

Verselbstständigung von Nebenstellen und Teilen von Dienststellen nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz und die Bildung eines Gesamtpersonalrats

Vorbemerkungen

Das Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) ermöglicht, dass von dem Grundsatz – eine Dienststelle, ein Personalrat – abgewichen werden kann. Unter bestimmten Voraussetzungen können Nebenstellen und Teile einer Dienststelle im Sinne des Personalvertretungsrechts als eigenständige Dienststelle gelten und einen Personalrat wählen. Diese Besonderheiten sind im § 7 BPersVG normiert.

Die folgenden Erläuterungen betrachten im ersten Schritt die gesetzlichen Vorgaben für eine Verselbstständigung von Nebenstellen und Teilen von Dienststellen. Sodann erfolgt eine kurze Betrachtung möglicher Vor- und Nachteile einer solchen geplanten Verselbstständigung aus Sicht der Personalvertretungen.

Im Folgenden erfolgt ein Exkurs in den klassischen Aufbau der Verwaltung des Bundes. Betrachtet werden die unterschiedlichen Personalvertretungen – von den örtlichen Personalräten bis hin zum Hauptpersonalrat – in Bezug auf Bildung und Zuständigkeiten. Alsdann fällt der Fokus auf den im Zuge der Verselbstständigung zwingend zu bildenden Gesamtpersonalrat – von der Errichtung bis hin zu den Zuständigkeitsregelungen zwischen örtlichen Personalräten und Gesamtpersonalrat.

Seinen Abschluss findet die Betrachtung in der Beleuchtung des Sonderfalls einer personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung nach § 7 BPersVG in Nebenstellen und Dienststellenteilen, in denen kein Dienststellenleiter vorhanden ist.

Voraussetzungen einer Verselbstständigung nach § 7 BPersVG

a.) Unter den noch zu erläuternden Voraussetzungen des § 7 BPersVG können *Nebenstellen* und *Teile einer Dienststelle* im Sinne des Personalvertretungsrechts als eigenständige Dienststelle gelten und einen Personalrat wählen.

Als *Nebenstellen* sind die von der Hauptstelle getrennten Verwaltungseinrichtungen anzusehen, die als Folge der räumlichen Entfernung meist organisatorisch verselbstständigt sind und häufig eine örtlich abgegrenzte Funktion und Zuständigkeit besitzen.

Teile einer Dienststelle sind Untergliederungen, etwa Abteilungen, Unterabteilungen, Arbeitsgruppen, Dezernate oder Referate, die aus organisatorischen, technischen oder räumlichen Gründen von den übrigen Untergliederungen abzugrenzen sind.

Als erste von zwei Voraussetzungen zur Verselbstständigung regelt § 7 BPersVG eine räumlich weite Entfernung der Nebenstelle oder des Dienststellenteils – also des zu verselbstständigenden Dienststellenteils – von der Hauptdienststelle.

Bei der Begrifflichkeit „räumlich weit entfernt“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einer Auslegung bedarf. Bei der Beurteilung der räumlichen Entfernung fließt aber nicht nur die geographische Entfernung in Kilometern ein, sondern besonders auch die bestehenden, tatsächlichen Verkehrsverhältnisse. Diese setzen sich zusammen aus den vorhandenen Verkehrsverbindungen per PKW oder öffentlichen Verkehrsmitteln, Verkehrsdichte, Mobilität der Beschäftigten bzw. der Personalratsmitglieder und dem letztlich tatsächlich benötigten Zeitaufwand.

Es wird in der Auslegung des Begriffs der räumlich weiten Entfernung also eine Würdigung der Fragestellung erfolgen, in wie weit die räumliche Entfernung zwischen der Nebenstelle/ des Dienststellenteils und der Hauptdienststelle die Kommunikation der Beschäftigten untereinander sowie im Verhältnis zum Personalrat erschweren oder gar verhindern. Gleiches gilt für die Kontaktwege des Personalrats zu seinen Beschäftigten - bis hin zur sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben eines Personalrats.

Da das Bundespersonalvertretungsgesetz den Begriff der weiten Entfernung, wie beschrieben, unbestimmt gelassen hat, können zudem gerichtliche Entscheidungen als Grundlage herangezogen werden. So haben sich als Orientierung zwei Werte herauskristallisiert:

- Fahrzeiten von mehr als einer Stunde oder
- eine Entfernung von mehr als 30 Kilometern zwischen den betrachteten Dienststellenteilen/Nebenstellen,

die die Voraussetzungen des § 7 erfüllen können.

b.) Das Vorliegen der in Buchstaben a.) aufgezeigten Voraussetzungen der räumlich weit entfernten Nebenstelle

oder Teile einer Dienststelle hat nach BPersVG nicht zur Folge, dass es jetzt zu einer automatischen Bildung einer neuen Dienststelle im Sinne des Gesetzes kommt.

Vielmehr liegen jetzt die Voraussetzungen vor, eine Teileinheit der Dienststelle personalvertretungsrechtlich zu Verselbstständigen. Da diese Teileinheit, wenn sie personalvertretungsrechtlich verselbstständigt werden soll, im Sinne des § 7 BPersVG wie eine Dienststelle behandelt wird, tritt eine weitere Voraussetzung für den Prozess nach § 7 BPersVG hinzu: Es müssen in der Teileinheit in der Regel mindestens fünf Wahlberechtigte beschäftigt sein, von denen drei wählbar sein müssen. Dieses ergibt sich aus § 13 Absatz 1 BPersVG und ist die Voraussetzung, dass es in einer Dienststelle überhaupt einen Personalrat geben kann.

Es gilt aber zu beachten: Verselbstständigte Nebenstellen oder Dienststellenteile sind auch nach einer Verselbstständigung keine Dienststellen; sie gelten nur als solche.

c.) Liegen diese Voraussetzungen vor, so kann die dritte Voraussetzung des § 7 BPersVG in Angriff genommen werden: eine Beschlussfassung der Beschäftigten im betreffenden Dienststellenteil/ in der Nebenstelle über eine personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung.

Der Beschluss über die personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung ist dabei in geheimer Abstimmung zu fassen. Dabei muss sich die Mehrheit aller wahlberechtigten Beschäftigten der Nebenstelle oder des Dienststellenteils in einer geheimen Wahl für die Verselbstständigung aussprechen. Eine Mehrheit unter den abgegebenen Stimmen ist also nicht ausreichend.

Die Beschlussfassung über eine Verselbstständigung kann grundsätzlich jederzeit während der regulären Periode

einer Personalratswahl durchgeführt werden, bewirkt zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht die Verselbstständigung, sondern legt fest, dass zum Zeitpunkt der nächsten regulären Personalratswahl in der vom Beschluss erfassten Teildienststelle ein Personalrat gewählt werden kann. Die Initiative zu einer Vorabstimmung kann jeder Beschäftigte, eine Gruppe von Beschäftigten, eine unter den Beschäftigten vertretene Gewerkschaft und selbstredend der Personalrat der Hauptdienststelle in Gesprächen mit den betreffenden Beschäftigten, ergreifen.

Das Verfahren der Vorabstimmung orientiert sich an den vorgeschriebenen Regeln zu den Personalratswahlen. Zur Durchführung dieser Vorabstimmung ist ein Abstimmungsvorstand zu bilden, welcher aus mindestens drei wahlberechtigten Wahlbeschäftigten bestehen muss. Zur Durchführung der Abstimmung gelten dann die Voraussetzungen des § 16 der Wahlordnung zum BPersVG.

Abwägung einer Verselbstständigung

Insofern haben die Personalvertretung und die Beschäftigten bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen die Wahl zwischen:

- Einem „großen“ Personalrat oder
- mehreren „kleinen“ Personalräten.

Bei erfolgter Verselbstständigung vertritt dann jeder Personalrat die Belange der Beschäftigten in „seiner“ Dienststelle.

Bei der Abwägung zwischen den beiden Wahloptionen mögen mögliche Argumente für einen „großen“ Personalrat sprechen:

- Die größere Anzahl an Beschäftigten erhöht die Wahrscheinlichkeit der Vollzeit-Freistellung von PR-Mitgliedern
- Die Regelungen des Personalrats stammen „aus einer Hand“
- Dienstvereinbarungen und sonstige Regelungen in der Dienststelle sehen einheitliche Regelungen für alle Beschäftigten vor
- Die Personalversammlungen finden für alle Beschäftigten gemeinsam statt und erlauben einen gleichen Kenntnisstand aller Mitarbeitenden

- Es besteht keine zusätzliche personalvertretungsrechtliche Instanz (GPR)

Einhergehend mit den möglichen Argumenten für einen „großen“ Personalrat ließe sich anführen:

- Weite Wege für die Beschäftigten und die Mitglieder des Personalrats bei der Wahrnehmung ihrer Rechte
- Fehlende Nähe zu den Beschäftigten und den Besonderheiten in den einzelnen Standorten/Nebenstellen

Insofern ließen sich als mögliche Argumente für eine Verselbstständigung im Umkehrschluss anführen:

- Räumliche Nähe zwischen den Beschäftigten und den Personalratsmitgliedern
- Unmittelbarer Bezug des Personalrats zu „seiner“ Dienststelle
- Keine oder nur sehr kurze Reisezeiten für die Gremiumsmitglieder
- Kurzfristiges Handeln „vor Ort“ möglich
- Eigene Personalversammlung in „seiner“ Dienststelle

Dem stehen bei positiver Würdigung der Argumente sodann entgegen:

- Ggf. keine Vollzeit-Freistellung für das PR-Gremium
- Die zwingende Errichtung eines Gesamtpersonalrats (GPR)
- Unterschiedliche Verfahren innerhalb zweier Dienststellen

- Möglicher abweichender Beschluss eines GPR

Im Fazit muss eine mögliche personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung innerhalb eines potentiellen Gremiums und unter den Beschäftigten diskutiert werden und letzten Endes auch gewollt sein.

Aufbau des BPersVG analog der Verwaltung

Das Bundespersonalvertretungsgesetz sieht als Regelfall für eine fiktive, eigenständige Dienststelle i. S. d. Gesetzes die Wahl und Bildung eines Personalrats unter den Voraussetzungen des § 13 Absatz 1 vor: In allen Dienststellen, die in der Regel mindestens fünf Wahlberechtigte beschäftigen, von denen drei wählbar sind, werden Personalräte gebildet.

Insofern gilt im Idealfall: Eine Dienststelle, ein Gebäude, ein Dienststellenleiter und ein Personalrat.

Ist der Aufbau der Verwaltung aber abweichend von diesem Grundmodell mehrstufig, so erfolgt die Wahl ergänzender Personalvertretungen in Anwen-

dung des § 88 BPersVG: Für den Geschäftsbereich mehrstufiger Verwaltungen werden bei den Behörden der Mittelstufe Bezirkspersonalräte (BPR), bei den obersten Dienstbehörden Hauptpersonalräte (HPR) gebildet.

Der sich anschließende Absatz 1 des § 89 BPersVG schreibt sodann die Frage der Wählerschaft dieser Personalvertretungen (BPR, HPR) fest: Die Mitglieder des Bezirkspersonalrates werden von den zum Geschäftsbereich der Behörde der Mittelstufe, die Mitglieder des Hauptpersonalrates von den zum Geschäftsbereich der obersten Dienstbehörde (oDB) gehörenden Beschäftigten gewählt.

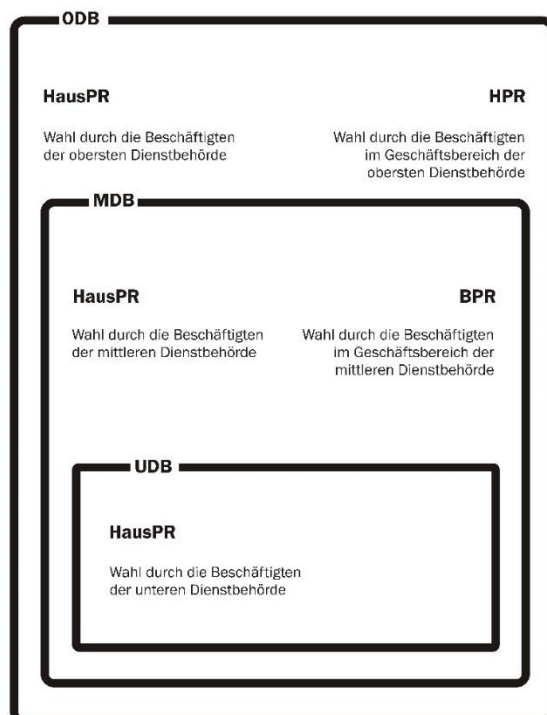


Abb. 1

In einem klassischen, dreistufigen Verwaltungs- bzw. Behördenaufbau bestehen somit immer die drei Personalräte, die jeweils durch die Beschäftigten der drei Stufen gewählt werden – sog. Haus-Personalräte oder auch örtliche Personalräte. Hinzu treten dann der Bezirks- und der Hauptpersonalrat (BPR und HPR).

Alle fünf Personalratsgremien bestehen zeitgleich und in Co-Existenz, befinden sich aber niemals in Konkurrenz, wenn es um die Zuständigkeiten geht. Diese sind im gesetzlichen Rahmen der Aufgaben und Zuständigkeiten abschließend geklärt.

Wie diese Abgrenzung und Zuordnung der Zuständigkeiten geregelt sind, erfährt seine Erläuterung etwas später, weil zunächst die Ebene des Gesamtpersonalrats betrachtet werden soll. Dieses vor dem Hintergrund, dass die Zuständigkeiten zwischen GPR und örtlichem, nach § 7 BPersVG verselbstständigem Personalrat dem identischen Prinzip unterliegt.

Wenn die oben dargestellten Voraussetzungen für einen nach § 7 BPersVG

geplanten Verselbstständigungsbeschluss in einer räumlich weit entfernten Nebenstelle oder eines Dienststellenteils von der Hauptdienststelle vorliegen und das Verfahren formgerecht durchgeführt wurde, bildet sich zu Beginn der neuen Amtszeit der Personalräte ein neuer „örtlicher“ Personalrat nach § 7 BPersVG in eben jener räumlich weit entfernt liegenden Nebenstelle oder Dienststellenteil von der Hauptdienststelle. Mit dem Beginn der neuen Amtszeit erblickt nicht nur der neue §7-Personalrat das Licht der Welt, sondern es ist analog auch die Errichtung eines Gesamtpersonalrats in § 93 BPersVG vorgeschrieben: In den Fällen des § 7 wird neben den einzelnen Personalräten ein Gesamtpersonalrat gebildet.

Ein GPR existiert also einzig aus dem Resultat eines erfolgreichen Verselbstständigungsbeschlusses der Beschäftigten. In einer mehrstufigen Verwaltung kann sich die Bildung eines GPR somit auch auf allen Stufen vollziehen – insofern könnte eine dreistufige Verwaltung/Behörde über drei GPR's auf den drei Ebenen verfügen.

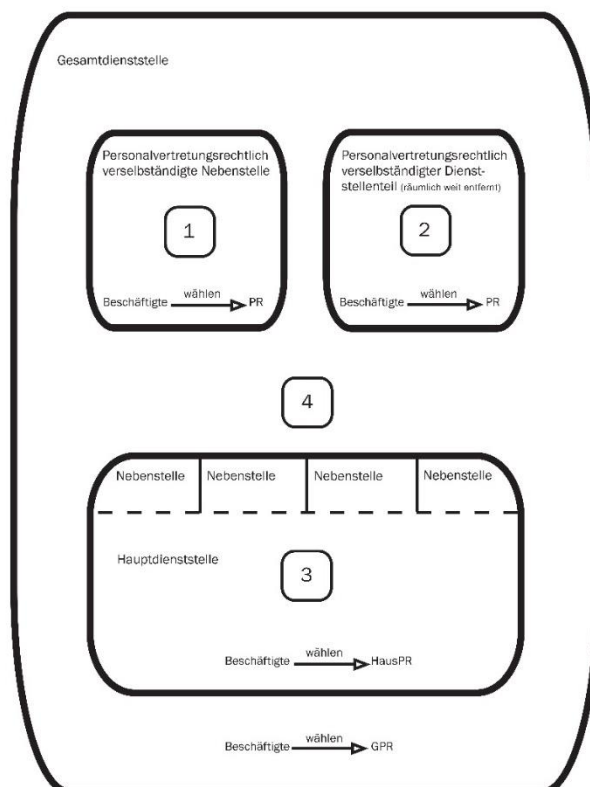


Abb. 2

Für das Grundverständnis ist es wichtig, noch einmal die beiden Abbildungen (Abb. 1 und 2) anzuschauen. Abbildung 1 wird so betrachtet, als ob ein Mensch vor einem Hochhaus steht. Die Etagen der Behörde sind übereinander angeordnet und sehen für den Betrachter aus wie drei Stockwerke.

In der Abbildung 2 zum Gesamtpersonalrat ändert sich die Perspektive der Betrachtung. Jetzt ist es eine Aufnahme aus einem Hubschrauber, der Blick fällt von oben auf eine der drei Etagen – es besteht kein (räumliches) Über- oder Unterordnungsverhältnis. Der GPR ist ein vollkommen eigenständiges Gremium und infolge der gewählten Perspektive dem/der „örtlichen“ Personalräte nicht übergeordnet oder gar im arbeits-

rechtlichen Sinne ein vorgesetzter Personalrat.

Im Fazit der Betrachtung des Abschnitts **Aufbau des BPersVG analog der Verwaltung** lässt sich festhalten, dass der Aufbau der personalvertretungsrechtlichen Strukturen **immer** genau dem Aufbau der Verwaltung/Behörde folgt.

Es gibt für die Beschäftigten und die aus ihnen entstehenden Personalräte also abseits des § 7 BPersVG keinen Spielraum der Gestaltung personalvertretungsrechtlicher Strukturen und Aufbauten.

Also nochmals: Die Personalvertretung folgt streng dem Aufbau und der Struktur der Verwaltung bzw. Behörde.

Zuständigkeiten der Personalvertretungen – Wann ist wer am Zuge?

Um im Bundespersonalvertretungsrecht die Zuständigkeiten der entsprechenden Personalvertretung zu definieren – wie wir noch sehen werden reden wir besser von Erstzuständigkeiten – lassen sich zwei Begriffe einführen und mit Leben füllen: **Partnerschaft** und **Repräsentanz**.

In Anwendung dieser beiden Begriffe und ihrem Zusammenspiel lässt sich das erstzuständige Personalratsgremium ermitteln. Unter **Partnerschaft** versteht sich die Partnerschaft zwischen dem zur Entscheidung befugten Dienststellenleiter und dem jeweils zugehörigen Personalrat. Einige Beispiele verdeutlichen das Beschriebene:

Für eine Behörde soll es eine generelle, für alle Beschäftigten (auch in den nachgeordneten Behörden geltende Dienstvereinbarung zum Thema Gleitzeit geben. Die Entscheidungsbefugnis auf Seiten der Dienststelle liegt beim Dienststellenleiter der Obersten Dienstbehörde. Der Partner auf Seiten der Personalvertretung ist der Haupt-Personalrat.

In einer nachgeordneten Dienststelle soll eine Dienstvereinbarung zum Thema Urlaubsplanung 2024 getroffen werden. Zuständig und verantwortlich ist der Leiter der Dienststelle. Als Personalrat tritt der örtliche Personalrat (Haus-Personalrat) als Partner in Erscheinung.

In einem nach § 7 BPersVG verselbstständigten Dienststellenteil soll eine Einstellung vorgenommen werden. Es gibt einen Leiter des Dienststellenteils und er ist von seinen Aufgaben und Kompetenzen her befugt, Personalentscheidungen eigenständig zu treffen. Als Partner tritt hier der „örtliche“ § 7-Personalrat in Erscheinung.

In den gewählten Beispielen lässt sich auch der zweite Begriff, der der **Repräsentation** ableiten. Unter Repräsentation ist personalvertretungsrechtlich zu verstehen, dass immer jener Personalrat erstzuständig ist, der die entsprechenden Beschäftigten, die von der geplanten Maßnahme betroffen bzw. erfasst sind, repräsentiert.

Repräsentiert könnte vereinfacht auch so verstanden werden, dass die betreffenden Beschäftigten den zuständigen Personalrat auch wählen konnten.

Auch hierzu zwei Beispiele:

In einer mehrstufigen Verwaltung/Behörde soll für alle Beschäftigten im Organisationsbereich eine Dienstvereinbarung zum Thema Beschäftigten-Datenschutz geschlossen werden. Zuständig ist der Dienststellenleiter der oDB. Dem Prinzip der Partnerschaft folgend, wäre der HPR der zuständige Personalrat. Da der HPR auch alle Beschäftigten der Verwaltung/Behörde

repräsentiert, ist dieser auch Erstzuständig (und nicht erst in einem denkbaren Stufenverfahren zuständig).

In einer einstufigen Verwaltung mit mehreren nach § 7 BPersVG personalvertretungsrechtlich verselbstständigten Dienststellenteilen plant der Dienststellenleiter eine Dienstvereinbarung zum Thema Personalauswahlrichtlinie abzuschließen, die für die gesamte Verwaltung gültig sein soll. Als Partner kommt der Gesamtpersonalrat in Frage. Und er repräsentiert auch alle Beschäftigten - ist somit der erstzuständige Personalrat.

Daraus folgt auch: Zuständigkeit des Gesamtpersonalrats

- 1.) Der **GPR** ist in allen Angelegenheiten zu beteiligen, die die Gesamtdienststelle und/oder ihre Beschäftigte insgesamt betreffen und in denen der Leiter der Gesamtdienststelle entscheidungsbefugt ist.
- 2.) Der **GPR** ist in allen Angelegenheiten zu beteiligen, die eine oder mehrere verselbstständigte Teileinheiten und/oder ihre Beschäftigte betreffen und in denen der Leiter der Gesamtdienststelle entscheidungsbefugt ist.
- 3.) Der **GPR** ist in allen Angelegenheiten zu beteiligen, die die Hauptdienststelle und/oder ihre Beschäftigte und mindestens eine verselbstständigte Teileinheiten und/oder ihre Beschäftigte betreffen und in denen der Leiter der Gesamtdienststelle entscheidungsbefugt ist.
- 4.) Der **Personalrat der Hauptdienststelle** ist in allen Angelegenheiten zu beteiligen, die allein die Hauptdienststelle und/oder ihre Beschäftigte betreffen und in denen der

Leiter der Dienststelle entscheidungsbefugt ist. Bei der Entscheidungsbefugnis ist es unerheblich, ob sie ihm in seiner Eigenschaft als Leiter der Hauptdienststelle oder als Leiter der Gesamtdienststelle zusteht.

- 5.) Der **Personalrat einer verselbstständigen Nebenstelle** oder eines verselbstständigen Dienststellenteils ist in allen Angelegenheiten zu beteiligen, die allein die verselbstständigte Teileinheit und/oder ihre Beschäftigten betreffen und in denen der Leiter dieser Teileinheit entscheidungsbefugt ist.

Im Umkehrschluss zu 5.) kann ein Personalrat in einer verselbstständigen Nebenstelle oder eines verselbstständigen Dienststellenteils **nur** als erstzuständiger Personalrat in Erscheinung treten, wenn den Grundsätzen von Partnerschaft und Repräsentation folgend ein Leiter in dieser Teileinheit existiert.

Exkurs: Verfahren bei Nichteinigung zwischen erstzu- ständigem Personalrat und partnerschaftlich zugehörigem Dienststellenleiter

Im Falle der Nichteinigung zwischen erstzuständigem Personalrat und partnerschaftlich zugehörigem Dienststellenleiter stellt eine der beteiligten Parteien diese Nichteinigung – das Scheitern der Verhandlungen – fest. Für dieses Feststellen existieren keine besonderen Anforderungen.

Es genügt regelmäßig, dass eine Partei für sich feststellt, dass die Verhandlungen inhaltlich keine Annäherungen mehr bringen bzw. die andere Partei an den Verhandlungen nicht mehr teilnimmt. Das weitere Verfahren ist abhängig vom Thema – und damit auch vom Beteiligungsrecht, welches sich aus dem BPersVG für dieses Thema ergibt. Für die weitere Betrachtung erfolgt eine Beschränkung auf die der Mitbestimmung unterliegende Tatbestände des BPersVG; unbeachtlich der Fragestellung, ob es sich um einen Mitbestimmungstatbestand der eingeschränkten oder uneingeschränkten Mitbestimmung handelt. Diese Unterscheidung ist nur für die Tragweite der

Entscheidung in einem potentiellen Einigungsstellenverfahren von Bedeutung.

Scheitert also eine Verhandlung zu einem mitbestimmungspflichtigen Tatbestand zwischen erstzuständigem Personalrat und partnerschaftlich zugehörigem Dienststellenleiter in einer einstufigen Verwaltung/Behörde, in der es lediglich einen PR und einen DSL gibt, steht beiden Parteien unabhängig voneinander das Recht zu, die Einigungsstelle gem. § 72 BPersVG anzurufen und so eine Entscheidung herbeizuführen.

In Verwaltungen/Behörden mit einem mehrstufigen Aufbau ist das Verfahren abweichend. Dazu legt § 71 Absatz 1 BPersVG fest: Kommt eine Einigung nicht zustande, so kann der Leiter der Dienststelle oder der Personalrat die Angelegenheit binnen fünf Arbeitstagen auf dem Dienstwege den übergeordneten Dienststellen, bei denen Stufenvertretungen bestehen, vorlegen.

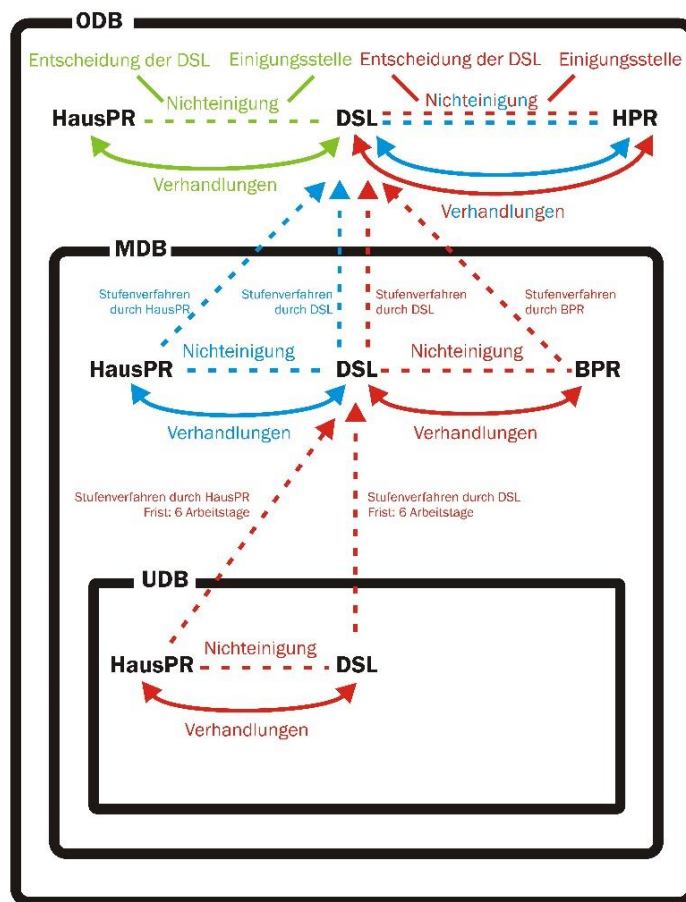


Abb. 3

In diesem Verfahren treten dann der Bezirks- bzw. der Hauptpersonalrat als Stufenvertretungs-Personalräte in Erscheinung, die dem Prinzip der Partnerschaft folgend, dann mit dem ihnen zugeordnetem Dienststellenleiter – und nicht dem Dienststellenleiter der Ausgangsdienststelle – verhandeln.

BPR und HPR haben also im System der Interessenvertretungen zwei unterschiedliche Aufgaben: Sie können in einem beteiligungspflichtigen Verfahren als erstzuständige Personalräte in

Erscheinung treten oder in einem Stufenverfahren als Stufenvertretungs-Personalräte agieren.

Im Stufenverfahren agieren BPR – und wenn von ihm oder der zugehörigen Dienststellenleitung nach dem Scheitern der Verhandlungen gewollt auch der HPR – inhaltlich unabhängig vom Votum der Personalräte in der Ausgangsdienststelle. Beide Stufenvertretungs-Personalräte sind an die „Meinung“ des Ausgangs- bzw. vorgelagerten Stufen-Personalrats nicht gebunden.

Zuständigkeiten der Personalvertretungen – Fristen

Im eben skizzierten Stufenverfahren existieren keine gesetzlichen Vorgaben zu denkbaren Fristen. Einzig die Frist von fünf Arbeitstagen zur Auslösung des Stufenverfahrens nach Feststellen der Nichteinigung gem. § 71 Absatz 1 BPersVG ist hier einschlägig. Wie lange die Verhandlungen auf der Ebene des BPR und ggf. des HPR dauern, bis also eine Einigung oder ein Scheitern festgestellt wird, ist gesetzlich nicht normiert.

Ist eine Stufenvertretung aber Erstzuständig (wie oben beschrieben), so hat sie die „nachgeordneten“ Personalräte über die geplante Maßnahme zu unterrichten, damit diese Personalräte sich eine Meinung zu dieser Maßnahme bilden können. Dieses regelt § 92 Absatz 2 BPersVG: Vor einem Beschluß in Angelegenheiten, die einzelne Beschäftigte oder Dienststellen betreffen, gibt die Stufenvertretung dem Personalrat Gelegenheit zur Äußerung.

Dieses Äußerungsrecht des Personalrats bzw. der Personalräte hat dann zur Folge, dass sich die Äußerungsfristen des Stufen-Personalrats aus §§ 92 und

verdoppeln, § 92 Absatz 2 Satz 2 BPersVG.

Hat die Stufenvertretung nach § 92 Absatz 2 BPersVG einen Gesamtpersonalrat Gelegenheit zur Äußerung in einer Angelegenheit zu geben, die eine einzelne verselbstständigte Nebenstelle oder einen einzelnen verselbstständigten Dienststellenteil oder einzelne Beschäftigte einer solchen verselbstständigten Teileinheit betreffen und ist demnach der GPR nach § 95 Absatz 1 BPersVG seinerseits verpflichtet, den PR der betreffenden Teileinheit anzuhören, so hat dieses eine Verdreifachung der Fristen zur Folge.

Unabhängig von den aufgezeigten Fristen zur Beteiligung „nachgeordneter“ Personalräte ist die Stufenvertretung nicht verpflichtet, die geäußerten Meinungsbilder in seiner eigenen Verhandlung zu übernehmen. BPR und HPR handeln als eigenständige, unabhängige Personalvertretungen und sind nicht an Meinungen oder gar Weisungen anderer Gremien gebunden.

Zuständigkeiten der GPR – Fristen

Ergibt sich in einem beteiligungspflichtigen Verfahren die Erstzuständigkeit eines Gesamtpersonalrats und betrifft die zu entscheidende Angelegenheit einzelne Beschäftigte oder Dienststellen(teile), so hat der GPR den entsprechenden Personalräten zuvor Gelegenheit zur Äußerung einzuräumen.

In diesen Fällen hat es dann zur Folge, dass sich die Äußerungsfristen des GPR verdoppeln, § 95 Absatz 1 BPersVG.

Aber auch hier gilt: Unabhängig von den aufgezeigten Fristen zur Beteiligung der örtlichen Personalräte ist der GPR nicht verpflichtet, die geäußerten Meinungsbilder in seiner eigenen Verhandlung zu übernehmen. Der GPR handelt als eigenständige, unabhängige Personalvertretung und ist nicht an Meinungen oder gar Weisungen anderer Gremien gebunden.

Sonderfall: Personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung nach § 7 BPersVG in Nebenstellen und Dienststellenteilen, die keinen Dienststellenleiter haben

Grundsätzlich wirft sich zunächst die Frage auf, ob in Nebenstellen und Dienststellenteilen, die keinen Dienststellenleiter haben, überhaupt ein Personalrat auf Grundlage von § 7 BPersVG errichtet werden kann.

Die langjährige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und die einschlägige Literatur legen nahe, dass es für einen wirksamen Verselbstständigungsbeschluss der Beschäftigten unter gleichsamer Erfüllung der Voraussetzungen des § 7 BPersVG auch einen Leiter der Nebenstelle oder des Dienststellenteils geben muss.

Mit seinem Beschluss vom 13. September 2010 hat das Bundesverwaltungsgericht (6P 14.09) in diesem Punkt eindeutige Rechtsicherheit geschaffen: Die Existenz eines Nebenstellenleiters ist nicht Voraussetzung für die Rechtswirksamkeit einer personalvertretungsrechtlichen Verselbstständigung. Der Gesetzgeber sei nunmehr frei, die Bildung von Personalräten in Einrichtungen unabhängig davon vorzusehen, ob diese die Anforderungen an den Dienststellenbegriff im Sinne des § 7 BPersVG erfüllen.

Insofern werden fortan an die gemäß § 7 BPersVG gebildeten Nebenstellen keine so strengen Anforderungen mehr gestellt: Sie müssen nicht verwaltungsorganisatorischen Voraussetzungen einer selbstständigen Behörde noch die einer selbstständigen Verwaltungsstelle erfüllen.

Es müssen „nur noch“ drei Bedingungen erfüllt sein, um als „selbstständige Dienststelle“ zu gelten:

1. räumlich weite Entfernung

2. mindestens fünf Wahlberechtigte, von denen drei wählbar sein müssen
3. Verselbstständigungsbeschluss der Beschäftigten.

Somit hat die personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung keinerlei Einfluss auf die Verwaltungsorganisation und die Befugnisse des Leiters der Hauptdienststelle.

Die Dienststelle ist auch nicht angehalten oder verpflichtet irgendwelche personalrechtliche Kompetenzen auf einen Beschäftigten der Nebenstelle zu übertragen oder gar einen Leiter der Nebenstelle zu benennen oder einzusetzen. Selbst wenn ein Verantwortlicher für die Nebenstelle benannt würde, müsste er auch mit personalrechtlichen Kompetenzen ausgestattet sein, weil er ansonsten als verantwortlicher Partner einer Personalvertretung ausscheiden würde (Partnerschaftsprinzip).

Beabsichtigt der Leiter der Hauptdienststelle eine beteiligungspflichtige Maßnahme, die die Beschäftigten einer nach § 7 BPersVG verselbstständigten Dienststelle oder eben alle Beschäftigten der Gesamtdienststelle betreffen, leiten sich für den §7-Personalrat keinerlei Informations- oder Beteiligungsrechte ab. An seine Stelle tritt als verantwortlicher personalvertretungsrechtlicher Partner immer der Gesamtpersonalrat. Er nimmt im Partnerschaftsprinzip seine Funktion im Zusammenspiel mit dem Dienststellenleiter wahr. Zudem erfüllt er auch das Repräsentationsprinzip: Die Beschäftigten der Nebenstelle sind aktiv und passiv wahlberechtigt zum GPR.

Der §7-Personalrat nimmt faktisch eine unterstützende Rolle gegenüber dem GPR wahr.

Ansonsten entfalten alle §§, die die Geschäftsführung des §7-Personalrats regeln, ihre uneingeschränkte Wirkung. Der Personalrat ist eigenständig und unabhängig, führt Sitzungen durch und kann bei entsprechender Anzahl von Beschäftigten auch Freistellungen nach § 52 Absatz 2 BPersVG in Anspruch nehmen. Seine Aufgaben sind gleichlautend mit jedem anderen Personalrat; auch Personalversammlungen führt er durch. Auch die Ansprüche aus § 46 BPersVG auf Ausstattung und Räume und der Schulungsanspruch aus § 54 Absatz 1 BPersVG gelten für ihn. Die Auflistung ist nur exemplarisch und nicht abschließend.

Allerdings ergeben sich aus dem oben gesagten auch Einschränkungen in den Tätigkeiten des §7-Personalrats:

- Der Personalrat einer Nebenstelle, die keinen Dienststellenleiter hat, hat keinen Informationsanspruch gegenüber dem Leiter der Hauptdienststelle. Dieses gilt allumfassend in allen Angelegenheiten.
- Es findet mangels Leiter kein Monatsgespräch (§ 65 Absatz 1 BPersVG) statt.
- An den Personalversammlungen kann kein örtlicher Leiter teilnehmen (mangels Existenz). Es kann der Vertreter der Gesamt-Dienststelle teilnehmen; dieses ist aber eine Möglichkeit und keine gesetzliche Teilnahmepflicht.
- In allen Angelegenheiten, in denen das BPersVG darüber hinaus Regelungen trifft, in denen von „Personalrat“ und „Dienststellenleiter“ die Rede ist, nimmt der GPR diese Aufgaben in originärer Zuständigkeit wahr.

Fazit

Es zeigt sich, dass die Existenz eines personalvertretungsrechtlich verselbstständigten Personalrats unter den am Anfang aufgezeigten Punkten der ortsnahe Betreuung der Beschäftigten und der kurzen Rückkopplungswege zwischen Personalrat und Belegschaft Vorteile mit sich bringt.

Die gesetzlich normierten Regelungen zur „Ersatzzuständigkeit“ des Gesamtpersonalrats in den Fällen, in denen die Nebenstellen und Dienststellenteile keinen Dienststellenleiter haben, zei-

gen aber auch auf, dass diese Vorteile sich nur nutzen lassen, wenn es zwischen dem Gesamtpersonalrat und den §7-Personalräten eine enge, vertrauensvolle Zusammenarbeit gibt.

Sehr gute Kommunikationsstrukturen sind gleichsam die Basis wirkungsvollen Handelns.

Die Erfahrungen zeigen, dass dieses nicht immer friktionslos funktioniert bzw. in einigen Fällen auch nicht gewünscht ist.

Wir haben auch eine Website!

Besuchen Sie uns unter:
www.kurs-institut.de