

# Die Personalvertretung

Zusammenarbeit und Mitwirkungsrechte

von

Dirk Lenders

2. Auflage

# Leseprobe

Luchterhand Verlag 2022

## Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-472-08703-8

[www.wolterskluwer.de](http://www.wolterskluwer.de)

Alle Rechte vorbehalten.

© 2022 Wolters Kluwer Deutschland GmbH, Wolters-Kluwer-Straße 1, 50354 Hürth.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Verlag und Autor übernehmen keine Haftung für inhaltliche oder drucktechnische Fehler.

Umschlagkonzeption: Martina Busch, Grafikdesign, Homburg Kirrberg

Satz: Datagroup-Int SRL, Timisoara, Romania

Druck und Weiterverarbeitung: Wydawnictwo Diecezjalne i Drukarnia w Sandomierzu, Sandomierz, Polen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfreiem Papier.

# Leseprobe

## Vorwort 2. Auflage

»Die Bildung von Personalvertretungen zum Zweck der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen der Behördenleitung und dem Personal ist [...] zu gewährleisten« (§ 51 Beamtenstatusgesetz).

Vor dem Hintergrund der sich ändernden wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen machen das Beamtenrecht, aber auch die reformierten Tarifverträge des öffentlichen Dienstes klare Vorgaben: Die Zeichen stehen (nach wie vor) auf Partizipation. Die Gesetzgeber des Bundes wie der Länder und die Tarifvertragsparteien wollen eine starke, handlungsfähige Interessenvertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Beamtinnen und Beamten.

Deshalb ist es für Führungskräfte umso wichtiger, die Rechte und Pflichten ihrer Personalvertretung zu kennen, um diese zu achten, zu wahren und rechtssicher am Ergebnis orientiert vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Das Handbuch richtet sich in erster Linie an betriebliche Praktiker: Dienststellenleitungen und Führungskräfte, aber auch Personalräte. An deren Bedürfnissen orientiert sich der Aufbau und die Darstellung.

Zur leichteren Orientierung sind wichtige Themen als Praxistipps, Beispiele, Checklisten, Muster, Zitate etc. hervorgehoben.

Die 2. Auflage berücksichtigt insbesondere das zum 14.06.2021 in Kraft getretene (BGBl. 2021, Teil I Nr. 31, S. 1614) Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG). Nahezu keine Vorschrift ist an ihrer ursprünglichen Stelle im Gesetz geblieben. Daher erfolgt auch ein Abdruck des neuen BPersVG im Anhang.

Ferner wurden auch die Änderungen in den Landespersonalvertretungsgesetzen seit der letzten Auflage berücksichtigt.

Die 2. Auflage ist stärker an der (aktuellen) Rechtsprechung orientiert und berücksichtigt weiterhin die einschlägige Kommentarliteratur.

Ich habe für dieses Buch meine Erfahrungen aus der anwaltlichen Praxis sowie zahlreichen Seminaren gesammelt und regelmäßig gestellte Fragen aufgegriffen, die ich über Schwerpunktdarstellungen beantworte. Meine Schrift kann keine Kommentierung zum jeweiligen Personalvertretungsgesetz ersetzen. Vielmehr soll das Buch ein schnelles, strukturiertes Einarbeiten in die Materie ermöglichen und in der täglichen Arbeit eine zuverlässige Hilfe sein. Sollte diese Schrift darüber hinaus eine praktische Hilfe für Rechtsanwälte, Gewerkschaftssekretäre und andere Berater sein, würde ich mich freuen.

Den Leserinnen und Lesern dieses Handbuches möchte ich eine schnelle und zuverlässige Hilfe an die Hand geben. Ich habe versucht, die männliche und weibliche Sprachform in möglichst lesbarer Form zu verwenden. Ausschließlich im Interesse der Lesefreundlichkeit verwende ich deshalb die männliche Sprachform.

Dirk Lenders  
Sankt Augustin

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort 2. Auflage . . . . .	V
Literaturverzeichnis . . . . .	XV
<b>A. Die Ausgangssituation . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>B. Die handelnden Akteure . . . . .</b>	<b>2</b>
I. Die Dienststellenleitung . . . . .	2
II. »Das Lager der Dienststellenleitung« . . . . .	3
1. Frauen-/Gleichstellungsbeauftragte . . . . .	3
2. Behördlicher Datenschutzbeauftragter . . . . .	5
a) Aufgaben des behördlichen Datenschutzbeauftragten . . . . .	5
b) Einrichtung und Benennung von Datenschutzbeauftragten . . . . .	6
III. Rechtsnatur des Personalvertretungsrechts . . . . .	9
1. Die Personalvertretung . . . . .	10
2. Zusammenarbeitsgrundsätze . . . . .	15
3. Die Beschränkung der Beteiligung außenstehender Stellen . . . . .	17
4. Rechtsschutzfragen . . . . .	17
IV. Die Schwerbehindertenvertretung . . . . .	17
1. Entscheidung des Dienststellenleiters . . . . .	18
2. Beschlüsse der Personalvertretung . . . . .	19
3. Rechtsstreitigkeiten . . . . .	20
V. Jugend- und Auszubildendenvertretung (JAV) . . . . .	20
1. Errichtung einer JAV . . . . .	20
2. Aufgaben und Befugnisse der JAV . . . . .	21
3. Das Verhältnis der JAV zum Personalrat . . . . .	23
4. Die Rechtsstellung der JAV-Mitglieder/Geschäftsführung der JAV . . . . .	25
5. Die JAV-Versammlung . . . . .	25
<b>C. Die Rolle der Führungskraft . . . . .</b>	<b>27</b>
I. . . . als Vorgesetzter . . . . .	27
1. Mitarbeiterbeurteilung . . . . .	28
2. Feedback . . . . .	29
II. Die Sonderstellung ab BesGr. A 16 . . . . .	30
III. . . . vertreten vom Personalrat . . . . .	31
IV. . . . als Ansprechpartner der Personalvertretung? . . . . .	32
V. . . . und in Hochschulen . . . . .	35
VI. . . . und ihr Verhältnis zum Beschäftigten . . . . .	35

**D. Direktionsrecht contra Mitbestimmung? – Praxisbeispiel** . . . . . 36  
**Ordnung in der Dienststelle** . . . . . 36

- I. Weisungsrecht . . . . . 36
- II. Theorie der Wirksamkeitsvoraussetzung . . . . . 37
- III. Zweck und Inhalt des Mitbestimmungsrechts . . . . . 38
- IV. Reichweite und Grenzen der Mitbestimmung bei Ordnungs- und Verhaltensregelungen . . . . . 38
- V. Praxisbeispiele . . . . . 39
  - 1. Praxisbeispiel 1. . . . . 39
  - 2. Praxisbeispiel 2. . . . . 40
  - 3. Praxisbeispiel 3. . . . . 40
  - 4. Praxisbeispiel 4. . . . . 40
- VI. Grenzen der Mitbestimmung. . . . . 40
  - 1. Sinn und Zweck der Mitbestimmung . . . . . 40
  - 2. Außerdienstliches Verhalten . . . . . 41
  - 3. Kollektive Regelung . . . . . 41
  - 4. Spielraum . . . . . 42
- VII. Ordnungs- oder Arbeitsverhalten? . . . . . 42
  - 1. Beispiele . . . . . 43
  - 2. Abweichende Rspr. des BVerwG und BAG. . . . . 46
- VIII. Disziplinarmaßnahmen . . . . . 46
- IX. Vorschriften . . . . . 46
- X. Checkliste: Mitbestimmungsfreie Weisung? . . . . . 47

**E. Die Beteiligungsrechte im Überblick** . . . . . 48

- I. Alleinige Rechte der Dienststellenleitung. . . . . 48
  - 1. Ämterbewertung . . . . . 48
    - a) Dienstpostenbewertung bei Beamtinnen und Beamten . . . . . 48
    - b) Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung: . . . . . 49
    - c) Bewertungsverfahren . . . . . 50
    - d) Arbeitsplatzbewertung nach Tarifrecht. . . . . 52
    - e) Beteiligung der Personalvertretung . . . . . 53
    - f) Personalvertretungen bei Stellenbewertungen . . . . . 54
  - 2. Stellenausschreibung . . . . . 55
    - a) Beamtenrecht: . . . . . 55
    - b) Gleichstellungsrecht . . . . . 56
    - c) Verwaltungspraxis . . . . . 56
    - d) Tarifrecht . . . . . 56
    - e) Anforderungsprofil. . . . . 56
- II. Information und Anhörung. . . . . 58
  - 1. Informationsanspruch der Personalvertretung. . . . . 58
  - 2. Rechtzeitige und umfassende Unterrichtung. . . . . 60
  - 3. Grenzen des Informationsanspruchs . . . . . 60
  - 4. Informationsanspruch versus Datenschutz . . . . . 62

5.	Anhörung . . . . .	64
a)	Personalplanung. . . . .	65
b)	Anhörungsrechte im Einzelnen . . . . .	66
III.	Mitwirkung (Herstellung des Benehmens). . . . .	66
1.	Verfahren der Mitwirkung . . . . .	67
2.	Informationspflicht der Dienststellenleitung bei der Mitwirkung. . . . .	68
3.	Rechtzeitige und eingehende Erörterung mit dem Ziel einer Verständigung . . . . .	69
4.	Stellungnahme des Personalrats. . . . .	70
5.	Entscheidung der Dienststellenleitung. . . . .	70
6.	Das weitere Verfahren . . . . .	71
7.	Beteiligung der Stufenvertretung. . . . .	71
8.	Vorläufige Regelungen, § 83 BPersVG 2021. . . . .	72
IV.	Mitbestimmung. . . . .	74
1.	Das Mitbestimmungsrecht . . . . .	74
2.	Die Rechtsfolgen einer Nichtbeteiligung bzw. fehlerhaften Beteiligung. . . . .	76
3.	Besteht ein Anspruch der Personalvertretung auf Unterlassen einer drohenden Maßnahme? . . . . .	79
4.	Das Mitbestimmungsverfahren. . . . .	82
5.	Äußerungsfrist . . . . .	85
6.	Was ist zu tun, wenn der Personalrat nicht ausreichend unterrichtet worden ist? . . . . .	86
7.	Nichteinhaltung der Frist. . . . .	87
8.	Hinwegsetzen über die Verweigerung der Zustimmung . . . . .	88
9.	Das Stufenverfahren . . . . .	88
10.	Einigungsstellenverfahren . . . . .	91
a)	Erläuterung der neuen Untergliederung. . . . .	91
b)	Verfahren im Einzelnen. . . . .	93
11.	Initiativrecht . . . . .	98
12.	Vorläufige Maßnahmen. . . . .	102
V.	Zusammenfassung. . . . .	104
1.	Organisationsrecht . . . . .	104
2.	Informationsanspruch . . . . .	104
3.	Anhörung . . . . .	105
4.	Teilnahme . . . . .	105
5.	Mitwirkung . . . . .	105
6.	Mitbestimmung . . . . .	105
a)	Übersicht der Mitbestimmungstatbestände . . . . .	105
b)	Mitbestimmungstatbestände im Einzelnen. . . . .	107
<b>F.</b>	<b>Form und Verfahren der Beteiligung. . . . .</b>	<b>109</b>
I.	Von der Vorbereitung. . . . .	109
1.	Rechtzeitige und umfassende Unterrichtung. . . . .	111
2.	Rückäußerungsfrist . . . . .	113
3.	Zustimmungsfiktion . . . . .	114

4.	Anrufung der übergeordneten Dienststellen- und Stufenvertretungen . . . .	116
II.	... zur Maßnahme . . . . .	116
III.	Das Einigungsstellenverfahren . . . . .	117
1.	Aufgaben . . . . .	117
2.	Bildung und Zusammensetzung . . . . .	117
3.	Der Verhandlungsablauf der Einigungsstelle . . . . .	119
4.	Gegenstand der Erörterung der Einigungsstelle . . . . .	120
5.	Beratung und Beschlussfassung . . . . .	121
6.	Entscheidungsmöglichkeiten . . . . .	121
IV.	Checkliste Beteiligung . . . . .	122
V.	Besonderheiten in NRW, Sachsen, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Bayern, Thüringen . . . . .	124
<b>G. Alleinige Rechte des Personalrats . . . . .</b>		<b>127</b>
I.	Von der Geschäftsführung . . . . .	127
1.	Die Stellung des Vorsitzenden der Personalvertretung . . . . .	127
2.	Aufgaben der stellvertretenden Vorsitzenden . . . . .	127
3.	Sitzungen des Personalrats . . . . .	127
a)	Die konstituierende Sitzung des Personalrats . . . . .	127
b)	Weitere Sitzungen . . . . .	128
c)	Weitere Aufgaben des Wahlvorstands . . . . .	129
d)	Übergangs- und Restmandat bei Umstrukturierungsmaßnahmen . . . .	129
e)	Monatsgespräch nach § 65 BPersVG 2021 . . . . .	131
f)	Festsetzung und Inhalt der Tagesordnung . . . . .	131
g)	Leitung der Sitzung . . . . .	133
h)	Durchführung der Sitzungen . . . . .	133
i)	Die Beschlussfassung in einer Sitzung . . . . .	134
j)	Online-Sitzungen . . . . .	134
k)	Beschlussfassung im elektronischen Verfahren . . . . .	135
l)	Befangenheit . . . . .	136
m)	Sprechstunden . . . . .	136
n)	Kosten und Sachaufwand . . . . .	137
II.	... bis zur Schulung . . . . .	139
1.	Allgemein . . . . .	139
2.	Grund- und Spezialschulung, § 54 BPersVG 2021 . . . . .	140
3.	Praxisbeispiele für erforderliche und nicht erforderliche Schulungen . . . .	141
4.	Schulungen: Zweifelsfälle . . . . .	141
III.	Die Freistellung für Personalratsarbeit/Versäumnis von Arbeitszeit . . . . .	142
1.	Beruflicher Werdegang der Freigestellten . . . . .	144
2.	Synopse: Geschäftsführung des Personalrats . . . . .	145
3.	Synopse: Rechtsstellung der Personalratsmitglieder . . . . .	145
IV.	Schutz der Personalratsmitglieder vor außerordentlicher Kündigung, Versetzung und Abordnung, Zuweisung . . . . .	146
V.	Synopse: Personalversammlung . . . . .	147
VI.	Personalversammlung . . . . .	147

VII.	Alleinige Rechte des Personalrats .....	149
VIII.	Synopse: Struktur Beteiligungsverfahren und Rechte.....	151
<b>H.</b>	<b>Mitbestimmung bei allgemeinen personellen Maßnahmen .....</b>	<b>152</b>
I.	Von der Beurteilung zum Qualitätsmanagement .....	152
II.	Praxisbeispiel: Personalfragebogen .....	153
	1. Begriff. ....	153
	2. Exkurs: Was darf gefragt werden? .....	157
	3. Vorschriften .....	158
	4. Grenzen des Fragerechtes. ....	158
III.	Leistungsbewertung .....	159
	1. Beurteilung .....	159
	2. Leistungsorientierte Vergütung .....	164
IV.	... und Leistungskontrolle .....	166
V.	Zeugnis .....	166
VI.	Keine.../umstrittene.../Mitbestimmung .....	167
<b>I.</b>	<b>Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen .....</b>	<b>168</b>
I.	Synopse Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen .....	168
II.	Von der Bewerbung.....	169
	1. Die Schutzfunktion der Personalvertretung .....	169
	2. Bestenauslese .....	171
	a) Anforderungsprofile .....	171
	b) Anforderungsprofil im Beamtenrecht .....	172
	c) Bewerbung schwerbehinderter und diesen gleichgestellten Menschen. ...	173
	d) Bewerbungsunterlagen .....	175
	e) Vorstellungsgespräch. ....	175
III.	... zur Einstellung .....	181
	1. Eingliederungstheorie .....	181
	2. Keine Eingliederung freier Mitarbeiter. ....	182
	3. Erstmalige Eingliederung. ....	183
	4. Verstärkung einer Eingliederung. ....	184
	5. Keine Mitbestimmung .....	185
	6. Arbeitsbedingungen .....	185
	7. Vorschriften .....	186
	8. Mitbestimmung bei der Einstellung .....	187
IV.	Eingruppierung .....	187
	1. Mitbeurteilung .....	187
	2. Entgeltgruppe .....	189
	3. Fallgruppe .....	189
	4. Stufe .....	190
	5. Funktionsstufe .....	191
	6. Sonderfall Stellenbeschreibung .....	192
V.	Stellenbewertungskommission .....	192

# Inhaltsverzeichnis

---

VI.	Mitbestimmung bzw. Mitwirkung bei Stellenbewertung . . . . .	193
VII.	Umgruppierung . . . . .	194
VIII.	Übertragung anderer Tätigkeiten . . . . .	195
	1. Umsetzung . . . . .	195
	2. Übertragung einer höher zu bewertenden Tätigkeit . . . . .	199
	3. Übertragung einer niedriger zu bewertenden Tätigkeit . . . . .	202
IX.	Mitbestimmung bei der Eingruppierung . . . . .	203

## J. Soziale und organisatorische Maßnahmen . . . . . 204

I.	Synopse Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten . . . . .	204
II.	Synopse Mitbestimmung in organisatorischen Angelegenheiten . . . . .	204
III.	Soziale Angelegenheiten . . . . .	205
IV.	Arbeitszeit . . . . .	206
	1. Pausen . . . . .	207
	2. Schichtarbeit . . . . .	207
	3. Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft . . . . .	209
	a) Bereitschaftsdienst . . . . .	209
	b) Rufbereitschaft . . . . .	210
	4. Anordnung von Mehrarbeit und Überstunden . . . . .	211
	5. Kurzarbeit . . . . .	213
	6. Gleitende Arbeitszeit . . . . .	214
	7. Teilzeitbeschäftigung . . . . .	215
V.	Technische Einrichtung zur Überwachung . . . . .	216
VI.	Arbeitsplatz, -methoden und Arbeitserleichterung . . . . .	218
	1. Gestaltung der Arbeitsplätze . . . . .	218
	2. Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden . . . . .	220
	3. Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs . . . . .	221
VII.	Berufliche Bildung . . . . .	223
	1. Durchführung der Berufsausbildung bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern . . . . .	223
	2. Allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten . . . . .	224
	3. Auswahl der Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen für Beamtinnen und Beamte sowie für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer . . . . .	226
VIII.	Gesundheitsschutz . . . . .	228
	1. Maßnahmen zur Verhütung von Gesundheitsschädigungen . . . . .	229
	2. Grundsätze des behördlichen oder betrieblichen Gesundheits- und Eingliederungsmanagements . . . . .	231
	3. Beteiligung bei der Bekämpfung von Unfall- und Gesundheitsgefahren . . . . .	233
IX.	Beteiligung bei sozialen und organisatorischen Maßnahmen . . . . .	234

## K. Die Beteiligung des Personalrats bei Abmahnung und Kündigung . . 237

I.	Kommunikation und Kündigung . . . . .	237
	1. Kritikgespräch . . . . .	237

2.	Ermahnung . . . . .	237
II.	... und Abmahnung . . . . .	238
III.	Beteiligung nach dem LPersVG . . . . .	239
IV.	Verhaltens- und personenbedingte Kündigung . . . . .	239
1.	Einleitung des Mitwirkungsverfahrens . . . . .	239
2.	Erörterung der beabsichtigten Kündigung mit dem Personalrat . . . . .	242
3.	Einwendungsmöglichkeiten des Personalrats . . . . .	242
V.	Die Beteiligung des Personalrats bei Abmahnung und Kündigung . . . . .	242
<b>L.</b>	<b>Mitwirkung . . . . .</b>	<b>244</b>
I.	Synopse Mitwirkung . . . . .	244
II.	Verwaltungsanordnung . . . . .	244
III.	Wirtschaftliche Angelegenheiten . . . . .	246
1.	Wirtschaftsausschuss . . . . .	246
2.	Auflösung, Einschränkung von Dienststellen . . . . .	247
3.	Privatisierung . . . . .	248
4.	Bestandsschutz von Dienstvereinbarungen . . . . .	248
5.	Bestandsschutz der Tarifverträge . . . . .	248
IV.	Besonderheiten im Beamtenrecht . . . . .	250
1.	Erhebung der Disziplinaranzeige . . . . .	250
2.	Entlassung von Beamtinnen und Beamten auf Probe und auf Widerruf . . . . .	253
3.	Dienstvergehen in der Probezeit . . . . .	253
4.	Fehlende Bewährung . . . . .	254
5.	Dauernde Dienstunfähigkeit in der Probezeit . . . . .	255
6.	Vorzeitige Versetzung in den Ruhestand . . . . .	256
<b>M.</b>	<b>Anhörung . . . . .</b>	<b>260</b>
I.	Synopse Anhörung . . . . .	260
II.	Außerordentliche Kündigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern . . . . .	260
1.	Anhörungsverfahren und Zugang der Kündigung . . . . .	260
2.	Beurteilungszeitpunkt und Nachschieben von Kündigungsgründen . . . . .	262
III.	Fristlose Entlassung . . . . .	263
IV.	Beteiligungsumfang bei außerordentlichen Kündigungen/fristlosen Entlassungen . . . . .	264
<b>N.</b>	<b>Synopse BPersVG 1974 zu BPersVG 2021 . . . . .</b>	<b>265</b>
<b>O.</b>	<b>Schnellübersicht zur Synopse . . . . .</b>	<b>272</b>
<b>P.</b>	<b>Lexikon der Beteiligungsrechte . . . . .</b>	<b>279</b>
	Stichwortverzeichnis . . . . .	335

menarbeit verstößt, als dessen Konkretisierung sich das Informationsgebot letztlich darstellt. Der Personalrat ist nicht der Bittsteller der Dienststellenleitung. Ihm ist das »Basismaterial«, welches für zahlreiche verschiedene beteiligungspflichtige Angelegenheiten erforderlich ist, auf Dauer in Kopie zu überlassen.

## 2. Rechtzeitige und umfassende Unterrichtung

- 56 Gem. § 66 Abs. 1 BPersVG 2021 ist der Personalrat zur Durchführung seiner Aufgaben zum einen **rechtzeitig** zu unterrichten und zum anderen muss die Unterrichtung auch **umfassend** sein.
- 57 Die Unterrichtung durch die Dienststelle muss so frühzeitig erfolgen, dass dem Personalrat ausreichend Zeit verbleibt, sich mit den erhaltenen Informationen zu befassen und sie in den Prozess seiner Meinungs- und Willensbildung einzubeziehen. Wann eine Information rechtzeitig ist, bestimmt sich nach der »Eigenart« der einschlägigen Beteiligungsrechte. So ist der Personalrat bei den personellen Einzelmaßnahmen vom Grunde her erst zu beteiligen, wenn die Maßnahme von der Dienststellenleitung schon recht weit vorbereitet wurde. Vom Prinzip her steht aus Sicht des Dienstherrn die Maßnahme (Versetzung, Beförderung, Höhergruppierung etc.) fest. Anders ist es etwa bei der Beteiligung aus Anlass der Gestaltung der Arbeitsplätze (§ 80 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG 2021) bzw. bei der Personalplanung (§ 87 Abs. 1 Satz 3 BPersVG 2021). Hier ist der Personalrat bereits in der Planungsphase (fortlaufend) zu beteiligen.
- 58 Für den Umfang der zu vermittelnden Informationen ist entscheidend, was eine »objektive Personalvertretung« nach Lage der Dinge für **erforderlich** halten darf. Der Personalrat hat einen Anspruch darauf, grundsätzlich den **gleichen Informationsstand** eingeräumt zu bekommen, wie ihn die Leitung der Dienststelle bereits hat. Daher ist er mit allen Erwägungen und Unterlagen vertraut zu machen, die die Dienststellenleitung ihrem Meinungsbildungsprozess zugrunde gelegt hat (BVerwG, 26.01.1994, BVerwGE 95, 73).

## 3. Grenzen des Informationsanspruchs

- 59 Solche setzt bereits § 66 Abs. 2 BPersVG 2021 (vormals § 68 Abs. 2 BPersVG 1974). Danach dürfen Personalakten nur mit Zustimmung des Beschäftigten und nur von den von diesem bestimmten Mitgliedern der Personalvertretung eingesehen werden. Ebenso dürfen dienstliche Beurteilungen dem Personalrat nur auf Verlangen des Beschäftigten zur Kenntnis gebracht werden.
- 60 Soweit die Mitbestimmung des Personalrats in Personalangelegenheiten, welche Beamtenstellen von der Besoldungsgruppe A 16 an aufwärts und entsprechende Arbeitnehmerstellen betreffen, gem. § 78 Abs. 4 BPersVG 2021 (§ 77 Abs. 1 Satz 2, 2. Alt. BPersVG 1974) ausgeschlossen ist, kann der Personalrat in diesen Angelegenheiten die Unterrichtung und Vorlage von Unterlagen nicht auf sein **allgemeines Wächteramt** (§ 62 Abs. 1 Nr. 3 BPersVG 2021; § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG 1974) stützen (BVerwG, 29.09.2020 – 5 P 11.19).
- 61 Die Unterrichtungs- bzw. Informationspflicht gegenüber der Personalvertretung besteht nur in dem Umfang, in welchem diese die Kenntnis der Unterlagen zur Durchführung

ihrer Aufgaben benötigt. Mit der Verpflichtung des Dienststellenleiters korrespondiert ein entsprechender Anspruch des Personalrats. Der Informationsanspruch als solcher wie auch der darauf bezogene Anspruch auf Vorlage von Unterlagen sind strikt aufgabengebunden und in ihrer Reichweite durch das **Erforderlichkeitsprinzip begrenzt** (st. Rspr., vgl. BVerwG, 19.12.2018 – 5 P 6.17, BVerwGE 164, 146).

Der Anspruch der Personalvertretung gegenüber der Dienststellenleitung auf Unterrichtung nach § 66 Abs. 1 BPersVG 2021 kann auch darauf gestützt werden, dass die Unterrichtung zur Durchführung der allgemeinen Aufgaben erforderlich ist, darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze durchgeführt werden (§ 64 Abs. 1 BPersVG 2021) und, dass alle Angehörigen der Dienststelle nach Recht und Billigkeit, insbesondere diskriminierungsfrei behandelt werden (§ 2 Abs. 4 BPersVG 2021). Dieser Anspruch kann es auch gebieten, dass die Dienststellenleitung die Personalvertretung über die Einzelheiten der **Erstfestsetzung von Erfahrungsstufen** unterrichtet. Der Umstand, dass die Festsetzung der Erfahrungsstufen bei Beamtinnen und Beamten nicht der Mitbestimmung des Personalrats unterliegt, entfaltet keine Sperrwirkung hinsichtlich des auf seine allgemeinen Aufgaben gestützten Informationsrechts (§ 62 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG 2021 i.V.m. § 66 Abs. 1 BPersVG 2021).

»Dem Informationsanspruch der Personalvertretung (§ 66 Abs. 1 BPersVG 2021) kann nicht entgegengehalten werden, eine Unterrichtung des Personalrats sei dann nicht erforderlich, wenn individuelle Rechte berührt seien, welche die Beschäftigten selbst in Anspruch nehmen könnten.«

(BVerwG, 19.12.2018 – 5 P 6.17)

Eine der Personalvertretung zugeordnete **Aufgabe** ergibt sich aus den Beteiligungsrechten (Mitbestimmungs-, Mitwirkungs- und Anhörungsrechte sowie aus den allgemeinen Aufgaben nach § 62 BPersVG 2021).

Ebenso wie die Mitbestimmungsrechte sind auch die Informationsrechte den Personalvertretungen in erster Linie zum Schutz kollektiver Interessen der Beschäftigten zugewiesen. Sie ergänzen damit den Individualrechtsschutz durch einen andersartigen Schutz. Dieser besondere Schutzauftrag bedingt, dass die Personalvertretung eine wirksame Möglichkeit haben muss, unabhängig von einem Tätigwerden des Betroffenen, dessen Rechte sie schützen soll, ihre Rechte gerichtlich geltend zu machen (BVerwG, 15.03.1995 – 6 P 31.93, BVerwGE 98, 77). Die individuellen Rechte der Beschäftigten verdrängen daher grundsätzlich nicht die dem Schutz **kollektiver Interessen** dienenden personalvertretungsrechtlichen Rechtspositionen. Dementsprechend sind im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren regelmäßig die kollektivrechtlichen Rechtsbeziehungen zwischen Personalrat und Dienststellenleitung zu klären, während die individuelle Rechtsposition einzelner Beschäftigter davon grundsätzlich unberührt bleibt (BVerwG, 19.12.2018 – 5 P 6.17).

Zum Verhältnis zwischen der allgemeinen »Überwachungsaufgabe« der Personalvertretung und ihren Aufgaben aus Beteiligungsrechten hat das BVerwG in seiner Entscheidung aus 2018 (BVerwG, 19.12.2018 – 5 P 6.17) folgendes ausgeführt:

- 67 »Die Überwachungsaufgaben der Personalvertretung und ihre Aufgaben aus Beteiligungsrechten sind nebeneinander anwendbar und schließen sich nicht aus. Der Informationsanspruch der Personalvertretung muss danach zwar stets im Zusammenhang mit einer von der Personalvertretung wahrzunehmenden Aufgabe gesehen werden, an die er gebunden ist. Dabei kann es sich jedoch sowohl um eine der allgemeinen Aufgaben handeln wie auch um Aufgaben in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten (BVerwG, 22.12.1993 – 6 P 15.92 –, Buchholz 250 § 68 BPersVG Nr. 14, S. 15).«
- 68 Dementsprechend ist bislang – der Sache nach dem Ansatz des BVerwG folgend – in Rspr. und Literatur zu Recht ausgeführt worden, dass sich der Personalrat auf sein als allgemeine Aufgabe **normiertes Überwachungsrecht** unabhängig von speziellen Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten und deren Umfang, d.h. auch dann stützen kann, wenn keine diesbezüglichen Beteiligungsangelegenheiten einschlägig sind (vgl. OVG RP, 15.07.2013 – 5 B 10700/13).

#### 4. Informationsanspruch versus Datenschutz

- 69 § 26 Abs. 1 Satz 1 BDSG stellt ausdrücklich klar, dass **personenbezogene Daten** für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses **verarbeitet** werden dürfen, wenn dies zur Erfüllung der sich aus einem Gesetz ergebenden Rechte der Interessenvertretung der Beschäftigten erforderlich ist. Hierunter sind auch die Rechte der Personalvertretung auf Unterrichtung aus § 66 Abs. 1 BPersVG 2021 zu verstehen. Der Datenfluss zwischen Dienststelle und Personalrat war durch das Datenschutzrecht bereits vor Inkrafttreten der DSGVO nicht berührt, weil der Personalrat in seinem Verhältnis zur Dienststelle kein »Dritter« i.S.d. § 3 Abs. 4 Nr. 3 BDSG a.F. war. Es besteht auch nach dem Inkrafttreten der DSGVO kein Anlass für eine andere Bewertung. § 66 Abs. 1 Satz 2 BPersVG 2021 stellt nunmehr ausdrücklich klar, dass die Vorlagepflicht der Dienststelle auch die zur Wahrnehmung der Aufgaben des Personalrats **erforderlichen personenbezogenen Daten** umfasst. Für die Übermittlung personenbezogener Daten an den Personalrat gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften, insbesondere die DSGVO und § 26 BDSG. Dies gilt auch für die Übermittlung besonderer Kategorien personenbezogener Daten i.S.d. Art. 9 DSGVO. § 69 BPersVG 2021 (Datenschutz) enthält ergänzende Regelungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Personalrat und dessen datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit. Überdies enthält § 66 Abs. 2 BPersVG 2021 – wie die Vorgängerregelung in § 68 Abs. 2 BPersVG 1974 – eine bereichsspezifische datenschutzrechtliche Regelung. Wie in § 26 Abs. 1 Satz 1 BDSG kommt es auch im Personalvertretungsrecht auf die Erforderlichkeit bei der Bestimmung des Umfangs der zur Verfügung zu stellenden Informationen an. Es gilt jeweils ein objektiver Maßstab.
- 70 Die Vorlagepflicht der Dienststelle kann sich auch auf Unterlagen in Form elektronischer Dateien beziehen. Der Personalrat hat jedoch in Bezug auf diese Dateien **kein globales Einsichtsrecht**, weil sein Informationsanspruch sich nur auf solche Unterlagen bezieht, deren Kenntnis für die Durchführung einer bestimmten Aufgabe erforderlich ist. Verlangt der Personalrat Einsichtnahme in Listen, so sind dem Personalrat die Listen grundsätzlich in anonymisierter Form vorzulegen. Das BVerwG hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass in die Listen ein Mitglied des Personalrats einsehen kann

(BVerwG, 16.05.2012 – 6 P 2.12, PersR 12, 381; OVG Nds., 21.12.2010 – 18 LP 14/06, PersR 2011, 218; BAG, 16.08.2011 – 1 ABR 22/10, AP BetrVG 1972 § 80 Nr. 75).

Geht es um **Auswahlentscheidungen**, kommen verschiedene Teilnehmungsrechte in Betracht (u.a. § 78 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4 BPersVG 2021). Hierbei sind dem Personalrat alle Bewerbungsunterlagen aller internen und externen Bewerber vorzulegen, insbesondere Bewerbungsschreiben, Lebenslauf, Zeugnisse, ausgefüllte Personalfragebogen, ggf. Vorschläge einer Auswahlkommission mit Aufzeichnungen über Vorstellungsgespräche, ferner interne Unterlagen, in denen vorhandene Erkenntnisse oder eingeholte Auskünfte zu Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung von Bewerbern zusammengestellt und abgewogen werden (BVerwG, 26.01.1994 – 6 P 21.92, PersR 94, 213). Für den Bereich einiger Landespersonalvertretungsgesetze ergibt sich dies bereits aus Gesetz (z.B. § 65 Abs. 2 LPVG NRW).

Informationsansprüche:

- § 66 Abs. 1, 2 BPersVG 2021
- § 65 Abs. 1 LPVG NRW
- § 71 Abs. 1 LPVG BW
- § 60 Abs. 1 LPVG M-V
- § 49 Abs. 1 LPVG SH
- § 69 Abs. 3 LPVG Saar
- § 78 Abs. 2 LPVG Hamburg
- § 54 Abs. 3 LPVG Bremen
- § 57 Abs. 2 LPVG SA
- Art. 69 Abs. 2 BayPVG
- § 73 Abs. 2 SächsPersVG
- § 68 Abs. 2 ThürPersVG
- § 60 Abs. 1, 2 NPersVG
- § 69 Abs. 2 LPVG RP
- § 73 Abs. 1 LPVG Bln
- § 60 Abs. 1, 2 LPVG Bbg
- § 80 Abs. 2 BetrVG

Eine die Rspr. des BVerwG und die Grenzen des Informationsrechts beachtende Regelung enthält § 65 Abs. 3 LPVG NRW. Nach Abs. 3 Halbs. 2 bedarf es keiner Zustimmung des Beschäftigten bei listenmäßig aufgeführten Personaldaten, die regelmäßig Entscheidungsgrundlage in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten sind.

Nach § 60 Abs. 2 NPersVG sind die Unterlagen aufgelistet, die personenbezogene Daten enthalten, die dem Personalrat zur Durchführung seiner Aufgaben nach den dort genannten Maßgaben zu übermitteln oder bereitzustellen sind, so etwa aus Anlass von Einstellungen eingereichte Bewerberunterlagen, auf Verlangen des Personalrats die Bewerberunterlagen aller Bewerberinnen und Bewerber. Auch dies entspricht der Rspr. des Bundesverwaltungsgerichts (u.a. BVerwG, 23.01.2002 – 6 P 5.01).

- 75 Nach § 68 Abs. 2 Satz 2 ThürPersVG besteht der Informationsanspruch insbesondere bei Folgen für Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen, Arbeitsinhalte, Arbeitsorganisation und Qualifikationsanforderungen sowie bei Personalplanungen und Maßnahmen der Organisationsänderung. Nach § 68 Abs. 2 Satz 4 ThürPersVG kann die Personalvertretung **eigene Arbeitsgruppen bilden** und **externe Beratungen** in Anspruch nehmen. Diese Regelung kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Personalrat für die Beauftragung eines externen Sachverstands stets eine Kostenübernahmeerklärung der Dienststellenleitung benötigt. Der Personalrat ist genauso wie die Dienststellenleitung an den haushaltsrechtlichen Grundregeln gebunden.
- 76 Die Personalvertretung hat grundsätzlich bei der Beauftragung von externem Sachverstand stets auf eine Kostenübernahmeerklärung der Dienststellenleitung zu achten. Insbesondere darf der Personalrat mit dem externen Berater keine Honorarvereinbarung abschließen, die dem Berater ein höheres Honorar als das gesetzlich zustehende erlaubt abzurechnen. Zum einen kann die Personalvertretung nicht zu Lasten der Dienststelle eine solche Erklärung abgeben. Zum anderen laufen die Personalratsmitglieder Gefahr, von dem externen Berater in Anspruch genommen zu werden. Die Dienststellenleitung ist stets nur zur Übernahme der Gebühren verpflichtet, die sich etwa bei Rechtsanwälten aus dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) ergeben. Sofern ein höheres Honorar gerechtfertigt ist, was bei umfassenderen und komplizierten Aufgabenstellungen per se nicht verneint werden kann, bedarf es einer Honorarvereinbarung zwischen dem Anwaltsbüro, der Dienststelle und der Personalvertretung. Die Personalvertretung ist aus Gründen der Transparenz zu beteiligen. Zahlungsverpflichtet ist allein die Dienststelle.

## 5. Anhörung

### ► Praxistipp:

- 77 Das Anhörungsverfahren ist die schwächste Form der personalvertretungsrechtlichen Beteiligung. Das Gesetz kennt keine Verfahrensvorschriften zu Art und Weise der Anhörung. Sie kann von beiden Seiten schriftlich oder mündlich durchgeführt werden, sollte im Interesse einer vertrauensvollen Zusammenarbeit jedoch regelmäßig mündlich erfolgen. Für die Anhörung gelten in vollem Umfang die Informationsrechte aus § 66 Abs. 1 u. Abs. 2 BPersVG 2021.
- 78 Die Anhörungsrechte sind im BPersVG 2021 im Abschnitt 5 und dort in den §§ 86, 87 BPersVG 2021 geregelt.
- 79 Die Anhörung nach § 86 BPersVG 2021 erfolgt aus Anlass einer außerordentlichen Kündigung und fristlosen Entlassung. Die weiteren Angelegenheiten der Anhörung sind in § 87 BPersVG 2021 geregelt. Hiernach ist der Personalrat vor der Weiterleitung von Personalanforderungen zum Haushaltsvoranschlag anzuhören. Gibt der Personalrat einer nachgeordneten Dienststelle zu den Personalanforderungen eine Stellungnahme ab, so ist diese mit den Personalanforderungen der übergeordneten Dienststelle vorzulegen. Das gleiche gilt auch für die **Personalplanung**. Die Personalplanung ist somit

- wenn die Dienststellenleitung aufgrund des Einigungsstellenspruchs zur Durchführung der Maßnahme berechtigt ist.

### III. Das Einigungsstellenverfahren

Die Einigungsstelle ist keine »Rechtsinstanz«, sondern eine personalvertretungsrechtliche Einrichtung mit dem Auftrag zum Ausgleich und zum Abbau von Spannungen (vgl. BVerwG, 10.03.1987 – 6 P 17.85, PersR 1987, 171). Die Einigungsstelle kann für die Dauer einer Wahlperiode der Personalvertretung oder auch von Fall zu Fall gebildet werden. Dies ist in den LPVG zum Teil unterschiedlich geregelt. Die Einigungsstelle wird ausschließlich in Angelegenheiten tätig, in denen dem Personalrat ein Mitbestimmungsrecht im rechtstechnischen Sinne (vgl. §§ 78 bis 80 BPersVG 2021 bzw. § 72 LPVG NRW, § 79 bis 81 SächsPersVG) zusteht. Sie kann insbesondere nur dann angerufen werden, wenn zwischen der Personalvertretung und der Dienststelle Einigkeit darüber besteht, dass es sich um einen Fall der Mitbestimmung handelt (vgl. Hess. VGH, ZBR 1974, 66).

#### ► Praxistipp:

Besteht hierüber Uneinigkeit, so bedarf es zur Feststellung des Eingreifens eines Mitbestimmungstatbestands der Durchführung eines Beschlussverfahrens vor dem zuständigen Verwaltungsgericht. 55

#### 1. Aufgaben

Die Einigungsstelle kann nach einigen LPVG erst dann tätig werden, wenn zuvor ein Einigungsversuch zwischen der Personalvertretung und dem Dienststellenleiter unternommen wurde. Ohne den Versuch einer Einigung ist eine Entscheidung der Einigungsstelle in diesen Fällen nicht statthaft (vgl. § 89 LPersVG BW; VGH Baden-Württemberg, 27.11.2019 – 15 PL S 1260/19, PersR 2020, S. 62 m. Anm. D. Lenders). 56

In Bremen (§ 59 BremPersVG) und Hamburg (§ 81 HmbPersVG) enthalten die LPersVG Regelungen, die im Falle der Nichteinigung in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten grundsätzlich die Einschaltung einer paritätisch besetzten Schlichtungsstelle vorsehen, bevor es zur Anrufung der Einigungsstelle kommt. Das BPersVG 2021 und die übrigen LPersVG enthalten keine entsprechenden Regelungen. Eine solche Verpflichtung lässt sich auch nicht allein aus dem Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit herleiten, wengleich dieser Grundsatz sowohl der Personalvertretung wie auch der Dienststellenleitung aufgibt, Meinungsverschiedenheiten mit dem ernsthaften Willen zur Einigung intern zu lösen. Es handelt sich dabei um den wesentlichen Grundsatz der Dienstrechtsverfassung. 57

#### 2. Bildung und Zusammensetzung

Die Einigungsstelle ist paritätisch zu besetzen. Sie besteht i.d.R. aus je drei Beisitzern. Die oberste Dienstbehörde und die zuständige Personalvertretung bestellen ihre Beisitzer. Grundsätzlich ist jede Seite bei der Wahl ihrer Beisitzer frei. Anders als im BPersVG 58

ist in zahlreichen LPVG aufgeführt, dass die Beisitzer dem öffentlichen Dienst angehören müssen, was grundsätzlich zu kritisieren ist, da u. a. externe Sachverständige somit nicht zum Beisitzer ernannt werden können.

- 59 Einschränkungen bei der Bestimmung der Beisitzer bestehen darüber hinaus auch insoweit,
- als dass nach einigen LPVG der Einigungsstelle (zum Teil in gleichem Maße) Frauen und Männer angehören sollen (vgl. Art. 71 Abs. 1 Satz 4 BayPVG);
  - unter den Beisitzern der Personalvertretung muss sich i.d.R. je ein Beamter und ein Arbeitnehmer befinden (vgl. § 73 Abs. 2 Satz 2 BPersVG 2021, §. 71 Abs. 1 Satz 6 LPVG BW, Art. 71 Abs. 1 Satz 6 BayPVG);
  - bei Angelegenheiten, die nur die Beamten oder die im Arbeitsverhältnis stehenden Beschäftigten betrifft, kann die Personalvertretung ihre Beisitzer aus der betreffenden Gruppe bestellen.
- 60 Der unparteiische Vorsitzende wird grundsätzlich von »beiden Seiten« gemeinsam bestellt. Diese Bestellung obliegt der obersten Dienstbehörde und der bei ihr bestehenden zuständigen Personalvertretung. Die Bestimmung muss in Form einer Beschlussfassung der Personalvertretung erfolgen.
- 61 Der vorsitzenden Person kommt innerhalb der Einigungsstelle eine Schlüsselposition zu, weil sie die Verhandlungen leitet und das Ergebnis der Beratungen wegen der Parität der Beisitzer mit ihrer Stimme entscheidend beeinflussen kann. Dies ist vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt. Teilweise werden für die Wahrnehmung der Funktion als vorsitzende Person besondere berufliche Qualifikationen verlangt, etwa die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Dienst (vgl. Art. 71 Abs. 1 Satz 5 BayPVG, § 79 Abs. 1 Satz 4 LPVG BW).
- 62 Die Unparteilichkeit ist dann gegeben, wenn die vorsitzende Person von beiden Seiten unabhängig handeln kann und vom Ausgang des Verfahrens weder unmittelbar noch mittelbar betroffen ist.
- **Praxistipp:**
- 63 Werden Richterinnen oder Richter zur vorsitzenden Person bestellt, so ist auch in ihrem Interesse darauf zu achten, dass aufgrund der Geschäftsverteilung ausgeschlossen ist, dass sie mit der Überprüfung, der Auslegung oder der Anwendung des Spruchs der Einigungsstelle befasst werden. Des Weiteren ist darauf zu achten, dass sie auch für die hinter dem Kollektivverfahren stehenden individualrechtlichen Verfahren nicht zuständig sind, unabhängig davon, ob der Individualrechtsschutz überhaupt in Anspruch genommen wird. Des Weiteren bedürfen die beauftragten Richterinnen und Richter einer Nebentätigkeitsgenehmigung.
- 64 Es hat sich in der Vergangenheit bewährt, Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit sowie der Verwaltungsgerichtsbarkeit als Vorsitzende der Einigungsstelle zu berufen, da sie über das entsprechend notwendige Fachwissen verfügen und auch in der Lage sind, eine Verhandlung mit Blickrichtung auf eine einvernehmliche Lösung zu führen.

Kommt eine Einigung beider Seiten über die Person des Vorsitz nicht zustande, so bestellt ihn nach § 73 Abs. 2 Satz 4 BPersVG 2021 die Präsidentin bzw. der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts. 65

### 3. Der Verhandlungsablauf der Einigungsstelle

Der/die Einigungsstellenvorsitzende stellt zunächst fest, ob die von der jeweiligen Seite benannten Beisitzer erschienen sind. Da Beisitzer kurzfristig ausfallen können, ist es stets sinnvoll, Stellvertreter von vornherein in ausreichender Zahl zu benennen. Erscheinen die Beisitzer einer Seite absichtlich nicht und ergibt auch eine von der vorsitzenden Person initiierte Nachfrage bei der jeweiligen Seite, dass auf das Teilnahmerecht verzichtet wird, so kann die Einigungsstelle gleichwohl eine Entscheidung treffen. 66

Über den Verlauf der Einigungsstelle ist ein Protokoll zu führen. Dieses Protokoll kann von der vorsitzenden Person oder von einem der Beisitzer oder von einer dritten Person erstellt werden. 67

#### ► Praxistipp:

Da eine Einigungsstelle häufig über mehrere Stunden verläuft, empfiehlt es sich, für alle Teilnehmenden Getränke zur Verfügung zu stellen und auch Zeiten für Pausen und zusätzliche Erörterungen einzuplanen. 68

Der/die Einigungsstellenvorsitzende führt in den Sachstand ein, indem er/sie die von der Dienststellenseite beabsichtigte Maßnahme und die vom Personalrat vorgebrachten Verweigerungsgründe darstellt. Denn Aufgabe der Einigungsstelle ist es, den Sachverhalt aufzuklären. Dazu hat ihr die oberste Dienstbehörde denselben Informationsstand zu geben, wie sie ihn nach § 70 Abs. 2 bzw. § 66 Abs. 1 Satz 2 BPersVG 2021 (und der vergleichbaren landesrechtlichen Vorschriften) an die Personalvertretung zu liefern hat. 69

Die Beteiligten erhalten darüber hinaus Gelegenheit zur Äußerung. Die vorsitzende Person kann das Verfahren in der Weise strukturieren, dass sie an die eine wie an die andere Seite konkrete Fragen stellt. Sie kann allerdings auch eine bestimmte Sachverhalts- oder Rechtsfrage zur Diskussion in den Raum stellen. Zur Vorbereitung der Sitzung kann die vorsitzende Person auch bestimmten Informationen, Unterlagen oder Stellungnahmen von beiden Seiten anfordern. 70

Dies kann etwa erforderlich sein, um die von der vorsitzenden Person eingeführten Rechtsansichten intern zu besprechen. In der Regel kommt es durchaus auch zu mehreren Unterbrechungen, so dass allen Beteiligten ausdrücklich zu empfehlen ist, solche Zeiten von vornherein miteinzuplanen. Eine Vertagung der Einigungsstelle ist in aller Regel nicht sinnvoll. 71

Zur Vorbereitung der Sitzung kann der Vorsitzende auch bestimmte Informationen, Unterlagen oder Stellungnahmen von beiden Seiten anfordern. 72

Die Sitzung einer Einigungsstelle ist auf Antrag einer Seite zu unterbrechen. Dies kann etwa erforderlich sein, um neue Informationen oder vom Vorsitzenden eingeführte Rechtsansichten intern zu besprechen. I.d.R. kommt es zu mehreren Unterbrechun- 73

► **Praxistipp:**

- 57 Demgegenüber ist der Personalrat zu beteiligen über die Mindestdauer der täglichen Arbeitszeit und die Höchstzahl der Arbeitstage pro Woche. So berührt eine Regelung, nach der Teilzeitbeschäftigte nur an einer bestimmten Zahl von Arbeitstagen pro Woche eingesetzt werden dürfen, die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage und ist folglich mitbestimmungspflichtig (vgl. BVerwG, 24.04.2002 – 6 P 3.01, PersR 2002, 395).
- 58 Weiterhin hat der Personalrat mitzubestimmen über die Frage, ob und in welcher Weise und in welchen Schichten die tägliche Arbeitszeit geleistet werden soll, und über die Aufteilung von Pausenzeiten (vgl. OVG Hamburg 22.05.2000 – 8 Bf 50/99. PVL, 8 Bf 708/98. PVL, 8 Bf. 24/99.PVL, PersR 2001, 303). Das Mitbestimmungsrecht bezieht sich auch auf die Frage, ob Teilzeitbeschäftigte zu festen Zeiten oder nach Bedarf (KAPOVAZ, zu Rechtsfragen in diesem Zusammenhang vgl. Rauschenberg 1993, 47) beschäftigt werden (BAG, 13.10.1987, AP Nr. 24 zu § 87 BetrVG 1972 Arbeitszeit; BAG, 28.09.1988, AP Nr. 29 zu § 87 BetrVG 1972 Arbeitszeit, Fitting/Engels/Schmidt 2008, § 87 Rn. 126; Altvater/Hamer/Kröll 2008, § 75 Rn. 128). Für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, die nach Bedarf beschäftigt werden, können der früheste Beginn und das Ende der täglichen Arbeitszeit somit in Abstimmung mit dem Personalrat festgelegt werden.

**V. Technische Einrichtung zur Überwachung**

- 59 Der Personalrat hat gem. § 80 Abs. 1 Nr. 21 BPersVG 2021 (nahezu wortgleich § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG) mitzubestimmen über die Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen. Der Zweck der Mitbestimmung liegt darin, den einzelnen Beschäftigten gegen anonyme Kontrolleinrichtungen, die stark in seinen persönlichen Bereich eingreifen, zu schützen. Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats soll sicherstellen, dass die Beeinträchtigungen und Gefahren für den Schutz der Persönlichkeit des Beschäftigten am Arbeitsplatz, die von der Technisierung der Verhaltens- und Leistungskontrolle ausgehen, auf das erforderliche Maß beschränkt bleiben. Denn ein Beschäftigter, der befürchten muss, während der Arbeit mithilfe technischer oder elektronischer Kontrolleinrichtungen jederzeit beobachtet oder in anderer Weise fortlaufend kontrolliert zu werden, kann unter einen Überwachungsdruck geraten, der ihn in der freien Entfaltung seiner Persönlichkeit behindert. Er kann ihn unter einen Anpassungsdruck setzen und ihn in eine erhöhte Abhängigkeit bringen (vgl. BVerwG, 23.09.1992 – 6 P 26.90, PersV 1993, 225, 228). Aus dem Wortlaut des § 80 Abs. 1 Nr. 21 BPersVG 2021 ergibt sich die umfassende Anwendung der Vorschrift auf Überwachungseinrichtungen jeder Art und Zielsetzung, wobei es für die Beurteilung (einer Beeinträchtigung) auf die Sicht des Beschäftigten ankommen muss (vgl. BVerwG, 23.09.1992 – 6 P 26.90, PersR 1993, 28–33). Sinn und Zweck der Mitbestimmung besteht insbesondere darin, Beeinträchtigungen und Gefahren für den Schutz der Persönlichkeit der Beschäftigten am Arbeitsplatz, die von der Technisierung und Digitalisierung der Verhaltens- und Leistungskontrolle und dem damit verbundenen Überwachungs- und

Anpassungsdruck ausgehen, auf das persönlichkeits- und datenschutzrechtlich zulässige und erforderliche Maß zu beschränken (vgl. BVerwG, 29.09.2004 – 6 P 4.04, PersR 04, 483). Vor dem Hintergrund der voranschreitenden und auch letztendlich erforderlichen Digitalisierung der Verwaltung und des E-Government-Prozesses entsteht ein besonderer Handlungs- und Regelungsbedarf für die Personalräte.

Damit der Mitbestimmungstatbestand überhaupt greift, muss die Überwachung durch eine technische Einrichtung erfolgen. Das ist nicht der Fall, wenn die Überwachung durch eine Person erfolgt. 60

► **Praxistipp:**

Technische Einrichtung i.S.d. § 80 Abs. 1 Nr. 21 BPersVG sind alle Geräte und Anlagen, die unter Verwendung nicht menschlicher, sondern anderweitiger erzeugter Energie mit den Mitteln der Technik, insbesondere der Elektronik, eine selbstständige Leistung erbringen (vgl. BVerwG, 31.08.1988 – 6 P 21.86, PersR 1988, 271) und deshalb eine eigenständige Kontrollwirkung entfalten (Fitting/Engels/Schmidt 2008, § 87 BetrVG Rn. 227). 61

Die technische Einrichtung muss dazu »bestimmt« sein, das Verhalten oder die Leistungen der Beschäftigten zu überwachen. Nach der am Schutzzweck orientierten objektiv-finalen Betrachtungsweise ist diese Voraussetzung erfüllt, wenn die technische Einrichtung ihrer Konstruktion oder konkreten Verwendungsweise nach eine Überwachung von Verhalten oder Leistung der Beschäftigten ermöglicht. Danach genügt es, dass die technische Einrichtung zur Überwachung **objektiv »geeignet«** ist, ohne dass die Dienststellenleitung bei ihrer Einführung und Anwendung subjektiv die Absicht hat, sie zu diesem Zweck einzusetzen (BVerwG, 16.12.1987 – 6 P 32.84, PersR 88, 51; BVerwG, 14.06.2011 – 6 P 10.10, PersR 11, 516). 62

Ein Mitbestimmungsrecht ist hingegen zu verneinen, wenn die technische Einrichtung aufgrund ihrer Konstruktion überhaupt nicht zur Überwachung geeignet ist oder wenn es zur Überwachung einer technischen Änderung der Anlage bedarf (BVerwG, 27.11.1991 – 6 P 7.90, PersR 92, 147). 63

Im Hinblick auf die fortschreitende Entwicklung der Digitalisierung ist die »objektive Überwachungseignung« indes immer dann zu bejahen, wenn überhaupt personenbezogene Daten verarbeitet werden und diese zumindest in der Zusammenschau zu Aussagen über das Verhalten oder die Leistungen der Beschäftigten geeignet sind. 64

Unter Überwachung ist sowohl das Sammeln und Aufzeichnen von Informationen als auch das Auswerten bereits vorliegender Informationen zu verstehen. 65

Technische Überwachungseinrichtungen können u. a. sein: 66

- Filmkameras, Fernsehmonitore, Videoanlagen, Mikrofone (»Wanzen«);
- Tonbandaufnahmen sowie Aufnahmen von Telefongesprächen;
- Mithören von telefonischen Gesprächen sowie Stechuhren;
- automatische Zeiterfassungsgeräte;
- rechnergestützte Zeitaufnahmegeräte zur Vorgabezeitermittlung;

- Produktografen, d.h. Geräte, die Daten über Lauf und Ausnutzung von Maschinen, wie z.B. Lauf, Stillstand, Fertigungsmängel, Taktfolge, Leerlauf, Verlustzeiten, Störzeiten, ggf. nach angeordneter Bedienung bestimmter Meldetasten auf einem Diagrammschreiber aufzeichnen;
- Fotokopiergeräte mit persönlicher Codenummer für Benutzer;
- Fahrtenschreiber; die automatische Erfassung von Telefondaten oder -gebühren; automatische Sicherungssysteme, die den Zu- und Abgang des Beschäftigten am Arbeitsplatz oder in bestimmten Arbeitsbereichen festhalten;
- aber auch technische Sicherungsmaßnahmen nach § 9 BDSG; bzw. nach vergleichbaren Regelungen in den Landesdatenschutzgesetzen.

An das öffentliche Netz angekoppelte Telekommunikationssysteme haben vielfältige zur Überwachung geeignete Basismerkmale, wie z.B.

- eine Anrufumleitung, die in der zentralen Anlage gespeichert wird und Rückschlüsse über Abwesenheit vom Arbeitsplatz zulässt, oder ermöglichen ein Herausholen des Rufs, sodass der Arbeitgeber bzw. Dienststellenleiter auch gegen den Willen des Arbeitnehmers dessen Gesprächsteilnehmer feststellen kann.
- 67 Hinsichtlich der Überwachung durch EDV-Anlagen hat das BVerwG ein Mitbestimmungsrecht jedenfalls dann verneint, wenn die technische Einrichtung aufgrund ihrer Konstruktion überhaupt nicht zur Überwachung geeignet ist oder wenn sie erst verändert werden muss, um eine Überwachung vorzunehmen (BVerwG, 02.02.1990 – 6 PB 11.89, PersR 1990, 113).
- 68 Eine EDV-Anlage muss grundsätzlich zur Überwachung objektiv geeignet sein, was dann der Fall ist, wenn sie ohne Weiteres, d.h. ohne unüberwindliche Hindernisse, mit einem solchen Programm versehen werden kann.

## VI. Arbeitsplatz, -methoden und Arbeitserleichterung

### 1. Gestaltung der Arbeitsplätze

- 69 Gem. § 80 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG 2021 besteht ein Mitbestimmungsrecht hinsichtlich der Gestaltung der Arbeitsplätze. Ziel dieses Mitbestimmungsrechts ist die Schaffung menschengerechter Arbeitsplätze (vgl. BVerwG, 15.12.1978 – 6 P 13.78, PersV 1980, 145) unter Berücksichtigung arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse. Die Mitbestimmung greift sowohl bei der Gestaltung bereits vorhandener Arbeitsplätze als auch bei der Einrichtung und Ausgestaltung neuer Arbeitsplätze (vgl. BVerwG, 16.12.1992 – 6 P 29.91, PersR 1993, 164).
- 70 Mitbestimmungspflichtig sind nur Festlegungen in Bezug auf erst einzurichtende Arbeitsplätze oder Änderungen der Anlage und Ausgestaltung vorhandener Arbeitsplätze, die ihrer Eigenart nach oder wegen ihrer Auswirkungen auf den dort Arbeitenden objektiv geeignet sind, das Wohlbefinden oder die Leistungsfähigkeit desjenigen Beschäftigten zu beeinflussen, der auf dem Arbeitsplatz eingesetzt ist oder werden soll (VGH Kassel, 02.04.1992- HPV TL 1/88, ZfPR 1993, 91).

Das Mitbestimmungsrecht aus § 80 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG 2021 findet nach seiner Zielrichtung eine Gesetzesimmanente Schranke darin, dass eine auf der Gestaltung beruhende Belastung des an dem Arbeitsplatz eingesetzten Beschäftigten nach den Gesamtumständen **möglich erscheinen** muss. Bei der Gestaltung eines Arbeitsplatzes besteht daher kein Mitbestimmungsrecht des Personalrats, wenn dieser nicht geltend macht, durch die fragliche Maßnahme werden die betroffenen Beschäftigten belastet bzw. es bestehe die Gefahr einer Überbeanspruchung, und dies nach den Gesamtumständen auch sonst nicht erkennbar ist (OVG NRW, 13.02.1984 – CL 45/82, PersV 1986, 432). 71

Als Arbeitsplatz kommen alle innerhalb der Räumlichkeiten einer Dienststelle nach deren Aufteilung, der Untergliederung ihrer Räumlichkeiten oder der Zuordnung bestimmter Raumzonen zu einem Arbeitsgerät abgrenzbaren Bereiche in Betracht, in denen von einem Beschäftigten zugleich oder nacheinander einzelne Arbeitsschritte oder ineinandergreifende Arbeitsvorgänge verrichtet werden (OVG NRW, 31.05.2001 – 1 A 2277/99.PVL, PersR 2002, 215). Zum Arbeitsplatz gehören auch die damit verbundenen Einrichtungsgegenstände (z.B. Tische und Stühle) und Arbeitsmittel (u.a. Geräte und Maschinen, Notebooks, PC) einschließlich solcher technischer Anlagen, die von mehreren Beschäftigten benutzt werden, z.B. auch die Festlegung von Mindeststandards bei der Einrichtung und Ausgestaltung eines Großraumbüros (sog. Moderne Bürowelten). 72

#### ► Praxistipp:

Der Arbeitsplatz kann allerdings auch außerhalb der Dienststelle liegen, so etwa bei der Telearbeit auch in der Wohnung der Beschäftigten. 73

Der Arbeitsplatz muss sich nicht in einem bestimmten Gebäude befinden oder stationär sein, sondern kann sich auch im Freien oder in einem Fahrzeug befinden und darüber hinaus in der Weise beweglich sein, dass die Beschäftigten an verschiedenen Orten die ihnen zugeordneten Arbeitsleistungen erbringen müssen (vgl. BVerwG, 19.05.2003 – 6 P 16.02, PersR 03, 314). 74

Mitbestimmungspflichtig sind solche Maßnahmen, die objektiv geeignet sind, das Wohlbefinden oder die Leistungsfähigkeit des davon betroffenen Beschäftigten negativ zu beeinflussen (vgl. BVerwG, 30.08.1985 – 6 P 20.83, DVBl 1986, 352). 75

Eine wesentliche Neuerung im Anwendungsbereich der ArbStättV bilden die Telearbeitsplätze als Ergebnis einer in den vergangenen Jahrzehnten stark veränderten Arbeitswelt. Nach § 2 Abs. 7 ArbStättV sind Telearbeitsplätze vom Arbeitgeber fest eingerichtete Bildschirmarbeitsplätze im Privatbereich der Beschäftigten, für die der Arbeitgeber eine mit dem Beschäftigten vereinbarte wöchentliche Arbeitszeit und die Dauer der Einrichtung festgelegt hat. Ein Telearbeitsplatz ist vom Arbeitgeber erst dann eingerichtet, wenn der Arbeitgeber und Beschäftigte die Bedingungen der Telearbeit arbeitsvertraglich oder im Rahmen einer Vereinbarung festgelegt haben und die benötigte Ausstattung des Telearbeitsplatzes mit Mobiliar, Arbeitsmitteln einschließlich der Kommunikationseinrichtungen durch den Arbeitgeber oder eine von ihm beauftragte Person im Privatbereich des Beschäftigten bereitgestellt und installiert ist. 76

- 77 Im Übrigen sind gem. § 2 Abs. 4 ArbStättV Arbeitsplätze solche Bereiche, in denen Beschäftigte im Rahmen ihrer Arbeit tätig sind.
- 78 Das Mitbestimmungsrecht bei der Gestaltung des Arbeitsplatzes ermöglicht dem Personalrat ein korrigierendes Eingreifen, um die räumlichen und sachlichen Arbeitsbedingungen und die Arbeitsumgebung im Interesse der Gesundheit der Beschäftigten beeinflussen zu können (vgl. OVG NRW, 13.03.1986 – CL 42/84) und die Beschäftigten bei der Arbeit vor Gefährdungen und Überbeanspruchungen zu schützen (vgl. BVerwG, 17.07.1987 – 6 P 3.84, 6.85, PersR 1987, 220). Der Begriff »Arbeitsplatz« schließt von seiner mitbestimmungsrechtlichen Bedeutung aus, die Beteiligung der Personalvertretung auch auf die Gestaltung solcher Räumlichkeiten innerhalb der Dienststelle auszudehnen, in denen keine Arbeit zu leisten ist. Dies sind etwa Fluchtwege, Notausgänge, Erste-Hilfe-Räume, Bereitschaftsräume. Hierbei handelt es sich zwar um Arbeitsplätze i.S.d. § 2 Abs. 2 ArbStättV, ohne allerdings Arbeitsplätze im engeren Sinne zu sein.
- 79 Demgegenüber ist z.B. die Aufstellung von Raumplänen (bei Umzügen, Umbauten, Verlegung etc.) mitbestimmungspflichtig, wenn sich dadurch maßgebliche Veränderungen des Arbeitsplatzes ergeben (vgl. BVerwG, 16.12.1992 – 6 P 29.91, ZTR 1993, 304). Der Mitbestimmungstatbestand greift auch bei der Zuteilung eines Raums an zwei oder mehrere Beschäftigte, wenn bei der Zusammenlegung von Arbeitsplätzen in einen Raum der für die Arbeit zur Verfügung gestellte Raum eingeengt oder die Aufstellung der Arbeitsgeräte verändert wird (vgl. VG Sigmaringen, 18.06.1999 – P 9 K 4/99, PersR 1999, 403).

► **Praxistipp:**

- 80 Allerdings sind Entscheidungen über die Einrichtung oder Abschaffung von Bürowelten in Form von Großraumbüros nicht i. S. v. § 80 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG 2021 mitbestimmungspflichtig, da es sich hierbei um grundlegend neue Arbeitsmethoden handelt, die wiederum nach § 80 Abs. 1 Nr. 20 BPersVG 2021 der eingeschränkten Mitbestimmung unterliegen.
- 81 Wiederum anders zu bewerten ist die Frage der Ausstattung und Gestaltung von vorhandenen Bürowelten; dies ist wiederum eine Frage der Arbeitsplatzgestaltung.
- 82 Keine »Gestaltung des Arbeitsplatzes« und auch keine Maßnahme zur Hebung der Arbeitsleistung oder zur Erleichterung des Arbeitsablaufs oder zur Einführung neuer Arbeitsmethoden liegt vor, wenn die Dienststellenleitung den Beschäftigten auf deren Antrag hin die Nutzung eines privaten PC zu dienstlichen Zwecken gestattet.

**2. Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden**

- 83 Nach § 80 Abs. 1 Nr. 20 BPersVG 2021 steht dem Personalrat aus Anlass der Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden ein Mitbestimmungsrecht zu.

Erforderlich sind grundlegend neue Arbeitsmethoden. Erforderlich ist somit die Ersetzung einer vorhandenen durch grundlegend neue Arbeitsmethoden oder die erstmalige Einführung neuer Methoden. 84

Der Begriff der Arbeitsmethode setzt eine nicht nur unwesentliche körperliche oder geistige Auswirkung auf die Beschäftigten voraus. Wann eine grundlegend neue Arbeitsmethode vorliegt, kann nur im Einzelfall anhand objektiver Umstände – etwa unter Heranziehung einer arbeitsmedizinischen Untersuchung – ermittelt werden. Nicht maßgeblich ist allein die subjektive Einschätzung des Beschäftigten oder der des Dienststellenleiters. 85

Im Unterschied zur Einführung einer grundlegend neuen Arbeitsmethode ist weder die Weiterentwicklung noch die Verbesserung oder die Verfeinerung der vorhandenen Methode mitbestimmungspflichtig. Allerdings müssen die Arbeitsmethoden nicht generell neu sein; es genügt, wenn sie in den von dem Dienststellenleiter vorgesehenen Arbeitsbereichen neu sind, d.h., dass sie dort bislang nicht angewandt wurden. 86

#### ► Praxistipp:

Die erstmalige Einrichtung einer sog. Telearbeit in einer Dienststelle unterliegt ebenfalls der Mitbestimmung nach § 80 Abs. 1 Nr. 20 BPersVG 2021. Dabei ist die Personalvertretung bereits aus Anlass einer Pilotphase bei der mehrmonatigen Einführung von Telearbeitsplätzen zu beteiligen. Dabei erstreckt sich das Mitbestimmungsrecht auch auf die Frage, wer an der Telearbeit teilnehmen darf, welche Onlinekontrollen bestimmt werden und wie die Teleheimarbeitsplätze konkret ausgestaltet werden sollen (vgl. Fischer/Goeres/Gronimus 1974 ff., § 76 Rn. 49). 87

### 3. Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs

Gem. § 80 Abs. 1 Nr. 19 BPersVG 2021 ist der Personalrat aus Anlass von Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung sowie bei Maßnahmen zur Erleichterung des Arbeitsablaufs zu beteiligen. 88

Eine Maßnahme zur Hebung der Arbeitsleistung liegt dann vor, wenn sie – grundsätzlich – darauf angelegt ist, die Güte und Menge der zu leistenden Arbeit zu steigern. Hierzu zählen indes auch solche Maßnahmen, bei denen der Beschäftigte einem Mehr an körperlicher und geistiger Belastung nicht ausweichen kann. Eine Maßnahme ist nicht nur dann darauf angelegt, die Arbeitsleistung zu heben, wenn dies ihr erklärter und unmittelbar beabsichtigter Zweck ist, sondern auch dann, wenn die Hebung der Arbeitsleistung des oder der Beschäftigten die zwangsläufige Folge einer Maßnahme ist, der die Bediensteten nicht durch Verringerung der einzelnen Tätigkeiten oder durch Verminderung der Güte der Arbeit ausweichen können. 89