

Bundesdisziplinargesetz: BDG

Kommentar

Bearbeitet von
Dr. Richard Urban, Dr. Bernd Wittkowski

2. Auflage 2017. Buch. XXI, 643 S. In Leinen
ISBN 978 3 406 69363 2
Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht > Beamtenrecht, Richterrecht](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei


DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

beck-shop.de

Urban/Wittkowski
Bundesdisziplinalgesetz

beck-shop.de

Bundesdisziplinar- gesetz

Kommentar

von

Dr. Richard Urban

Präsident des
Verwaltungsgerichts Darmstadt a.D.

Dr. Bernd Wittkowski

Vizepräsident des
Verwaltungsgerichts Wiesbaden a.D.

2. Auflage 2017

beck-shop.de

www.beck.de

ISBN 978 3 406 69363 2

© 2017 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck: Beltz Bad Langensalza GmbH
Neustädter Straße 1–4, 99947 Bad Langensalza
Satz: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark
Umschlaggestaltung: Druckerei C.H. Beck, Nördlingen
(Adresse wie Verlag)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort zur 2. Auflage

Seit Erscheinen der ersten Auflage dieses Kommentars sind mehr als fünf Jahre vergangen. In dieser Zeit sind einige Veränderungen am BDG vorgenommen worden; außerdem wirken sich inzwischen geänderte Gesetze in anderen Bereichen auch im Disziplinarrecht aus. Daneben haben mehrere Länder die Landesdisziplinar-gesetze novelliert, und die Disziplinarrechtsprechung hat sich weiterentwickelt. Gründe genug also, dem vielfach geäußerten Wunsch aus der Praxis zu entsprechen und den Nutzern dieses Kommentars ein aktuelles Werk an die Hand zu geben.

Durch das Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren vom 24.11.2011 (BGBl I, 2302) wurde für das gerichtliche Verfahren eine Entschädigungsregelung bei Verstoß gegen das Beschleunigungsgebot eingeführt und mit Wirkung vom 3.12.2011 ua § 173 S. 1 VwGO dahingehend geändert, dass die Entschädigungsregelung des § 198 GVG bei Gerichtsverfahren mit unangemessen langer Dauer auch für verwaltungsgerichtliche – und damit auch für disziplinargerichtliche – Verfahren gilt. Auf Grund des Art. 4 des Gesetzes über die Gewährung eines Altersgeldes (AltGG) für freiwillig aus dem Bundesdienst ausscheidende Beamte, Richter und Soldaten v. 28.8.2013 (BGBl I, 3386) wurde § 1 BDG mWv 4.9.2013 ergänzt. Mit dieser Regelung werden diejenigen früheren Beamten, die nach dem AltGG einen Anspruch auf Altersgeld haben, den Ruhestandsbeamten disziplinarrechtlich gleichgestellt. Eine Gleichstellung erfolgte zugleich zwischen Ruhegehalt und Altersgeld, was sich folglich auf alle Vorschriften mit Ruhegehaltsbezug (insbesondere also §§ 11, 12, 38 Abs. 3 BDG) auswirkt. Die Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten am Disziplinarverfahren ist seit der Änderung des BGleIG mit Wirkung vom 1.5.2015 (BGBl I, 642, 643) nunmehr gesetzlich konkret und umfassend geregelt (§ 27 Abs. 1 Nr. 1d BGleIG). Damit ist der zu § 19 Abs. 1 BGleIG aF bestehende Streit über den Umfang ihrer Beteiligung obsolet geworden. Das Bundesgebührengesetz (BGebG) hat mit Wirkung vom 15.8.2013 das VwKostG ersetzt (Art. 1 des Gesetzes zur Strukturreform des Bundes v. 7.8.2013, BGBl I, 3154). Auf Grund des Art. 3 Nr. 5 iVm. Art. 7 des Gesetzes zur Aktualisierung des Gebührenrechts des Bundes v. 18.7.2016 (BGBl I, 1666) wird mit Wirkung v. 1.10.2019 der § 37 Abs. 5 wegfallen, wobei die Gebührenfreiheit für das behördliche Disziplinarverfahren gleichwohl nach wie vor besteht. Durch Art. 8 des Gesetzes zur Änderung des BBG und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 6.3.2015 (BGBl I, 250) wurden die Abs. 3 S. 2 sowie die Abs. 5 bis 7 des § 85 BDG mit Wirkung vom 1.5.2015 gestrichen und damit die Übergangsvorschriften nach Inkrafttreten des BDG zum 1.1.2002 reduziert. Schließlich wurde mit Wirkung vom 28.10.2016 durch Art. 3 des Gesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf für Beamtinnen und Beamte des Bundes und Soldatinnen und Soldaten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 19.10.2016 (BGBl I, 2362) § 29a in das BDG eingefügt. Durch diese Vorschrift werden die nach EU-Recht gegenüber anderen Mitgliedstaaten bestehenden Unterrichtungspflichten hinsichtlich disziplinarrechtlicher Entscheidungen in nationales Recht umgesetzt.

Die meisten Bundesländer haben seit der Erstaufgabe ihre Landesdisziplinar-gesetze mehrfach geändert. Neben zahlreichen Anpassungen bei Gesetzesverweisungen haben insbesondere die Länder Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Thüringen umfangreiche Änderungen vorgenommen. Neben der Absicht, Auslegungszweifel zu beheben oder Gesetzeslücken zu schließen, ist dabei die Tendenz festzustellen, das Landesrecht

Vorwort zur 2. Auflage

weiter an das BDG anzupassen. Auch die Umgestaltung des Laufbahnrechts (Abkehr von der Laufbahnteilung in den einfachen, mittleren, gehobenen und höheren Dienst) wurde im Disziplinarrecht umgesetzt, wobei vor allem die Disziplinarmaßnahmen der Bezügekürzung und Zurückstufung betroffen sind.

Schließlich haben in den vergangenen Jahren zahlreiche Gerichtsentscheidungen insbesondere des BVerwG das durch eine umfangreiche Kasuistik geprägte materielle Disziplinarrecht geformt und fortentwickelt sowie verfahrensrechtliche Zweifelsfragen geklärt. So hat zB das BVerwG mit Urteil v. 18.6.2015 (NVwZ 2015, 1680) entschieden, dass bei Dienstvergehen nunmehr Bezugspunkt für die Amtsbezogenheit eines Dienstvergehens das Amt im statusrechtlichen Sinne zu sein hat und nicht mehr das Amt im konkretfunktionellen Sinne. Mit der Entscheidung vom 28.7.2011 (NVwZ-RR 2012, 356) hat das BVerwG festgeschrieben, dass die Beschränkung der Berufung auf das Disziplinarmaß in Disziplinarclageverfahren unzulässig ist. Durch Urteil v. 10.12.2015 (NVwZ 2016, 772) hat es unter Aufgabe seiner bisherigen Rspr. zu den Regeleinstufungen befunden, dass – wie bei den außerdienstlichen Pflichtverletzungen mit sachgleichem Strafverfahren – die Ausrichtung der Zuordnung eines Dienstvergehens zu einer der Maßnahmen iSv § 5 BDG am gesetzlichen Strafrahmen auch bei innerdienstlich begangenen Dienstvergehen geboten ist.

Die disziplinarrechtliche Rechtsprechung und Literatur sind auf den Stand von Oktober 2016 gebracht worden.

Mühlheim a. M./Wiesbaden,
im November 2016

Richard Urban, Bernd Wittkowski

Vorwort zur 1. Auflage

In den nunmehr fast neun Jahren seit dem Inkrafttreten des Bundesdisziplinargesetzes (BDG) am 1.2.2002, das auf Bundesebene im formellen Recht den viel beschriebenen „Paradigmenwechsel“ vom StPO-orientierten zum kontradiktorischen, VwGO-orientierten Verfahrensrecht brachte, hat sich die disziplinarrechtliche „Landschaft“ erheblich verändert.

Das beruht einmal darauf, dass inzwischen alle Bundesländer (zuletzt Baden-Württemberg im Oktober 2008) ihre Landesdisziplinar Gesetze diesem neuen Konzept angepasst haben. Wer allerdings (wie der Bundesgesetzgeber) gehofft hatte, dass damit eine Rechtsvereinheitlichung zwischen Bundes- und Landesrecht einhergehen würde, muss sich enttäuscht sehen. Nur wenige Länder haben das BDG weitgehend unverändert übernommen. Stattdessen wurde überwiegend die Gesetzgebungskompetenz genutzt und in vielen Detailfragen vom BDG und anderen Landesgesetzen abweichendes Recht geschaffen oder durch Baden-Württemberg gar eine noch radikalere Übernahme des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts vollzogen. Das Ergebnis ist in Teilbereichen ein „Flickenteppich“, der ein genaues Hinschauen bei der Berücksichtigung von Rechtsauffassungen und Rechtsprechung erfordert.

Zum anderen hat der Bundesgesetzgeber selbst in den letzten Jahren das BDG mehrfach geändert. So wurden insbesondere durch das Dienstrechtsneuregelungsgesetz vom 5.2.2009 mit Wirkung vom 12.2.2009 neben redaktionellen Anpassungen, Klarstellungen und der Schließung von Gesetzeslücken wichtige inhaltliche Änderungen vorgenommen. Diese betreffen etwa die Zulässigkeit der Disziplinarmaßnahme Zurückstufung nach Straf- oder Bußgeldverfahren, die Bestellung von Beamtenbeisitzern nach Landesrecht, die Vorschriften über die Zulassung der Berufung und die Einführung von Gerichtsgebühren.

Dieser Befund und der Ruf aus der Praxis nach einem sowohl aktuellen, die Rechtsänderungen des Bundes- und Landesrechts und die neueste Rechtsprechung gleichermaßen berücksichtigenden, als auch kompakten und übersichtlichen Kommentar haben Verlag und Verfasser veranlasst, das vorliegende Erläuterungswerk im bewährten Format der „Gelben Reihe“ vorzulegen. Die Verfasser haben nicht zuletzt aufgrund ihrer langjährigen praktischen Erfahrung mit dem Disziplinarrecht ihr Augenmerk vor allem darauf gerichtet, die Rechtsprobleme bei klarer, an den normativen Vorgaben ausgerichteter Systematik sowie unter Hinweis auf wichtige einschlägige und weiterführende Rechtsprechung und Literatur auf den Punkt zu bringen. Auf rechtspolitische Auseinandersetzungen oder das „Schlagen alter Schlachten“ wurde zugunsten einer Konzentrierung auf das Wesentliche verzichtet.

Im Mittelpunkt des Werkes steht das behördliche und gerichtliche Disziplinarverfahren. Das materielle Disziplinarrecht (die einzelnen Pflichtentatbestände) wurde in die Kommentierung eingearbeitet, soweit es zum Verständnis des BDG, insbesondere also der Maßnahme- und Zumessungsvorschriften erforderlich ist. Für den Rechtsanwender enthalten zudem die zahlreichen Rechtsprechungsbeispiele in den Erläuterungen und insbesondere die aktuelle Rechtsprechungsübersicht im Anhang zu § 13 ausreichend Fall-Material für eine gesetzeskonforme Entscheidung. Allgemeine Grundsätze wie Zwecke des Disziplinarrechts, Einheit des Dienstvergehens, Verfahrensbeschleunigung, Verschulden, Milderungsgründe usw. wurden nicht „vor die Klammer gezogen“, sondern sind bei den einschlägigen Vorschriften behandelt.

Die Darstellung des Landesdisziplinarrechts nimmt aus den eingangs genannten Gründen einen breiten Raum ein. Die wesentlichen Unterschiede zum BDG wer-

Vorwort zur 1. Auflage

den im Anschluss an die Erläuterungen zum Bundesrecht herausgearbeitet und – soweit erforderlich – mit Rechtsprechung belegt.

Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur sind auf dem Stand von Januar 2011. Damit sind bereits die Gesetzesnovellierungen aufgrund der Reform des öffentlichen Dienstrechts und der seit Inkrafttreten der Länder-Neuordnungsgesetze gesammelten Erkenntnisse der disziplinarrechtlichen Praxis berücksichtigt. Das betrifft vor allem die zum 1.1.2010 (Nordrhein-Westfalen) und zum 1.1.2011 (Baden-Württemberg, Bayern) geänderten Landesdisziplinargesetze.

Mühlheim a. M./Wiesbaden,
im Januar 2011

Richard Urban, Bernd Wittkowski

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 2. Auflage	V
Vorwort zur 1. Auflage	VII
Bearbeiterverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XV

Bundesdisziplinargesetz

Teil 1. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Persönlicher Geltungsbereich	1
§ 2 Sachlicher Geltungsbereich	7
§ 3 Ergänzende Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Verwaltungsgerichtsordnung	23
§ 4 Gebot der Beschleunigung	28

Teil 2. Disziplinarmaßnahmen

§ 5 Arten der Disziplinarmaßnahmen	37
§ 6 Verweis	44
§ 7 Geldbuße	53
§ 8 Kürzung der Dienstbezüge	61
§ 9 Zurückstufung	74
§ 10 Entfernung aus dem Beamtenverhältnis	84
§ 11 Kürzung des Ruhegehalts	101
§ 12 Aberkennung des Ruhegehalts	106
§ 13 Bemessung der Disziplinarmaßnahme	111
Anhang § 13: Materielles Disziplinarrecht (Rechtsprechung)	135
§ 14 Zulässigkeit von Disziplinarmaßnahmen nach Straf- oder Bußgeldverfahren	149
§ 15 Disziplinarmaßnahmeverbot wegen Zeitablaufs	161
§ 16 Verwertungsverbot, Entfernung aus der Personalakte	172

Teil 3. Behördliches Disziplinarverfahren

Kapitel 1. Einleitung, Ausdehnung und Beschränkung

§ 17 Einleitung von Amts wegen	185
§ 18 Einleitung auf Antrag des Beamten	203
§ 19 Ausdehnung und Beschränkung	207

Kapitel 2. Durchführung

§ 20 Unterrichtung, Belehrung und Anhörung des Beamten	214
§ 21 Pflicht zur Durchführung von Ermittlungen, Ausnahmen	222
§ 22 Zusammentreffen von Disziplinarverfahren mit Strafverfahren oder anderen Verfahren, Aussetzung	229
§ 23 Bindung an tatsächliche Feststellungen aus Strafverfahren oder anderen Verfahren	236
§ 24 Beweiserhebung	241
§ 25 Zeugen und Sachverständige	249
§ 26 Herausgabe von Unterlagen	256
§ 27 Beschlagnahmen und Durchsuchungen	260
§ 28 Protokoll	265
§ 29 Innerdienstliche Informationen	268
§ 29a Informationen nach Maßgabe des Artikels § 56a der Richtlinie 2005/36/EG	274
§ 30 Abschließende Anhörung	279
§ 31 Abgabe des Disziplinarverfahrens	283

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 3. Abschlussentscheidung	
§ 32	Einstellungsverfügung 287
§ 33	Disziplinarverfügung 295
§ 34	Erhebung der Disziplarklage 304
§ 35	Grenzen der erneuten Ausübung der Disziplinarbefugnisse 310
§ 36	Verfahren bei nachträglicher Entscheidung im Straf- oder Bußgeldverfahren 318
§ 37	Kostentragungspflicht 320
Kapitel 4. Vorläufige Dienstenthebung und Einbehaltung von Bezügen	
§ 38	Zulässigkeit 327
§ 39	Rechtswirkungen 350
§ 40	Verfall und Nachzahlung der einbehaltenen Beträge 357
Kapitel 5. Widerspruchsverfahren	
§ 41	Erforderlichkeit, Form und Frist des Widerspruchs 368
§ 42	Widerspruchsbescheid 371
§ 43	Grenzen der erneuten Ausübung der Disziplinarbefugnisse 375
§ 44	Kostentragungspflicht 377
Teil 4. Gerichtliches Disziplinarverfahren	
Kapitel 1. Disziplinargerichtsbarkeit	
§ 45	Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit 381
§ 46	Kammer für Disziplinarsachen 385
§ 47	Beamtenbeisitzer 394
§ 48	Ausschluss von der Ausübung des Richteramts 399
§ 49	Nichtheranziehung eines Beamtenbeisitzers 406
§ 50	Entbindung vom Amt des Beamtenbeisitzers 409
§ 51	Senate für Disziplinarsachen 415
Kapitel 2. Disziplinarverfahren vor dem Verwaltungsgericht	
Abschnitt 1. Klageverfahren	
§ 52	Klageerhebung, Form und Frist der Klage 418
§ 53	Nachtragsdisziplarklage 428
§ 54	Belehrung der Beamten 436
§ 55	Mängel des behördlichen Disziplinarverfahrens oder der Klageschrift 439
§ 56	Beschränkung des Disziplinarverfahrens 448
§ 57	Bindung an tatsächliche Feststellungen aus anderen Verfahren 454
§ 58	Beweisaufnahme 461
§ 59	Entscheidung durch Beschluss 471
§ 60	Mündliche Verhandlung, Entscheidung durch Urteil 479
§ 61	Grenzen der erneuten Ausübung der Disziplinarbefugnisse 489
Abschnitt 2. Besondere Verfahren	
§ 62	Antrag auf gerichtliche Fristsetzung 496
§ 63	Antrag auf Aussetzung der vorläufigen Dienstenthebung und der Einbehaltung von Bezügen 504
Kapitel 3. Disziplinarverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht	
Abschnitt 1. Berufung	
§ 64	Statthaftigkeit, Form und Frist der Berufung 514
§ 65	Berufungsverfahren 520
§ 66	Mündliche Verhandlung, Entscheidung durch Urteil 524
Abschnitt 2. Beschwerde	
§ 67	Statthaftigkeit, Form und Frist der Beschwerde 528

Inhaltsverzeichnis

§ 68	Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts	532
Kapitel 4. Disziplinarverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht		
§ 69	Form, Frist und Zulassung der Revision	535
§ 70	Revisionsverfahren, Entscheidung über die Revision	538
Kapitel 5. Wiederaufnahme des gerichtlichen Disziplinarverfahrens		
§ 71	Wiederaufnahmegründe	542
§ 72	Unzulässigkeit der Wiederaufnahme	549
§ 73	Frist, Verfahren	551
§ 74	Entscheidung durch Beschluss	556
§ 75	Mündliche Verhandlung, Entscheidung des Gerichts	558
§ 76	Rechtswirkungen, Entschädigung	560
Kapitel 6. Kosten		
§ 77	Kostentragung und erstattungsfähige Kosten	566
§ 78	Gerichtskosten	574
Teil 5. Unterhaltsbeitrag, Unterhaltsleistung und Begnadigung		
§ 79	Unterhaltsbeitrag bei Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder bei Aberkennung des Ruhegehalts	583
§ 80	Unterhaltsleistung bei Mithilfe zur Aufdeckung von Straftaten	588
§ 81	Begnadigung	594
Teil 6. Besondere Bestimmungen für einzelne Beamtengruppen und für Ruhestandsbeamte		
§ 82	Polizeivollzugsbeamte des Bundes	599
§ 83	Beamte der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts	602
§ 84	Ausübung der Disziplinarbefugnisse bei Ruhestandsbeamten	614
Teil 7. Übergangs- und Schlussbestimmungen		
§ 85	Übergangsbestimmungen	619
§ 86	Verwaltungsvorschriften	630
Anlage (zu § 78)	632
Sachverzeichnis	633