

Kein Erlöschen der Mitgliedschaft im Personalrat durch Vollfreistellung im Gesamtpersonalrat

§§ 25 Abs. 1 Nr. 5, 9, 26, 29 Abs. 1 Nr. 4, 5 PersVG BW

Ist ein Beschäftigter zugleich Mitglied des örtlichen Personalrats und des Gesamtpersonalrats, führt eine Vollfreistellung für seine Tätigkeit im Gesamtpersonalrat allein nicht dazu, dass die Mitgliedschaft im örtlichen Personalrat kraft Gesetzes erlischt oder für die Dauer der Vollfreistellung ruht.

VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 21.9.2016 – PL 15 S. 689/15

Sachverhalt

[1] Der Antragsteller begehrt die Feststellung, dass unter Mitwirkung des weiteren Beteiligten zu 3 getroffene Personalratsbeschlüsse unwirksam sind und dieser nicht mehr Mitglied des weiteren Beteiligten zu 1 ist.
(...)

[4] Bei der AOK B werden für die »Hauptverwaltung« und die Bezirksdirektionen jeweils örtliche Personalräte gebildet, darunter der weitere Beteiligte zu 1 als Personalrat der Bezirksdirektion R. Darüber hinaus besteht ein Gesamtpersonalrat, der seine Sitzungen in S und an den Sitzen anderer Bezirksdirektionen abhält.

[5] Am 29.4.2014 fanden für diese Personalvertretungen Wahlen statt. In den weiteren Beteiligten zu 1 wurden für die Gruppe der Arbeitnehmer sowohl der Antragsteller als auch der damals im »... ...« (... ...) in ... als Sachbearbeiter beschäftigte weitere Beteiligte zu 3 gewählt. Der weitere Beteiligte zu 3 wurde ferner in den Gesamtpersonalrat der AOK B gewählt.
(...)

[8] Am 13.8.2014 wurde der weitere Beteiligte zu 3 antragsgemäß als Mitglied des Gesamtpersonalrats von seiner dienstlichen Tätigkeit in vollem Umfang freigestellt. Er erhielt zu diesem Zweck ein Dienstzimmer in dem Gebäude in S, in dem auch unter anderem der Vorstand der Krankenkasse und die »AOK-Hauptverwaltung« ihren Sitz haben. Eine Abordnung oder Versetzung wurde nicht verfügt und der Arbeitsvertrag des weiteren Beteiligten zu 3 blieb unverändert.

[9] Bereits am 4.8.2014 hat der Antragsteller das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren bei dem Verwaltungsgericht Karlsruhe eingeleitet und zuletzt beantragt, festzustellen, dass die Personalratsbeschlüsse des weiteren Beteiligten zu 1

vom 28.7.2014 unwirksam sind und dass mit Inanspruchnahme einer Vollfreistellung im Gesamtpersonalrat der AOK B der weitere Beteiligte zu 3 aus dem weiteren Beteiligten zu 1 ausgeschieden ist, hilfsweise, festzustellen, dass die Mitgliedschaft des weiteren Beteiligten zu 3 im weiteren Beteiligten zu 1 ruht.

[10] Mit Beschluss vom 24.2.2015 hat das Verwaltungsgericht die Anträge abgelehnt. (...)

[11] Gegen den am 9.3.2015 zugestellten Beschluss hat der Antragsteller am 27.3.2015 Beschwerde eingelegt. (...)
(...)

Entscheidungsgründe

[27] Die Beschwerde hat keinen Erfolg.
(...)

[30] 3. Die Beschwerde ist aber nicht begründet. Das nach § 92 Abs. 1 Nr. 2 LPVG n.F. zur Entscheidung über die Zusammensetzung des weiteren Beteiligten zu 1 zuständige Verwaltungsgericht hat die Anträge des Antragstellers zu Recht abgelehnt. Die Anträge sind zulässig, aber nicht begründet. Der Antragsteller hat keinen Anspruch auf die beantragten Feststellungen, dass die durch den weiteren Beteiligten zu 1 am 28.7.2014 getroffenen Beschlüsse unwirksam sind (a), dass der weitere Beteiligte zu 3 mit Inanspruchnahme der Vollfreistellung im Gesamtpersonalrat aus dem weiteren Beteiligten zu 1 ausgeschieden ist (b) oder dass die Mitgliedschaft des weiteren Beteiligten zu 3 im weiteren Beteiligten zu 1 während der Dauer der Freistellung ruht (c).

[31] a) Der Antragsteller hat keinen Anspruch auf Feststellung, dass die durch den weiteren Beteiligten zu 1 am 28.7.2014 getroffenen Beschlüsse unwirksam sind. Das gilt sowohl hinsichtlich des in der Sitzung vom 28.7.2014 behandelten TOP 1 (aa) als auch hinsichtlich der TOP 2 bis 4 (bb).
(...)

[36] b) Der Antragsteller hat auch keinen Anspruch auf Feststellung, dass mit Inanspruchnahme der Vollfreistellung im Gesamtpersonalrat der AOK B der weitere Beteiligte zu 3 aus dem weiteren Beteiligten zu 1 ausgeschieden ist. Die am 13.8.2014 verfügte Freistellung des weiteren Beteiligten zu 3 hat nicht zum Erlöschen seiner Mitgliedschaft im örtlichen Personalrat geführt. Die Freistellung hat weder die – allein in Betracht kommenden – Erlöschenstatbestände aus § 29 Abs. 1 Nr. 4 LPVG a.F. (aa) oder aus § 29 Abs. 1 Nr. 5 LPVG a.F. (bb)

erfüllt noch kommt eine analoge Anwendung einer dieser Vorschriften in Betracht (cc).

Ausscheiden als Beschäftigter aus der Dienststelle

[37] aa) Gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 4 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 LPVG n.F.) erlischt die Mitgliedschaft im Personalrat durch das »Ausscheiden als Beschäftigter aus der Dienststelle«. Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt. Der weitere Beteiligte zu 3 ist aus seiner Dienststelle (1) nicht als Beschäftigter ausgeschieden (2).

[38] (1) Als »Dienststelle« im Sinne des § 29 Abs. 1 Nr. 4 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 LPVG n.F.), in der der weitere Beteiligte zu 3 jedenfalls bis zur Freistellung beschäftigt war, ist die Bezirksdirektion R anzusehen.

Selbstständiger organisatorischer Aufgabenbereich

[39] »Dienststellen« im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes sind (u.a.) die einzelnen Behörden, Stellen und Betriebe der der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts (vgl. § 9 Abs. 1 i.V.m. § 1 LPVG a.F., § 5 Abs. 1 i.V.m. § 1 LPVG n.F.). Ausschlaggebend für den Begriff der Dienststellen ist, dass sie einen selbstständigen organisatorischen Aufgabenbereich haben und innerhalb der Verwaltungsorganisation in dem in der öffentlichen Verwaltung möglichen Umfang verselbstständigt sind und dem Leiter der Einrichtung eine mit deren organisatorischer Verselbstständigung verbundene Regelungskompetenz im personellen, sachlichen oder sozialen Bereich zukommt, die Grundlage für das in § 2 LPVG a.F./n.F. geforderte vertrauensvolle und partnerschaftliche Zusammenwirken zwischen Dienststelle und Personalvertretung ist (vgl. LT-Drs. 15/4224, S. 86; Senatsbeschluss vom 17.7.1990–15 S 2711/89 –, PersV 1995, 118; zu § 6 BPersVG auch BVerwG, Beschluss vom 10.3.1982–6 P 36.80 –, Buchholz 238.3 A § 6 BPersVG Nr. 5; Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 6 Rn. 4 m.w.N.). An einer solchen hinreichenden organisatorischen Verselbstständigung fehlt es bei bloßen Teilen von Dienststellen, die nach den maßgeblichen Organisationsakten der Körperschaft nur als Untergliederung, etwa als Abteilung einer Behörde eingeordnet werden (vgl. Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 1.4.1998–17 L 5256/96 –, PersR 1998, 428; Fischer/Goeres, in: Fürst, GKÖD, Bd. V/2, BPersVG, K § 6 Rn. 3a, 4a; Altvater u.a., BPersVG, § 6 Rn. 10).

Erklärung zu selbständigen Dienststellen

[40] Nach diesen Grundsätzen bildet die AOK B zwar organisationsrechtlich eine einheitliche Dienststelle und sind ihre weisungsabhängigen Bezirksdirektionen (nur) Abteilungen derselben mit örtlichen Zuständigkeiten, nachdem diese Krankenkasse durch eine Vereinigung der früher selbständigen Allgemeinen Ortskrankenkassen des Landes gebildet wurde (vgl. § 145 Abs. 1 des Fünften Buchs Sozialgesetzbuch

<SGB V> i.V.m. § 1 Abs. 1 der Verordnung der Landesregierung zur Vereinigung der Allgemeinen Ortskrankenkassen in B zu einer Allgemeinen Ortskrankenkasse B vom 28.2.1994 <GBl. S. 138>; zur AOK Hessen auch Hessischer VGH, Beschluss vom 24.4.2003–22 TL 848/02 –, PersV 2003, 430; zur AOK Rheinland-Pfalz VG Mainz, Beschluss vom 1.2.2007–5 L 1004/06.MZ –, Juris; zur AOK Bayern arg. e con. Art. 83b Nr. 1 BayPVG; anders für die frühere AOK Westfalen-Lippe BVerwG, Beschluss vom 25.11.2004–6 P 6/04 –, NZA-RR 2005, 223). Dem entspricht es, dass organisationsrechtlich nur der Verwaltungsrat und der Vorstand der AOK B, nicht aber etwa die einzelnen Geschäftsführer der Bezirksdirektionen zu den Organen der Krankenkasse zählen (vgl. § 31 Abs. 3a i.V.m. § 35a Abs. 1 des Vierten Buchs Sozialgesetzbuch <SGB IV>). Die rein organisationsrechtlich unselbständigen Bezirksdirektionen (Dienststellenteile) sind jedoch – zulässigerweise – zu selbständigen Dienststellen im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes erklärt worden (vgl. § 9 Abs. 2 LPVG a.F.), was (erst) die Grundlage für die Bildung des Gesamtpersonalrats ist (vgl. § 54 Abs. 1 LPVG a.F./n.F.). Für den Anwendungsbereich des Landespersonalvertretungsgesetzes ist deshalb die »Bezirksdirektion R« als ursprüngliche »Dienststelle« des weiteren Beteiligten zu 3 anzusehen. Denn er war jedenfalls bis zur Freistellung in die Arbeitsorganisation des zu dieser Dienststelle gehörenden (...) eingegliedert.

[41] (2) Aus der Dienststelle »Bezirksdirektion R« ist der weitere Beteiligte zu 3 nicht dadurch im Sinne des § 29 Abs. 1 Nr. 4 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 LPVG n.F.) »als Beschäftigter ausgeschieden«, dass er für seine Tätigkeit als Mitglied des Gesamtpersonalrats von seiner dienstlichen Tätigkeit freigestellt wurde.

Weisungsgebundene Eingliederung

[42] »Beschäftigte« im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes sind – von hier nicht einschlägigen Ausnahmen abgesehen (vgl. § 4 Abs. 2 LPVG a.F./n.F.) – u.a. Personen, die weisungsgebunden in die Arbeitsorganisation der Dienststelle eingegliedert und innerhalb dieser tätig sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 LPVG a.F./n.F.). Beschäftigte sind auch Personen, die unter Fortsetzung eines bestehenden unmittelbaren Dienst- oder Arbeitsverhältnisses zur Dienststelle nach beamtenrechtlichen oder tariflichen Vorschriften zu einer anderen Stelle abgeordnet oder dieser zugewiesen sind oder dort ihre geschuldete Arbeitsleistung erbringen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 LPVG a.F./n.F.). Ein Beschäftigter »scheidet« aus einer Dienststelle erst dann im Sinne des § 29 Abs. 1 Nr. 4 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 LPVG n.F.) »aus«, wenn die Eingliederung in die Arbeitsorganisation dieser Dienststelle – über die mit einer Abordnung oder Zuweisung ohnehin verbundene Lockerung hinaus – vollständig beendet wird (vgl. LT-Drs. 15/4224, S. 100).

[43] Nach diesen Maßstäben ist der weitere Beteiligte zu 3 nach wie vor »Beschäftigter« der Dienststelle »Bezirksdirektion Rhein-Neckar-Odenwald«. Seine ursprüngliche Eingliederung

zung in diese Dienststelle wurde nicht dadurch nachträglich beendet, dass er für seine Tätigkeit im Gesamtpersonalrat von seiner dienstlichen Tätigkeit freigestellt wurde.

Befreiung von der Arbeitsleistungspflicht

[44] Die Freistellung des Mitglieds eines örtlichen oder Gesamtpersonalrats nach § 47b Abs. 1 i.V.m. § 54 Abs. 4 LPVG a.F. (§ 45 Abs. 1 i.V.m. § 54 Abs. 4 LPVG n.F.) soll gewährleisten, dass das Mitglied die (außerhalb von Sitzungen) regelmäßig anfallenden Geschäfte der betroffenen Personalvertretung ordnungs- und sachgemäß wahrnehmen kann. Die Freistellung bewirkt deshalb (nur), dass es von seiner dienstlichen Tätigkeit entpflichtet, d.h. von seiner Pflicht zur Dienst- bzw. Arbeitsleistung entbunden wird. Das Mitglied scheidet deshalb aber nicht aus seinem Dienst- oder Arbeitsverhältnis aus. Denn alle anderen Pflichten und grundsätzlich alle Rechte aus dem Dienst- und Arbeitsverhältnis werden durch die Freistellung nicht berührt. So gelten etwa Beginn und Ende der Arbeitszeit auch während der Personalratstätigkeit und bestehen die Besoldungs- bzw. Vergütungsansprüche unverändert weiter (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.6.1990 – 6 P 18.88 –, Buchholz 250 § 46 BPersVG Nr. 24; Senatsbeschluss vom 24.6.1997 – PL 15 S 2429/96 –, ZfPR 1997, 191; Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 46 Rn. 13; Fischer/Goeres, a.a.O., § 46 Rn. 36a, 38, 40 f.; Richardi/Dörner/Weber, a.a.O., § 46 Rn. 40, 75 ff.; Käfner, a.a.O., § 45 Rn. 1). Die volle Freistellung ändert daher auch nichts an der Eingliederung des Personalratsmitglieds in seine bisherige Dienststelle, in der er – nur – nicht mehr zur Erfüllung von anderen als personalvertretungsrechtlichen dienstlichen Aufgaben verpflichtet ist. Die Verfügung eines Dienststellenleiters über die Freistellung eines Beschäftigten weist mit anderen Worten keinen organisationsrechtlichen, sich auf den Dienstposten bzw. den Arbeitsplatz des Beschäftigten beziehenden Inhalt auf. Das gilt auch dann, wenn der Beschäftigte nicht für Tätigkeiten im örtlichen Personalrat seiner Dienststelle, sondern für Tätigkeiten im Gesamtpersonalrat freigestellt wird. Auch diese Entscheidung führt abgesehen von der Befreiung zur Dienst- bzw. Arbeitsleistungspflicht schon ihrem Regelungsinhalt nach zu keinen Veränderungen der dienst- bzw. arbeitsrechtlichen Rechtsstellung des Personalratsmitglieds. Dieses bleibt ungeachtet der Freistellung »Beschäftigter« der bisherigen Dienststelle.

Wahlrecht in der Gesamtdienststelle

[45] Dieses Ergebnis wird durch die Entstehungsgeschichte des § 11 LPVG a.F. (§ 8 LPVG n.F.) bestätigt. Diese Vorschrift regelt die Wahlberechtigung für die Wahl eines Personalrats. Sie bestimmt, dass grundsätzlich alle Beschäftigten einer Dienststelle – also die in die dortige Arbeitsorganisation eingegliederten Personen – aktiv wahlberechtigt sind (vgl. § 11 Abs. 1 LPVG a.F., § 8 Abs. 1 LPVG n.F.). In der bis zum 10.12.2013 geltenden Fassung sah § 11 Abs. 2 LPVG weiter vor, dass, wer

zu einer anderen Dienststelle abgeordnet wurde, in dieser wahlberechtigt wurde, sobald die Abordnung länger als drei Monate gedauert hatte, und dass er im gleichen Zeitpunkt das Wahlrecht bei seiner Stammdienststelle verlor. Dies – d.h. insbesondere der Verlust der Wahlberechtigung in der alten Dienststelle – galt jedoch ausdrücklich nicht für Beschäftigte, »die als Mitglieder einer Stufenvertretung oder des Gesamtpersonalrats freigestellt sind« (§ 11 Abs. 2 Satz 2 LPVG in der Fassung der Bekanntmachung vom 1.2.1996 <GBl. S. 205>, damals zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 23.7.2013 <GBl. S. 233>, im Folgenden LPVG 1996). Mit dieser Vorschrift hatte der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung getragen, dass freigestellte Mitglieder einer Stufenvertretung oder eines Gesamtpersonalrats selbst dann nicht in eine andere Dienststelle eingegliedert werden, wenn sie mit Blick auf die Freistellung an eine andere Dienststelle – etwa die der Stufenvertretung zugeordnete Dienststelle – förmlich abgeordnet werden. Eine solche Abordnung dient dazu, Mitgliedern der Personalvertretung die Wahrnehmung ihrer Aufgabe als Mitglied der Stufenvertretung oder des Gesamtpersonalrats – etwa durch eine Verringerung von räumlichen Distanzen – zu erleichtern oder ihre Stelle während der Dauer der Freistellung haushalterisch durch eine andere Dienststelle zu bewirtschaften. Die freigestellten Mitglieder werden aber auch im Falle einer Abordnung nicht mit Aufgaben ihrer Abordnungsdienststelle betraut und nicht in deren Arbeitsorganisation eingebunden. Deshalb stellte § 11 Abs. 2 LPVG 1996 klar, dass die für die Tätigkeit in einem Gesamtpersonalrat freigestellten Mitglieder selbst im Falle ihrer dazu verfügbaren Abordnung an eine andere Dienststelle – anders als damals bei »normalen« Abordnungen – bei ihrer alten Dienststelle wahlberechtigt blieben und also weiterhin als dort hinreichend eingegliedert galten, dies unabhängig davon, wie lange die Abordnung dauerte (vgl. Leuze/Wörz/Bieler, Das Personalvertretungsrecht in B, § 11 LPVG <Stand Okt. 2011>, Rn. 46; Schenk, in: Rooschütz/Bader, a.a.O., 13. Aufl., § 11 Rn. 24; s. zum inhaltsgleichen § 13 Abs. 2 BPersVG Fischer/Goeres, a.a.O., K § 13 Rn. 24b; Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 13 Rn. 25; Altvater, a.a.O., § 13 Rn. 18; Richardi/Dörner/Weber, a.a.O.; § 13 Rn. 30).

Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes

[46] Der Landesgesetzgeber hat § 11 Abs. 2 LPVG 1996 zwar mit dem Gesetz zur Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes, des Landesrichter- und -staatsanwaltschaftsgesetzes und anderer Vorschriften vom 3.12.2013 (GBl. 329, ber. GBl. 2014, S. 76), gestrichen. Das war jedoch nur dem Umstand geschuldet, dass es einer Sonderregelung zur Wahlberechtigung bei Abordnungen nicht mehr bedurfte, weil Abordnungen seit der Neuregelung generell – also sowohl bei »Freistellungsabordnungen« als nun auch bei »normalen« Abordnungen – nicht mehr zum Verlust des aktiven Wahlrechts in Stammdienststelle führen (vgl. § 11 Abs. 2 LPVG in der Fassung des Änderungsgesetzes und § 8 LPVG n.F.; dazu LT-Drs. 15/4224,

S. 89 f.). Der Gesetzgeber wollte mit der Streichung des § 11 Abs. 2 LPVG 1996 auf diese Vergrößerung des Kreises der aktiv Wahlberechtigten einer Stammdienststelle reagieren und hat die dadurch überflüssig gewordene Sonderregelung für Abordnungen lediglich deshalb gestrichen (vgl. dazu LT-Drs. 15/4224, S. 90: »daher«). Der Gesetzgeber hat aber an keiner Stelle des Gesetzgebungsverfahrens zu erkennen gegeben, dass er damit zugleich von seiner bisherigen Wertung abrücken wollte, dass Personalratsmitglieder, die mit Blick auf eine Freistellung in der Stufenvertretung oder im Gesamtpersonalrat an eine andere Dienststelle abgeordnet werden, ungeachtet dieser Abordnung weiterhin als in ihre Stammdienststelle aktiv wahlberechtigte und insoweit hinreichend eingegliederte Beschäftigte gelten sollen. Für Beschäftigte, die – wie der weitere Beteiligte zu 3 im vorliegenden Fall – für ihre Tätigkeit als Gesamtpersonalratsmitglied nur freigestellt, aber nicht einmal abgeordnet wurden, gilt das erst recht.

GPR als eigenständige Personalvertretung

[47] Soweit der Antragsteller einwendet, der weitere Beteiligte zu 3 sei durch die Vollfreistellung für den Gesamtpersonalrat zum Beschäftigten der Dienststelle »AOK-Hauptverwaltung« geworden, trifft das aus den zuvor genannten rechtlichen Gründen nicht zu, dies unabhängig davon, ob der Antragsteller in tatsächlicher Hinsicht in einzelnen Bereichen ähnlich wie ein abgeordneter Beschäftigter behandelt wird, etwa indem er seine Anträge auf Erholungsurlaub dort einreichen kann. Es bedarf daher auch keiner weiteren Vertiefung dazu, dass der Einwand des Antragstellers wohl auch auf der unzutreffenden Annahme beruht, der Gesamtpersonalrat sei das personalvertretungsrechtliche Pendant der »AOK-Hauptverwaltung«. Diese (verselbständigte) Dienststelle verfügt über einen eigenen örtlichen Personalrat. Der Gesamtpersonalrat der AOK B ist – auch wenn er teils in S tagen mag – nicht die personalvertretungsrechtliche Entsprechung zur Dienststelle »AOK-Hauptverwaltung«, sondern eine eigenständige Personalvertretung, die neben die einzelnen örtlichen Personalräte der verselbständigten Dienststellen tritt und die nur dann – und in diesem Fall anstelle des örtlichen Personalrats – zu beteiligen ist, wenn eine beteiligungspflichtige Maßnahme über den Bereich einer Dienststelle hinausgeht (vgl. § 54, § 85 Abs. 8 LPVG a.F. bzw. § 54, § 91 Abs. 8 LPVG n.F.; s. BVerwG, Beschluss vom 26.11.1982–6 P 18.80 –, Buchholz 238.31 § 85 PersVG BW Nr. 1, zu § 85 Abs. 6 LPVG BW 1974; Senatsbeschluss vom 2.7.2015–PL 15 S 2013/14 –, zu § 91 LPVG n.F.).

Verlust der Wählbarkeit

[48] bb) Die Freistellung des weiteren Beteiligten zu 3 hat auch nicht gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 5 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 9 LPVG n.F.) zum Erlöschen seiner Mitgliedschaft im örtlichen Personalrat geführt. Nach dieser Vorschrift erlischt die Mitgliedschaft im Personalrat durch den Verlust der Wählbarkeit.

Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt. Der weitere Beteiligte zu 3 hat durch die in Rede stehende Freistellung nicht die Wählbarkeit zum örtlichen Personalrat seiner Dienststelle »Bezirksdirektion R« verloren.

Wählbar sind alle wahlberechtigten Beschäftigten

[49] Wählbar sind gemäß § 12 Abs. 1 LPVG a.F. (§ 9 Abs. 1 LPVG n.F.) grundsätzlich alle wahlberechtigten Beschäftigten im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 LPVG (a.F./n.F.), die am Wahltag seit zwei Monaten der Dienststelle angehören und das 18. Lebensjahr vollendet haben. Der Gesetzgeber hat in dieser Bestimmung allein auf Satz 1 des § 4 Abs. 1 LPVG (a.F./n.F.) verwiesen, nicht hingegen auf dessen Satz 2. Durch diese Regelungstechnik hat er zum Ausdruck gebracht, dass die in Satz 2 angesprochenen Beschäftigten – also Beschäftigte, die von ihrer Stammdienststelle an eine andere Dienststelle abgeordnet oder zugewiesen sind – bei ihrer Stammdienststelle zwar ihr aktives Wahlrecht, wie gezeigt (aa), behalten, das passive Wahlrecht – die Wählbarkeit – in der Stammdienststelle infolge der Abordnung jedoch verlieren (vgl. LT-Drs. 15/4224, S. 90). Nach diesen Grundsätzen hat der weitere Beteiligte zu 3 seine Wählbarkeit nicht nach § 12 Abs. 1 LPVG a.F. (§ 9 Abs. 1 LPVG n.F.) i.V.m. § 4 Abs. 1 (a.F./n.F.) verloren. Denn er wurde, wie gezeigt (aa), nicht an eine andere Dienststelle abgeordnet. Dementsprechend ist, wie sich im Termin zur Anhörung der Beteiligten abgezeichnet hat, bei der AOK B bisher wohl auch von keiner Seite die – von der Rechtsauffassung des Antragstellers ausgehend naheliegende – Forderung erhoben worden, Beschäftigte einer »örtlichen« Bezirksdirektion nur wegen einer Vollfreistellung als Gesamtpersonalrat als wahlberechtigt für die Wahl zum örtlichen Personalrat der »AOK-Hauptverwaltung« anzusehen. Ob die Vorschriften aus § 29 Abs. 1 Nr. 5 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 9 LPVG n.F.) zum Verlust der Wählbarkeit führen, wenn ein Beschäftigter zwar an eine andere Dienststelle abgeordnet wird, dies aber allein zum Zwecke der Wahrnehmung seines Mandats in einem Gesamtpersonalrat oder einer Stufenvertretung geschieht, bedarf im vorliegenden Fall keiner Entscheidung.

[50] Weitere Ausnahmen von der Wählbarkeit des Beschäftigten einer Dienststelle sind in § 12 Abs. 2 LPVG a.F. (§ 9 Abs. 2 LPVG n.F.) normiert. Auch diese Ausnahmen liegen hier jedoch nicht vor. (...)

[51] cc) Die Mitgliedschaft des weiteren Beteiligten zu 3 im örtlichen Personalrat (weiteren Beteiligten zu 1) lässt sich auch nicht mit einer analogen Anwendung des § 29 Abs. 1 Nr. 4 oder 5 LPVG a.F. (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 oder 9 LPVG n.F.) begründen. Die rechtsmethodischen Voraussetzungen für eine solche Analogie liegen nicht vor.

Fehlen einer planwidrigen Regelungslücke

[52] Es besteht bereits keine planwidrige Regelungslücke, die im Wege einer Analogie gefüllt werden könnte. Es bedarf keiner

Praxishinweis

Bei einer Doppelmitgliedschaft in einem örtlichen Personalrat und zugleich in einer Stufenvertretung bzw. Gesamtpersonalrat hatte der VGH Baden-Württemberg über die auch in der Literatur umstrittene Frage zu entscheiden, ob eine Vollfreistellung für die Tätigkeit in einer Stufenvertretung oder einem Gesamtpersonalrat bei gleichzeitiger (fortdauernder) Mitgliedschaft in einem örtlichen Personalrat mit den Grundsätzen des Personalvertretungsrechts zu vereinbaren ist (Melzer, PersR 10/2015, 38) oder ob eine Doppelmitgliedschaft stattdessen zum Verlust bzw. Ruhen der Mitgliedschaft im örtlichen Personalrat führt (Vogelgesang, ZfPR 2014, 114). Der VGH Baden-Württemberg hat nun entschieden, dass eine Freistellung eines Doppelmitglieds durch die Stufenvertretung bzw. den Gesamtpersonalrat nicht zu einem Verlust der Mitgliedschaft im örtlichen Personalrat führt. Denn allein die gesetzlich geregelten Erlöschenstatbestände der Mitgliedschaft (§ 29 Abs. 1 BPersVG und die entsprechenden Vorschriften der Länder) können zu einem Erlöschen der Mitgliedschaft im Personalrat führen.

Danach erlischt die Mitgliedschaft im Personalrat durch das Ausscheiden als Beschäftigter aus der Dienststelle. Ein »Ausscheiden aus der Dienststelle« liegt nur dann vor, wenn das Personalratsmitglied bei fortbestehendem Dienstverhältnis aus derjenigen Dienststelle oder dem Geschäftsbereich der Dienststelle endgültig ausscheidet, bei welcher der Personalrat besteht. Ein Verlust der Dienststellenzugehörigkeit tritt ein, wenn das rechtliche Band zur Dienststelle nicht mehr existiert, wenn also die Eingliederung in die Arbeitsorganisation der Dienststelle beendet wird. Das Doppelmitglied bleibt der Dienststelle zugeordnet, bei welcher es wahlberechtigt

und wählbar war. Denn eine Vollfreistellung eines Personalratsmitglieds führt nur dazu, dass das Personalratsmitglied von seinen arbeitsvertraglichen bzw. dienstlichen Pflichten für die Dauer der Vollfreistellung vollständig entbunden wird. Die Vollfreistellung berührt damit nicht die Pflichten des Doppelmitglieds als Personalratsmitglied des jeweiligen Gremiums, sondern dessen Dienstpflichten.

Auch führt die Vollfreistellung eines Doppelmitglieds nicht zu einem Verlust der Wählbarkeit des Doppelmitglieds in seiner Dienststelle. Zu einer ergänzenden Auslegung der gesetzlich geregelten Erlöschenstatbestände der Mitgliedschaft im Personalrat gibt es keinen Anlass. Eine analoge Anwendung dieser Vorschriften kommt mangels einer Regelungslücke nicht in Betracht.

Allein der Stufenvertretung bzw. dem Gesamtpersonalrat obliegt es, in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob das Gremium es für verantwortbar hält, ein in einem örtlichen Personalrat tätiges Mitglied mit so vielen Aufgaben im Gesamtpersonalrat zu betrauen, dass dies eine volle Freistellung allein mit Blick auf diese Aufgaben rechtfertigt. Sollte einmal das betroffene Doppelmitglied seine jeweiligen Aufgaben nicht hinreichend erfüllen, was im örtlichen Personalrat, aber auch bei der Stufenvertretung und im Gesamtpersonalrat der Fall sein kann, und reagiert das Gremium hierauf nicht durch eine Aufgabenveränderung des freigestellten Doppelmitglieds, verbleibt nur die Möglichkeit, das betroffene Doppelmitglied aus der von ihm »vernachlässigten« Personalvertretung (oder ggf. auch aus beiden Personalvertretungen) im Wege eines verwaltungsgerichtlichen Beschlussverfahrens auszuschließen.

Uwe Melzer, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Arbeitsrecht, Stuttgart.

Entscheidung, ob das bereits daraus folgt, dass der Gesetzgeber in § 29 LPVG a.F. (§ 25 LPVG n.F.) einen enumerativen Katalog von Tatbeständen normiert und damit differenziert geregelt hat, in welchen Fällen (nur) ein demokratisch gewähltes Mitglied einer Personalvertretung seine Rechtsstellung kraft Gesetzes – also ohne vorbeugende gerichtliche Kontrolle (vgl. Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 29 Rn. 4) – verliert (für einen generell abschließenden und erschöpfenden Charakter der Norm Leuze/Wörz/Bieler, a.a.O., § 29 LPVG a.F., Rn. 2; zur Parallelvorschrift des § 29 BPersVG wohl auch Fischer/Goeres, a.a.O., K § 29 Rn. 5a; a.A. Altvater, a.a.O., § 29 Rn. 2, unter Hinweis auf den nicht ausdrücklich genannten Fall der Ungültigerklärung der Wahl). An einer planwidrigen Regelungslücke fehlt es jedenfalls für den vorliegend allein interessierenden Fall der Freistellung eines nicht abgeordneten Personalratsmitglieds für die Tätigkeit in einem Gesamtpersonalrat, der seinen »Sitz« an einem anderen Dienort als die Dienststelle des Beschäftigten hat. Denn diesen Fall hat der Landesgesetzgeber entgegen der Auffassung

des Antragstellers, wie gezeigt (aa), eigens berücksichtigt und im Rahmen der Vorschriften über die aktive Wahlberechtigung im Sinne eines hinreichenden Verbleibs in der bisherigen Dienststelle entschieden. Diese Entscheidung des Gesetzgebers kann nicht vom Rechtsanwender durch die Annahme eines ungeschriebenen Erlöschenstatbestandes konterkariert werden.

[53] Der sinngemäße Verweis des Antragstellers auf die seines Erachtens drohende Vernachlässigung der Aufgaben des weiteren Beteiligten zu 3 im weiteren Beteiligten zu 1 vermag vor diesem Hintergrund keine rechtliche Regelungslücke, sondern allenfalls einen aus seiner Sicht rechtspolitisch bestehenden Regelungsbedarf aufzuzeigen. Das rechtfertigt jedoch keine analoge Anwendung eines Erlöschenstatbestands. Unabhängig davon übersieht der Antragsteller, dass der Gesetzgeber bereits mit den derzeit ausdrücklich normierten Vorschriften des Landespersonalvertretungsgesetzes mehrere Instrumente zur Verfügung gestellt hat, mit denen der vom Antragsteller aufgezeigte Konflikt – falls er im jeweiligen Einzelfall überhaupt entsteht

und nicht beispielsweise durch einen überobligationsmäßigen Einsatz des Doppelmitglieds vermieden wird – bewältigt werden kann.

Ausschluss beim Vernachlässigen von Pflichten

[54] Die Verantwortung für die Lösung solcher Konflikte trifft in erster Linie den Gesamtpersonalrat. Ein einzelnes Mitglied hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Freistellung oder auf Aufrechterhaltung derselben. Es obliegt dem Gesamtpersonalrat, durch Beschluss darüber zu entscheiden, für welches seiner Mitglieder er überhaupt und in welchem Umfang eine Freistellung bei dem Leiter der Dienststelle beantragt (vgl. Senatsbeschluss vom 4.3.2016–PL 15 S 1235/15 –, Juris m.w.N.; Fischer/Goeres, a.a.O., § 46 Rn. 39, 52 f.). Der Gesamtpersonalrat hat daher auch in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob er es für verantwortbar hält, ein in einem örtlichen Personalrat tätiges Mitglied mit so vielen Aufgaben im Gesamtpersonalrat zu betrauen, dass dies eine volle Freistellung allein mit Blick auf diese Aufgaben rechtfertigt. Wenn ein solches Doppelmitglied im Einzelfall antragsgemäß voll freigestellt wird, obliegt es den Dienststellenleitern, den Wahlberechtigten und den Mitgliedern sowohl des örtlichen Personalrats als auch des Gesamtpersonalrats zu beobachten, ob das betroffene Doppelmitglied seine jeweiligen Aufgaben hinreichend erfüllt (vgl. § 28 Abs. 1 LPVG a.F., § 24 LPVG n.F.). Ist das einmal nicht der Fall – was im örtlichen Personalrat der Fall sein kann, stattdessen aber auch im Gesamtpersonalrat – und reagiert der Gesamtpersonalrat hierauf nicht, wie es zu erwarten ist, schon selbst durch

eine Veränderung des Aufgaben- und Freistellungsumfangs des Betroffenen (vgl. Vogelgesang, a.a.O., S. 119), steht den genannten Personen im Rahmen der verfahrensrechtlichen Vorgaben des § 28 LPVG a.F. (§ 24 LPVG n.F.) die Möglichkeit offen, das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren mit dem Antrag einzuleiten, das betroffene Doppelmitglied aus der von ihm »vernachlässigten« Personalvertretung (oder ggf. auch aus beiden Personalvertretungen) auszuschließen, wie das Verwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat. Die vom Antragsteller wahrgenommene Regelungslücke für Konflikte, die durch die Doppelmitgliedschaft in zwei Personalvertretungen unter Umständen auftreten können, besteht auch vor dem Hintergrund dieser bereits bestehenden Regelungen nicht. Zugleich zeigt sich an diesen Bestimmungen, dass der Gesetzgeber zur Lösung solcher Konflikte verschiedene Verfahren vorsehen kann und nicht darauf beschränkt ist, die Freistellung für ein Gremium unabhängig von den Umständen des Einzelfalls und zudem kraft Gesetzes – ohne gerichtliche Vorabkontrolle – zum Ende der Mitgliedschaft im anderen Gremium führen zu lassen (vgl. zur rechtlichen Zulässigkeit einer »Freistellung zu 100 %« von Doppelmitgliedern im Anwendungsbereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes im Ergebnis auch Vogelgesang, a.a.O., S. 118).

[55] c) Der Antragsteller hat auch keinen Anspruch auf die hilfsweise beantragte Feststellung, dass die Mitgliedschaft des weiteren Beteiligten zu 3 im weiteren Beteiligten zu 1 während der Dauer der Inanspruchnahme der Vollfreistellung im Gesamtpersonalrat der AOK B ruht.

(...)

BEAMTENRECHT

Spezielle Sehhilfen am Arbeitsplatz für Beamte

Art. 9 der RL 90/270/EWG

§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG

§ 1 Abs. 1, Abs. 2 PSA-BV

1. Jedem Beamten sind von seinem Dienstherrn, u.a. nach entsprechender ärztlicher Feststellung im Rahmen der arbeitsschutzrechtlichen Angebotsvorsorge, in erforderlichem Umfang spezielle Sehhilfen für die Arbeit an einem Bildschirmarbeitsplatz zur Verfügung zu stellen.

2. Diese Verpflichtung findet ihre europarechtliche Grundlage in Art. 9 der RL 90/270/EWG (juris: EWGRL 270/90).

3. Die arbeitsschutzrechtliche Angebotsvorsorge darf für den Beamten mit keiner finanziellen Belastung verbunden

sein. Der Verweis auf die Leistungen der Beihilfe oder einer privaten Krankenversicherung ist unzulässig.

4. Auch die Arbeit eines Gerichtsvollziehers findet regelmäßig in nicht unbeachtlichem Umfang an einem Bildschirmarbeitsplatz statt. Die Besonderheiten des Dienstverhältnisses eines Gerichtsvollziehers im Vollzugsaußendienst führen bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen nicht dazu, dass der Dienstherr eine Bildschirmarbeitsbrille weder zur Verfügung stellen noch deren Kosten zu tragen hat.

(Leitsatz der Redaktion)

VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 3.11.2016 – 1 K 458/16.NW