



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

12 K 1339/20

Beschluss

In der Personalvertretungssache

[REDACTED]

– Antragsteller/in –

Verfahrensbevollmächtigte/r

[REDACTED]

Beteiligt:

[REDACTED]

Verfahrensbevollmächtigte/r

[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 12. Kammer - durch die Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Benjes sowie die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter Beamer Bauer, Arbeitnehmerin Jess, Beamtin Wierk und Arbeitnehmer Hoffmann am 8. Oktober 2021 beschlossen:

- 1. Es wird festgestellt, dass der Beteiligte bei der Umsetzung der Mitarbeiterin Fra [REDACTED] von der Recycling-Station [REDACTED] zur Recycling-Station [REDACTED] gegen die Vorschriften des BremPersVG verstoßen hat.**
- 2. Es wird festgestellt, dass hinsichtlich der Maßnahme vom 13.01.2020 die Voraussetzungen des § 58 Abs. 3 BremPersVG nicht vorlagen.**

Gründe

I.

Der Antragsteller rügt die Verletzung seiner Mitbestimmungsrechte und der Voraussetzungen einer vorläufigen Regelung im Zusammenhang mit der Umsetzung einer Mitarbeiterin.

Die vom Beteiligten betriebene Recycling-Station [REDACTED] musste zum 30.9.2019 zunächst vorläufig geschlossen werden, die endgültige Schließung erfolgte zum 1.12.2019. Die dortige Mitarbeiterin Frau [REDACTED] wurde daraufhin im November 2019 für zwei Wochen in der Recycling-Station [REDACTED] eingesetzt und ab dem 18.11.2019 in der Recycling-Station [REDACTED]. Der Antragsteller wurde hiervon zunächst nicht unterrichtet.

Unter dem 13.1.2020 bat der Beteiligte den Antragsteller um Zustimmung zu der Maßnahme: „Aufgrund der Schließung der Recycling-Station [REDACTED] wird Frau [REDACTED] zum nächstmöglichen Zeitpunkt primär auf der RS [REDACTED] eingesetzt. Je nach Bedarf sind auch andere Einsatzorte möglich.“ Es wurde weiter angegeben, die Umsetzung sei mit der Mitarbeiterin einvernehmlich besprochen und festgelegt. Der Antragsteller widersprach der Maßnahme am 23.1.2020 mit der Begründung, die Kollegin [REDACTED] sei mit der Versetzung nicht einverstanden, was sie auch schriftlich mitgeteilt habe.

Unter dem 12.5.2020 bat der Beteiligte den Antragsteller um Zustimmung zum unbefristeten Einsatz von Frau [REDACTED] auf der Recycling-Station [REDACTED]. Der Antragsteller widersprach am 28.5.2020. Zur Begründung wurde darauf verwiesen, dass bereits der Antrag vom 13.1.2020 abgelehnt worden sei und die Sache daher vorrangig in der Einigungsstelle zu behandeln sei. Zudem habe der Beteiligte die zuvor aufgenommenen Gespräche nicht fortgeführt, zur Lösung bedürfe es daher einer Einigungsstelle.

Der Antragsteller hat am 6.7.2020 einen Antrag auf gerichtlichen Rechtsschutz gestellt. Die vom Beteiligten vorgenommene Umsetzung der Mitarbeiterin Frau [REDACTED] stelle eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme dar. Diese sei ohne die Zustimmung des Antragstellers vollzogen worden, es fehle zudem bereits an einer ausreichenden Unterrichtung des Antragstellers und an einem ordnungsgemäßen Antrag auf Zustimmung gemäß § 58 Abs. 1 BremPersVG. Schließlich habe kein Eilbedürfnis i.S.d. § 58 Abs. 3 BremPersVG bestanden. Es müsse davon ausgegangen werden, dass der Beteiligte auch in Zukunft bei (kurzfristigen) Umsetzungen die Mitbestimmungsrechte des Antragstellers nicht beachten werde.

Der Antragsteller beantragt,

1. festzustellen, dass der Beteiligte bei der Umsetzung der Mitarbeiterin, Frau [REDACTED], an die Recycling-Station [REDACTED] gegen die Vorschriften des BremPersVG verstoßen hat.
2. festzustellen, dass die Voraussetzungen einer vorläufigen Regelung nicht vorgelegen haben.

Der Beteiligte beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er trägt vor, zum 13.1.2020 sei eine vorläufige Regelung getroffen worden. Über die Maßnahme sei der Antragsteller unverzüglich unterrichtet und es sei das Mitbestimmungsverfahren eingeleitet worden. Eine Weiterbeschäftigung von Frau [REDACTED] auf der Recycling-Station [REDACTED] sei infolge deren Schließung unmöglich gewesen, dies habe für den Beteiligten zu einem unzumutbaren Zustand geführt, der keinen Aufschub geduldet habe. Andere Einsatzmöglichkeiten habe es nicht gegeben.

Seit Mai 2021 ist die Mitarbeiterin Frau [REDACTED] mit Zustimmung des Antragstellers dauerhaft der Recycling-Station [REDACTED] zugewiesen.

Auf die Gerichtsakte wird ergänzend Bezug genommen.

II.

1.

Der in der mündlichen Verhandlung vom 8.10.2021 gestellte Antrag ist zulässig; die erfolgte Umstellung des Antrages ist gemäß § 70 Abs. 2 BremPersVG i.V.m. § 81 Abs. 3 ArbGG sachdienlich.

Es entspricht der ständigen Rechtsprechung der erkennenden Kammer, dass ein Feststellungsinteresse im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren immer dann zu bejahen ist, wenn zwischen dem Personalrat und der Dienststellenleitung ein mitbestimmungsrechtlicher Streit besteht, der auch im Hinblick auf künftig mögliche Konflikte klärungsbedürftig bleibt (VG Bremen, B. v. 1.6.2018, 7 K 458/17; B. v. 13.3.2017, 7 K 2405/15 m.w.N.). Liegt ein Streit zwischen Dienststellenleitung und Personalrat über die Mitbestimmungspflichtigkeit bestimmter Maßnahmen vor, und ist zu erwarten, dass dieser Dissens auch bei zukünftigen Maßnahmen relevant und klärungsbedürftig sein wird, ist ein Rechtsschutzbedürfnis zu bejahen (VG Bremen, B. v. 1.6.2018 m.w.N.).

Eine nach diesen Maßgaben klärungsbedürftige Frage liegt vor. Zudem ergibt sich ein Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers daraus, dass der Beteiligte nach Kenntnis des Gerichts aus den am 8.10.2021 parallel verhandelten Sachverhalten mehrfach und nachhaltig beim Einsatz von Beschäftigten gegen die Bestimmungen des BremPersVG verstoßen hat und auch im gerichtlichen Verfahren keine Bereitschaft zu einem Anerkenntnis zeigte.

2.

Dem Antrag ist auch in der Sache stattzugeben. Der Beteiligte hat hinsichtlich des Arbeitseinsatzes der Mitarbeiterin Frau [REDACTED] im Zeitraum Oktober 2019 bis Mai 2021 mehrfach gegen Vorschriften des BremPersVG verstoßen (a). Die Voraussetzungen des § 58 Abs. 3 BremPersVG lagen insoweit nicht vor (b).

a)

Die veränderte Beschäftigung der Mitarbeiterin Frau [REDACTED] nach der Schließung der Recycling-Station [REDACTED] zunächst auf der Recycling-Station [REDACTED] und sodann auf der Recycling-Station [REDACTED] war jeweils gemäß § 65 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 BremPersVG mitbestimmungspflichtig. Die Zuweisung eines anderen Arbeitsplatzes innerhalb derselben Dienststelle oder desselben Betriebs ist als Umsetzung zu definieren. Eine solche Umsetzung wirkt sich ähnlich aus wie eine Abordnung oder Versetzung und ist daher wegen des nicht abschließenden Charakters des Katalogs der Mitbestimmungstatbestände mitbestimmungspflichtig (Dannenberg in: GK, BremPersVG, § 65, Rdnr. 230f., m.w.N.). Dies scheint grundsätzlich zwischen den Parteien auch unstrittig, da der Beteiligte zumindest hinsichtlich des Einsatzes in der Station [REDACTED] einen – wenn auch verspäteten – Antrag auf Zustimmung gemäß § 58 Abs. 1 BremPersVG gestellt hat und auch die jetzige Beschäftigung von Frau [REDACTED] in der Recycling-Station [REDACTED] mit einem Mitbestimmungsverfahren verbunden wurde.

aa)

Auch kurzfristige Umsetzungen unterliegen der Mitbestimmung (Dannenberg, a.a.O., § 65, Rdnrn. 231 m.w.N.). Indem der Beteiligte Frau [REDACTED] im November 2019 für zwei Wochen auf der Station [REDACTED] beschäftigte, ohne ein Mitbestimmungsverfahren einzuleiten oder den Antragsteller auch nur zu informieren, verstieß dieser daher gegen die Vorschriften des BremPersVG.

bb)

Und auch die Beschäftigung von Frau Sternitzke ab 18.11.2019 auf der Recycling-Station [REDACTED] erfolgte nicht im Einklang mit dem Mitbestimmungsrecht. Zunächst erfolgte die

erforderliche Benachrichtigung des Antragstellers deutlich zu spät, nämlich erst mit dem Antrag vom 13.1.2020. Zudem wurde der Antragsteller durch den Antrag vom 13.1.2020 nicht ordnungsgemäß über die beabsichtigte (bzw. bereits durchgeführte) Maßnahme unterrichtet. Mit einer Zustimmungsanfrage sollen dem Personalrat die Kenntnisse vermittelt werden, die er zu einer sachgerechten Entscheidung über den Gegenstand des Mitbestimmungsverfahrens benötigt. Dazu gehört eine genaue Bezeichnung der beabsichtigten Maßnahme nach Ort, Zeit und ggf. Personen sowie Art und Umfang. Die Unterrichtung muss so umfassend erfolgen, dass der Personalrat alle entscheidenden Gesichtspunkte kennt, die für eine Meinungs- und Willensbildung von Bedeutung sein können. Der Personalrat kann auch wegen einer unvollständigen Unterrichtung seine Zustimmung verweigern (Berg in: Altvater/Baden/Baunack/Berg/Dierßen/Herget/Kröll/Lenders/Noll, BPersVG, 10. Aufl. 2019, § 69, Rdnr. 16). Diesen Vorgaben wurde der Antrag des Beteiligten nicht gerecht. Durch die Formulierung, Frau [REDACTED] werde primär auf der Recycling-Station [REDACTED] und je nach Bedarf auch auf anderen Einsatzorten eingesetzt, blieb unklar, wo genau die Mitarbeiterin in nächster Zeit arbeiten würde. Es war dem Antragsteller daher nicht möglich, den gesamten Sachverhalt zu erfassen und mögliche Belastungen für die Mitarbeiterin selbst und mögliche Auswirkungen auf andere Beschäftigte abzuschätzen. Hinzu kommt, dass die Angaben des Beteiligten nicht vollständig korrekt waren, da im Antrag ausgeführt wird, Frau [REDACTED] solle zum nächstmöglichen Zeitpunkt in der Statio [REDACTED] eingesetzt werden, tatsächlich war Frau [REDACTED] dort jedoch schon seit knapp zwei Monaten im Einsatz.

cc)

Der Antragsteller hat dem Antrag vom 13.1.2020 beachtlich widersprochen.

Das BremPersVG enthält keinen Katalog von Gründen, auf die das Recht des Personalrats, die Zustimmung zu einer Maßnahme zu verweigern, beschränkt wäre. Die Verweigerung einer Zustimmung ist jedoch dann unbeachtlich, wenn die von dem Personalrat angegebenen Gründe offensichtlich außerhalb der Mitbestimmung liegen. An die Offensichtlichkeit sind dabei strenge Maßstäbe anzulegen (OVG Bremen, B. v. 3.2.2009, P A 496/08.PVL).

Der Antragsteller hat der Maßnahme vom 13.1.2020 mit der Begründung widersprochen, die Kollegin [REDACTED] sei mit der Versetzung nicht einverstanden. Diese Erwägungen liegen nicht außerhalb der Mitbestimmung. Denn gemäß § 53 Abs. 3 BremPersVG hat der Personalrat darüber zu wachen, dass alle in der Dienststelle tätigen Personen nach Recht und Billigkeit behandelt werden. Die Frage, ob die Umsetzung einer Beschäftigten mit oder ohne deren Zustimmung erfolgt, ist ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Billigkeit

einer Maßnahme. Hinzu kommt, dass der Beteiligte die Maßnahme mit der Zustimmung von Frau [REDACTED] begründet hat und mithin der Antragsteller in seinem Widerspruch inhaltlich auf die Begründung der Maßnahme Bezug genommen hat.

dd)

Im Ergebnis standen einer (vorläufigen) Umsetzung von Frau [REDACTED] von der Recycling-Station [REDACTED] ab Oktober 2019 zunächst ein fehlendes Mitbestimmungsverfahren und sodann ein zu unbestimmter Mitbestimmungsantrag und die Zustimmungsverweigerung des Antragstellers vom 23.1.2020 entgegen.

Auch die Einleitung eines weiteren Mitbestimmungsverfahrens am 12.5.2020 zur unbefristeten Beschäftigung von Frau [REDACTED] auf der Station [REDACTED] scheiterte an der fehlenden Zustimmung des Antragstellers. Der Beteiligte hat es in beiden Fällen – für das Gericht nicht nachvollziehbar – unterlassen, das Mitbestimmungsverfahren durch Einberufung einer Einigungsstelle fortzuführen. Vielmehr wurde Frau [REDACTED] weiterhin unter Verstoß gegen Bestimmungen des Personalvertretungsrechts eingesetzt.

b)

Der Beteiligte kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, er habe gemäß § 58 Abs. 3 BremPersVG im Rahmen einer vorläufigen Regelung handeln dürfen.

Gemäß § 58 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG kann der Leiter der Dienststelle bei Maßnahmen, die der Natur der Sache nach keinen Aufschub dulden, bis zur endgültigen Entscheidung vorläufige Regelungen treffen. Eine solche vorläufige Regelung darf nach dem Wortlaut der Norm nur „bis zur endgültigen Entscheidung“, also nur vor oder im laufenden Mitbestimmungsverfahren erfolgen (Fuchs in: GK BremPersVG, § 58, Rdnr. 93; vgl. auch Berg a.a.O., § 69, Rdnr. 57ff.).

Hinsichtlich des Arbeitseinsatzes der Mitarbeiterin Frau [REDACTED] im Zeitraum Oktober 2019 bis Mai 2021 liefen Mitbestimmungsverfahren lediglich im Zeitraum 13.1.2020 (Bitte um Zustimmung zur vorläufigen Umsetzung) bis 23.1.2020 (Widerspruch des Antragstellers) und 12.5.2020 (Bitte um Zustimmung zur endgültigen Umsetzung) bis 28.5.2020 (Widerspruch des Antragstellers). Allein in diesen Tagen wäre eine vorläufige Maßnahme nach § 58 Abs. 3 BremPersVG zulässig gewesen, da der Beteiligte jeweils das Mitbestimmungsverfahren nicht durch die Einleitung eines Einigungsstellenverfahrens weiter betrieben hat.

Aber auch bezüglich dieser Tage lagen die weiteren Voraussetzungen einer vorläufigen Regelung nach § 58 Abs. 3 BremPersVG nicht vor.

Zunächst wurde der Antragsteller nicht ordnungsgemäß unverzüglich von der Maßnahme unterrichtet, § 58 Abs. 3 Satz 4 BremPersVG. Denn die bereits im November 2019 vorgenommene Umsetzung von Frau [REDACTED] wurde dem Antragsteller erst im 2020 angezeigt.

Zudem lag kein Eilbedürfnis i.S.d. § 58 Abs. 3 BremPersVG vor. Nach der Rechtsprechung der Fachkammer für Personalvertretungssachen stellt die Vorschrift eine Beschränkung der Mitbestimmung dar und ist daher nur in Ausnahmefällen anwendbar. Ein Dienststellenleiter kann sich auf sie nicht schon dann berufen, wenn die Angelegenheit selbst an sich eilbedürftig ist. Der Sachverhalt muss vielmehr so gelagert sein, dass die beabsichtigte Maßnahme entweder zu einem späteren Zeitpunkt überhaupt nicht mehr durchgeführt werden könnte und dies der Dienststelle nicht zuzumuten ist oder wenn der öffentlichen Hand für den Fall, dass die Maßnahme nicht sofort wirksam wird, unzumutbare und irreparable Nachteile entstehen würden. Eine Maßnahme ist nur dann unaufschiebbar, wenn die Verzögerung zur Funktionsunfähigkeit der Dienststelle führen und damit die Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben beeinträchtigen würde (VG Bremen, B. v. 30.3.2012, P K 1725/11.PVL, m.w.N.). Der Beteiligte hat das Erfordernis einer vorläufigen Regelung damit begründet, durch die Schließung der Recycling-Station [REDACTED] habe Frau [REDACTED] dort nicht weiterbeschäftigt werden können. Nach den oben geschilderten Maßstäben vermochte dieser Umstand jedoch ein Eilbedürfnis i.S.d. § 58 Abs. 3 BremPersVG nicht zu begründen; eine zeitweise Nichtbeschäftigung von Frau [REDACTED] während eines anhängigen Mitbestimmungsverfahrens konnte ersichtlich nicht zu einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Bremer Stadtreinigung führen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde statthaft. Sie ist innerhalb von einem Monat nach Zustellung dieses Beschlusses bei dem

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198,
28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im
Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerdeschrift muss von einem Rechtsanwalt oder einer nach § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und 5 ArbGG zur Vertretung berechtigten Person unterzeichnet sein. Sie muss den Beschluss bezeichnen, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, und

die Erklärung enthalten, dass gegen diesen Beschluss die Beschwerde eingelegt wird. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerdebegründung muss von einem Rechtsanwalt oder einer nach § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und 5 ArbGG zur Vertretung berechtigten Person unterzeichnet sein. Sie muss angeben, auf welche im Einzelnen anzuführenden Beschwerdegründe sowie auf welche neuen Tatsachen die Beschwerde gestützt wird.

Dr. Benjes