

Mitteilung des Senats

**Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes und der
Landeshaushaltsordnung**

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 8. Juni 2021**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes und der Landeshaushaltsordnung mit der Bitte um Beschlussfassung.

I. Inhalt des Gesetzentwurfs

Der bisherige Wortlaut des § 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven vom 3. Dezember 2015 (Brem.GBl. S. 670), der die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung bei der Stadt Bremerhaven bei der Bestellung und Abberufung der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes regelt, wird sinngemäß in § 118 Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung als spezielle Regelung für die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts der Stadt Bremerhaven (Artikel 2 des Entwurfs) aufgenommen. Im Bremischen Beamtengesetz wird eine entsprechende Verweisnorm aufgenommen (Artikel 1 des Entwurfs). Die Änderung ist aus folgendem Grund notwendig geworden:

Das OVG Bremen hat im Rahmen eines Beschlusses vom 27. Mai 2020 (OVG Bremen, Beschluss vom 27. Mai 2020 – 6 LP 287/19 -, juris) § 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven außer Acht gelassen, da dieser nichtig sei, da er gegen die Regelungen des Bremischen Beamtengesetzes über die Zuständigkeiten des Magistrats als oberste Dienstbehörde und Dienstvorgesetzter von Beamtinnen und Beamten der Stadt Bremerhaven verstoße. Die Verfassung für die Stadt Bremerhaven sei als kommunales Recht gegenüber dem Landesbeamtengesetz nachrangig.

Gem. § 9 Abs. 1 S. 2 des Bremischen Beamtengesetzes (BremBG) werden Beamtinnen und Beamte der Stadt Bremerhaven vom Magistrat der Stadt Bremerhaven ernannt. Die Regelung des § 72 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven enthalte daher eine unzulässige Einschränkung der Kompetenzen des Magistrats.

Der Beschluss des OVG hat Wirkung ausschließlich in dem genannten Streitverfahren. Die Feststellung des OVG hat jedoch Folgewirkung auf das zukünftige Handeln des Magistrats. Entscheidungen im Bereich der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven werden damit gerichtlich angreifbar, da Gerichte die ihrer Ansicht nach nichtigen untergesetzlichen Normen nicht anwenden müssen bzw. dürfen.

Die auf Grund ihrer Kontrollfunktion des Magistrats erfolgte Bestellung, Beförderung und Abberufung der Leiterin oder des Leiters des Rechnungsprüfungsamts sowie der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung wird als eine grundlegende Kompetenz im Rahmen der Ausübung der unmittelbaren

Verantwortlichkeit und Unterstellung des Rechnungsprüfungsamts gegenüber der Stadtverordnetenversammlung für erforderlich gehalten. Ähnliche Regelungen gelten in der überwiegenden Zahl der (als förmliche Gesetze verabschiedeten) Gemeindeordnungen der anderen Bundesländer; jedenfalls die Bestellung und Abberufung der Beamtinnen und Beamten betreffend.

An dem Regelungsgehalt des 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven soll daher festgehalten werden, jedoch ist er in einem förmlichen Gesetz zu regeln.

Mit der Änderung des § 49 Absatz 2 der Landeshaushaltsordnung (LHO) wird die Regelung zur rückwirkenden Einweisung in eine Planstelle für Beamtinnen und Beamte, die einen Rechtsanspruch auf dauerhafte Übertragung einer Leitungsfunktion gem. § 5 BremBG erlangt haben, erweitert (Artikel 2 des Entwurfs).

Ämter mit leitender Funktion im Sinne des § 5 Abs. 2 BremBG werden zunächst unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Erprobung in einer leitenden Funktion übertragen (§ 5 Abs. 1 BremBG). Das bisherige Beamtenverhältnis oder Richterverhältnis auf Lebenszeit ruht neben dem Beamtenverhältnis auf Probe (§ 5 Abs. 4 BremBG). Die Übertragung des Amtes mit leitender Funktion unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe stellt eine Ausnahme vom Lebenszeitprinzip dar und soll gewährleisten, dass derartige Ämter dauerhaft nur Personen übertragen werden, die für diese Führungsfunktion geeignet sind.

Das Beamtenverhältnis auf Probe und damit verbunden der Anspruch auf Besoldung aus dem Leitungsamt endet mit Abschluss der Probezeit gem. § 22 Absatz 5 des Beamtenstatusgesetzes kraft Gesetz, da bei Bewährung des Beamten oder der Beamtin das Amt auf Lebenszeit übertragen werden muss (§ 5 Absatz 6 BremBG) und bei Nichtbewährung der Rückfall der Beamtin oder des Beamten in das statusrechtliche Amt, das er oder sie vor der Ernennung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe gem. § 5 BremBG innehatte, erfolgt.

In der Praxis konnte trotz festgestellter Bewährung die zeitgerechte Übertragung des Leitungsamtes in Einzelfällen nicht gewährleistet werden.

Zur Abwendung von Schadensersatzansprüchen der Beamtin oder des Beamten aus § 839 BGB für den Zeitraum der unterbliebenen Übertragung des Leitungsamtes auf Lebenszeit kann der oder die jeweilige Dienstvorgesetzte die rückwirkende Einweisung in die Planstelle zum Ersten des Monats verfügen, in dem die Ernennung wirksam geworden ist; zusätzlich kann bei Bedarf die Zustimmung des Senats zur Rückwirkung der Planstelleneinweisung um höchstens weitere drei Monaten im Wege der Tischvorlage Personalangelegenheiten beantragt werden (§ 49 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung (LHO)).

In Einzelfällen kann sich die verspätete Übertragung auch auf längere Zeiträume erstrecken, die mit der bestehenden Regelung des § 49 Abs. 2 LHO nicht abgedeckt wird.

II. Förmliches Beteiligungsverfahren

Im Rahmen des förmlichen Beteiligungsverfahrens sind die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften im Lande Bremen sowie der Deutsche Hochschulverband nach § 93 Bremischen Beamtengesetzes (BremBG) beteiligt worden. Ebenfalls beteiligt worden sind die Verbände der Richterinnen und Richter im Land Bremen nach § 39a des Bremischen Richtergesetzes (BremRiG). Im Rahmen des förmlichen Beteiligungsverfahrens nach § 93 BremBG und 39a BremRiG sind keine Einwände gegen den Gesetzentwurf vorgetragen worden.

Den norddeutschen Ländern wurde der Gesetzentwurf gemäß Beschluss Nr. 3 TOP 3 der Konferenz Norddeutschland vom 11. April 2007 mit der Möglichkeit zur Stellungnahme zugeleitet.

Im Rahmen des Konsultationsverfahrens wurden keine Bedenken gegen den Gesetzentwurf vorgetragen.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die rückwirkende Einweisung in eine Planstelle im Falle einer verspäteten dauerhaften Übertragung von Leitungsfunktionen gem. § 5 BremBG generiert zwar Ansprüche auf Besoldung, diese Ausgaben treten jedoch an die Stelle der Zahlung von Schadensersatzansprüchen in gleicher Höhe, sodass keine finanziellen Auswirkungen zu erwarten sind. Die übrigen Regelungen haben ebenfalls keine finanziellen Auswirkungen.

IV. Bitte um Beschlussfassung

Der Senat bittet die Bürgerschaft (Landtag) um Beratung und Beschlussfassung des Gesetzesentwurfs.

Der Gesetzentwurf zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes und der Landeshaushaltsordnung nebst Begründung ist als Anlage beigefügt.

Beschlussempfehlung:

Anlage(n):

1. Entwurf GzÄ BremBG_LHO_mit Begründung

ENTWURF

Gesetz zur Änderung des Bremischen Beamtengesetzes und der Landeshaushaltsordnung

vom

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag)
beschlossene Gesetz:

Artikel 1 Änderung des Bremischen Beamtengesetzes

Das Bremische Beamtengesetz vom 22. Dezember 2009 (Brem.GBl. 2010
S. 17 — 2040-a-1), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juli 2020
(Brem.GBl. S. 671) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Angabe zwischen den Angaben zu § 122 und § 123 wird wie folgt gefasst:
„Unterabschnitt 7 Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen,
Rechnungsprüfungsamt Bremerhaven“
 - b) Die Angabe zu § 123 wird wie folgt gefasst:
„§ 123 Mitglieder des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen,
Beamtinnen und Beamte des Rechnungsprüfungsamtes Bremer-
haven“
2. Die Angabe zwischen § 122 und § 123 wird wie folgt gefasst:
„Unterabschnitt 7 Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen, Rechnungs-
prüfungsamt Bremerhaven“
3. § 123 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Bremen“ die Wörter „, Beamtinnen
und Beamte des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven“ angefügt.
 - b) Der Wortlaut wird Absatz 1.
 - c) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Für die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes
Bremerhaven gilt dieses Gesetz, soweit in der Haushaltsordnung der Freien
Hansestadt Bremen nichts Abweichendes bestimmt ist.“

Artikel 2 Änderung der Landeshaushaltsordnung

Die Landeshaushaltsordnung vom 25. Mai 1971 (Brem.GBl. S. 143), die zuletzt
durch das Gesetz vom 14. Juli 2020 (Brem.GBl. S. 617) geändert worden ist, wird
wie folgt geändert:

1. § 49 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Soweit Beamtinnen und Beamte einen Rechtsanspruch auf Übertragung eines Amtes mit leitender Funktion gemäß § 5 des Bremischen Beamtengesetzes in ihrem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit erworben haben, ist mit Zustimmung des Senats eine rückwirkende Einweisung in die entsprechende, zu diesem Zeitpunkt besetzbare Planstelle zum ersten Tag nach Ablauf der Probezeit vorzunehmen.“

2. § 118 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven werden auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung bestellt, ernannt und abberufen.“

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

Allgemeines

1. Die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Bremerhaven bei der Bestellung und Abberufung der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamtes Bremerhaven ist in § 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven vom 3. Dezember 2015 (Brem.GBl. S. 670) geregelt.

Das OVG Bremen hat im Rahmen eines Beschlusses vom 27. Mai 2020 (OVG Bremen, Beschluss vom 27. Mai 2020 – 6 LP 287/19 -, juris) § 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven außer Acht gelassen, da dieser nichtig sei, da er gegen die Regelungen des Bremischen Beamtengesetzes über die Zuständigkeiten des Magistrats als oberste Dienstbehörde und Dienstvorgesetzter von Beamtinnen und Beamten der Stadt Bremerhaven verstoße. Die Verfassung für die Stadt Bremerhaven sei als kommunales Recht gegenüber dem Landesbeamtengesetz nachrangig.

Gem. § 9 Abs. 1 S. 2 des BremBG werden Beamtinnen und Beamte der Stadt Bremerhaven vom Magistrat der Stadt Bremerhaven ernannt. Die Regelung des § 72 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven enthalte daher eine unzulässige Einschränkung der Kompetenzen des Magistrats.

Der Beschluss des OVG hat Wirkung ausschließlich in dem genannten Streitverfahren. Eine darüber hinaus gehende, allgemeine Wirkung hat die nach Ansicht des Gerichts vorliegende Nichtigkeit der Norm nicht, da es sich um kein Normkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Art. 7 BremAGVwGO handelte. Die Nichtigkeit der Norm wurde folglich auch nicht tenoriert. Sie wirkt ausschließlich für die angegebene verwaltungsrechtliche Streitigkeit.

Die Feststellung des OVG hat jedoch Folgewirkung auf das zukünftige Handeln des Magistrats. Entscheidungen im Bereich der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven werden damit gerichtlich angreifbar, da Gerichte die ihrer Ansicht nach nichtigen untergesetzlichen Normen nicht anwenden müssen bzw. dürfen.

Die auf Grund ihrer Kontrollfunktion des Magistrats erfolgte Bestellung, Beförderung und Abberufung der Leiterin oder des Leiters des Rechnungsprüfungsamts sowie der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts auf Vorschlag der Stadtverordnetenversammlung wird als eine grundlegende Kompetenz im Rahmen der Ausübung der unmittelbaren Verantwortlichkeit und Unterstellung des Rechnungsprüfungsamts gegenüber der Stadtverordnetenversammlung für erforderlich gehalten. Ähnliche Regelungen gelten in der überwiegenden Zahl der (als förmliche Gesetze verabschiedeten) Gemeindeordnungen der anderen Bundesländer; jedenfalls die Bestellung und Abberufung der Beamtinnen und Beamten betreffend.

Der bisherige Wortlaut des § 72 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung für die Stadt Bremerhaven wird sinngemäß als neuer Satz 2 in § 118 Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung als spezielle Regelung für die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts der Stadt Bremerhaven aufgenommen. Dabei wird das bisherige Wort „entlassen“ auf Grund seiner Missverständlichkeit (die Entlassung ist ein feststehender beamtenrechtlicher Begriff, der eine spezifische, hier nicht gemeinte Bedeutung hat) durch das in diesem Zusammenhang im Ländervergleich übliche Wort „abberufen“ ersetzt.

2. Ämter mit leitender Funktion im Sinne des § 5 Abs. 2 BremBG werden zunächst unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Erprobung in einer leitenden Funktion übertragen (§ 5 Abs. 1 BremBG). Das bisherige Beamtenverhältnis oder Richterverhältnis auf Lebenszeit ruht neben dem Beamtenverhältnis auf Probe (§ 5 Abs. 4 BremBG). Die Übertragung des Amtes mit leitender Funktion unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe stellt eine Ausnahme vom Lebenszeitprinzip dar und soll gewährleisten, dass derartige Ämter dauerhaft nur Personen übertragen werden, die für diese Führungsfunktion geeignet sind.

Das Beamtenverhältnis auf Probe und damit verbunden der Anspruch auf Besoldung aus dem Leitungsamt endet mit Abschluss der Probezeit gem. § 22 Absatz 5 des Beamtenstatusgesetzes kraft Gesetz, da bei Bewährung des Beamten oder der Beamtin das Amt auf Lebenszeit übertragen werden muss (§ 5 Absatz 6 BremBG) und bei Nichtbewährung der Rückfall der Beamtin oder des Beamten in das statusrechtliche Amt, das er oder sie vor der Ernennung unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe gem. § 5 BremBG innehatte, erfolgt.

In der Praxis konnte trotz festgestellter Bewährung die zeitgerechte Übertragung des Leitungsamtes in Einzelfällen nicht gewährleistet werden.

Dies hat zur Folge, dass eine Rückforderung zu viel gezahlter Bezüge nach § 16 Absatz 2 des Bremischen Besoldungsgesetzes gegenüber der Beamtin oder dem Beamten erfolgt.

Die bestehende Regelung des § 49 Abs. 2 LHO zur rückwirkenden Planstelleneinweisung (durch Dienstvorgesetzte zum Ersten des Monats, in dem die Ernennung wirksam geworden ist und mit Zustimmung des Senats um weitere drei Monate) wird zur Abwendung von Schadensersatzansprüchen der Beamtin oder des Beamten aus § 839 BGB für den Zeitraum der unterbliebenen Übertragung des Leitungsamtes auf Lebenszeit ergänzt, da die Möglichkeit besteht, dass sich die verspätete Übertragung in Einzelfällen auf längere Zeiträume erstreckt. Die rückwirkende Einweisung in diesen Fällen erfolgt daher zukünftig ausschließlich auf Grundlage des neu angefügten Satzes 3.

Im Einzelnen:

Zu Artikel 1 (§ 123 BremBG):

Zu Nr. 1, 2 und 3 Buchstabe a):

Benennung des neuen Regelungsgehalts des § 123 im Inhaltsverzeichnis sowie der Überschrift der Regelung.

Zu Nr. 3 Buchstabe b):

Folgeänderung zu Buchstabe c.

Zu Nr. 3 Buchstabe c):

Hinweis auf die Geltung spezieller Regelungen für die Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven in der Landeshaushaltsordnung

Zu Artikel 2

Zu Nr. 1 (§ 49 Abs. 2 LHO):

Schafft eine Rechtsgrundlage zur rückwirkenden Planstelleneinweisung im Falle einer verspäteten dauerhaften Übertragung eines Amtes mit leitender Funktion und bestehendem Rechtsanspruch nach § 5 BremBG.

Zu Nr. 2 (§ 118 LHO):

Regelung eines Vorschlagsrechts der Stadtverordnetenversammlung für die Bestellung, Ernennung und Abberufung der Leiterin oder des Leiters sowie der Beamtinnen und Beamten des Rechnungsprüfungsamts Bremerhaven.

Mit dem Vorschlagsrecht der Stadtverordnetenversammlung wird der besonderen Funktion des Rechnungsprüfungsamts Rechnung getragen, die in der Kontrolle der Haushaltsführung des Magistrats liegt. Fachgesetzlich wird diese Funktion durch die unmittelbare Verantwortung und Unterstellung des Rechnungsprüfungsamts ausschließlich unter die Stadtverordnetenversammlung gesichert (§ 72 Abs. 1 Verfassung der Stadt Bremerhaven sowie § 1 Abs. 1 Satz 1 der Rechnungsprüfungsordnung der Stadtgemeinde Bremerhaven)

Zu Artikel 3

Regelt das Inkrafttreten.