



Städtetag NW Postfach 51 06 20 50942 Köln

**An die
Damen und Herren
Mitglieder und stellvertretenden
Mitglieder des Ausschusses für
Kommunalpolitik des
Landtags Nordrhein-Westfalen**

Hausadresse
Marienburg
Lindenallee 13-17
50968 Köln

29.10.1993-Rh
Telefon (0221) 3771-0
Durchwah. 3771-1 20
Telex 8882617
Telefax (0221) 3771-128
Btx 0221 3771

Stadtsparkasse Köln
Konto 30202154
(BLZ 37050198)

Aktenzeichen

NW 1/15-06

Umdruck-Nr
G 7257

Drittes Gesetz zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit der Landtags-Drucksache 11/5258 hat die Landesregierung den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vorgelegt. Zu diesem Entwurf, der in der Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtags Nordrhein-Westfalen am 3. November 1993 beraten werden soll, möchten wir Ihnen unsere Stellungnahme übermitteln.

Die Hauptkritikpunkte der Städte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- die Ausweitung der Aufgaben der Personalvertretung allgemein und das neue Teilnahmerecht an Auswahlverfahren,
- die Erweiterung des Initiativrechtes der Personalvertretung auch auf Einzelfälle,
- die Schaffung eines Kontrollrechtes der Personalvertretung gegenüber dem Leiter der Dienststelle und
- die Erweiterung der Mitbestimmungstatbestände

begegnen gravierenden Bedenken aus kommunaler Sicht. Dies gilt einerseits, weil diese kostenträchtigen Neuerungen angesichts der Haushaltslage keineswegs vertretbar sind, andererseits jedoch

auch, weil sie ein gesundes Maß des Interessenausgleichs zwischen einer sachgerechten Leitung der Dienststelle und berechtigten Interessen des Personals vermissen lassen.

Zu den Änderungsvorschlägen im einzelnen:

§ 8 Abs. 1:

Wir haben in der Vergangenheit bereits mehrfach angeregt, den Personenkreis der in § 8 Abs. 1 aufgeführten Handlungsberechtigten seitens der Dienststelle zu erweitern. Grundsätzlich sollten alle, die zu selbständigen Entscheidungen i.S. des § 72 befugt sind, neben der Zeichnung des erforderlichen Schriftverkehrs mit der Personalvertretung auch zur Durchführung von formellen Anhörungs- und Erörterungsgesprächen berechtigt werden. So wäre es insbesondere für die praktische Arbeit und die kurzfristige Umsetzung von Organisationsänderungen nach § 72 Abs. 3 (alt) sinnvoll, daß der Leiter des Organisations-(Haupt-)amtes als Vertreter des Leiters für die Dienststelle handeln kann. Diese Änderung würde zu einer Beschleunigung der Verfahren führen.

§ 8 Abs. 4:

Diese Regelung fordert eine namentliche Benennung der Zeichnungsbefugnis dem Personalrat gegenüber. Wir halten es für ausreichend, der Personalvertretung den Kreis der Funktionsträger zu benennen, die in personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten zeichnungsberechtigt sind. Dieser Möglichkeit ist wegen der Vielzahl der Berechtigten und der höheren Personalfluktuationsquote insbesondere in größeren Stadtverwaltungen der Vorzug zu geben.

§ 55:

Vorgesehen ist die Anhebung der Altersgrenze für das passive Wahlrecht zur Jugend- und Auszubildendenvertretung und die Einbeziehung aller "zur Ausbildung" Beschäftigten ohne Altersgrenze in den Kreis der Wahlberechtigten. Eine Notwendigkeit hierfür kann nicht gesehen werden. Vielmehr wird eine große Zahl wahlberechtigter Beschäftigter auch eine entsprechende Zahl von Jugend- und Auszubildendenvertretungsmitgliedern gem. § 56 Abs. 1 nach sich ziehen. Größere Gremien mit entsprechender Ausstattung, Versäumnis von Ausbildungszeit usw. verursachen höhere Kosten. Dies ist angesichts der notwendigen Haushaltskonsolidierung nicht vertretbar. Konsultationen mit einer vergrößerten Jugend- und Auszubildendenvertretung mindern darüber hinaus die notwendige Beweglichkeit des Dienststellenleiters bei strukturellen und organisatorischen Maßnahmen.

§ 64 Nr. 1.:

Die Auswechslung des Wortes "und" durch das Wort "oder" ist in der Begründung nicht weitergehend erwähnt und noch weniger erläutert und begründet.

Die bisherige Regelung des § 64 LPVG setzte die Interessen der Dienststelle und der Beschäftigten gleichberechtigt nebeneinander. Die alte Formulierung entspricht dem § 2 LPVG, der hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalvertretung eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zur Erfüllung der dienstlichen Aufgaben und zum Wohle der Beschäftigten regelt. Beide Ziele sind kumulativ zu verfolgen. Durch den geänderten Wortlaut nach dem Entwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung des LPVG werden dem Personalrat weitergehende allgemeine Aufgaben übertragen. Ohne hier Beispiele aufzählen zu müssen, ist offensichtlich, daß die Einwirkungsmöglichkeiten des Personalrates hierdurch erheblich vergrößert werden. Dies begegnet grundlegenden Bedenken.

§ 65 Abs. 2:

Ganz überwiegend wird den Personalvertretungen bereits jetzt ein Teilnahmerecht an Auswahlverfahren auch mit internen Bewerberinnen und Bewerbern eingeräumt.

Die gesetzliche Regelung ist daher entbehrlich. Nach § 65 Abs. 3 Satz 3 LPVG kann ein Mitglied des Personalrates bereits jetzt auf Wunsch des/der Beschäftigten an Besprechungen mit entscheidungsbefugten Personen der Dienststelle teilnehmen, soweit dabei beteiligungspflichtige Angelegenheiten berührt werden. Die Neuregelung, die das Teilnahmerecht in das Belieben des Personalrates stellt, widerspricht den berechtigten Interessen der Beschäftigten, die bei der Erweiterung des Teilnahmerechtes nicht mehr die Möglichkeit hätten, ein solches Gespräch auch ohne Beteiligung der Personalvertretung durchzuführen.

§ 65 Abs. 4:

Das im Änderungsgesetz vorgesehene Kontrollrecht des Dienststellenleiters hinsichtlich der Einhaltung des Datenschutzes ist gegenüber dem Personalrat nicht vertretbar. Es ist nicht erkennbar, in welcher Weise der Leiter der Dienststelle die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen beim Personalrat kontrollieren kann bzw. soll. Die Mitteilung lediglich der getroffenen Maßnahmen zur Einhaltung des Datenschutzes seitens der Personalvertretung kann nicht ausreichen. Wenn der Gesetzgeber ausdrücklich feststellt, daß dem Personalrat die Einhaltung des Datenschutzes obliegt, so muß folgerichtig auch der Personalrat die Verantwortung selbst tragen. Eine Mitverantwortung des Dienststellenleiters wird abgelehnt.

Sollte jedoch von der Kontrollfunktion des Dienststellenleiters bezüglich der Einhaltung des Datenschutzes nicht abgesehen werden, so muß ihm auch das notwendige Instrumentarium zur Durchsetzung des Datenschutzes (z.B. Veto-Recht) an die Hand gegeben werden.

§ 66 Abs. 2:

Angesichts der Entscheidung des OVG Münster vom 07.06.1990 halten wir es für erforderlich, durch eine neue Formulierung des § 66 Abs. 2 Satz 4 eine Klarstellung zu erhalten. Auch bei Maßnahmen, die das zuständige oberste Organ (= Rat) oder ein von diesem bestimmter Ausschuß zu entscheiden hat, hat im Falle der vorläufigen Ablehnung eine Erörterung zwischen dem Personalrat und dem Dienststellenleiter vor der Entscheidung des politischen Organs zwingend stattzufinden. Eine Formulierung könnte wie folgt lauten:

"Soweit anstelle des Leiters der Dienststelle das verfassungsmäßig zuständige oberste Organ oder ein von diesem bestimmter Ausschuß über eine beabsichtigte Maßnahme zu entscheiden hat, ist das Mitbestimmungsverfahren zwischen Personalrat und Dienststellenleiter so rechtzeitig durchzuführen, daß das Ergebnis des abgeschlossenen Verfahrens bei der Entscheidung von dem zuständigen Organ oder Ausschuß berücksichtigt werden kann."

§ 66 Abs. 3:

Die Dienststelle soll auf Antrag der Personalvertretung die Frist zur Äußerung um zwei (bisher: eine) Wochen verlängern können. Dem steht das generelle Interesse der Dienststelle an einer zügigen Behandlung von Mitbestimmungsangelegenheiten entgegen. Eine Verlängerung der Fristen kann allenfalls ausnahmsweise und nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung der Interessen der Personalvertretung und der Belange der Dienststelle erfolgen, sollte dann jedoch auf einen kurzen zeitlichen Rahmen beschränkt bleiben.

§ 66 Abs. 4:

Es ist vorgesehen, unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, das Initiativrecht des Personalrates in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten auch auf die Fälle auszuweiten, in denen nur einzelne Beschäftigte betroffen sind. Dieses neu zu schaffende Initiativrecht widerspricht prinzipiell der Systematik des Personalvertretungsrechtes.

Die langjährige gefestigte Rechtsprechung hat bekanntlich immer wieder festgestellt, daß der Personalrat nicht Sachwalter einzelner Beschäftigter ist. Diese können ihre Interessen im Verwaltungs- bzw. Arbeitsgerichtsverfahren durchsetzen. Es ist keineswegs so zweifelsfrei, wie die Begründung ausweist, ob die höchstgerichtliche Rechtsprechung solche Initiativrechte auch bei einer entsprechenden Gesetzesänderung für zulässig halten würde.

Wir möchten auf die Bedenken des Bundesverwaltungsgerichtes (Beschuß vom 25.10.1983 - 6 P 22.82 -) hinweisen:

"Die Mitbestimmung - auch in der Form der Ausübung des Initiativrechts - dient der Erfüllung der Aufgabe der Personalvertretung, die kollektiven Interessen der von ihr vertretenen Beschäftigten wahrzunehmen und auf die Erhaltung oder Wiederherstellung des Friedens in der Dienststelle hinzuwirken. Dieser Auftrag schließt es seinem Wesen nach aus, daß sich die Personalvertretung in die Rolle des Rechtsvertreters oder Sachbearbeiters eines einzelnen Beschäftigten begibt, um dessen individuelle Belange mit ihren Mitteln durchzusetzen Diese durch Sinn und Zweck des Initiativrechts gezogene Grenze überschreitet die Personalvertretung, wenn sie versucht mit Hilfe ihrer Antragsbefugnis individuelle Anliegen einzelner Beschäftigter durchzusetzen oder unmittelbar Einfluß auf eine im personalpolitischen Ermessen der Dienststelle stehende Entscheidung zu nehmen. Denn die ihr im Rahmen der Mitbestimmung obliegende Überwachungspflicht berechtigt sie weder, den Rechtsschutz oder die Interessenvertretung eines einzelnen Beschäftigten zu übernehmen, noch in das rechtmäßig ausgeübte personalpolitische Ermessen der Dienststelle einzugreifen."

Die Ergänzung des Initiativrechtes der Personalvertretung wird eine nicht zu unterschätzende Anzahl von Initiativanträgen des Personalrates zur Folge haben. Abgesehen davon, daß sie eine effektive Steuerung in der Personalwirtschaft behindern, werden durch eine extensive Ausübung des Initiativrechtes die öffentlichen Haushalte in hohem Maße belastet. Angesichts der überall notwendigen Haushaltskonsolidierung ist es nicht vertretbar, zusätzliche Personalkosten in Haupt- und Personalämtern durch diese Erweiterungen zu verursachen.

Die Änderung des § 66 Abs. 4 LPVG sollte daher unbedingt unterbleiben.

§ 66 Abs. 6:

Diese Vorschrift beinhaltet eine Klarstellung des Letztentscheidungsrechtes des Dienststellenleiters in den Fällen der Mitbestimmungstatbestände des § 72 Abs. 1 LPVG, soweit sie auf einen Initiativantrag der Personalvertretung zurückgehen. In den neuen (durch § 72 Abs. 5 LPVG eingefügten) Mitbestimmungstatbeständen, die im wesentlichen organisatorische und strukturelle Veränderungen der Stadtverwaltungen sowie deren Vorbereitung betreffen, wird das Letztentscheidungsrecht auf die gem. § 68 LPVG zuständige Stelle, nach der Gesetzesbegründung auf die Gemeindevertretung, übertragen. Es ist zwar zu begrüßen, daß ein Einigungsstellenverfahren nicht stattfinden soll. Dies wird die Verzögerung

bei der Umsetzung notwendiger Maßnahmen begrenzen. Wir verweisen allerdings hinsichtlich der Zuständigkeit des Rates auf die Ausführungen zu § 72 Abs. 5 LPVG.

§ 71 Abs. 2:

Mit der Neuregelung des § 71 Abs. 2 wird praktisch ein Kontrollrecht der Personalvertretung geschaffen. Die Berichtspflicht des Dienststellenleiters an die Personalvertretung steht seiner Verantwortung und Organisationsgewalt diametral entgegen. Der Dienststellenleiter entscheidet, wann und ob eine Maßnahme, ungeachtet der Beteiligung der Personalvertretung, die ja nur eine Mitbestimmung ist, durchgeführt wird. Diese arbeits- und kostenaufwendige Bürokratisierung wird daher abgelehnt.

§ 72 Abs. 5:

Diese Vorschrift schafft neue Mitbestimmungstatbestände bei Organisationsuntersuchungen und strukturellen Veränderungen in den Dienststellen. Die gesamtwirtschaftliche Situation und die Auswirkungen des FKPG zwingen die Städte zu Sparmaßnahmen in ungekanntem Maß. Das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung erhält in dieser Situation eine besondere Bedeutung, die die Städte dazu zwingt, alle organisatorischen Maßnahmen zur Verminderung von Personal- und Sachkosten ernstlich zu prüfen. Die Entwicklung der Städte von einer klassischen Hoheitsverwaltung hin zu einem, Wirtschaftsbetrieben vergleichbaren, "Dienstleistungsunternehmen Stadt", wird bereits seit langem auch von privaten Beratungsfirmen begleitet. Warum bereits die bloße Beauftragung Externer zur Überprüfung der Organisation oder Wirtschaftlichkeit der Dienststelle dem stärksten Beteiligungsrecht der Personalvertretung, der Mitbestimmung, unterliegen soll, ist unverständlich. Selbst wenn durch die Regelung des § 66 Abs. 6 (neu) LPVG ein Einigungsstellenverfahren ausgeschlossen ist, wird diese Beteiligung in der Praxis zu deutlichen Zeitverlusten führen.

Im Rahmen der Diskussion um die Reform der Gemeindeordnung werden derzeit sogenannte Öffnungs- oder Experimentierklauseln gefordert, um die Erprobung und Einführung neuer Steuerungsmodelle (z.B. Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung, Controlling) zu ermöglichen. Die Einführung entsprechender Klauseln macht jedoch nur dann Sinn, wenn sie nicht gleichzeitig durch Regelungen des Landespersonalvertretungsgesetzes in ihrer Intention, nämlich die Schaffung unbürokratischer Möglichkeiten zum Ausprobieren neuer Strukturen, ausgehöhlt werden.

Im übrigen sind wir der Auffassung, daß die endgültige Entscheidung in diesem Zusammenhang dem Gemeindedirektor im Rahmen des § 53 Abs. 1 GO vorbehalten sein sollte und nicht vom Rat zu treffen ist. Die Gemeindeordnung geht zwar vom Grundsatz der Allzuständigkeit des Rates aus. Sie macht aber davon selbst, z. B. gem. § 53 Abs. 1, Ausnahmen. Dieses Recht gehört zu den unentziehbaren Rechten des Gemeindedirektors, der die volle und alleinige

Verantwortung für das Funktionieren und die Einheitlichkeit der Verwaltung hat. Da er in Organisationsangelegenheiten die alleinige Entscheidungsbefugnis hat, sollte er als verfassungsmäßig oberstes Organ i.S.d. § 68 LPVG auch zur Letztentscheidung berufen sein.

§ 79:

§ 79 (neu) soll die Beteiligung des Vertreters des öffentlichen Interesses auch im personalvertretungsrechtlichen Beschlußverfahren ermöglichen. Es ist nicht nachvollziehbar, welche Interessen seitens der Landesregierung durch die Beteiligung an - ausschließlich kommunale Belange betreffende - Beschlußverfahren, verfolgt werden sollen.

Dies begegnet rechtlichen Bedenken hinsichtlich der grundgesetzlich verankerten kommunalen Selbstverwaltung und des Demokratieprinzips. Angesichts der ausgeprägten Stellung des VÖI im verwaltungsgerichtlichen Verfahren kann dieser Eingriff keineswegs hingenommen werden.

Im übrigen ist es auch dem Grundsatz des § 2 LPVG völlig wesensfremd, dienststellenfremde, unbeteiligte Dritte in die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalvertretung einzubeziehen. Auch die nach § 67 LPVG zu bildende Einigungsstelle entspricht diesem Grundsatz des § 2, da vorrangig eine einvernehmliche, darüber hinaus aber auch paritätische Besetzung vorgesehen ist.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen Dieckmann