

Titel:

Antrag auf gerichtliche Fristsetzung zum Abschluss eines Disziplinarverfahrens

Normenkette:

BDG § 62

Schlagwort:

Antrag auf gerichtliche Fristsetzung zum Abschluss eines Disziplinarverfahrens

Tenor

I. Der Antragsgegnerin wird zum Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens eine Frist von vier Monaten ab Zustellung dieses Beschlusses gesetzt.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

II. Die Kosten des Verfahrens hat die Antragsgegnerin zu tragen.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller, im Hauptamt Hubschrauberpilot bei der Bundespolizei-Fliegerstaffel ..., begehrt eine gerichtliche Fristsetzung zum Abschluss eines Disziplinarverfahrens.

2

Mit Verfügung vom 20. Juni 2023 leitete die Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller ein Disziplinarverfahren ein. Ihm wurde vorgeworfen, außerhalb des Dienstes privat einer fliegerischen Tätigkeit in nicht unerheblichem Umfang nachgekommen zu sein, ohne dies im Einzelnen anzuzeigen, fliegerische Tätigkeit ohne gültige Fliegertauglichkeit ausgeübt zu haben, Eintragungen im Flugbuch unter falschen Namen vorgenommen zu haben und während Arbeitsunfähigkeitszeiten fliegerisch tätig gewesen zu sein. Im Hinblick auf ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der Urkundenfälschung wurde das Disziplinarverfahren zugleich ausgesetzt. Diese Verfügung wurde dem Antragsteller ebenso wie ein Bescheid vom 22. Juni 2023 über den Widerruf der Genehmigung zur Ausübung einer Nebentätigkeit als „Luftfahrzeugführer, Fluglehrer sowie Flugprüfer“ vom 8. Januar 2019 am 10. Juli 2023 ausgehändigt.

3

Mit Verfügung vom 8. April 2024 setzte die Antragsgegnerin das Disziplinarverfahren fort, nachdem ihr von der zuständigen Staatsanwaltschaft T. mit Schreiben vom 15. Februar 2024 mitgeteilt worden war, dass das strafrechtliche Ermittlungsverfahren wegen Urkundenfälschung nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt wurde. Außerdem wurde das Disziplinarverfahren ausgedehnt. In der Zwischenzeit sei bekannt geworden, dass in den Jahren 2020 und 2021 in mindestens 20 Fällen einer fliegerischen Nebentätigkeit nachgegangen worden sei, ohne dass diese entsprechend der Auflagen zur Nebentätigkeitsgenehmigung vom 8. Januar 2019 angezeigt worden wären.

4

Mit Schreiben vom 22. April 2024 bat der Ermittlungsführer den Antragsteller um die Beantwortung einzelner Fragen sowie die Vorlage von Unterlagen. Mit Schreiben vom 25. Juli 2024 wurde dem Antragsteller u.a. mitgeteilt, dass weitere umfangreiche Unterlagen zur Akte genommen worden seien.

5

Am 5. Dezember 2024 beantragte der Antragsteller,

6

der Antragsgegnerin aufzugeben, innerhalb der vom Gericht bestimmten Frist bis maximal 31. Januar 2025 das anhängige Disziplinarverfahren abzuschließen,

7

hilfsweise, dem Beklagten eine Frist zum Abschluss des vorbezeichneten Disziplinarverfahrens zu setzen.

8

Obwohl die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 8. April 2024 mitgeteilt habe, dass das Disziplinarverfahren nach der Einstellung des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens fortgesetzt werde, sei dieses nicht mehr maßgeblich weitergeführt worden. Mittlerweile seien über sechs Monate vergangen.

9

Die Antragsgegnerin beantragte,

10

den Antrag abzulehnen.

11

Für die Verfahrensdauer seit der Verfahrensfortsetzung lägen zureichende Gründe vor. Neben dem Disziplinarverfahren seien weitere Verfahren in Bezug auf die Genehmigung bzw. den Widerruf der Nebentätigkeit anhängig. Abgesehen von dem in der Zwischenzeit eingestellten staatsanwaltschaftlichen Verfahren habe es ein Verfahren des Luftfahrtbundesamts gegen den Antragsteller gegeben. Alle genannten Verfahren stünden in unterschiedlichen Ausprägungen in Wechselwirkung zueinander und seien bereits für sich allein auch für das Disziplinarverfahren relevant, sodass die sachgerechte Aufklärung des Sachverhalts erhebliche Zeit in Anspruch genommen habe. Der Antragsteller habe gegen den Widerruf der Nebentätigkeitsgenehmigung ein zwischenzeitlich zurückgenommenes einstweiliges Rechtsschutzverfahren angestrengt (Az.: M 21b S 23.5202). Das diesbezügliche Hauptsacheverfahren (Az. M 21b K 23.5201) sei weiterhin beim Verwaltungsgericht München anhängig. Mit Antrag vom 6. November 2023 habe der Antragsteller erneut die Genehmigung einer Nebentätigkeit beantragt. Diese Genehmigung sei mit Bescheid vom 19. August 2024 – auch mit Blick auf das anhängige Disziplinarverfahren – versagt worden. Gegen die Versagung habe der Antragsteller Widerspruch eingelegt. Er habe die Antragsgegnerin somit fortlaufend mit Rechtsbehelfen beschäftigt. Wegen der Komplexität des Verfahrens sowohl in fachlicher Hinsicht als auch mit Blick auf die schiere Menge der auszuwertenden Unterlagen und auch der Bearbeitung umfangreicher Eingaben des Antragstellers, u.a. der Beantragung der Abberufung des Ermittlungsführers, läge ein zureichender Grund für die Verfahrensdauer vor.

12

Außerdem sei das Disziplinarverfahren mit der Verfügung vom 8. April 2024 auf weitere Vorwürfe ausgedehnt worden. Insoweit seien weitere umfangreiche Ermittlungen notwendig gewesen. Am 4. Juli 2024 habe ein Gespräch mit dem Antragsteller zur weiteren Sachverhaltsaufklärung zu seiner Nebentätigkeit stattgefunden. Über die disziplinare Relevanz des Gesprächs sei der Antragsteller ausdrücklich belehrt worden.

13

Am 23. Dezember 2024 sei dem Antragsteller nunmehr der abschließende Ermittlungsbericht vom 13. Dezember 2024 übersandt worden. Der Umfang des Berichts verdeutliche die generelle Komplexität des Verfahrens und die speziellen Schwierigkeiten der Ermittlungen.

14

Der Antragsteller erwiderte, dass die gesamte Verfahrensdauer zu berücksichtigen sei. Das Disziplinarverfahren sei ausweislich der Fortsetzungsverfügung nur zum Teil ausgesetzt gewesen. Schon die Fortsetzung des Disziplinarverfahrens sei verspätet erfolgt. Die Nebentätigkeitsgenehmigung sei mangels Sofortvollziehbarkeit des Widerrufs bis zum 1. Januar 2024 gültig gewesen. Der erneute Antrag auf Erteilung einer Nebentätigkeitsgenehmigung sei im Hinblick auf das bevorstehende Auslaufen der bisherigen Genehmigung gestellt worden. Es bestehe insoweit kein Zusammenhang mit dem Widerruf oder mit dem Disziplinarverfahren. Der Antragsteller sei im Jahr 2024 auch keiner Nebentätigkeit nachgegangen. Im Übrigen sei das Verfahren durch nur unvollständige Akteneinsichtsgewährung und verspätete Antwortschreiben der Antragsgegnerin verzögert worden. Nach Einstellung des Strafverfahrens sei es nicht erforderlich gewesen, neue Unterlagen beizuziehen oder Ermittlungen anzustellen. Die Umstände seien bereits im Zuge der Anzeige an die Staatsanwaltschaft ermittelt worden. Es sei auch nicht ersichtlich, wie die Besorgnis der Befangenheit hinsichtlich des Ermittlungsführers zu Verzögerungen geführt haben könnte.

15

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der vorgelegten Behördenakten und der Gerichtsakte verwiesen

II.

16

Der Antragsteller hat mit seinem auf Fristsetzung nach § 85 BDG i.V.m. 62 BDG in der bis 31. März 2024 geltenden Fassung (a.F.) gerichteten Hilfsantrag Erfolg. Nach der vom Gericht anzustellenden Prognose war durch Beschluss (§ 62 Abs. 2 Satz 3, § 53 Abs. 2 Satz 4 BDG a.F.), ohne mündliche Verhandlung und Mitwirkung der Beamtenbeisitzer (§ 3 BDG i.V.m. § 101 Abs. 3 VwGO, § 46 Abs. 1 Satz 2 BDG a.F.), die im Tenor dieser Entscheidung benannte Frist für den Abschluss des Disziplinarverfahrens zu bestimmen.

17

1. Der Antrag nach § 85 BDG i.V.m. 62 BDG a.F. ist statthaft und zulässig. Nach dieser Vorschrift kann der Beamte bei dem Gericht die Bestimmung einer Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens beantragen, wenn das behördliche Disziplinarverfahren nicht innerhalb von sechs Monaten seit der Einleitung durch Einstellung, durch Erlass einer Disziplinarverfügung oder durch Erhebung der Disziplinaranzeige abgeschlossen wurde. Maßgeblich ist hierbei der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung.

18

Die Antragsgegnerin hat mit Verfügung vom 20. Juni 2023, dem Antragsteller bekanntgegeben am 10. Juli 2023, das Disziplinarverfahren eingeleitet. Seither sind mehr als 19 Monate vergangen.

19

2. Der Antrag auf gerichtliche Fristsetzung ist auch begründet. Liegt ein zureichender Grund für ein länger als sechs Monate dauerndes Disziplinarverfahren nicht vor, bestimmt das Gericht nach Art. 85 BDG i.V.m. § 62 Abs. 2 Satz 1 BDG a.F. eine Frist, in der das Disziplinarverfahren abzuschließen ist.

20

Voraussetzung für die gerichtliche Fristbestimmung ist das Nichtvorliegen eines hinreichenden Grundes dafür, dass das Disziplinarverfahren seit seiner Einleitung nicht innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen wurde. Bei der Frist handelt es sich nicht um eine absolute; sie ist vielmehr Ausdruck des das Disziplinarrecht beherrschenden Beschleunigungsgrundsatzes und soll die für die Durchführung des Disziplinarverfahrens zuständige Dienstbehörde veranlassen, das Verfahren ohne unangemessene Verzögerungen durchzuführen; es soll sie insbesondere daran hindern, nach Einleitung des Verfahrens untätig zu bleiben. Die Vorschrift steht damit in einem Spannungsverhältnis zu den gleichfalls bestehenden Pflichten, den disziplinarrechtlich relevanten Sachverhalt umfassend zu ermitteln (§ 21 Abs. 1 BDG) und dem Beamten, gegen den ermittelt wird, die Möglichkeit zur Äußerung zu geben (§ 30 Abs. 1 BDG). Gestalten sich die Ermittlungen schwierig oder umfangreich, so lässt sich die in § 62 Abs. 1 BDG genannte Frist unter Umständen nicht einhalten, ohne die Aufklärungs- und Anhörungspflichten zu verletzen (vgl. VG Saarl, B.v. 19.8.2019 – 4 K 1016/19 – juris Rn. 4).

21

Deshalb ist zusätzliche Voraussetzung für die Setzung einer Frist nach § 62 Abs. 2 BDG a.F., dass ein eventuell säumiges Verhalten der für die Durchführung des Disziplinarverfahrens zuständigen Behörde schuldhaft sein muss (vgl. BVerwG, B.v. 11.8.2009 – 2 AV 3.09 – juris Rn. 2). Kriterien für die diesbezügliche Beurteilung sind im Wesentlichen Umfang und Schwierigkeitsgrad des Verfahrensstoffes, die Zahl und Art der zu erhebenden Beweise, das den Verfahrensbeteiligten zuzurechnende Verhalten (etwa Beweisanträge oder fehlende Kooperationsbereitschaft des Beamten) sowie die von der Behörde nicht oder nur eingeschränkt beeinflussbaren Tätigkeiten Dritter, etwa von Sachverständigen (Urban in Urban/Wittkowski, 2. Aufl. 2017, BDG, § 62 Rn. 8).

22

Unter Zugrundelegung dieser Maßgaben ist ein zureichender Grund für den bisher fehlenden Abschluss des behördlichen Disziplinarverfahrens im hier maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung nicht von der Antragsgegnerin substantiiert vorgetragen oder aufgrund der Aktenlage ersichtlich.

23

Aus der Disziplinarakte ergibt sich, dass es sich im Hinblick auf die Vorwürfe um dienstpflichtwidrige Nebentätigkeiten und Flugtätigkeit ohne gültige Fliegertauglichkeit um ein Disziplinarverfahren von mittlerer

Komplexität handelt. Eine mehrwöchige Verzögerung, für die kein Grund ersichtlich ist, ergibt sich bereits daraus, dass die Antragsgegnerin nach der Mitteilung der Staatsanwaltschaft T. über die Einstellung des Verfahrens vom 15. Februar 2024 erst im April 2024 die Fortsetzung des Verfahrens verfügte. Im Zusammenhang mit dem weiteren Verfahrensfortgang und der verfügten Ausdehnung erfolgten sodann zwar noch einzelne Sachverhaltsermittlungen und bedurfte es der Auswertung von Unterlagen. Insoweit kann von Seiten des Gerichts mit Blick auf den Beschleunigungsgrundsatz aber nicht nachvollzogen werden, warum vom Ermittlungsführer erreichbare Unterlagen ausweislich seines Hinweisschreibens an den Antragsteller vom 25. Juli 2024 erst zu diesem Zeitpunkt zur Akte genommen wurden. Soweit der Antragsteller zuvor aufgefordert worden war, Fragen zu beantworten und selbst Unterlagen beizubringen, bestand für diesen im Übrigen keine Mitwirkungspflicht (vgl. § 20 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3 BDG). Die anhand der Aktenlage ersichtlichen Aktivitäten der Antragsgegnerin vermögen es auch in der Gesamtschau nicht zu begründen, dass die Erstellung des Ermittlungsberichts ausweislich des darin geschilderten Verfahrensgangs erst ab dem 17. Oktober 2024, also über sechs Monate nach der Verfahrensfortsetzung erfolgte und dann selbst noch fast zwei Monate, bis 13. Dezember 2024, in Anspruch nahm. Der Bericht wurde dem Antragsteller schließlich erst weitere zehn Tage später zugesandt.

24

Als unzutreffend erachtet das Gericht die Auffassung der Antragsgegnerin, dass eine Verfahrensverzögerung auf parallele Verwaltungsverfahren zurückgeführt werden könne. Hinsichtlich eines Verfahrens beim Luftfahrtbundesamt fehlt es bereits an jeder Substantiierung durch die Antragsgegnerin. Soweit auf Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zum Widerruf bzw. zur Versagung einer Nebentätigkeitsgenehmigung verwiesen wird, die auch eine Besprechung im Juli 2024 nach sich gezogen haben, ist anhand der Darlegungen der Antragsgegnerin ebenfalls nicht ersichtlich, inwieweit Wechselwirkungen mit dem Disziplinarverfahren bestanden. Beamtenrechtliche Fragen zur Nebentätigkeitsgenehmigung sind mit Blick auf den Beschleunigungsgrundsatz separat vom Disziplinarverfahren zu behandeln. Im Fall der Vorgeiflichkeit eines Verfahrens im dem Sinne, dass über eine Frage zu befinden ist, deren Beantwortung für die Entscheidung im Disziplinarverfahren von wesentlicher Bedeutung ist, hätte mit dem Instrument der Aussetzung des Disziplinarverfahrens reagiert werden können (vgl. § 22 Abs. 3 BDG). Eine derartige Konstellation ist aber weder von der Antragsgegnerin substantiiert vorgetragen, noch sonst zu erkennen.

25

Der Verweis der Antragsgegnerin auf fortlaufende Rechtsbehelfe bzw. Eingaben des Antragstellers rechtfertigt auch im Hinblick auf die dadurch verursachte Belastung der Ermittlungsperson nicht die Verzögerung des Verfahrens. Die Disziplinarbehörde muss im Rahmen der Personalorganisation dafür sorgen, dass der Ermittlungsführer durch Freistellung von den Aufgaben seines Hauptamtes dieser vorrangigen Diensttätigkeit verzögerungsfrei nachgehen kann. Eine qualitativ und quantitativ unzureichende personelle Ausstattung der Ermittlungsbehörde, eine nicht genügende Entlastung des Ermittlungsführers von anderen Aufgaben oder eine nicht sachgerechte Organisation der Verwaltungsabläufe entschuldigen die Disziplinarbehörde nicht. Die zuständige Behörde muss qualitativ und quantitativ personell ausgestattet und eine sachgerechte Organisation der Verwaltungsabläufe muss gewährleistet sein (vgl. VG Saarl, B.v. 19.8.2019 – 4 K 1016/19 – juris Rn. 7 m.w.N.). Überdies ist es die Aufgabe des anwaltlichen Bevollmächtigten, Vorgänge zu rügen, die seiner Ansicht nach zu Unrecht zulasten seines Mandanten behandelt oder berücksichtigt wurden (vgl. VG München, B.v. 28.6.2023 – M 19L DA 23.2952 – juris Rn. 34 m.w.N.). Soweit von Antragstellerseite die Abberufung des Ermittlungsführers wegen Befangenheit beantragt wurde, ist im Übrigen anhand der Akten nicht zu ersehen, dass hierauf von Behördenseite reagiert wurde.

26

Liegt somit kein zureichender Grund für den fehlenden Abschluss des Disziplinarverfahrens innerhalb der gesetzlich genannten Frist vor, ist dem Antrag auf Bestimmung einer gerichtlichen Frist zum Abschluss des Disziplinarverfahrens stattzugeben. Das Gericht hat hierbei aufgrund der vorgefundenen Einzelfallumstände eine summarische Prognose anzustellen, innerhalb welcher Zeit die Behörde bei Beachtung ihrer Aufklärungspflicht und des Beschleunigungsgrundsatzes das Verfahren abschließen kann. Die Frist ist unter Berücksichtigung eines vom Gericht eventuell erkannten zusätzlichen Ermittlungsaufwands zwar realistisch, vom Zweck der Regelung her und wegen der Verlängerungsmöglichkeit im Zweifel aber möglichst kurz zu bemessen (Urban in Urban/Wittkowski, BDG § 62 Rn. 11).

27

Dies zugrunde gelegt, erachtet das Gericht im Interesse einer ordnungsgemäßen abschließenden Bearbeitung unter Wahrung aller Beteiligtenrechte eine Frist von noch vier Monaten als angemessen. Insoweit war auch maßgeblich zu berücksichtigen, dass nach dem Ergebnis der Anhörungen und Ermittlungen nunmehr die Entscheidung des höheren Dienstvorgesetzten herbeigeführt werden soll (vgl. § 31 BDG).

28

Die Kostenentscheidung beruht auf § 77 Abs. 3 BDG, § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.

29

Dieser Beschluss ist gemäß § 85 BDG i.V.m. § 62 Abs. 2 Satz 3, 53 Abs. 2 Satz 5 BDG a.F. unanfechtbar.

...