

Mittheilung des Senats an die Bürgerschaft

vom 4. November 1874.

1. Bau der Wasserkunst.

Der Senat hat mit Rücksicht auf vorliegende Arbeiten der Deputation für den Bau der Wasserkunst es für zweckmäßig erachtet, die Zahl seiner Commissarien bei derselben zu vermehren, und daher Herrn Senator Plump zum Mitgliede dieser Deputation ernannt.

2. Gesetz wegen der Rechtsverhältnisse der Beamten.

Dem Wunsche der Bürgerschaft entsprechend hat der Senat die in dem Beschlusse der Bürgerschaft vom 14. v. M. ihm mitgetheilten Anträge zur Begutachtung an die bestehende Deputation verwiesen und theilt den von derselben eingereichten Bericht hieneben mit.

Anlage.

Anlage

zur Mittheilung des Senats
vom 4. November 1874.

Bericht der Deputation wegen Abänderung des Strafrechts u. s. w.

(Entwurf eines Beamtengesetzes.)

(Eingereicht am 4. November 1874.)

Dem ihr erteilten Auftrage gemäß beehrt sich die Deputation über die zum § 24 ihres Gesetzentwurfs, betreffend die Rechtsverhältnisse der Beamten, in der Bürgerschaft gestellten Anträge sich gutachtlich zu äußern.

Ueber die Motive, welche die Deputation zu der im Entwurfe vorgeschlagenen Formulirung des § 24 führten, bezieht sie sich zunächst auf die in Seite XXV., XXVI. ihrer Vorlage enthaltenen Bemerkungen. In soweit letztere etwa noch einer Erläuterung bedürfen, wird sich dazu bei der Besprechung der zu prüfenden Anträge die Gelegenheit bieten.

Von diesen Anträgen bezwecken die unter I. bis IV. verzeichneten eine selbstständige neue Fassung der von der Deputation vorgeschlagenen zu substituiren, während fünf weitere Vorschläge den Entwurf amendiren sollen.

Was diese gesammten Anträge betrifft, so ist vorab zu constatiren, daß alle Antragsteller augenscheinlich im Großen und Ganzen das Nämliche bezwecken, was die Deputation gewollt, daß sie theilweise nur in den Ausdrücken von der Vorlage abweichen, und insoweit sie auch sachlich abweichen, diese Abweichung nur die gesetzgeberischen Mittel zur Erreichung eines wesentlich gemeinsamen Zwecks betreffen. Es wird daher eine Einigung über eine allen Wünschen entsprechende Formulirung gewiß unschwer zu erreichen sein, wenn auch eine Prüfung der in der Bürgerschaft gestellten Anträge keinen derselben als zur unveränderten Annahme geeignet erscheinen lassen sollte.

Im Einzelnen ist zu den Anträgen das Folgende zu bemerken:

Zu I. „Ein Beamter darf weder ein mit der gehörigen Wahrnehmung seines Dienstes unverträgliches Nebenamt bekleiden, oder ein seine amtliche Wirksamkeit beeinträchtigendes Erwerbsgeschäft betreiben, noch auch dem Vorstand, Verwaltungs- oder Aufsichtsrathe einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft angehören.“

„Auch sind demselben nicht nur während seiner Dienststunden alle außerordentlichen Nebenbeschäftigungen und Privatarbeiten, sondern auch außer denselben alle solche Arbeiten, welche nicht ohne eine mißbräuchliche Verwerthung seiner amtlichen Stellung geschehen können, untersagt. Zweifelsfälle unterliegen der Entscheidung der demselben nächst vorgesetzten Behörde.“

Dieser Antrag geht insofern nicht weit genug, als im ersten Absätze nur des „Nebenamtes“, nicht auch sonstiger amtlicher Nebengeschäfte, welche als ein bestimmt abgegrenztes „Amt“ sich nicht darstellen, Erwähnung geschieht, als ferner der außeramtlichen Nebenbeschäftigungen und Privatarbeiten nur in der Richtung gedacht wird, daß sie eine „mißbräuchliche Verwerthung der amtlichen Stellung“ involviren, während der Nachtheil solcher Beschäftigungen und Arbeiten noch nach vielen anderen Richtungen hin sich geltend machen kann, z. B. dadurch, daß sie den Beamten von seinen amtlichen Geschäften zu sehr abziehen, oder daß sie mit der Würde des Amtes nicht vereinbar sind, oder daß sie die pecuniäre Stellung des Beamten gefährden, oder zu Mißständen anderer Art, deren sich noch manche benennen ließen, führen.

Das gleiche Bedenken erhebt sich gegen die Vorschrift, daß Erwerbsgeschäfte nur dann untersagt sein sollen, wenn sie die amtliche Wirksamkeit beeinträchtigen.

Der Beamte würde daraus mit Recht folgern, daß, wenn er nur sein Amt gehörig wahrnehmen, sich Niemand darum zu kümmern habe, welchen Erwerbsgeschäften er nebenher nachgehe.

Andererseits geht der Antrag in zwei Beziehungen zu weit, einmal insofern als er dem Beamten unbedingt verbietet, dem Vorstände, Verwaltungs- oder Aufsichtsrath einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft anzugehören, sodann durch die Untersagung aller außeramtlichen Nebenbeschäftigungen und Privatarbeiten während der „Dienststunden“.

Den ersteren Punkt anlangend wird darüber wohl allgemeines Einverständnis herrschen, daß der Regel nach dem Beamten die Theilnahme an den fraglichen Organen von Erwerbsgesellschaften nicht zu gestatten sei. Allein es sind Fälle denkbar, wo eine solche Theilnahme, namentlich wenn sie unentgeltlich stattfindet, durchaus unverfänglich ist; giebt es doch, zumal auch in unserer Mitte, Gesellschaften, welche nicht allein und auch nicht vorwiegend Erwerb, sondern daneben andere, insonderheit gemeinnützige Zwecke verfolgen. Auch kommt in Betracht, daß die auf Wartegeld stehenden Beamten nicht minder Beamte sind als die in Funktion befindlichen und es eine ungerechtfertigte Härte wäre, das fragliche Verbot auch gegen sie auszusprechen.

Man sollte daher, wie es das Reichsgesetz und nach seinem Vorgange das Preussische Gesetz von 1872, betreffend die Betheiligung der Staatsbeamten bei der Verwaltung von Erwerbsgesellschaften, desgleichen das Oldenburgische Gesetz vom 2. Januar 1873, betreffend Abänderung des Staatsdienergesetzes, gethan, statt des Verbots das Erforderniß der Gestattung der höchsten Verwaltungsstelle aussprechen. Daß diese stets dann die Erlaubniß versagen werde, wenn durch dieselbe das Interesse des öffentlichen Dienstes irgend in Frage gestellt würde, darf füglich nicht bezweifelt werden.

Was sodann das Verbot aller Nebenarbeiten in den Dienststunden betrifft, so würden von einem solchen manche Fälle betroffen werden, wo das Verbot eine gewiß nicht gewollte Beschränkung der Beamten wäre. Namentlich gehören dahin die Beamten, welche im Interesse des Publikums oder aus sonstigen dienstlichen Gründen gewisse Stunden des Tages in einem amtlichen Local zur Verfügung des Publikums stehen müssen aber keineswegs während dieser Zeit immer beschäftigt sind, oder die während mehr oder weniger lang bemessener Dienststunden nur bestimmte vorübergehende Verrichtungen vorzunehmen haben, die durch jedesmalige Pausen unterbrochen werden. Es wäre unvernünftig, sie während dieser Unterbrechungen zur Unthätigkeit zu verurtheilen. Das öffentliche Interesse gebietet nur, daß die vorgesezte Behörde befugt sei, ungeeignete Beschäftigungen zu inhibiren.

Was aber die von diesem Antrage (wie auch theilweise von den Anträgen II, III und IV) befolgte Methode des gesetzlichen Verbots an Stelle der im Entwurf vorgeschlagenen Abhängigmachung von vorgängiger Erlaubniß betrifft, so spricht gegen die erstere Methode, abgesehen von dem schon besprochenen Umstande, daß die Verbote nicht auf alle Beamte und nicht auf alle Dienstverhältnisse passen, namentlich auch die folgende Erwägung:

Im Falle des gesetzlichen Verbotes ist der Beamte in der Lage die fragliche Beschäftigung so lange zu treiben, bis ihm nachgewiesen wird, daß sie unter die Fälle des Gesetzes falle. Dabei können unter Umständen durch Nachsicht der Vorgesetzten oder sonstige Rücksichten Mißbräuche sich festsetzen. Ganz anders ist es, wenn vorgängige Erlaubniß des Senats die unbedingte Voraussetzung der Statthastigkeit ist. Ueber Mangel oder Vorhandensein dieser Voraussetzung kann kein Zweifel obwalten und die Ignorirung derselben wird so leicht nicht vorkommen.

Endlich der Schlusssatz des Antrags (der übrigens in dem Abdruck, Seite 525 der Verhandlungen, nur durch einen Druckfehler dem zweiten Absätze des Antrags beigefügt sein wird, während er nach Mittheilung des Senatscommissars und der bürgerlichen Deputationsmitglieder einen besonderen dritten Absatz bildete und sich somit auf alle Fälle des Paragraphen beziehen sollte, s. a. Seite 356 der stenogr. Berichte) ist in mehr als einer Beziehung bedenklich.

An sich ist es ja selbstverständlich, daß über die Statthastigkeit der Handlungen eines Beamten zunächst die vorgesetzte Behörde zu befinden hat. Diesen selbstverständlichen Grundsatz des Verwaltungsrechts auszusprechen, kann aber von den Antragstellern nicht beabsichtigt sein. Es soll vielmehr die definitive Entscheidung über die Zweifelsfälle der vorgesetzten Behörde übertragen werden. Dadurch würde einestheils einer verschiedenartigen Praxis wieder Thür und Thor geöffnet werden, andernteils die nicht zu dulden Anomalie entstehen, daß in allen Fällen die Entscheidung bei der nächst vorgesetzten Behörde einzuholen wäre, ja sogar, wenn die Disciplinarbehörden auf Grund dieses Gesetzes ihre Urtheile zu beschließen haben, sie über die wichtigen Fragen, welche unter den § 24 fallen, sich für incompetent zu erklären und die Entscheidung der nächst vorgesetzten Behörde einzuholen hätten. Es wäre das ein Eingriff in die in §§ 53—102 niedergelegten Grundsätze. Die zu diesem Theile des Antrags gestellten Amendements, hinter „Behörde“ einzufügen: „eventuell des Senats“ oder statt „der vorgesetzten Behörde“ zu setzen: „des Senats beziehungsweise der vorgesetzten Behörde“, leiden einestheils an großer Unklarheit, da nicht ersichtlich ist, in welchen Fällen denn die Entscheidung beim Senat anstatt bei der Behörde sein soll, andernteils beseitigen sie nicht die Anomalie, daß die genannten Verwaltungsstellen die endgültige Entscheidung in allen Fällen abgeben sollen.

Zu II. Dieser Antrag nähert sich mehr der Vorlage der Deputation, hält jedoch einerseits einige der absoluten Verbote aufrecht, bezüglich deren die Deputation sich auf ihre Bemerkungen zu I. beziehen darf, und läßt andererseits so viele Punkte unberührt, daß er schon dieserhalb zur Annahme nicht empfohlen werden kann. So giebt er durch sein Stillschweigen jede Nebenbeschäftigung außer der Dienstzeit frei, desgleichen während der Dienstzeit jede, welche nicht mit fortlaufender Remuneration verknüpft ist und ferner alle sonstigen Privatarbeiten, soweit dem Beamten nicht der Beweis geführt wird, daß sie die amtliche Thätigkeit beeinträchtigen. Einem dadurch geschaffenen Zustande würde eine völlige Streichung des § 24 weit vorzuziehen sein; denn dann würden die vorgesetzten Behörden und der Senat doch mindestens in der Lage sein, nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts, soweit diese dazu das Recht geben, ungeeignete Nebenbeschäftigungen zu untersagen, während bei Annahme dieses Antrags der Beamte mit einigem Fug geltend machen könnte, alles was im Gesetze nicht verboten sei, könne ihm auch von der vorgesetzten Behörde nicht untersagt werden, denn sonst würde doch die gesetzliche Vorschrift sowie geschehen nicht erlassen sein.

Zu III. Dieser Antrag sucht sich der Vorlage noch mehr zu nähern, stellt aber das absolute Verbot der Zugehörigkeit zu den Organen von Erwerbsgesellschaften auf und statuiert daß Erforderniß der Erlaubniß des Senats für Nebengeschäfte u. s. w. nur insofern als das Amt darunter leidet, während doch, wie zu I. bemerkt, noch mancherlei andere Rücksichten dazu auffordern können, die außeramtliche Beschäftigung des Beamten zu controliren und mit Verboten einzugreifen.

Zu IV. Nach dem ersten Absätze soll den Beamten jede mit fortlaufender Remuneration verknüpfte Nebenbeschäftigung und alles und jedes Erwerbsgeschäft verboten sein, nach Absatz 2 während der Dienststunden alle auf Erwerb ge-

richteten außeramtlichen Beschäftigungen. In dieser letzteren Beziehung sind schon zu I die entgegenstehenden Bedenken besprochen; die unbedingten Verbote des ersten Absatzes, wenngleich für manche Beamtenkategorien völlig gerechtfertigt, treffen zugleich andere, bei denen das Verbot nicht erforderlich, oder die sogar auf den Nebenerwerb geradezu angewiesen sind.

Das Ungeeignete der Schlussvorschrift, daß über streitige Fälle der Senat entscheiden soll, widerspricht wiederum den Vorschriften der §§ 53 bis 102 der Vorlage.

Was sodann die zu dem Deputationsentwurfe gestellten Amendements betrifft, so bedarf

zu 1) das auf Streichung der Worte „ohne Erlaubniß des Senats“ gerichtete nach den obigen Bemerkungen keiner weiteren Besprechung.

Zu 2) Streichung des Worts „fortlaufende“ vor „Remuneration“. Es würde zu weit führen, den Beamten zu zwingen für jede Nebenbeschäftigung, mit der eine auch nur einmalige Remuneration verknüpft ist, also z. B. für jeden Zeitungsartikel, jeden wissenschaftlichen Aufsatz, jede Rechnungsstellung, jede Copiarbeit, jede Handleistung, die er außer der Dienstzeit in an sich erlaubter Weise verrichtet, wenn er nicht auf Vergütung dafür verzichten will, vorab eine Eingabe an den Senat zu richten.

Zu 3) den zweiten Absatz des § 24 so zu fassen:

„diese Erlaubniß darf nicht erteilt werden, wenn das Nebenamt u. s. w. mit der gehörigen Wahrnehmung seines Amtes unverträglich ist und ist jederzeit widerruflich.“

Der Inhalt dieses Amendements ist zwar insofern selbstverständlich, als die Tendenz der Vorlage eben dahin geht, daß der Senat vorzugsweise in den hier bezeichneten Fällen die Erlaubniß versagen soll. Allein immerhin mag man für den Vorschlag anführen, daß die Garantie, die das Gesetz geben will, erhöht werde, wenn man dem Senate für die Anwendung seines Erlaubniß- und Verbotungsrechts eine bestimmte Directive erteilt, nur müßte diese sich nicht auf den Fall der Unverträglichkeit der fraglichen Beschäftigung mit der „gehörigen Wahrnehmung des Amtes“ beschränken, sondern alle Fälle umfassen, die man treffen will.

Indem daher die Deputation den Gedanken dieses Amendements sich aneignet, gestattet sie sich weiter unten eine etwas veränderte Formulirung desselben zur Annahme zu empfehlen.

Zu 4) im dritten Absätze statt „wenn sie gegen Vergütung geschehen“ zu sagen: „wenn sie die Erfüllung der amtlichen Pflichten beeinträchtigen“.

Für den Deputationsvorschlag läßt sich zwar anführen, daß die Privatarbeiten der Regel nach erst dann einen die Beeinträchtigung der amtlichen Pflichten involvirenden Character annehmen werden, wenn sie von der Tendenz auf Erwerb veranlaßt oder doch begleitet sind, und daß es rathsam ist, ein gewisses, weiterer Nachweise überhebendes Kennzeichen für das Verbotungsrecht gesetzlich festzustellen; allein es kann auch zugegeben werden, daß jenes erstere für das Verbot entscheidende Moment füglich im Gesetz zum Ausdruck kommen sollte. Doch wäre es unzweckmäßig, der Behörde dann, wenn der Beamte eine Vergütung für die Arbeiten bezieht, noch erst die Beweispflicht aufzuerlegen, daß die Arbeiten die Geschäfte des Amtes beeinträchtigen. Es wird sich daher empfehlen, beide Fälle im Gesetz zu erwähnen und zwar in der Weise, daß für den Fall der Beeinträchtigung nicht allein die Befugniß, sondern die Verpflichtung zum Verbot ausgesprochen wird, wie weiter unten vorgeschlagen wird.

Zu 5) als vierten Absatz die Worte hinzuzufügen:

„Beamte, denen eine bestimmte Bureauzeit vorgeschrieben ist, dürfen während derselben keinerlei Privatarbeiten treiben.“

Gegen diesen Vorschlag würde Nichts zu erinnern sein, wenn es auf alle Beamte und Dienstverhältnisse paßte. Nun giebt es aber Beamte, namentlich der höheren Kategorien, wo es unvernünftig wäre zu unterlagen, die dann und wann eintretenden Pausen zwischen den laufenden Amtsgeschäften mit Privatarbeiten oder Studien auszufüllen.

Sodann kommen hier diejenigen Bureaux in Betracht, welche im Interesse des Publikums zu bestimmten Fristen geöffnet sein müssen, ohne daß es für den oder die Beamten unausgesetzte Beschäftigung giebt.

Dagegen wird es rathsam sein, im Wege der Instruction für diejenigen Beamtenklassen, für die es erforderlich erscheint, ein Verbot ergehen zu lassen, während der Bureauzeit nichtamtliche Geschäfte wahrzunehmen, und wie die Senatscommissare bei der Deputation derselben mitgetheilt haben, wird der Senat in diesem Sinne bestimmte Weisungen an die betreffenden Beamten erlassen. Unter diesen Umständen und aus den oben angeführten Gründen glaubt die Deputation von einer Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften auf dies Gebiet abzurathen zu dürfen.

Sonach schlägt sie vor, daß, unter Ablehnung der gestellten Anträge und Amendements im Uebrigen, dem § 24 folgende Fassung gegeben werde.

Absatz ein: wie im Entwurf.

Absatz zwei und drei dahin zu ändern:

Diese Erlaubniß darf nicht ertheilt werden, wenn die fraglichen Geschäfte mit der gehörigen Wahrnehmung des Amtes unverträglich sind oder die Vornahme derselben mit Rücksicht auf die Natur des Amtes oder die Stellung oder die Verhältnisse des Beamten für unstatthaft zu achten ist. Die Erlaubniß ist jederzeit widerruflich.

Sonstige Privatarbeiten sind dem Beamten von der vorgesetzten Behörde zu untersagen, wenn sie die Erfüllung der amtlichen Pflichten beeinträchtigen; sie können ihm außerdem dann untersagt werden, wenn sie gegen Vergütung geschehen.

Bremen, den 2. November 1874.

(gez.) **A. Pauß**, i. B. (gez.) **Dr. Herm. Adami**.

Beschluß der Bürgerschaft

vom 4. November 1874.

Anlage der Wasserkunst.

Die Bürgerschaft bewilligt der Deputation den beantragten Vorschuß von *Mk* 90,000, und wird sich über die weiteren Anträge derselben vom 26. October d. J. später erklären.

Berichtigung. In der Mittheilung des Senats vom 30. Oct. d. J. ist unter No. 3 „Zuschuß für das Begeisterer Volksschulwesen“ im letzten Absatz (auf S. 553) statt „*Mk* 7500“ zu lesen: *Mk* 6500.