

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
BK 127/49

Bonn, den 11. November 1949

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

B o n n

Anliegend übersende ich
den Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen (Anlage 1).

Der Deutsche Bundesrat hat zu der Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes in seiner Sitzung am 3. November 1949 nach der Anlage 2 Stellung genommen.

Der Standpunkt der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Dr. Adenauer

Entwurf eines Gesetzes

zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen

Nach Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes ist das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln. Um den beschleunigten Aufbau der Bundesverwaltung zu ermöglichen, bedarf es bis zum Erlaß eines endgültigen Gesetzes über den öffentlichen Dienst des Bundes einer vorläufigen Regelung.

Der Bundestag hat daher das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Bundesrates hiermit verkündet wird:

§ 1

Dieses Gesetz ist auf alle im Dienst des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen anzuwenden.

§ 2

(1) Bei der Auswahl der Bewerber für den Dienst des Bundes sind alle Schichten der Bevölkerung, ohne Rücksicht auf Geschlecht, Rasse, Glaubensbekenntnis und politische Überzeugung zu berücksichtigen.

(2) Es können auch solche Bewerber berücksichtigt werden, welche die für die vorgesehene Verwendung erforderliche Eignung durch ihre Lebens- und Berufserfahrung außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben haben.

§ 3

Die im Dienst des Bundes stehenden Personen müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zur demokratischen Staatsauffassung bekennen.

§ 4

Die Richter und Beamten werden von dem Bundespräsidenten ernannt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Der Bundespräsident kann diese Befugnis auf andere Behörden übertragen.

§ 5

Richter und Beamte haben bei Antritt ihres Dienstes einen Dienst-
eid zu leisten. Der Dienst-
eid lautet:

„Ich schwöre, das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland und alle in der Bundesrepublik geltenden Gesetze zu halten und meine Amtspflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.“

§ 6

(1) Soweit sich aus dem Grundgesetz oder aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt, finden auf die Rechtsverhältnisse der Richter und Beamten des Bundes sinngemäß Anwendung

- a) das Deutsche Beamtengesetz nebst den zu seiner Durchführung und Ausführung erlassenen Vorschriften in der Fassung, die sich auf Grund der Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse ergibt,
- b) das für die Verwaltungsangehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes beim Inkrafttreten des Grundgesetzes geltende Besoldungsrecht,
- c) die sonstigen gesetzlichen Vorschriften, die ehemals für Reichsbeamte erlassen worden sind, in der Fassung, die sich auf Grund der Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse ergibt.

(2) Bezüglich der Regelung der Gehorsamspflicht der Beamten tritt an Stelle des § 7 des Deutschen Beamtengesetzes folgende Bestimmung:

- a) Der Beamte hat die volle Arbeitskraft seinem Beruf zu widmen. Er hat sein Amt nach den Gesetzen uneigennützig und im Bewußtsein seiner persönlichen Verantwortung nach bestem Gewissen zu verwalten. Sein Verhalten innerhalb und außerhalb des Dienstes muß der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die sein Beruf erfordern.
- b) Der Beamte hat seine Vorgesetzten zu beraten und zu unterstützen, die von ihnen getroffenen Entscheidungen in ihrem Sinne auszuführen und ihre allgemeinen Richtlinien zu befolgen.
- c) Der Beamte ist für die Gesetzmäßigkeit seiner dienstlichen Handlungen verantwortlich.
- d) Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen hat der Beamte unverzüglich bei seinem unmittelbaren Vorgesetzten geltend zu machen. Bestehen Bedenken gegen seine Mitwirkung fort, so kann er sich an die nächsthöheren Vorgesetzten wenden, um eine die Verantwortung klarstellende Entscheidung herbeizuführen. Bei für ihn erkennbarer Strafbarkeit oder Sittenwidrigkeit der Anordnung wird der Beamte nicht von seiner eigenen Verantwortung befreit; in solchen Fällen hat er seine Mitwirkung zu verweigern.

§ 7

Auf Dienstverträge mit Angestellten und Arbeitern finden die für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst geltenden gesetzlichen Vorschriften sinngemäß Anwendung. Ferner sind bis zum Abschluß neuer Tarifvereinbarungen sinngemäß anzuwenden:

- a) die Allgemeine Tarifordnung für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst (ATO),
- b) die Tarifordnung A für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst (TOA),

c) die Tarifordnung B für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst (TOB),

nebst den Dienst- und Lohnordnungen und den von der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes abgeschlossenen Tarifvereinbarungen.

§ 8

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. Es tritt mit dem Inkrafttreten des endgültigen Gesetzes über den öffentlichen Dienst des Bundes außer Kraft.

Begründung

Nach Artikel 73 Ziffer 8 des Grundgesetzes hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebung über die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen. Das Recht des öffentlichen Dienstes soll nach Artikel 33 des Grundgesetzes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums geregelt werden.

Eine endgültige gesetzliche Regelung des Rechtes des öffentlichen Dienstes bedarf gründlicher Vorarbeiten und kann nicht vor Ablauf mehrerer Monate abgeschlossen werden. Andererseits ist es erforderlich, den vorläufigen Aufbau der Bundesverwaltung beschleunigt durchzuführen, damit die Bundesministerien, vor allem diejenigen, die nicht auf Personal der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes zurückgreifen können, arbeitsfähig werden. Für die Übergangszeit bis zum Erlass eines endgültigen Bundesbeamtengesetzes muß daher eine gesetzliche Regelung getroffen werden, die den praktischen Bedürfnissen gerecht wird.

Das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen geht davon aus, daß während der Übergangszeit grundsätzlich das Recht Anwendung finden soll, das in der Mehrzahl der Länder des Bundes gilt. Die Grundlage dieses Rechts ist das Deutsche Beamtengesetz. Dieses Gesetz ist zwar während der nationalsozialistischen Herrschaft im Jahre 1937 erlassen worden, beruht aber weitgehend auf den vor 1933 durchgeführten Vorarbeiten und Beratungen und ist lediglich noch mit nationalsozialistischem Beiwerk versehen worden. Diejenigen Vorschriften des Deutschen Beamtengesetzes, die nationalsozialistischen oder militaristischen Inhalt haben, sind inzwischen auf Grund der Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse beseitigt worden. Es ist unbedenklich, das Gesetz in der sich aus diesen Änderungen ergebenden Fassung, wie sie auch in der Mehrzahl der Länder gilt, für eine vorübergehende Zeit sinngemäß anzuwenden. Auch das Übergangsgesetz über die Rechtsstellung der Verwaltungsangehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vom 23. Juni 1948 hatte mit Genehmigung der amerikanischen und britischen Militärregierungen die sinngemäße Anwendung des Deutschen Beamtengesetzes angeordnet. Das Deutsche Beamtengesetz eignet sich für eine Anwendung beim Aufbau der Bundesverwaltung besonders auch deshalb, weil es allen Verwaltungsstellen bekannt und durch Durchführungs- und Ausführungsvorschriften weitgehend für den praktischen Gebrauch ergänzt und erläutert worden ist.

Aus § 148 DBG ergibt sich, daß die Beschäftigung von Angestellten und Arbeitern zulässig ist; diese Vorschrift regelt auch die Abgrenzung des Beamtentums vom Angestelltentum nach funktionellen Unterschieden. Das Grundgesetz setzt ebenfalls die Verwendung von Angestellten voraus (vgl. Artikel 85 Absatz 2, Artikel 137 Absatz 1, Artikel 33 Absatz 4 GG). Die Beschäftigung von Angestellten ermöglicht die beim Aufbau der Bundesverwaltung erforderliche sofortige Einstellung des unbedingt notwendigen Personals und zwar ohne Bindung für eine etwaige ständige Verwendung bei der Bundesverwaltung.

Das Gesetz beschränkt sich wegen seiner nur vorübergehenden Bedeutung auf die Festlegung einiger Grundsätze und die Verweisung auf die anzuwendenden Vorschriften. Es ist jedoch beabsichtigt, bei

der endgültigen gesetzlichen Regelung des Rechts des öffentlichen Dienstes weitere Grundgedanken des Gesetzes Nr. 15 der Militärregierungen, z. B. die der §§ 26, 40 und 66 zu berücksichtigen.

Der Hinweis in § 1 auf die Personen, die im Dienste der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts stehen, ist aus Artikel 73 Ziffer 8 des Grundgesetzes entnommen und soll klarstellen, daß im Falle der Errichtung von bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts das Gesetz auch auf deren Personal Anwendung finden soll.

Die Vorschriften der §§ 2 und 3 entsprechen den Grundsätzen der demokratischen Staatsauffassung, wie sie auch im Grundgesetz und im Gesetz Nr. 15 zum Ausdruck kommen. Daneben ist bei der Anwendung des Gesetzes insbesondere auch der Vorschrift des Artikel 36 des Grundgesetzes Rechnung zu tragen. Aus dem Grundsatz der Berücksichtigung aller Schichten der Bevölkerung ergibt sich ferner die Verpflichtung, bei der Auswahl der Bewerber für den Dienst des Bundes die Flüchtlinge und Vertriebenen in angemessenem Verhältnis zu berücksichtigen. § 4 entspricht inhaltlich dem Artikel 60 des Grundgesetzes. Der in § 5 vorgesehene Diensteid tritt an die Stelle des „Treueides“ nach § 4 Absatz 1 DBG.

§ 6 verweist auf das sinngemäß anzuwendende Beamten- und Besoldungsrecht. Die hiernach geltende Fassung des Deutschen Beamtengesetzes ergibt sich aus der Änderung der staatsrechtlichen Verhältnisse, insbesondere aus dem durch die Besatzungsmächte gesetzten Recht. Es ist beabsichtigt, zur Erleichterung der Anwendung diese Fassung zusammenzustellen und bekanntzugeben. Für die Besoldung gilt die Regelung, die bei Inkrafttreten des Grundgesetzes (24. Mai 1949) für die Verwaltungsangehörigen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes bestand, d. h. das Reichsbesoldungsgesetz vom 16. Dezember 1927 mit seinen Ausführungsbestimmungen (Besoldungsvorschriften) und das Gesetz über die Änderung der Dienstbezüge für die Verwaltungsangehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vom 3. Dezember 1948 (Zulagen für die Besoldungsgruppen 5 b bis 11) sowie die Besoldungsordnung für die Reichsbahnbeamten vom 10. Januar 1928 nebst Ausführungsbestimmungen des Reichsverkehrsministers (Besoldungsvorschriften für die Reichsbahnbeamten) vom 31. März 1928 in der Fassung vom 1. November 1943.

Außer diesen Vorschriften des Beamten- und Besoldungsrechts sind nach § 6 Buchstabe c auch die sonstigen gesetzlichen Vorschriften sinngemäß anzuwenden, die ehemals für Reichsbeamte erlassen worden sind, z. B. die Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten vom 6. Juli 1937, die Reichsdienststrafordnung vom 26. Januar 1937, das Gesetz über die Reisekostenvergütung der Beamten vom 15. Dezember 1933 und das Gesetz über Umzugskostenvergütung der Beamten vom 3. Mai 1933 sowie das Gesetz über die Deutsche Reichsbahn (Reichsbahngesetz) vom 4. Juli 1939.

Die Arbeitsverhältnisse der Angestellten und Arbeiter müssen durch Tarifvereinbarungen mit den zuständigen Gewerkschaften festgelegt werden. Solange derartige Tarifvereinbarungen von dem Bund nicht abgeschlossen sind, sind die bisherigen gesetzlichen und tarifrechtlichen Bestimmungen für den öffentlichen Dienst und die von der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes abgeschlossenen Tarifvereinbarungen anzuwenden.

Stellungnahme

des Deutschen Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen

„Der Bundesrat billigt die Absicht der Bundesregierung, eine Übergangslösung auf beamtenrechtlichem Gebiet zu schaffen.

Der Entwurf stellt eine brauchbare Grundlage dar, gibt aber zu Bedenken Anlaß.

Diesen sollte dadurch Rechnung getragen werden, daß insbesondere die folgenden Anregungen Berücksichtigung finden:

1. Die Vorschrift des § 6, soweit sie das Deutsche Beamtengesetz für anwendbar erklärt, ist dadurch klarer zu gestalten, daß die redaktionellen Vorschläge im Artikel 3 des Antrages Rheinland-Pfalz berücksichtigt werden;

Ferner ist eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Bundesministerien des Innern und der Finanzen ermächtigt werden, den sich aus diesem Gesetz ergebenden Wortlaut der künftig geltenden beamtenrechtlichen Vorschriften im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

2. § 3 des Regierungsentwurfes muß präziser gefaßt werden, etwa dahin:

„Der Beamte ist verpflichtet, innerhalb und außerhalb des Dienstes nach Kräften für die Festigung und Vertiefung des demokratischen Gedankens einzutreten und die durch das Grundgesetz gewährleistete demokratische Staatsordnung zu unterstützen.“

3. Die Geltung des Gesetzes muß befristet werden. Demgemäß ist Satz 2 des § 8 wie folgt zu fassen:

„Es tritt mit dem Inkrafttreten des endgültigen Gesetzes über den öffentlichen Dienst des Bundes, spätestens am 30. Juni 1950 außer Kraft.“

Der Bundesrat empfiehlt der Bundesregierung, im endgültigen Beamtengesetz die Einrichtung eines Personalamtes vorzusehen, dessen Stellung und Befugnisse allerdings gegenüber der Regelung im Gesetz Nr. 15 geändert werden müssen.

Außerdem hält der Bundesrat im endgültigen Beamtengesetz eine Bestimmung für erforderlich, die es ermöglicht, unfähige Beamte zurückzustufen oder sie zu entlassen.“

Anmerkung zu der Stellungnahme des Bundesrates:

Artikel 3 des Antrages von Rheinland-Pfalz, auf den in Ziffer 1 der Stellungnahme verwiesen wird, hat folgenden Wortlaut:

„Artikel 3

Die Vorschriften des Deutschen Beamtengesetzes in der sich aus Artikel 2 Buchstabe a) ergebenden Fassung werden wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die im Dienst des Bundes stehenden Personen müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zur demokratischen Staatsauffassung bekennen.“

2. § 7 erhält folgende Fassung:

„(1) Der Beamte hat die volle Arbeitskraft seinem Beruf zu widmen. Er hat sein Amt nach den Gesetzen uneigennützig und im Bewußtsein seiner persönlichen Verantwortung nach bestem Gewissen zu verwalten. Sein Verhalten innerhalb und außerhalb des Dienstes muß der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die sein Beruf erfordert.

(2) Der Beamte hat seine Vorgesetzten zu beraten und zu unterstützen, die von ihnen getroffenen Entscheidungen in ihrem Sinne auszuführen und ihre allgemeinen Richtlinien zu befolgen.

(3) Der Beamte ist für die Gesetzmäßigkeit seiner dienstlichen Handlungen verantwortlich.

(4) Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen hat der Beamte unverzüglich bei seinem unmittelbaren Vorgesetzten geltend zu machen. Bestehen Bedenken gegen seine Mitwirkung fort, so kann er sich an die nächsten höheren Vorgesetzten wenden, um eine die Verantwortung klarstellende Entscheidung herbeizuführen. Bei für ihn erkennbarer Strafbarkeit oder Sittenwidrigkeit der Anordnung wird der Beamte nicht von seiner eigenen Verantwortung befreit; in solchen Fällen hat er seine Mitwirkung zu verweigern.“

3. § 4 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Beamter und Richter haben bei Antritt ihres Dienstes einen Diensteid zu leisten. Der Diensteid lautet:

„Ich schwöre, dem Grundgesetz die Treue zu wahren und in Gehorsam gegen Gesetz und Recht mein Amt gewissenhaft auszuüben, so wahr mir Gott helfe.“

4. § 24 erhält folgende Fassung:

„Die Beamten und Richter werden von dem Bundespräsidenten ernannt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist oder er die Ausübung dieser Befugnis nicht auf andere Behörden überträgt.“

5. § 26 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:

„2. die für seine Laufbahn vorgeschriebene oder, mangels solcher Vorschriften, die übliche Vorbildung oder sonstige besondere Eignung für das ihm zu übertragende Amt besitzt; es können auch solche Bewerber berücksichtigt werden, welche die für die vorgesehene Verwendung erforderliche Eignung durch ihre Lebens- und Berufserfahrung außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben haben.“

b) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Bei der Auswahl der Bewerber für den Dienst des Bundes sind alle Schichten der Bevölkerung, ohne Rücksicht auf Geschlecht, Rasse, Glaubensbekenntnis und politische Überzeugung zu berücksichtigen.“

6. § 28 wird wie folgt geändert:

In Absatz 2 Nr. 2 werden die Worte:

„oder das ihm übertragene Amt fünf Jahre geführt hat“ ersetzt durch die Worte: „oder die für die vorgesehene Verwendung erforderliche Eignung durch ihre Lebens- und Berufserfahrung außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben haben.“

Der Hinweis auf Artikel 2 Buchstabe a) im Eingang des Artikel 3 bezieht sich auf Artikel 2 des Antrages von Rheinland-Pfalz, der inhaltlich § 6 Absatz 1 der Vorlage der Bundesregierung entspricht.

Stellungnahme

der Bundesregierung zu der Stellungnahme des
Bundesrates

Die Bundesregierung pflichtet den Anregungen in Ziffer 1 der Stellungnahme des Bundesrates bei.

Die vom Bundesrat empfohlene Änderung des § 3 der Vorlage (Ziffer 2 der Stellungnahme) könnte als Verpflichtung zu politischer Aktivität gedeutet werden und damit eine Politisierung des Beamten­tums fördern. Die Bundesregierung hält daher an der Fassung des § 3 ihrer Vorlage fest.

Einer kalendermäßigen Befristung des vorläufigen Gesetzes stimmt die Bundesregierung zu. Sie hält jedoch die in Ziffer 3 der Stellungnahme des Bundesrates vorgeschlagene Frist (30. Juni 1950) für zu kurz im Hinblick sowohl auf die notwendigen umfangreichen Vorarbeiten, als auch auf die voraussichtliche Dauer der gesetzgeberischen Behandlung.