhaltskomplexen aus, die ihm in der streitgegenständlichen Disziplinarverfügung als innerdienstliches Dienstvergehen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 BeamtStG in Form einer Verletzung der ihm obliegenden Pflicht zu achtungs- und vertrauensgerechtem Verhalten (§ 34 Satz 3 BeamtStG i.d. bis 14.6.2017 geltenden Fassung, a. F.) vorgehalten werden: danach hat der Kläger Frau X, von deren bevorstehender Scheidungsverhandlung er wusste, zu einem nicht näher bekannten Tag gegen 21 Uhr in sein Dienstzimmer ins Rathaus gebeten, und ihr dabei mitgeteilt, sein Gewissen treibe ihn dazu, sie darüber zu informieren, dass ihr Ehemann beim Bürgermeister ein und ausgehe und „da etwas nicht rund“ laufe. Frau X fasste diese Äußerungen – wie vom Kläger beabsichtigt – so auf, dass im Hinblick auf die für den Zugewinnausgleich maßgebliche Bewertung eines ihrem Mann gehörenden Grundstücks „Mauscheleien“ im Gange seien. Die Motivation für dieses Vorgehen ist unbekannt. Nachdem Frau X diese Äußerungen unter Nennung des Namens des Klägers vor Gericht offenbart hatte, übte dieser in der Folgezeit erheblichen Druck auf Frau X aus, ihre entsprechende Aussage schriftlich zurückzunehmen. Zu diesem Zweck rief er sie mehrfach sowohl von seinem privaten als auch seinem dienstlichen Mobiltelefon an, wobei er sie in der vom Verwaltungsgericht (UA Rn. 13) festgestellten Art und Weise beschimpfte und beleidigte. Schließlich tauchte er in der Mittagspause zusammen mit einem Kollegen aus dem Rathaus am nahegelegenen Arbeitsplatz von Frau X auf und bedrängte sie wiederum, eine Widerrufserklärung abzugeben.

17
Insoweit folgt der Senat den Gründen des angefochtenen Urteils (UA S. 5, 3.- S. 7) und sieht von einer weiteren Darstellung ab (Art. 3 BayDG i.V.m. § 125 Abs. 1 Satz 1, § 117 Abs. 5 VwGO). Das Verwaltungsgericht hat den zugrunde gelegten Sachverhalt nach ausführlicher Einvernahme von Frau X als Zeugin in der dortigen mündlichen Verhandlung als erwiesen angesehen. Anlass für eine erneute Beweisaufnahme (Art. 63 Abs. 4 BayDG) besteht nicht, zumal die Beteiligten im Berufungsverfahren keine Einwendungen gegen die maßgeblichen Feststellungen erhoben haben.

18
2. Das zur disziplinarrechtlichen Beurteilung stehende Verhalten (1.) des Klägers weist – entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts – in der Gesamtschau sämtlicher Einzelakte einen außerdienstlichen Charakter auf (vgl. zu inner-/außerdienstlichem Verhalten: Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: Sept. 2023, BeamtStG § 34 Rn. 164-167 sowie § 47 Rn. 75-79).

19
2.1 Die vorzunehmende Abgrenzung von innerdienstlichem zu außerdienstlichem Verhalten ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht nur anhand einer formellen Dienstbezogenheit (zeitlicher/örtlicher Zusammenhang), sondern in erster Linie danach vorzunehmen, wie sich das Fehlverhalten des Beamten auf seinen Amtsbereich ausgewirkt hat (materielle Dienstbezogenheit; BVerwG, B.v. 28.8.2018 – 2 B 5.18 – juris Rn. 21). Abzustellen ist darauf, ob ein funktionaler Zusammenhang zwischen dem pflichtwidrigen Verhalten und dem vom Beamten ausgefüllten Amt besteht; stellt sich das Verhalten bei materieller Betrachtung als das eines Privatmannes dar, ist es als außerdienstliches zu würdigen (BVerwG, U.v. 20.2.2001 – 1 D 55.99 – juris Rn. 57). Der dienstliche Bereich ist allgemein von demjenigen Lebenskreis eines Beamten abzugrenzen, in dem er von Dienstpflichten frei ist, mag er auch nicht von jeglichen beamtenrechtlichen Verpflichtungen frei sein (zu einem Postbeamten: BVerwG, U.v. 24.11.1992 – 1 D 52.91 – juris Rn. 12 m.w.N.).

20
2.2 Unter Beachtung dieser Maßstäbe stellt sich das Verhalten des Klägers, dessen Bewertung nur einer einheitlichen Betrachtung zugänglich ist, als (insgesamt) außerdienstlich dar.

21
2.2.1 Die vorgeworfenen und über einen längeren Zeitraum an den Tag gelegten Verhaltensweisen hängen in einer Weise zusammen, die ihre Aufspaltung in einzelne Komplexe (Äußerungen im Rathaus; telefonische Beschimpfungen; Aufsuchen von Frau X am Arbeitsplatz und Ausübung von Druck) verbietet,

weil diese sämtlich unmittelbar miteinander verbunden sind. Die Verbindung besteht darin, dass es durchgehend um gegenüber Frau X gezeigte Verhaltensweisen des Klägers geht, die nur vor dem Hintergrund ihres anhängigen Scheidungsverfahrens und der dort erforderlichen Bewertung eines Grundstücks verstanden werden können und ohne diesen Zusammenhang keinen Sinn ergeben. Zunächst bestand die Absicht des Klägers darin, Frau X im Hinblick auf nicht näher identifizierte „Machenschaften“ im Rathaus im Zusammenhang mit der Grundstücksbewertung zu sensibilisieren; nachdem sie die ihr gegenüber gemachten Andeutungen – wohl gegen den Willen des Klägers – in der Scheidungsverhandlung offenbart hatte, verfolgte dieser mit verschiedenen Mitteln (erfolglos) sein Ziel, Frau X zur schriftlichen Rücknahme ihrer mündlichen Erklärung zu bewegen. Eine Aufspaltung etwa dergestalt, die Beleidigungshandlungen als außerdienstlich anzusehen, das Gespräch im Rathaus aber als eigenständigen Vorgang zu beurteilen, würde zu einer unzulässigen Aufspaltung des zur disziplinarrechtlichen Beurteilung stehenden Verhaltens in verschiedene Einzelakte und zur Missachtung des – auch aus Sicht beider beteiligter – Personen bestehenden Sachzusammenhangs führen.

22
2.2.2 Die streitgegenständlichen Verhaltensweisen stehen in keinem ausreichenden Bezug zur dienstlichen Stellung des Beamten, um einen „funktionalen, logischen und und kausalen Zusammenhang“ (UA S. 7, 4.) annehmen zu können. Es fehlt am wesentlichen Merkmal der materiellen Dienstbezogenheit.

23
Hierfür reicht zunächst nicht aus, dass der Kläger bestimmte – im Übrigen nach Zeit und Umfang nicht näher eingegrenzte – Beobachtungen über verschiedentliches Erscheinen von Herrn X im Rathaus gemacht, diese an Frau X weitergetragen und es ihr überlassen hat, hieraus Schlussfolgerungen zu ziehen. Schon der Tatsachenkern der dem Kläger vorgeworfenen Äußerungen ist so wenig konkret, dass eine Zuordnung zu seinem kommunalen Statusamt nicht möglich ist; selbst das Verwaltungsgericht (UA S. 7) spricht davon, der Kläger habe mit seinen „vagen Aussagen“ einen dienstlich gewonnenen „Eindruck und ggf. dienstlich erlangtes Wissen“ weitergegeben. Die bloße Andeutung bestimmter Verhaltensweisen eines im Rathaus ein- und ausgehenden Stadtrats lässt Raum für jegliche Art von Spekulationen. Die Motivation für das Verhalten des Klägers bleibt im Dunkeln. Es ist jedenfalls kein dienstlich veranlasster Hintergrund erkennbar und erscheint auch schon deshalb ausgeschlossen, weil Frau X keine weitergehenden Kontakte in die Stadtverwaltung, und zwar weder speziell zum Kläger noch in allgemeiner Form (etwa eines laufenden Verwaltungsverfahrens) besaß. Auch insoweit liegt die Annahme privater Motive des Klägers, die aus der seinerzeit in die Brüche gegangen Freundschaft mit Herrn X herrühren könnten, wesentlich näher.

24
Auch soweit der Beklagte und ihm folgend das Verwaltungsgericht darauf verweist, schon die formelle Dienstbezogenheit, die sich aus Art und Weise der verschiedenen Kontaktaufnahmen des Klägers ergebe – Einbestellen von Frau X in das Rathaus, Verwendung des Diensttelefons und des dienstlichen E-Mail-Accounts, Besuch in der Mittagspause zusammen mit Kollegen aus dem Rathaus –, begründe die Innerdienstlichkeit der Pflichtverletzungen, vermag dem der Senat nicht zu folgen. Die genannten formalen Umstände besitzen keine hinreichende Aussagekraft, um über die fehlende Dienstbezogenheit hinweg zu helfen. Bei der Wahl des Ortes (Dienstzimmer im Rathaus) ging es dem Kläger offenbar darum, eine geschützte Atmosphäre für einen „eindrucksvollen“ Auftritt zu schaffen. Die Wahl des Zeitpunktes (21:00 Uhr) weit nach Dienstschluss spricht sogar eindeutig gegen ein dienstliches Tätigwerden. Dem Kläger kann insbesondere nicht eine Offenbarung innerdienstlicher Angelegenheiten, die mit einer Verletzung der ihm obliegenden Verschwiegenheitspflicht (§ 37 BeamtStG) einhergehen hätte können, zur Last gelegt werden; folgerichtig war dieser Vorwurf zu keinem Zeitpunkt Gegenstand des Disziplinarverfahrens.

25
Soweit vorgetragen wird, der Kläger habe eine Sitzung des städtischen Finanzausschusses verlassen, um mit Frau X telefonisch Kontakt aufzunehmen und den Termin im Rathaus zu vereinbaren, wird damit schon kein Indiz für einen formellen Dienstbezug dargetan. Entsprechendes gilt für den „Besuch“ von Frau X an deren Arbeitsstelle in der Mittagspause in Begleitung eines Arbeitskollegen, dem ebenfalls der formelle Dienstbezug fehlen dürfte. Das in diesem Zusammenhang zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (v. 29.7.2010 – 2 A 4.09 – juris) betrifft einen nicht vergleichbaren Sachverhalt, der sich dadurch auszeichnet, dass sich das dort bejahte innerdienstliche Dienstvergehen zwar während der Mittagspause und auch außerhalb des Dienstgebäudes in einem Restaurant abgespielt hat, sämtliche Teilnehmer jedoch dem vom

disziplinarisch belangten Beamten geleiteten Referat angehörten und ein dienstlicher Anlass für das gemeinsame Mittagessen bestanden hatte (BVerwG, a.a.O. Rn. 194).

26
Für die hier strittige Einordnung des Verhaltens des Klägers als inner- oder außerdienstlich verweist der Beklagte weiter auf den Beschluss des Senats vom 1. Februar 2023 (16a DZ 22.2493, juris Rn. 33), in dem darauf abgestellt wird, ob die betroffene Person die Äußerungen des Beamten „als Äußerungen einer Privatperson erfahren“ hat. Im vorliegenden Fall ist dieses Merkmal allerdings zu bejahen, wofür insbesondere die Angaben von Frau X als Zeugin vor dem Verwaltungsgericht sprechen, in denen sie mit keinem Wort äußert und nicht einmal andeutet, wegen der formellen dienstbezogenen Umstände (oder aus anderen Gründen) von einem dienstlichen Charakter des vorgeworfenen Verhaltens ausgegangen zu sein. Vielmehr hat sie von aus einer Gewissensnot heraus gemachten Äußerungen des Klägers berichtet, ohne dabei einen Zusammenhang zu seiner Stellung als Beamter herzustellen. Ein solcher hätte auch aus Sicht eines neutralen Dritten schon deswegen nicht bestanden, weil der Kläger eigener Aussage zufolge als Kämmerer in der Stadtverwaltung nicht mit Grundstücksbewertungen befasst war.

27
In der Konsequenz stellt sich auch das zeitlich nachgelagerte Verhalten des Klägers gegenüber Frau X, mit dem er seine offenbar ungewollt öffentlich gewordenen Andeutungen ungeschehen machen und sie daher zu einer entsprechenden schriftlichen Erklärung nötigen wollte, als außerdienstlicher Natur dar. Denn hier findet der mit ihrem Besuch im Rathaus begonnene und einheitlich zu betrachtende Vorgang seine Fortsetzung, ohne dass – über untergeordnete formale Gesichtspunkte hinaus – nun erstmals eine materielle Dienstbezogenheit erkennbar wird. Auch das Verwaltungsgericht offenbart gewisse Zweifel an seiner Beurteilung (UA S. 7, 4.) des innerdienstlichen Charakters, indem es – wenn auch erstmals im Rahmen der Maßnahmebemessung (UA S. 9, 5. a) – „gerade kein rein außerdienstliches Verhalten“ feststellt.

28
3. Das außerdienstliche Verhalten des Klägers stellt jedoch kein Dienstvergehen dar, weil es nicht die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG erfüllt. Die ihm vorgeworfenen Verhaltensweisen lassen nicht den Rückschluss zu, er sei außerhalb des Dienstes der Achtung und dem Vertrauen, die sein Beruf erfordert (§ 34 Satz 3 BeamtStG a. F.), nicht gerecht geworden. Bei der Klage gegen eine Disziplinarverfügung prüft das Gericht neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 58 Abs. 3 BayDG).

29
3.1 Nach § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG ist ein Verhalten außerhalb des Dienstes nur dann ein Dienstvergehen, wenn es nach den Umständen des Einzelfalls in besonderer Weise geeignet ist, das Vertrauen in einer für das Amt bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen. Die Beeinträchtigung des Vertrauens muss sich entweder auf das Amt des Beamten im konkret-funktionellen Sinne, also auf die Erfüllung der dem Beamten konkret obliegenden Dienstpflichten, oder auf das Ansehen des Berufsbeamtentums als Sachwalter einer gesetzestreuen Verwaltung beziehen (BVerwG, U.v. 19.8.2000 – 2 C 13.10 – juris Rn. 14; BayVGH, U.v. 18.1.2023 – 16b D 22.2183 – juris Rn. 19, 20). Damit knüpft die Vorschrift an die allgemeine beamtenrechtliche Verhaltensnorm des § 34 Satz 3 BeamtStG (a.F.) in einer diese einschränkenden Weise an (Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, a.a.O. BeamtStG § 47 Rn. 62 f.). Das vorgeworfene Verhalten muss sich auf das Vertrauen sowohl des Dienstherrn als auch der Öffentlichkeit in die Amtsführung auswirken. Das Vertrauensverhältnis bezieht sich auf die integre Stellung des Beamten im innerdienstlichen Verhältnis, wird also durch die dienstliche Zuverlässigkeit geprägt. Maßgeblicher Anknüpfungspunkt ist das auf das – die Rechtsstellung des Beamten prägende – Amt im statusrechtlichen Sinn bezogene Vertrauen (BVerwG, U.v. 24.10.2019 – 2 C 3.18 – juris Rn. 13). Das vorgeworfene Verhalten muss einen hinreichenden Dienstbezug zum Statusamt des Beamten besitzen (BVerwG, U.v. 24.10.2019, a.a.O., Rn. 15 f.). Das Tatbestandsmerkmal „im besonderen Maße“ bringt zum Ausdruck, dass dem Fehlverhalten ein besonderes Gewicht zukommen muss, welches in der Schwere des Fehlverhaltens liegen kann; außerdienstliche Bagatellverfehlungen sind also keine Dienstvergehen (Conrad, a.a.O. Rn. 67). In diesem Zusammenhang sind insbesondere strafrechtlich geahndete Verhaltensweisen von Bedeutung; aber auch ein nicht kriminelles außerdienstliches Verhalten kann ein Dienstvergehen darstellen (Conrad, a.a.O. Rn. 74).

30
3.2 Unter Anwendung der dargestellten Grundsätze ist das vorgeworfene (außerdienstliche) Verhalten des Klägers nicht als disziplinarwürdig einzustufen und stellt daher kein Dienstvergehen dar. Es weist bereits keinen hinreichenden Dienstbezug zu seinem Statusamt auf, denn es ist nicht erkennbar, wie der Kläger durch sein außerdienstliches Verhalten in der Dienstausübung beeinträchtigt sein könnte. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern das vorgeworfene Verhalten Rückschlüsse auf die ordnungsgemäße Erfüllung der Dienstpflichten und damit die Beeinträchtigung des Vertrauens zulassen könnte. Es besteht kein Zusammenhang zwischen seinem Verhalten und dem übertragenen dienstlichen Aufgabenbereich, wie es etwa der Fall wäre, wenn ein gerade zur Verfolgung von Straftaten betrauter Polizeibeamter selbst straffällig wird. Ein Dienstbezug ist hier auch deshalb zu verneinen, weil der Kläger offenbar zu keinem Zeitpunkt mit dem Scheidungsverfahren der Eheleute X befasst war und ebenso wenig sonstige dienstliche Berührungspunkte mit Frau X bestanden.

31
Dem Fehlverhalten des Klägers misst der Senat kein derartiges Gewicht zu, das ausreichend wäre, für sich gesehen die Befürchtung einer Beeinträchtigung des Vertrauens in die korrekte Amtsführung zu begründen. Soweit es die ominösen Andeutungen des Klägers gegenüber Frau X, die diese als Hinweis auf „Mauscheleien“ im Hinblick auf die im Rahmen ihres Scheidungsverfahrens bedeutsame Grundstücksbewertung auffassen sollte und aufgefasst hat, anbelangt, fehlt es bereits an einem konkreten Sachverhaltskern, dessen Offenbarung gegenüber einer außenstehenden dritten Person dem Kläger zur Last gelegt werden könnte. Weder hat er aus bestimmten Gesprächen im Rathaus substantiierte Informationen unbefugt weitergegeben noch sonstige schutzwürdige Beobachtungen offenbart. Die Angaben, Herr X gehe „beim Bürgermeister ein und aus“ und da laufe „etwas nicht rund“, ist von viel zu allgemeiner Natur und bewusst unbestimmt gefasst, auch wenn sie ausreichten, die zugedachte „Warnfunktion“ zu erfüllen. Ein Verstoß gegen die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht liegt nicht vor. Schließlich ist es auch nichts Besonderes, wenn sich ein Mitglied des Stadtrats im Rathaus aufhält und dort den Bürgermeister trifft.

32
Soweit es die beleidigenden Äußerungen betrifft, die der Kläger gegenüber Frau X mehrfach ausgesprochen hat, handelt es sich um außerdienstliche Verfehlungen, die keine strafrechtliche Ahndung nach sich gezogen haben. Dabei übersieht der Senat nicht, dass die in verschiedenen Telefonaten ausgestoßenen Beleidigungen bei entsprechendem Strafantrag strafrechtliche Sanktionen nach sich hätten ziehen können. Allerdings ist bereits der Umstand, dass seitens der Geschädigten kein Verfolgungsinteresse bestand, ein Indiz für das nicht allzu hohe Gewicht des – unzweifelhaft vorliegenden – Fehlverhaltens des Klägers. Eine Beschädigung des Vertrauens kann daraus nicht abgeleitet werden, ungeachtet des Umstandes, dass seine mehrfachen üblen Beschimpfungen natürlich in hohem Maße zu missbilligen sind. Auch der Vortrag, die Weitergabe von „Gerüchten aus dem Rathaus“ stelle ein nicht hinnehmbares Verhalten dar, trifft in dieser Allgemeinheit nicht zu. Denn der Kläger hat keine Äußerungen aus dem Bereich des Rathauses nach außen getragen, sondern lediglich Beobachtungen ohne Dienstbezug, die auch ein nicht amtsangehöriger Dritter hätte machen können und die für sich betrachtet keine bestimmte Schlussfolgerung zulassen. Die behauptete Delegitimierung der öffentlichen Verwaltung geht damit in keiner Weise einher. Die vorgeworfenen Äußerungen waren nicht geeignet, die Stadtverwaltung in Misskredit zu bringen.

33
Eine Beeinträchtigung des Vertrauens der Allgemeinheit in die Tätigkeit des Beamten kann auch nicht in seinem „Besuch“ bei Frau X an deren Arbeitsstelle in der Mittagspause im Beisein eines Kollegen und der „Bedrängung“, ihre Äußerungen zurückzunehmen, gesehen werden. Hierbei handelte es sich um strafrechtlich nicht geahndetes, wenn auch missbilligenswertes Verhalten, dessen Gewicht jedoch nicht für die Begründung der Disziplinarwürdigkeit anhand der zu § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG dargestellten Grundsätze ausreicht.

34
Da ein disziplinarwürdiges außerdienstliches Dienstvergehen nicht festgestellt werden kann, bedarf es keines weiteren Eingehens auf die Ausführungen im angefochtenen Urteil zur Bemessung der Disziplinarmaßnahme nach Art. 14 Abs. 1 BayDG, insbesondere nicht zur Frage der Auswirkungen der sehr langen Dauer des Disziplinarverfahrens und des negativen Persönlichkeitsbilds des Klägers.

35
4. Der Beklagte hat als unterlegene Partei die Kosten des Klageverfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen (Art. 3 BayDG, § 154 Abs. 1 VwGO). Das Urteil ist mit seiner Verkündung rechtskräftig (Art. 64 Abs. 2 BayDG).