

Der Personalrat



derpersonalrat.de

40. JAHRGANG
ISSN 0175-9299
D 8319

PERSONALRECHT IM ÖFFENTLICHEN DIENST

**ONLINE-
PRÄSENTATION**
»Der Personalrat«
28.6.2023, 14:30 Uhr
—
Mehr dazu
auf S. 3

6 | 2023



URLAUB

Alle Neuerungen zum Urlaubsrecht

EXKLUSIV FÜR ABONNENTEN
»Der Personalrat« EXTRA
RECHTSPRECHUNGS-REPORT

STELLENPLAN Welche Auswirkungen hat die Digitalisierung?
ARBEITSZEITGESETZ Was regelt der Referentenentwurf neu?
KÜNSTLICHE INTELLIGENZ Wie verändert ChatGPT die Arbeitswelt?



Beschlussverfahren erfolgreich führen

RECHTSDURCHSETZUNG *Dienststelle und Personalvertretung arbeiten unter Beachtung der Gesetze und Tarifverträge vertrauensvoll zum Wohl der Beschäftigten und zur Erfüllung der der Dienststelle obliegenden Aufgaben zusammen – so die Idealvorstellung des Gesetzgebers. Doch was, wenn die Zusammenarbeit nicht vertrauensvoll und partnerschaftlich erfolgt oder unüberbrückbare Meinungsverschiedenheiten bestehen?*

VON UWE MELZER

DARUM GEHT ES

1. Das A und O für das Einleiten eines verwaltungsgerichtlichen Beschlussverfahrens durch den Personalrat ist ein ordnungsgemäßer Beschluss.
2. Streiten Personalrat und Dienststellenleitung darüber, ob dem Personalrat in einer bestimmten Angelegenheit ein Beteiligungsrecht zusteht, kann dieser einen Feststellungsantrag stellen.
3. Soll die Dienststellenleitung zu bestimmten Handlungen verpflichtet werden, etwa Mitbestimmungsverfahren einzuleiten oder Kosten zu übernehmen, ist ein Verpflichtungsantrag möglich.

Der Personalrat kann zur Durchsetzung seiner Rechte ein verwaltungsgerichtliches Beschlussverfahren einleiten. Manchmal genügt bereits eine entsprechende Ankündigung, um ein Einlenken der Dienststelle zu bewirken. Oftmals reicht dies jedoch nicht. Wenn es dann also »erst wird« und eine Entscheidung über die tatsächliche Durchführung eines Beschlussverfahrens ansteht, bestehen im Gremien oftmals Bedenken, ob der Personalrat wirklich vor Gericht ziehen soll. Das gilt insbesondere dann, wenn ein Personalrat bisher noch kein Verfahren vor einem Verwaltungsgericht geführt hat. Doch ein Verfahren kann sich trotz aller Bedenken lohnen.

Eine gute Vorbereitung erhöht die Erfolgsaussichten

Das Personalratsgremium sollte sich im Vorfeld der Einleitung eines Beschlussverfahrens stets darauf verständigen, welche Ziele mit dem gerichtlichen Verfahren verfolgt werden. Dabei helfen die »3 W Fragen«: Wo stehen wir? Wohin wollen wir? Wie kommen wir dahin?

Wo stehen wir?

Bei der Beantwortung dieser Frage sollte der Kontext des Beschlussverfahrens im Gremium herausgearbeitet werden. Ist das Verfahren nur

die »Spitze des Eisbergs« in einer langen Serie von Auseinandersetzungen mit der Dienststellenleitung oder geht es »nur« um eine konkrete zu klärende Rechtsfrage? Hierbei empfiehlt es sich, eine für sich selbst ehrliche Analyse des Ist-Zustands vorzunehmen. Wurde der Personalrat in der Vergangenheit übergangen und dient das Beschlussverfahren zur Wiedererlangung von Respekt? Oder geht es um eine bloße Meinungsverschiedenheit zwischen Personalrat und Dienststelle über eine Rechtsfrage? Dabei können diese Anlässe durchaus vermischt sein. Wichtig ist an dieser Stelle, dass der Personalrat sich klarmacht, wo er sich situativ zu Beginn der Verfahrenseinleitung befindet.

In diesem Stadium ist es zudem erforderlich, die Dienststellenleitung aufzufordern, aus Anlass der Einleitung eines Beschlussverfahrens eine Einigung mit dem Personalrat herbeizuführen oder etwa eine bestimmte Handlung vorzunehmen. Ansonsten könnte das Beschlussverfahren mangels Rechtsschutzbedürfnis wegen unterbliebenem Einigungsversuch erfolglos verlaufen.

Wohin wollen wir?

Diese Fragestellung hilft, die strategische Zielrichtung des Verfahrens zu benennen. Geht es darum, sich Respekt zu verschaffen, sollte die Rechtsthematik des Beschlussverfahrens nicht

gerade die Beantwortung einer komplizierten Rechtsfrage zum Inhalt haben. Faustregel: Konkrete Verstöße der Dienststellenleitung gegen Beteiligungstatbestände der uneingeschränkten Mitbestimmung (insbesondere Arbeitszeitverstöße) eignen sich wegen der Überschaubarkeit des Sachverhaltes in der Regel eher für ein erfolgreiches Beschlussverfahren als etwa ein Verfahren über den Umfang einer zwischen Personalrat und Dienststellenleitung rechtlich umstrittenen Auskunftserteilung.

Mit der Durchführung eines Beschlussverfahrens zeigt ein Personalratsgremium auch der Dienststellenleitung auf, dass er seine Rechte nötigenfalls auch vor Gericht durchsetzt. Dies hat oftmals zur Folge, dass Dienststellenleitungen danach die Rechte des Personalrats stärker beachten als zuvor und beide Seiten partnerschaftlicher zusammenarbeiten als vor dem Verfahren.

Wie kommen wir da hin?

► Schritt 1: Die ordnungsgemäße Beschlussfassung

Grundlage der wirksamen Einleitung und erfolgreichen Durchführung eines Beschlussverfahrens ist eine ordnungsgemäße Beschlussfassung des Personalrats.

Je nach Beteiligungstatbestand ist unterschiedlich zu verfahren. Bei Verfahren auf Auskunftserteilung etwa ist zu beachten, dass vor Einleitung des Beschlussverfahrens die Dienststellenleitung konkret unter genauer Bezeichnung der verlangten Auskünfte zur begehrten Auskunftserteilung aufgefordert wurde. Manchmal scheidet ein Beschlussverfahren daran, dass die Auskunft nur pauschal verlangt wurde und nicht hinreichend gegenüber der Dienststellenleitung konkretisiert wurde. Geht es etwa um die Hinzuziehung eines Sachverständigen, muss zuvor vom Personalrat festgestellt worden sein, dass alle zugänglichen Informationsquellen ausgeschöpft wurden und die Dienststellenleitung entsprechend zur Übernahme der Kosten des Sachverständigen aufgefordert wurde. Geht es hingegen etwa um einen Arbeitszeitverstoß, so muss der Personalrat im Gerichtsverfahren den Verstoß lediglich darlegen und nicht zuvor weitere vorgerichtliche Handlungen vorgenommen haben.

Soll mit der Einleitung des Beschlussverfahrens ein Rechtsanwalt beauftragt werden,

muss dessen Beauftragung neben der Einleitung des Beschlussverfahrens beschlossen werden.

Eine Beschlussfassung sollte so gefasst sein, dass der Rechtsanwalt im Verfahren auch Antragsänderungen vornehmen kann. Deshalb empfiehlt es sich, den Beschluss nicht zu eng zu fassen.

BEISPIEL

Beschlussfassung wegen Arbeitszeitverstoß

Der Personalrat beschließt die Einleitung eines gerichtlichen Beschlussverfahrens wegen der Arbeitszeit des Beschäftigten ... am ... und die Beauftragung von Rechtsanwalt ... mit der Vertretung des Personalrates in diesem Beschlussverfahren.

Zu der Darlegung einer ordnungsgemäßen Beschlussfassung bei Gericht gehört die Vorlage der Einladung, des unterschriebenen Protokolls und die Anwesenheitsliste zur entsprechenden Personalratssitzung. Zwar muss ein Personalrat bei Einleitung des Beschlussverfahrens nicht von sich aus eine ordnungsgemäße Beschlussfassung über die Einleitung nachweisen, er muss es aber, sobald die Dienststellenleitung eine ordnungsgemäße Beschlussfassung rügt.

Weil bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung der Personalrat seine Beschlussfassung über die Einleitung des Beschlussverfahrens und die Beauftragung des Rechtsanwalts neu beschließen und damit etwaige Mängel korrigieren kann, empfiehlt es sich deshalb für den Personalrat, bereits vor der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht die Beschlussfassung in den Prozess einzubringen verbunden mit der Bitte an das Gericht um einen richterlichen Hinweis, ob etwaige Mängel an der Beschlussfassung bestehen.

Falls das Gericht auf Mängel hinweist, besteht so noch die Möglichkeit der Heilung durch einen neuen Beschluss. Würde dies erst in der mündlichen Verhandlung bemerkt werden, dann wäre das Beschlussverfahren unter Umständen nur deshalb für den Personalrat erfolglos verlaufen.

GESETZ

Die Pflicht zur vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalvertretung ergibt sich aus § 1 Abs. 2 BPersVG. Nach manchen Personalvertretungsgesetzen der Länder soll darüber hinaus auch noch »partnerschaftlich« zusammengearbeitet werden (etwa § 2 Abs. 1 Landespersonalvertretungsgesetz Baden-Württemberg).

Tipps und Anregungen



Esser Effektive Interessenvertretung

Handlungshilfe für Personalräte
5., neu bearbeitete Auflage
2023. 128 Seiten, kartoniert
€ 22,-
ISBN 978-3-7663-7275-8

bund-shop.de/7275

**BUND
SHOP**

service@bund-shop.de
Info-Telefon: 069/95 20 53-0

TIPP

Bei der Beschlussfassung keine Gesetze zitieren. Dies engt zum einen den beauftragten Rechtsanwalt bei der Antragstellung ein – denn er kann nur im Einklang mit dem Beschluss des Personalrats beantragen – oder das im Beschluss aufgeführte Gesetzeszitat betrifft den Sachverhalt nicht – dann wäre die Beschlussfassung möglicherweise sogar unwirksam.

► Schritt 2: Antrag beim Verwaltungsgericht

Das Beschlussverfahren wird durch Einreichung einer Antragschrift beim zuständigen Verwaltungsgericht eingeleitet. Für das Verfahren gelten gem. § 83 Abs. 2 BPersVG (bzw. der jeweiligen Verweisungen in den LPVG der Länder) die Vorschriften des Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG) über das Beschlussverfahren entsprechend.

HINTERGRUND

Bei den Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten sind Fachkammern oder Fachsenate eingerichtet. Dies bedeutet insbesondere, dass das Verwaltungsgericht den Sachverhalt von Amts wegen ermittelt.

Was genau kann der Personalrat beantragen?

- *Feststellungsantrag*: Streiten Personalrat und Dienststellenleitung darüber, ob dem Personalrat in einer bestimmten Angelegenheit ein Beteiligungsrecht zusteht, kann der Personalrat regelmäßig die Feststellung begehren, dass in einer konkret benannten Angelegenheit ein konkretes Beteiligungsrecht besteht oder – falls die Maßnahme schon umgesetzt wurde – die Dienststellenleitung mit einer konkreten Maßnahme ein konkretes Beteiligungsrecht verletzt hat. Bei gerichtlicher Feststellung des Bestehens eines konkreten Beteiligungsrechts muss die Dienststellenleitung spätestens dann das Beteiligungsverfahren durchführen.

- *Verpflichtungsantrag*: Außerdem kann der Personalrat beantragen, die Dienststellenleitung zu bestimmten Handlungen zu verpflichten, etwa Mitbestimmungsverfahren einzuleiten oder Kosten zu übernehmen.

► Schritt 3: Die mündliche Verhandlung

Obwohl nach dem ArbGG eine Güteverhandlung und danach ein Kammertermin stattfinden sollte, wird von Verwaltungsgerichten die mündliche Verhandlung oft an nur einem Tag durchgeführt. Dabei soll das Gericht auf eine gütliche Einigung der Parteien hinwirken. Gelingt diese nicht, wird nach dem Ende der mündlichen Verhandlung vom Gericht ein Beschluss verkündet. Gegen diesen Beschluss kann die unterliegende Partei das Rechtsmittel der Beschwerde zum zuständigen Oberverwaltungsgericht einlegen.

Je nach dem Schicksal der das Verfahren begründenden Maßnahme kann sich der Prozess unterschiedlich entwickeln. Bei einem Feststellungsantrag ist dabei von besonderer Bedeutung, ob das Feststellungsinteresse an dem gestellten Antrag am Schluss der mündlichen Verhandlung noch besteht.

► Prozesstaktik bei Wegfall des Feststellungsinteresses

Das Rechtsschutz- und Feststellungsinteresse kann nach Einleitung des Beschlussverfahrens entfallen, entweder durch

- *Vollzug* der verfahrensgegenständlichen Maßnahme (z. B. Einbau einer Klimaanlage ohne vorherige Beteiligung des Personalrats) oder
- *Erledigung* (z. B. Ablauf der Befristung einer vollzogenen befristeten Einstellung, welcher der Personalrat nicht zugestimmt hatte).

Erledigung kann auch dann eintreten, wenn im Gerichtsverfahren die Dienststelle erklären sollte, eine noch nicht vollzogene Maßnahme nun doch nicht mehr vollziehen zu wollen.

Der nachträgliche Wegfall des Feststellungsinteresses kann dazu führen, dass ein ursprünglich begründeter Antrag des Personalrats unbegründet wird. In einem solchen Fall würde ein Personalrat das Beschlussverfahren nicht mehr gewinnen können, obwohl er den Anspruch zunächst zu Recht und erfolgversprechend vor Gericht geltend gemacht hat.

Dies ist manchmal für die Belegschaft, die nicht mit personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren vertraut ist, nicht wirklich nachvollziehbar und oftmals wird der Personalrat dann als »Verlierer« des Beschlussverfahrens betrachtet, obwohl er ohne Wegfall des Feststellungsinteresses obsiegt hätte.

In einer solchen Prozesssituation kommt es dann darauf an, ob auch nach Erledigung die dem Vorgang zugrunde liegende Streitfrage noch der Klärung durch eine gerichtliche Feststellung bedarf, weil sie

- auch zukünftige Sachverhalte betrifft, die in ihren Grundzügen dem Sachverhalt des beendeten Verfahrens entsprechen und im Wesentlichen dieselben Rechtsfragen aufwerfen oder
- die fragliche Maßnahme zwar vollzogen wurde, aber fortwirkt und für die Zukunft rückgängig gemacht oder abgeändert werden kann und dies tatsächlich möglich und rechtlich zulässig ist.

TIPP

Wenn während des Verfahrens weitere ähnliche Sachverhalte festzustellen waren, sollte der Personalrat diese dokumentieren, um sie gegebenenfalls zur argumentativen Begründung eines fortbestehenden Feststellungsinteresses in den Prozess einbringen zu können.

Dies muss der Personalrat gegebenenfalls darlegen. Gelingt ihm das, würde das Feststellungsinteresse fortbestehen, der Antrag wäre deshalb nicht unbegründet und das Verfahren kann fortgeführt werden.

Alternativ wäre in einer solchen Prozesssituation auch der Abschluss eines »gesichtswahrenden« Vergleichs durch den Personalrat zu erwägen, falls andernfalls nur eine Antragsrücknahme oder eine Antragsabweisung wegen entfallenem Feststellungsinteresse in Betracht käme. In eine derartige Abwägungsentscheidung zwischen Vergleich, Antragsrücknahme oder einer drohenden Antragsabweisung ist dann die vor Einleitung des Beschlussverfahrens geklärte Fragestellung »Wohin wollen wir?« (siehe S. 24) einzubeziehen. Womöglich wurden die strategischen Ziele des Personal-

rats bereits erreicht? Dann wäre die Beendigung des Verfahrens in Erwägung zu ziehen.

Sofern nach Eröffnung des Beschlussverfahrens möglicherweise weitere Verstöße der Dienststellenleitung gegen personalvertretungsrechtliche Rechte des Personalrats erfolgt sind, könnte auch die Einleitung von weiteren (neuen) Beschlussverfahren zur Erreichung der strategischen Ziele eine Option sein.

► Schritt 4: Kostentragung

Gem. § 44 Abs. 1 BPersVG und der entsprechenden Regelungen der Länder trägt die Dienststelle die durch die Tätigkeit des Personalrats entstehenden Kosten. Zur Tätigkeit des Personalrats im Sinne dieser Regelung gehört auch die Wahrnehmung seiner Rechte und Belange gegenüber der Dienststelle, insbesondere die Wahrnehmung seiner gesetzlichen Beteiligungsrechte. Dabei ist in einem gerichtlichen Verfahren aus Anlass der Durchsetzung, Klärung oder Wahrnehmung der dem Personalrat zustehenden personalvertretungsrechtlichen Befugnisse und Rechte die Hinzuziehung eines Anwalts grundsätzlich geboten und die Dienststelle hat daher ebenso grundsätzlich die Kosten des Rechtsanwalts zu tragen – es sei denn, das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren ist mutwillig oder aus haltlosen Gründen in Gang gesetzt worden. Diese Einschränkungen ergeben sich nach der Rechtsprechung aus dem Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit sowie aus der Verpflichtung des Personalrats, bei kostenverursachenden Tätigkeiten das Gebot der sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Dabei hat der Personalrat bei der Abwägung, ob in einem gerichtlichen Beschlussverfahren eine Vertretung durch einen Anwalt notwendig ist, einen Beurteilungsspielraum. Es genügt, dass bei pflichtgemäßer Beurteilung der objektiven Sachlage die Aufwendungen für die Beauftragung des Anwalts für notwendig gehalten werden durften. Dies erfordert einen ordnungsgemäßen Beschluss des Personalrats über die Beauftragung des Rechtsanwalts. ◀



Uwe Melzer, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Arbeitsrecht, Anwaltskanzlei Melzer, Kempner, Braun, Stuttgart.

Der »Altvater« zum neuen BPersVG



Altvater u.a.

BPersVG – Bundespersonalvertretungsgesetz

mit Wahlordnung, ergänzenden Vorschriften und vergleichenden Anmerkungen zu den 16 Landespersonalvertretungsgesetzen
11. Auflage 2023. 2.491 Seiten, gebunden
€ 210,-
ISBN 978-3-7663-7102-7

bund-shop.de/7102

**BUND
SHOP**

service@bund-shop.de
Info-Telefon: 069/95 20 53-0