

# Berufsbeamtentum

Bundesverfassungsgericht, 2 BvL 11/07 vom 28.5.2008  
NVwZ 2008, Seite 873; NVwZ 2007, 1396

Deutschland hat während der Diktaturen des **NS-Staates** und der **DDR** erfahren, wie durch die Politik die **Rechtsstaatlichkeit schleichend verloren** gehen kann. Deshalb haben heute die Berufsbeamten eine besondere Unabhängigkeit.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Grundsätze und staatsrechtliche Bedeutung des Berufsbeamtentums in einer Entscheidung gegen das Land NRW noch einmal deutlich gemacht. Anlass war die „**Ernennung auf Probe**“ von Führungskräften im höheren Dienst. Darüber hinaus hat es klargestellt, dass die Berufsbeamten auch „**unabhängig von der politischen Führung**“ sind. Beides wird nachfolgend dargestellt.

## 1 Ernennung auf Probe

### Auszüge aus der Entscheidung:

§ 25 b Absatz 1 Satz 1 und 2 zweiter Halbsatz, Absatz 7 Ziffer 1.3 [*Amt mit leitender Funktion auf Zeit*] des Landesbeamtengesetzes Nordrhein-Westfalen in der Fassung des Artikels I des Gesetzes vom 20. April 1999 (NRW Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 148) und in allen folgenden Fassungen ist mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes **unvereinbar und nichtig**.

### Absatz 70

2. Zu den Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums, die während eines längeren, traditionsbildenden Zeitraums als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind, gehört das **Lebenszeitprinzip** (vgl. BVerfGE 9, 268 <286>; 44, 249 <265>; 70, 251 <266>; 71, 255 <268>). Es zählt zu den das Beamtenverhältnis bestimmenden **hergebrachten Grundsätzen** (vgl. BVerfGE 71, 255 <268>). Schon unter der Weimarer Reichsverfassung galt die **lebenslängliche Anstellung** als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums (vgl. BVerfGE 9, 268 <286>). Seither waren das Berufsbeamtentum und seine Regelungen ausgerichtet auf den Beamten, dem ein **Amt auf Lebenszeit** übertragen worden ist (vgl. BVerfGE 44, 249 <262>; 71, 255 <268>).

### Absatz 71

a) Das Lebenszeitprinzip hat - im Zusammenspiel mit dem die amtsangemessene Besoldung sichernden Alimentationsprinzip - die Funktion, die **Unabhängigkeit der Beamten** im Interesse einer rechtsstaatlichen Verwaltung zu gewährleisten. Erst **rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit** bie-

tet die Gewähr dafür, dass das Berufsbeamtentum zur Erfüllung der ihm vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftespiel eine **stabile, gesetzestreue Verwaltung** zu sichern, beitragen kann (vgl. BVerfGE 7, 155 <162>; 44, 249 <265>; 64, 367 <379>; 99, 300 <315>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 -, Umdr. S. 21).

Dazu gehört auch und vor allem, dass der Beamte **nicht willkürlich oder nach freiem Ermessen politischer Gremien** aus seinem Amt entfernt werden kann, denn damit entfielen die Grundlage für seine Unabhängigkeit (vgl. BVerfGE 7, 155 <163>). Die lebenslange Anstellung sichert dem Beamten **persönliche Unabhängigkeit**. Das Bewusstsein seiner gesicherten Rechtsstellung soll die Bereitschaft des Beamten zu einer an Gesetz und Recht orientierten Amtsführung fördern und ihn zu **unparteiischem Dienst** für die Gesamtheit befähigen (vgl. BVerfGE 70, 251 <267>). Die mit dem Lebenszeitprinzip angestrebte Unabhängigkeit der Amtsführung ist dabei **nicht etwa ein persönliches Privileg** des Beamten, das seiner Disposition unterliegen könnte, sondern soll dem Gemeinwohl dienen. Nur wenn die **innere und äußere Unabhängigkeit** gewährleistet ist, kann realistischerweise erwartet werden, dass ein Beamter **auch dann** auf rechtsstaatlicher Amtsführung beharrt, **wenn sie (partei-)politisch unerwünscht** sein sollte (vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 19. September 2007 - 2 BvF 3/02 -, Umdr. S. 21). **Das Berufsbeamtentum wird so zu einem Element des Rechtsstaates.**

b) Die von der Verfassung - unbeschadet der Gebundenheit an die rechtmäßigen Anordnungen von Vorgesetzten - gewährleistete Unabhängigkeit versetzt den Beamten in die Lage, **Versuchen unsachlicher Beeinflussung zu widerstehen** und seiner **Pflicht zur Beratung seiner Vorgesetzten und der politischen Führung unbefangen nachzukommen**, gegebenenfalls auch seiner Pflicht zur **Gegenvorstellung**, wenn er Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit von Gesetzen oder dienstlichen Anordnungen hat, zu genügen. Hierzu soll ihn die grundsätzlich lebenszeitige Übertragung des seinen Funktionen entsprechenden statusrechtlichen Amtes seiner Laufbahn befähigen (vgl. BVerfGE 70, 251 <267>).

Zu den das deutsche Beamtenrecht seit jeher prägenden hergebrachten Grundsätzen gehört daher nicht nur die Anstellung der Beamten auf Lebenszeit, sondern auch **das Prinzip der lebenszeitigen Übertragung aller einer Laufbahn zugeordneten Ämter** (vgl. BVerfGE 70, 251 <266>). Das Lebenszeitprinzip schützt nicht nur den Grundstatus des Beamten auf Lebenszeit, sondern auch das ihm jeweils übertragene statusrechtliche Amt. Andernfalls könnte es seine Funktion, die Unabhängigkeit der Beamten zu gewährleisten, nicht voll entfalten.

Der durch das Lebenszeitverhältnis gewährten Unentziehbarkeit des statusrechtlichen Amtes kommt grundlegende Bedeutung zu, weil sie **dem Beam-**

ten gerade bei der Ausübung des übertragenen Amtes die im Interesse seiner Bindung an Gesetz und Recht erforderliche **Unabhängigkeit** gewährt.

## 2 **Unabhängigkeit**

„Die [Berufs-] Beamten sind gegenüber der Politik **unabhängig**“. Ihre „**Aufgabe war und ist es, Verfassung und Gesetze im Interesse des Bürgers auch und gerade gegen die politische Führung zu behaupten**“ (Abs. 70 und 71; Art. 20 III GG).

Aufgabe der **politischen Führung** ist es, die Gesellschaft zu gestalten. Dazu müssen Politiker Mehrheiten gewinnen und Gesetze / Verordnungen beschließen, an die auch die Polizei gebunden ist. Deshalb sind **Minister keine Polizeiführer**, auch keine Vorgesetzten bei der **konkreten exekutiven Aufgabenwahrnehmung**. Allein die Berufsbeamten handeln vor Ort und zwar nach ihrem eigenen pflichtgemäßen **Ermessen** (BGHSt 21, 334 [363]), weil die Gesetze ihnen diese Aufgaben übertragen haben. Insofern ist es nur konsequent, dass jeder einzelne Beamte für die Rechtmäßigkeit seiner Tätigkeit ganz allein die volle persönliche Verantwortung trägt (§ 36 BeamStG). Dadurch ist es nicht mehr möglich, sich bei Fehlverhalten auf „**Befehlsnotstand**“ berufen zu können.

Der **Politiker als Minister** ist **Dienst-Vorgesetzter** (-Herr) der Polizei im Sinne des Beamtenrechts und hat darauf zu achten, dass die Berufsbeamten ihre Aufgaben nach Gesetz und Recht wahrnehmen. Er ist zuständig für **beamtenrechtliche** Angelegenheiten, z. B. Ernennung, Beförderung, Versetzung und viele andere innerdienstliche und repräsentative Angelegenheiten. **Nur für diesen Bereich** gibt es **Polizeidienstvorschriften**.

Der Minister hat bei seiner Arbeit stets die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ zu beachten (Art. 33 Absatz 5 GG). Das bedeutet, die Polizei so **auszubilden** sowie **personell** und **sachlich** so auszustatten, dass sie in der Lage ist, ihre Aufgaben sachgemäß wahrzunehmen.

Der Minister muss sich **nach** besonderen Einsätzen oder bei besonderen Ereignissen **persönlich** und ausführlich von der zuständigen **Behördenleitung** und vom **Polizeiführer** oder **Leiter der Kriminalpolizei** berichten lassen.

Sogenannte **Nachbereitungen** durch Stäbe führen oft zu Standardergebnissen, die wenig **Erfahrungswissen** darstellen. Darüber hinaus gibt es auch die Notwendigkeit der **Geheimhaltung**, sodass nur ganz wenige Personen informiert werden dürfen, z. B. V-Personen u.v.a.m.