



Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

An die Damen und Herren
Mitglieder und stellvertretenden
Mitglieder des Ausschusses für
innere Verwaltung des Landtags NW
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

40474 Düsseldorf, den **16.09.1993**
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 02 11 / 4 58 71, Durchwahl 45 87 ..246
Telex 2 1144 37 NWStGB
Telefax 0211-4 58 72 11

Aktenzeichen:

N I/2 048-02-0 ls/hö

**Stellungnahme des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zum
Dritten Gesetz zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes für das Land
Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen, den die Landesregierung unter dem 18.03.1993 vorgelegt hat (LT-Drs. 11/5258), nehmen wir wie folgt Stellung: Die Einschätzung der Landesregierung, daß im Personalvertretungsgesetz für den Ausgleich der Interessen der Beschäftigten auf der einen Seite und der Gewährleistung der Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand auf der anderen Seite Sorge zu tragen ist, wird von uns geteilt. Der von der Landesregierung vorgelegte Lösungsvorschlag wird diesem Anliegen jedoch nicht gerecht. In dem Bewußtsein, daß sich die öffentlichen Haushalte in zunehmendem Maße finanziellen Schwierigkeiten ausgesetzt sehen, schlägt die Landesregierung gesetzliche Änderungen vor, die nicht nur unter Kostengesichtspunkten kaum mehr vertretbar sind, sondern die darüber hinaus einseitig zu Gunsten der vermeintlichen Interessen der Beschäftigten und zu Lasten der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung einen ausgewogenen Interessenausgleich vermissen lassen.

Hervorzuheben ist vor allem die beabsichtigte Neuregelung des Einzelinitiativ-

rechts des Personalrates in § 66 Landespersonalvertretungsgesetz, die zu einer erheblichen personellen und damit auch finanziellen Mehrbelastung der Verwaltung führen wird. Zum anderen ist vor allem die geplante Hochstufung der bisher gem. § 73 Nr. 7 u. 8 LPVG mitwirkungspflichtigen Tatbestände zu mitbestimmungspflichtigen Tatbeständen zum jetzigen Zeitpunkt ein falsches Signal.

Zu den Änderungsvorschlägen im einzelnen:

1. Art. I Nr. 2 (§ 8 Abs. 4)

Durch die vorgeschlagene Regelung werden die in der Vergangenheit immer wieder zu beobachtenden Unklarheiten über die zeichnungsbefugten Personen vermieden. Die Regelung wird daher begrüßt.

2. Art. I Nr. 5 (§ 14 Abs. 7)

Der Vorschlag wird unterstützt. Da die vorgeschlagene Regelung als Sollvorschrift ausgestaltet ist, sind mit ihr keine bedenklichen Einschränkungen des aktiven und passiven Wahlrechts der Beschäftigten verbunden.

3. Art. I Nr. 9 (§ 34 Abs. 2)

Es sollte bei der bisherigen Regelung bleiben, da sie klarer und unmißverständlicher als die jetzt neu vorgeschlagene Regelung die gegenwärtige Rechtslage beschreibt.

4. Art. I Nr. 19 (§ 65 Abs. 2)

Für die Erweiterung des Teilnahmerechts des Personalrats wird kein Handlungsbedarf gesehen. Bei dienststelleninternen Bewerbungen sollte es bei der bisherigen Rechtslage bleiben, daß der Personalrat nur auf Wunsch des Beschäftigten an den Auswahlgesprächen teilnehmen kann. Da bisher keine Tatsachen bekanntgeworden sind, die darauf hindeuten, daß die bisherige gesetzliche Regelung zu Fehlentwicklungen geführt hat, sollte jede Neuregelung vermieden werden, die die Gefahr nach sich zieht, daß die Auswahlverfahren verzögert werden. Diese Gefahr ist aber immer vorhanden, wenn der Kreis der zu beteiligten erweitert wird. Darüber hinaus sind Kostenbelastungen zu befürchten. Denn Mitglieder von Personalräten müßten von ihren dienstlichen Verpflichtungen

für die Teilnahme an solchen Auswahlgesprächen zusätzlich freigestellt werden.

5. Art. I Nr. 20 (§ 66 Abs. 4)

Die Regelung wird abgelehnt. Sie steht im Widerspruch zum Wesen der Aufgaben des Personalrates. Die Personalvertretung hat kollektive Interessen, nicht aber Interessen einzelner Beschäftigter wahrzunehmen. Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist es nicht ausgeschlossen, daß der Personalrat auch Initiativen zugunsten einzelner Beschäftigter ergreifen kann, wenn damit auch kollektive Belange verbunden sind. Der Nutzen für den einzelnen Beschäftigten ist aber auch bei solchen "Mischinitiativen" immer nur ein Reflex der Wahrnehmung kollektiver Interessen. Soweit es ausschließlich um partikulare, individuelle Interessen geht, sollte es bei der bisherigen Regelung bleiben, daß Sachwalter solcher Interessen gegenüber der Verwaltung nur der einzelne Beschäftigte ist. Anderenfalls besteht die Gefahr einer Flut von Einzelinitiativen der Personalräte, deren Bearbeitung durch die Verwaltung die Verwaltungsressourcen erheblich beanspruchen und Kostenbelastungen zur Folge haben würde. Denn der Ausschluß des Einzelinitiativrechts hat auch eine Schutzfunktion für den Personalrat, der sich unter Hinweis auf die Unzulässigkeit von Einzelinitiativen unberechtigten Wünschen von Bediensteten, aktiv zu werden, leichter erwehren kann.

6. Art. I Nr. 22 (§ 71 Abs. 2)

Die beabsichtigte Ergänzung des § 71 LPVG käme einem Kontrollrecht der Personalvertretung gegenüber dem Dienststellenleiter nahe. Eine derartige Regelung ist mit dem Organisationsrecht des Dienststellenleiters unvereinbar. Sie würde darüber hinaus zu einem bürokratischen Mehraufwand führen, der sachlich nicht gerechtfertigt erscheint.

7. Art. I Nr. 23 (§ 72 Abs. 3)

Die Regelung wird begrüßt.

8. Art. I Nr. 23 (§ 72 Abs. 5)

Die Aufwertung der bisher nur mitwirkungsbedürftigen Angelegenheiten des § 73 Nr. 8, 9 LPVG zu mitbestimmungspflichtigen Tatbeständen begegnet erheblichen Bedenken. Angesichts der schwierigen finanziellen Situation vieler kommunaler

Haushalte wird in vielen Städten und Gemeinden derzeitiger erörtert, inwieweit die Einführung von betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und eine an Finanzverantwortung orientierten Neuorganisation der Verwaltung zu einem effektiveren und wirtschaftlicheren Verwaltungshandeln führen können. Diese neuen Konzeptionen, die darauf abzielen, die Stadtverwaltung zu einem an Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten ausgerichteten "Dienstleistungsunternehmen Stadt" umzugestalten, bedürfen einer zügigen Umsetzung, bei der sämtliche Reibungsverluste soweit wie möglich zu vermeiden sind. Die Vergabe von Organisationsuntersuchungen an externe Dritte kann in diesem Zusammenhang eine wertvolle Hilfe leisten, die nicht ohne Not verzögert werden sollte.

Zudem ist ein praktisches Bedürfnis für die beabsichtigte Änderung nicht zu erkennen. Denn schon bisher haben die Verwaltungen bei Entscheidungen des Rates, die mitwirkungspflichtige Tatbestände gem. § 73 Nr. 8 u. 9 LPVG betreffen, den Rat in aller Regel auch über eine eventuell andere Auffassung des Personalrates unterrichtet.

9. Art. I Nr. 26 (§ 79 Abs. 2)

Tatsachen, aus denen sich ergibt, daß die Nichtbeteiligung des VÖI im personalvertretungsrechtlichen Beschlußverfahren zu negativen Folgen geführt hat, sind nicht bekannt. Handlungsbedarf für die vorgeschlagene Änderung besteht daher nicht.

10. Art. I Nr. 32 (§ 87) und Nr. 34 (§ 94)

Die Regelungen könnten zu einer Verfahrensvereinfachung in personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten beitragen und einen sachgerechten Einsatz der Lehrer entsprechend dem Bedarf vor Ort erleichtern. Sie sind allerdings nur angesichts der Tatsache zu begrüßen, daß es nicht zu einer grundsätzlichen Neuregelung des Personalvertretungsrechts im Schulbereich kommen soll. Letzteres ist außerordentlich bedauerlich. Die Landesregierung wird deshalb gebeten, ihre diesbezüglichen Vorschläge noch einmal mit dem Ziel zu überdenken, die Vielzahl von Lehrpersonalräten zu reduzieren. Die notwendige Beschleunigung und Konzentration des Verfahrens könnte nämlich wesentlich besser und umfassender durch eine Abkehr von der schulformbezogenen Ausgestaltung der Lehrpersonalräte erreicht werden. Ohne Zweifel auch vorhandene schulformbezogene Besonderheiten rechtfertigen jedenfalls nicht die bisher bestehende Zersplitterung der personalvertretungsrechtlichen Verfahren.

11. Ergänzende Änderungsvorschläge

Folgende Probleme, die der Gesetzesentwurf nicht aufgreift, sind regelungsbedürftig:

- a) Zur Straffung und Konzentration der Mitwirkungsverfahren sollte eine dem § 77 Abs. 2 Bundespersonalvertretungsgesetz entsprechende Regelung in das LPVG aufgenommen werden. § 77 Abs. 2 Bundespersonalvertretungsgesetz sieht für die Personalangelegenheiten der Angestellten und Arbeiter sowie der Beamten, und zwar im wesentlichen hinsichtlich der Einstellung, Eingruppierung, Beförderung, Versetzung, Abordnung von mehr als drei Monaten etc., einen Versagungskatalog vor. So kann der Personalrat bei mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten der Beamten, Angestellten und Arbeiter nach dieser Bestimmung seine Zustimmung nur verweigern,
- wenn die Maßnahme gegen ein Gesetz, eine Verordnung, eine Bestimmung in einem Tarifvertrag, eine gerichtliche Entscheidung oder eine Verwaltungsanordnung oder eine Richtlinie im Sinne des § 76 Abs. 2 Nr. 8 Bundespersonalvertretungsgesetz verstößt oder
 - die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, daß durch die Maßnahme der betroffene Beschäftigte oder andere Beschäftigte benachteiligt werden, ohne daß dies aus dienstlichen oder persönlichen Gründen gerechtfertigt ist oder
 - die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, daß der Beschäftigte oder Bewerber den Frieden in der Dienststelle durch unsoziales oder gesetzwidriges Verhalten stören werde.

Einen dieser Bundesregelung vergleichbaren Versagungskatalog gibt es auch in Baden-Württemberg, Bayern, Saarland, Schleswig-Holstein und teilweise auch in Rheinland-Pfalz.

Ein solcher Versagungskatalog würde wesentlich zur Beschleunigung beitragen, weil er insbesondere bereits in den vorbereiteten Verfahrensstadien zu einer Konzentration auf die entscheidenden Fragen zwingt. Da nicht bekannt ist, daß diese Regelung auf Bundes- bzw. Landesebene zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Mitwirkung der Personalvertretungen geführt hat, wird vorgeschlagen, auch im LPVG NW eine entsprechende Regelung

zu schaffen.

b) § 67 LPVG

Es ist streitig, inwieweit der Leiter einer Dienststelle - z.B. der Hauptverwaltungsbeamte - als **Beisitzer** der Einigungsstelle angehören kann. Teilweise wird dies mit der Begründung verneint, ein Hauptverwaltungsbeamter besitze wegen seiner Pflicht, die Beschlüsse des Rates auszuführen, nicht die notwendige Unabhängigkeit. Zwar hat das Verwaltungsgericht Arnberg im Beschlußverfahren inzwischen entschieden, daß ein Dienststellenleiter ebenso wie der Personalratsvorsitzende Beisitzer in einer Einigungsstelle sein könne. Ihm fehle es nicht an der gem. § 67 Abs. 2 LPVG erforderlichen Unabhängigkeit (Beschlußverfahren VG Arnberg - 20 K 199/91.PVL-). Diese Entscheidung ist jedoch bisher nicht rechtskräftig geworden, da die Personalvertretung Beschwerde eingelegt hat. Wir regen daher an, die Frage gesetzlich im Sinne der Entscheidung des VG Arnberg zu regeln. Es würde nämlich gegen den Grundsatz der "Waffengleichheit" verstoßen, wenn man zwar dem Personalratsvorsitzenden die Möglichkeit einräumt, als Beisitzer einer Einigungsstelle über Angelegenheiten mit zu beraten und zu beschließen, die er selbst in seiner Eigenschaft als Personalratsvorsitzender an die Einigungsstelle herangetragen hat, ein vergleichbares Recht aber dem Dienststellenleiter mit der Begründung versagen würde, es fehle ihm an der notwendigen Unabhängigkeit, über Angelegenheiten in der Einigungsstelle mit zu beraten und mit zu entscheiden, die er als Hauptverwaltungsbeamter entsprechend dem Beschluß seines Rates an die Einigungsstelle herangetragen hat. Im Gegensatz zum Vorsitzenden der Einigungsstelle müssen die Beisitzer nämlich nicht unparteilich sein.

c) §§ 63, 66 LPVG

Sowohl bei dem Vierteljahresgespräch gem. § 63 LPVG als auch im Rahmen der Erörterungsgespräche gem. § 66 LPVG ist es, vom Gesetzeswortlaut ausgehend, nicht zulässig, daß ohne eine ausdrückliche Einigung mit dem Personalrat auf Seiten des Dienststellenleiters eine weitere Person an diesen Gesprächen teilnimmt. In vielen Städten und Gemeinden wird es nach Absprache mit dem Personalrat jedoch so gehandhabt, daß neben dem Dienststellenleiter je nach Bedarf auch der Leiter des Hauptamtes oder des Personalamtes an diesen Gesprächen teilnehmen kann. Diese Praxis führt zur beschleunigten Klärung von Angelegenheiten, weil dann sofort im Gespräch der mit einer Sache befaßte Mitarbeiter die ihm bekannten

Detailinformationen einbringen kann. In einigen Gemeinden führt die Gesetzeslage allerdings dazu, daß die Teilnahme einer weiteren Person an den besagten Gesprächen vom Personalrat zum Verhandlungsgegenstand gemacht wird oder sogar unterbunden wird.

Angesichts der vielerorts ausgeübten Praxis, eine weitere Person zu dem Vierteljahresgespräch und zu dem Erörterungsgespräch hinzuzuziehen, sollte der Gesetzestext der §§ 63 und 66 LPVG wie folgt ergänzt werden:

§ 63 S. 3:

"Der Leiter der Dienststelle ist berechtigt, zu der Besprechung den Leiter des für Personalangelegenheiten zuständigen Dezernates oder Amtes hinzuzuziehen".

§ 66 Abs. 2 S. 4:

"Der Dienststellenleiter ist berechtigt, zu der Erörterung den Leiter des für Personalangelegenheiten zuständigen Dezernates oder Amtes und darüber hinaus den zuständigen Sachbearbeiter hinzuzuziehen".

i. V.

Schumacher