



EINFÜHRUNG IN DAS PERSONALVERTRETUNGSRECHT IN NIEDERSACHSEN

3. Auflage Oktober 2010

In dieser Broschüre wird insbesondere den neu gewählten Personalräten ein Überblick über die auf sie zukommenden Aufgaben, ihre Rechte und Pflichten und die ihnen zustehenden Handlungsmöglichkeiten gegeben. Es werden folgende Themen behandelt:

1. Allgemeine Aufgaben und Position des Personalrats (PR) in der Dienststelle
2. Übersicht über die „Qualität“ der Beteiligungsrechte
3. Interne Organisation vom Vorstand des PR bis zum GPR
4. Formalien zu den Sitzungen des PR
5. Initiativrechte und Dienstvereinbarungen
6. Durchsetzungsmöglichkeiten Einigungsstelle – Beschlussverfahren
7. Freistellung und Schulungen für Personalratsmitglieder
8. Schutzrechte der Personalratsmitglieder

Autoren:

Achim Thannheiser
Rechtsanwalt und Betriebswirt in Hannover

Volker Mischewski
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Arbeitsrecht in Hannover

Lothar Böker
Rechtsanwalt in Hannover

Kanzlei Thannheiser & Kollegen, www.hannoversche-rechtsanwaelte.de

Inhaltsverzeichnis:

Einführung in das Personalvertretungsrecht in Niedersachsen	1
1. Allgemeine Aufgaben und Position des Personalrats in der Dienststelle	4
Aufgaben des Personalrats	4
Interessengegensatz auch im öffentlichen Dienst	5
Arbeitsgrundlage ist das Gesetz	7
2. Übersicht über die Qualität der Beteiligungsrechte	8
Handlungsmöglichkeiten in der Praxis.....	9
Zur unterschiedlichen „Qualität“ der Mitbestimmungsrechte.....	9
Der formale Gang der Beteiligung des Personalrats	10
Allgemeine „Grundrechte“ und Grundpflichten des Personalrats	12
Gewerkschaftliche Betätigung	12
Personalräte als Gewerkschaftsmitglieder.....	13
Parteilpolitische Neutralität	13
Kein Streikrecht - Friedenspflicht	13
Abschließend: Kraft der Anhörung	14
3. Interne Organisation vom Vorstand bis zum Gesamtpersonalrat.....	15
Vorsitz des Personalrats	15
Befugnisse des Vorsitzenden.....	15
Aufgaben des/der Vorsitzenden	16
Die verschiedenen Gruppen im Personalrat	16
Anzahl der Personalräte.....	17
Freistellungen	17
Amtszeit	18
Ersatzmitglieder.....	18
Voraussetzung zum Nachrücken	18
Grundsatz der Teilnahmepflicht.....	19
Reihenfolge des Nachrückens	19
Personenwahl.....	19
Geschäftsordnung.....	20
Bezirkspersonal, Hauptpersonalrat, Gesamtpersonalrat.....	21
Bezirks- und Hauptpersonalrat (Stufenvertretungen).....	21
Gesamtpersonalrat	22
4. Sitzungen und Beschlüsse im Personalrat	24
Einladung	24
Tagesordnung	24
Zeitpunkt und Öffentlichkeit	25
Anwesenheitsliste.....	26
Beschlussfassung.....	27
Protokoll	28
5. Initiativrechte und Dienstvereinbarungen	30
Initiativrechte.....	30
Verfahren.....	30
Über das Gesetz hinausgehende Initiativen.....	32
Dienstvereinbarungen.....	33
Vorteile für beide Seiten.....	33
Zulässigkeit	33
Beschlussfassung.....	33
Beschränkung durch Gesetzes- und Tarifvorbehalt	34
Gesetzesvorbehalt.....	34
Folge bei Verstoß: Nichtigkeit	35

Tarifvorbehalt	35
Üblichkeitsklausel	36
Öffnungsklausel	37
Freiwillige Dienstvereinbarungen	37
Erzwingbare Dienstvereinbarungen	38
Beendigung von Dienstvereinbarungen	38
Nachwirkung	39
6. Streitschlichtung durch die Einigungsstelle und das gerichtliche Beschlussverfahren.....	39
Einigungsstelle	40
Besetzung	41
Entscheidungsspielraum	41
Das Gerichtsverfahren	44
Das Beschlussverfahren	44
Die einstweilige Verfügung.....	45
Rechtsmittelinstanzen.....	46
Kosten des Personalrats in den Verfahren.....	47
Gerichtsverfahren nur als letztes Mittel	48
7. Freistellung von der Arbeit und Schulungsansprüche für Personalräte	49
Allgemeine Dienstbefreiung.....	49
Volle Freistellung	50
Kostentragung	51
Schulungen	51
Erforderliche Schulungen.....	52
Dienliche Schulungen.....	52
8. Schutzrechte für Personalräte	53
Versetzung – Abordnung - Umsetzung	53
Kündigungsschutz	54
Ordentliche Kündigung	55
Nachwirkung des Schutzes vor ordentlichen Kündigungen.....	55
Außerordentliche Kündigung	56
Verfahren.....	56
Geschützter Personenkreis	57
9. Veränderungen des NPersVG (Übersicht der Nds. Landesreg.)	58

1. ALLGEMEINE AUFGABEN UND POSITION DES PERSONALRATS IN DER DIENSTSTELLE

Welche Aufgaben ein Personalrat hat, steht in den Personalvertretungsgesetzen. Von diesen Gesetzen gibt es mehrere. Jedes Bundesland hat ein eigenes Landes-Personalvertretungsgesetz und der Bund hat sein Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG). Dies liegt an der jeweiligen Zuständigkeit und Zuordnung der Behörden und deren Beschäftigten. So gibt es Bundesbehörden (beispielsweise Bundesministerien, Bundesverwaltungsamt etc.) und Landesbehörden (beispielsweise Landesverwaltungsämter) und in den Bundesländern (Landkreise und Kommunen) für deren Beschäftigte eigenen Gesetzgebungshoheiten bestehen. Deshalb also unterschiedliche Gesetze. In Niedersachsen findet das Personalvertretungsgesetz für das Land Niedersachsen (NPersVG) Anwendung.

Diese Gesetze bilden die Grundlage für die Personalratsarbeit. In diesem Beitrag soll immer das niedersächsische Gesetz, das NPersVG, angewendet werden.

Aber zurück zum eigentlichen Thema: Was macht der Personalrat?

Aufgaben des Personalrats

Die Personalräte sind gewählte „**Sprecher**“ der **Beschäftigten**. Über den Personalrat werden die Beschäftigten an den internen Entscheidungen in der Dienststelle beteiligt. Er hat darauf zu achten, dass alle für die Beschäftigten geltenden Schutzvorschriften auch eingehalten werden. Er ist Sprecher aller Beschäftigten, Vermittler, Helfer, Mitentscheider, teils Kontrolleur und Ansprechpartner für alle dienstlichen Angelegenheiten.

Aber wo ist in der Praxis die Dienststelle, die dem Personalrat all die Rechte einräumt, die er dem Gesetz nach hätte? Wo ist die Dienststelle, die den Personalrat als Partner begreift und tatsächlich mit ihm vertrauensvoll zusammenarbeitet? Sie wird selten zu finden sein. Die Gründe hierfür finden wir in dem **Interessengegensatz**, der auch im öffentlich-rechtlichen Bereich eine Rolle spielt.

In der privaten Wirtschaft ist die Lage noch relativ einfach: Auf der einen Seite steht der Arbeitgeber. Dieser möchte z. B. mit möglichst niedrigen Arbeitskosten eine hohe Produktion erzielen, um einen hohen Gewinn zu erwirtschaften. Dagegen steht das Interesse der Arbeitnehmer, die ein möglichst hohes Einkommen anstreben bei gleichen und stabilen Arbeitsverhältnissen.

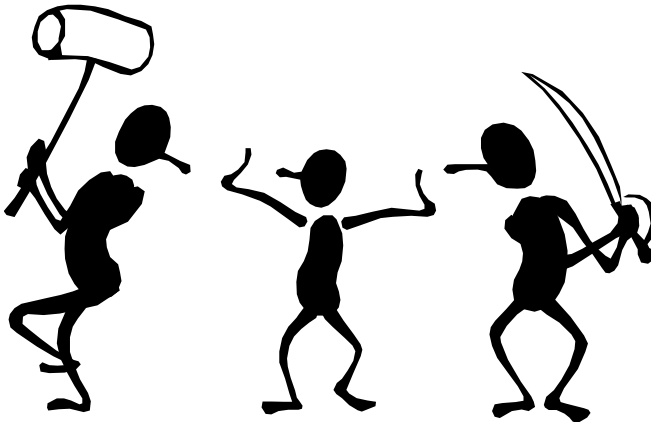
Dies gilt u. E. abgewandelt auch für den öffentlichen Dienst. Das Interesse der Dienststelle ist nicht unbedingt die Maximierung der Produktion, aber die Minimierung der Kosten. Die Dienststelle hat das Interesse die Kosten nicht nur stabil zu halten, sondern zu senken. Da im öffentlichen Dienst der Hauptkostenfaktor die Personalkosten sind, bedeutet dies, dass Kostensenkungsmaßnahmen immer Auswirkungen auf die Beschäftigungsverhältnisse haben. Der Personalrat hingegen hat das Interesse, dass Kostensenkungsprogramme nicht die Beschäftigten belasten. Er möchte weder Entlassungen von Beschäftigten, noch sollen die Arbeitsentgelte verringert werden.

Die Dienststelle möchte dazu von den Beschäftigten eine möglichst hohe Leistung und dies möglichst umfassend kontrollieren. Für die einzelnen Menschen muss dagegen Leistung und Leistungsfähigkeit im Einklang stehen und die Kontrolle auf ein menschliches und objektiv notwendiges Mindestmaß beschränkt werden.

Interessengegensatz auch im öffentlichen Dienst

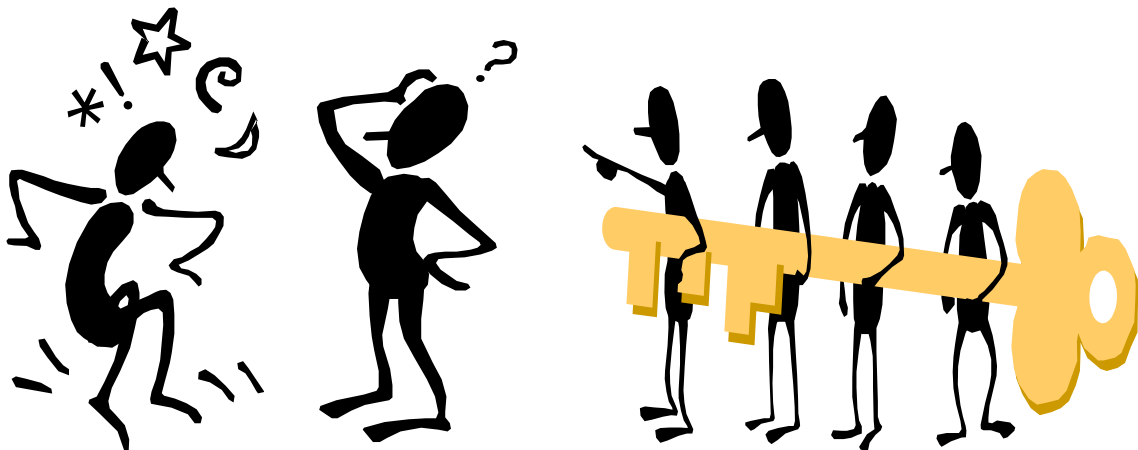
Der Interessengegensatz durchzieht den gesamten Bereich der Arbeit im öffentlichen Dienst. Wir könnten uns die Arbeitsinhalte, die Arbeitsbedingungen, Arbeitsentgeltsysteme u.s.w. anschauen. Wir würden in allen Bereichen unterschiedliche Interessen finden. Für den Personalrat bedeutet dies, dass er seine Position innerhalb dieser widerstreitenden Interessen finden muss.

(a) Einige Personalräte sehen ihre Position zwischen der Dienststelle und den Beschäftigten.



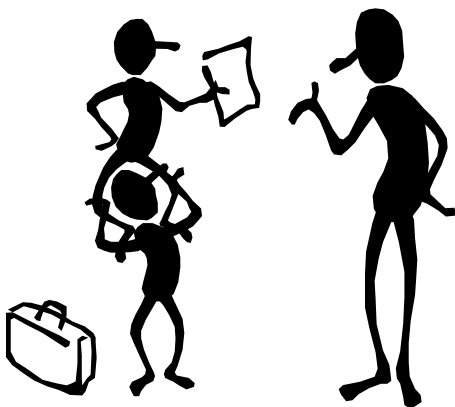
Sie begründen dies damit, dass sie beiden Seiten gerecht werden müssen. Die gesetzliche Vorgabe in § 2 Abs. 1 NPersVG - vertrauensvolle Zusammenarbeit - fordert, dass sie als **Interessenvermittler** aufzutreten haben. Dies bedeutet dann allerdings auch, dass der Interessengegensatz den Beschäftigten wahrscheinlich gar nicht bewusst wird. Der Personalrat federt ja alles ab. Er muss immer schnell Kompromisse schließen, damit er sich in dieser schwierigen Position halten kann. Spontane Aktionen der Beschäftigten muss er schnell entgegentreten, muss Konflikte möglichst beseitigen, um seiner Rolle als Vermittler gerecht zu werden.

(b) Andere Personalräte sehen sich als Puffer zwischen Dienststelle und Beschäftigten.



Ein solcher Personalrat ordnet sich zwar der Seite der Beschäftigten zu, steht aber sozusagen **in der ersten Reihe**. Er muss letztlich allein alle Probleme und Schwierigkeiten lösen. Er hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Beschäftigten zu schützen. Diese sollen mit dem ganzen Alltagskram möglichst nicht belästigt werden. Auch bei dieser Position wird den Beschäftigten der Interessengegensatz nicht deutlich. Sie werden in die Entscheidungsfindung nicht mit einbezogen. Von den Schwierigkeiten bei Verhandlungen zwischen Personalrat und Dienststelle erfahren sie in der Regel nichts. Auch damit macht sich der Personalrat das Leben sehr schwer, da er immer allein für alle kämpft.

(c) Dann gibt es noch Personalräte die erkannt haben, dass sie selbst Teil aller Beschäftigten sind. Ein solcher Personalrat begreift sich als eindeutiger Vertreter dieser Gruppe, er steht nicht allein.



Dieser Personalrat geht davon aus, dass Dienststelle und Beschäftigte unterschiedliche Interessen haben, die oftmals gegeneinander stehen. Er hat auch realisiert, dass er nicht von der Dienststelle gewählt wurde, sondern von den Beschäftigten. Er ist **Teil der Beschäftigten**. Er hat als eine Aufgabe für sich definiert, dass er den Beschäftigten die Interessengegensätze vermittelt und sie über alle Probleme aufklärt. Die Beschäftigten werden in die Arbeit des Personalrats einbezogen. Das bedeutet für die Personalratstätigkeit, dass der Personalrat nicht allein steht, sondern dass die Beschäftigten hinter ihm stehen und mit ihm eine Einheit bilden. Der Personalrat muss dann nicht auf zwei Seiten kämpfen, sondern kann mit dem Gefühl, im Sinne der Beschäftigten und mit deren Unterstützung zu handeln, sich den Problemlösungen widmen.

Arbeitsgrundlage ist das Gesetz

Grundlage für die Personalratsarbeit ist das niedersächsische Personalvertretungsgesetz (NPersVG). In ihm sind in den §§ 59 und 60 die Grundaufgaben und Informationsansprüche für Personalräte festgehalten.

In § 59 NPersVG sind die Aufgaben des Personalrats umfassend beschrieben. Es handelt sich dabei um teilweise um Rechte und teilweise um Pflichten.

Als erstes geht es in § 59 Nr. 1 NPersVG im Wesentlichen um die **Gleichbehandlung** der Beschäftigten. Was mit dem Begriff der gleichen Behandlung nach „Recht und Billigkeit“ umschrieben wird. Der Personalrat hat danach als Überwachungsaufgabe darauf zu achten, dass jede unterschiedliche Behandlung von Beschäftigten wegen ihrer Abstammung, Religion, Nationalität, Herkunft, politischer oder gewerkschaftlicher Betätigung oder Einstellung oder wegen ihres Geschlechts unterbleibt. Diese Überwachungsfunktion erschöpft sich allerdings darin, dass der Personalrat Verstöße der Dienststelle mitteilt und um Abhilfe bittet. Durchsetzungsmöglichkeiten, Verstöße zu verhindern, hat er keine.

An zweiter Stelle ist das **Antragsrecht** des Personalrats zu nennen. Der Personalrat hat darauf hinzuwirken, dass Maßnahmen, die der Dienststelle und ihren Angehörigen dienen, durchgeführt werden (§ 59 Nr. 3 NPersVG). Er ist dabei nicht auf Maßnahmen beschränkt, bei denen ein Mitbestimmungsrecht besteht, sondern er entscheidet frei, was er zu seiner Angelegenheit macht. Nebenbei bedeutet „dienen/dienlich“ in diesem Fall, dass alles was nützlich oder vorteilhaft ist oder den Beschäftigten hilft, der Personalrat beantragen kann. Mit dem Antrag ist natürlich die Maßnahme noch nicht bewilligt. Die Durchsetzungsmöglichkeiten des Personalrats entsprechen seinen Beteiligungsmöglichkeiten (dazu später mehr). Bei Angelegenheiten ohne Beteiligungsrecht, könnte die Dienststelle einfach eine Regelung verweigern, der Personalrat könnte dagegen nichts tun.

Er hat Anregungen und **Beschwerden** von Beschäftigten entgegenzunehmen und wenn er sie für berechtigt hält, durch Verhandlungen mit der Leitung der Dienststelle möglichst für Abhilfe zu sorgen (§ 59 Nr. 4 NPersVG).

Der Personalrat hat die Eingliederung und berufliche Entwicklung **Jugendlicher, Schwerbehinderter und andere schutzbedürftiger Beschäftigter** zu fördern (§ 59 Nr. 6 NPersVG) und letztlich hat er auf die Wahl einer Schwerbehindertenvetretung hinzuwirken (§ 59 Nr. 8 NPersVG).

Der Personalrat hat darüber zu **wachen**, dass die zu Gunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden (§ 59 Nr. 2 NPersVG).

Er hat die Durchsetzung der tatsächlichen **Gleichberechtigung** von Frauen und Männern in allen beruflichen Belangen zu fördern (§ 59 Nr. 5 NPersVG).

Er hat die Eingliederung und das Verständnis für **ausländische Beschäftigte** zu fördern (§ 59 Nr. 7 NPersVG).

Letztlich hat er mit der **Jugend- und Auszubildendenvertretung** zusammenzuarbeiten (§ 59 Nr. 9 NPersVG).

Im Rahmen dieser Aufgaben hat der Personalrat den Anspruch auf **Unterrichtung** und die Möglichkeit **Unterlagen** einzusehen (§ 60 Abs. 1 NPersVG). Wenn er dann meint, dass Verstöße vorliegen, kann er dies gegenüber der Dienststelle geltend machen und gegebenenfalls entsprechende Anträge stellen. Wenn die Dienststelle diesen Anträgen nicht entspricht, ist nur für den Fall, dass es sich um eine beteiligungspflichtige Angelegenheit handelt, ein entsprechendes Verfahren denkbar (dazu später mehr), ansonsten haben sich die Möglichkeiten des Personalrats damit jedenfalls im rechtlichen Bereich erschöpft.

Der Personalrat hat also eine Vielzahl von **Überwachungsaufgaben**, ist jedoch kein übergeordnetes Kontrollorgan und kann Verstöße nicht bestrafen oder Ähnliches. Wenn die Dienststelle auf Mahnungen des Personalrats nicht reagiert, bleibt ihm nur die Möglichkeit, die zuständigen Stellen (Aufsichtsämter etc.) zu verständigen.

2. ÜBERSICHT ÜBER DIE QUALITÄT DER BETEILIGUNGSRECHTE

Dieses Kapitel befasst sich mit den so genannten „Mitbestimmungs- oder Beteiligungsrechten“ des Personalrats. Der Begriff wird oft als Sammelbegriff für unterschiedliche Rechte genutzt, als da sind:

- Informationsrecht
- Benehmenserstellung
- eingeschränkte Mitbestimmung
- volle Mitbestimmung

Diese Beteiligungsrechte sind nach ihrer „Kraft“, der Frage, wie stark der Personalrat sich einbringen kann - welche Durchsetzungsmacht er hat - zu unterscheiden.

Information	Über alle Angelegenheiten in der Dienststelle ist der Personalrat zu informieren.
Benehmenserstellung	Bei anderen Angelegenheiten muss die Dienststelle den Personalrat weitergehend informieren (Unterlagen etc.) und wenn sie sich seiner Meinung nicht anschließt, wird die übergeordnete Dienststelle damit befasst. Diese entscheidet dann endgültig.
Mitbestimmung	In den Fällen, wo im Personalvertretungsgesetz die Mitbestimmung des Personalrats vorgesehen ist, darf die Dienststelle ohne Zustimmung des Personalrats die Maßnahme nicht umsetzen. Will sich die Dienststelle der Meinung des Personalrats nicht anschließen, so muss sie die so genannte „Eingangsstelle“ damit befassen. Deren Entscheidung ist teilweise bindend.

Der niedersächsische Gesetzgeber hat genau festgelegt, in welchen Bereichen und in welchem Umfang der Personalrat tätig werden darf. Die Frage nach den konkreten Möglichkeiten des Personalrats ist aber nicht nur eine Frage nach den Beteiligungsrechten, denn damit sind die

Handlungsmöglichkeiten des Personalrats nicht im vollen Umfang beschrieben. Sein Aktionsradius kann in einen „betriebspolitischen“ oder praktischen und einen rechtlichen Teil aufgliedert werden.

Handlungsmöglichkeiten in der Praxis

Entgegen dem rechtlich gewährten Einflussbereich wird tatsächlich der Personalrat oft in einem größerem Bereich beteiligt. Obwohl die Dienststelle nur informieren müsste wird er beispielsweise vor dem Bau einer neuen Dienststelle in den Projekten beteiligt. Warum? Der Personalrat soll als „**Change Agent**“ (s. Handelsblatt v. 12.11.1999) die Veränderungsprozesse frühzeitig kennen lernen, um die Kolleginnen und Kollegen auf die Veränderungen vorzubereiten und positiv zu begleiten. Auf der anderen Seite werden oft vom Personalrat auch nicht alle rechtlichen Möglichkeiten bis „zum Letzten“ ausgeschöpft. So entstehen Spielräume für „Kompensationsgeschäfte“, wo der Verzicht auf einen Widerspruch beispielsweise bei Überstunden zur Beteiligung in nur geringen Einflussbereichen führt. Also der Wunsch, den Personalrat „mit im Boot“ zu haben, führt zur Vergrößerung der praktischen Mitbestimmung.

Diese rechtlich nicht begründeten Beteiligungen können wir **betriebspolitische Arbeit** nennen. Damit werden allgemein die Aktivitäten des Personalrats beschrieben, ohne oder außerhalb von rechtlichen Verfahren. In diesen Fällen gestaltet er Maßnahmen mit, weil

- er durch Argumente überzeugt hat,
- er die Maßnahme positiv begleiten soll –also gebraucht wird- oder
- der Druck der Beschäftigten so groß war, dass die Dienststelle ihn beteiligen musste.

So kann festgehalten werden, dass nicht zwingend eine starke Rechtsposition nötig ist, wenn ein Personalrat Interessen durchsetzen will. Allerdings reicht es oft auch nicht nur auf die Rechte, die Einigungsstelle und Gerichte zu hoffen, um Ziele zu erreichen. Aber das Wissen um die rechtliche Situation, die vorhandene **Durchsetzungsmacht** und oft auch die Möglichkeiten zu verzögern, stärkt seine Sachargumente und **Verhandlungsposition**. Der Personalrat sollte daher die in Frage kommenden Personalvertretungsrechte kennen und ihre Reichweite genau bestimmen können.

Die Beteiligungsrechte finden wir an erster Stelle im Personalvertretungsrecht, daneben in verschiedenen anderen Gesetzen wie dem Arbeitssicherheitsgesetz, Gleichstellungsgesetzen oder Datenschutzgesetzen und für bestimmte Beschäftigtengruppen dann noch Sondergesetze wie das SGB IX für schwerbehinderte Menschen. Nachfolgend beschäftigen wir uns mit den Regelungen des NPersVG. In den anderen Ländern bestehen größtenteils ähnliche Regelungen, die jedoch im Detail sich unterscheiden. Eine vergleichende Übersicht findet sich in jedem größeren Kommentar zum BPersVG (beispielsweise Altvater u.a. zu § 75, S. 91 ff.).

Zur unterschiedlichen „Qualität“ der Mitbestimmungsrechte

Der Personalrat ist nicht bei allen Maßnahmen gleich zu beteiligen, sondern manchmal nur zu informieren und manchmal ist seine Zustimmung nötig. Zu unterscheiden sind dabei die volle (uneingeschränkte) Mitbestimmung, die eingeschränkte Mitbestimmung, die Benehmensherstellung, Anhörungsrechte und Informationsrechte. Wir können von der „Qualität“ der Mitbestimmungsrechte sprechen und meinen damit die Durchsetzungsmöglichkeiten des Personalrats. Diese können wie folgt beschrieben werden:

Uneingeschränkte Mitbestimmung:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mitbestimmungsverfahren durch alle Stufen (vom örtlichen zum Bezirkspersonalrat und weiter zum Hauptpersonalrat) der Personalratsvertretung. 2. Möglichkeit, die Einigungsstelle anzurufen. Einigungsstelle entscheidet abschließend.
Eingeschränkte Mitbestimmung:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mitbestimmungsverfahren durch alle Stufen der Personalratsvertretung. 2. Möglichkeit, die Einigungsstelle anzurufen. 3. Entscheidung der Einigungsstelle kann durch die oberste Dienstbehörde aufgehoben werden.
Benehmensherstellung:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mitbestimmungsverfahren durch alle Stufen der Personalratsvertretung. 2. Soweit die Dienststelle dem Personalrat nicht folgt, hat sie dies schriftlich zu begründen. 3. Die übergeordnete Dienststelle entscheidet abschließend.
Unterrichtung:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rechtzeitige und umfassende Information des Personalrats. 2. Die erforderlichen Unterlagen sind vorzulegen (Ausnahme Personalakten).
Initiativrecht	Der Personalrat wird aktiv. Seine Möglichkeit sich durchzusetzen richtet sich nach dem Beteiligungstatbestand.

Der formale Gang der Beteiligung des Personalrats

Den unterschiedlich weit reichenden Beteiligungsrechten hat der Gesetzgeber entsprechende unterschiedliche **Beteiligungsverfahren** zugeordnet. Manchmal muss die Dienststelle nur mit dem Personalrat „reden“ und manchmal ihn förmlich beteiligen. Wenn wir umgangssprachlich kaum zwischen mitwirken und mitbestimmen unterscheiden würden, so tut dies der Gesetzgeber doch sehr genau mit weit reichenden Folgen. Die Reichweite der Beteiligung ist bei scheinbar gleichen Regelungen doch sehr unterschiedlich.

So unterscheidet der Gesetzgeber bei der Personalratsbeteiligung wie folgt:

- Grundsätzlich ist der Personalrat über alle innerdienstlichen Maßnahmen zu **unterrichten** (mündlich reicht) und hat Anspruch auf Vorlage der erforderlichen Unterlagen (§ 60 Abs. 1 NPersVG).
- Die Dienststelle muss nur die Maßnahmen **begründen** und auf Wunsch des Personalrats ihn schriftlich unterrichten, bei denen der Gesetzgeber ein Mitbestimmungsrecht vorgesehen hat oder die der Benehmensherstellung unterliegen (s. §§ 68 und 76 NPersVG). Widerspricht der Personalrat der Maßnahme wird im so genannten Stufenverfahren bei den übergeordneten Dienststellen weiter verhandelt (§ 70 / § 107b NPersVG). Führt dies auch zu keiner Einigung, so entscheidet die **Einigungsstelle**. Diese Entscheidung kann endgültig sein oder nur eine Empfehlung darstellen, je nach Mitbestimmungsbereich (§ 72 / § 107 d NPersVG).

Die größte Chance, gehört zu werden und sich einbringen zu können, hat somit der Personalrat, wenn er bei einem Streit mit der Dienststelle, am Ende die Einigungsstelle anrufen kann. Dieses Verfahren kostet Zeit und Geld und sein Ausgang ist ungewiss, da letztlich der neutrale Vorsitzende entscheidet. Wenn diese Entscheidung dann bindenden Charakter hat, wie im Bereich der vollen Mitbestimmung, ist die **Verhandlungsposition** vor Einleitung des Verfahrens besonders stark, da der Ausgang ungewiss und der Personalrat sich auch in einem langen und teuren Einigungsstellenverfahren durchsetzen könnte. Diese für beide Seiten vorhandene Ungewissheit macht Kompromisse leichter. Leider hat der Personalrat nur in einem engen Bereich so weit reichende Mitbestimmungsrechte.

Wir sprechen somit von einem „**vollen Mitbestimmungsrecht**“ und meinen damit die Bereiche, in denen die Dienststelle nicht gegen den Willen des Personalrats Maßnahmen allein durchsetzen kann. Sie kann es deshalb nicht, weil am Ende des Mitbestimmungsverfahrens die Einigungsstelle abschließend entscheidet. In den Fällen des **§ 66 NPersVG** beantragt die Dienststelle die Zustimmung des Personalrats zu einer Maßnahme, über die der Personalrat zu unterrichten und die ihm gegenüber ggf. zu begründen ist. Widerspricht der Personalrat dem Antrag, so wird im Stufenverfahren (Bezirks- und Hauptpersonalrat; ggf. Gesamtpersonalrat) eine Einigung gesucht. Kommt diese nicht zu Stande, kann die Einigungsstelle angerufen werden, die dann eine Verfahrens beendende Entscheidung trifft (Ausnahme „ 72 Abs. 5 und § 73 NPersVG). Diese ist wiederum gerichtlich nur auf Verfahrensfehler überprüfbar.

Die Durchsetzungsmacht des Personalrats ist bei der „**eingeschränkten Mitbestimmung**“ geringer, weil dort die Entscheidung der Einigungsstelle nicht bindend ist, sondern diese nur eine Empfehlung abgibt und letztlich die Oberste Dienstbehörde (oder übergeordnete Dienststelle) entscheidungsbefugt ist. Zwar ist die Chance gegeben, im Laufe eines langen Verfahrens einen Kompromiss zu finden, aber letztlich entscheidet der „Arbeitgeber“ im Zweifel allein, so z.B.: in den Fällen des § 65 und § 67 NPersVG.

Weiter verringert wird die Gestaltungsmöglichkeiten für den Personalrat bei der „**Benehmenherstellung**“ (§ 75 / § 107f NPersVG), da dort kein Einigungsstellenverfahren vorgesehen ist und der Dienststelle ein Letztentscheidungsrecht allein obliegt.

Ist der Personalrat sogar nur zu **informieren** (§ 60 NPersVG), muss die Dienststelle nicht einmal die Argumente des Personalrats vor der Entscheidung zur Kenntnis nehmen.

Allgemeine „Grundrechte“ und Grundpflichten des Personalrats

Neben den konkret benannten Beteiligungsrechten (§§ 65 ff. NPersVG) gibt es einige allgemeine Rechte und Pflichten des Personalrats im NPersVG (z.B. §§ 59 - 62 NPersVG). Dem Gesetz quasi vorangestellt ist die so genannte „**vertrauensvolle Zusammenarbeit**“ zwischen Dienststelle und Personalrat in § 2 Abs. 1 NPersVG. Auch die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften ist genannt. Alle drei sollen zum Wohl der Beschäftigten und mit dem Ziel der Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle zusammenwirken.

Es wird dabei davon ausgegangen, dass sich Personalrat und Dienststelle als gleichberechtigte Partner gegenüberstehen und beide Seiten grundsätzlich gesprächs- und verhandlungsbereit sind. Dies beinhaltet die Pflicht für die Dienststelle, den Personalrat auch außerhalb der förmlichen Beteiligungsverfahren einzuschalten und sich ggf. mit seinen Bedenken auseinander zu setzen.

Die vertrauensvolle Zusammenarbeit wird mit der gesetzlichen Bestimmung von regelmäßigen **Besprechungen** zwischen Dienststelle und Personalrat (§ 62 NPersVG) konkretisiert. Aus der vertrauensvollen Zusammenarbeit folgt, dass der Personalrat einen **allgemeinen Unterrichtsanspruch** hat. Das bedeutet, dass die Dienststelle den Personalrat von sich aus über alle wesentlichen Angelegenheiten zu informieren und diese mit ihm zu erörtern hat (st. Rspr. BVerwG s. Entscheidung vom 12.1.1962, PersV 1962, 160). Dabei soll es um „alle Vorgänge gehen, die die Beschäftigten wesentlich berühren“ (§ 62 Abs. 1 S. 2 NPersVG). Eine Beschränkung auf die im Gesetz genannten Beteiligungstatbestände wurde nicht vorgenommen!

Gewerkschaftliche Betätigung

Das Personalvertretungsrecht hat die grundgesetzlich geschützte und vorgesehene Stellung der Gewerkschaften (Art. 9 GG - Vereinigungsfreiheit - Streikrecht) aufgenommen und in § 3, NPersVG umgesetzt. Damit ist die **Funktion der Gewerkschaft** in der Zusammenarbeit mit den Personalräten sehr weit gefasst. Die Personalräte haben die Möglichkeit erhalten, sich in allen personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten von den Gewerkschaften unterstützen zu lassen.

Damit die Gewerkschaften diese **Unterstützungsfunktion** auch wahrnehmen können, ist ihnen ein Zutrittsrecht zur Dienststelle und zu den Arbeitsplätzen zu Gewähren. Die Gewerkschaftsvertreter können damit auch einzelne Beschäftigte an ihrem Arbeitsplatz aufsuchen. Dieses Recht ist nicht ausdrücklich festgeschrieben, sondern vom BAG festgestellt worden (BAG 1 AZR 805/87, AP Nr. 1 zu § 2 LPVG NW). Letztlich soll das Personalvertretungsrecht keine Einschränkung der Interessenwahrnehmung für die gewerkschaftlichen Mitglieder darstellen (§ 3 Abs. 3 NPersVG).

Die Gewerkschaften haben daneben auch das Recht, die Beschäftigten zu informieren und **Mitgliederwerbung** zu betreiben. Dies können die Beschäftigten als Gewerkschaftsmitglieder in der Dienststelle und während der Dienststunden tun, soweit es sich im angemessenen Umfang hält und den Dienstablauf nicht stört. Auch Personalräte sind nicht daran gehindert, in ihrer Eigenschaft als Gewerkschaftsmitglieder für die Gewerkschaft tätig zu werden (BVerwG vom 22.8.1991, PersR 91, 417).

Personalräte als Gewerkschaftsmitglieder

Insbesondere in § 3 Abs. 3 NPersVG wird das Recht auf gewerkschaftliche Betätigung hervorgehoben. Dieses Recht stellt nochmals klar, dass das Grundrecht des Art. 9 Abs. 3 GG auch für Beschäftigte gilt, die im Rahmen der Personalvertretung Funktionen ausüben. Gewerkschaftsmitglieder dürfen somit in ihrer Betätigung für die Gewerkschaft durch die Mitgliedschaft im Personalrat nicht eingeschränkt werden. Aus dem Gebot der Neutralitätspflicht folgt für den Personalrat aber, dass er nicht Stellung nur zu Gunsten einer von mehreren in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaft bezieht.

Mit den Regelungen in § 3 Abs. 4 NPersVG ist auch sichergestellt, dass die „**Vertrauensleute**“ (von den Gewerkschaften benannte Beschäftigte in der Dienststelle) der Gewerkschaften in ihrer dienstlichen Tätigkeit keine Nachteile erfahren. Der Personalrat wird die Vertrauensleute gern in seine Arbeit mit einbeziehen. Einerseits erhält er über die einzelnen Gewerkschaftsmitglieder Informationen aus dem Dienststellenalltag, die ihm sonst vielleicht nicht zugänglich sind, andererseits kann er ohne großen Aufwand Informationen in die Dienststelle weitergeben. Die Vertrauensleute der Gewerkschaften werden sicher auch bereit sein, bestimmte Aufgaben und Tätigkeiten zu übernehmen. Damit kann der Personalrat die eigene Arbeitsbelastung etwas vermindern und dazu das vorhandene Wissen der Vertrauensleute Gewinn bringend nutzen.

Gemeinsames Ziel des Personalrats, der Gewerkschaften und der in der Dienststelle beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder ist die Durchsetzung der Interessen der Beschäftigten. Dies wird umso besser gelingen, je stärker der Personalrat und die Gewerkschaften und Gewerkschaftsvertreter zusammenarbeiten. Dazu ist es erforderlich, dass der Personalrat die im Gesetz vorgesehenen Unterstützungsmöglichkeiten durch die Gewerkschaften auch nutzt.

Parteilpolitische Neutralität

Entgegen der gewerkschaftlichen Betätigungsfreiheit steht es dem Personalrat **nicht** zu, sich **parteilpolitisch** in der Dienststelle zu **betätigen**. Er kann natürlich als Privatperson für seine Partei eintreten, jedoch ist es ihm untersagt, in der Dienststelle für diese zu werben. Das verteilen von Werbebroschüren, Flugblättern, Wahlaufrufen oder Unterschriftensammlungen wird ihm, wie jedem anderen Beschäftigten auch, nicht zugestanden (BVerwG vom 28.4.1976, BVGE 42,133).

Außerhalb der Dienststelle darf jedes Personalratsmitglied sich natürlich parteipolitisch frei betätigen, solange dabei die Stellung als Personalrat nicht benutzt oder ausgenutzt wird. Der Personalrat als Gremium hat sogar die Aufgabe sich für die Wahrung der Vereinigungsfreiheit einzusetzen (§ 3 Abs. 4 NPersVG). Dies bedeutet auch, dass die parteipolitische Pluralität, der Demokratiegrundsatz und die gewerkschaftliche Betätigungsfreiheit von dem Personalrat in der Praxis ernst zu nehmen und umzusetzen sind. Der Personalrat hat die Pflicht, sein Amt **unparteilich** auszuüben. Also weder für eine bestimmte Partei noch für eine bestimmte politische Richtung oder eine einzelne Gewerkschaft Positionen zu beziehen.

Kein Streikrecht - Friedenspflicht

Teil der vertrauensvollen Zusammenarbeit ist es auch, dass der Personalrat den „Frieden in der Dienststelle“ nicht stört. Er darf also beispielsweise nicht zum Streik auffordern oder sich diffamierend über den Dienststellenleiter äußern (BVerwG vom 27.11.1981, PersV 1983,

409). Das heißt aber nicht, dass die einzelnen Personalratsmitglieder in ihrem **persönlichen Streikrecht** beeinträchtigt wären. In § 2 Abs. 2 NPersVG ist ausdrücklich festgehalten, dass Streikmaßnahmen zwischen Personalrat und Dienststelle unzulässig sind, jedoch Arbeitskämpfe tariffähiger Parteien dadurch nicht berührt werden.

Abschließend: Kraft der Anhörung

Wir haben gesehen, dass es sehr unterschiedliche Beteiligungsrechte gibt. Da war von starken und schwachen Rechten die Rede. Wer nun allerdings meint, die „schwachen“ Beteiligungsrechte vernachlässigen zu können, der liegt falsch. Dies illustriert ein Fall, der für den Bereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes vom BAG entschieden wurde:

*Das Anhörungsrecht kann durchaus kraftvoller sein als es auf den ersten Blick erscheint, wie die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) verdeutlicht (BAG vom 29.10.1998, NZA 1999, 429). Danach war es so, dass der Personalrat zu einer **außerordentlichen Kündigung** angehört wurde und er im Rahmen der Anhörung rügte, dass die Dienststelle fehlerhaft vertreten sei, also der Anhörungsantrag nicht von der zuständigen Person unterzeichnet worden ist.*

Nach § 79 Abs. 3 Nr. 2 BPersVG (in Nds.: § 76 Abs.1, 68 Abs. 2 S. 2 NPersVG) hat der Dienststellenleiter die beabsichtigte Maßnahme (in Niedersachsen: auf Verlangen) zu begründen. Im vorliegenden Fall hatte nicht die Leitung der Dienststelle, sondern eine Vertreterin eines Abteilungsleiters der Personalabteilung das Mitbestimmungsverfahren eingeleitet. Das Gericht sah darin einen Verstoß, da diese Vertretungsweitergabe nicht durch § 7 BPersVG (= § 8 NPersVG) gedeckt sei.

Das BAG hat festgestellt, dass eine so weite Auslegung des § 7 BPersVG, wonach ein Delegieren der Vertretung auf die 3. Ebene möglich wäre, nicht möglich ist. Für eine derartige Beauftragung ist das Einverständnis des Personalrats erforderlich.

*Die Folge ist, dass mangels Anhörung, die Maßnahme rechtswidrig ist. Die **außerordentliche Kündigung** ist somit **unwirksam!***

3. INTERNE ORGANISATION

VOM VORSTAND BIS ZUM GESAMTPERSONALRAT

Für eine erfolgreiche Mitarbeit im Personalrat ist es wichtig zu wissen, wie die internen Strukturen sind. Wer ist Ansprechpartner, wer ist wofür zuständig und wer darf was entscheiden? Auch wenn neu gewählte Personalratsmitglieder eher selten sofort in den Vorstand gewählt werden, sollten sie doch wissen wie sich die internen Aufgaben abgrenzen.

Das NPersVG benutzt für den Bereich der **internen Organisation** des Personalrats die Überschrift „Geschäftsführung des Personalrats“ vor den §§ 28 – 41. Dies umfasst die Regeln zur Bildung und Beschreibung der Aufgaben des Vorstandes, die Sitzungen des Personalrats, die Beschlussfassung, die Differenzierung nach den Gruppen, die Mitarbeit der JAV (Jugend- und Auszubildendenvertretung) und letztlich die Kosten für die Tätigkeit des Personalrats. Es regelt somit die formalen und materiellen Aspekte der inneren Organisation des Personalrats.

Vorsitz des Personalrats

Der Personalrat wählt aus seiner Mitte heraus eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden. Der/die **Vorsitzende** sowie der/die Stellvertreter/Innen werden in einer internen Wahl gewählt. Sollte bei der Wahl Stimmgleichheit vorkommen, so entscheidet das Los. Auch die Reihenfolge der Stellvertretung wird von dem Personalrat selbst bestimmt.

Die/der Vorsitzende wird grundsätzlich für die gesamte Wahlperiode des Personalrats gewählt. Es steht jedoch dem Personalrat frei, den Vorstand abuberufen oder jederzeit neu zu bestimmen.

Befugnisse des Vorsitzenden

Es gibt zwar keine Hierarchie im Personalrat, aber nur die oder der Vorsitzende **vertritt den Personalrat** nach außen (§ 28 Abs. 2 NPersVG). Alle Entscheidungen des Personalrats teilt allein sie/er der Dienststelle mit (ggf. mit Gruppenvertretern bei Gruppenangelegenheiten). Nur die/der Vorsitzende hat Erklärungen oder Entscheidungen der Dienststelle entgegenzunehmen und Dienstvereinbarungen zu unterzeichnen. Sie oder Er allein vertritt den Personalrat in Beschlussverfahren vor Gericht. Gegebenenfalls wird er im Verhinderungsfall durch ihre/seine Stellvertreter vertreten.

Der/die Vorsitzende kann jedoch nur insoweit **Erklärungen abgeben**, als zuvor ein entsprechender Beschluss des Personalrats herbeigeführt wurde. In Beteiligungsangelegenheiten kann sie/er also erst dann gegenüber der Dienststelle eine Stellungnahme abgeben, wenn es eine entsprechende Willensbildung im Personalrat gab. Soweit Angelegenheiten eine Gruppe betreffen, vertritt die oder der Vorsitzende diese Angelegenheit mit einem Mitglied der Gruppe zusammen (§ 28 Abs. 2 S. 2 NPersVG).

Die oder der Vorsitzende führt die **laufenden Geschäfte**. Das bedeutet, dass er im Wesentlichen die Personalratssitzungen vorzubereiten und durchzuführen hat. Er hat die erforderlichen Unterlagen zusammenzustellen und die notwendigen Informationen einzuholen, um eine ordnungsgemäße Beschlussfassung im Personalrat zu ermöglichen.

Unbenommen ist dem Personalrat die Möglichkeit, Ausschüsse zu bilden oder bestimmte Aufgaben einzelnen Personalratsmitgliedern zu übertragen, wenn diese besonders sachkundig sind (BVerwG vom 13.06.1969, PersV 1970, 15).

Aufgaben des/der Vorsitzenden

Im NPersVG sind die Aufgaben der/des Vorsitzenden fest umrissen. Dies sind:

- Einberufung von Sitzungen (§ 29 Abs. 2 NPersVG),
- Aufstellung der Tagesordnung der Sitzungen (§ 29 Abs. 2 NPersVG),
- Einladung der Mitglieder des Personalrats, der Vertreter der JAV, Schwerbehindertenvertretung, des Dienststellenleiters und Gewerkschaftsbeauftragter zu den Sitzungen (§ 29 Abs. 2 NPersVG i.V.m. § 56 u. § 30 Abs. 2 u. 3 NPersVG),
- die Leitung der Sitzung (§ 29 Abs. 2 NPersVG),
- Unterzeichnung der Protokolle (§ 34 Abs. 1 NPersVG),
- Unterzeichnung von Dienstvereinbarungen (§ 78 NPersVG),
- Ausführung solcher Aufgaben, die ihr/ihm die Geschäftsordnung zuweist (§ 35 NPersVG).

Dieser Katalog ist abschließend und kann auch durch eine Geschäftsordnung nicht erweitert werden.

Die verschiedenen Gruppen im Personalrat

Die Personalvertretungsgesetze berücksichtigen den Status der Beschäftigten für die Personalratswahl. Die Vertreter und Vertreterinnen im Personalrat sind die gewählten Beschäftigten aus den verschiedenen Gruppen (Beamtinnen und Beamte, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer).

Zur Gruppe der **Beamtinnen und Beamten** gehört, wer zum Bund oder Land oder zu einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts (Körperschaften, Anstalten oder Stiftung) in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis steht. Dies können sowohl Deutsche im Sinne des Grundgesetzes oder auch Staatsangehörige anderer EU Mitgliedsstaaten sein, wenn sie jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintreten und über die der Laufbahn entsprechende Vorbildung, Eignung oder Lebens- und Berufserfahrung verfügen (Art. 33 GG).

Beamter ist, wer dazu ernannt wurde und dieser Ernennung zugestimmt hat. Für die Beamten gelten dann besondere Rechtsgrundlagen, die beispielsweise im Beamtenrechtsrahmengesetz, den Beamtengesetzen des Bundes und der Länder Versorgung und Beihilferegulungen bestimmt ist.

Richter und **Soldaten** sind, wenn Sie diese Funktionen ausüben keine Beamten. Sie haben einen besonderen beamtenähnlichen Status, der in Sondergesetzen (Deutsches Richter-, Soldatengesetz) geregelt ist.

Zur Gruppe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gehören die Beschäftigten, die nach ihren Arbeitsverträgen als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Dienststelle tätig sind oder die sich in einer beruflichen Ausbildung für eine Arbeitnehmertätigkeit befinden.

Des weiteren gehören zu dieser Gruppe die Beschäftigten die zwar nicht in einem Beschäftigungsverhältnis zu Verwaltungen und Gerichten des Landes, Verwaltungen der Gemeinden, Landkreise und der sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts die der Aufsicht des Landes unterstehen, steht, aber dennoch den Weisungen der Dienststelle unterliegen in der sie tätig sind.

Dadurch ist eine Abgrenzung von Arbeiterinnen und Arbeitern zu Angestellten entbehrlich geworden.

Eine verbindliche Regelungen zur Berücksichtigung der **Geschlechter** enthält das NPersVG in § 15 NPersVG: Hat eine Gruppe mehr als einen Sitz, so ist die Verteilung der Sitze innerhalb der Gruppe auf die Geschlechter nach dem Höchstzahlverfahren vorzunehmen. Das in der Minderheit befindliche Geschlecht ist in § 15 Abs. 2 NPersVG weiterhin dadurch geschützt, dass es stets einen Sitz enthält, wenn ein 20-stel der Beschäftigten der Dienststelle ihm angehören und einer Gruppe, in der beide Geschlechter vertreten sind, mehr als ein Sitz vorhanden ist.

Anzahl der Personalräte

Je größer (Anzahl der Beschäftigten) die Dienststelle ist, desto mehr Personalräte sind mit der Vertretung beauftragt. So bleibt die Belastung für das einzelne Mitglied überschaubar.

Größe der Dienststelle	Anzahl der Personalräte
5 - 20	1
21 - 50	3
51 - 150	5
151 - 300	7
301 - 600	9
601 - 1000	11
1001 - 5000	je angefang. tausend + 2
über 5001	je angefang. zweitausend + 2
	maximal 25

Sind einzelne Gruppen (Arbeiter, Angestellte oder Beamte) nur in einer kleinen Zahl in der Dienststelle vertreten, wird ihnen ein besonderer Minderheitenschutz gewährt. Ab fünf Beschäftigten in der jeweiligen Gruppe wird ihnen mindestens ein Sitz (§ 14 Abs. 2 NPersVG) im Personalrat zuerkannt. Die Anzahl der Personalräte steigt mit der Anzahl der Gruppenzugehörigen.

Freistellungen

Die Personalratstätigkeit ist eine **ehrenamtliche Tätigkeit** und die handelnden Personen sind für diese Tätigkeit von ihren laufenden Aufgaben freizustellen. Sie üben das Amt während der Arbeitszeit aus. Sie dürfen dadurch keine Nachteile erleiden und die notwendige Dienstbefreiung ist in entsprechendem Umfang zu gewähren (§ 39 Abs. 2 NPersVG).

Eine Dienstbefreiung bedeutet auch, dass meine Aufgaben um einen entsprechenden Teil vermindert werden, da sonst die Personalratstätigkeit doch nur in Form von Mehrarbeit zu leisten wäre. Dies hat der Gesetzgeber auch unterstellt und keine genauen Zahlen vorgegeben, sondern festgelegt, dass im erforderlichen Umfang die Freistellung zu erfolgen hat. Nur für größere Dienststellen wurden umfassende Freistellungen von jeder sonstigen beruflichen Tätigkeit festgeschrieben.

Für Dienststellen mit mehr als 300 Beschäftigten wurde festgelegt, dass mindestens ein Personalratsmitglied von seiner dienstlichen Tätigkeit für Personalratsaufgaben **freizustellen** ist. Die in § 39 Abs. 3 NPersVG enthaltene Staffel legt die Untergrenze für vollständig freizustellende Personalratsmitglieder fest. Die Anzahl steigt nach Anzahl der Beschäftigten und erreicht bei 9.001-10.000 Beschäftigten elf Freistellungen und danach je angefangene weitere 2000 Beschäftigten zusätzlich eine Freistellung.

Die Freistellung kann auch auf mehrere Personen verteilt und als Teilfreistellung genutzt werden (§ 39 Abs. 3 NPersVG).

Amtszeit

Der Personalrat wird für **vier Jahre** gewählt (§ 22 NPersVG). In dieser Amtszeit wird ausnahmsweise dann gewählt, wenn die Beschäftigtenzahl erheblich gestiegen oder gesunken ist (mehr als die Hälfte und mindestens 50 Beschäftigte zum Stichtag 18 Monate nach der Wahl). Zu einer außerordentlichen Wahl käme es auch nach einem Rücktritt des Personalrats insgesamt, seiner gerichtlichen Auflösung oder wenn nach Eintritt aller Ersatzmitglieder die vorgeschriebene Personalrätezahl um mehr als ein Viertel unterschritten wird (§ 23 Abs. 1 NPersVG).

Ersatzmitglieder

Wie beim Fußball rückt ein anderer von der **Ersatzbank** nach, wenn einer der Stammspieler verletzt ist. So ist es im Prinzip bei Personalräten auch. Es wurden über die Listen oder als Personen in der Regel mehr Personen gewählt als es Personalräte gibt. Die überzähligen Wahlbewerber werden Ersatzmitglieder genannt. Wie die Ersatzspieler beim Fußball stehen sie bereit einzuspringen, wenn ein „Spieler“ zeitweise oder dauerhaft ausfällt. Ein beliebiges Auswechseln ist jedoch nicht möglich. Auch die Frage, wer wann auf das „Spielfeld“ darf, ist im Gesetz bereits alles vorgegeben (§ 27 NPersVG).

Voraussetzung zum Nachrücken

Der Vorsitzende hat für verhinderte Personalratsmitglieder die jeweiligen Ersatzmitglieder (§ 27 NPersVG) zu der Sitzung des Personalrats einzuladen. Diese sind dann vollwertige Personalräte und haben alle Rechte und Pflichten für die Zeit ihrer Berufung und die Vertretung des verhinderten Personalratsmitgliedes.

Ersatzmitglieder werden **dauerhaft** zu Personalräten, wenn sie für gänzlich ausscheidende Personalratsmitglieder nachrücken. Wenn also beispielsweise ein Mitglied

- sein Amt niederlegt,
- aus dem öffentlichen Dienst ausscheidet,
- die Dienststelle wechselt,

- seine Wählbarkeit verliert oder
- durch gerichtliche Entscheidung ausgeschlossen wurde (Fälle des § 25 Abs. 1 Nr. 2-7 NPersVG).

Wenn Personalratsmitglieder **zeitweilig** verhindert sind, rückt das entsprechende Ersatzmitglied für diesen Zeitraum nach. Dies kann auch über den Zeitraum einer Sitzung hinausgehen. Das Ersatzmitglied wird für den gesamten Zeitraum der Vertretung und somit auch außerhalb der Sitzungen vollwertiges Personalratsmitglied (BVerwG vom 24.10.1975, PersV 1977).

Grundsatz der Teilnahmepflicht

Es ist nicht in das Belieben der Personalräte gestellt, ob sie an Sitzungen teilnehmen oder nicht. Die Teilnahme ist Pflicht und nur wenige Verhinderungsgründe sind gesetzlich anerkannt:

- Ruhen der Mitgliedschaft (§ 26 NPersVG)
z. B. Ersatzdienst, Wehrdienst, Erziehungsurlaub
- Rechtliche Verhinderung wegen persönlicher Betroffenheit in der Sache eines Personalratsmitgliedes (§ 31 Abs. 3 NPersVG)
- Krankheit
- Urlaub
- Gleichzeitige Sitzung des Gesamtpersonalrats, in dem sie/er auch Mitglied ist.

Die Verhinderung aus persönlichen Gründen oder wegen Arbeitsüberlastung oder unaufschiebbarer Aufgaben gibt es grundsätzlich nicht! Das Personalratsmitglied verletzt seine Pflichten, weil es die Funktionsfähigkeit des Gremiums gefährdet und könnte letztlich sogar aus dem Personalrat ausgeschlossen (§ 24 NPersVG) werden. Nur in Ausnahmefällen sollen dienstliche Gründe eine Verhinderung begründen dürfen.

Reihenfolge des Nachrückens

Zu der Ersatzbank gehört, wer als Kandidat bei einer Personenwahl (nur eine Liste mit Wahlbewerbern) mindestens eine Stimme erhalten hat. Bei einer Listenwahl (mehrere Listen mit Bewerbern) sind es die nicht in den Personalrat eingerückten anderen Mitglieder der gewählten Listen.

Es steht dem Personalratsvorstand nicht frei, die nachrückenden Ersatzmitglieder beliebig zu benennen. Die Regeln stehen fest (§ 27 Abs. 2 NPersVG). Fand eine **Personenwahl** statt, so rückt immer das Ersatzmitglied nach, das die nächsthöhere Stimmenzahl auf sich vereinigt hat.

Personenwahl

Name	Stimmen	Gewählt
Aschenhof	3	
Binsen	12	2.
Christiansen	6	
Diestel	1	
Engerding	9	3.

Fröhlich	18	1.
Gunner	2	

Beispielsweise wird das Personalratsmitglied Engerding in eine andere Dienststelle versetzt. Es rückt dann das Mitglied mit der nächsthöchsten Stimmenzahl nach. Dies ist Christiansen.

Für den Fall der **Listenwahl** rückt der auf der Liste des verhinderten oder ausscheidenden Personalrats als nächster aufgestellte Wahlbewerber nach. Ist die Liste erschöpft, so rückt kein Ersatzmitglied nach. Ein Wechseln zu einer anderen Liste oder auch von einer Gruppe zur anderen ist nicht möglich (BVerwG vom 16.7.1963, PersV 1963, 233).

In der Dienststelle wählen die 49 Beschäftigten drei Personalräte aus zwei Listen.

Liste A	PR
Adamski	1
Brunella	
Danowitz	

Liste B	PR
Frohwitter	2
Grossmann	3
Dahlbert	

Wenn beispielsweise Grossmann verhindert ist, so wäre Dahlbert einzuladen. Grundsätzlich gilt, dass für den Fall der Verhinderung des Ersatzmitgliedes, die nächste Person auf der Liste nachrückt. Auf der Liste B gibt es aber keine weiteren Wahlbewerber. Daher kann niemand nachrücken, wenn Dahlbert verhindert ist. Die Liste A darf nicht herangezogen werden, obwohl dort noch Leute zur Verfügung stehen (§ 27 Abs. 2 S. 1 NPersVG).

Bei einem dauerhaften Ausscheiden eines Personalrats der Liste B rückt Dahlbert nach. Für den Fall, dass ein weiteres Mitglied der Liste B ausscheidet, gäbe es kein nachrückendes Ersatzmitglied mehr. Was in unserem Beispiel dann automatisch zu Neuwahlen führt, da die Anzahl der Mitglieder des Personalrats um mehr als ein Viertel (§ 23 Abs. 2 Nr. 2 NPersVG) unter die vorgeschriebene Personenzahl (drei PR) gesunken wäre.

Geschäftsordnung

Der Personalrat kann sich eine Geschäftsordnung geben. Wie oben angedeutet können beispielsweise die Frage der Inhalte des Protokolls, die Frage der Sitzungstermine und dazu Regelungen über Form und Zeitpunkt der Einladung zu den Sitzungen Gegenstände einer solchen Geschäftsordnung sein (§ 35 NPersVG). Auch die Einsetzung von Ausschüssen, die Durchführung von Abstimmungen (wann geheim etc.) und andere formelle Fragen können hier geregelt werden (Muster s. Thannheiser, Personalrat, Nomos-Verlag).

Geschäftsordnungen bieten sich immer dann an, wenn es sich um größere Personalräte handelt, für die ein formelles Verfahren für eine zügige Sitzungsabwicklung sinnvoll erscheint. Die Geschäftsordnung wird mit der Mehrheit der Stimmen der Personalräte beschlossen. Sie ist daher auch jederzeit mit entsprechender Mehrheit änderbar.

Auch ein Vorstand kann sich für den internen Geschäftsablauf eine Geschäftsordnung geben. Auch diese Geschäftsordnung kann keine neue Kompetenzverteilung schaffen, sondern nur Abläufe im Gremium regeln. Wie im Personalrat hat die den Sinn, Reibungsverluste zu vermeiden und Konflikten vorzubeugen.

Bezirkspersonal, Hauptpersonalrat, Gesamtpersonalrat

Die Personalratsgremien als Vertretungen für die Beschäftigten sind dem **Behördenaufbau** nachgebildet. Es wird im NPersVG grundsätzlich von einem dreistufigen Behördenaufbau ausgegangen und entsprechend sind auf

- der örtlichen Ebene – Personalräte
- der Bezirksebene – Bezirkspersonalräte und auf
- der Ministerialebene – Hauptpersonalräte

zu bilden. Diese werden Stufenvertretungen genannt. Soweit die Behörden nur zweistufig aufgebaut sind, wird neben den örtlichen Personalräten auf der nächsten Stufe ein Hauptpersonalrat gebildet.

Gibt es auf einer Ebene mehrere Dienststellen und damit Personalräte, so werden diese durch eine gemeinsame Vertretung – den Gesamtpersonalrat – zusammengefasst und gegenüber der „Hauptdienststelle“ vertreten.

Die meisten der Vorschriften über Aufbau, Geschäftsführung und Aufgaben des Personalrats finden sinngemäße Anwendung auf Stufenvertretung und Gesamtpersonalrat.

Bezirks- und Hauptpersonalrat (Stufenvertretungen)

Die unterschiedlichen **Zuständigkeiten** sind in den Personalvertretungsrechten geregelt. Die Stufenvertretungen sind immer dann zu beteiligen, wenn

- eigene, direkte Zuständigkeiten und Rechte (§ 79 Abs. 2 NPersVG) oder
- sie im Rahmen eines Stufenverfahrens tätig werden sollen. Das heißt, dass sich der örtliche Personalrat und der Leiter der nach geordneten Dienststelle in einer beteiligungspflichtigen Angelegenheit nicht einigen können und die Stufenvertretung anrufen (§ 70 Abs. 1, § 76 Abs. 4 NPersVG). Für öffentlich-rechtliche Versicherungsanstalten, Sparkassen, sonstige Kreditinstitute und deren Verbände ist das Verfahren in den Sondervorschriften des § 109 i.V.m § 107b NPersVG, geregelt.

Welche Dienststelle zuständig ist, richtet sich danach, wer entscheidungsbefugt ist. Ist der örtliche Dienststellenleiter bei einer der Beteiligung unterliegenden Maßnahme zur Entscheidung befugt, ist der örtliche Personalrat zuständig. Liegt die Entscheidungsgewalt bei der Mittelbehörde ist der Bezirkspersonalrat zuständig, liegt sie bei der obersten Dienstbehörde ist der Hauptpersonalrat zuständig. Betrifft die Entscheidung aber nur die Mittelbehörde oder sie oberste Dienstbehörde allein, ohne sich auf die nach geordneten Dienststellen auszuwirken, so ist der dort gebildete örtliche Personalrat Ansprechpartner.

Die Personalvertretungen sind **nicht** intern **hierarchisch** abgebildet, sie stehen nicht in einem Über- / Unterordnungsverhältnis zueinander. Die Stufenvertretungen können den örtlichen Personalräten weder Weisungen erteilen noch deren Geschäfte an sich ziehen oder Entscheidungen aufheben. Die Personalvertretungen stehen vielmehr unabhängig nebeneinander (BVerwGE 21, 230). Das bedeutet aber auch, dass ein Vorgang, der an eine Stufenvertretung abgegeben wurde, von dieser selbstständig bearbeitet wird. Sie muss sich die Meinung der nachgeordneten Personalvertretung nicht zu eigen machen, sie muss sie lediglich anhören und könnte zu anderen Entscheidungen kommen.

Die Mitglieder der Stufenvertretung werden in **unmittelbarer Wahl** direkt gewählt. Wahlberechtigt für die Wahl des Bezirkspersonalrats sind Beschäftigten des Geschäftsbereichs der Mittelbehörde und für den HPR die Beschäftigten der obersten Dienstbehörde (§ 47 Abs. 2

NPersVG). In der Regel finden die Wahlen zum PR und zu den Stufenvertretungen zeitgleich statt. Es werden Wahlvorstände auf allen Ebenen gebildet und der örtliche Wahlvorstand führt die Wahlen im Auftrag von Bezirks- und Hauptwahlvorstand durch. Die Wahl selbst erfolgt nach den gleichen Grundsätzen wie die Wahl des Personalrats.

Hinsichtlich der Amtszeit, Geschäftsführung und der Rechtsstellung der Personalräte sind die allgemeinen, auch für örtliche Personalräte geltende Vorschriften anzuwenden. Dies sind beispielsweise:

- die Wahl des Vorsitzenden (§§ 28 NPersVG)
- die Anberaumung von Sitzungen (§ 29 NPersVG)
- der Nichtöffentlichkeitsgrundsatz (§ 30 NPersVG)
- die Voraussetzungen der Beschlussfassung und der Beschlussfähigkeit (§ 31 NPersVG)
- die Voraussetzungen bei Gruppenbeschlüssen (Gruppenangelegenheiten, § 32 NPersVG)
- die Vorschriften zu Kosten und Sachaufwand der Stufenvertretungen (§ 37 NPersVG)
- die Vorschriften zum unentgeltlichen Ehrenamt, zur beruflichen Entwicklung und zum Benachteiligungsverbot (§ 39 NPersVG)
- die Teilnahmeberechtigung an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen (§ 40 NPersVG)

Ausdrücklich geregelt ist die Teilnahmeberechtigung der JAV an den Sitzungen der Stufenvertretung und des GPR (§ 57 NPersVG)

Gesamtpersonalrat

Ein Gesamtpersonalrat ist zu bilden, wenn auf einer Stufe der Hierarchie (keine Über- oder Unterordnung) mehrere **Dienststellen** oder mehrere Teile oder Nebenstellen von Dienststellen vorhanden sind und die Beschäftigten einen so genannten **Verselbstständigungsbeschluss** gefasst haben (§ 49 NPersVG). Dienststellen sind dann selbstständig, wenn

- sie eine Nebenstelle oder Dienststellenteil mit wahlfähiger Größe nach § 10,
- räumlich weit entfernt von der Stammdienststelle sind oder deren Leitung zu selbständigen Maßnahmen nach dem NPersVG befugt ist,
- i.d.R. mehr als 50 Wahlberechtigte Beschäftigt sind,
- ein Beschäftigter mit Leitungsfunktion vorhanden ist und
- ein Verselbstständigungsbeschluss der Beschäftigten vorliegt.

Nach einem ordnungsgemäßen Verselbstständigungsbeschluss wählen die Beschäftigten in diesem Dienststellenteil einen eigenen Personalrat. Für die Wahl des örtlichen Personalrats in der Stammdienststelle besteht für diese Beschäftigten keine Wahlberechtigung mehr.

Es ist zwingend ein Gesamtpersonalrat zu wählen, wenn sich in mindestens einem Dienststellenteil oder einer Nebenstelle die Mehrheit der Beschäftigten für die personalvertretungsrechtliche Verselbständigung ausgesprochen hat. Der Gesamtpersonalrat besteht auf der gleichen Ebene neben den örtlichen Personalräten und ist diesen nicht übergeordnet. Ein Stufenverfahren findet nicht statt. In einigen Personalvertretungsgesetzen der Länder gibt es Ausnahmen dazu für die Kommunen und öffentlich-rechtlichen Institutionen mit wirtschaftlicher Zweck-

ausrichtung (Banken, Versicherungen etc.). Dort hat der Gesamtpersonalrat auch eine Stufenfunktion.

Die **Wahl** zum Gesamtpersonalrat erfolgt nach den gleichen Regeln und Prinzipien wie die Wahl zu den Stufenvertretungen. Auch die Mitglieder des GPR werden in unmittelbarer Wahl gewählt. Für die Durchführung der Wahlen ist ein Gesamtwahlvorstand zu bilden. Wahlberechtigt sind alle Beschäftigten, die zum Geschäftsbereich der Dienststellen auf gleicher Ebene gehören.

Der Gesamtpersonalrat ist **zuständig** für alle Maßnahmen und Entscheidungen des Leiters der Gesamtdienststelle, die über den Bereich der Stammdienststelle hinausgehen und zugleich einen verselbstständigten Dienststellenteil betreffen. In der Praxis ist festzustellen, dass sich der Schwerpunkt der Beteiligung in der Gesamtdienststelle häufig auf den Gesamtpersonalrat verlagert, da sich in den verselbstständigten Dienststellenteilen oder Nebenstellen nur wenige personalvertretungsrechtlich relevante Entscheidungskompetenzen finden.

Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen örtlichem Personalrat der Stammdienststelle und dem Gesamtpersonalrat, ist oft schwierig. Hier bietet es sich an, die Zuständigkeiten klar zu strukturieren und nachvollziehbar festzulegen. Einer Heranziehung der Zuständigkeit durch die Hauptdienststelle kann der damit ausgeschaltete örtliche Personalrat nichts entgegenzusetzen, solange diese nicht völlig willkürlich zur Umgehung dessen Mitbestimmungsrechte erfolgte.

Der Gesamtpersonalrat hat den örtlichen Personalrat zu beteiligen. Dafür ist das Stellungnahmeverfahren gem. § 79 Abs. 4 u. 5 NPersVG vorgesehen.

Besteht oberhalb der Gesamtdienststelle ein Bezirks- oder Hauptpersonalrat, wird dort bei Nichteinigung ggf. das **Stufenverfahren** eingeleitet, initiiert vom Personalrat eines verselbstständigten Dienststellenteils, dem Personalrat der Stammdienststelle oder auch dem Gesamtpersonalrat je nach Zuständigkeit.

Die Regelungen für die Geschäftsführung des Gesamtpersonalrats entsprechen denen für die Stufenvertretungen. Nennenswerte Abweichungen oder Besonderheiten finden sich nicht.

Für die **Amtszeit** gelten die Regelungen der Stufenvertretungen und für die Wahl des örtlichen Personalrats. Voraussetzung für das Fortbestehen des Gesamtpersonalrats ist im Gegensatz zum BPersVG nach Ablauf der Amtszeit kein erneuter rechtzeitiger Verselbstständigungsbeschluss: Der für die ablaufende Amtszeit gefasste Beschluss hat so lange Gültigkeit, bis er wieder aufgehoben wird (§ 6 Abs. 3 NPersVG).

4. SITZUNGEN UND BESCHLÜSSE IM PERSONALRAT

Bevor ein Personalrat sich gegenüber der Dienststelle äußert, muss er zuerst intern sich eine Meinung gebildet haben. Dazu bedarf es einer Personalratssitzung in der zu dem Thema ein Beschluss gefasst wurde. Diese internen Abläufe sind in den Personalvertretungsgesetzen ausführlich beschrieben und mit Formalien gespickt.

Die erste Sitzung des Personalrats ist die so genannte konstituierende Sitzung. Sie unterscheidet sich von den Folgenden insbesondere dadurch, dass zu dieser Sitzung der Wahlvorstand einlädt und dass die Tagesordnung durch das Personalvertretungsgesetz festgelegt ist. In dieser Sitzung werden behandelt:

- Bestellung eines Wahlleiters (§ 29 Abs. 1 NPersVG) und die
- Wahl des/der Vorsitzenden gemäß § 28 Abs. 1 NPersVG.

Einladung

Zu allen weiteren Sitzungen lädt grundsätzlich die/der Vorsitzende ein. Sie/er bestimmt auch in der Regel den **Zeitpunkt** der Sitzungen. Die Initiative kann allerdings auch von einem Viertel der Mitglieder, der Mehrheit der Vertreter einer Gruppe, der Schwerbehindertenvertretung, des Dienststellenleiters und der Mehrheit der Jugend- und Auszubildendenvertretung (JAV) ausgehen (§ 29 Abs. 3 NPersVG).

Die Einladung hat **rechtzeitig** zu erfolgen. Rechtzeitig bedeutet, dass sich die Mitglieder des Personalrats auf die Themen der Sitzung vorbereiten können. Also wird je nach Gegenstand der Sitzungen ein Zeitraum von drei Tagen meistens ausreichen oder bei schwierigen Themen mehr Zeit gewährt werden müssen. Bei Anträgen zu außerordentlichen Kündigungen wäre jedoch eine kürzere Frist denkbar.

Zu den Sitzungen sind alle Personalratsmitglieder einzuladen. Für den Fall der Verhinderung, lädt die/der Vorsitzende das entsprechende **Ersatzmitglied** ein. Teilnehmer sind ferner die Schwerbehindertenvertretung und gegebenenfalls die Dienststelle vertreten durch den Dienststellenleiter.

Die **JAV** hat das Recht eine/n Vertreter/in beratend zur Sitzung zu entsenden und in den Fällen, in denen besonders jugendliche Beschäftigte betroffen sind, darf die gesamte JAV teilnehmen und hat Stimmrecht soweit überwiegend die Belange ihrer Klientel berührt sind (§ 56 Abs. 2 NPersVG).

Tagesordnung

Die/der Vorsitzende legt die Tagesordnung fest. Dabei sind alle Angelegenheiten zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Personalrats gehören. Die Tagesordnung muss so gefasst sein, dass es den Personalräten möglich ist, sich auf die konkreten Beratungsgegenstände vorzubereiten. Die Einsichtnahme in entsprechende Unterlagen ist zu gewährleisten. Dies kann bedeuten, dass die Personalräte sich im Zimmer des Personalrats informieren müssen, dies bedeutet nicht unbedingt, dass Unterlagen mit versandt werden.

Änderungen der Tagesordnung sind **während der Sitzung** nur möglich, wenn **alle** gesetzlichen Mitglieder des Personalrats dies **einstimmig** beschließen. Die gesetzlichen Mitglieder sind alle gewählten Personalräte und gegebenenfalls die sie vertretenden Ersatzmitglieder.

Die Rechtsprechung entwickelte eine **Ausnahme**: Konnten bei der Änderung nicht alle Personalratsmitglieder mitwirken, so kann der Beschluss nachträglich durch die fehlenden Personalratsmitglieder gebilligt werden (BVerwG vom 13.10.1986, PersR 1987, 40). Dabei ist jedoch zu bedenken, dass Fristen durch diese Regelung nicht verlängert werden. Somit könnte ein einzelnes Mitglied möglicherweise die Beschlussfassung aller anderen „kaputtmachen“.

Besser dürfte es sein, in Zweifelsfällen eine Sondersitzung einzuberufen.

Muster:

Tagesordnung
1. Eröffnung, Begrüßung
2. Feststellung der ordnungsgemäßen Einladung, anwesende Personalräte und der Beschlussfähigkeit
3. Beratung des Protokolls der Sitzung vom
4. Gespräch mit dem Dienststellenleiter
- Themen
5. Bericht über laufende Geschäfte und die Ausführung von Beschlüssen
6. Beschluss über künftigen Sitzungsturnus
7. Personalangelegenheiten:
a. Zustimmung zur Versetzung des Herrn A
b. Zustimmung zur Umsetzung von Frau B
c. Zustimmung zur Einstellung von Frau C
8. Soziale und organisatorische Angelegenheiten:
a. Beschluss zum Überstundenantrag in der Abteilung X
b. Beschluss zur Preiserhöhung in der Kantine
9. Verschiedenes

Zeitpunkt und Öffentlichkeit

Die Sitzungen finden während der Arbeitszeit statt, wobei auf die dienstlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen ist (§ 30 Abs. 1 NPersVG). Die Leitung der Dienststelle ist über den Zeitpunkt zu informieren. Es bietet sich an, dass ein bestimmter Sitzungsturnus beschlossen wird und es feste Sitzungstage gibt, so können sich sowohl die Dienststelle als auch die Kolleginnen und Kollegen auf die Abwesenheit der jeweiligen Personalräte von ihrem Arbeitsplatz einstellen.

Muster:

Abs. Personalrat ...
Schreiben an die Dienststelle
<i>Mitteilung über den Zeitpunkt der regelmäßigen Personalratssitzungen</i>
Sehr geehrter Herr/Frau ...
in der letzten Sitzung des Personalrats haben wir beschlossen, künftig einmal pro Woche jeweils am Freitag um 9:00 Uhr zu tagen. Nach unseren bisherigen Erfahrungen wird die Dauer der Sitzungen i. d. R. 2-3 Stunden betragen.
Bitte informieren Sie die betroffenen Dezernate, so dass die Kolleginnen und Kollegen von der Arbeit freigestellt werden. Es würde von uns begrüßt, wenn Sie als Leiter der Dienststelle oder Ihr ständiger Vertreter in dieser Zeit für Rückfragen zur Verfügung stehen würden.
Mit freundlichem Gruß
(Unterschrift) Personalratsvorsitzende/r

Die Sitzungen sind **nicht öffentlich**. Die Verhandlungen sollen vertraulich stattfinden und auf einen engen Personenkreis beschränkt sein. Durch das Gesetz ist die Teilnahmemöglichkeit Dritter beschränkt. In den Länderververtretungsgesetzen ist dies teilweise unterschiedlich geregelt. Nach dem NPersVG dürfen neben den einzuladenden Teilnehmern, Gewerkschaftsvertretern, Sachverständige oder Auskunftspersonen und die Frauenbeauftragte teilnehmen. Dies allerdings beschränkt auf die Punkte, zu denen sie vom Personalrat angehört werden sollen. An der Beschlussfassung nehmen sie nicht teil.

Nicht dem Personalrat angehörende Protokollanten (**Sekretär/in**) können zur Protokollführung an den Sitzungen teilnehmen (§ 30 Abs. 4 NPersVG), jedoch nur am Beratungsteil. Sie müssen zur Abstimmung den Raum verlassen.

Anwesenheitsliste

Es ist eine Anwesenheitsliste zu führen, in die sich jede/r Teilnehmer/in **eigenhändig** einzutragen hat (§ 34 Abs. 1 S. 3 NPersVG).

Vorname	Name	Unterschrift

Die eigenhändige Eintragung ist durch die jeweilige Unterschrift gewährleistet. Es können also Listen mit den Namen der Personalräte und Ersatzmitglieder vorgefertigt werden, in die dann die Eintragung durch Unterschrift erfolgt. Um spätere Schwierigkeiten zu vermeiden wäre es auch sinnvoll, ein zu spätes Erscheinen und ein früheres Gehen zu vermerken.

Vorname	Name	von - bis	Unterschrift

Beschlussfassung

Beschlüsse können nur während der Personalratssitzung mit den anwesenden Teilnehmer/innen gefasst werden. Ein Beschluss im Umlaufverfahren oder dergleichen kennt das Gesetz nicht. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst.

Die Beschlussfassung erfolgt durch das gesamte Gremium, es sei denn, dass ausschließlich ein Gruppe betroffen ist, dann wird gemeinsam beraten, jedoch die Gruppe fasst allein ihren Beschluss (§ 32 Abs. 2 NPersVG).

Voraussetzung für einen wirksamen Beschluss ist, dass der Personalrat **beschlussfähig** ist. Dazu müssen mindestens die Hälfte seiner Mitglieder anwesend sein (§ 31 Abs. 1 NPersVG). Auch geladene Ersatzmitglieder sind für den Vertretungsfall vollwertige Personalräte in diesem Sinne. Die Zahl der Personalräte bemisst sich nach den tatsächlich im Amt befindlichen Personalräten und nicht nach der gesetzlich vorgesehenen Anzahl.

1. Beispiel:

Ein Personalrat hatte ehemals elf Mitglieder, nun sind einige ausgeschieden und alle Ersatzmitglieder nachgerückt, dennoch sind es nur noch zehn Personalräte.
Bei der gesetzlichen Zahl von elf, wäre er erst mit sechs Personalräten beschlussfähig, nun ist er bereits mit fünf Anwesenden in der Lage Beschlüsse zu fassen.

Beschlüsse werden mit einfacher **Mehrheit** gefasst (§ 31 Abs. 2 NPersVG). Bei Stimmengleichheit ist der Antrag abgelehnt. Stimmenthaltungen zählen als Ablehnung.

2. Beispiel:

Obiger zehnköpfiger Personalrat ist komplett anwesend und stimmt ab.
Vier sind für den Antrag.
Drei sind gegen den Antrag.
Drei enthalten sich.
Der Antrag ist abgelehnt, da er keine einfache Stimmenmehrheit (sechs) fand.

Soweit es in der Geschäftsordnung keine Regelungen gibt, ist die **Form** der Beschlussfassung und der **Wortlaut** der zu fassenden Beschlüsse frei. Die Beschlüsse können auch wieder aufgehoben und geändert werden, solange sie noch nicht nach außen Rechtswirkung erzeugt haben.

3. Beispiel:

Für ein Vorhaben kann unser aus zehn Personen bestehender Personalrat sechs oder auch nur fünf Stimmen benötigen, um es durchzusetzen, je nach Antrag!

Antrag a): Wer ist für die Einstellung von XY ?

Zur Befürwortung sind sechs Stimmen nötig.

Antrag b): Wer ist gegen die Einstellung von XY ?

Zur Befürwortung sind nur fünf Stimmen nötig! Wenn fünf Personalräte mit Ja stimmen, dann ist keine Mehrheit gegen die Einstellung vorhanden.

den und somit der Einstellung mit fünf Stimmen (Ablehnung oder Enthaltung!) „zugestimmt“ worden.

Dazu kommt nach Meinung der Verfasser eine psychische Hemmschwelle „gegen“ etwas zu sein. Es ist einfacher für etwas zu stimmen als offen eine ablehnende Haltung einzunehmen.

Beschlüsse, die einzelne Personalräte persönlich betreffen werden ohne dieses Personalratsmitglied gefasst. Wegen seiner **Befangenheit** kann dieses Personalratsmitglied auch nicht an der Beratung teilnehmen. Es ist dann ein entsprechendes Ersatzmitglied rechtzeitig zu laden.

Auf Antrag der im Personalrat vertretenen Gruppen, der Mehrheit der JAV oder der Schwerbehindertenvertretung oder eines Viertels der Mitglieder des Personalrats können Beschlüsse **ausgesetzt** werden. Erforderlich ist dafür, dass eine erhebliche Beeinträchtigung wichtiger Interessen durch die Vertretenden erkannt wird. Der Beschluss ist dann für eine Woche auszusetzen, um in dieser Zeit eine einvernehmliche Regelung zu erreichen (§ 33 Abs. 1 NPersVG). Nach der Aussetzungsfrist muss über den Punkt erneut beschlossen werden.

Protokoll

Die Sitzungen sind in einer Niederschrift zu dokumentieren. Dieses **Protokoll** muss mindestens den Ort, Tag und Beginn und Ende der Sitzung, den Wortlaut der Anträge und der Beschlüsse und die Stimmenmehrheit mit der sie gefasst wurden, enthalten. Es muss ferner unterschrieben sein und zwar vom der/dem Vorsitzenden und einem weiteren Mitglied des Personalrats.

Hinzuzufügen sind darüber hinaus die Tagesordnung und die Teilnehmerliste mit eigenhändiger Unterschrift, in der auch die sonstigen Teilnehmer aufgeführt werden. Eine Beschränkung der Inhalte des Protokolls gibt es nicht. Da das Protokoll auch dazu dient, die verhinderten Mitglieder über die Arbeit zu informieren, bietet es sich an, mehr als nur die Anträge und Beschlüsse aufzunehmen und Entscheidungen durch kurze Zusammenfassung des Sitzungshergangs nachvollziehbar zu machen.

Die Teilnehmer/innen der Sitzung können Einwendungen gegen das Protokoll erheben. Soweit das Protokoll erst als Entwurf vorliegt kann es dann evtl. geändert werden. Die Einwendungen sind aber in jedem Fall dem Protokoll beizufügen. Eine Genehmigung des Protokolls ist im Gesetz nicht vorgesehen. Mit einer Genehmigung würde jedoch erreicht, dass deutlich wird, dass der Personalrat hinter der Richtigkeit des Protokolls steht.

Die Protokolle sind mit den sonstigen Vorgängen des Personalrats aufzubewahren. Die **Aufbewahrungsfrist** endet nicht mit der Amtszeit, kann jedoch auf den Ablauf einer weiteren Amtszeit beschränkt werden.

Muster:

Protokoll
der Sitzung vom in
Beginn:Uhr
Ende:.....Uhr
Teilnehmer (s. Anlage 1: Teilnehmerliste)
Zu TOP 1: Sitzungsniederschrift vom
Beratung des Protokolls vom
Es wurden keine Einwendungen erhoben.
Zu TOP 2: Berichte
Die Vorsitzende berichtet über ihre Tätigkeit seit der letzten Sitzung.
Umsetzungen bezüglich gefasster Beschlüsse gab es keine.
Zu TOP 3: Personelle Angelegenheiten
Es wurde beantragt Herrn M als Angestellten im Bereich einzustellen. Die vorliegenden Bewerbungen und der Einstellungsvorschlag der Dienststelle wurden erörtert. Für die Einstellung der Angestellten M stimmten 4, Enthaltungen 1, Ablehnung 1.
Zu TOP 4
Ort, Datum
Unterschriften Protokollführer und Personalratsvorsitzende

5. INITIATIVRECHTE UND DIENSTVEREINBARUNGEN

Der Personalrat muss nicht darauf warten, dass ihm von der Dienststelle Anträge vorgelegt werden und braucht sich nicht nur mit Maßnahmen zu befassen, die von der Dienststelle kommen, sondern kann selbst aktiv werden. Der Personalrat könnte sich beispielsweise in einer Jahresplanung überlegen, welche Schwerpunkte er sich in diesem Jahr setzen will, was seine wichtigsten Arbeitsinhalte sein sollen und wo er unabhängig von den von der Dienststelle vorgegebenen Ereignissen aktiv und damit initiativ werden will. Das kann auch bedeuten, eine Dienstvereinbarung als Ziel zu haben.

Initiativrechte

Das Niedersächsische Personalvertretungsrecht versteht das Initiativrecht in zweierlei Weise. Zum einen als **allgemeines Initiativrecht** aus § 59 Abs. 1 Nr. 3 NPersVG. Das beinhaltet das Recht des Personalrates sich in der Dienststelle frei zu bewegen, die Kolleginnen und Kollegen am Arbeitsplatz aufsuchen und allgemein selbst Informationen zu sammeln.

Darüber hinaus steht dem Personalrat auch ein **qualifiziertes Initiativrecht** aus § 69 NPersVG in den Fällen zu, in denen er ein Mitbestimmungsrecht (im weiten Sinne des § 64 NPersVG) hat. Von einem qualifiziertem Initiativrecht kann dann gesprochen werden, wenn der Personalrat Maßnahmen beantragen kann oder selbst Dienstvereinbarungen vorschlagen darf. Die Möglichkeiten etwas mit seinem Antrag zu erreichen ist jedoch für den Personalrat unterschiedlich ausgestaltet. Das Gesetz unterscheidet auch bei Personalratsinitiativen nach Maßnahmen mit eingeschränkter (= Letztentscheidung bei der obersten Dienstbehörde) und Maßnahmen mit voller Mitbestimmung (= Letztentscheidung bei der Einigungsstelle - Ausnahme § 107d Abs. 5 NPersVG, vgl. Ausführungen zur Einigungsstelle) und macht davon die „Durchsetzungsfähigkeit“, des Personalrates abhängig.

Verfahren

Der Personalrat hat das Recht **Initiativanträge schriftlich** bei der Dienststelle stellen. Diese hat in angemessener Frist darüber zu entscheiden. Äußert sich die Dienststelle nicht oder wird keine Einigung erzielt, kann die übergeordnete Dienststelle damit befasst werden.

Wenn auch auf der übergeordneten Ebene keine einvernehmliche Entscheidung zustande kommt, kann die **Einigungsstelle** angerufen werden (§ 70 bis 72 NPersVG). Für öffentlich-rechtliche Versicherungsanstalten, Sparkassen, sonstige Kreditinstitute und ihrer Verbände gelten die §§ 109, 107b, 107c (ohne Abs. 2 S. 2), 107d NPersVG. In den Fällen des § 66 NPersVG entscheidet die Einigungsstelle dann abschließend und bindet damit grundsätzlich auch die Dienststelle (Ausnahme § 107d Abs. 5 NPersVG, vgl. Ausführungen zur Einigungsstelle). Die oberste Dienstbehörde hat nach § 72 Abs. 5 S. 2 und § 73 NPersVG nur sehr die eng begrenzte und eingeschränkte Möglichkeiten, in Ausnahmesituationen die Entscheidung der Einigungsstelle aufheben zu lassen.

Die Anträge des Personalrats haben somit in folgen Fällen gute Aussichten von der Dienststelle ernsthaft bedacht und ggf. im Einigungsstellenverfahren durchgesetzt zu werden:

- Festlegung von Dauer, Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit einschließlich der Pausen; ausgenommen bleibt die für die Dienststelle nicht vorhersehbare, auf Grund

- besonderer Erfordernisse kurzfristig und unregelmäßig festzusetzende tägliche Arbeitszeit für bestimmte Gruppen von Beschäftigten,
- Regelungen über die gleitende Arbeitszeit oder die langfristige ungleichmäßige Verteilung von Arbeitszeit,
 - Festlegung der Grundsätze für die Aufstellung von Dienstplänen, für die Anordnung von Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft sowie für unvorhersehbare Arbeitszeitergelungen im Sinne der Nummer 1,
 - Aufstellung des Urlaubsplans; Festsetzung der zeitlichen Lage des Erholungsurlaubs für einzelne Beschäftigte, wenn zwischen der Dienststelle und der oder dem beteiligten Beschäftigten kein Einverständnis erzielt wird,
 - Errichtung, Verwaltung und Auflösung von Kinderbetreuungs- oder anderen Sozialeinrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform,
 - betriebliche Lohngestaltung, insbesondere Aufstellung von Entlohnungsgrundsätzen, Einführung und Anwendung von neuen Entlohnungsmethoden sowie deren Änderung, Festsetzung der einzelnen Akkord- und Prämiensätze sowie der leistungsbezogenen und sonstigen Zulagen und Festsetzung von Pauschvergütungen,
 - Bestellung und Abberufung von Vertrauens-, Vertrags- und Betriebsärztinnen und -ärzten, Beauftragten für Datenschutz, Arbeitssicherheit und Sonderaufgaben im sozialen Bereich, soweit nicht in anderer Weise gesetzlich geregelt,
 - Regelung der Ordnung in der Dienststelle und des Verhaltens der Beschäftigten einschließlich des Schutzes der Beschäftigten vor sexueller Belästigung,
 - Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes einschließlich der Erstellung von Arbeitsschutzprogrammen sowie Regelungen, die der Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie dem Gesundheitsschutz auch mittelbar dienen,
 - Sozialpläne einschließlich Pläne für Umschulungen, die aus Anlass von Rationalisierungs- oder sonstigen organisatorischen Maßnahmen zum Ausgleich von Härtefällen oder zur Milderung wirtschaftlicher Nachteile aufgestellt werden,
 - Bestimmung des Inhalts von Personalfragebogen mit Ausnahme von Fragebogen im Rahmen der Rechnungsprüfung und von Organisationsuntersuchungen,
 - Abschluss von Arbeitnehmerüberlassungs- und Gestellungsverträgen mit Ausnahme der Gestellungsverträge mit den Kirchen über die Abstellung katechetischer Lehrkräfte für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen,
 - Aufstellung von Grundsätzen über das behördliche und betriebliche Vorschlagswesen.

Auch im Bereich personeller und organisatorischer Maßnahmen kann der Personalrat initiativ werden. Im Fall der Ablehnung und Durchführung des Stufenverfahrens kommt auch hier ein Einigungsstellenverfahren in den Fällen der Mitbestimmung gem. §§ 65-67 NPersVG in Betracht (§ 70 Abs. 4 / § 107b Abs. 2 NPersVG). Jedoch ist dieser Spruch nur eine Empfehlung an die oberste Dienstbehörde (§ 72 Abs. 4 / § 107d Abs. 4 NPersVG).

Das Initiativrecht der Personalräte geht zwar über die vorgenannten Tatbestände hinaus (auch § 75 und § 64 Abs. 3 NPersVG), aber ein Einigungsstellenverfahren ist nicht vorgesehen. Die vorgelegten Anträge werden für den Fall, dass Dienststelle und Personalrat sich nicht einigen, von der **obersten Dienstbehörde** abschließend entschieden.

Bei **personellen Angelegenheiten** hat die Rechtsprechung das Initiativrecht allerdings beschränkt. Die Interessenvertretung von einzelnen Beschäftigten ist danach grundsätzlich nicht möglich. Diese müssen ihre Ansprüche selbst durchsetzen (BVerwG vom 25.10.1983, PersV 1985, 434). Im NPersVG findet diese Auffassung ihren Niederschlag in § 69 Abs. 1 S. 2 NPersVG.

Die Meinung des Bundesverwaltungsgerichts und des niedersächsischen Gesetzgebers ist, dass der Personalrat nicht die Aufgabe hat, die individuellen Ansprüche der Beschäftigten durchzusetzen. Die Aufgaben des Personalrats wäre die Einhaltung und Bewahrung des Friedens in der Dienststelle. Bei personellen Angelegenheiten soll er allein die Möglichkeit haben, die Dienststelle zum Handeln zu zwingen, wenn diese mitbestimmungspflichtige Maßnahmen (Einstellung, Versetzung etc.) nicht in ein Mitbestimmungsverfahren einbringt. Hoffnung macht aber die Rechtsprechung der Instanzgerichte, die dies teilweise anders sehen und den Personalrat auch für berechtigt halten, individuelle Interessen der Beschäftigten wahrzunehmen (OVG Hamburg v. 15.1.1990, PersR 1990, 45).

Beispiel: Personalabbau

Kommen in der Dienststelle Rationalisierungsmaßnahmen vor, so könnte der Personalrat gem. § 66 Abs. 1 Nr. 12 NPersVG die Aufstellung eines **Sozialplanes** verlangen. Denn das Initiativrecht umfasst auch den Wunsch nach generellen Regelungen, die durch den Abschluss einer Dienstvereinbarung getroffen werden.

Das Initiativrecht des Personalrats ist nicht auf die Fälle der Mitbestimmung beschränkt. Die Durchsetzungsfähigkeit des Personalrats entspricht jedoch jeweils der Beteiligungsform. Eine Initiative im Bereich der Benehensherstellung würde also nicht bis in die Einigungsstelle gehen, sondern könnte von der Dienststelle abgelehnt werden. Hier heißt es, durch Argumente zu überzeugen.

Beispiel: Kantine

Die Kantine soll an Dritte verkauft werden (Privatisierung). Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats bei Sozialeinrichtungen umfasst sowohl die Fragen zur Errichtung einer Sozialeinrichtung, also ob etwas und wie etwas entstehen soll, als auch zur Änderung einer Einrichtung, wie etwa die Verringerung des Wirkungsbereiches, die Änderung der Rechtsform oder Fragen aus dem Betrieb der Einrichtung also insbesondere zum Leistungsangebot. Da das Initiativrecht nicht weiter geht als das Mitbestimmungsrecht, kann der Personalrat die Privatisierung eines Dienststellenteils nicht verhindern, denn ein Mitbestimmungsrecht dazu fehlt im NPersVG. Zwar hat der Personalrat ein Mitbestimmungsrecht über die Auflösung (§ 66 Abs. 1 Nr. 4 NPersVG), nicht jedoch über die Abgabe der Aufgabe. Die oberste Dienstbehörde entscheidet über einen Antrag des Personalrats – die Kantine weiter selbst zu betreiben und nicht an Dritte zu übergeben – endgültig.

Über das Gesetz hinausgehende Initiativen

Beispiele aus der Praxis zeigen, dass Personalräte mitunter auch die Grenzen des NPersVG verlassen, um beispielsweise ihre Kantine zu retten. Er kann überlegen, ob er die zu privatisierende Kantine nicht in eigener Regie betreiben will. Eine wenig beachtete und offensichtlich wenig bekannte Möglichkeit ist die Übernahme von Sozialeinrichtungen durch den Personalrat selbst. Bisher oft praktiziert ist die Einflussnahme auf die Sozialeinrichtung durch Ausschüsse oder Kommissionen, die über das Mitbestimmungsrecht hinaus an der konkreten Ausgestaltung beteiligt werden. Jedoch ist auch die vollständige Führung der Sozialeinrichtung durch den Personalrat denkbar. Durch die Übernahme bleibt weiterhin die Verwaltung Träger der Einrichtung, da der Personalrat keine eigene Rechtspersönlichkeit hat. Sie ist Inhaberin der Vermögenswerte und durch das Handeln des Personalrats auch allein verpflichtet, die konkrete Verwaltung des Objektes obliegt jedoch den Personalräten.

Dienstvereinbarungen

Dienstvereinbarungen sind **Vereinbarungen** zwischen den personalvertretungsrechtlichen Parteien (Dienststellenleitung - Personalrat), die gleichzeitig **objektives Recht**, d. h. Norm und Inhalt von Beschäftigungsverhältnissen schaffen können. Sie sind **schriftlich** niederzulegen und von beiden Parteien zu unterzeichnen. Davon zu unterscheiden sind so genannte **Regelungsabreden**, die nur die Ausübung von Mitbestimmungsrechten darstellen. Diese Vereinbarungsform schafft kein objektives Recht. Sie ist für die einzelnen Beschäftigten nicht einklagbar.

Der **Zweck** von Dienstvereinbarungen ist im Wesentlichen, die Reduzierung einer Vielzahl einzelner Mitbestimmungsverfahren nach § 68 NPersVG. Mit einer Dienstvereinbarung wird das Verfahren verändert. Es wird einmal abgesprochen und gilt dann für alle ihr unterfallenden Einzelregelungen (BVerwG v. 9.12.1992, ZBR 1993, 317). Aus diesem Grund wird vom Bundesverwaltungsgericht auch anerkannt, dass der Personalrat seine Zustimmung zu einer Maßnahme verweigern kann mit der Begründung, dazu wolle er eine Dienstvereinbarung abschließen (BVerwG a.a.O.). Die Dienststelle hätte in einem solchen Fall das Einigungsverfahren nach § 69 NPersVG einzuleiten.

Ein nicht zu unterschätzender Vorteil von Dienstvereinbarungen ist, dass ein **Handlungsrahmen** geschaffen wird, in dem die Beschäftigten sich bewegen dürfen. So wird beispielsweise mit Dienstvereinbarungen zu Arbeitszeit nicht nur die Mitbestimmungsfrage geregelt, sondern vor allem den Beschäftigten aufgezeigt, in welchen Grenzen sie ihre Arbeitszeit frei gestalten können. Auch die Vereinheitlichung und Gleichbehandlung sind wichtige Kriterien für das Entstehen von Dienstvereinbarungen. So z.B. bei einem Sozialplan mit dessen Regelungen zu Qualifizierungsansprüchen oder zur Abfindungshöhe bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Vorteile für beide Seiten

Der Abschluss von **Dienstvereinbarungen** bedeutet jeweils eine einmalige Anstrengung, um zu einem tragfähigen Kompromiss zu kommen, jedoch den Gewinn von Zeit für die Zukunft durch die Erledigung einer Vielzahl von Mitbestimmungsverfahren.

Zulässigkeit

Die **Zulässigkeit** von Dienstvereinbarungen ist abhängig von den beabsichtigten Inhalten. Das Niedersächsische Personalvertretungsgesetz handhabt die zulässigen Inhalte sehr weitgehend.

Eine Einschränkung des Abschlusses einer Dienstvereinbarung auf gesetzlich vorgesehene Fälle wie z.B. in § 73 BPersVG kennt das NPersVG nicht. In Niedersachsen ist das Prinzip der **Allzuständigkeit** vorgesehen: Dienstvereinbarungen können abgeschlossen werden, solange nicht gesetzliche oder tarifliche Vorschriften entgegenstehen. Das bedeutet andererseits, innerhalb der gesetzlichen Vorschriften kann eine Dienstvereinbarung über beliebige Themen abgeschlossen werden.

Beschlussfassung

In § 78 NPersVG heißt es, dass die Dienstvereinbarung von Dienststelle und Personalrat schriftlich „**geschlossen**“ werden. Damit ist gemeint, dass es zu einer wechselseitigen Wil-

lensbildung – beim Personalrat durch Beschluss – zu kommen hat, bevor die Vereinbarung unterzeichnet wird (vgl. Peiseler/Wolmerath, Dienstvereinbarung, Bund-Verlag S. 22). Insofern weichen die Personalvertretungsgesetze von den zivilrechtlichen Bestimmungen ab, da eine ausdrücklich Zustimmungserklärung zur Vereinbarung und dessen Inhalt erforderlich ist (Roetteken, PersR 1995, 151, 153 m.w.N.).

Auf der Seite der **Dienststelle handelt** der Leiter oder der Vertreter i.S. des § 8 NPersVG. Eines gesonderten Beschlusses bedarf es hier nicht.

Der **Personalrat** kann jedoch nur durch **Beschluss** des Gremiums eine Willensbildung herbeiführen (§§ 31 und 32 NPersVG). Sind durch die Regelungen der Dienstvereinbarung alle Beschäftigten betroffen, so beschließt das gesamte Personalratsgremium. Ist hingegen nur eine Gruppe (Beamte, Arbeiter, Angestellte) betroffen, so ist der Personalrat in seiner Beschlussfassung an die Mehrheit dieser Gruppe bei der Zustimmung zur beabsichtigten Dienstvereinbarung gebunden (§ 32 Abs. 2 NPersVG).

Tipp:

Der ordnungsgemäße Beschluss des Personalrates umfasst neben den formalen Erfordernissen die Zustimmung zu den Inhalten. Sinnvoller Weise wird also der Entwurf der Dienstvereinbarung als Anlage dem Protokoll beigelegt.

Beschränkung durch Gesetzes- und Tarifvorbehalt

Bei der Konzeption von Dienstvereinbarungen ist darauf zu achten, dass die Regelungsinhalte nicht gegen bestehende Gesetze verstoßen. Es versteht sich geradezu von selbst, dass Dienststelle und Personalrat nicht Vereinbarungen „contra legem“ abschließen können, wird jedoch wie gesehen im NPersVG nochmals ausdrücklich erwähnt.

Auch die Stellung von Tarifverträgen und möglichen Regelungsinhalten von Dienstvereinbarungen ergibt sich aus dem Tarifvertragsgesetz, jedoch macht hier eine Verbotsklausel Sinn, weil damit klar ist, dass auch für nicht originär tarifgebundene Beschäftigte (Angehörige einer Gewerkschaft) und Dienststellen (Angehörige eines Arbeitgeberverbandes) die Regelungseinschränkung gilt.

Gesetzesvorbehalt

Soweit erschöpfende **gesetzliche Regelungen** bestehen, sind Dienstvereinbarungen ausgeschlossen. Eine diesem Verbot entgegenstehende Regelung wäre nichtig. Unter einer gesetzlichen Regelung sind sowohl Gesetze als auch die auf Gesetzen beruhenden **Rechtsverordnungen** zu verstehen.

Eine erschöpfende gesetzliche Regelung besteht dann, wenn ein Sachverhalt **unmittelbar geregelt** ist und es zum Vollzug dieser Regelung keines Ausführungsaktes oder sonstiger Konkretisierung mehr bedarf. Beispielsweise kann wegen der Regelung in § 4 Abs. 1 Nds. ArbZVO im Rahmen der Mitbestimmung nach § 66 Abs. 1 Nr. 1 NPersVG nicht von der Arbeitszeit für Beamte abgewichen werden. Nur wenn die gesetzliche Regelung eine Öffnungsklausel enthielte, wäre eine Dienstvereinbarung zulässig (BVerwG v. 19.05.1992, PersR 1992, 361).

Zu weit erscheint die Ansicht, wonach auch **Regelungen ohne Rechtscharakter** (wie z.B. Verwaltungsvorschriften, Richtlinien o.ä.), die vom BMI oder einer anderen Stelle aufgrund allgemeiner Zuständigkeit erlassen wurde, Dienstvereinbarungen nicht zulassen sollen. Das

Argument ist dabei, dass der Dienststelle aufgrund dieser Weisung kein Regelungsspielraum verbliebe. Konsequenterweise gäbe es dann auch kein Mitbestimmungsrecht, wenn die Dienststelle die bindenden Vorgaben des BMI umsetzt. Dies sieht das BVerwG aber gerade anders, da es ein Mitbestimmungsrecht in diesen Fällen bejaht hat (BVerwG v. 13.02.1976, DVBl 1978, 82 = BVerwGE 50, 186). Der Wortlaut des § 75 Abs. 3 BPersVG = § 78 Abs. 1 NPersVG ist eindeutig und spricht nur von Gesetzen und Tarifverträgen und umfasst nicht Runderlasse oder andere Regelungen ohne Rechtscharakter.

Andererseits sind auch zum öffentlichen Dienst völlig unabhängig bestehende **gesetzliche Schranken** zu beachten. So ist eine Dienstvereinbarung nichtig, wenn sie beispielsweise Regelungen zur Arbeitszeit enthält, die gegen das ArbZG verstoßen. Die Höchstarbeitszeiten des § 3 ArbZG können nicht durch eine Dienstvereinbarung einfach ausgedehnt werden. Auch wenn Personalrat und Dienststelle mehrjährige Arbeitsverträge mit Befristungen ohne sachlichen Grund für sinnvoll hielten und in einer Dienstvereinbarung regeln würden, wäre diese Regelung wegen Verstoß gegen § 14 TzBfG (und die entsprechenden Regelungen des BAT) nichtig. Zulässig sind hingegen Verweisungsklauseln in Dienstvereinbarungen, die sich auf gesetzliche Regelungen beziehen, so beispielsweise auch eine dynamische Verweisung auf das Beamtenversorgungsrecht (vgl. BAG v. 20.03.2001, PersR 2002, 129).

Als zu beachtenden Normen sind auch die arbeitsrechtlichen **Richtlinien (RL)** der **Europäischen Gemeinschaft** zu beachten. Öffentlich-rechtliche Arbeitgeber sind direkt Normadressat europäischer Richtlinien, sie gelten unmittelbar (Thannheiser, Schiek, Handbuch der Personalrechtspraxis, S. 31 ff.). Es kommt also nicht darauf an, ob die Umsetzungsfrist abgelaufen ist oder nicht, sondern national dagegen verstoßenes Recht wäre unanwendbar. Dies gilt ebenso für gegen europäische Richtlinien verstoßende Dienstvereinbarungen (Ohnesorg, PersR 2001, 99).

Folge bei Verstoß: Nichtigkeit

Werden Dienstvereinbarungen abgeschlossen, so sind deren Regelungen **nichtig**, wenn sie gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen (BVerwG v. 12.7.1984, ZBR 1985, 28; LAG Brandenburg vom 4.4.1997, PersR 1997, 318 zur Nichtigkeit eines Dauer-Rahmensozialplanes; BAG, v. 11.10.1995, NZA 1996, 718).

Somit sind Vereinbarungen, die Regelungsinhalte aufweisen, die nicht vom Gesetzgeber zugelassen wurden, **keine Dienstvereinbarungen** im Sinne des NPersVG. Sie entfalten keine normative Wirkung, unabhängig davon, ob dies die Vertragsparteien wollten und wie sie die Vereinbarung bezeichnet haben. Dies gilt auch wenn eine bestehende Übung durch eine unzulässige Vereinbarung nur festgeschrieben werden soll (BVerwG v. 16.12.1960, BVerwGE 11, 307). Bestenfalls kann durch eine solche Regelung eine gewisse Selbstbindung der Verwaltung eintreten, die sie nicht ohne weiteres dadurch lösen kann, dass sie sich auf die Unwirksamkeit der Vereinbarung beruft (BAG v. 23.08.1989, AP Nr. 42 zu § 77 BetrVG 1972).

Tarifvorbehalt

Der **Tarifvorbehalt** (§ 78 Abs. 1 NPersVG) schließt aus, dass Dienstvereinbarungen geschlossen werden, wenn es bereits tarifliche Regelungen gibt. Dienstvereinbarungen sind auch dann ausgeschlossen, wenn Arbeitsentgelte oder sonstige Arbeitsbedingungen durch Tarifvertrag üblicherweise geregelt sind. Dienstvereinbarungen sind dann zulässig, wenn der Tarifvertrag eine ausdrückliche Regelung durch Dienstvereinbarungen zulässt oder keine abschließende Regelung enthält. So ist beispielsweise im Tarifvertrag über den Rationalisierungs-

schutz für Angestellte des öffentlichen Dienstes ausdrücklich in § 2 Abs. 2 vorgesehen, dass die Rechte der Personalräte durch den Tarifvertrag nicht berührt werden.

Der Abschluss von Dienstvereinbarungen ist in diesen Fällen, wo eine tarifliche Regelung besteht und keine Öffnungsklausel vorgesehen ist, nicht möglich. Dies gilt auch für „bessere“ Regelungsinhalte! Das so genannte Günstigkeitsprinzip gilt zwischen Dienstvereinbarung und Tarifvertrag nicht. Entgegen den Regelung im Betriebsverfassungsgesetzes, wo es einen derartigen Tarifvorbehalt auch gibt, dieser jedoch für den Bereich des Sozialplanes aufgehoben wurde (§ 112 Abs. 1 Satz 4 BetrVG), gibt es derartige Sonderregelungen in den personalrechtlichen Sozialplanvorschriften nicht.

Damit dieser Vorbehalt greift, ist jedoch erforderlich, dass in der tariflichen Regelung ein Sachverhalt **unmittelbar** geregelt ist, es zum Vollzug also keines Verwaltungsaktes bedarf! Wenn jedoch aufgrund einer gesetzlichen oder tariflichen Regelung die Ausgestaltung der Einzelmaßnahme dem Dienststellenleiter überlassen ist, unterliegt diese Entscheidung - auch bei reinen Norm vollziehenden Maßnahmen ohne Ermessensspielraum - der Richtigkeitskontrolle des Personalrates im Wege der Mitbestimmung (BVerwG vom 17.6.1992, PersR 1992, 451).

Eine solche Regelung besitzt dann Ausschließlichkeitscharakter, wenn sie **umfassend, vollständig** und **erschöpfend** ist. Damit ist die in Frage kommende tarifliche Regelung daraufhin zu prüfen, ob sie einschlägig ist und nicht ihrerseits einen Vorbehalt für ergänzende Regelungen enthält. Die tarifliche Regelung könnte nämlich auch Öffnungsklauseln zu Gunsten ergänzender Dienstvereinbarungen enthalten. Die Tarifvertragsparteien haben es in der Hand, ob sie Regelungen abschließend vereinbaren oder Spielräume für Personalräte eröffnen. Soweit sich Tarifverträge auf Grundsätze beschränken, die in Einzelheiten noch konkretisierungs- und ausführungsbedürftig sind, unterliegen diese der mitbestimmungsrechtlichen Richtigkeitskontrolle der Personalvertretung.

Nur wenn der Tarifvertrag in der Dienststelle Anwendung findet, tritt auch die tarifvertragliche Sperrwirkung ein. Die Tarifgebundenheit der Beschäftigten (durch Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft) ist nicht Voraussetzung. Es genügt, wenn dem Arbeitsverhältnis der jeweilige Tarifvertrag zugrunde gelegt wird.

Üblichkeitsklausel

Noch weitergehend ist die Regelung des § 78 Abs. 1 S. 2 NPersVG wonach eine Dienstvereinbarung auch unzulässig ist, wenn sie Regelungen zu Arbeitsentgelten und sonstigen Arbeitsbedingungen enthalten soll, die „**üblicherweise**“ in Tarifverträgen geregelt werden. Auch für diese Fälle gibt es die Möglichkeit durch den Tarifvertrag durch Öffnungsklauseln einen Regelungsausschluss zu verhindern.

Mit der Erweiterung des Regelungsverbot auf tarifübliche Regelungen ist nicht gemeint, dass irgendein Tarifvertrag herangezogen werden könnte. Voraussetzung ist, dass es sich um einen für den Bereich geltenden Tarifvertrag handelt, der unmittelbar oder durch Bezugnahme in den Arbeitsverträgen gilt oder gegolten hat. Die ehemals bestehende Regelung wird zu einer tarifüblichen, wenn sie nur zurzeit nicht besteht, weil beispielsweise ein **tarifloser Zustand** eingetreten, der Tarifvertrag gekündigt oder ausgelaufen ist. Auch wäre es denkbar, dass es in der Vergangenheit Tarifregelungen in mehreren zeitlich aufeinander folgenden Tarifverträgen oder in einem Tarifvertrag mit längerer Laufzeit enthalten war, dessen Regeln-

gen sich quasi eingebürgert haben. Nur auf derartige Ausnahmesituationen und Sonderfälle beschränkt sich der Anwendungsbereich der Vorschrift.

Achtung:

Die Klausel zur Tarifüblichkeit bezieht sich ausschließlich auf den Abschluss von Dienstvereinbarungen, die Mitbestimmung im Einzelfall ist dadurch nicht ausgeschlossen (BVerwG v. 23.12.1982 – 6 P 19.80, PersV 1983, 506).

Unter **Arbeitsentgelt** ist jede geldwerte Leistung des Dienstherrn zu verstehen. Neben der Vergütung zählen dazu auch Sachleistungen. Der Begriff Vergütung umfasst Lohn und Gehalt, Zulagen, Prämien, Gratifikationen, Deputate, Tantiemen und Gewinnbeteiligungen. Dazu zählen schließlich auch die Fragen der Lohnfindung.

Der Begriff „**sonstigen Arbeitsbedingungen**“ umfasst alle Arbeitsbedingungen, die tarifliche Inhaltsnorm sein können. Dies ergibt sich aus dem Normzweck, der Sicherung der Tarifautonomie und der Funktionsfähigkeit der Koalition. Eine Unterscheidung zwischen formellen und materiellen Arbeitsbedingungen findet nicht statt. Damit sind zählen die Entgeltfragen zu den Arbeitsbedingungen, die Frage einer Befristung, welche Art von Tätigkeit ausgeübt werden soll und alle anderen Umstände, unter denen die Arbeit zu leisten ist.

Öffnungsklausel

Zusätzlich zu tarifvertraglichen Regelungen sind Dienstvereinbarungen möglich, wenn eine entsprechende **Öffnungsklausel** im Tarifvertrag vorhanden ist oder der Tarifvertrag keine abschließenden Regelungen enthält. Nur Auslegungsschwierigkeiten oder Lücken im Tarifvertrag führen nicht zu einer diese ausfüllende Regelungsmöglichkeit. Dazu sind nur die Tarifvertragsparteien befugt.

Die **Sperrwirkung** der Tarifklausel ist weit auszulegen und die ausdrückliche Zulassung ergänzender Dienstvereinbarungen ist eng auszulegen (BAG v. 21.02.1967, AP Nr. 26 zu § 59 BetrVG). Sollte im Tarifvertrag keine schriftliche Öffnungsklausel vorgesehen sein, so ist ein Rückgriff auf eine ergänzende Vertragsauslegung ausgeschlossen. Allerdings können die Tarifvertragsparteien eine Tariföffnungsklausel noch nachträglich genehmigen und in den Grenzen des Vertrauensschutzes mit Rückwirkung versehen (BAG v. 08.09.1999, BB 1999, 1976).

Hintergrund für diese strenge Handhabung ist, dass durch örtliche Dienstvereinbarungen der **Flächentarifvertrag** geöffnet und in seiner allgemeinen Wirkung eingeschränkt würde. Damit würden originäre tarifliche Regelungsbereiche an die Betriebsparteien übertragen. Neben der Gefahr für die verfassungsrechtliche Tarifautonomie geht es wohl vorrangig um den drohenden Autoritätsverlust der Gewerkschaften.

Freiwillige Dienstvereinbarungen

Geht es um Mitbestimmungstatbestände in Dienstvereinbarungen, bei denen die **Einigungsstelle nicht abschließend** entscheidet, so können in diesen Bereichen nur Dienstvereinbarungen abgeschlossen werden, wenn beide Parteien dies auch wollen. Dienststelle und Personalrat müssen also „freiwillig“ zueinander finden.

Nach § 72 Abs. 4 NPersVG beschließt im Streitfall die Einigungsstelle eine **Empfehlung** in den Fällen der §§ 65 Abs. 1 und 2 und 67 NPersVG. In den Fällen des § 66 NPersVG entscheidet sie abschließend (§ 72 Abs. 5 NPersVG). In § 65 Abs. 2 Nr. 17 geht es um Beurtei-

lungsrichtlinien bei Angestellten. Möchte eine Seite beispielsweise eine Dienstvereinbarungen zu Beurteilungsrichtlinien und die andere nicht, so wird es keine Dienstvereinbarung geben, da keine Einigung erzwingbar ist. Die oberste Dienstbehörde entscheidet abschließend.

Erzwingbare Dienstvereinbarungen

Können sich Dienststelle und Personalrat in den Angelegenheiten des § 66 Abs. 1 NPersVG nicht einigen, so kann nach Durchlaufen des Stufenverfahrens (ggf. können übergeordnete Dienststellen und entsprechend Bezirkspersonalrat und Hauptpersonalrat bzw. Gesamtpersonalrat - § 70 Abs. 1 NPersVG - angerufen werden) die Einigungsstelle abschließend entscheiden (§ 72 Abs. 5 S. 1 NPersVG). Da in diesen Angelegenheiten auch der Abschluss von Dienstvereinbarungen zulässig ist, können diese auch mit dem Spruch der Einigungsstelle zustande kommen. Eine Ausnahme hiervon wird wieder durch § 107d Abs. 5 NPersVG geschaffen. Danach tritt an die Stelle der Entscheidung der Einigungsstelle eine Empfehlung an die oberste Dienstbehörde, wenn durch die Entscheidung der Einigungsstelle von einem Beschluss der obersten Dienstbehörde abgewichen werden soll.

Beendigung von Dienstvereinbarungen

Eine Dienstvereinbarung endet mit ihrer Zweckerreichung, Fristablauf oder durch Kündigung. Auch durch eine neue Dienstvereinbarung kann die bisherige ersetzt werden. Soweit sich Tarifverträge auf bisher durch Dienstvereinbarung geregelte Bereiche erstrecken, gehen diese vor, ebenso Dienstvereinbarungen, die für einen größeren Bereich abgeschlossen werden.

Die Aufnahme von **Beendigungsregelung** in eine Dienstvereinbarung ist möglich, wobei die jeweilige gesetzliche Vorgabe zu beachten ist. Die Regelung in der Dienstvereinbarung kann Aussagen zu

- der Möglichkeit der Kündigung,
 - zu welchem Zeitpunkt erstmals und
 - mit welcher Frist, ferner zur Frage
 - der Nachwirkung bis eine neue Regelung gefunden wurde,
- enthalten.

Gem. § 78 Abs. 4 NPersVG ist eine Dienstvereinbarung stets mit einer Frist von 4 Monaten kündbar. Die Parteien haben aber die Möglichkeit, eine andere Frist zu vereinbaren. Die Frist von 4 Monaten erscheint als eine Maximalfrist, da das Gesetz lediglich von einer kürzeren Frist ausgeht.

Personelle Veränderungen auf der Seite der Dienststelle oder auf Seiten des Personalrates (z.B. nach einer Neuwahl) lassen den Bestand der Dienstvereinbarungen unberührt. Sie endet in diesen Fällen nicht automatisch.

Allerdings ist die Dienstvereinbarung von dem Bestand der Dienststelle abhängig. Wird die Dienststelle aufgelöst, so endet die Dienstvereinbarung (OVG Berlin v. 23.09.1998, PersR 1999, 357). Mit dem Ende der Existenz der Dienststelle enden auch die Dienstvereinbarungen, sie gelten in diesen Fällen auch nicht individualrechtlich weiter.

Anders sieht die Rechtslage aus, wenn verschiedene Dienststellen gleichberechtigt zu einer neuen Dienststelle zusammengelegt werden oder die rechtliche Existenz beendet, die tatsäch-

liche jedoch nicht (**Zusammenlegung, Fusion** – dazu Thannheiser, Dienstvereinbarungen und Initiativrechte, Verlag Rehm 2003, S. 131 ff.).

Nachwirkung

Grundsätzlich gibt es auch nach dem Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz eine Möglichkeit die Nachwirkung von Dienstvereinbarungen zu erreichen. Unter dem Begriff Nachwirkung wird die **Weitertgeltung** von Dienstvereinbarungen, nach dem sie gekündigt sind, für die Einzelarbeitsverhältnisse verstanden, bis sie durch eine andere kollektive oder einzelvertragliche Regelung unter Beachtung der Beteiligungsrechte des Personalrates ersetzt wurden. Sie stellt eine Regelung dar, die die andere Seite davor schützt, dass nach einer Kündigung die Dienstvereinbarungsregelungen ersatzlos wegfallen. Daher ist bei einvernehmlicher Auflösung oder Aufhebung, sowie bei dem Auslaufen aufgrund einer Befristung oder anderer vereinbarter Automatismen, eine Nachwirkung immer ausgeschlossen und auch von den Vertragspartnern nicht gewollt.

Nach Kündigung oder Auslaufen einer Dienstvereinbarung bestehen wieder die allgemeinen **Mitbestimmungsrechte** (§ 64 NPersVG) und somit bedarf jede nicht nur geringfügige oder nicht nur unwesentliche und kurzfristige Maßnahme (§ 64 Abs. 2 NPersVG) der Zustimmung der Personalvertretung. Damit ist praktisch eine nicht nur vorläufige Neuregelung (§ 74 NPersVG) ohne Zusammenwirken mit dem Personalrat unmöglich.

Nach dem NPersVG kann eine Nachwirkung für die Bereiche vereinbart werden, in denen die Einigungsstelle eine abschließende Entscheidung treffen kann (§ 78 Abs. 4 NPersVG). Das ist in den Fällen des § 66 NPersVG der Fall. Dennoch kann eine „weiter geltende Regelung“ – also eine von einer Nachwirkung betroffene Regelung - von der übergeordneten Dienstbehörde aufgehoben werden, wenn sie wegen ihrer Auswirkungen die Regierungsverantwortung wesentlich berührt.

Eine Nachwirkung muss jedoch immer ausdrücklich vereinbart werden.

6. STREITSCHLICHTUNG DURCH DIE EINIGUNGSSTELLE UND DAS RICHTLICHE BESCHLUSSVERFAHREN

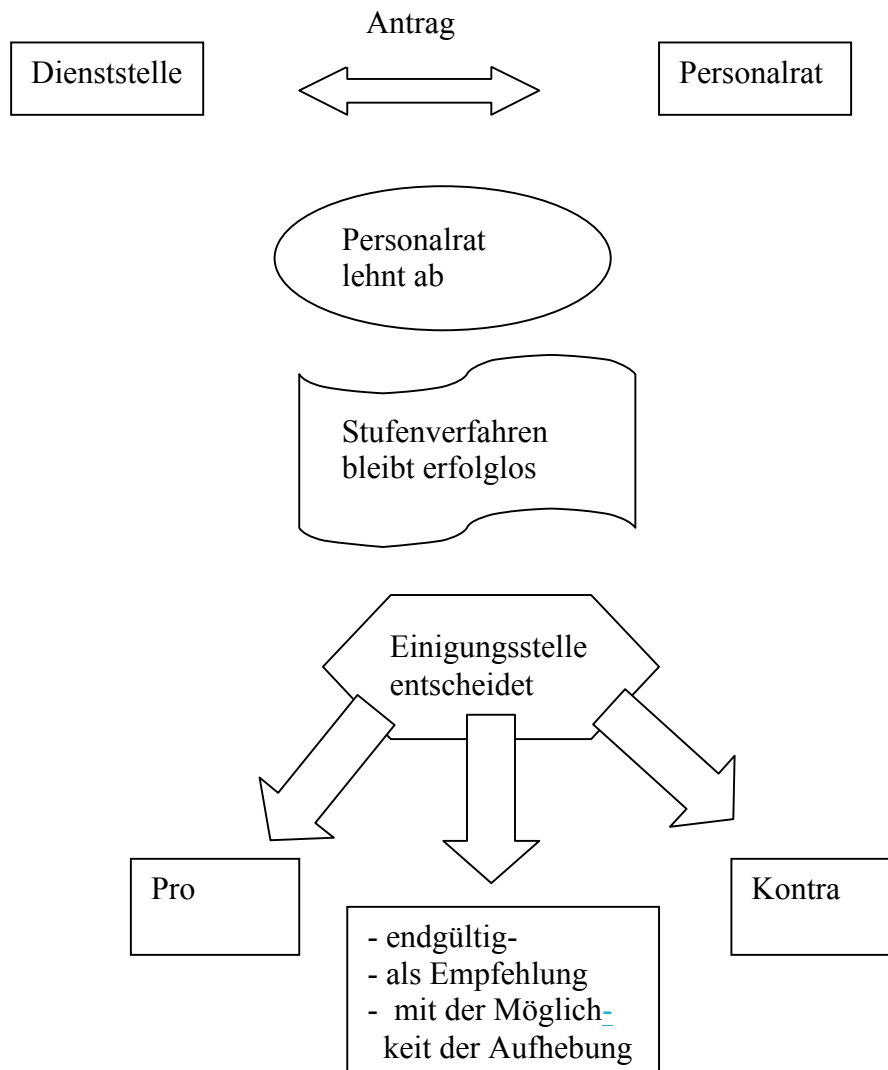
Wir haben uns die unterschiedlichen Beteiligungsrechte angesehen und deren Reichweite besprochen. Die Frage jedoch, was passiert, wenn Dienststelle und Personalrat sich nicht einigen, ist damit noch nicht beantwortet. Auch die Frage, welche Möglichkeiten der Personalrat hat, wenn die Dienststelle seine Beteiligungsrechte gänzlich missachten würde, ist noch zu klären.

Allerdings ist es oft nicht von der Rechtslage abhängig, ob sich der Personalrat mit seinen Ansichten und Forderungen durchsetzt, sondern von seinem **Vorgehen**. Kommt es zu Verhandlungen und Gesprächen, sind diese unbedingt eingehend vorzubereiten. Minimal- und Maximalpositionen sollten bereits frühzeitig bestimmt und Kompromisslinien festgelegt werden. Verhandlungsführer, Strategien und Argumente sind zu finden und vorher zu besprechen. Es lohnt sich, die Verhandlungen als Rollenspiel vorweg zu „durchspielen“. Die unterschiedlichen Interessen werden geklärt und festgelegt, was für Argumente zur Verfügung stehen, um die eigene Position zu begründen.

Wir sind der Ansicht, dass mit Verhandlungen mehr zu erreichen ist, als mit gerichtlichen Verfahren und Einigungsstellen. Wenn eine Einigungsstelle oder ein Richterspruch nötig werden, bedeutet dies, dass die Parteien vorher in gewissem Sinn gescheitert sind. Die Anrufung der Einigungsstelle kann also immer nur das „letzte Mittel“ sein, ebenso der Gang zum Verwaltungsgericht. Dennoch sollen Sie diese Möglichkeiten kennen lernen.

Einigungsstelle

Für Angelegenheiten, die der Mitbestimmung des Personalrats unterliegen, bestimmt § 71 NPersVG das **Verfahren**. Danach kann für den Fall, dass sich Dienststellen und Personalrat nicht einigen können, nach Durchführung des Stufenverfahrens (Einschaltung der Bezirks-/Haupt- oder Gesamtpersonalräte) die Einigungsstelle angerufen werden. Dies können beide Parteien tun, müssen es aber nicht. Verzichten sie darauf, so endet das Beteiligungsverfahren.



Für öffentlich-rechtliche Versicherungsanstalten, Sparkassen, sonstige Kreditinstitute und ihre Verbände gelten die Sonderregelungen des § 109 i.V.m. den §§ 107b, 107c (ohne Abs. 2 Satz 2) 107d und § 108 Abs. 3 NPersVG. Die Änderungen gegenüber den §§ 70 ff. NPersVG werden an den entsprechenden Stellen kenntlich gemacht.

Besetzung

Die Einigungsstelle wird aus drei **Beisitzern**, die der zuständige Personalrat benannt hat, drei weiteren Beisitzern, die die Dienststelle benannt hat, und dem Vorsitzenden gebildet. Die Beisitzer müssen nicht unbedingt Personalräte sein, es können auch beispielsweise Sachverständige oder Gewerkschaftsvertreter benannt werden. Nach dem Wortlaut des Gesetzes (§ 71 NPersVG) ist sie zu bilden. Dies kann mit dem Beginn der Wahlperiode und für die Amtsdauer des Personalrats geschehen, ohne dass eine konkrete Streitangelegenheit vorliegt. In den meisten Fällen wird jedoch der konkrete Anlass erst die Einsetzung provozieren. Im zweiten Fall lässt sich die Kompetenz der Beteiligten dem Streitthema entsprechend abbilden. So wird bei einer Auseinandersetzung um versorgungsrechtliche Fragen eine andere Kompetenz gefragt sein als bei Arbeitszeitregelungen.

Ausnahme:

Nach § 109 Abs. 4 NPersVG gilt für die Besetzung der Einigungsstelle § 107c NPersVG. Danach sind die Mitglieder der Einigungsstelle je zur Hälfte von der obersten Dienstbehörde und dem Gesamtpersonalrat bestellt werden. An die Stelle der obersten Dienstbehörde tritt zwingend das gesetzlich oder satzungsmäßig vorgesehene Geschäftsführungsorgan (§ 109 Abs. 6), i.d.R. der Vorstand. Beschäftigte die nach § 110 NPersVG einem Verwaltungsrat oder einem vergleichbaren Gremium, das oberste Dienstbehörde ist, angehören, dürfen von der obersten Dienstbehörde nicht als Mitglieder einer Einigungsstelle bestellt werden, die bei ihrer Dienststelle zu bilden ist (§ 108 Abs. 3 NPersVG).

Wenn eine Seite die Verhandlungen für gescheitert hält, kann sie in den dafür vorgesehenen Fällen die Einigungsstelle „**anrufen**“. Dies bedeutet praktisch, dass beispielsweise der Personalrat erklärt, dass er nun die Einigungsstelle mit dem Thema befasst. Er benennt seine drei Beisitzer und Stellvertreter, evtl. externe Sachverständige und schlägt einen Vorsitzenden vor. Dies wird der Dienststelle übermittelt, sich in einer gewissen Frist dazu zu erklären. Diese benennt dann auch drei Beisitzer und stimmt der Person des Vorsitzenden zu oder verlangt einen anderen, dann muss dies evtl. gerichtlich geklärt werden.

Kommt keine Einigung über die Person des **Vorsitzenden** zustande, so ist ein Antrag beim Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts zu stellen und dieser bestimmt dann eine oder einen Vorsitzenden. Meistens werden das dann Richter oder Richterinnen der Verwaltungs- oder Arbeitsgerichte sein.

Entscheidungsspielraum

Die Einigungsstelle entscheidet im Rahmen der uneingeschränkten Mitbestimmung (§ 66 NPersVG) grundsätzlich endgültig. Im Rahmen der eingeschränkten Mitbestimmung (§§ 65 - 67 NPersVG) beschließt sie lediglich eine Empfehlung an die oberste Dienstbehörde, wenn sie von deren Auffassung abweichen will (folgt aus § 72 Abs. 4 und 5 NPersVG).

Ausnahme:

Gemäß § 109 i.V.m. 107d NPersVG beschließt die Einigungsstelle in den Fällen des § 65 Abs. 1 und 2 und des § 67 eine Empfehlung an den höheren Dienstvorgesetzten. Dieser ent-

scheidet dann endgültig (§ 107d Abs. 4 NPersVG). In den Fällen des § 66 bindet die Entscheidung der Einigungsstelle die Dienststelle nur dann, wenn die Entscheidung der Einigungsstelle nicht von einem Beschluss der obersten Dienststelle (Vorstand) abweicht (§ 107d Abs. 5 NPersVG). Weicht die Entscheidung der Einigungsstelle von einem Beschluss der obersten Dienststelle (Vorstand) ab, tritt an die Stelle der Entscheidung der Einigungsstelle eine Empfehlung der Einigungsstelle an die oberste Dienstbehörde (Vorstand). Diese entscheidet endgültig. Weicht die Entscheidung der obersten Dienstbehörde (Vorstand) dann von der Empfehlung der Einigungsstelle ab, ist dies dem beteiligten Personalrat und der Einigungsstelle mit schriftlicher Begründung bekannt zu geben.

Die Einigungsstelle entscheidet gemäß § 72 Abs. 2 / 107d Abs. 2 NPersVG durch Beschluss, der mit Stimmenmehrheit gefasst wird. Sie ist lediglich an die geltenden Rechtsvorschriften und insbesondere an das Haushaltsgesetz gebunden. Es steht also in ihrem freien Ermessen, im Rahmen der geltenden Gesetze zu bestimmen, welche Regelungen z. B. in einen Sozialplan aufgenommen werden. Damit hat die Einigungsstelle nach dem NPersVG beispielsweise bei der Bestimmung eines Sozialplanes eine größere Freiheit als eine Einigungsstelle in der Privatwirtschaft, da dort in § 112 Abs. 5 BetrVG das Ermessen der Einigungsstelle begrenzt ist.

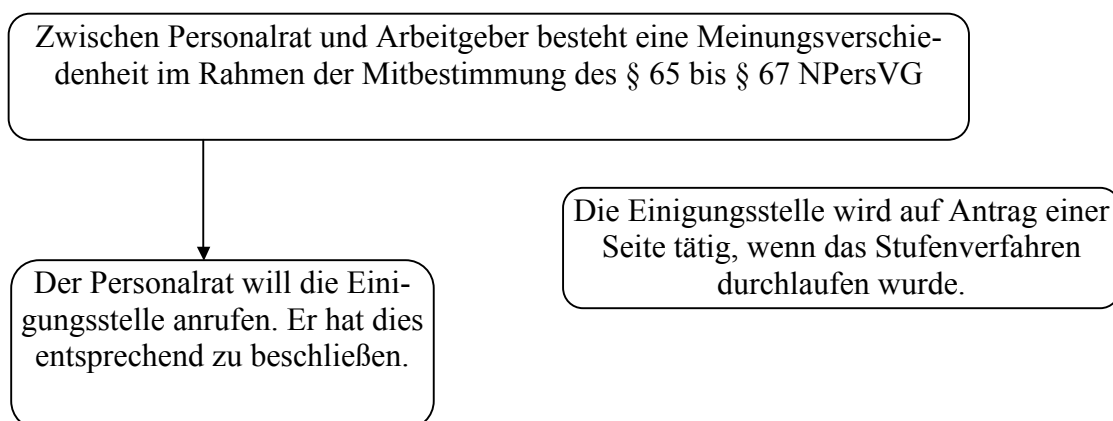
Der Beschluss einer Einigungsstelle kann inhaltlich gerichtlich nicht in vollem Umfang erneut geprüft werden. Er unterliegt der Überprüfung durch das Verwaltungsgericht nur hinsichtlich

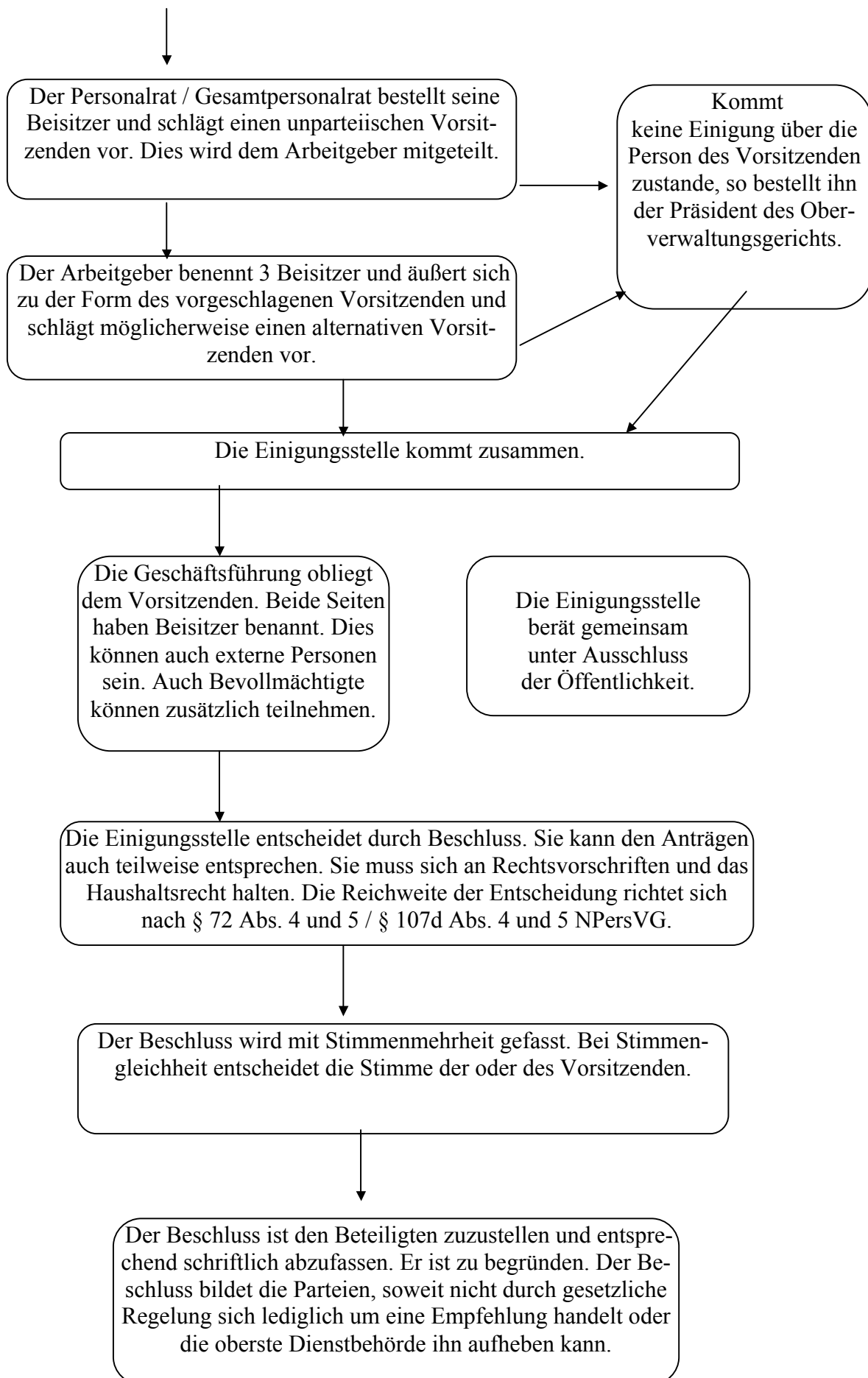
- der rechtsfehlerfreien Einleitung des Mitbestimmungsverfahrens,
- der Rechtmäßigkeitskontrolle der Beschlüsse und
- der Kontrolle von Ermessensentscheidungen auf Einhaltung der Ermessensgrenzen.

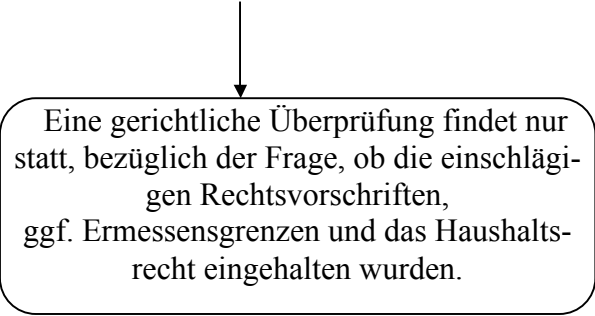
Wenn also das Zustimmungsverfahren schon am Anfang durch einen Formfehler unwirksam wäre oder ein Personalrat beteiligt wurde, der nicht zuständig ist, dann wäre auch der Spruch der Einigungsstelle rechtsunwirksam (BVerwG vom 26.8.1987, PersR 1987, 45). Verstöße der Einigungsstelle gegen geltende Rechtsvorschriften, insbesondere das Haushaltsrecht, würden ebenfalls zur Unwirksamkeit der Beschlüsse der Einigungsstelle führen (BVerwG vom 19.12.1990, PersR 1981, 133).

Das Verwaltungsgericht kann angerufen werden und die Feststellung treffen, dass der Spruch der Einigungsstelle rechtsunwirksam sei. Es kann der Einigungsstelle jedoch nicht auferlegen, die fehlende Zustimmung zu einer mitbestimmungspflichtigen Maßnahme zu ersetzen oder die Verpflichtung die Zustimmung zu einer Maßnahme auszusprechen.

Ablauf eines Einigungsstellenverfahrens:







Eine gerichtliche Überprüfung findet nur statt, bezüglich der Frage, ob die einschlägigen Rechtsvorschriften, ggf. Ermessensgrenzen und das Haushaltsrecht eingehalten wurden.

Das Gerichtsverfahren

Wenn der Personalrat und die Dienststelle beispielsweise darüber streiten,

- ob ein Mitbestimmungsrecht besteht,
- welche Informationen erforderlich sind,
- ob ein Widerspruch beachtlich ist,
- ob Fristen abgelaufen sind,
- ob Maßnahmen umgesetzt werden dürfen,

so können sie das Verwaltungsgericht anrufen (§ 83 NPersVG).

Bei den Verwaltungsgerichten werden für diese so genannten **Beschlussverfahren** Fachkammern gebildet (§ 84 NPersVG). Die Kammer besteht aus drei hauptberuflichen und zwei ehrenamtlichen Richtern. Die ehrenamtlichen Richter werden auf Vorschlag der Arbeitnehmerseite und der Arbeitgeberseite durch die Landesregierung bestimmt.

Es wäre jedoch verfehlt, darauf zu hoffen, dass die Gerichte immer und vor allem schnell helfen. Zum einen dauern die Gerichtsverfahren in der Regel sehr lang, zum anderen ist völlig offen, ob dadurch die erwünschten Ergebnisse erzielbar sind. Eine Ausweitung von Mitbestimmungsrechten ist dabei überhaupt nicht zu erwarten.

Das gerichtliche Verfahren sollte nur als letzte Notmaßnahme in Betracht gezogen werden. Wenn beispielsweise die Verhandlungen verweigert werden oder die Dienststelle sogar bestreitet, dass z. B. Mitbestimmungsrechte zum Abschluss von Dienstvereinbarungen bestehen, bleibt nichts anderes übrig als Hilfe der Verwaltungsgerichte zu suchen.

Das Beschlussverfahren

Das Verfahren wird durch einen schriftlichen Antrag bei dem zuständigen Verwaltungsgericht eingeleitet. In den meisten Fällen werden der Personalrat oder die Dienststelle Antragsteller sein. Grundsätzlich können auch einzelne Personalratsmitglieder, Gruppen von Beschäftigten und die Gewerkschaften einen Antrag stellen.

Die Kammer beim Verwaltungsgericht gibt dem Antragsgegner die Möglichkeit zur Stellungnahme und bestimmt grundsätzlich einen mündlichen Anhörungstermin. Soweit die Parteien sich nicht verglichen, den Antrag zurückgenommen haben oder die Sache bereits erledigt ist, entscheidet das Verwaltungsgericht durch Beschluss. Dieser wird verkündet und schriftlich abgefasst den Beteiligten zugestellt.

Das gerichtliche Beschlussverfahren kann als Feststellungs- oder Verpflichtungsverfahren geführt werden. So kann **festgestellt** werden, dass dem Personalrat ein bestimmtes Recht zusteht (z. B. „Es wird festgestellt, dass die Maßnahme XY gemäß § 65 NPersVG der Mitbestimmung durch den örtlichen Personalrat unterliegt). Als zweite Möglichkeit könnte die Dienststelle zu einem bestimmten Tun **verpflichtet** werden (z. B. „Die Dienststelle XY wird verpflichtet, die nachstehenden Unterlagen dem Personalrat zur Einsicht bereitzustellen.“). Die Dienststelle könnte auch verpflichtet werden, ein bestimmtes Tun zu **unterlassen** (z. B. „Die Dienststelle wird verpflichtet, eine Versendung des Personalfragebogens an die Beschäftigten zu unterlassen, bis das Mitbestimmungsverfahren mit dem Personalrat abgeschlossen ist.“).

Die einstweilige Verfügung

Als ein schnelles aber nur vorläufig wirkendes verwaltungsgerichtliches Verfahren gibt es die einstweilige Verfügung. Damit ist es möglich **vorläufige Regelungen** durch das Gericht erwirken zu lassen. Voraussetzung ist, dass der Personalrat im Recht (Antragsgrund) und die Anordnung eilbedürftig (Antragsanspruch) ist. Ein Recht zu haben bedeutet, dass ein Mitbestimmungsrecht für den Personalrat gegeben ist und dieses beispielsweise missachtet wird. Eilbedürftig ist eine Angelegenheit dann, wenn dem Personalrat der Verlust seines Mitbestimmungsrechtes droht. Zu bedenken ist dabei, dass nach der Rechtsprechung Beteiligungsverfahren durchaus nachgeholt werden können und es nicht auf Nachteile für betroffene Beschäftigte ankommt, sondern es um die Rechtsposition des Personalrates geht.

Ein Antrag auf einstweilige Verfügung ist dann zulässig, wenn

- ohne ihren Erlass schwere und unzumutbare Nachteile entstünden, die durch die Entscheidung im Hauptsacheverfahren nicht mehr ausgeglichen werden könnten,
- sich mit hoher Wahrscheinlichkeit im Hauptsacheverfahren erweisen wird, dass der Anspruch, dessen Sicherung sie dienen soll, besteht,
- andererseits die vorläufige Regelung keine wichtigen Folgen hat, die für dann Betroffene unzumutbar wären und
- nicht ausnahmsweise sonstige überwiegende gewichtige Gründe entgegenstehen (HessVGH vom 1.6.1994, PersR 1994, 431).

Beispiel:

In einem Fall sollte unter Verletzung der Mitbestimmungsrechte ein Zutrittskontrollsystem durch Ausgabe von Magnetkarten an Beschäftigte eingeführt werden. Dabei war unklar, ob mittels dieser Magnetkarten auch Beschäftigtendaten gespeichert werden konnten. Jedoch bestand zumindest die Möglichkeit zu erfassen, wer welche Tür wie oft in welcher Richtung passiert.

Nach Ansicht des Personalrats erfüllte die Einführung eines derartigen Kontrollsystems den Mitbestimmungstatbestand zur Einführung, Anwendung, Änderung oder Erweiterung von Verfahren, die dazu bestimmt sind, das Verhalten und die Leistung der Beschäftigten zu überwachen: § 79 Abs. 3 Nr. 14 BaWüPersVG (= § 67 Abs. 1 Nr. 2 NPersVG) Die Dienststelle hielt keinen Mitbestimmungstatbestand für gegeben.

Der Personalrat machte geltend, dass die Durchführung der Maßnahmen nicht umkehrbare Tatsachen schaffen würde, da mit der Anschaffung und Installation eines aufwändigen Systems die wirtschaftliche Entscheidung schon getroffen worden wäre. In einem langen gerichtlichen Verfahren mit einer Entscheidung nach Anschaffung und Installation der Anlage, könnten die Notwendigkeit des Systems, dessen Vor- und Nachteile im Verhältnis zu anderen Systemen, die bauliche Ausgestaltung der Trennung der einzelnen Bereiche usw. und die Vorstellung des Personalrats hierzu nicht mehr sinnvoll abgewogen werden.

Das Gericht bejahte den Anspruch des Personalrats, da sonst das Teilhaberrecht des Personalrats entwertet würde, daher ist eine einstweilige Anordnung zulässig. Die einstweilige Anordnung verhindert bis zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens die Umsetzung der Maßnahme und führt für die Dienststelle auch zu keinen unzumutbaren Nachteilen, da sie lediglich die Einführung verzögert, bis die Frage zur Mitbestimmung in der Hauptsache geklärt ist (OVG Rheinland-Pfalz vom 22.6.1995, PersR 1995, 348).

Rechtsmittelinstanzen

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist dreizügig aufgebaut.

Instanzen	Zuständiges Gericht	Verfahrensarten
1. Instanz	Verwaltungsgericht	Antrag im a) Beschlussverfahren Einstw. Verfügung
2. Instanz	Oberverwaltungsgericht/Verwaltungsgerichtshof	Beschwerde a) Beschlussverfahren b) Einstw. Verfügung
3. Instanz	Bundesverwaltungsgericht	Rechtsbeschwerde - Beschlussverfahren

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im „normalen“ Beschlussverfahren kann mittels der **Beschwerde** zur Überprüfung bei dem Oberverwaltungsgericht bzw. dem Verwaltungsgerichtshof (je nach Bundesland unterschiedliche Bezeichnung) angefochten werden (§ 87 Abs. 1 ArbGG). Dieses Rechtsmittel ist immer gegeben. Einer besonderen Zulassung bedarf es nicht.

Gegen die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts/Verwaltungsgerichtshofs im Beschlussverfahren kann **Rechtsbeschwerde** beim BVerwG eingelegt werden, wenn diese zugelassen wurde (§ 92 Abs. 1 ArbGG). Die Rechtsbeschwerde ist dann zuzulassen, wenn die Angelegenheit grundsätzliche Bedeutung hat oder aber das Gericht in seinem Beschluss von ei-

ner Entscheidung der gemeinsamen Senate und der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des BVerwG abweichen will. Auch bei Entscheidungen, die bisher vom BVerwG noch nicht entschieden wurden, die jedoch von den Oberverwaltungsgerichten/Verwaltungsgerichtshöfen unterschiedlich entschieden wurden, ist die Rechtsbeschwerde zuzulassen. Sollte die Rechtsbeschwerde nicht zugelassen worden sein, kann dagegen nicht Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt werden (§ 92 a Satz 1, § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG). Das BVerwG entscheidet dann selbst, ob die Beschwerde zuzulassen gewesen wäre oder nicht.

In einstweiligen Anordnungsangelegenheiten (= einstw. Verfügung) kann gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Beschwerde eingelegt werden. Das Oberverwaltungsgericht/der Verwaltungsgerichtshof entscheidet dann in letzter Instanz (§ 90 Abs. 3 ArbGG und § 85 Abs. 2 ArbGG). Einer besonderen Zulassung dieses Rechtsmittels bedarf es nicht.

Das jeweilige Rechtsmittel ist mit einer Frist von einem Monat und der Formvorschrift, dass Antrag und Begründung schriftlich erfolgen müssen, beim zuständigen Gericht einzureichen. Die Parteien müssen sich beim OVG/VGH durch einen bei den deutschen Gerichten zugelassenen Rechtsanwalt vertreten lassen oder von Vertretern der Gewerkschaften bzw. der Arbeitgebervereinigungen. Die Rechtsbeschwerde und die Rechtsbeschwerdebegründung beim BVerwG muss von einem Rechtsanwalt oder zur Vertretung befugten Person unterzeichnet sein. Gegen die Entscheidung des BVerwG gibt es kein Rechtsmittel.

Bei der Verletzung grundgesetzlich geschützter Rechte bleiben die allgemeinen Möglichkeiten, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts oder des Europäischen Gerichtshofes herbeizuführen. Diese sind jedoch nicht als Beschwerdeinstanzen zu verstehen, sondern als Gerichtszweige mit eigenem Zuständigkeitsbereich.

Kosten des Personalrats in den Verfahren

Die Kosten für die Verfahren einschließlich einer anwaltlichen Vertretung im verwaltungsrechtlichen Beschlussverfahren oder im einstweiligen Verfügungsverfahren hat die Dienststelle zu tragen. Das gilt auch für die Kosten eines Einigungsstellenverfahrens inklusive anwaltlicher Vertretung, andere Sachverständige und den Kosten für die oder den Vorsitzenden. Dies folgt aus § 37 Abs. 1 NPersVG. Jedoch sind dabei einige Formalitäten zu beachten.

- So hat das BVerwG entschieden, dass die Dienststelle die Kosten des Rechtsanwalts des Personalrats nur dann zu tragen hat, wenn dieser durch den gesamten Personalrat vor Durchführung der jeweiligen Instanz durch einen ausdrücklichen Beschluss beauftragt wurde (BVerwG vom 19.12.1996, PersR 1997, 309).
- Die Kostenerstattung setzt ferner voraus, dass dieses Verfahren nicht nur mutwillig, ohne dass es einen sachlichen Grund gibt, eingeleitet wurde. Die Grenze der Mutwilligkeit ist aber hoch anzusetzen. Vor der Einleitung des gerichtlichen Beschlussverfahrens muss dazu ein ernsthafter Einigungsversuch mit dem Leiter der Dienststelle erfolgt sein. Wenn dieser gescheitert ist, kann und muss der Personalrat einen Beschluss zur Einleitung des Beschlussverfahrens gefasst haben, damit dieses dann von einem in einem gesonderten Beschluss zu beauftragenden Anwalt auch umgesetzt werden darf. Die anwaltliche Vertretung in derartigen Verfahren ist grundsätzlich erforderlich. Die entstehenden Kosten hat die Dienststelle dementsprechend zu übernehmen (BVerwG vom 9.3.1992, PersR 1992, 243).

Auf das Ergebnis des Rechtsstreites kommt es für die Kostenerstattung nicht an. Auch muss die Dienststelle in einem solchen Fall der Kostenübernahme nicht im Vorhinein zustimmen.

In diesen Streitigkeiten wird oftmals entschieden werden, ob ein bestimmtes Mitbestimmungsrecht besteht oder nicht. Da die Dienststelle das Mitbestimmungsrecht nicht bejaht, würde sie im Vorfeld auch nicht bereit sein, Anwaltskosten für ein ihrer Meinung nach sinnloses Verfahren zu tragen.

Nach der zur Zeit noch herrschenden Rechtsprechung sind Beratungskosten eines Rechtsanwalts im Vorfeld eines Beschlussverfahrens von der Dienststelle nur ganz ausnahmsweise zu übernehmen. Diese Auffassung ist jedoch zu kritisieren, da sie dazu führen muss, dass in Zweifelsfällen ein Beschlussverfahren eingeleitet wird, um eine Kostenübernahme zu sichern. Dabei wäre vielleicht eine anwaltliche Beratung viel billiger gewesen, da sie zu einer Streit-schlichtung hätte führen können. Die anwaltlichen Kosten für eine Beratung vor einer Einleitung eines Beschlussverfahrens sollten daher von der Dienststelle übernommen werden, damit dadurch die Möglichkeit eröffnet wird, Beschlussverfahren und somit höhere Kosten zu vermeiden.

Gerichtsverfahren nur als letztes Mittel

Schon wegen der langen **Verfahrensdauer** von oftmals mehreren Jahren, wenn es durch die Instanzen geht, verbietet es sich, die Gerichte als Allheilmittel zu betrachten. Letztlich sind die Entscheidungen nicht vorhersehbar und in der überwiegenden Mehrheit eher Bestätigung konservativer Ansichten als progressiv rechtsbildend. Die Durchsetzung eigener Positionen sollte außergerichtlich betrieben werden.

Um seine außergerichtlichen Möglichkeiten zu entfalten, wird der Personalrat in einem Konfliktfall daher beispielsweise die Belegschaft offen und schnell informieren. Er wird das rechtswidrige Verhalten der Dienststelle deutlich machen, seine Forderungen darlegen und versuchen, die Beschäftigten in Personalversammlungen zur Unterstützung seiner Arbeit zu bewegen. Der Personalrat wird aufzeigen, dass zeitliche Verzögerungen und damit einhergehende Nachteile für die Beschäftigten durch die Dienststelle verursacht werden, da diese es versäumt haben, den Personalrat zu informieren.

Der Personalrat wird zu bedenken haben, dass erhebliche Ängste bei den Beschäftigten um ihre Arbeitsplätze vorhanden sind. Er muss dafür Sorge tragen, dass diese Unsicherheit nicht zu vorschnellen Reaktionen führt. Er wird auch aufzeigen, dass er Kündigungen verhindern will und die dafür vorgesehenen Maßnahmen beschreiben. Dabei muss aber auch deutlich gemacht werden, dass es sich um Verhandlungsvorschläge handelt, die noch nicht durchgesetzt sind. Letztlich wird er die Beschäftigten darauf hinweisen, welches Verhalten der Beschäftigten die Verhandlungsposition des Personalrats stärkt und welches die Verhandlungsposition schwächt. Erst die letzte Maßnahme wird sein, dass er das Verwaltungsgericht bemüht.

7. FREISTELLUNG VON DER ARBEIT UND SCHULUNGSANSPRÜCHE FÜR PERSONALRÄTE

Im Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz wurde wie in allen Personalvertretungsgesetzen festgelegt, dass die Personalräte für ihre Tätigkeit von der Arbeit freizustellen sind.

§ 39 NPersVG

Ehrenamtliche Tätigkeit und Freistellung

(1) Die Mitglieder des Personalrats üben ihr Ehrenamt unentgeltlich aus.

(2) Mitglieder des Personalrats sind von ihrer dienstlichen Tätigkeit befreit, soweit es zur ordnungsgemäßen Durchführung der personalvertretungsrechtlichen Aufgaben erforderlich ist. Die Besoldung, das Arbeitsentgelt oder sonstige Vergütungen werden dadurch nicht gemindert. Werden Mitglieder des Personalrats durch die Erfüllung ihrer Aufgaben über ihre regelmäßige Arbeitszeit hinaus beansprucht, so ist ihnen Dienst- oder Arbeitsbefreiung in entsprechendem Umfang zu gewähren. Satz 3 gilt sinngemäß bei Teilzeitbeschäftigung oder bei sonstiger abweichender Regelung der Arbeitszeit.

(...)

Je größer (Anzahl der Beschäftigten) die Dienststelle ist, desto mehr Personalräte sind mit der Vertretung beauftragt. So bleibt die Belastung für das einzelne Mitglied überschaubar.

Größe der Dienststelle	Anzahl der Personalräte
5 - 20	1
21 - 50	3
51 - 150	5
151 - 300	7
301 - 600	9
601 - 1000	11
1001 - 5000	je angefang. tausend + 2
über 5001	je angefang. zweitausend + 2
	maximal 25

Sind einzelne Gruppen (Arbeiter, Angestellte oder Beamte) nur in einer kleinen Zahl in der Dienststelle vertreten, wird ihnen ein besonderer Minderheitenschutz gewährt. Ab fünf Beschäftigten dieser jeweiligen Gruppe wird ihnen mindestens ein Sitz (§ 14 NPersVG) im Personalrat zuerkannt. Die Anzahl der Personalräte steigt mit der Anzahl der Gruppenzugehörigen.

Allgemeine Dienstbefreiung

Die Personalratstätigkeit ist eine ehrenamtliche Tätigkeit und die Personen sind für diese Tätigkeit von ihren laufenden Aufgaben freizustellen. Sie üben das Amt während der Arbeitszeit aus. Sie dürfen dadurch keine Nachteile erleiden und die notwendige Dienstbefreiung ist in entsprechendem Umfang zu gewähren (§ 39 Abs. 2 NPersVG).

Eine Dienstbefreiung bedeutet auch, dass die dienstlichen Aufgaben um einen entsprechenden Teil vermindert werden, da sonst die Personalratstätigkeit doch nur in Form von Mehrarbeit

zu leisten wäre. Dies hat der Gesetzgeber auch unterstellt und keine genauen Zahlen vorgegeben, sondern festgelegt, dass im erforderlichen Umfang die Freistellung zu erfolgen hat. Nur in Dienststellen mit mehr als 300 Beschäftigten wurde festgelegt, dass mindestens ein Personalratsmitglied ganz von seiner Tätigkeit für Personalratsaufgaben freizustellen ist.

Somit sind nicht alle Personalräte gleichermaßen von ihrer Tätigkeit freigestellt. Das Personalvertretungsgesetz geht davon aus, dass die Aufgaben unterschiedlich auf die „Schultern“ der einzelnen Personalräte verteilt werden.

§ 39 NPersVG

Ehrenamtliche Tätigkeit und Freistellung

(3) Mitglieder des Personalrats sind auf Antrag des Personalrats von ihrer dienstlichen Tätigkeit freizustellen, wenn und soweit es nach Umfang und Art der Dienststelle zur ordnungsgemäßen Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Über den Umfang der Freistellung entscheidet die Dienststelle im Einvernehmen mit dem Personalrat. Dabei sind in der Regel freizustellen in Dienststellen mit regelmäßig

300 bis 600 Beschäftigten	1 Mitglied,
601 bis 1 000 Beschäftigten	2 Mitglieder,
1 001 bis 2 000 Beschäftigten	3 Mitglieder,
bis 10 000 Beschäftigten je weitere angefangene 1 000 Beschäftigte	1 weiteres Mitglied,
über 10 000 Beschäftigten je weitere angefangene 2 000 Beschäftigte	1 weiteres Mitglied.

Auf Antrag des Personalrats können an Stelle der ganzen Freistellung eines Mitgliedes mehrere Mitglieder zum Teil freigestellt werden. In Dienststellen mit weniger als 300 Beschäftigten können Teilfreistellungen vorgenommen werden. Wird über die Freistellung kein Einvernehmen erzielt, so gilt § 70 / § 107b mit der Maßgabe, dass die Einigungsstelle angerufen werden kann.

(4) Bei der Auswahl der freizustellenden Mitglieder hat der Personalrat nach der oder dem Vorsitzenden die Gruppen angemessen zu berücksichtigen.

Volle Freistellung

Die in § 39 Abs. 3 NPersVG enthaltene Staffel legt die Untergrenze für vollständig freizustellende Personalratsmitglieder fest. In Sonderfällen oder bei zeitlich begrenzten Belastungen kann auch eine größere Anzahl von Freistellungen in Betracht kommen. Dies würde jedoch auch bereits durch die Regelung in § 39 Abs. 2 NPersVG erreicht, da die tatsächliche Personalratstätigkeit im weitesten Fall keine „normale“ dienstliche Tätigkeit mehr zulässt.

Die Freistellung kann auch auf mehrere Personen verteilt und als Teilfreistellung genutzt werden (§ 39 Abs. 3 NPersVG).

Kostentragung

Die Dienststelle hat die durch die Tätigkeit des Personalrats entstehenden Kosten zu übernehmen (§ 37 NPersVG). Dabei sind die Kosten auf den Aufgabenbereich des Personalrats beschränkt, allerdings alle Kosten, die für die objektive Personalratsarbeit erforderlich sind, zu ersetzen. Kosten entstehen durch die Tätigkeit des Personalrats im Bereich der Sachkosten also für das Geschäftszimmer, Geschäftsbedarf, Kommentare, Zeitschriften etc.. Zu den Kosten zählen dann ferner die Ausfallkosten (Arbeitszeit) für die Personalratstätigkeit, die Reisekosten für erforderliche Reisen und der für das ordnungsgemäße Arbeiten erforderliche weitere Geschäftsbedarf wie beispielsweise Möbel, Schreibmaschine/PC und Telefon.

Soweit der Personalrat Gerichtsverfahren führt, hat die Kosten die Dienststelle zu tragen, wenn die Verfahren nicht mutwillig sind. Im Rahmen dieser Beschlussverfahren sind auch die Kosten eines Rechtsanwalts zu erstatten, was auch in allen Gerichtsverfahren, die nicht völlig aussichtslos oder mutwillig sind, der Fall ist.

Schulungen

Fachwissen ist erforderlich, um die Tätigkeit des Personalrats formell richtig ausüben zu können, Fragen der Beteiligung zu verstehen und adäquat reagieren zu können. Dazu kann der Personalrat entsprechende Schulungen besuchen. Ziel ist dabei, dass der Personalrat der Dienststelle als gleichwertiger Gesprächspartner gegenüber treten kann.

Der Personalrat entscheidet auch, welche Schulungsmöglichkeit er für seine Mitglieder in Anspruch nimmt. Er hat dabei auf eine möglichst kostengünstige und wirksame Schulungsmöglichkeit abzustellen. Wegen der umfassenden Unterstützungsfunktion der Gewerkschaften kommt den gewerkschaftlichen Veranstaltungen dabei eine herausragende Bedeutung, sodass die **gewerkschaftlich organisierten Schulungen** vorrangig in Betracht kommen (BVerwG vom 27.04.1979, PersV 1981, 242).

Ob die Schulungen von Gewerkschaften durchgeführt werden oder von nicht gewerkschaftsgebundenen Instituten, ist somit kein Grund eine Teilnahme zu versagen. Der Personalrat ist allerdings gehalten, vergleichbare Angebote nach dem Prinzip der sparsamen Haushaltsführung auszuwählen. Ein Aspekt ist dabei allerdings auch immer die sachgerechte und interessegeleitete Ausbildung.

Der Personalrat entsendet durch Beschluss ein oder mehrere Personalratsmitglieder. Die Schulungen für die Personalräte sind von der Dienststelle zu finanzieren. Es wird dabei nach **erforderlichen und geeigneten Schulungen** unterschieden. Dieser Entsendebeschluss beinhaltet die Pflicht des Personalratsmitglieds an der Veranstaltung teilzunehmen (BVerwG vom 07.12.1994, PersR 1995, 179).

Der zeitliche Umfang für die erforderlichen Schulungen ist nicht begrenzt. Er ergibt sich lediglich aus der Notwendigkeit und üblichen Dauer von Schulungen und Spezialschulungen. Der Personalrat stellt diese Erforderlichkeit fest.

In der Praxis ist jedoch anzuraten, dass das Einverständnis der Dienststelle vorab eingeholt wird. Dadurch werden Streitigkeiten vermieden. Sollte keine einvernehmliche Einigung erzielt werden können, kann im Vorfeld im gerichtlichen Beschlussverfahren eine Entscheidung herbeigeführt werden. Wenn die Verzögerung zum Unmöglich werden der Teilnahme führt

und die Kenntnisse dringend benötigt werden, kann auch eine einstweilige Verfügung in Betracht kommen.

Erforderliche Schulungen

Erforderliche Schulungen sind in jedem Fall die Grundschulungen für Personalräte über das Personalvertretungsrecht, die Grundkenntnisse des Dienstrechtes und für einzelne Personalräte Kenntnisse für den Bereich Datenschutz, Arbeitsschutz oder anderes.

§ 37 NPersVG Kosten

(1) Die durch die Tätigkeit des Personalrats entstehenden notwendigen Kosten trägt die Dienststelle. Kosten, die der Teilnehmerin oder dem Teilnehmer an den in § 40 genannten Veranstaltungen entstehen, sind erstattungsfähig, soweit diese Kenntnisse vermitteln, die für die Tätigkeit im Personalrat erforderlich sind. (...)

§ 40 NPersVG Schulungs- und Bildungsveranstaltungen

Mitgliedern des Personalrats ist für die Teilnahme an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen, die der Personalratsarbeit dienlich sind, auf Antrag der erforderliche Urlaub unter Fortzahlung der Bezüge zu gewähren, wenn dringende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen.

Für diese **erforderlichen** Schulungen werden sowohl die Schulungskosten, der Verdienstausfall als auch die Reise- und Unterkunftskosten erstattet.

Zu den erforderlichen Schulungen zählen auch die so genannten Spezialschulungen. Dabei handelt es sich dann um Probleme, die nicht zur täglichen Arbeit des Personalrates gehören, sondern für die ein aktueller dienststellenbezogener Anlass besteht (BVerwG v. 25.6.1992 – 6 P 29.90, PersR 1992, 365). Dazu gehören beispielsweise Schulungen zum Eingruppierungsrecht nach dem BAT, zum Thema Mobbing oder auch Rationalisierung und elektronische Datenverarbeitung. Voraussetzung für eine Personalratsteilnahme ist jedoch auch, dass kein Personalratsmitglied bereits die nötigen Kenntnisse hat. Wie viele Personalräte an solchen Schulungen teilnehmen dürfen hängt von dem Umfang des Themas und der Größe der Dienststelle ab.

Dienliche Schulungen

Von den erforderlichen Schulungen nach § 37 NPersVG sind die dienlichen Schulungen i.S.d. § 40 NPersVG zu trennen. Diese sind Schulungen mit gewerkschaftspolitischen, gesellschaftspolitischen, staatsbürgerlichen oder allgemeinen rechtlichen Themen.

Bei den dienlichen Schulungen werden die Schulungs-, Reise- und Unterkunftskosten nicht erstattet. Es besteht für diese Schulungen nur der Anspruch, vom Dienst unter Fortzahlung der Bezüge freigestellt zu werden (§ 40 NPersVG).

Was im Einzelnen zu welchem Bereich zuzuordnen ist und welche Schulung von der Dienststelle gewährt werden muss, ist ein weites Feld und gehört zu strittigsten und am häufigsten vor Gericht ausgetragenen Problemen (s. dazu zum BPersVG Altvater u.a., BPersVG § 46 Rz. 84 bis 152!).

8. SCHUTZRECHTE FÜR PERSONALRÄTE

Im letzten Kapitel kommen wir vielleicht zum wichtigsten Punkt. Was kann mir passieren, wenn ich mich mit der Dienststellenleitung streite? Werde ich auch künftig gefördert oder lande ich auf einem Abstellgleis, was meine berufliche Entwicklung betrifft? Schließlich stellt sich die Frage, ob ich schlimmstenfalls gekündigt werden könnte.

Die **Ausgangslage** ist klar: Personalräte dürfen wegen der Ausübung des Personalratsmandates nicht behindert und wegen dieser Tätigkeit weder benachteiligt noch begünstigt werden. Das umfasst auch ihre berufliche Entwicklung (§ 41 Abs. 1 NPersVG).

In der Praxis ist dies jedoch insbesondere für Personalräte, die von ihrer bisherigen Tätigkeit vollständig freigestellt sind, eine schwierig zu handhabende Regelung. Wie kann sichergestellt werden, dass ihre **berufliche Entwicklung** und damit natürlich auch ihr Entgelt angemessen steigt? Die Idee der Rechtsprechung ist, dass ein Vergleich mit anderen Beschäftigten, die ehemals in ähnlichen Tätigkeitsbereichen arbeiteten, angestellt wird. Deren berufliche Entwicklung wird nachgezeichnet und auf die freigestellten Personalräte übertragen. Dies wird in der Regel nicht automatisch erfolgen, so dass betroffene Personalräte immer wieder nachfassen müssen, damit ihr Einkommen angepasst wird und sie entsprechend ihren Kolleginnen und Kollegen an einer höheren Einkommensentwicklung teilnehmen.

Das **Benachteiligungsverbot** endet nicht mit der Beendigung des Personalratsamtes. Es reicht darüber hinaus, da dem ehemals freigestellten Personalrat auch eine der innerhalb der Freistellung erreichte Besoldungs- oder Vergütungsgruppe entsprechende Tätigkeit anzubieten ist (BVerwG vom 26.10.1977, Buchholz 238.3a § 83 Nr. 7). Das Verfahren zur Realisierung liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Dienststelle (BVerwG vom 10.4.1997, DÖV 1998, 256). In der Praxis wird dies insbesondere im Hinblick auf fehlende dienstliche Beurteilungen oft schwierig, darf daran jedoch nicht scheitern.

Auf der anderen Seite darf Personalräten wegen ihrer Personalratstätigkeit auch **keine Vorteile** gewährt werden. Aus dem Begünstigungsverbot folgt, dass obwohl die Personalratstätigkeit als sehr „hochwertige“ Tätigkeit anzusehen ist, keine Eingruppierung nach dieser Tätigkeit erfolgt. Aber auch andere Begünstigungen, wie beispielsweise ungerechtfertigte Beförderung oder die Zahlung überhöhter Entschädigungen sind unzulässig.

Versetzung – Abordnung - Umsetzung

Personalratsmitglieder aller Statusgruppen (auch die Beamten) sind gemäß § 41 Abs. 2 NPersVG vor Versetzung, Abordnung oder Umsetzung in besonderer Weise geschützt. Möchte die Dienststelle Personalratsmitglieder an einen anderen Arbeitsplatz oder an einen anderen Dienstort auf Dauer oder nur vorübergehend beschäftigen (BVerwG vom 29.4.1981, PersV 1982, 404), so sind folgende **Voraussetzungen** zu erfüllen:

- die Maßnahme muss aus wichtigen dienstlichen Gründen unvermeidbar sein
- und
- der Personalrat muss zustimmen.

Eine Besonderheit in diesem Zusammenhang ist, dass eine fehlende Zustimmung des zuständigen Personalrats **nicht** durch das **Verwaltungsgericht** ersetzt werden kann, wie dies beispielsweise bei einer fehlenden Zustimmung zu einer Kündigung möglich wäre.

Zuständig ist der Personalrat, dem der Betroffene angehört. Da die Vorschrift nicht nur die Unabhängigkeit des einzelnen Personalratsmitglieds sichert, sondern die Arbeitsfähigkeit des gesamten Gremiums, hat der Personalrat komplett zu entscheiden und nicht nur die jeweils betroffene Gruppe. Eine weitere Besonderheit dieser Regelung ist, dass der Schutz auch greift, wenn die betroffene Person den Personalrat nicht verlässt (BVerwG vom 27.11.1984, PersV 1986, 468). Damit wird deutlich, dass der Schutz des Gremiums und des Personalratsmitgliedes vor Beeinträchtigungen in der Ausübung des Amtes mit der Vorschrift beabsichtigt ist.

Der Personalrat hat bei der Frage, ob er einer Versetzung, Abordnung oder Umsetzung zustimmen kann, eine Interessenabwägung zwischen den Interessen des Personalrats als Gremium, den Interessen des Personalratsmitgliedes und den dienstlichen Belangen vorzunehmen. Dabei sind nicht alle denkbaren dienstliche Gründe zu berücksichtigen, sondern ausschließlich wichtige dienstliche Gründe.

Kündigungsschutz

Aus welchen Gründen auch immer, wurde der besondere Kündigungsschutz für Personalräte, Ersatzmitglieder und Wahlvorstände sowie die JAV aufgeteilt. Wir finden in **§ 108 Abs. 1 BPersVG**, der gem. § 107 BPersVG unmittelbar in Niedersachsen gilt (für Personalräte und JAV in § 41 Abs. 4 NPersVG geregelt), eine Schutzregelung vor **außerordentlichen Kündigungen**.

§ 108 BPersVG Kündigungsschutz

(1) Die außerordentliche Kündigung von Mitgliedern der Personalvertretungen, der Jugendvertretungen oder der Jugend- und Auszubildendenvertretungen, der Wahlvorstände sowie von Wahlbewerbern, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, bedarf der Zustimmung der zuständigen Personalvertretung. Verweigert die zuständige Personalvertretung ihre Zustimmung oder äußert sie sich nicht innerhalb von drei Arbeitstagen nach Eingang des Antrags, so kann das Verwaltungsgericht sie auf Antrag des Dienststellenleiters ersetzen, wenn die außerordentliche Kündigung unter Berücksichtigung aller Umstände gerechtfertigt ist. In dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist der betroffene Arbeitnehmer Beteiligter.

(2) Eine durch den Arbeitgeber ausgesprochene Kündigung des Arbeitsverhältnisses eines Beschäftigten ist unwirksam, wenn die Personalvertretung nicht beteiligt worden ist.

In § 15 Abs.2 KSchG die Schutzregelung vor **ordentliche Kündigungen** enthalten.

§ 1 KSchG Unzulässigkeit der Kündigung

(2) Die Kündigung eines Mitglieds einer Personalvertretung, einer Jugend- und Auszubildendenvertretung oder einer Bordvertretung oder Seebetriebsrats ist unzulässig, es sei denn, dass Tatsachen vorliegen, die den Arbeitgeber zur Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigen, und dass die nach dem Personalvertretungsrecht erforderliche Zustimmung vorliegt oder durch gerichtliche Entscheidung ersetzt ist. Nach Beendigung der Amtszeit der in Satz 1 genannten Personen ist ihre Kündigung innerhalb eines Jahres, vom Zeitpunkt der Beendigung der

Amtszeit an gerechnet, unzulässig, es sei denn, dass Tatsachen vorliegen, die den Arbeitgeber zur Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigen; dies gilt nicht, wenn die Beendigung der Mitgliedschaft auf einer gerichtlichen Entscheidung beruht.

Die **Voraussetzungen** für außerordentliche oder fristlose Kündigungen sind in § 626 BGB beschrieben.

§ 626 BGB

(1) Das Dienstverhältnis kann von jedem Vertragsteil aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist gekündigt werden, wenn Tatsachen vorliegen, auf Grund derer dem Kündigenden unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles und unter Abwägung der Interessen beider Vertragsteile die Fortsetzung des Dienstverhältnisses bis zum Ablauf der Kündigungsfrist oder bis zu der vereinbarten Beendigung des Dienstverhältnisses nicht zugemutet werden kann.

(2) Die Kündigung kann nur innerhalb von zwei Wochen erfolgen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Kündigungsberechtigte von den für die Kündigung maßgebenden Tatsachen Kenntnis erlangt. Der Kündigende muss dem anderen Teil auf Verlangen den Kündigungsgrund unverzüglich schriftlich mitteilen

Von einer „ordentlichen“ Kündigung wird hingegen gesprochen, wenn Kündigungsgründe (s. § 1 KSchG) vorliegen und unter Einhaltung der Kündigungsfrist gekündigt werden darf. Die Kündigungsfrist kann sich aus dem Arbeitsvertrag, dem Tarifvertrag oder dem § 622 BGB ergeben (Günstigkeitsprinzip).

Ordentliche Kündigung

Die ordentliche Kündigung ist gemäß § 15 Abs. 2 KSchG gegenüber Mitgliedern des Personalrats oder der JAV unzulässig. Die Kündigung von Schwerbehindertenvertretern ist gemäß § 23 Abs. 3 Schwerbehindertengesetz ebenfalls generell ausgeschlossen.

Die Schutzregel des § 15 Abs. 2 KSchG gilt nicht für Beamte. Sie bedürfen aber dieses Schutzes auch nicht, da die ordentliche Kündigung bei ihnen nicht in Betracht kommt. Ein Disziplinarverfahren mit dem Ziel der Dienstentfernung ist von dem Kündigungsschutz nicht umfasst und wäre möglich.

Nachwirkung des Schutzes vor ordentlichen Kündigungen

Bei **Personalratsmitgliedern** wirkt der Kündigungsschutz des § 15 Abs. 2 KSchG für die Zeit nach Beendigung des Personalratsamtes nach. Die ordentliche Kündigung ist grundsätzlich für **ein Jahr** nach der Amtszeit unzulässig. Es gelten jedoch folgende Ausnahmen, wenn nämlich ein Grund für eine außerordentliche Kündigung vorliegt oder die Amtszeit auf Grund einer gerichtlichen Entscheidung endete. Der Kündigungsschutz entfällt also, wenn der Personalrat entweder nicht wirksam gewählt worden war oder aus Gründen in der Person des Personalrats die Amtszeit beendet wurde. Aus derartigen Unregelmäßigkeiten sollen keine besonderen Schutzrechte resultieren.

Für den **Wahlvorstand** und den **Wahlbewerber** wirkt der Kündigungsschutz sechs Monate nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses nach ebenfalls mit der Ausnahme mit der Berechtigung einer außerordentlichen Kündigung.

Ersatzmitglieder werden im Kündigungsschutzgesetz nicht erwähnt. Sie erhalten jedoch den Schutz des Personalratsmitgliedes, für die Zeit, wo sie das verhinderte Mitglied vertreten. In diesem Zeitraum sind sie nämlich selbst Personalräte. Dieser Kündigungsschutz des Ersatzmitgliedes endet mit der Beendigung der Ersatzmitgliedschaft, daran schließt sich allerdings der nachwirkende Kündigungsschutz für die Dauer eines Jahres an. Das ist unabhängig davon, wie lange die Vertretung gedauert hat (BVerwG vom 08.12.1986, PersR 1987, 110).

Außerordentliche Kündigung

Der Schutz von außerordentlichen Kündigungen ist für Personalräte, Mitglieder der JAV, der Stufenvertretung, des gesamten Personalrats, der Wahlbewerber oder des Wahlvorstandes nicht absolut gegeben, sondern nur in so weit, als der Personalrat der außerordentlichen Kündigung nicht zustimmt und diese Zustimmung auch nicht durch eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung ersetzt wurde. Vor einer fristlosen Kündigung braucht die Dienststelle also die Zustimmung der Personalvertretung.

Der Schutz endet mit dem Amt. Eine **Nachwirkung** (wie bei ordentlichen Kündigungen) ist nicht vorgesehen.

Verfahren

Will die Dienststelle eine Person des geschützten Personenkreises außerordentlich kündigen, so hat sie gemäß § 108 BPersVG die **Zustimmung** des Personalrats einzuholen. Der Personalrat hat innerhalb von drei Tagen nach Eingang des Antrages zu reagieren. Äußert er sich nicht, gilt seine Zustimmung nicht ersetzt, sondern wie im Fall der begründeten Zustimmungsverweigerung kann dann die Dienststelle einen Antrag beim Verwaltungsgericht auf Ersetzung der Entscheidung des Personalrats stellen.

Es handelt sich bei dieser Mitbestimmungsfrage nicht um eine Gruppenangelegenheit, da nicht nur das einzelne Personalratsmitglied betroffen ist, sondern das Gremium insgesamt. Es hat also in diesen Fällen der Personalrat insgesamt abzustimmen. Das betroffene Mitglied darf bei der Beratung und Abstimmung nicht anwesend sein, es ist für diesen Fall das Ersatzmitglied zu laden.

Für die Begründung eines **Widerspruchs** ist der Personalrat nicht auf bestimmte Gründe beschränkt. Er hat die Interessen der betroffenen Personen und die Interessen des Gremiums zu berücksichtigen. Da die fehlende Zustimmung ebenfalls als Verweigerung gilt, ist er nicht verpflichtet, seine ablehnende Entscheidung überhaupt zu begründen. Allerdings dürfte es für das gerichtliche Ersetzungsverfahren sehr hilfreich und zweckmäßig für die betroffene Person sein, wenn der Personalrat seine Entscheidung begründet.

Zuständig ist die Personalvertretung, der der Beschäftigte angehört. Es gibt kein Stufenverfahren, so dass eine Ersetzung der fehlenden Zustimmung des Personalrats durch den Gesamtpersonalrat oder den Bezirks- oder Hauptpersonalrat nicht möglich ist. Für den Fall, dass ein Personalratsmitglied mehreren Personalratsgremien angehört, muss jedes einzelne Gremium der außerordentlichen Kündigung zustimmen (BVerwG vom 08.12.1986, PersV 1987, 426).

Nach Ablauf der Drei-Tages-Frist kann die Dienststelle einen Antrag auf Ersetzung Zustimmung des Personalrats beim zuständigen Verwaltungsgericht zu stellen. Dabei ist zu beachten, dass die **Frist** des § 626 Abs. 2 BGB weiter läuft. Danach ist die außerordentliche Kündigung unwirksam, wenn sie nicht innerhalb von **zwei Wochen** nach Kenntnis der Tatsachen, auf die

die Kündigung gestützt wird, dem zu Kündigenden zugeht. Das Beteiligungsverfahren hemmt diese Frist nicht. Der Antrag beim Verwaltungsgericht muss innerhalb dieser Frist zugehen. Dieser Antrag bewirkt, dass nach Rechtshängigkeit die Frist gehemmt ist.

In dem Ersetzungsverfahren vor dem Verwaltungsgericht ist der betroffene Beschäftigte Beteiligter. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts nimmt quasi das spätere Kündigungsschutzverfahren vorweg, da es für dieses bindend ist (BAG vom 24.04.1975, AP Nr. 3 zu § 103 BetrVG 1972).

Solange das Verfahren beim Verwaltungsgericht läuft, ist das Personalratsmitglied nicht daran gehindert, sein Amt auszuüben. Erst mit der rechtskräftigen Entscheidung wird die Kündigung wirksam und damit endet dann das Amt als Personalrat.

Der Schutz des § 108 BPersVG erstreckt sich auch auf Ersatzmitglieder, für die Zeit in der sie in den Personalrat zeitweise oder vollständig nachgerückt sind. Auch bei Ihnen gibt es keine Nachwirkung.

Geschützter Personenkreis

Neben den Personalräten zählen auch **Ersatzmitglieder** zum geschützten Personenkreis, soweit sie dem Personalrat angehören. Dabei müssen sie nicht auf Dauer nachgerückt sein, da die Regelung auch schon Anwendung findet, wenn ein zeitweises Nachrücken vorliegt (BVerwG vom 27.9.1984, PersR 1986, 79).

Die Regelung gilt auch für Mitglieder der **JAV**, Mitglieder der **Stufenvertretung** und für den **Gesamtpersonalrat**. Die ordentliche Kündigung ist gegenüber dem **Wahlvorstand** vom Zeitpunkt seiner Bestellung bis zur Bekanntgabe des Wahlergebnisses und gegenüber dem **Wahlbewerber** vom Zeitpunkt der Aufstellung des Wahlvorschlages bis zur Bekanntgabe des Wahlergebnisses unzulässig.

Die Kündigung von **Schwerbehindertenvertretern** ist gemäß § 23 Abs. 3 Schwerbehindertengesetz ebenfalls generell ausgeschlossen.

Die kündigungsschutzrechtlichen Regelungen gelten auch nicht für **Beamte**. Dies ist allerdings auch nicht erforderlich, da die ordentliche Kündigung des Beamtenverhältnisses sowieso ausgeschlossen ist.

Sie gelten ebenfalls nicht für Beamte im Vorbereitungsdienst und Beschäftigte in entsprechender Berufsausbildung, da sie gemäß § 41 Abs. 3 von diesem besonderen Schutz ausgenommen sind.

Zu den Autoren:

Achim Thannheiser ist Rechtsanwalt und Betriebswirt

Volker Mischewski ist Rechtsanwalt und Fachanwalt für Arbeitsrecht

Lothar Böker ist Rechtsanwalt

Tel.: 0511 990490

www.hannoversche-rechtsanwaelte.de

E-Mail: Rechtsanwalt@Thannheiser.de

Rühmkorffstr. 18, 30163 Hannover

9. VERÄNDERUNGEN DES NPERSVG (ÜBERSICHT DER NDS. LANDESREG.)

Personalvertretungsrecht in Niedersachsen aus Sicht der Nds. Landesregierung:

Die Personalvertretung in den Verwaltungen und Gerichten des Landes, den Verwaltungen der Gemeinden, der Landkreise sowie der sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, regelt das Niedersächsische Personalvertretungsgesetz (NPersVG) in der Fassung vom 22. Januar 2007 (Nds. GVBl. S. 11), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 25. März 2009 (Nds. GVBl. S. 72).

Niedersachsen hat bereits 1994 ein modernes Personalvertretungsrecht geschaffen. In Zeiten notwendiger Veränderungen im Rahmen von Staatsmodernisierung und Verwaltungsreformen ist es wichtig, bei der Umsetzung der Ziele in den Verwaltungen auf die Mitarbeit einer motivierten und verantwortungsbewussten Personalvertretung rechnen zu können. Die Wahrnehmung der Interessen der Beschäftigten durch das Personalvertretungsgesetz ist daher wesentlich verbessert worden.

- Den Personalräten ist in einer Generalklausel eine Allzuständigkeit in der Form der Mitbestimmung bei allen personellen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen eingeräumt worden (§ 64 Abs. 1 NPersVG). Um die Anwendung der Generalklausel in der Praxis zu erleichtern, sind die wichtigsten Fälle der Mitbestimmung in umfangreichen Anwendungskatalogen (§§ 65 bis 67 NPersVG) eindeutig festgelegt worden. Die Kataloge entfalten zugleich eine Sperrwirkung gegenüber einer unbegrenzten, die Effektivität der Verwaltung beeinträchtigenden Mitbestimmung auf der Grundlage der Generalklausel (§ 64 Abs. 3 NPersVG).
- Die Beteiligungsrechte der Gewerkschaften sind durch die Einführung eines Vereinbarungsrechts für ressortübergreifende allgemeine Regelungen in Mitbestimmungsangelegenheiten erweitert worden (§ 81 NPersVG). Dieses Vereinbarungsrecht hat sich insbesondere als konsensbildendes Instrument im Rahmen von Modernisierungsvereinbarungen bei der Durchführung der Staatsmodernisierung und Verwaltungsreform vielfach bewährt.
- Zur Verbesserung der Wahrnehmung der Belange der Frauen in der Verwaltung ist für die Wahl der Personalräte die Berücksichtigung von Frauen und Männern entsprechend ihrem Anteil an den wahlberechtigten Beschäftigten vorgeschrieben worden (§ 15 NPersVG).
- Mit dem Änderungsgesetz vom 12. November 1997 ist Niedersachsen als erstes Bundesland den Forderungen der grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Mai 1995 zum Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holsteins nach einer demokratiekonformen Ausgestaltung der Mitbestimmung und der Gewährleistung einer effektiven Staatsverwaltung nachgekommen. Niedersachsen hat aber auch bei der Anpassung an seinem innovativen Weg zur Regelung des Personalvertretungsrechts festgehalten.

Das Letztentscheidungsrecht der Einigungsstelle ist 2006 neu geregelt worden (§ 72 Abs. 4 und 5 NPersVG). Die Einigungsstelle darf eine verbindliche Entscheidung nur noch bei den sozialen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen (§ 66 NPersVG) treffen. Bei allen personellen Maßnahmen gegenüber Beamtinnen und Beamten, Angestellten sowie Arbeiterinnen und Arbeitern (§ 65 Abs. 1 und 2 NPersVG) und bei organisatorischen Maßnahmen (§ 67 NPersVG) hat die Entscheidung der Einigungsstelle lediglich empfehlenden Charakter.

Die Verfahrenswege sind verkürzt worden. Obliegt das Letztentscheidungsrecht nicht der Einigungsstelle, dann entscheidet nicht mehr die Landesregierung sondern die zuständige oberste Dienstbehörde (§ 72 Abs. 4 NPersVG). An die Stelle der obersten Dienstbehörde traten die Bezirksregierungen und die Oberfinanzdirektion (heute: Landesschulbehörde, Oberfinanzdirektion und Polizeibehörden mit Bezirkspersonalräten) für Maßnahmen, für die sie entscheidungsbefugt sind (§ 72a NPersVG).

Auch die wirtschaftliche Mitbestimmung der Beschäftigten bei wirtschaftlichen Einrichtungen der öffentlichen Hand (z.B. Sparkassen) ist im notwendigen Umfang demokratiekonform geändert worden (§ 110 Abs. 3 und 4 NPersVG). An der Wahl durch die Beschäftigten ist festgehalten worden, die Wahl bedarf aber jetzt der Bestätigung durch das zuständige Organ oder Gremium, das demokratisch legitimiert ist.

Mit dem Änderungsgesetz vom 7. Dezember 2006 ist das NPersVG an die neuen Tarifverträge für den öffentlichen Dienst (TVöD und TV-L) angepasst worden. Die bisherigen Gruppen der Angestellten und der Arbeiterinnen und Arbeiter sind in einer Gruppe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zusammengeführt worden. Gleichzeitig ist ein besonderer kommunaler Abschnitt (§§ 107 bis 107 f) mit Verkürzung des Verfahrens bei Nichteinigung (§ 107 b) aufgenommen worden.

Mit Artikel 8 des Gesetzes vom 25. März 2009 sind die bisher unmittelbar für die Länder geltenden Regelungen des § 108 Abs. 1 und des § 109 des Bundespersonalvertretungsgesetzes (BPersVG) ins Landesrecht übernommen worden. Die Bestimmungen zur Unfallfürsorge (§ 109 BPersVG) enthält der neue § 9a NPersVG. Die Regelungen des § 108 Abs. 1 BPersVG zur außerordentlichen Kündigung von Mitgliedern der Personalvertretungen sind in § 41 Abs. 4 NPersVG aufgenommen worden. Die Vorschrift des § 108 Abs. 2 BPersVG bleibt aufgrund der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Kündigungsschutz auch weiterhin als Bundesrecht bestehen (§ 41 Abs. 4 Satz 4 NPersVG). Das Benachteiligungs-/Begünstigungsverbot (§ 107 BPersVG) ist in § 41 Abs. 1 NPersVG geregelt.

Das Nähere zur Durchführung der Wahlen regeln die Wahlordnung für die Personalvertretungen im Land Niedersachsen (WO-PersV) in der Fassung vom 8. Juli 1998 (Nds. GVBl. S. 538), zuletzt geändert durch Verordnung vom 17. Juli 2007 (Nds. GVBl. S. 341) und die Wahlordnung für die Vertretung der Beschäftigten bei Einrichtungen der öffentlichen Hand mit wirtschaftlicher Zweckbestimmung (WO-EwZ) vom 26. Februar 1999 (Nds. GVBl. S. 54). Die Mustervordrucke für die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zu den Personalvertretungen sind mit RdErl. d. MI vom 24. Juli 2007 (Nds. MBl. S. 816) bekannt gegeben worden.

Zur Sicherstellung und Erleichterung der Personalvertretung bei Neu- und Umbildung von Dienststellen und Körperschaften wurde aufgrund des § 117 Abs. 1 NPersVG die Verordnung über die Personalvertretung bei Neu- und Umbildung von Dienststellen und Körperschaften vom 4. Juli 1996 (Nds. GVBl. S. 355) erlassen.