



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 6 PB 48.09
OVG 16 A 3277/07.PVB

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 17. Februar 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. Bardenhewer und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge und
Vormeier

beschlossen:

Die Beschwerde des Beteiligten gegen die Nichtzulassung
der Rechtsbeschwerde im Beschluss des Fachsenats für
Bundespersonalvertretungssachen des Oberverwaltungs-
gerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom
17. November 2009 wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

- 1 Die Beschwerde des Beteiligten gegen die Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde durch das Oberverwaltungsgericht gemäß § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92a Satz 1 ArbGG hat keinen Erfolg.
- 2 1. Die Grundsatzrüge gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 1, § 92 Abs. 1 Satz 2 ArbGG greift nicht durch. Die in der Beschwerdebegründung aufgeworfenen Rechtsfragen haben keine grundsätzliche Bedeutung, weil sie in der Senatsrechtsprechung geklärt sind oder sich anhand ihrer ohne Weiteres beantworten lassen.
- 3 a) Zu den in Abschnitt II 1 und 2 der Beschwerdebegründung aufgeworfenen Rechtsfragen hat der Senat in Randnummer 10 seines Beschlusses vom 30. März 2009 - BVerwG 6 PB 29.08 - (juris) erschöpfend Stellung genommen. Auf die dortigen Ausführungen, mit welchen der Senat seine Rechtsprechung zur Entscheidungsbefugnis nachgeordneter Dienststellen zusammengefasst und - zwecks Ausräumung etwaiger Missverständnisse - präzisiert hat, wird zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen. Die Ausführungen in der Beschwerdebegründung geben nur Anlass zu folgenden Anmerkungen:
- 4 aa) Auch wenn die nachgeordnete Dienststelle durch eine Weisung der obersten Dienstbehörde strikt gebunden ist, verliert ein bei ihr angesiedeltes Mitbe-

stimmungsverfahren nicht seinen Sinn. Denn die Bindung erstreckt sich nicht auf den bei der nachgeordneten Dienststelle gebildeten Personalrat (vgl. Beschluss vom 2. September 2009 - BVerwG 6 PB 22.09 - juris Rn. 7). Ebenso wenig wie der Hauptpersonalrat sich im Mitbestimmungsverfahren die Auffassung der obersten Dienstbehörde von der Recht- und Zweckmäßigkeit der beteiligungspflichtigen Maßnahme zu eigen machen muss, muss dies der Personalrat bei der nachgeordneten Dienststelle tun. Die Unabhängigkeit der Personalvertretungen erstreckt sich auf alle Ebenen. Im Einklang damit hat der Senat in Randnummer 32 seines Beschlusses vom 30. März 2009 ausgeführt: „Im Rahmen der Mitbestimmung nach § 75 Abs. 1 Nr. 3, § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG hat der Personalrat die Rechtmäßigkeit der Versetzung zu überprüfen (§ 77 Abs. 2 Nr. 1 BPersVG). Er ist berechtigt und verpflichtet, seine Zustimmung zu verweigern, wenn die Versetzung rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen oder tariflichen Voraussetzungen nicht vorliegen oder die Ermessensausübung Defizite aufweist. Dies gilt auch dann, wenn die Dienststelle mit der beabsichtigten Versetzung einer generellen Weisung der übergeordneten Dienststelle nachkommen will, weil eine rechtswidrige Maßnahme nicht dadurch Rechtmäßigkeit erlangen kann, dass sie auf Weisung ergeht.“

- 5 bb) Die oberste Dienstbehörde hat im Rahmen der Gesetze die Wahl, ob sie die Tätigkeit der nachgeordneten Dienststellen über Weisungen steuert oder im Wege des Selbsteintritts die Entscheidung an sich zieht. Das Personalvertretungsrecht enthält dazu keine eigenständigen Vorgaben. Von welcher der beiden Möglichkeiten die oberste Dienstbehörde im Einzelfall Gebrauch gemacht hat, ist - soweit dazu Anlass besteht - im Wege der Auslegung zu ermitteln. Dabei ist - worauf das Oberverwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat - auf den Wortlaut der Willensäußerung (Erlass, Richtlinie usw.), den Sachzusammenhang und alle sonstigen relevanten Umstände abzustellen. Eine Einengung der durch das Organisationsrecht übertragenen Entscheidungsbefugnisse der obersten Dienstbehörde liegt darin nicht. Diese hat es in der Hand, durch eindeutige Aussagen Klarheit zu schaffen.
- 6 cc) Der Senat hat nicht verkannt, dass nach Nr. 5 Abs. 1 Satz 1 HE/GA vom 30. November 2006 die betreffenden Mitarbeiter „unter Beibehaltung ihres

Dienstortes“ versetzt werden sollten. Mit der vom Oberverwaltungsgericht zitierten Passage in Randnummer 33 seines Beschlusses vom 30. März 2009 hat er - als Beispiel für eine sinnvolle Personalratsbeteiligung - eine Alternative zum Konzept der Zentrale angesprochen: Es konnte im Einzelfall gute Gründe geben, die Versetzung in Bezug auf den Dienstort zu modifizieren. Gemeint war damit eine mit einem Dienstortwechsel verbundene Versetzung zu einer anderen Dienststelle als derjenigen, die in der HE/GA vom 30. November 2006 vorgesehen war. So hat auch das Oberverwaltungsgericht die Passage verstanden (BA S. 7).

- 7 b) Gemäß Abschnitt II 3 der Beschwerdebeurteilung will der Beteiligte geklärt wissen, ob eine Versetzung dann noch rückgängig gemacht werden kann, wenn die organisatorische Einheit und die Dienstposten der Mitarbeiter an der ursprünglichen Dienststelle nicht mehr existieren. Soweit damit überhaupt eine Rechtsfrage angesprochen ist, ist sie eindeutig zu bejahen.
- 8 aa) Die Fragestellung zielt auf das Rechtsschutzbedürfnis nicht nur für den zweiten, im Beschwerdeverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht zusätzlich gestellten Antrag, sondern auch für den ersten Antrag, mit welchem der Antragsteller sein Mitbestimmungsrecht für die zum 1. März 2007 vollzogenen Versetzungen festgestellt wissen will. Es fehlt am Rechtsschutzbedürfnis, wenn die Feststellung begehrt wird, dass an einer bestimmten, bereits abgeschlossenen Maßnahme ein Beteiligungsrecht bestanden hat, falls die Maßnahme im Zeitpunkt der Entscheidung keine Rechtswirkung mehr entfaltet (vgl. Beschluss vom 9. Juli 2007 - BVerwG 6 P 9.06 - Buchholz 250 § 46 BPersVG Nr. 30 Rn. 13). Dagegen ist das Rechtsschutzbedürfnis zu bejahen, wenn die fragliche Maßnahme zwar vollzogen wurde, aber fortwirkt und für die Zukunft rückgängig gemacht oder abgeändert werden kann; dies muss tatsächlich möglich und rechtlich zulässig sein (vgl. Beschlüsse vom 20. Januar 1993 - BVerwG 6 P 18.90 - Buchholz 251.0 § 79 BaWüPersVG Nr. 14 S. 32, vom 16. September 1994 - BVerwG 6 P 32.92 - BVerwGE 96, 355 <357 f.> = Buchholz 251.9 § 80 SaarPersVG Nr. 2 S. 8, vom 9. November 1998 - BVerwG 6 P 1.98 - Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 96 S. 45 f. und vom 23. August 2007 - BVerwG 6 P 7.06 - Buchholz 251.4 § 86 HmbPersVG Nr. 13 Rn. 10).

- 9 bb) Ob eine Maßnahme tatsächlich rückgängig gemacht oder abgeändert werden kann, ist keine Rechtsfrage. Abgesehen davon ist es trotz der in der Beschwerdebegründung beschriebenen Schwierigkeiten nicht objektiv unmöglich, die Versetzungen der betroffenen Mitarbeiter für die Zukunft wieder rückgängig zu machen oder abzuändern. Eine Rechtsfrage ist es dagegen, ob dem rechtliche Hindernisse entgegenstehen. Dies ist jedoch offensichtlich nicht der Fall. Die Zentrale der Bundesagentur als oberste Dienstbehörde einer Selbstverwaltungskörperschaft (§ 367 Abs. 1 und 2, § 393 Abs. 1 SGB III) hat einen großen personal- und organisationspolitischen Gestaltungsspielraum. Diesen zu nutzen ist ihr gerade dann zumutbar, wenn personelle und organisatorische Schwierigkeiten ihre Ursache darin finden, dass Mitbestimmungsrechte der zuständigen Personalvertretungen missachtet wurden.
- 10 cc) Der Beteiligte unterstellt offenbar, dass die Bundesagentur als Folge des Senatsbeschlusses vom 30. März 2009 sowie des hier angefochtenen Beschlusses des Oberverwaltungsgerichts alle 6 000 im Zuge der Organisationsreform zum 1. März 2007 vorgenommenen Versetzungen zunächst rückgängig machen muss. Das ist im Rahmen der Prüfung des Rechtsschutzbedürfnisses keine realitätsgerechte Annahme. Die Bundesagentur kann vielmehr zunächst die bislang unterbliebenen Mitbestimmungsverfahren in den Agenturen für Arbeit und Regionaldirektionen nachholen. Für die Zukunft auf Dauer rückgängig zu machen oder abzuändern sind die Versetzungen nur in denjenigen Einzelfällen, für welche die Zustimmung der Personalvertretungen im nachzuholenden Mitbestimmungsverfahren weder erteilt noch ersetzt wird (vgl. Beschluss vom 10. Januar 2008 - BVerwG 6 P 4.07 - Buchholz 251.4 § 88 HmbPersVG Nr. 2 Rn. 10; in einem Verfahren betreffend die Bundesagentur: Beschluss vom 27. Mai 2009 - BVerwG 6 P 3.09 - juris Rn. 9). Mit Blick auf das Letztentscheidungsrecht des Vorstandes der Bundesagentur sowie darauf, dass die örtlichen Personalräte die Tatsache der unter Beteiligung des Hauptpersonalrats beschlossenen Organisationsreform als solche zu akzeptieren haben (vgl. Beschluss vom 30. März 2009 a.a.O. Rn. 20 und 33), kann es sich dabei nur um Fälle handeln, in denen zwischen Dienststellen und Personalvertretungen Einvernehmen erzielt wird, dass von der Konzeption der HE/GA vom

30. November 2006 ausnahmsweise abgewichen wird. Diese wenigen Fälle werden sich personal- und organisationsrechtlich beherrschen lassen.

- 11 2. Die Abweichungsrüge gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 2, § 92 Abs. 1 Satz 2 ArbGG bleibt gleichfalls ohne Erfolg. Der angefochtene Beschluss weicht nicht von den in der Beschwerdebegründung zitierten Senatsentscheidungen ab.
- 12 a) Das Oberverwaltungsgericht hat sich nicht in Widerspruch zu Rechtssätzen im Senatsbeschluss vom 30. März 2009 (insbesondere Randnummer 10) gesetzt, mit welchem die zitierte ältere Senatsrechtsprechung zusammengefasst und präzisiert wurde. Vielmehr hat es diese Rechtssätze seiner Entscheidung zugrunde gelegt.
- 13 b) Ebenso wenig liegt eine Abweichung vom Senatsbeschluss vom 7. August 1996 - BVerwG 6 P 29.93 - (Buchholz 250 § 78 BPersVG Nr. 16 S. 3 f.) vor. Das Oberverwaltungsgericht hat seiner Entscheidung - nach Auslegung der HE/GA vom 30. November 2006 - zugrunde gelegt, dass die nach außen gerichtete Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der fraglichen Versetzungen bei den nachgeordneten Dienststellen verblieben war, weil die oberste Dienstbehörde von ihrem Selbsteintrittsrecht keinen Gebrauch gemacht hatte. Bei diesem Ausgangspunkt war für ein unter Beteiligung der Stufenvertretung durchzuführendes Mitbestimmungsverfahren bei der obersten Dienstbehörde nach den Grundsätzen des § 82 Abs. 1 BPersVG kein Raum (vgl. Beschlüsse vom 13. September 2002 - BVerwG 6 P 4.02 - Buchholz 250 § 82 BPersVG Nr. 17 S. 8, vom 15. Juli 2004 - BVerwG 6 P 1.04 - Buchholz 250 § 82 BPersVG Nr. 18 S. 15, vom 30. März 2009 a.a.O. Rn. 30 und vom 12. August 2009 - BVerwG 6 PB 18.09 - juris Rn. 5).
- 14 c) Aus demselben Grunde fehlt es an einer Abweichung vom Senatsbeschluss vom 2. September 2009 - BVerwG 6 PB 22.09 - (juris Rn. 5). Das Oberverwaltungsgericht hat zugrunde gelegt, dass die oberste Dienstbehörde die Versetzungsmaßnahmen nicht selbst getroffen, sondern die nachgeordneten Dienststellen angewiesen hat, darüber nach näherer Maßgabe in eigener Zuständigkeit zu entscheiden. Das ist diejenige Fallkonstellation, für welche der Senat im

zitierten Beschluss vom 2. September 2009 eine Maßnahme der obersten Dienstbehörde und folgerichtig die Beteiligungsbefugnis der bei ihr gebildeten Stufenvertretung verneint hat.

Dr. Bardenhewer

Büge

Vormeier