

Hintergrund

Pressemitteilung des Bundesverwaltungsgerichtes

Keine Weisungsbefugnisse des privaten Trägers gegenüber beamteten Bewährungs- und Gerichtshelfern in Baden-Württemberg

Beamtete Bewährungs- und Gerichtshelfer in Baden-Württemberg unterliegen nicht den Weisungen des privaten Trägers, dem derzeit vom Land die Aufgabe der Bewährungs- und Gerichtshilfe übertragen ist. Bis längstens Ende 2016 ist allerdings die bisherige Praxis im Wesentlichen hinzunehmen, um eine wirksame Erfüllung der Aufgabe sicherzustellen. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig entschieden.

Im Jahr 2007 übertrug das Land Baden-Württemberg aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung (im Landesgesetz über die Bewährungs- und Gerichtshilfe sowie die Sozialarbeit im Justizvollzug - LBGS) in einem Generalvertrag durch Beleihung die Aufgaben der Bewährungs- und Gerichtshilfe auf eine gemeinnützige GmbH. Gleichzeitig wurde bestimmt, dass dem freien Träger das „Ergebnis“ der Dienstleistung der weiterhin beim Land beschäftigten Bediensteten überlassen und der freie Träger „zur Ausübung der Fachaufsicht und des fachlichen Weisungsrechts“ gegenüber den Landesbeamten ermächtigt wird. Zur Durchführung der Aufgabe überließ das Land dem freien Träger Räumlichkeiten, die die GmbH für ihre Zweigstellen nutzt. In den Räumlichkeiten befinden sich auch die staatlichen Dienststellen, die vom Land gerade im Hinblick auf den Vertrag geschaffen und an die die beamteten Bewährungshelfer „versetzt“ worden sind.

Der Kläger, ein beamteter Bewährungshelfer, begehrt die Feststellung, dass die Übertragung von Weisungs- und Aufsichtsrechten auf den freien Träger rechtswidrig ist. Seinem vorinstanzlich erfolglos gebliebenem Klagebegehren hat das Bundesverwaltungsgericht entsprochen.

Ein Beamter muss Weisungen seines Vorgesetzten befolgen, die sich inhaltlich auf seinen dienstlichen Aufgabenbereich und die Modalitäten der Aufgabenerfüllung beziehen. Die Vorgesetzeneigenschaft bestimmt sich nach dem hierarchischen Aufbau der Verwaltung. Weisungen eines Nichtvorgesetzten sind unverbindlich, sie können keine Befolgungspflicht auslösen. Weisungsbefugnis und damit korrespondierende Befolgungspflicht sind unverzichtbar, um die Verantwortung der politischen Spitze der Exekutive für das gesamte Verwaltungshandeln zu gewährleisten. Befolgt der Beamte eine Weisung nicht, verletzt er seine Dienstpflichten und kann disziplinarisch belangt werden. Daraus ergeben sich Anforderungen an gesetzliche Regelungen der Weisungsbefugnis. Aus der gesetzlichen Regelung muss sich klar und eindeutig ergeben, wer, unter welchen Voraussetzungen und mit welchem dienstlichen Bezug befugt ist, dem Beamten Weisungen zu erteilen.

Dem genügen die Bestimmungen des Landesgesetzes nicht. Sie sind unklar, unvollständig und in sich widersprüchlich; diese Widersprüche sind auch nicht auflösbar: Unklar ist schon die Person des Weisungsbefugten; das Landesgesetz nennt insofern einerseits den „Vorstand“ des freien Trägers, an anderer Stelle den „freien Träger“ als solchen. Daraus ergibt sich nicht, welche Mitarbeiter des freien Trägers, etwa bei einem mehrköpfigen Vorstand, die Weisungsbefugnis innehaben sollen. Eine Delegationsbefugnis (wie sie in der dreistufigen Organisationsstruktur des freien Trägers praktiziert wird) ist im Gesetz nicht geregelt. Der Vorstand des freien Trägers wird nicht zum Vorgesetzten der Beamten bestimmt. Die Weisungsbefugnis ist aber immer personen- oder funktionsbezogen. Die Remonstrationsbefugnis des Beamten ist nicht klar geregelt. Die dem freien Träger nicht zugewiesenen beamteten Bewährungshelfer sind zur Dienstleistung gegenüber dem Land verpflichtet; das setzt eine öffentliche Aufgabe voraus, die das Land allerdings auf den freien Träger als Beliehenen übertragen hat. In den Dienststellen des Landes, an die die Beamten versetzt worden sind, gibt es daher keine Aufgabe des Landes (mehr) zu erfüllen. Andererseits sind die Beamten auch nicht in die Organisationsstruktur des freien Trägers eingegliedert; denn eine förmliche Zuweisung war ausdrücklich nicht gewollt. In sich widersprüchlich ist insbesondere, dass die Dienstleistung für das Land erbracht und dem privaten Träger nur deren „Ergebnis“ (nicht aber der Beamte bzw. dessen Dienstleistung) überlassen werden soll. Denn das Land hat diese Aufgabe auf den Privaten übertragen; weshalb es dann noch eines Weisungsrechts des freien Trägers bedarf, der lediglich das fertige „Ergebnis“ der Dienstleistung erhalten soll, erschließt sich nicht.

Der Versuch, dem privaten Rechtsträger Weisungsrechte gegenüber den beamteten Bewährungshelfern einzuräumen, ist angesichts dieser in sich widersprüchlichen und auch mit den Mitteln richterlicher Gesetzesauslegung nicht auflösbaren Rechtskonstruktion gescheitert. Nicht betroffen sind dagegen die bestehenden Weisungsbefugnisse der Gerichte und Staatsanwaltschaften gemäß dem Strafgesetzbuch (StGB) und Jugendgerichtsgesetz (JGG) sowie der Dienstvorgesetzten gemäß § 3 LBGS; gänzlich nicht berührt sind die tarifbeschäftigten und ehrenamtlichen Bewährungshelfer.

Um einen (teilweise) rechtslosen Zustand zu vermeiden und die Funktionsfähigkeit der Bewährungs- und Gerichtshilfe in Baden-Württemberg zu gewährleisten, ist der Zustand, wie er sich in der Praxis herausgebildet hat, noch für einen Übergangszeitraum, längstens bis Ende 2016, hinzunehmen. Der freie Träger wird den Bewährungs- und Gerichtshelfern die Einhaltung genereller Qualitätsstandards nur vorgeben dürfen, wenn das Land diesen Standards vorab zugestimmt und sie seinen Beamten gegenüber verbindlich erklärt hat. Auch muss sichergestellt sein, dass sich die beamteten Bewährungs- und Gerichtshelfer mit Bedenken gegen Anordnungen des freien Trägers unmittelbar an eine Stelle des Landes wenden können, ohne den betriebsinternen Dienstweg der Beigeladenen durchlaufen zu müssen.

[BVerwG 2 C 24.13](#) - Urteil vom 27. November 2014

Vorinstanzen:

VGH Mannheim 4 S 2968/11 - Urteil vom 22. Januar 2013
VG Sigmaringen 6 K 2306/11 - Urteil vom 12. Oktober 2011