

BREMEN, 27. November 2017

## **Rechtsstellung und Personalvertretung des Landesbehindertenbeauftragten**

### **A.**

Der juristische Beratungsdienst ist mit der Prüfung der Frage beauftragt worden, ob der Landesbehindertenbeauftragte nach der geltenden Rechtslage eine eigene Dienststelle ist oder ob es möglich ist, den Landesbehindertenbeauftragten als Organisationseinheit unmittelbar beim Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft anzubinden (B. I).

Falls Letzteres bejaht wird, sollte geprüft werden, ob die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landesbehindertenbeauftragten für den Personalrat der Bürgerschaftskanzlei wählbar und wahlberechtigt sind (B. II).

### **B.**

#### **I. Rechtsstellung und Einbindung des Landesbehindertenbeauftragten**

Im parlamentarischen Einsetzungsbeschluss<sup>1</sup> vom 1. Juli 2004 wurde in Ziffer 3 festgelegt, dass der Landesbehindertenbeauftragte unmittelbar der Präsidentin/dem Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft unterstellt sein soll. Hieraus ergibt sich eindeutig, dass der Landesbehindertenbeauftragte nicht als eigene Dienststelle ausgestaltet werden, sondern eine Einbindung in der Bürgerschaft erfolgen sollte.

Fraglich ist, ob durch die Änderungen des Behindertengleichstellungsgesetzes im Jahr 2008 und die damit einhergehende gesetzliche Verankerung der Position des Landesbehindertenbeauftragten eine andere Bewertung geboten ist. Der Landesbehindertenbeauftragte wird gemäß § 14 Behindertengleichstellungsgesetz (BremBGG) vom Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft vorgeschlagen, von der Bürgerschaft für einen Zeitraum von sechs Jahren gewählt und vom Vorstand der Bürgerschaft ernannt. Die Bestellung des Landesbehindertenbeauftragten weicht damit von den Regelungen für andere Beauftragte mit Kontrollfunktionen ab.

---

<sup>1</sup> Drs. 16/353

Für die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für die Landesbeauftragte für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau liegt das Vorschlagsrecht beim Senat, die Wahl bei der Bürgerschaft und das Ernennungsrecht beim Senat. Mithin ist zu prüfen, ob sich aus den Unterschieden bei der Bestellung auch bezüglich der Rechtsstellung Unterschiede ergeben. Hinsichtlich der Unabhängigkeit der Beauftragten und der Ausstattung mit Personal- und Sachmitteln gibt es vergleichbare Regelungen in den jeweiligen Fachgesetzen. Die beauftragten Personen sind in der Wahrnehmung ihres Amtes<sup>2</sup>/zur Erfüllung ihrer Aufgaben<sup>3</sup> unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Ihnen ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendigen Personal- und Sachmittelausstattung zur Verfügung zu stellen<sup>4</sup>.

Es gibt allerdings auch einige Unterschiede hinsichtlich der Regelungen zum Haushalt und der Personalbesetzung. Für die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für die Landesbeauftragte für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau sind die Haushalte im Einzelplan in einem eigenen Kapitel auszuweisen (vgl. § 34 Abs. 2 BremDSG u. § 4 Abs. 1 GleichbZStG). Für den Landesbehindertenbeauftragten fehlt es an einer solchen Regelung. Auch sieht das Behindertengleichstellungsgesetz keine Regelungen bezüglich Einstellungen, Versetzungen und Abordnungen wie beispielsweise für die Landesbeauftragte für den Datenschutz vor. Nach § 34 Abs. 2 BremDSG werden Stellen auf Vorschlag der Landesbeauftragten besetzt, und Versetzungen und Abordnungen dürfen nur im Einvernehmen erfolgen. Diese Regelungen legen es nahe, die Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Landesbeauftragte für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau als eigene Dienststelle auszugestalten, den Landesbehindertenbeauftragten jedoch aufgrund der fehlenden Regelungen nicht.

Wenn man die Auffassung vertreten würde, dass der Gesetzgeber den Regelungsbedarf lediglich übersehen hat, würde aber noch ein weiteres Problem durch die atypische Bestellung und Angliederung des Landesbehindertenbeauftragten an die Bürgerschaft und nicht an den Senat entstehen. Es würde an einer Delegationsbefugnis für den Vorstand als Dienstvorgesetzten, wie für den Senat in Art. 118 Abs. 3 BremVerf vorgesehen, fehlen. Nach Art. 118 Abs. 2 BremVerf ist der Senat grundsätzlich Dienstvorgesetzter, kann aber seine Befugnisse übertragen. In Art. 92 BremVerf ist festgelegt, dass der Vorstand der Bremischen Bürgerschaft Dienstvorgesetzter aller im Dienste der Bremischen Bürgerschaft stehenden Personen ist. Eine Möglichkeit der Delegation sieht die Landesverfassung für den Vorstand hingegen nicht vor.

---

<sup>2</sup> § 14 Abs. 3 BremBGG

<sup>3</sup> § 25 Abs. 1 BremDSG

<sup>4</sup> § 14 Abs. 3 BremBGG, § 34 Abs. 1 BremDSG, § 4 Abs. 1 GleichbZStG.

Es wird auch die Auffassung<sup>5</sup> vertreten, den Landesbehindertenbeauftragten aufgrund seiner Aufgabenbeschreibung als typische Kontrollperson im Sinne von Art. 118 Abs. 2 Satz 3 zu betrachten und damit nicht als Bediensteten der Bremischen Bürgerschaft zu qualifizieren. Dieser Auffassung stehen aber die fehlenden rechtlichen Regelungen entgegen. Bei der Novellierung des Bremischen Behindertengleichstellungsgesetzes hätte es weiter gehender Regelungen bedurft. Zudem hätte ein Bestellverfahren - wie für die anderen Kontrollpersonen - festgelegt werden müssen, um damit den Landesbehindertenbeauftragten beim Senat ansiedeln zu können. Dies war jedoch vom Gesetzgeber bei der Novellierung des Behindertengleichstellungsgesetzes ausdrücklich nicht gewollt. In der Gesetzesbegründung heißt es „Der Gesetzestext lehnt sich an die entsprechenden Passagen im Einsetzungsbeschluss der Bürgerschaft (Landtag) vom 1. Juli 2004 an, die sich insbesondere hinsichtlich der dienstrechtlichen Zuordnung zur Bürgerschaft bewährt haben“<sup>6</sup>. Insofern wollte der Gesetzgeber bewusst den Landesbehindertenbeauftragten dienstrechtlich der Bürgerschaft zuordnen. Die derzeitige Rechtslage lässt daher keine Betrachtung des Landesbehindertenbeauftragten als eigenständige Dienststelle zu. Sollte man dies - nicht zuletzt, um der Unabhängigkeit des Landesbehindertenbeauftragten noch stärker Rechnung tragen zu wollen - ändern wollen, bedürfte es entweder weiter gehender Regelungen im Bremischen Behindertengleichstellungsgesetz und einer Änderung des Bestellverfahrens oder man müsste Delegationsbefugnisse für den Vorstand der Bürgerschaft in der Landesverfassung schaffen.

Abschließend soll noch untersucht werden, wie der Landesbehindertenbeauftragte konkret in die Bürgerschaft eingebunden sein sollte. Gemäß § 14 Abs. 3 BremBGG soll der Landesbehindertenbeauftragte in der Wahrnehmung seiner Aufgaben unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sein. Insoweit erscheint die im Einsetzungsbeschluss getroffene Festlegung, den Landesbehindertenbeauftragten unmittelbar dem Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft zu unterstellen und ihn mithin aus dem hierarchischen Aufbau der Bürgerschaftskanzlei herauszunehmen - wie beispielsweise als eine Stabsstelle - richtig. Eine ähnliche Regelung findet sich für behördliche Datenschutzbeauftragte beispielsweise in § 4f Abs. 3 Satz 1 Bundesdatenschutzgesetz. Hiernach müssen behördliche Datenschutzbeauftragte, die ebenfalls unabhängig sind, dem Leiter der verantwortlichen Stelle unmittelbar unterstellt werden. Das Kernstück der Unabhängigkeit ist ihre Weisungsfreiheit. Folglich ist es wichtig, der Weisungsfreiheit des Landesbehindertenbeauftragten hinreichend Rechnung zu tragen. Die Weisungsfreiheit erstreckt sich auch auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Beauftragten<sup>7</sup>. Zudem sollten Entscheidungen in Personalangelegenheiten in Anerkennung der Unabhängigkeit des Landesbehindertenbeauftragten nur im Einvernehmen mit ihm getroffen werden.

---

<sup>5</sup> So Göbel in: Fischer-Lescano/Rinken u.a. (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, 2016, Art. 118, Rn. 41.

<sup>6</sup> Drs. 17/349

<sup>7</sup> Simitis, BDSG, § 4f, Rn. 123.

## II. Auswirkungen auf den Personalrat

Das aktive Wahlrecht für Personalrat ergibt sich aus § 9 und das passive Wahlrecht aus § 10 des Bremischen Personalvertretungsgesetzes (BremPersVG).

Wahlberechtigt sind nach § 9 BremPersVG alle Bediensteten. Zusätzlich zur Beschäftigteneigenschaft ist die Zugehörigkeit zu einer Dienststelle erforderlich<sup>8</sup>. Auch wenn der Landesbehindertenbeauftragte aufgrund seiner Unabhängigkeit aus dem hierarchischen Aufbau der Bürgerschaft herausgenommen ist, ist er dienstrechtlich der Bürgerschaft zuzuordnen. Hierin liegt eine echte Eingliederung einschließlich aller hiermit zusammenhängender Belange, die den personalvertretungsrechtlichen Schutz rechtfertigen<sup>9</sup>, sodass auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landesbehindertenbeauftragten den Personalrat der Bremischen Bürgerschaft wählen können.

Das passive Wahlrecht folgt dem aktiven Wahlrecht. Nach § 10 BremPersVG sind alle Bediensteten einer Dienststelle mit den Einschränkungen der Abs. 2 bis 4 wählbar. Nach § 10 Abs. 4 BremPersVG sind Bedienstete, die zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten befugt sind, nicht wählbar. Aufgrund seiner Unabhängigkeit sollten dem Landesbehinderten selbstständige Entscheidungsrechte in Personalangelegenheiten eingeräumt werden. Hiernach wäre der Landesbehindertenbeauftragte nicht wählbar. Dies gilt aber nicht für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

### C.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der Landesbehindertenbeauftragte keine eigene Dienststelle, sondern der Bürgerschaft dienstrechtlich zuzuordnen ist. Hierbei ist allerdings seiner Unabhängigkeit hinreichend Rechnung zu tragen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landesbehindertenbeauftragten sind sowohl für den Personalrat wahlberechtigt als auch wählbar<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> BVerwG, Beschluss vom 25.9.2013, PersR 2013, 213.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 11.2.1981, PersV 1982, 110.

<sup>10</sup> Eine vergleichbare Konstellation gibt es auch für den Landesbehindertenbeauftragten von Schleswig-Holstein: Er ist beim Landtag direkt beim Präsidenten angesiedelt und wird von Personalrat des Landtages vertreten.