

Koordinierung der Anwendung der gesetzlichen Regelung über den Zugang
von EU-Mitbürgern zum deutschen Beamtenverhältnis

- Anwendungsempfehlungen-

(herausgegeben mit Schreiben BMI vom 20. Mai 1996)

Durch das "Zehnte Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften" vom 20. Dezember 1993 (Bundesgesetzblatt I Seite 2136 f) werden Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Berufung in das Beamtenverhältnis Deutschen grundsätzlich gleichgestellt. Die Ausnahme von dieser grundsätzlichen Öffnung beschränkt sich auf die Wahrnehmung solcher öffentlicher Aufgaben, die ihres Inhalts wegen nur von eigenen Staatsangehörigen erfüllt werden können.

Ausgangspunkt ist die Vorschrift des Artikel 39 EG-Vertrag, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EU regelt. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) nimmt diese Vorschrift nur die Stellen von der Freizügigkeit aus, die eine unmittelbare oder mittelbare Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringen, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer Körperschaften gerichtet sind und deshalb ein Verhältnis besonderer Verbundenheit des jeweiligen Stelleninhabers zum Staat sowie die Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten voraussetzen, die ihre Wurzel im Staatsangehörigkeitsband haben. Hierbei muss im Einzelfall, d. h. in Bezug auf die von dem jeweiligen Bediensteten wahrgenommene Funktion entschieden werden, ob die jeweilige Stelle unter den Anwendungsbereich der Ausnahmeregelung fällt.

Wenn sich Artikel 39 Absatz 4 EG-Vertrag in den Ausnahmetatbeständen der §§ 4 Absatz 2 Beamtenrechtsrahmengesetz/ 7 Absatz 2 Bundesbeamtengesetz mit den Worten widerspiegelt "Wenn die Aufgaben es erfordern...", so bedeutet das grundsätzlich Freizügigkeit in allen Verwaltungsbereichen. Vorbehalten werden nur solche Aufgaben, deren Wahrnehmung es notwendig macht, dass sie nur von solchen Angehörigen des öffentlichen Dienstes ausgeübt werden, die selbst Mitglied der staatlichen Gemeinschaft sind, um deren Belange es geht.

Die offene Fassung des Ausnahmetatbestandes ermöglicht dabei, dass

- der künftigen Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH und der wachsenden europäischen Integration auch zukünftig Rechnung getragen werden kann. Denn mit der wachsenden europäischen Integration wird die nationale Staatsangehörigkeit

zunehmend an Bedeutung für die Erfüllung der Aufgaben öffentlicher Verwaltung verlieren.

- bereits jetzt Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten auch für solche Funktionen in ein Beamtenverhältnis berufen werden können, die nach den von der Rechtsprechung des EuGH bisher entwickelten Kriterien Deutschen vorbehalten werden können, wenn ein sachliches Bedürfnis für einen solchen Vorbehalt nicht mehr besteht.

Vor diesem Hintergrund haben sich Bund und Länder auf den nachfolgenden Kriterienkatalog als Empfehlung für den Rechtsanwender verständigt, der es ihm erleichtern soll, die Funktionen zu bestimmen, die nach dem gesetzlichen Tatbestand Deutschen vorbehalten werden sollen:

1. Amtsinhaber im Kernbereich der Staatstätigkeit, z. B.

- Amtsinhaber beim Bundespräsidial- und Bundeskanzleramt, bei den Staatskanzleien der Länder und der Bundestags-, Bundesrats- oder den Landtagsverwaltungen, soweit nicht Tätigkeiten der allgemeinen Dienste (z. B. Schreib- oder Sprachendienst, etc.) ausgeübt werden,
- Amtsinhaber, die mit der Beratung von Verfassungsorganen oder Mitgliedern von Verfassungsorganen des Bundes oder der Länder betraut sind,
- herausgehobene Funktionen im Leitungsbereich von obersten Bundes- oder Landesbehörden (z. B. Abteilungsleiter, Unterabteilungsleiter).

2. Amtsinhaber auf dem Gebiet der militärischen oder zivilen Verteidigung.

3. Amtsinhaber, deren Aufgabe es ist, den Staat nach außen zu vertreten oder die Interessen des Staates in inter- oder supranationalen Institutionen wahrzunehmen.

4. Amtsinhaber, die Entscheidungen auf dem Gebiet der Rechtsetzung maßgeblich fachlich vorbereiten.

5. Amtsinhaber, deren Funktion grundlegende Geheimhaltungs- und/oder Sicherheitsinteressen des Staates betrifft, z. B.

- Tätigkeiten in den Nachrichtendiensten,
- Tätigkeiten auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit,

- Tätigkeiten beim Bundeskriminalamt, Zollkriminalamt oder den Landeskriminalämtern, soweit sie nicht ausschließlich technischer Natur sind oder die wahrzunehmende Aufgabe die Berufung eines Staatsangehörigen der anderen EU-Mitgliedstaaten rechtfertigt.
6. Amtsinhaber, die in Bereichen der Eingriffsverwaltung (Eingriff in die Rechts- und Freiheitssphäre) grundlegende Entscheidungen treffen oder diese maßgeblich fachlich vorbereiten, soweit sich die Tätigkeit nicht ausschließlich auf den bloßen Gesetzesvollzug beschränkt oder ausschließlich technischer Natur ist (z. B. Leiter von Organisationseinheiten, Einsatzleiter der Polizei etc.).
 7. Amtsinhaber, die auf dem Gebiet der Rechtspflege (Gerichtsbarkeit einschließlich Staatsanwaltschaften, Justizvollzug, Vollstreckung) Entscheidungen treffen oder diese Entscheidungen maßgeblich vorbereiten.
 8. Leiter von Behörden und deren Stellvertreter, soweit die Aufgaben der Behörde nicht ausschließlich künstlerischer, wissenschaftlicher oder technischer Natur sind.
 9. Amtsinhaber, die Aufsichts- oder Finanzkontrolltätigkeiten
 - gegenüber anderen Behörden (einschließlich Kommunalaufsicht) oder
 - gegenüber juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder
 - zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen (z. B. Kartellaufsicht)wahrnehmen oder Entscheidungen dieser Amtsinhaber maßgeblich fachlich vorbereiten.
 10. Amtsinhaber, die Entscheidungen in Querschnittreferaten (Personal, Haushalt, Organisation) treffen.
 11. Amtsinhaber, die beim Bundesdisziplinaranwalt oder einer vergleichbaren Einrichtung der Länder Entscheidungen treffen oder diese Entscheidungen maßgeblich fachlich vorbereiten.
 12. Amtsinhaber, bei denen es aufgrund ihrer Funktion zwischen den Rechten und Pflichten aus ihrer Staatsangehörigkeit und dem besonderen Dienst- und Treueverhältnis gegenüber ihrem Dienstherrn zu Interessenkollisionen kommen kann (z. B. im Bereich des Staatsangehörigkeits-, Ausländer- oder Asylrechts).

Bei der Einordnung in die Funktionsgruppen ist auf den Schwerpunkt der Tätigkeit abzustellen. Die Entscheidung über die Einordnung trifft die jeweilige Einstellungsbehörde. Eine von dem Kriterienkatalog abweichende Einordnung kann aufgrund besonderer gesetzlicher Regelungen (z. B. für kommunale Wahlbeamte) oder der Besonderheiten einzelner Verwaltungsbereiche (z. B. Hochschulen) gerechtfertigt sein.