

Auskunftsrechte des Personalrats

DATENSCHUTZ Wenn der Personalrat seine Aufgaben erfüllen will, muss die Dienststelle ihn mit den erforderlichen Informationen versorgen. Die Regeln des Datenschutzes stehen dem nicht entgegen.

VON ACHIM THANNHEISER

DARUM GEHT ES

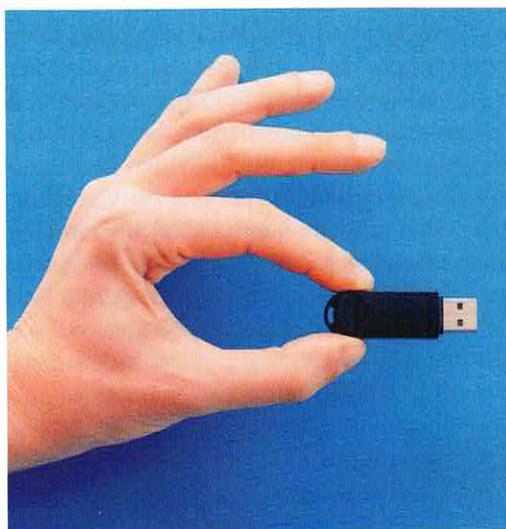
1. Die Dienststelle muss dem Personalrat die für seine Arbeit erforderlichen Informationen umfassend geben.
2. Der Personalrat ist Teil der verantwortlichen Stelle im datenschutzrechtlichen Sinne.
3. Der Datenschutz ist deshalb kein Argument, um dem Personalrat die erforderlichen Informationen vorzuenthalten.

Sind Daten für das Wahrnehmen von Personalratsaufgaben erforderlich, dürfen diese dem Personalrat nicht vorenthalten werden.

Immer häufiger verweigern Dienststellen den Personalräten die Herausgabe von Beschäftigtendaten, manchmal sogar die Einsicht in diese Daten. Begründung: Aufgrund der DS-GVO – und zum Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten – sei die Datenweitergabe nicht zulässig. Dabei wird verkannt, dass der Personalrat Teil der Dienststelle und damit des »Verantwortlichen« gemäß Art. 4 Ziff. 7 DS-GVO ist. Außerdem ist der Personalrat aufgrund der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen berechtigt, personenbezogene Daten der Beschäftigten zu verarbeiten.

Auskunftspflicht der Dienststellenleitung

Der Personalrat hat das Recht, vom Arbeitgeber Informationen und Auskünfte zu fordern. Die-



ser muss sich fragen, ob er personenbezogene Beschäftigtendaten an den Personalrat weitergeben darf. Klar ist, auch dafür bedarf es einer Rechtsgrundlage. Das BVerwG hatte es bislang als geklärt angesehen, dass die Datenübermittlung der Dienststelle an den Personalrat nicht den Bestimmungen der Datenschutzgesetze unterliegt.¹ Die einschlägigen Regelungen in den Personalvertretungsgesetzen, zum Beispiel § 68 Abs. 2 BPersVG bilden die maßgeblichen bereichsspezifischen Rechtsgrundlagen im Sinne des Datenschutzrechts.² Auch stehen nach Ansicht des BVerwG die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen der Einsichtnahme des Personalrats in Unterlagen, die personenbezogene Daten der Beschäftigten enthalten, nicht entgegen. Denn diese Einsichtnahme ist – unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – auf den zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Umfang begrenzt. Die handelnden Personalratsmitglieder unterliegen zudem der Schweigepflicht.³

In der Literatur wird seit dem Inkrafttreten der DS-GVO die Auffassung vertreten, nunmehr sei ergänzend zur personalvertretungsrechtlichen Erforderlichkeit noch eine Prüfung nach den Maßstäben der datenschutzrechtlichen Erforderlichkeit vorzunehmen – und zwar im Sinne einer objektiven Interessenabwägung zwischen dem Informationsinteresse des Personalrats und den betroffenen Interessen sowie den Grundrechten der Beschäftigten.⁴ Das BVerwG lässt bisher noch offen, ob dies zutrifft. Es hat aber in einem jüngst entschiedenen Fall festgestellt, dass die Prüfung der personalvertretungsrechtlichen Erforder-

1 BVerwG 22.4.1998 – 6 P 4.97 –, PersR 1998, 461.
 2 So BVerwG 23.1.2002 – 6 P 5.01 –, PersR 2002, 201.
 3 BVerwG 16.5.2012 – 6 PB 2.12 –, PersR 2012, 381.
 4 Etwa Gola, BB 2017, 1462 ff. sowie im Hinblick auf das Betriebsverfassungsrecht: Stamer/Kuhnke in: Plath, DSGVO/BDSG, 3. Aufl., § 26 BDSG Rn. 156.

lichkeit die datenschutz- bzw. grundrechtskonforme Interessenabwägung beinhaltet.⁵

§ 26 Abs. 1 BDSG als Grundlage

§ 26 Abs. 1 BDSG bestimmt, dass für die Begründung, Durchführung oder Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, aber auch für die Erfüllung der Rechte und Pflichten der Interessenvertretung, die erforderlichen Daten verarbeitet werden dürfen. Dies ist in Art. 88 DS-GVO auch so vorgesehen und nicht eingeschränkt, da dort ausdrücklich auch die »kollektiven Rechte« als mögliche Rechtsgrundlage genannt werden.

Das LAG Niedersachsen hat dazu eine klare Haltung entwickelt: Wenn ein Arbeitgeber einem Betriebsratsmitglied nach § 80 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz BetrVG Einblick in die Bruttoentgeltlisten gewährt, handelt es sich um eine nach § 26 Abs. 1 BDSG zulässige Form der Datennutzung.⁶ Dies folge schon daraus, dass das vom Betriebsrat ermächtigte Mitglied in Ausübung oder Erfüllung seiner sich aus dem BetrVG ergebenden Rechte und Pflichten der Interessenvertretung der Beschäftigten tätig wird (§ 26 Abs. 1 Satz 1 BDSG). Zu den Interessenvertretungen der Beschäftigten zählt neben dem Betriebsrat auch der Personalrat.

Darüber hinaus wird in § 26 Abs. 6 BDSG ausdrücklich klargestellt, dass die Beteiligungsrechte der Interessenvertretungen der Beschäftigten unberührt bleiben. Solange sich der Personalrat im Rahmen der Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben bewegt, handelt es sich bei ihm nicht um einen »Dritten« im Sinne von Art. 4 Ziff. 10 DS-GVO. Eine Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung ist somit nach Art. 6 Abs. 1 c) DS-GVO beispielsweise für die Einsichtnahme in die Bruttolohn- und Gehaltslisten zum Erfüllen einer rechtlichen Verpflichtung der Arbeitgeberin – hier gegenüber dem Betriebsrat – anzuerkennen.⁷

HINWEIS

Landesdatenschutzgesetze

Die einzelnen Landesdatenschutzgesetze enthalten für das Verarbeiten von personenbezogenen Daten der Beschäftigten mit § 26 BDSG vergleichbare Regelungen.

IM WORTLAUT

§ 26 BDSG

- (1) Personenbezogene Daten von Beschäftigten dürfen für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses verarbeitet werden, wenn dies für die Entscheidung über die Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses oder nach Begründung des Beschäftigungsverhältnisses für dessen Durchführung oder Beendigung oder zur Ausübung oder Erfüllung der sich aus einem Gesetz oder einem Tarifvertrag, einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung (Kollektivvereinbarung) ergebenden Rechte und Pflichten der Interessenvertretung der Beschäftigten erforderlich ist. (...)
- (6) Die Beteiligungsrechte der Interessenvertretungen der Beschäftigten bleiben unberührt.

Speichern nicht immer erlaubt

Für den Personalrat gilt, dass das Verarbeiten personenbezogener Daten nur zulässig ist, wenn dies eine rechtliche Verpflichtung erfordert.⁸ Er hat jedenfalls die Grundsätze bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten (Art. 6 DS-GVO), wie beispielsweise:

- Rechtmäßigkeit (rechtliche Basis für Verarbeitung)
- Zweckbindung (nur für eindeutige legitime Zwecke)
- Datenminimierung (so wenig wie möglich, so viel wie unbedingt nötig)
- Speicherzeit (Begrenzung der Dauer auf erforderliche Zeit, ggf. nur Einsicht)

Diese Grundsätze korrespondieren mit den Unterrichts- bzw. Informationspflichten der Dienststelle gegenüber dem Personalrat. Diese bestehen in dem Umfang, in welchem der Personalrat für seine Aufgaben die Informationen und die Unterlagen benötigt.⁹ Der Verpflichtung der Dienststelle wiederum entspricht der inhaltsgleiche Anspruch des Personalrats. Der Informationsanspruch als solcher wie auch der darauf bezogene Anspruch auf Vorlage von Unterlagen sind strikt aufgabengebunden und in Form und Umfang durch das Erforderlich-

Präzise bis ins Detail



Altwater u.a.

BPersVG – Bundespersonalvertretungsgesetz

Kommentar für die Praxis mit Wahlordnung und ergänzenden Vorschriften 10., neubearbeitete und aktualisierte Auflage 2019. 2.438 Seiten, gebunden € 189,- ISBN: 978-3-7663-6753-2

www.bund-verlag.de/6753



kontakt@bund-verlag.de

Info-Telefon: 069/79 50 10-20

5 BVerwG 19.12.2018 – 5 P 6.17 –, PersR 6/2019, 40 ff.

6 LAG Niedersachsen 22.10.2018 – 12 TaBV 23/18 –, juris; bestätigt vom BAG im Parallelverfahren 7.5.2019 – 1 ABR 53/17.

7 LAG Niedersachsen 22.10.2018, a.a.O.

8 Die Einwilligung der betroffenen Person ist auch eine – weitere – Berechtigungsgrundlage.

9 Ständige Rspr., vgl. BVerwG 23.6.2010 – 6 P 8.09 –, PersR 2010, 442; BVerwG 4.9.2012 – 6 P 5.11 –, PersR 2012, 508 und BVerwG 19.3.2014 – 6 P 1.13 –, PersR 1/2015, 48.

SCHRITT FÜR SCHRITT

Praxis des Datenschutzes

Das Umsetzen der Datenschutzregeln in der Praxis durch den Personalrat ist Thema einer Artikelreihe:

- Datenschutz bei der Personalratsarbeit (Heft 4/2019, 8 ff.)
- Verarbeitung, Dateisysteme und mobiles Arbeiten (Heft 6/2019, 22 ff.)

Auskunftsrechte des Personalrats:

- Rechte der Beschäftigten (gegenüber Personalrat) und ausgeschiedenen Beschäftigten (Heft 9/2019)
- Aufbewahrungspflichten, Löschen und Vergessen (Heft 10/2019)
- Geschäftsordnung des Personalrats mit Datenschutzregeln (Heft 11/2019)

keitsprinzip begrenzt.¹⁰ So hat der Personalrat einerseits Einsichtsrechte. Andererseits sind ihm bei Mitbestimmungstatbeständen die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, etwa alle Unterlagen von Bewerberinnen und Bewerbern auf ausgeschriebene Stellen.¹¹ Auch kann der Personalrat anlässlich der Mitbestimmung bei der Versetzung eines Beamten auf einen ausgeschriebenen Dienstposten solche Unterlagen verlangen, in denen vorhandene Erkenntnisse oder eingeholte Auskünfte zur Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung der Bewerber zusammengestellt und abgewogen werden, wenn ihm diese Informationen sonst nicht zur Verfügung stehen.¹² Teilweise sind besonders sensible Informationen nur an beauftragte Personalratsmitglieder zur Kenntnis zu geben, wie beispielsweise die Namen und Schreiben der Dienststelle an Langzeiterkrankte.¹³ Sogar gegen den Willen der Beschäftigten sind die Beschäftigtendaten derer, die die Voraussetzungen für die Durchführung des betrieblichen Eingliederungsmanagements erfüllen (§ 176 SGB IX – alt § 84 SGB IX), zur Verfügung zu stellen.¹⁴

Vorlage von Unterlagen

Schließlich gibt es Unterlagen, die der Personalrat zu seiner ständigen Verfügung benötigt, wie etwa eine Kopie des Stellenplans. Nur so kann er seinem Mitbestimmungsrecht aus § 75

Abs. 1 Nr. 1 und 2 BPersVG gerecht werden.¹⁵ Der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten steht dem nicht entgegen, da die Wahrnehmung dieses Mitbestimmungsrechts dem beruflichen Fortkommen der Beschäftigten dient – unter Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und damit grundgesetzlich geschützter Interessen (Art. 3 Satz 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 33 Abs. 2 und 3 GG).¹⁶

Nach der älteren Rechtsprechung des BVerwG konnten aber Art und Umfang des Informationsanspruchs des Personalrats unter Berücksichtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) der Beschäftigten eingeschränkt werden. Zu prüfen sei danach, ob die Überwachungstätigkeit des Personalrats als ein nicht gerechtfertigter Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht bzw. das daraus abgeleitete Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Beschäftigten sein könne.¹⁷ In solch einem Fall würden im ersten Schritt nur anonyme Übersichten zur Verfügung zu stellen sein und bei konkreten Verdachtsmomenten auf Gesetzesverstöße, tarifwidriges Verhalten oder Verstöße gegen Dienstvereinbarungen müsse die Dienststelle im zweiten Schritt die personbezogenen Daten zur Verfügung stellen.

Allerdings würde die Überwachungstätigkeit des Personalrats unzumutbar erschwert, wenn er für eine solche Überprüfung erst einen konkreten Verdacht äußern müsste. Zudem würde ein »Zwei-Stufen-Modell« das Wahrnehmen der dem Personalrat nach § 68 BPersVG obliegenden Schutzaufträge und Förderungspflichten im Rahmen der allgemeinen Aufgaben durch eine zeitliche Verzögerung erschweren.¹⁸ Wenn nämlich der Arbeitgeber im Einzelfall die Offenlegung der Klarnamen auf der zweiten Stufe verweigerte, müsste der Personalrat zur Durchsetzung seiner Rechte gleichwohl jeweils ein gerichtliches Beschlussverfahren einleiten. Damit würde alles um Monate, wenn nicht Jahre verzögert.

Dies sieht das BVerwG inzwischen wohl auch so, wenn es feststellt, dass die Informationspflicht des Dienststellenleiters gegenüber dem Personalrat mit Blick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht nicht vorab in jedem Einzelfall eine offene Frage sei.¹⁹ Denn in den Personalvertretungsgesetzen trägt die Grundaussage, dass der Personalrat nach dem Maßstab des Aufgabenbezugs und der Erforderlichkeit zu unterrichten sei, dem hohen

¹⁰ BVerwG 19.3.2014, a.a.O. und BVerwG 19.12.2018, a.a.O.

¹¹ BAG 14.12.2004 – 1 ABR 55/03 –, juris.

¹² BVerwG 26.1.1994 – 6 P 21.92 –, PersR 1994, 213.

¹³ BVerwG 4.9.2012 – 6 P 5.11 –, PersR 2012, 508 und BVerwG 23.6.2010 – 6 P 8.09 –, PersR 2010, 442.

¹⁴ BAG 7.2.2012 – 1 ABR 46/10 –, juris; ebenso BVerwG 4.9.2012, a.a.O.; jedoch die Antwortschreiben der Betroffenen nur

mit deren Einwilligung BVerwG 23.6.2010, a.a.O. Näher zur Information beim BEM-Verfahren Daniels, PersR 4/2019, 19 ff.

¹⁵ BVerwG 23.1.2002, a.a.O.

¹⁶ Ebenso BVerwG 23.1.2002, a.a.O.

¹⁷ BVerwG 19.3.2014, a.a.O.

¹⁸ Hierzu Däubler, PersR 1/2015, 26 ff.

¹⁹ BVerwG 19.12.2018, a.a.O.

»Mit der umfassenden Information des Personalrats steht und fällt die Effektivität jeglicher personalvertretungsrechtlicher Beteiligung.«

ACHIM THANNHEISER

Stellenwert des personalvertretungsrechtlichen Informationsanspruchs Rechnung. Mit der umfassenden Information des Personalrats steht und fällt die Effektivität jeglicher personalvertretungsrechtlicher Beteiligung. Dieser grundsätzlich umfassende Informationsanspruch des Personalrats ist auch gerechtfertigt, weil die Personalvertretungsgesetze über die genannten Vorkehrungen zum Schutz personenbezogener Daten hinaus durch die Schweigepflicht der Mitglieder (vgl. § 10 BPersVG) zusätzliche Schutzelemente enthalten.²⁰ Das BVerwG meint, dass der Persönlichkeitsschutz des Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 GG als Korrektiv zu Informationsansprüchen des Personalrats nur dort zum Zuge kommt, wo sich die typisierende gesetzliche Abwägung im Einzelfall als unverhältnismäßig erweist, somit der Gesetzgeber zu weit gegangen ist.²¹

Beispiel Namenslisten

Schon lange ist in der Rechtsprechung des BVerwG geklärt, dass insbesondere beim Entgelt der Beschäftigten und den dort bestehenden Bewertungs- und Beurteilungsspielräumen dem kollektivrechtlichen Schutz der Beschäftigten in Form einer vorbeugenden Überwachung durch den Personalrat besondere Bedeutung zukommt.²² Denn in diesen Fällen sind dem individuellen Rechtsschutz Grenzen gesetzt, und andererseits ist der Personalrat noch am ehesten in der Lage, dienst-

stelleninterne Unstimmigkeiten vergleichend zu erkennen.²³ Auch die Arbeitsgerichte sehen das so. Das Argument ist, dass die Interessenvertretung durch die namentliche Zuordnung in die Lage versetzt wird, Beschäftigte darauf anzusprechen, ob sie beispielsweise aktuell in der Nachtschicht eingesetzt sind oder dass die Interessenvertretung dies anhand der Dienstpläne nur so nachvollziehen kann.²⁴ Die Interessenvertretung hat das Recht – auch ohne das Vorliegen konkreter Verdachtsmomente – stichprobenartig zu überprüfen, ob die tatsächlichen Umstände, die die Zahlung bestimmter Entgeltbestandteile rechtfertigen, in der Person der begünstigten Beschäftigten auch tatsächlich gegeben sind. Es geht also nicht um die Frage, ob der Personalrat die Dienststelle überhaupt überprüfen darf, weil er kein übergeordnetes Kontrollorgan ist, sondern um Prüfung von Entgeltgerechtigkeit, Gleichbehandlungsgrundsätzen und Tarifvertragskonformität.

Abschluss von Dienstvereinbarungen

In Dienstvereinbarungen sollte die Sicherung des Informationsrechts des Personalrats näher beschrieben werden. Dazu gehören etwa

- der Informationsumfang (vollständig als Kontroll- und Informationsrecht zur Ausübung der Mitbestimmung; § 26 Abs. 1 Satz 1 BDSG),
- ein Zugangsrecht zu IT-Bereichen,
- ein Einsichtsrecht in Dokumentationen, Server, Datenbanken und das Datenschutzmanagement der Dienststelle,
- die Beteiligung oder Information bei Datenschutz-Folgeabschätzungen²⁵.

Mit der Digitalisierung der Arbeitswelt auch im öffentlichen Dienst bieten sich einfache Zugangsberechtigungen für die Personalratsgremien an. Auch die für die Form des Datenaustauschs und die Verfahren der Information und der Beteiligung könnten neue digitale Möglichkeiten wie beispielsweise »Sharepoint«²⁶ genutzt werden. Das erleichtert nicht nur die Arbeit, sondern erhöht die Datensicherheit und verbessert den Datenschutz <



Achim Thannheiser, Rechtsanwalt und Betriebswirt bei Rechtsanwälte Thannheiser und Koll., Hannover.
www.thannheiser.de

20 Ebenso BVerwG 19.12.2018, a.a.O.

21 BVerwG 4.9.2012, a.a.O.

22 Vgl. BVerwG 22.12.1993 – 6 P 15,92 –, PersR 1994, 78.

23 Zuletzt BVerwG 19.12.2018, a.a.O.

24 LAG Niedersachsen 22.10.2018, a.a.O.

25 Näher hierzu Kiesche, PersR 4/2018, 25 ff.

26 Dazu Burr/Jahn, CuA 1/2019, 8 ff.



SEI SCHLAU. KITTNER.



DER NEUE MIT PLUS

PRINT:

- Konzentriert lesen
- Wissen vertiefen
- Wichtige Stellen markieren

ONLINE:

- Unterwegs nutzen
- Nach Stichwörtern suchen
- Immer aktuell sein

JETZT BESTELLEN:

kontakt@bund-verlag.de
Telefon 069 / 79501020
www.mein-kittner.de

