

Der kommunikative Personalrat

INFORMATION Personalräte müssen mit den Beschäftigten kommunizieren. Unter bestimmten Bedingungen können sie dazu den dienststelleninternen E-Mail-Verteiler nutzen und Umfragen starten.

VON GUNNAR HERGET

Der Personalrat muss mit den von ihm vertretenen Beschäftigten kommunizieren können. Das ist ein wesentlicher Bestandteil seiner Arbeit im gesetzlichen Sinne – in zweierlei Hinsicht. Er muss die Beschäftigten über seine Tätigkeit und aktuelle Themen in der Dienststelle unterrichten. Und er muss von den Beschäftigten Informationen über ihre Sorgen und Nöte erhalten.

Information per E-Mail-Verteiler

► Geschäftsbedarf des Personalrats

Die Dienststelle hat dem Personalrat gemäß § 44 Abs. 2 BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze für die laufende Geschäftsführung den Geschäftsbedarf zur Verfügung zu stellen.

Nach dem weit gefassten Wortlaut der Vorschrift sind dem Personalrat Ansprüche auf all das eingeräumt, was er zur sachgemäßen Wahrnehmung seiner Aufgaben und Befugnisse benötigt.¹ Der Geschäftsbedarf des Personalrats umfasst dabei auch Informations- und Kommunikationstechnik.² Zu dieser Technik zählt wiederum die Mitbenutzung eines dienststelleninternen elektronischen Kommunikationssystems wie Intranet oder E-Mail, wenn dieses System generell zum Nachrichtenaustausch zwischen Dienststellenleitung und Beschäftigten verwendet wird.³

Verfügt eine überwiegende Mehrheit der Beschäftigten in der Dienststelle über einen Rechner mit E-Mail-Zugang, den sie zur

dienststelleninternen Kommunikation zu nutzen pflegt, ist die Dienststelle nach § 44 Abs. 2 BPersVG verpflichtet, dem Personalrat die Mitbenutzung dieses E-Mail-Systems zur Unterrichtung der Beschäftigten zu gestatten.⁴

Diese Verpflichtung wird auch nicht dadurch eingeschränkt, dass § 44 Abs. 3 BPersVG ausdrücklich regelt, dass dem Personalrat geeignete Plätze für Bekanntmachungen und Anschläge in der Dienststelle zur Verfügung zu stellen sind. Bei dieser Regelung handelt es sich nicht um eine Einschränkung der dem Personalrat gemäß § 44 Abs. 2 BPersVG zur Verfügung zu stellenden sachlichen Mittel. Vielmehr handelt es sich um eine beispielhaft beschreibende Klarstellung, dass dem Perso-

DARUM GEHT ES

1. Der Personalrat darf prinzipiell den dienststelleninternen E-Mail-Verteiler nutzen, um die Beschäftigten zu informieren.
2. Grundsätzlich darf er auch Umfragen initiieren, um von den Beschäftigten Informationen zu erhalten.
3. Begrenzt werden diese Möglichkeiten jeweils durch das Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit.

LEITSATZ 1

Nutzen des E-Mail-Systems

Gestattet der Dienststellenleiter dem Personalrat die Mitbenutzung eines dienststelleninternen E-Mail-Systems, so ist die Weiterleitung von Bekanntmachungen des Personalrates – von den Fällen strafbaren Verhaltens abgesehen – nicht vom Ergebnis einer Inhaltskontrolle abhängig; hält der Dienststellenleiter eine Veröffentlichung für unzulässig, so ist er auf die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes verwiesen. BVerwG vom 27.10.2009 – 6 P 11.08

1 BVerwG 27.10.2009 – 6 P 11.08 –, PersR 2010, 74.

2 Noll in: Altwater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, BPersVG,

9. Aufl., § 44 Rn. 53.

3 BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

4 BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

RECHTSDIENSTLEISTUNG

Nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 RDG ist die Erörterung der die Beschäftigten berührenden Rechtsfragen mit ihren gewählten Interessenvertretungen keine Rechtsdienstleistung, soweit ein Zusammenhang zu den Aufgaben dieser Vertretungen besteht.

nalrat die Möglichkeit gegeben werden muss, mit den Beschäftigten in der Dienststelle zu kommunizieren.⁵

▶ Inhalte der E-Mails

Eine andere Frage ist, welche Inhalte der Personalrat über diese Kommunikationsmittel verbreiten darf. Wie sich bereits aus dem Bezug zur Geschäftsführung des Personalrats aus § 44 Abs. 2 BPersVG ergibt, darf der Personalrat die ihm zur Verfügung gestellten Sachmittel ausschließlich zur Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben und Befugnisse einsetzen.

Solche Aufgaben und Befugnisse können sich insbesondere aus den Beteiligungsrechten des Personalrats gemäß §§ 66 ff. BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze ergeben. So ist der Personalrat beispielsweise berechtigt, die Beschäftigten über den Stand laufender und das Ergebnis erledigter Mitbestimmungsverfahren zu berichten.⁶

Aber auch außerhalb der förmlichen Beteiligungsverfahren hat der Personalrat eine Vielzahl von Aufgaben wahrzunehmen. Diese ergeben sich insbesondere aus dem allgemeinen Aufgabenkatalog gemäß § 68 BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze. So hat der Personalrat nach § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden. Gestützt auf diese Vorschrift ist der Personalrat berechtigt, die Beschäftigten der Dienststelle auf neue Gesetze und Tarifverträge oder aktuelle Rechtsprechung zur Auslegung gesetzlicher und tariflicher Bestimmungen hinzuweisen.⁷ Darüber hinaus kann der Personalrat im Rahmen seiner allgemeinen Überwachungspflicht die Beschäftigten informieren, wenn die Dienststellenleitung gegen zugunsten der Beschäftigten geltende Rechtsvorschriften verstößt.

▶ Grenzen der Information

Der Personalrat wird allerdings stets darauf zu achten haben, dass die Kommunikation mit den Beschäftigten nicht gegen den sich aus § 66 Abs. 2 BPersVG ergebenden Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit verstößt. Danach haben Dienststelle und Per-

sonalrat alles zu unterlassen, was geeignet ist, die Arbeit und den Frieden der Dienststelle zu beeinträchtigen. Insbesondere darf der Personalrat nicht zum Arbeitskampf aufrufen oder sich parteipolitisch betätigen. Dem Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit wird der Personalrat bei einem Rechtsverstoß der Dienststellenleitung zum Beispiel dadurch Rechnung zu tragen haben, dass er zunächst die Dienststellenleitung auf den Verstoß hinweist und sie auffordert, diesen abzustellen.

Das BVerwG ist der Auffassung, dass dem

»E-Mails des Personalrats darf die Dienststelle nicht zensieren.«

GUNNAR HERGET

Personalrat hinsichtlich der Frage, ob er sich bei der Verwendung der ihm zur Verfügung gestellten sachlichen Mittel im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben und Befugnisse hält, kein Beurteilungsspielraum zusteht. Der Personalrat habe, so das BVerwG, keine Definitionshoheit über die Grenzen seiner Kompetenzen, da sich diese abschließend aus dem Gesetz ergeben. Ein Beurteilungsspielraum des Personalrats komme lediglich hinsichtlich der Frage in Betracht, ob und in welchem Umfang er Sachmittel zur Erledigung seiner Aufgaben benötigt.⁸

▶ Zensur durch die Dienststelle?

Eine weitere Frage ist allerdings, was geschieht, wenn Dienststellenleitung und Personalrat sich darüber streiten, ob der Personalrat bei einer Veröffentlichung im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben und Befugnisse handelt. Hier gilt der Grundsatz, dass die Dienststellenleitung eine solche Veröffentlichung durch den Personalrat nicht eigenmächtig unterbinden darf, wenn sie die Auffassung vertritt, der Personalrat überschreite seine Befugnisse. So ist die Dienststellenleitung beispielsweise grundsätzlich nicht befugt, eigenmächtig Bekannt-

www.dprp.de

DEUTSCHER PERSONALRÄTE-PREIS 2017

Machen Sie mit!

Sichern Sie sich die Anerkennung Ihrer Personalratsarbeit.



Einladung

Ihre Teilnahme zählt!

Als Personalrat sind Sie herzlich eingeladen, sich jetzt für den »Deutschen Personalräte-Preis 2017« zu bewerben. Melden Sie Ihr Projekt ganz einfach hier an: www.dprp.de

Eine Initiative der Zeitschrift

Der Personalrat

PERSONALRECHT IM ÖFFENTLICHEN DIENST

⁵ BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

⁶ BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

⁷ Vgl. § 2 Abs. 3 Nr. 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes.

⁸ BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

machungen des Personalrats vom »schwarzen Brett« zu entfernen, die sie für unzulässig hält.⁹ Gleiches gilt auch für die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel. Die Dienststelle hat zunächst davon auszugehen, dass der Personalrat die ihm zur Verfügung gestellten sachlichen Mittel ausschließlich zur Erledigung seiner gesetzlichen Aufgaben und Befugnisse einsetzen wird. Diese Sichtweise entspreche, so das BVerwG, der Rechtsstellung des Personalrats, welche im Verhältnis zum Dienststellenleiter durch Weisungsunabhängigkeit und Gleichrangigkeit gekennzeichnet sei.¹⁰ Damit verträgt sich weder eine Vor- noch eine Nachzensur. Der Personalrat muss daher beabsichtigte Veröffentlichungen weder vorab der Dienststellenleitung zur Prüfung vorlegen, noch ist die Dienststellenleitung berechtigt, Veröffentlichungen eigenständig zu untersagen oder zu entfernen.

Etwas anderes kann nur dann gelten, wenn durch die beabsichtigte Veröffentlichung des Personalrats zusätzliche Kosten entstehen. Nur in diesen Fällen ist die Dienststellenleitung zur Prüfung berechtigt, ob die beabsichtigte Veröffentlichung in den Bereich der Aufgabenwahrnehmung durch den Personalrat fällt. Nur so kann verhindert werden, dass die Dienststelle mit Kosten belastet wird, die nicht auf die Aufgaben und Befugnisse des Personalrats zurückgeführt werden können.¹¹ Das Entstehen solcher Kosten bei Nutzung eines E-Mail-Verteilers ist allerdings ausgeschlossen.

Im Übrigen ist die Dienststellenleitung, sollte sie die Veröffentlichung des Personalrats für rechtswidrig halten, auf die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes – unter Einschluss der Möglichkeit einer einstweiligen Verfügung – angewiesen.¹²

Umfragen des Personalrats

Für den Personalrat ist es aber nicht nur wichtig, die Beschäftigten informieren zu können. Er muss auch von ihnen Informationen erhalten können. Hierzu kann er sich unter bestimmten Voraussetzungen einer Umfrage unter den Beschäftigten bedienen.

► Zulässigkeit der Umfragen

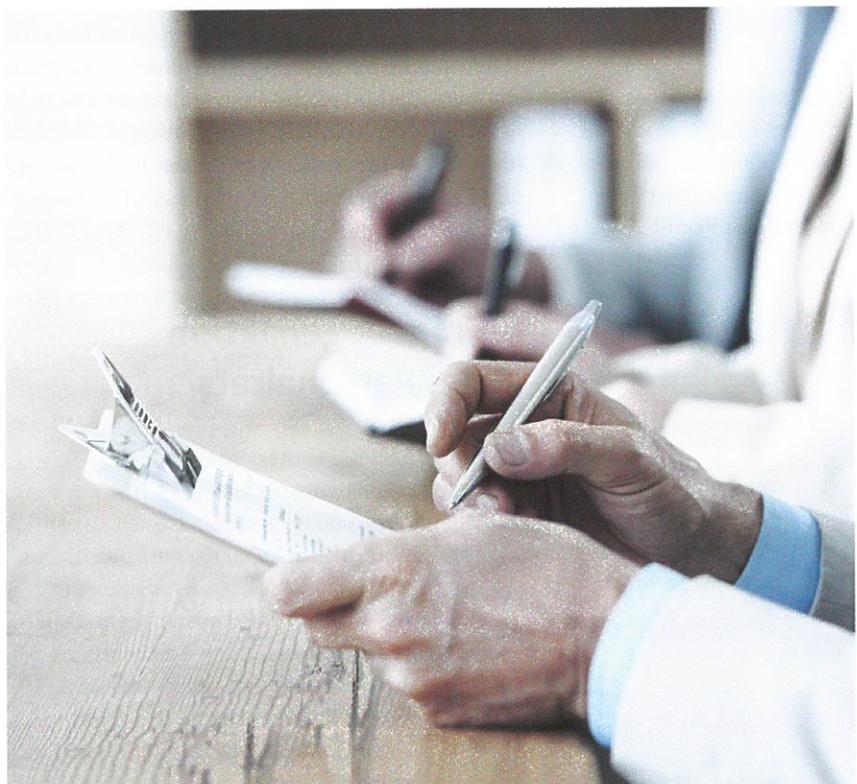
Das BPersVG enthält zwar keine ausdrückliche Vorschrift über die Zulässigkeit derartiger Umfragen. Das macht eine Umfrage durch den

Personalrat aber nicht per se rechtswidrig.¹³ Vielmehr ist in erster Linie zu prüfen, ob die Fragen, die der Personalrat den Beschäftigten zu stellen beabsichtigt, ihrem Inhalt nach den dem Personalrat nach dem Gesetz zugewiesenen Aufgaben zuzuordnen sind. Wenn und soweit solche Aufgaben bestehen, ist es grundsätzlich Sache des pflichtgemäßen Ermessens des Gremiums, in welcher Weise es diese gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen will, soweit nicht das Gesetz hierfür ausdrückliche Einschränkungen enthält.¹⁴ Insbesondere ist der Informationsaustausch zwischen der Interessenvertretung und den Beschäftigten nicht auf die ausdrücklich im Gesetz genannten Institutionen wie Personalversammlung oder Sprechstunde beschränkt.¹⁵

► Wahrnehmen von Personalratsaufgaben

Der Personalrat kann seine Aufgaben auch dadurch wahrnehmen, dass er die Beschäftigten veranlasst, selbst Vorschläge und Anregungen vorzubringen. Er muss nicht darauf warten, dass sie derartige Vorschläge von sich aus vorbringen.¹⁶ Die vom Personalrat wahrzunehmenden Aufgaben können sich wiederum aus seinen Beteiligungsrechten gemäß §§ 66 ff.

Fragebogenaktionen des Personalrats dürfen nicht mit Dienststellenbefragungen konkurrieren.



9 Noll, a.a.O., § 44 Rn. 68.

10 BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

11 BVerwG 10.10.1990 – 6 P 22.88 –, PersR 1991, 38.

12 BVerwG 27.10.2009, a.a.O.

13 Vgl. BAG 8.2.1977 – 1 ABR 82/74 –, juris zum Betriebsverfassungsgesetz, in dem ebenfalls keine ausdrückliche Vorschrift über Umfragen zu finden ist.

14 BAG, a.a.O.

15 BAG, a.a.O.

16 BAG, a.a.O.

BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze ergeben, wobei der Wahrnehmung seiner allgemeinen Aufgaben nach § 68 BPersVG und den entsprechenden Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze ein besonderes Gewicht zukommt.

Besteht ein Aufgabenbezug, ist es im Übrigen nicht Sache der Dienststellenleitung, zu beurteilen, ob sie die Fragebogenaktion des Personalrats als sinnvoll ansieht. Es ist allein Sache des Personalrats, zu entscheiden, ob die Durchführung der Umfrage zweckmäßig ist. Hierbei handelt es sich nicht um eine Rechtsfrage, so dass auch eine gerichtliche Überprüfung nicht erfolgen kann.¹⁷

► Grenzen der Umfragen

Auch bei der Informationsbeschaffung durch Umfragen hat der Personalrat – ebenso wie bei der Veröffentlichung an Beschäftigte – darauf zu achten, dass der Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit sichergestellt ist. So dürfen Dienststelle und Personalrat insbesondere nicht gegeneinander arbeiten, sondern sollen miteinander zum Wohle der Beschäftigten tätig werden. Die Rechtsprechung betrachtet deshalb eine Fragebogenaktion des Personalrats als unzulässig, wenn sie »Konkurrenzcharakter« hat.¹⁸ Sofern also die Dienststelle bereits tätig ist und einen Sachverhalt ermittelt, darf der Personalrat diesen nicht parallel durch eine eigene Umfrage ebenfalls ermitteln wollen. Er ist in diesen Fällen darauf

beschränkt, im Nachhinein eine etwaige Mangelhaftigkeit der Ermittlung des Sachverhalts durch die Dienststellenleitung zu rügen und kann diesen Mangel gegebenenfalls durch eine eigene darauf folgende Umfrage heilen.

Aufgrund des Grundsatzes der vertrauensvollen Zusammenarbeit sei der Personalrat, so das BVerwG, zunächst darauf zu verweisen, alle Möglichkeiten einer Unterrichtung durch die Dienststellenleitung selbst auszuschöpfen.¹⁹ Erst wenn hiernach ein Informationsdefizit verbleibt, dürfe der Personalrat eine Umfrage initiieren. Bei einer Befragung der Beschäftigten wird der Personalrat aber in der Regel solche Informationen von den Beschäftigten abfragen, die der Dienststellenleitung nicht bekannt sind. Diese Einschränkung hat daher kaum praktische Bedeutung.

► Störung des Betriebsablaufs

Eine weitere Einschränkung besteht darin, dass die gewählte Art der Informationsbeschaffung nicht zu über das Gesetz hinausgehenden Eingriffen in die Arbeitgebersphäre führen darf.²⁰ Das kann insbesondere dann der Fall sein, wenn die Informationsbeschaffung einen erheblichen Zeitaufwand erfordert oder eine Störung des Betriebsablaufs zur Folge hat oder wenn sie nennenswerte Kosten verursacht. Bei einer Umfrage des Personalrats in Form einer Fragebogenaktion werden in der Regel keine nennenswerten Kosten anfallen. Eine Störung des Betriebsablaufs kann der Personalrat zum Beispiel dadurch vermeiden, dass er die Beschäftigten auffordert, den Fragebogen außerhalb der Arbeitszeit auszufüllen.

LEITSATZ 2

Fragebogenaktion des Personalrats

Aufgrund des Gebots der vertrauensvollen Zusammenarbeit gemäß § 2 Abs. 1 BlnPersVG ist dem Personalrat eine Fragebogenaktion, mit der die Erforderlichkeit von Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz ermittelt werden soll, verwehrt, wenn die Dienststelle ihrerseits eine Gefährdungsanalyse gemäß § 5 Abs. 1 ArbSchG vorbereitet.
BVerwG vom 8.8.2012 – 6 PB 8.12

Fazit

Der Personalrat ist grundsätzlich sowohl zur Nutzung von dienststelleninternen E-Mail-Verteilern als auch zur Durchführung von Umfragen berechtigt. Voraussetzung ist stets, dass sich die Tätigkeit des Personalrats im Rahmen der ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse hält und dass durch seine Tätigkeit der Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit nicht verletzt wird. ◀



Gunnar Herget,
Rechtsanwalt und Fachanwalt für
Arbeitsrecht, CNH-Anwälte, Essen.
www.CNH-Anwaelte.de

¹⁷ BAG, a.a.O.

¹⁸ BVerwG 8.8.2012 – 6 PB 8.12 –, PersR 2012, 461.

¹⁹ BVerwG 8.11.1989 – 6 P 7.87 –, juris Rn. 44.

²⁰ BAG, a.a.O.