

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

BESCHLUSS

BVerwG 6 P 11.04
OVG 60 PV 7.04

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 2. August 2005
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. B a r d e n h e w e r und die Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. H a h n, B ü g e, V o r m e i e r und Dr. B i e r

beschlossen:

Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Fachsenats für Personalvertretungssachen Berlin des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 9. November 2004 wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Der Hauptpersonalrat für die Behörden, Gerichte und nicht rechtsfähigen Anstalten des Landes Berlin, welcher für die Dienstkräfte des Zentralen Personalüberhangmanagements (Stellenpool) bis zur konstituierenden Sitzung des Antragstellers Ende 2004 die Geschäfte wahrnahm, verlangte mit Schreiben vom 18. Februar 2004, bei der Versetzung von Überhangkräften zum Stellenpool im Wege der Mitbestimmung beteiligt zu werden. Dem trat der Beteiligte in seinen Schreiben vom 15. und 25. März 2004 mit der Begründung entgegen, die Sonderregelung in § 99c BlnPersVG erlaube bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool allein eine Beteiligung des Personalrats der bisherigen Dienststelle. Das daraufhin angerufene Verwaltungsgericht hat den Antrag, die Verletzung des Mitbestimmungsrechts festzustellen, abgelehnt.

Das Oberverwaltungsgericht hat die Beschwerde aus folgenden Gründen zurückgewiesen: Bei Versetzungen sei grundsätzlich auch der Personalrat der aufnehmenden Dienststelle zu beteiligen. Hier handele es sich jedoch wegen Fehlens der üblichen Beschäftigtengemeinschaft und wegen Fehlens der Verrichtung amtsangemessenen Dienstes in der Behörde "Stellenpool" um eine atypische Versetzung, für welche die Sondervorschriften in § 99c BlnPersVG die Beteiligung des dortigen Personalrats ausgeschlossen hätten. Diese Sondervorschriften behandelten die Zuordnung zum Personalüberhang ebenso erschöpfend wie die Versetzung der Personalüberhangkräfte zum Stellenpool, für welche ausschließlich die Mitwirkung des Personalrats der bisherigen Dienststelle vorgesehen sei. Dieses Verständnis trage dem Zweck des Stellenpoolgesetzes Rechnung, durch Zentralisierung der Personalüberhangkräfte deren schnellere Vermittlung auf freie Stellen zu erreichen. In § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG werde die Beteiligung des Personalrats der abgebenden Dienststelle

qualitativ herabgestuft und zugleich diejenige des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle inzident derogiert. Die vom Personalrat einer aufnehmenden Dienststelle sonst wahrzunehmenden kollektiven und individuellen Interessen der dort Beschäftigten würden hier mangels arbeitsmäßiger Eingliederung von Überhangkräften in die Behörde "Stellenpool" nicht wie üblich betroffen. Über die bedenkenfreie Zuordnung zum Personalüberhang habe der Antragsteller nicht zu wachen. Bejahe man das Mitbestimmungsrecht des Antragstellers, so erhalte er mehr Befugnisse als der Personalrat der bisherigen Dienststelle, ohne dass es für eine derartige Asymmetrie einen nachvollziehbaren Grund gebe. Die Entstehungsgeschichte der Regelung in § 99c BlnPersVG enthalte keine greifbaren Anhaltspunkte für eine abweichende Beurteilung. Ebenso wenig gebiete höherrangiges Recht die Mitbestimmung des Antragstellers.

Der Antragsteller trägt zur Begründung seiner Rechtsbeschwerde vor: § 99c Abs. 2 BlnPersVG enthalte hinsichtlich der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool lediglich eine Sonderregelung für das Beteiligungsrecht des Personalrats der bisherigen Dienststelle, lasse aber das nach allgemeinen Regeln gegebene Mitbestimmungsrecht des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle unberührt. Dieses Verständnis offenbare auch die amtliche Begründung für den Entwurf des Stellenpoolgesetzes. Wegen des erstmals geschaffenen Mitwirkungsrechts des Personalrats der bisherigen Dienststelle bei der Zuordnung zum Personalüberhang entstehe durch die Mitbestimmung bei der Versetzung zum Stellenpool durch den dortigen Personalrat kein systemwidriger Effekt. Hätte der Gesetzgeber Abweichendes gewollt, so wäre es ihm ein Leichtes gewesen, dies durch eine entsprechende Formulierung im Gesetzestext klarzustellen. Die Beteiligung des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle auszuschließen, sei mit Bundesrahmenrecht unvereinbar. Dieser Schlussfolgerung könne man sich nicht unter Hinweis auf einen atypischen Charakter der Versetzung zum Stellenpool entziehen. Diese sei zwar mit keiner Zuweisung von amtsangemessener Beschäftigung verbunden, der Schutzzweck der Mitbestimmung durch den Personalrat der aufnehmenden Dienststelle entfalle damit aber nicht. Der Personalrat beim Stellenpool habe die Aufgabe, die ordnungsgemäße Zuordnung zum Stellenpool sowie dessen Vermittlungsbemühungen zu überprüfen. Der Ausschluss einer Beteiligung unter Hinweis auf eine dienstrechtlich bisher nicht definierte atypische Versetzung widerspreche dem Gleichbehandlungsgrundsatz,

dem Sozialstaatsprinzip, der Tarifautonomie sowie den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Schließlich werde Art. 25 der Verfassung von Berlin verletzt, der die Mitbestimmung der Arbeiter und Angestellten in Wirtschaft und Verwaltung garantiere.

Der Antragsteller beantragt,

die Beschlüsse der Vorinstanzen aufzuheben und festzustellen, dass der Beteiligte sein Mitbestimmungsrecht dadurch verletzt, dass er ihn bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool nicht entsprechend beteiligt.

Der Beteiligte beantragt,

die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.

Er verteidigt den angefochtenen Beschluss.

II.

Die zulässige Rechtsbeschwerde des Antragstellers ist nicht begründet. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts beruht nicht auf der Nichtanwendung oder der unrichtigen Anwendung einer Rechtsnorm (§ 91 Abs. 2 BlnPersVG i.d.F. vom 14. Juli 1994, GVBl S. 338, zuletzt geändert durch Art. VII des Gesetzes vom 23. Juni 2005, GVBl S. 322, i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG). Dem Antragsteller steht ein Mitbestimmungsrecht bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Zentralen Personalüberhangmanagement (Stellenpool) nicht zu.

1. Vom Begehren des Antragstellers ist ausweislich seiner Ausführungen im vorliegenden Verfahren nur der Regelfall der Versetzung zum Stellenpool erfasst. Nicht einbezogen sind solche Dienstkräfte, die von ihren bisherigen Dienststellen zum Stellenpool versetzt werden, um dort an der Erfüllung der Aufgaben nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Einrichtung eines zentralen Personalüberhangmanagements (Stellen-

poolgesetz - StPG) vom 9. Dezember 2003, GVBl S. 589, mitzuwirken. Auf diesen Sonderfall bezieht sich daher die vorliegende Senatsentscheidung nicht.

2. Als Rechtsgrundlage des streitigen Begehrens kommt § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BlnPersVG in Betracht. Danach bestimmt in Angelegenheiten sämtlicher Dienstkräfte der Personalrat bei der Versetzung mit. § 86 Abs. 3 Satz 2 BlnPersVG bestimmt weiter, dass im Falle der Versetzung bei einem Wechsel des Zuständigkeitsbereichs des Personalrats die Personalräte der bisherigen und der neuen Dienststelle mitbestimmen. Das danach gegebene Mitbestimmungsrecht des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle greift hier nicht ein, weil die Versetzung nach § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG keine Versetzung im Sinne der vorgenannten personalvertretungsrechtlichen Vorschriften ist.

Verwendet der Gesetzgeber im Personalvertretungsrecht - wie hier im Mitbestimmungstatbestand "Versetzung" - Begriffe aus dem Dienstrecht, so ist das dienstrechtliche Verständnis zugrunde zu legen, sofern nicht spezielle personalvertretungsrechtliche Regelungen oder der Zweck des in Betracht zu ziehenden Mitbestimmungsrechts Abweichendes gebieten (vgl. Beschluss vom 12. September 2002 - BVerwG 6 P 11.01 - Buchholz 251.2 § 86 BlnPersVG Nr. 4 S. 2 m.w.N.).

a) Die Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool ist keine Versetzung im Sinne des einschlägigen Beamten- und Tarifrechts (vgl. in diesem Zusammenhang: Beschluss vom 6. April 1984 - BVerwG 6 P 39.83 - Buchholz 238.36 § 78 NdsPersVG Nr. 4 S. 5).

aa) Rechtsgrundlage für die Versetzung von Beamten des Landes Berlin ist § 61 des Landesbeamtengesetzes (LBG) in der Fassung vom 19. Mai 2003, GVBl S. 202. Der Begriff der Versetzung ist dort nicht definiert. Generell wird im Beamtenrecht unter Versetzung die nicht nur vorübergehende Zuweisung eines anderen Amtes an einen Beamten bei einer anderen Dienststelle verstanden (Fischer/Goeres, in: GKÖD Band V K § 76 Rn. 19; Ilbertz/Widmaier, Bundespersonalvertretungsgesetz, 10. Aufl. 2004, § 76 Rn. 15; Rehak, in: Lorenzen/Etzel/Gerhold/Schlatmann/Rehak/Faber, Bundespersonalvertretungsgesetz, § 76 Rn. 51a; Altvater/Hamer/Ohnesorg/Peiseler, Bundespersonalvertretungsgesetz, 5. Aufl. 2004, § 76 Rn. 8).

Für den Bereich des Landes Berlin wird zwar der Dienststellenwechsel nicht als notwendiger Bestandteil einer Versetzung betrachtet (vgl. Germelmann/Binkert, Personalvertretungsgesetz Berlin, 2. Aufl. 2002, § 86 Rn. 50). Das aber eine Versetzung stets mit der Verleihung eines anderen, neuen Amtes verbunden ist, bringt bereits der Gesetzeswortlaut in § 61 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 LBG unmissverständlich zum Ausdruck.

Auch in § 12 Abs. 1 BAT, der die Versetzung von Angestellten regelt, wird der Inhalt des Versetzungsbegriffs vorausgesetzt. Für diesen Begriff kennzeichnend ist der dauerhafte Wechsel auf einen Arbeitsplatz bei einer anderen Dienststelle desselben Arbeitgebers (vgl. BAG, Urteil vom 22. Januar 2004 - 1 AZR 495/01 - AP Nr. 25 zu § 91a ZPO Blatt 1195; Fischer/Goeres, a.a.O. § 75 Rn. 35; Ilbertz/Widmaier, a.a.O. § 75 Rn. 19; Altvater u.a., a.a.O. § 75 Rn. 16; Germelmann/Binkert, a.a.O. § 86 Rn. 52).

Die Versetzung von Arbeitern ermöglicht § 9 Abs. 6 Satz 1 des Bundesmanteltarifvertrages für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe (BMT-G). § 67 Nr. 41 BMT-G definiert Versetzung als die Zuweisung einer dauernden Beschäftigung an einem anderen als dem bisherigen Arbeitsplatz (Arbeitsbezirk) bei demselben Arbeitgeber. Dabei wird unter Arbeitsplatz der unmittelbare Platz der derzeitigen oder zukünftigen örtlichen Arbeitserfüllung verstanden (vgl. Scheuring/Lang/Hoffmann, Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe, § 9 Rn. 8.4).

bb) Den vorgenannten Definitionen ist ungeachtet aller Unterschiede gemein, dass die Dienstkraft in derjenigen Dienststelle, in welche sie nach der Versetzung eingegliedert ist, eine Tätigkeit zugewiesen erhält. Mit der Versetzung wirkt die Dienstkraft somit an der Erfüllung der der - neuen - Dienststelle gestellten öffentlichen Aufgaben mit. Dies ist bei den Personalüberhangkräften, die gemäß § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG zum Stellenpool versetzt werden, nicht der Fall.

Personalüberhangkräfte sind diejenigen Dienstkräfte, deren Beschäftigung durch den Wegfall von Aufgaben oder die Verlagerung von Aufgaben auf andere Dienstkräfte in ihrer Dienstbehörde nicht mehr möglich ist und die deswegen dem Personalüber-

hang zugeordnet sind (§ 1 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 StPG). Mit ihrer Versetzung gemäß § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG werden sie dem Stellenpool unterstellt, welcher damit ihre Dienstbehörde und Personalstelle wird (§ 1 Abs. 1 Sätze 2 und 3 StPG). Beim Stellenpool handelt es sich um eine selbstständige, der Senatsverwaltung für Finanzen nachgeordnete Behörde mit Dienststelleneigenschaft (§ 1 Abs. 1 Satz 1 StPG i.V.m. Nr. 10 der Anlage zu § 5 Abs. 1 BlnPersVG). Mit der Versetzung der Personalüberhangkräfte von ihrer bisherigen Dienststelle zum Stellenpool erfolgt somit ein Dienststellenwechsel, wie er auch sonst für Versetzungen typisch ist. Doch nehmen die Personalüberhangkräfte bei ihrer neuen Dienststelle, dem Stellenpool, nicht aktiv an der Wahrnehmung derjenigen Aufgaben teil, die dieser Dienststelle obliegen. Vielmehr sind sie es, auf die sich die Verwaltungstätigkeit der Behörde "Stellenpool" bezieht. Dementsprechend bestimmt § 2 Abs. 1 Satz 1 StPG generell als Aufgabe des Stellenpools, die Personalüberhangkräfte entsprechend ihrem bisherigen statusrechtlichen Amt oder ihrer arbeitsvertraglichen Vereinbarung zu beschäftigen. Dies geschieht primär durch die Vermittlung der Personalüberhangkräfte auf freie Stellen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 StPG). In Bezug auf die einzelne Personalüberhangkraft hat die Behörde ihren Auftrag insbesondere dann erfolgreich erfüllt, wenn es ihr gelingt, dieser eine angemessene Tätigkeit bei einer Dienststelle in der Berliner Verwaltung zuzuweisen. Zur Unterstützung dieses Hauptanliegens dient die weitere Aufgabe, Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung durchzuführen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StPG). Da bis zur endgültigen Zuweisung eines neuen Tätigkeitsbereichs häufig einige Zeit verstreichen wird, trägt § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StPG dem Stellenpool schließlich auf, zeitlich begrenzte Einsätze von Personalüberhangkräften (Übergangseinsätze) zur vorübergehenden Unterstützung bei der Aufgabenerfüllung der Behörden der Berliner Verwaltung (Einsatzbereich) zu organisieren. Die Übergangseinsätze finden im Wege der Abordnung statt (vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucks. 15/1564 S. 7 zu § 6 Nr. 1 <§ 99c Abs. 2 PersVG>; Abschnitt C II Nr. 2.3.4 des Konzepts für das Personalüberhangmanagement). Während des Übergangseinsatzes bleibt der Stellenpool zwar Dienstbehörde oder Personalstelle für die Personalüberhangkraft (§ 3 Abs. 1 Satz 1 StPG). Mit ihrer Tätigkeit im Übergangseinsatz nimmt die Personalüberhangkraft jedoch keine Verwaltungsaufgaben des Stellenpools wahr, sondern solche des Einsatzbereichs, der im Übrigen Aufgaben der Personalverwaltung übernehmen kann und bei dem die Vorgesetztenfunktionen liegen (§ 3 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 StPG).

b) Dass die Versetzung zum Stellenpool als Versetzung im Sinne von § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG zu werten ist, ergibt sich nicht aus § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG. Diese Vorschrift bestimmt, dass bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool der Personalrat der bisherigen Dienststelle mitwirkt.

aa) Der Wortlaut der Vorschrift ist inhaltlich eindeutig und widerspruchsfrei, wenn man die Versetzung zum Stellenpool aus den oben genannten Gründen nicht als tatbestandsmäßig nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG ansieht. Bei dieser Sichtweise ist § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG ein eigenständiger Beteiligungstatbestand, der für die Maßnahme "Versetzung zum Stellenpool" ein bisher nicht gegebenes Beteiligungsrecht erstmals begründet. Für ein Beteiligungsrecht des Antragstellers als des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle ist kein Raum, weil die Versetzung zum Stellenpool der Regelung in § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG nicht unterfällt und es in § 99c Abs. 2 BlnPersVG insoweit an einer Regelung fehlt.

Hätte der Gesetzgeber dagegen - im Sinne der Argumentation des Antragstellers - in § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG eine die Mitbestimmung bei Versetzungen nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG nur modifizierende Regelung treffen wollen, so wäre die knappe Formulierung in § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG nur schwer verständlich. Wäre es dem Gesetzgeber bei einem Verständnis, wonach die Versetzung zum Stellenpool im Ansatz der generellen Regelung für Versetzungen in § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG unterfiele, darum gegangen, die Beteiligung des Personalrats der bisherigen Dienststelle von Mitbestimmung zu Mitwirkung herabzustufen und zugleich die Mitbestimmung des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle (des Stellenpools) aufrechtzuerhalten, so hätte es sich aufgedrängt, beide Aspekte des Regelungswillens einerseits und den unselbstständigen, nur ergänzenden Charakter der Vorschrift andererseits sprachlich zu verdeutlichen. Statt der getroffenen Regelung hätte der Gesetzgeber etwa formulieren können: "Bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool tritt auf der Seite des Personalrats der bisherigen Dienststelle das Mitwirkungsrecht an die Stelle des Mitbestimmungsrechts". Oder er hätte die getroffene Regelung etwa um folgenden Zusatz ergänzen können: "Die Mitbestimmung des Personalrats beim Stellenpool bleibt unberührt".

Die vom Gesetzgeber tatsächlich gewählte Formulierung "Bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool wirkt der Personalrat der bisherigen Dienststelle mit" führt sprachlich eher auf den Gegenschluss: "Der Personalrat der neuen Dienststelle (Stellenpool) wirkt nicht mit (und hat erst recht kein Mitbestimmungsrecht)".

bb) Dieses Verständnis vom Regelungswillen des Gesetzgebers ist auch systematisch folgerichtig. Die Versetzung der Personalüberhangkräfte zum Stellenpool nach § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG ist identisch mit der in § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG bezeichneten Maßnahme. Diese unterscheidet sich wesentlich von der Versetzung im dienstrechtlichen Sinne, wie oben aufgezeigt wurde.

cc) Die Materialien zum Stellenpoolgesetz gebieten keine abweichende Beurteilung.

In der Senatsvorlage vom 8. April 2003 zum Entwurf des Stellenpoolgesetzes heißt es zur Begründung der Regelung in § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG: "Die Versetzung der Personalüberhangkraft zum Zentralen Personalüberhangmanagement (Stellenpool) unterliegt abweichend von § 86 Abs. 3 Nr. 1 BlnPersVG der Mitwirkung des Personalrats der bisherigen Dienststelle." (Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucks. 15/1564 S. 7). Aus dem Umstand, dass die Regelung nicht zugleich auch als Abweichung von § 86 Abs. 3 Satz 2 BlnPersVG bezeichnet wird, kann der Antragsteller für seine Auslegung nichts herleiten. § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BlnPersVG meint das Mitbestimmungsrecht des Personalrats sowohl der abgebenden wie der aufnehmenden Dienststelle, wie in § 86 Abs. 3 Satz 2 BlnPersVG klargestellt ist. Wenn § 99c Abs. 2 Satz 2 BlnPersVG bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool für den Personalrat der bisherigen Dienststelle nur ein Mitwirkungsrecht und für den Personalrat beim Stellenpool überhaupt kein Beteiligungsrecht vorsieht, handelt es sich hinsichtlich Art und Umfang der Beteiligung sowohl um eine Abweichung von § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BlnPersVG als auch um eine von § 86 Abs. 3 Satz 2 BlnPersVG.

c) Sinn und Zweck der Mitbestimmung durch den Personalrat der aufnehmenden Dienststelle bei Versetzungen gebieten nicht die Einbeziehung der Versetzung zum Stellenpool in die Mitbestimmung nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG.

aa) Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle will verhindern, dass durch die Versetzung der dortige Dienstfrieden gestört oder die dortigen Dienstkräfte sachwidrig benachteiligt werden (vgl. Beschluss vom 16. September 1994 - BVerwG 6 P 32.92 - BVerwGE 96, 355, 361; Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 75 Rn. 20, § 76 Rn. 15 a, Altvater u.a., a.a.O., § 76 Rn. 8 f). Diese Belange sind durch die Versetzung einer Personalüberhangkraft zum Stellenpool nicht berührt. Da in der aufnehmenden Dienststelle "Stellenpool" ein Zusammenwirken der Personalüberhangkräfte bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nicht stattfindet, kann durch die Versetzung nach § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG der Dienstfrieden nicht gestört werden. Ebenso wenig können durch diese Maßnahme diejenigen Dienstkräfte, die bereits zuvor zum Stellenpool versetzt worden sind, in sachwidriger Weise benachteiligt werden. Durch die Versetzung einer einzelnen Personalüberhangkraft zum Stellenpool wird nur derjenige Zustand hergestellt, den § 1 Abs. 2 Satz 3 StPG für alle Dienstkräfte nach ihrer Zuordnung zum Personalüberhang (§ 1 Abs. 2 Satz 1 StPG) als Rechtsfolge vorsieht. Insofern werden alle Personalüberhangkräfte gleichbehandelt.

bb) Der Antragsteller scheint ausweislich seiner Ausführungen in der Rechtsbeschwerdebegründung den Sinn des von ihm geltend gemachten Mitbestimmungsrechts darin zu sehen, die ordnungsgemäße Zuordnung zum Personalüberhang überprüfen zu können. Dies ist jedoch nicht seine Aufgabe.

Nach § 99c Abs. 2 Satz 1 BlnPersVG unterliegt die Zuordnung der Dienstkraft zum Personalüberhang der Mitwirkung. Dieses Beteiligungsrecht steht, wie vom Gesetz als selbstverständlich vorausgesetzt und vom Antragsteller nicht in Abrede gestellt wird, ausschließlich dem Personalrat der bisherigen Dienststelle zu. Die Zuordnung zum Personalüberhang gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 StPG ist nämlich eine dienststellenbezogene Entscheidung (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 StPG: "in ihrer Dienstbehörde"). Es handelt sich dabei um eine Auswahlentscheidung zu Lasten derjenigen Dienstkraft, die dem Personalüberhang zugeordnet wird, und zugunsten vergleichbarer Dienstkräfte, die davon ausgenommen bleiben. Die Zuordnung erfolgte bis 31. Dezember 2004 nach Maßgabe von Abschnitt II Nr. 3 der Gesamt-Vereinbarung zur Verwaltungsreform und Beschäftigungssicherung vom 30. August 1999 (VBSV 2000). Auch nach dem 31. Dezember 2004 bleibt der Charakter als Auswahlent-

scheidung erhalten, die anhand leistungsbezogener und sozialer Kriterien zu treffen ist. Der Entscheidungskompetenz der Beschäftigungsdienststelle entspricht die Mitwirkung des dortigen Personalrats nach § 99c Abs. 2 Satz 1 BlnPersVG.

Der Antragsteller als Personalrat der neuen, aufnehmenden Dienststelle kann nicht für sich in Anspruch nehmen, die Zuordnungsentscheidung gewissermaßen in zweiter personalvertretungsrechtlicher Instanz erneut zu überprüfen. Er ist für die Wahrnehmung der spezifischen Belange der an den Stellenpool bereits versetzten Dienstkräfte zuständig. Die Zuordnung zum Personalüberhang ist aber eine Auswahlentscheidung, die ausschließlich unter den Dienstkräften der bisherigen Dienststelle getroffen wird. Nur diese sind betroffen, soweit sich die Auswahlentscheidung als ungerechtfertigte Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Dienstkräfte erweisen sollte.

cc) Soweit der Antragsteller auf Maßnahmen des Stellenpools nach der Versetzung verweist, ist dies nicht geeignet, Sinn und Zweck seines Mitbestimmungsrechts bei der Versetzung zu begründen. Seine diesbezüglichen Beteiligungsrechte haben unabhängig davon Bestand, ob er bei der Versetzung zum Stellenpool mitbestimmt.

3. Höherrangiges Recht gebietet es entgegen der Auffassung des Antragstellers nicht, dass er bei der Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool im Wege der Mitbestimmung beteiligt wird.

a) Der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) ist nicht verletzt.

aa) Es fehlt bereits an einer Ungleichbehandlung.

Der Vergleich mit der nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG mitbestimmungspflichtigen Versetzung kann sich nicht darauf beschränken, ausschließlich die hier in Rede stehende Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool in den Blick zu nehmen. Diese ist nach Konzeption und Zielsetzung des Stellenpoolgesetzes lediglich Teilelement eines einheitlichen Vorgangs, der mit der Zuordnung der Dienstkraft zum Personalüberhang beginnt und mit der in erster Linie angestrebten Versetzung vom Stellenpool zu einer neuen Dienststelle endet. Der Stellenpool ist

somit lediglich eine "Zwischenstation" (so ausdrücklich Senatsvorlage vom 8. April 2003, Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucks. 15/1564 S. 10 zu § 6 Nr. 1), von welcher aus der Weg der Dienstkraft zu einer ihrer Qualifikation entsprechenden Beschäftigung bei der neuen Dienststelle führt. In der Versetzung vom Stellenpool zur neuen Dienststelle sieht der Senat von Berlin in der zitierten Vorlage zu Recht eine Maßnahme, die nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Abs. 2 BlnPersVG der Mitbestimmung unterliegt (a.a.O. S. 7 f., 10 jeweils zu § 6 Nr. 1). Hier werden mit dem Dienststellenwechsel und der Zuweisung einer neuen Tätigkeit nicht nur die Hauptelemente des Versetzungsbegriffs im herkömmlichen dienstrechtlichen Sinne erfüllt. Darüber hinaus entfaltet die Mitbestimmung des Antragstellers als Personalrat der nunmehr abgebenden Dienststelle ihren vollen Schutzzweck: Sie soll sicherstellen, dass bei der Auswahl der Personalüberhangkräfte für die Tätigkeit in den neuen Dienststellen niemand zu Unrecht bevorzugt oder benachteiligt wird. Ist somit die Zuordnung der Dienstkraft zum Personalüberhang, die Versetzung der Personalüberhangkraft von der bisherigen Dienststelle zum Stellenpool sowie ihre Versetzung zur neuen Dienststelle als einheitlicher Gesamtvorgang zu werten, so kann nicht festgestellt werden, dass der personalvertretungsrechtliche Schutz der Personalüberhangkräfte schwächer ausfällt als derjenige einer Dienstkraft bei einer gewöhnlichen Versetzung. Die Zuordnung zum Personalüberhang und die Versetzung zum Stellenpool unterliegen der Mitwirkung des Personalrats der bisherigen Dienststelle, die Versetzung zur neuen Dienststelle der Mitbestimmung des Antragstellers sowie des Personalrats der neuen Dienststelle. Die Mitbestimmung bei Versetzungen nach § 86 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BlnPersVG kommt daher im Ergebnis auch der Personalüberhangkraft zugute.

bb) Selbst wenn man aber in der Nichtbeteiligung des Antragstellers bei der Versetzung einer Personalüberhangkraft zum Stellenpool eine Ungleichbehandlung erblickt, ist diese sachlich gerechtfertigt. Dies gilt schon deswegen, weil der mit der Mitbestimmung des Personalrats der aufnehmenden Dienststelle verfolgte Schutzzweck bei der Versetzung zum Stellenpool nicht zum Zuge kommt, wie oben aufgezeigt wurde.

Abgesehen davon wird in der zitierten Senatsvorlage im Zusammenhang mit der Einschränkung der personalvertretungsrechtlichen Beteiligung auf die katastrophale

Haushaltssituation Berlins hingewiesen, die einen Abbau der Personalkosten im öffentlichen Dienst notwendig macht (a.a.O. S. 9 f.). Dies ist ein sachlich vertretbarer Grund dafür, bei der Versetzung zum Stellenpool die Mitbestimmung des dortigen Personalrats auszuschließen. Das Mitbestimmungsverfahren nach § 79 ff. BlnPersVG, welches bei fehlender Einigung zwischen Personalrat und Dienststelle mit einem Stufen- und Einigungsstellenverfahren verbunden ist, ist geeignet, die Versetzung der Personalüberhangkräfte zum Stellenpool zu verzögern. Damit geriete aber der zügige Abbau des Personalüberhangs ins Stocken, den sich der Landesgesetzgeber von der Einrichtung eines zentralen Personalüberhangmanagements verspricht. Dieser hält sich im Rahmen seines normativen Einschätzungsspielraums, wenn er zur effizienten Durchsetzung seines Personalabbaukonzepts einerseits und mit Rücksicht auf die Beteiligung des Personalrats der bisherigen Dienststelle sowie die Mitbestimmung bei der Versetzung zur neuen Dienststelle andererseits von einer zusätzlichen Beteiligung des Antragstellers bei der Versetzung zum Stellenpool absieht.

b) Zur Stützung seines Begehrens kann sich der Antragsteller ferner nicht auf Bundesrahmenrecht berufen.

aa) Entgegen der Annahme des Antragstellers ist § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG keine rahmenrechtliche Vollregelung, sondern eine Vorschrift im ersten Teil des Bundespersonalvertretungsgesetzes, die ausschließlich die Personalvertretung im Bundesdienst betrifft.

bb) Aus § 104 BPersVG kann der Antragsteller ebenfalls nichts herleiten. Nach dieser rahmenrechtlichen Bestimmung sind die Personalvertretungen in innerdienstlichen, sozialen und personellen Angelegenheiten der Beschäftigten zu beteiligen; dabei soll eine Regelung angestrebt werden, wie sie für Personalvertretungen in Bundesbehörden im Bundespersonalvertretungsgesetz festgelegt ist (Satz 1). Für den Fall der Nichteinigung zwischen der obersten Dienstbehörde und der zuständigen Personalvertretung in Angelegenheiten, die der Mitbestimmung unterliegen, soll die Entscheidung einer unabhängigen Stelle vorgesehen werden, deren Mitglieder von den Beteiligten bestellt werden (Satz 2). § 104 Satz 1 BPersVG lässt dem Landesgesetzgeber einen weiten Spielraum, in welchem Umfang und in welcher Intensität er Beteiligungsrechte der Personalvertretungen in den einzelnen Angelegenheiten

vorsehen will. Der Landesgesetzgeber ist frei zu regeln, welche Angelegenheiten im Einzelnen der Beteiligung der Personalvertretung unterliegen und in welcher Form die Beteiligung erfolgen soll. Weder der Kreis der Angelegenheiten, in denen die Personalvertretung zu beteiligen ist, noch Inhalt und Umfang der Beteiligungsrechte für bestimmte Angelegenheiten sind bundesrechtlich verbindlich festgelegt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. März 1979 - 2 BvL 2/77 - BVerfGE 51, 43, 54, 57). Aus der in § 104 Sätze 1 und 2 BPersVG getroffenen Gesamtregelung mag mit der Kommentarliteratur zu entnehmen sein, dass der Landesgesetzgeber einen Kernbereich mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten vorsehen muss (vgl. Fischer/ Goeres, a.a.O., K § 104 Rn. 7 und 11 f.; Rehak, a.a.O., § 104 Rn. 2, 9 und 12; Altvater u.a., a.a.O., § 104 Rn. 13 und 15). Jedenfalls ist der Berliner Landesgesetzgeber dem rahmenrechtlichen Gestaltungsauftrag nachgekommen, indem er in §§ 85 ff. BlnPersVG einen umfangreichen Kreis mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten bezeichnet hat. Die Erfüllung der rahmenrechtlichen Verpflichtung ist nicht dadurch in Frage gestellt, dass er lediglich für ein Teilelement eines insgesamt beteiligungspflichtig bleibenden Vorgangs - und dies wiederum lediglich für einen speziellen Verwaltungszweck - die Mitbestimmung ausgeschlossen hat.

c) Abweichendes folgt weiter nicht aus Art. 25 der Verfassung von Berlin (VvB) vom 23. November 1995, GVBl S. 779. Danach ist das Mitbestimmungsrecht der Arbeiter und Angestellten in Wirtschaft und Verwaltung durch Gesetz zu gewährleisten. Diese Bestimmung wird in der Literatur als institutionelle Garantie und als Regelungsauftrag an den Landesgesetzgeber gewertet (vgl. Zivier, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 3. Aufl. 1998, S. 126 f.; Driehaus, Verfassung von Berlin, 2002, Anmerkung zu Art. 25; Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 25 Rn. 2).

Seiner landesverfassungsrechtlichen Verpflichtung hat der Berliner Landesgesetzgeber für den Bereich der Dienstkräfte in der öffentlichen Verwaltung im Personalvertretungsgesetz Genüge getan, insbesondere mit den Regelungen über Inhalt und Umfang der Mitbestimmung. Dass jede innerdienstliche Angelegenheit der Mitbestimmung der Personalvertretung unterliegen soll, lässt sich Art. 25 VvB nicht entnehmen.

d) Das Sozialstaatsprinzip enthält in Bezug auf die Gewährleistung der Mitbestimmung im öffentlichen Dienst keine Anforderungen, die über solche aus § 104 BPersVG oder Art. 25 VvB hinausgehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. März 1979, a.a.O. S. 58; Beschluss vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 - BVerfGE 93, 37, 69).

e) Schließlich stehen die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) und die Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) nicht entgegen. Diese Grundsätze schreiben nicht im Einzelnen vor, an welche dienstrechtlichen Vorgänge Beteiligungsrechte der Personalvertretungen anknüpfen. Indem die maßgeblichen personalvertretungsrechtlichen Normen für den Gesamtvorgang, der die Personalüberhangkraft von ihrer bisherigen Dienststelle über den Stellenpool zu ihrem Arbeitsplatz bei der neuen Dienststelle führt, auf die beschriebene differenzierte Weise Beteiligungsrechte der Personalvertretungen vorsehen, lassen sie Vorgaben unberührt, die aus jenen Grundsätzen für Inhalt und Umfang statusrechtlicher Maßnahmen herzu-leiten sein mögen.

Bardenhewer

Hahn

Büge

Vormeier

Bier

B e s c h l u s s

Der Gegenstandswert wird für das Rechtsbeschwerdeverfahren auf 4 000 € festgesetzt (§ 23 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2, § 33 Abs. 1, Abs. 8 Satz 1 Halbsatz 1 RVG).

Büge

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Personalvertretungsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BlnPersVG § 86 Abs. 3, § 99c

Stichworte:

Zentrales Personalüberhangmanagement (Stellenpool); Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool; Mitbestimmung des Personalrats bei Versetzungen.

Leitsatz:

Die Versetzung von Personalüberhangkräften zum Stellenpool des Landes Berlin unterliegt nicht der Mitbestimmung des dortigen Personalrats.

Beschluss des 6. Senats vom 2. August 2005 - BVerwG 6 P 11.04

- I. VG Berlin vom 28.06.2004 - Az.: VG 61 A 8.04 -
- II. OVG Berlin vom 09.11.2004 - Az.: OVG 60 PV 7.04 -