Bundesrat Drucksache 79/91

08.02.91

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Bonn, den 8. Februar 1991

121 (332) - 221 00 - Di 20/91

An den
Präsidenten des Bundesrates

Den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

leite ich hiermit gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes erneut zu.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Wegen des Wortlauts des Gesetzentwurfs und seiner Begründung nehme ich Bezug auf die Bundesratsdrucksache 223/90.

Fristablauf: 22.03.91

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2
Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0720-2946

Bundesrat **Drucksache** 79/91 **(Beschluß)**

22.03.91

Stellungnahme

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 627. Sitzung am 22. März 1991 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 78 BBG) und Artikel 2 Nr. 2 (§ 46 BRRG)

   a) In Artikel 1 Nr. 2 ist in § 78 folgender Absatz 4 anzufügen:

   "(4) Der Anspruch nach Absatz 1 ist ab Verzug mit zwei vom Hundert über dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank zu verzinsen."

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

(noch Ziffer 1)

b) In Artikel 2 Nr. 2 ist in § 46 folgender Absatz 4 anzufügen:

"(4) Durch Gesetz ist zu bestimmen, daß der Anspruch nach Absatz 1 zu verzinsen ist."

Begründung zu a und b:

Der Beamte hat Geldforderungen nicht zu verzinsen, da es nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts keinen allgemeinen Grundsatz des Verwaltungsrechtes gibt, der zum Ersatz eines Verzugsschadens oder zur Entrichtung von Verzugszinsen verpflichtet. Die Folgen der Nichterfüllung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen richten sich nach dem im Einzelfall einschlägigen Spezialrecht. Die Regelungen der §§ 284, 286, 288 BGB sind im öffentlichen Recht nicht generell entsprechend anwendbar (BVerwGE 48, 133). Auch bei Nichterfüllung eines Anspruches des Dienstherrn haftet der Beamte nicht nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts über den Verzug. Diese Situation ist unbefriedigend.

2. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§§ 90 und 90g BBG) und Artikel 2 Nr. 3 und 4 (§§ 56 und 56f BRRG)

a) In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 90 Abs. 1 Satz 3 und in Artikel 2 Nr. 3 sind in § 56 Abs. 1 Satz 3 die Worte "oder Personalwirtschaft" jeweils durch die Worte ", der Personalwirtschaft oder der Festsetzung und Regelung von Versorgungsbezügen" zu ersetzen.

b) In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 90 und in Artikel 2 Nr. 3 ist in § 56 der Absatz 3 jeweils wie folgt zu fassen:

"(3) Zugang zur Personalakte dürfen nur Beschäftigte haben, die im Rahmen der Personalverwaltung oder der Festsetzung und Regelung von Versorgungsbezügen mit der Bearbeitung von Personal- oder Versorgungsangelegenheiten beauftragt sind, und nur, soweit dies zu Zwecken der Personalverwaltung, Personalwirtschaft oder der Bearbeitung von Versorgungsangelegenheiten erforderlich ist; dies gilt auch für den Zugang im automatisierten Abrufverfahren."

c) In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 90g Abs. 1 und in Artikel 2 Nr. 4 ist in § 56f Abs. 1 der Satz 1 jeweils wie folgt zu fassen:

"Personalaktendaten dürfen in Dateien nur zum Zwecke der Personalverwaltung, der Personalwirtschaft oder der Festsetzung und Regelung von Versorgungsbezügen verarbeitet und genutzt werden."

(noch Ziffer 2)

Begründung zu a bis c:

Der Gesetzentwurf beschränkt das Recht der Verwendung und Verarbeitung von Personalaktendaten und des Zugangs zu den Personalakten auf die Bereiche der Personalverwaltung und der Personalwirtschaft. Hiermit dürfte die Bearbeitung von Versorgungsangelegenheiten nicht erfaßt sein. Insbesondere die Versorgung von Hinterbliebenen eines Beamten dürfte kein Vorgang der Personalverwaltung oder Personalwirtschaft sein. Da die Neuregelung des Personalaktenwesens umfassend sein wird (Vollregelung), sollten die genannten Vorschriften ausdrücklich die Nutzung und den Zugang auch für Zwecke der Bearbeitung von Versorgungsangelegenheiten vorsehen.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 90 BBG) und Artikel 2 Nr. 3 (§ 56 BRRG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 90 Absatz 1 und in Artikel 2 Nr. 3 ist in § 56 Absatz 1 jeweils folgender Satz 5 anzufügen:

"Kindergeldakten können mit Besoldungs- und Versorgungsakten verbunden geführt werden, wenn diese von der übrigen Personalakte getrennt sind und von einer von der Personalverwaltung getrennten Organisationseinheit bearbeitet werden; § 35 SGB I und die §§ 67 bis 78 SGB X bleiben unberührt."

(noch Ziffer 3)

Begründung:
Nach der jetzigen Gesetzesfassung müßten die Kindergeldakten von den Besoldungsakten getrennt werden. Hierfür besteht kein sachlicher Anlaß, da die Verbindung beider Bereiche Ratio des § 45 BKGG ist, der ausdrücklich die Kindergeldzahlung den Dienststellen auferlegt, die für die Festsetzung der Bezüge oder des Arbeitsentgeltes zuständig sind. Zweck dieser Norm war, daß die tatbestandsmäßige Verknüpfung von Kindergeld und Ortszuschlag verwaltungsökonomisch dazu führen mußte, daß beide Bereiche auch von ein und derselben Stelle bearbeitet werden. Die durch die Neufassung des Personalaktenrechts erforderliche Organisationstrennung würde die Zielsetzung des § 45 BKGG in Frage stellen. Die einheitliche Bearbeitung der gleichen oder voneinander abhängigen Tatbestandsmerkmale wäre nicht möglich, im Extremfall würde die Organisationseinheit, die den Kindergeldvollzug bearbeitet, die gleichen Daten beim Zahlungsempfänger erheben, die die Organisationseinheit erfragt, welche für die Besoldung bzw. Versorgung zuständig ist.

Die Trennung der Kindergeldakten von den Besoldungsakten verursacht einen Kostenaufwand in Millionenhöhe. Darüber hinaus werden weitere Folgekosten entstehen.

Nach allem muß eine Verbindung von Besoldungs- und Versorgungsakten mit Kindergeldakten möglich sein. Eine solche Lösung trägt den Belangen der Verwaltungseffizienz ebenso Rechnung wie den Anforderungen an den Schutz der informationellen Persönlichkeitsrechte.

75/81

4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 90 BBG) und Artikel 2 Nr. 3 (§ 56 BRRG)

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 90 Abs. 2 Satz 3 und in Artikel 2 Nr. 3 sind in § 56 Abs. 2 Satz 3 jeweils die Worte "(Unterlagen, die sich auch in der Grundakte oder in Teilakten befinden)" zu streichen.

Begründung:
Die vorgesehene Gesetzesfassung, wonach in Nebenakten nur solche Vorgänge enthalten sein dürfen, die auch Bestandteil der Grund- oder Teilakten sind, geht an den tatsächlichen Gegebenheiten in einem mehrstufigen Verwaltungsaufbau vorbei. Sie verursacht ohne sachlichen Grund einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit erheblichen Mehrkosten. Deshalb muß auch weiterhin gewährleistet sein, daß Vorgänge, die für das Dienstverhältnis lediglich von untergeordneter Bedeutung sind (z.B. Abwesenheitsblätter, Dienstunfähigkeitsbescheinigungen) oder über die von der Behörde, die die Nebenakten führt, in eigener Zuständigkeit entschieden werden kann (z.B. Gewährung von Erholungsurlaub), wie bisher nur in den Nebenakten abgelegt werden können.

5. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 90d BBG) und Artikel 2 Nr. 4 (§ 56d BRRG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 90d Abs. 1 und in Artikel 2 Nr. 4 ist in § 56d Abs. 1 der Satz 1 jeweils wie folgt zu fassen:

"Ohne Einwilligung des Beamten ist es zulässig, die Personalakte für Zwecke der Personalverwaltung, der Personalwirtschaft oder der Festsetzung und Regelung von Versorgungsbezügen der obersten Dienstbehörde oder einer im Rahmen der Dienstaufsicht oder Fachaufsicht weisungsbefugten Behörde vorzulegen."

Begründung:

Für die Entscheidung von Grundsatzfragen auf dem Gebiet des Dienstrechts durch die für die Fachaufsicht zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden ist häufig die Vorlage der Personalakten unverzichtbar, weil sich nur auf diese Weise die für die Entscheidung wichtigen Sachverhalte klären lassen. So kann z.B. bei einer Zweifelsfrage im Zusammenhang mit der Rückforderung von Dienst- oder Versorgungsbezügen u.U. nur auf diese Weise die Behauptung des Überzahlungsempfängers widerlegt werden, er habe den Mangel des rechtlichen Grundes nicht erkannt. Der Beamte würde mit einer Einwilligung zur Aktenvorlage möglicherweise gegen seine eigenen Interessen handeln und daher die Einwilligung nicht erteilen. Auch für andere Grundsatzentscheidungen kann die Kenntnis des gesamten Akteninhalts erforderlich sein, die nicht durch eine (notwendigerweise nur lückenhafte) Darstellung des Sachverhalts im Bericht der vorlegenden Behörde ersetzt werden kann.

Bei der Entscheidung solcher Grundsatzfragen, die häufig im Zusammenhang mit der Bearbeitung einer bestimmten Personalsache sich ergeben, handelt es sich gleichwohl nicht um die "Mitwirkung an einer Personalentscheidung", da nach der Begründung des Gesetzentwurfs hiermit lediglich bestimmte ausdrücklich geregelte Mitwirkungen und Beteiligungen gemeint sind. Einer obersten Fachaufsichtsbehörde könnten daher, wenn sie eine Grundsatzfrage anhand eines Einzelfalls aus einem anderen Geschäftsbereich entscheiden soll, nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die Personalakten nur mit Einwilligung des Beamten vorgelegt werden. Dies erscheint nicht vertretbar.
Die Ergänzung der in den genannten Vorschriften festgelegten Vorlagezwecke durch die Bearbeitung von Versorgungsbezügen erscheint deshalb erforderlich, weil die Festsetzung und Regelung von Versorgungsbezügen, insbesondere der Versorgungsbezüge von Hinterbliebenen, kein Vorgang der Personalverwaltung oder der Personalwirtschaft ist.

6. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 90e BBG) und Artikel 2 Nr. 4 (§ 56e BRRG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 90e und in Artikel 2 Nr. 4 ist in § 56e nach Absatz 2 jeweils folgender Absatz 3 anzufügen:

"(3) Absätze 1 und 2 gelten für Vorgänge, die nach dem 1.1.1992 zu den Personalakten genommen wurden."

Begründung:
Ohne die Anfügung des Absatzes 3 müßten alle Grund- und Teilakten alleine zu dem Zweck überprüft werden, ob in Ihnen Entfernungs- und vernichtungsbedürftige Unterlagen bzw. Mitteilungen vorhanden sind. Dies erfordert aber insbesondere bei Massenpersonalverwaltungen einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand mit erheblichen Zusatzkosten.

7. Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 12 BRRG)

In Artikel 2 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

'1. In § 12 Abs. 2 erhält Satz 1 folgende Fassung:

"Der Beamte darf nicht befördert werden

1. während der Probezeit,

2. vor Ablauf einer durch Rechtsvorschrift zu bestimmenden Frist, die mindestens ein Jahr seit der Anstellung betragen muß,

3. vor Ablauf einer durch Rechtsvorschrift zu bestimmenden Frist, die mindestens ein Jahr seit der letzten Beförderung betragen muß;

Ausnahmen von den Nummern 1 und 2 sind zulässig zum Ausgleich beruflicher Verzögerungen, die durch die Geburt oder die tatsächliche Betreuung oder Pflege eines Kindes unter achtzehn Jahren eintreten würden, und bedürfen einer besonderen Rechtsvorschrift."'

Begründung:

In dem Gesetzestext selbst sollten zum einen die Ausnahmegründe deutlich herausgestellt werden; der Text in der Fassung der Regierungsvorlage hätte es den Landesgesetzgebern freigestellt, unterschiedliche Ausnahmetatbestände zu normieren. Ziel des Gesetzentwurfs ist es jedoch nicht, Beförderungen während der Probezeit allgemein zuzulassen. Deshalb sollten die geburts- und erziehungsspezifischen Verzögerungstatbestände als Voraussetzung für eine Beförderung während der Probezeit deutlich genannt werden.

(noch Ziffer 7)

Wenn schon Fälle vorstellbar sind, die nach einem so umfangreichen Verzögerungsausgleich verlangen, daß eine Beförderung während der Probezeit in Betracht kommt, dann wird es nach den Regeln der Wahrscheinlichkeit noch wesentlich häufiger dazu kommen, daß der Beförderungszeitpunkt in das erste Jahr der Beförderungswartefrist nach der Anstellung beim Ausgleich von geburts- und erziehungsbedingten Verzögerungen fällt. Auf diese Situation muß der Gesetzentwurf deshalb erst recht Rücksicht nehmen.