

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Schröder (Lüneburg), Spranger, Leicht,
Dr. Möller, Dr. Bötsch, Regenspurger, Lintner, Hartmann, Dr. Fuchs, Spilker, Haberl,
Frau Pieser und Genossen**
– Drucksache 8/610 –

Geschäftsordnung der Bundesministerien

Der Bundesminister des Innern – 011-131 120/36 – hat mit Schreiben vom 5. Juli 1977 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. Wie qualifiziert die Bundesregierung rechtlich die „Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien“ (Allgemeiner Teil (GGO I) und Besonderer Teil (GGO II) – Rechtsnatur –?

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, Allgemeiner Teil (GGO I) und Besonderer Teil (GGO II), ist eine von der Bundesregierung im Rahmen ihrer Organisationsgewalt erlassene Verwaltungsvorschrift, die sich als Dienstanweisung an die Bundesministerien und ihre Bediensteten wendet.

2. Wie sind die im Bundeskanzleramt und in einzelnen Ressorts bestehenden Organisationseinheiten „Gruppen“ in die in § 4 GGO I vorgeschriebene Gliederung einzuordnen?

Bei der Errichtung von Gruppen handelt es sich um eine Ergänzung bzw. Abweichung von der in der GGO I vorgesehenen Organisationsgliederung, die im Rahmen des § 1 Abs. 4 GGO I zulässig ist.

3. Ist die „Gruppe“ ein Begriff, den die GGO nicht kennt, rechtlich und organisatorisch als Referat oder als Unterabteilung im Sinne von § 4 GGO I anzusehen?

Die im Bundeskanzleramt und in einigen Bundesministerien bestehenden Gruppen sind Organisationseinheiten eigener Art

innerhalb einer Abteilung, die weder mit der Unterabteilung, noch mit dem Referat im Sinne des § 4 GGO I identifiziert werden können.

4. Bei wem liegt innerhalb einer „Gruppe“ das Erstentscheidungsrecht des Referenten nach § 4 Abs. 3 GGO I, beim Gruppenleiter oder jeweils bei den Referenten einer Gruppe (Gruppenreferenten)?
5. Nach § 4 Abs. 3 GGO I hat der Referent die erste Entscheidung in allen Angelegenheiten, die in sein Referat fallen. Wie ist dieses Erstentscheidungsrecht des Referenten rechtlich zu qualifizieren und warum?

§ 4 Abs. 3 Satz 2 GGO I verleiht kein Erstentscheidungsrecht. Die Regelung, wonach der Referent die erste Entscheidung in allen Angelegenheiten hat, die in sein Referat fallen, ist lediglich eine allgemeine innerbehördliche Zuständigkeitsfestlegung, wonach im Zweifel für das Arbeitsgebiet eines Referats der Referent bestimmt, wie ein Vorgang zu bearbeiten ist. Sie steht jedoch unter dem jeder hierarchisch gegliederten Behördenorganisation systemimmanenten Vorbehalt, daß der Vorgesetzte Weisungen erteilen oder die Bearbeitung einer Sache an sich ziehen kann.

Die Gruppenorganisation ist in den obersten Bundesbehörden unterschiedlich ausgestaltet. Die erste Entscheidung liegt innerhalb einer Gruppe, die in Referate gegliedert ist, beim Referenten bzw. Gruppenreferenten in den Angelegenheiten, die in seinen Aufgabenbereich fallen. Sie kann beim Gruppenleiter liegen, wenn dies in einem Ressort durch Organisationsregelung vorgesehen ist.

6. Ist es richtig, daß das Bundesministerium des Innern in der Vergangenheit die Rechtsauffassung vertreten hat, daß es sich bei dem Erstentscheidungsrecht des Referenten um ein „Recht am Amte“ handelt, das einen wesentlichen Bestandteil der „Referatsverfassung“ in der Ministerialverwaltung darstellt?

In Schrifttum und Rechtsprechung wird nahezu unbestritten dem Beamten ein Recht nur am Amt im statusrechtlichen Sinne zuerkannt. Bei der einem Beamten übertragenen Referententätigkeit in einem Bundesministerium handelt es sich jedoch um ein Amt im funktionellen Sinne, auf dessen unveränderte Beibehaltung letztlich kein Anspruch besteht. Dies gilt insbesondere auch für einzelne Befugnisse, die durch Organisationsregelung mit diesem Amt verbunden sind, wie z. B. die Zuständigkeit für die erste Entscheidung in allen Angelegenheiten eines Referats.

Der Bundesminister des Innern hält an dieser Rechtsauffassung, die er auch in der Vergangenheit vertreten hat, fest.

7. Sieht die Bundesregierung in der Bildung sogenannter Arbeitsgruppen und ähnlicher organisatorischer Einheiten, denen Arbeiten zugewiesen werden, welche ausschließlich zu dem Arbeitsgebiet eines Referates gehören, eine Verletzung von § 4 GGO I?

8. Unter welchen näher umschriebenen Voraussetzungen hält die Bundesregierung die Bildung von „Arbeitsgruppen“ mit Sachaufgaben, die zur ausschließlichen Zuständigkeit eines Referates gehören, für zulässig?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Verwaltungsorganisation sich den Erfordernissen bestmöglicher Aufgabenerfüllung ständig anpassen muß. Deshalb kann sich in Ergänzung der in der GGO I vorgesehenen Aufbauorganisation die Bildung von Arbeitsgruppen oder ähnlichen organisatorischen Einheiten insbesondere für vorübergehende Aufgaben, wegen Überlastung eines Referats, wegen eines auf diese Weise besser zu bewältigenden Koordinierungsbedarfs oder aus anderen Gründen als zweckmäßig erweisen. Wird ein Arbeitsgebiet aus dem bisher dafür zuständigen Referat in eine Arbeitsgruppe übertragen, so ergibt sich die Zulässigkeit einer solchen Organisationsentscheidung ohne weiteres aus § 1 Abs. 4 GGO I.

9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß im Falle der Zulässigkeit solcher Arbeitsgruppen der „federführende Referent“ der Arbeitsgruppe angehören sollte, auf dessen Arbeitsgebiet oder Zuständigkeitsbereich sich die Arbeitsgruppe betätigt?

Die Zusammensetzung von Arbeitsgruppen bestimmt sich nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten. Ob der federführende Referent Mitglied sein sollte, wird daher von Fall zu Fall unterschiedlich zu beurteilen sein.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß in dem Ausschluß des federführenden Referenten als Mitglied einer solchen Arbeitsgruppe (Nichtmitgliedschaft), die sich auf dem ausschließlichen Arbeitsgebiet oder Zuständigkeitsbereich des federführenden Referenten betätigt, eine Verletzung des Erstentscheidungsrechtes des Referenten nach § 4 Abs. 3 GGO I liegt?
Liegt darin zugleich auch eine Verletzung des „Rechts am Amte“?

Aus den in den vorstehenden Antworten dargelegten Gründen sind beide Fragen zu verneinen.

11. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die GGO von den einzelnen „Häusern“ ganz oder teilweise außer Kraft gesetzt werden kann? Wenn ja, unter welchen Voraussetzungen?

Eine völlige Außerkraftsetzung der GGO durch ein Ressort hält die Bundesregierung für einen hypothetischen Fall. Abweichungen von Einzelschriften sind – wie bereits dargelegt – nach § 1 Abs. 4 Satz 1 GGO I zulässig, wenn zwingende Gründe dazu vorliegen. Abweichungen von der GGO II dürften dabei freilich einem strengerem Maßstab unterliegen. Dies ergibt sich aus der Natur der dort geregelten Sachverhalte.

