



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

6 V 2348/22

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsteller –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Stadt Bremerhaven, vertreten durch den Oberbürgermeister, Verwaltungszentrum
(Stadhäuser 1 - 6),
Hinrich-Schmalfeldt-Straße, 27576 Bremerhaven,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch die
Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Korrell, Richter am Verwaltungsgericht
Dr. Kiesow und Richterin Siemers am 6. Januar 2023 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird auf 15.704,76 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Der Antragsteller begehrt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes das erneute Hinausschieben seines Eintritts in den Ruhestand.

Der am [REDACTED] 1959 geborene Antragsteller steht als Polizeihauptkommissar (Besoldungsgruppe A 12) im Dienst der Antragsgegnerin. Er ist Vorsitzender des Personalrats der [REDACTED]behörde und hierfür im Umfang von 40 Stunden wöchentlich freigestellt.

Mit Bescheid vom 20.01.2021 verlängerte das Personalamt der Antragsgegnerin die Lebensarbeitszeit des Antragstellers seinem Antrag entsprechend gem. § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 108 Abs. 3 BremBG um zwei Jahre vom 01.02.2021 bis zum 31.01.2023.

Mit Schreiben vom 15.06.2022 beantrage der Antragsteller das erneute Hinausschieben seines Eintritts in den Ruhestand um 1 Jahr und 4 Monate bis zum Ende der laufenden Wahlperiode des Personalrates und Übergabe an den neugewählten Personalratsvorsitzenden auf den 31.05.2024.

Mit Bescheid vom 13.10.2022 lehnte das Personalamt der Antragsgegnerin den Antrag auf Verlängerung der Lebensarbeitszeit des Antragstellers ab. Ein dienstliches Interesse am Hinausschieben des Ruhestands setze regelmäßig einen Personalbedarf [REDACTED] sowie die persönliche Geeignetheit des Beamten zur Fortsetzung des Beamtenverhältnisses voraus. Die Prüfung von dienstlichen Interessen umfasse auch die Prüfung der Finanzierbarkeit des zu zahlenden Zuschlags nach § 57a BremBesG aus dem jeweiligen Personalbudget. Die Ortspolizeibehörde habe mit Schreiben vom 15.09.2022 mitgeteilt, dass aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation im Haushaltsjahr 2023 die Finanzierbarkeit der Verlängerungen der Lebensarbeitszeit nicht gewährleistet sei. Ein dienstliches Interesse könne somit nicht festgestellt werden.

Hiergegen erhob der Antragsteller mit Schreiben vom 03.11.2022 Widerspruch, über den noch nicht entschieden ist. Die Ablehnung des Antrags sei schon deshalb rechtswidrig, weil sie ohne Zustimmung des Personalrates erfolgt sei, der gem. § 65 Abs. 1 e) BremPersVG im Falle der Weiterbeschäftigung über die Altersgrenze hinaus mitzubestimmen habe. Zudem verstieße die Ablehnung gegen das Behinderungsverbot des § 56 BremPersVG. Er sei Vorsitzender des Personalrates und es sei grundsätzlich zu gewährleisten, dass er sein Mandat für die volle Wahlperiode ausüben könne. Es bestünden auch konkrete Gründe, die das Hinausschieben in seinem Fall sinnvoll und

notwendig erscheinen ließen. Für die behauptete fehlende Finanzierbarkeit der Weiterbeschäftigung fehle es an einer gesetzlichen Grundlage. Hierzu habe das Obergerverwaltungsgericht Bremen entschieden, dass dienstliche Interessen im Sinne der Vorschrift nicht finanzpolitische Erwägungen, sondern allein spezielle personalwirtschaftliche oder amtsbezogene Interessen seien. Abgesehen davon sei es dem Dienstherrn verwehrt, sich gegenüber dem Ziel der Kontinuität der Personalratsarbeit auf eine fehlende Finanzierbarkeit zu berufen. Er habe nach § 41 Abs. 1 BremPersVG alle Kosten der Personalratsarbeit zu tragen. Zumindest gegenüber einem Personalratsmitglied dürfe eine fiskalische Abwägung nicht getroffen werden. Die Kosten würden zudem ohnehin anfallen, da bei seinem Ausscheiden ein anderes Personalratsmitglied freizustellen sei.

Am 15.12.2022 hat der Antragsteller um gerichtlichen Eilrechtsschutz nachgesucht. Zur Begründung bezieht er sich auf sein Vorbringen aus dem Widerspruchsverfahren und führt ergänzend an, dass die finanzielle Belastung bereits kein Ablehnungsgrund seien dürfe und der Personalrat der [REDACTED]behörde nicht nur für diese, sondern weitere Bereiche der Verwaltung zuständig sei. Schließlich sei die Behauptung, man habe für das Jahr 2023 nicht die notwendigen Mittel, nicht richtig. Die [REDACTED]behörde habe von der Antragsgegnerin in 2022 zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 300.000,00 Euro bekommen, die sie in Höhe von 92.717,00 Euro nicht benötigt habe und deshalb in 2023 anderweitig verwenden wolle. Außerdem sei im Jahr 2023 die Anhebung von 15 Personalstellen beabsichtigt. Es sei nicht nachvollziehbar, dass 15 Stellenanhebungen bezahlt werden könnten, aber nicht die Fortsetzung der Arbeit des Personalratsvorsitzenden.

Die Antragsgegnerin ist dem Eilantrag entgegengetreten. Dass der Personalrat für die aktuelle Legislaturperiode bis zum 15.04.2024 gewählt worden sei, bedeute nicht, dass die Mitgliedschaft im Personalrat erst dann ende. Die Mitgliedschaft im Personalrat erlösche gem. § 26 Abs. 1 c) BremPersVG bei Beendigung des Dienstverhältnisses, welches nach den Vorschriften des Bremischen Beamtengesetzes u.a. durch Eintritt in den Ruhestand ende. Eine Ausnahme hiervon für Personalratsmitglieder bestehe nicht. Im Dezember 2020 sei das dienstliche Interesse in Bezug auf die Verlängerung der Lebensarbeitszeit des Antragstellers bejaht worden. Die Finanzierung der Verlängerungen der Lebensarbeitszeit habe seitens der [REDACTED]behörde für das Haushaltsjahr 2021 sichergestellt werden können, womit alle Voraussetzungen vorgelegen hätten, um positiv entscheiden zu können. Seit 2022 erfolgten hingegen keinerlei Bewilligungen von Anträgen auf Verlängerung der Lebensarbeitszeit mehr. Eine solche würde den Antragsteller damit gegenüber den anderen Beamt:innen, die aufgrund der nicht vorhandenen Haushaltsmittel

ebenfalls eine Ablehnung erhalten haben, unzulässig begünstigen. Eine Benachteiligung sei nicht gegeben, da keinem Beamten ein Hinausschieben des Ruhestandes im Jahr 2023 bewilligt werde. Der Personalrat sei nicht zu beteiligen gewesen, da bei der Ablehnung eines Antrags auf Hinausschieben keine Maßnahme im Sinne des § 58 Abs. 1 Satz 1 BremPersVG vorliege. Die von dem Antragsteller angeführte Entscheidung des Obergerichtes Bremen habe sich auf § 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BremBG a.F. bezogen und könne jetzt nicht mehr herangezogen werden. Der Personalrat verfüge über eine nicht unerhebliche Anzahl von erfahrenen Mitgliedern. Es sei nicht verständlich, dass der Personalrat sich nicht in der Lage sehe, seine Funktionsfähigkeit bei Ausscheiden des Vorsitzenden aufrechtzuerhalten. Es liege im Wesen von demokratisch gewählten Organen, dass ein Wechsel im Vorsitz innerhalb einer Wahlperiode erfolgen könne. Besonders ein Wechsel aufgrund eines Eintritts in den Ruhestand sei lange Zeit vorher bekannt, so dass eine umfassende Einarbeitung und Übernahme der Tätigkeiten durch andere Personalratsmitglieder geplant und vollzogen werden könne. Es erschließe sich nicht, warum diese Praxis in dem Personalrat anscheinend nicht erfolgt sein solle, zumal der stellvertretende Vorsitzende an verschiedenen Gremiensitzungen bereits teilgenommen habe und den Antragsteller während dessen Urlaubs und einer längeren Erkrankung vertreten habe, ohne dass eine Beeinträchtigung des Personalrates erkennbar gewesen sei.

II. Der zulässige Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile, Verhinderung drohender Gefahren oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Voraussetzung ist, dass ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht werden (§ 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO).

Der Antragsteller hat keinen Anordnungsanspruch auf ein erneutes Hinausschieben seines Eintritts in den Ruhestand über den 31.01.2023 hinaus glaubhaft gemacht.

Gemäß § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BremBG i.V.m. § 108 Abs. 3 BremBG kann die oberste Dienstbehörde den Eintritt in den Ruhestand eines Polizeivollzugsbeamten auf dessen Antrag um bis zu fünf Jahre über die Altersgrenze hinausschieben, wenn dies im dienstlichen Interesse liegt.

a) Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist die Ablehnung seines Verlängerungsantrages nicht bereits deshalb rechtswidrig, weil hier ein Mitbestimmungsrecht des Personalrates verletzt worden wäre. Die Ablehnung eines Antrags auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand über die Altersgrenzen hinaus gem. § 35 Abs. 4 BremBG ist keine der Mitbestimmung des Personalrates unterliegende personelle Angelegenheit.

aa) Zwar erstreckt sich die Mitbestimmung des Personalrates in personellen Angelegenheiten gem. § 65 Abs. 1 e) BremPersVG insbesondere auf die „Weiterbeschäftigung über die Altersgrenze hinaus“. Dieser Tatbestand ist im vorliegenden Fall der Ablehnung eines Antrags auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand jedoch schon deshalb nicht gegeben, weil es in einem solchen Fall gerade nicht zu einer Weiterbeschäftigung über die Altersgrenze hinaus kommt (vgl. ebenso zu § 78 Abs. 1 Nr. 8 BPersVG, BeckOK BPersVG/Eise, 10. Ed. 1.9.2022, BPersVG § 78 Rn. 51; zum ähnlichen Landesrecht in Nordrhein-Westfalens, OVG NRW, Beschl. v. 27.09.2019 – 1 B 1314/19, juris Rn. 11 ff.).

bb) Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Allzuständigkeit des Personalrates gem. § 52 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 58 Abs. 1 BremPersVG. Insoweit hat die Antragsgegnerin zutreffend darauf hingewiesen, dass § 58 Abs. 1 BremPersVG das Vorliegen einer Maßnahme im personalvertretungsrechtlichen Sinn verlangt. Unter einer solchen Maßnahme jede Handlung oder Entscheidung zu verstehen, die den Rechtsstand der Beschäftigten berührt. Die Maßnahme muss auf eine Veränderung des bestehenden Zustandes abzielen. Nach Durchführung der Maßnahme müssen das Beschäftigungsverhältnis oder die Arbeitsbedingungen eine Änderung erfahren haben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 05.11.2010 – 6 P 18/09, juris Rn. 11 m.w.N. zur ständigen Rechtsprechung). Hieran fehlt es in dem vorliegenden Fall, da eine Ablehnung des Antrags auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand gerade keine Veränderung des Beschäftigungsverhältnisses bewirkt, sondern lediglich dessen gesetzlich vorgesehene Beendigung durch Eintritt in den Ruhestand (vgl. § 21 Nr. 4, § 25 BeamStG i.V.m. § 35 BremBG).

b) Der Antragsteller hat keinen Anspruch auf das erneute Hinausschieben seines Ruhestandseintritts über den 31.01.2023 hinaus, weil eine solche Entscheidung nicht im dienstlichen Interesse liegt.

aa) Ein dienstliches Interesse liegt vor, wenn das Hinausschieben des Ruhestandseintritts aus konkreten besonderen Gründen für eine sachgemäße und reibungslose

Aufgabenerfüllung sinnvoll oder notwendig erscheint. Dies setzt regelmäßig einen Personalbedarf der Verwaltung sowie die persönliche Geeignetheit der Beamtin bzw. des Beamten zur Fortsetzung des Beamtenverhältnisses voraus (Bremische Bürgerschaft Drs. 20/447, zu Nr. 7 (§ 35 Abs. 4)). Zur sachgemäßen und reibungslosen Aufgabenerfüllung gehören etwa die Aufrechterhaltung der Kontinuität in der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben, Schwierigkeiten bei der Wiederbesetzung freierwerdender Stellen, das Interesse an einer bestimmten Altersstruktur sowie andere personalplanerische Belange (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 27.04.2020 – 4 S 1042/20, juris Rn. 5; OVG Niedersachsen, Beschl. v. 17.9.2019 – 5 ME 155/19, juris Rn. 5; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 09.10.2019 – 1 B 1058/19, juris Rn. 12; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 17.07.2017 – 2 B 11273/17, juris Rn. 13; OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 24.01.2018 – 2 MB 35/17 –, juris Rn 6).

Der Begriff des dienstlichen Interesses unterliegt als unbestimmter Rechtsbegriff der vollen gerichtlichen Überprüfung. Ein Beurteilungsspielraum steht dem Dienstherrn insoweit nicht zu. Jedoch kommt ihm hinsichtlich der für die dienstlichen Interessen maßgeblich (vor-)prägenden verwaltungspolitischen Entscheidungen über die zur effektiven Aufgabenerfüllung erforderliche Personalstärke und den Einsatz des vorhandenen Personals eine Entscheidungsprärogative und eine organisatorische Gestaltungsfreiheit zu mit der Folge, dass diese Entscheidungen gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar sind. Die gerichtliche Kontrolle dieser Entscheidungen ist daher auf die Prüfung beschränkt, ob die gesetzlichen Grenzen des Organisationsermessens überschritten sind oder von diesem in unsachgemäßer Weise Gebrauch gemacht worden ist (vgl. OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.03.2021 – 5 ME 5/21, juris Rn. 19; VGH Baden- Württemberg, Beschl. v. 27.04.2020 – 4 S 1042/20, juris Rn. 4; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 09.10.2019 – 1 B 1058/19, juris Rn. 8; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 17.07.2017 – 2 B 11273/17, juris Rn. 11; OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 24.01.2018 – 2 MB 35/17, juris Rn. 4)).

bb) Im Gegensatz zu der früheren Fassung des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BremBG muss das dienstliche Interesse nunmehr positiv festgestellt werden. Es genügt nicht mehr, dass dienstliche Interessen dem Hinausschieben nicht entgegenstehen (Bremische Bürgerschaft (Landtag) Drs. 20/447, zu Nr. 7 (§ 35 Abs. 4)). Daher kann auch die von dem Antragsteller angeführte Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 30.12.2010 (Az.: 2 B 241/10) für eine Bestimmung des Maßstabs der dienstlichen Interessen im Sinne der derzeit geltenden Gesetzesfassung nicht mehr herangezogen werden.

cc) Ein solches dienstliches Interesse ergibt sich hier nicht aus der von dem Antragsteller geltend gemachten Kontinuität der Tätigkeit des Personalrats, dessen Vorsitzender der Antragsteller ist. Insoweit hat die Antragsgegnerin zutreffend darauf hingewiesen, dass ein Ausscheiden einzelner Mitglieder aus Vertretungsgremien bereits während der noch laufenden Amtszeit kein ungewöhnlicher Vorgang ist. Für diesen Fall sehen die §§ 26, 28 BremPersVG den Eintritt eines Ersatzmitgliedes vor. Bereits die Existenz dieser Regelungen lässt eine Notwendigkeit des begehrten Hinausschiebens der Altersgrenze entfallen, da für den Antragsteller ohne weiteres ein Ersatzmitglied nachrückt. Auch ein Verstoß gegen das Behinderungsverbot des § 56 Abs. 1 BremPersVG kann in diesem Vorgang nicht gesehen werden. Vielmehr würde es eine unzulässige Bevorzugung darstellen, wenn dem Antragsteller das Herausschieben seines Eintritts in den Ruhestand entgegen der sonstigen Praxis der Antragsgegnerin genehmigt würde. Wenn Beschäftigte kurz vor dem Erreichen der Altersgrenze oder sogar während des Zeitraumes eines genehmigten Herausschiebens des Eintritts in den Ruhestand in den Personalrat gewählt werden, ist deren Ausscheiden vor Beendigung der Amtszeit eine im Personalvertretungsgesetz vorgesehene Konsequenz, die ihre Ursache in der Wahlentscheidung der Beschäftigten hat. Es ist der Sphäre des Personalrates zuzurechnen, dem Verlust von know-how in solchen Fällen durch organisatorische Maßnahmen möglichst entgegenzuwirken.

dd) Auch das übrige Vorbringen des Antragstellers vermag ein dienstliches Interesse an dem begehrten Herausschieben seines Ruhestandes nicht zu begründen. Insbesondere vermag sein Vortrag zu verbliebenen finanziellen Handlungsspielräumen der [REDACTED]behörde und der Antragsgegnerin nicht zu verfangen. Die Antragsgegnerin hat vorgebracht, dass für das Haushaltsjahr 2023 eine Überschreitung der Personalkosten erwartet werde und aus diesem Grund kein diesen Zeitraum betreffender Antrag auf Verlängerung der Lebensarbeitszeit positiv beschieden werde. Darin liegt eine vom Organisationsermessen der Antragsgegnerin umfasste personalwirtschaftliche Gestaltungsentscheidung (vgl. zur Zulässigkeit personalwirtschaftlicher Aspekte iRd § 53 BBG, Battis/*Hebeler*, 6. Aufl. 2022, BBG § 53 Rn. 8 f.; VG des Saarlandes, Beschl. v. 19.12.2014 – 2 L 2062/14, juris Rn. 7). Der Antragsteller hat keinen Anspruch darauf, dass die von ihm erwähnten verbliebenen 92.717,00 Euro von der Antragsgegnerin dazu verwendet werden, von diesem Grundsatz abzuweichen oder die von ihr für 2023 geplante Anhebung von 15 Dienstposten zu seinen Gunsten zurückzustellen. Eine unsachliche Ausübung des Gestaltungsermessens wird aus diesen Umständen jedenfalls nicht ersichtlich.

Da bereits die Tatbestandsvoraussetzungen für ein erneutes Hinausschieben des Ruhestands über die Altersgrenze hinaus nicht vorliegen, bedurfte es keiner ordnungsgemäßen Ermessensausübung durch die Antragsgegnerin.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Streitwert folgt aus §§ 40, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1, Abs. 6 Satz 1 Nr. 1, Satz 4 GKG. Dabei wird der sich aus diesen Regelungen ergebende Betrag im Eilverfahren halbiert, obwohl mit der Entscheidung im Eilverfahren eine Vorwegnahme der Hauptsache verbunden ist (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 30.12.2010 – 2 B 241/10, juris Rn. 15; OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.03.2021 – 5 ME 5/21, juris Rn. 31; a.A. OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 31.08.2020 – 2 B 10821/20, juris Rn. 29; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 09.10.2019 – 1 B 1058/19, juris Rn. 39). Anzusetzen ist demnach ein Viertel der Summe der für ein Kalenderjahr zu bezahlenden Bezüge. Unter Zugrundelegung der Besoldung nach A 12 in der Endstufe in Höhe von 5.006,47 Euro zuzüglich der Zulage für den Polizeidienst in Höhe von 127,38 Euro und der Allgemeinen Stellenzulage gem. § 42 Abs. 1 Nr. 2 BremBesG in Höhe von 101,07 Euro ergibt sich somit ein Betrag in Höhe von 15.704,76 Euro (= 5.234,92 x 3).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbüro Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen.

Korrell

Dr. Kiesow

Siemers