

Wer näher dran ist...



... hat die Nase vorn ...

Brief zur Personalratsarbeit

*Informationsanspruch des
Personalratsmitglieds*



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Der Dienststellenleiter hat die Personalvertretung rechtzeitig und umfassend zu unterrichten. Dieser Anspruch der Personalvertretung ist gesetzlich niedergelegt, im BPersVG in § 68 Abs. 2. Er bezieht sich auf das Verhältnis zwischen den beiden Partnern Dienststelle und Personalvertretung, wobei mit Personalvertretung das gesamte Gremium gemeint ist. Vertreten wird der Personalrat aber durch den Personalratsvorsitzenden bzw. den Vorstand, so dass die Informationen des Dienststellenleiters zunächst dorthin fließen. Wann und wie das einzelne Personalratsmitglied, das nicht dem Vorstand angehört, zu unterrichten ist, ergibt sich aus dem Gesetz deshalb nicht unmittelbar. Dies kann zu Schwierigkeiten in der Praxis führen, und zwar umso mehr, je stärker die – vom Gesetzgeber ausgeblendete – Frontenbildung zwischen den im Personalrat vertretenen Gewerkschaften ist. Tatsächlich aber geht es bei der Information innerhalb des Personalrats um einen ganz besonders sensiblen Punkt, von dem maßgeblich die **Qualität der Arbeit der Personalvertretung**, aber auch die **Einflussmöglichkeiten** und die Darstellung der einer Gewerkschaft angehörenden Personalratsmitglieder gegenüber den Beschäftigten abhängen.

Woher bezieht das einzelne Personalratsmitglied seine Informationen?

Die **Personalratssitzung** ist die **Informationsquelle** des einzelnen Personalratsmitglieds – nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die einzige. Deshalb hat das Personalratsmitglied **keinen Anspruch** darauf, dass ihm mit der Tagesordnung für die Sitzung auch **Abschriften der dem Vorstand vorliegenden Unterlagen** übermittelt werden. Auch ein **Einsichtsrecht** schon vor der Sitzung in die beim Vorstand vorhandenen Akten oder sonstigen Unterlagen, die dieser unmittelbar vom Dienststellenleiter oder auf Grund eigener Recherchen erhalten hat, besteht nicht. So weit das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG v. 29. 8. 1975, E 49, 144).

Diese Rechtsprechung ist deshalb **nicht akzeptabel**, weil sie verhindert, dass sich die Personalratsmitglieder intensiv auf die zur Beratung anstehenden Gegenstände vorbereiten können und eine entsprechend qualifizierte Behandlung und ggf. Beschlussfassung bereits in der Sitzung möglich ist. Insbesondere ist kein Grund ersichtlich, weshalb ein Personalratsvorsitzender bzw. der Personalratsvorstand mit einem Informationsvorsprung gegenüber den Plenumsmitgliedern in die Sitzung gehen kann.

Wie muss die Tagesordnung gefasst sein?

Ausgehend von der Meinung des Bundesverwaltungsgerichts, dass allein die Personalratssitzung Informationsquelle für die Plenumsmitglieder ist, ist die **Tagesordnung** die einzige Möglichkeit für die einzelnen Personalratsmitglieder, sich **vor der Sitzung** über die zu behandelnden Gegenstände zu informieren. Ihr kommt daher eine **besondere Bedeutung** zu. Die Tagesordnung, die vom Vorsitzenden des Personalrats aufgestellt wird, muss daher so klar gefasst sein, dass sich jedes Personalratsmitglied ein **Bild von den zur Beratung anstehenden Fragen** machen kann. Eine lediglich globale, pauschale oder zahlenmäßige Bezeichnung der Beratungsgegenstände ist daher keinesfalls ausreichend. Aus der Tagesordnung selbst muss der **Bezug zu den konkreten Einzelfällen** deutlich werden, die in der anstehenden Sitzung behandelt werden sollen.

Ist die **Information**, die sich auf diese Weise aus der Tagesordnung ergibt, **nicht ausreichend** und damit eine Vorbereitung der Sitzung nicht sinnvoll möglich, haben die Plenumsmitglieder in der Sitzung das **Recht, sich der Beratung und Beschlussfassung** über die nicht ordnungsgemäß bezeichneten Gegenstände zu **widersetzen**. Sie können in diesem Fall darüber hinaus ein Beschlussverfahren mit dem Ziel der Feststellung der Nichtbeachtung wesentlicher Verfahrensvorschriften einleiten.

Wie erfolgt die Information der Personalratsmitglieder in der Sitzung?

Der Meinung des Bundesverwaltungsgerichts folgend muss der **Personalratsvorsitzende in der Sitzung** die Mitglieder der Personalvertretung umfassend unterrichten und ihnen **alle Informationen und Unterlagen** offen legen, die er vom Dienststellenleiter oder sonst erhalten bzw. selbst ermittelt hat. Der Vorsitzende muss anhand dieses Materials die zu behandelnde Angelegenheit in der Sitzung umfassend und objektiv vortragen und den Plenumsmitgliedern **jede** von ihnen verlangte **sachdienliche Auskunft** geben. Hierauf hat das einzelne Plenumsmitglied einen Anspruch (BVerwG v. 19. 7. 1994, ZfPR 1994, 185).

Der Personalratsvorsitzende ist nicht berechtigt, Informationen zurückzuhalten. Es muss vielmehr ein **gleicher Kenntnisstand zwischen Plenumsmitgliedern und Vorsitzendem bzw. Vorstand** hergestellt werden. Denn er ist lediglich Vertreter des Personalrats in der Klärung, aber nicht im Willen. Ein Über- oder Unterordnungsverhältnis zwischen Vorsitzen-

dem/Vorstand und Plenumsmitgliedern besteht nicht. Der Personalratsvorsitzende muss daher **alle Informationen**, über die er verfügt, **ungekürzt und unverfälscht** an die Plenumsmitglieder weitergeben und diese auf **denselben Wissensstand** bringen, auf dem er sich selber befindet; für die Beratung einer Angelegenheit benötigte Unterlagen sind den Plenumsmitgliedern (spätestens) in der Sitzung als vollständige Abschrift oder Originale zu übergeben (VGH Hessen v. 9. 4. 1980, PersV 1982, 376).

Isst außer der Information in der Sitzung tatsächlich keinerlei Information vor der Sitzung möglich?

Doch. Auch nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts ist es **zulässig**, wenn der Vorsitzende bereits vor der Sitzung die Plenumsmitglieder weitergehend informiert. Allerdings besteht hier nach der Rechtsprechung eben **kein entsprechender Anspruch** des einzelnen Personalratsmitglieds. Das Bundesverwaltungsgericht hat es vielmehr in das pflichtgemäß auszuübende **Ermessen des Vorsitzenden** gestellt, ob und in welchem Umfang dieser vor der Sitzung den Plenumsmitgliedern Informationen zukommen lässt (BVerwG v. 29. 8. 1975, PersV 1976, 305, 385; BVerwG v. 19. 7. 1994, a. a. O.). Das Ermessen des Personalratsvorsitzenden dürfte im Interesse einer optimalen Bewältigung der Personalratsarbeit zumindest bei umfangreichen und rechtlich oder tatsächlich komplizierteren Vorgängen regelmäßig dahingehend reduziert sein, dass die **Vorabinformation** nicht nur gewährt werden kann, sondern zu gewähren ist.

Eines darf der Vorsitzende jedenfalls nicht: Er darf die Personalratsmitglieder nicht in unterschiedlichem Umfang mit Informationen versorgen, also z. B. den seiner Gewerkschaft angehörenden Personalratsmitgliedern zu einem **Informationsvorsprung** verhelfen.

Inwieweit besteht ein Einsichtsrecht der Plenumsmitglieder?

Vor der Sitzung steht die Gewährung eines Einsichtsrechts im pflichtgemäß auszuübenden **Ermessen des Vorsitzenden**. Zumindest in umfangreichen oder komplizierten Angelegenheiten wird dieses im Einzelfall darauf reduziert sein, dass, wenn nicht schon mit der Tagesordnung Unterlagen zugesandt wurden, die Einsicht zu gewähren ist. Hierbei ist darauf zu achten, dass **allen Plenumsmitgliedern gleichermaßen** die Einsichtnahme ermöglicht wird. Eine **unterschiedliche Behandlung** der einzelnen

Personalratsmitglieder – nach Gewerkschaftszugehörigkeit oder anderen Kriterien (Freistellung) – ist unzulässig. Es darf einzelnen Plenumsmitgliedern nicht ein ungerechtfertigter Informationsvorsprung gewährt werden (BVerwG v. 19. 7. 1994, a. a. O.).

Informiert der Personalratsvorsitzende also etwa vorab mündlich, so muss er dafür Sorge tragen, dass die Vorabinformation tatsächlich **alle** Plenumsmitglieder erreicht. Gewährt er Einsicht in die Unterlagen, so muss sichergestellt sein, dass grundsätzlich alle Plenumsmitglieder dieses Einsichtsrecht auch wahrnehmen können. Ob sie dies im Einzelfall dann auch tun, entscheiden sie selbst. Die **Öffnungszeiten des Personalratsbüros**, in dem die Akten stehen, müssen jedenfalls so festgelegt werden, dass allen Plenumsmitgliedern die Einsichtnahme unter zumutbaren Umständen möglich ist. Hier bedarf es einer **kollegialen Abstimmung vor Ort**.

Wie sieht das Einsichtsrecht konkret aus?

Das einzelne Plenumsmitglied darf – u. U. in Gegenwart des Vorsitzenden oder eines Mitglieds des Vorstands – während der Öffnungszeiten des Personalratsbüros die Akten einsehen; es kann sich **Notizen** machen. Auf eine **Aushändigung der Akten** hat das Plenumsmitglied keinen Anspruch, wohl aber darauf, **Kopien** zu machen, und zwar indem es diese selber in Gegenwart des Vorsitzenden bzw. eines Vorstandsmitglieds anfertigt oder aber indem der Vorsitzende die Ablichtung der vom Personalratsmitglied gewünschten Passagen durch die Geschäftsstelle des Personalrats veranlasst. Hinsichtlich des vertretbaren Umfangs der Kopien wird es mit Blick auf die **Kosten** wiederum auf eine verantwortungsbewusste und vernünftige Abwägung im Einzelfall ankommen.

Eine Schranke des Einsichtsrechts ist die Arbeitsfähigkeit des Personalrats bzw. des Vorstands. Die Wahrnehmung des Einsichtsrechts darf die Arbeit des Vorsitzenden oder des Vorstands **nicht behindern**. Die Grenze liegt hier jedoch erst bei rechtsmissbräuchlicher Ausübung des Einsichtsrechts. Im Übrigen müssen alle Beteiligten durch entsprechende **organisatorische Vorkehrungen** dafür sorgen, dass die Wahrnehmung des Einsichtsrechts möglich ist, ohne dass solche Behinderungen auftreten.

Darf sich das einzelne Plenumsmitglied auch selbständig um Informationen bemühen?

Hier ist zu differenzieren. Wohl ist es dem einzelnen Personalratsmitglied möglich, im Rahmen der Vorbereitung einer auf der Tagesordnung stehenden

Angelegenheit – unter Beachtung der Schweigepflicht – eine **Beratung bei seiner Gewerkschaft** zu suchen.

Grundsätzlich ist es nämlich der **Vorstand**, der die laufenden Geschäfte führt und damit **die Pflicht**, aber eben auch **das Recht** hat, **Verhandlungen mit der Dienststelle** zu führen, die notwendigen **Informationen zu beschaffen** und Unterlagen, die er für erforderlich hält, anzufordern. Damit würde es sich nicht vertragen, wenn die einzelnen Plenumsmitglieder praktisch parallel und unabgestimmt ebenfalls Informationen bei der Dienststelle einholen oder mit dem Dienststellenleiter Gespräche führen könnten. Dieses Recht besitzen die Plenumsmitglieder also nicht. Etwas anderes kann ausnahmsweise dann gelten, wenn in einer Geschäftsordnung eine andere Aufgabenverteilung festgelegt ist oder ein Plenumsmitglied einem Ausschuss angehört und in dieser Funktion Informationen für die Ausschussarbeit zu beschaffen hat.

Das Plenumsmitglied kann deshalb nicht – quasi „auf eigene Faust“ – Informationen bei der Dienststelle oder sonstigen Quellen einholen. Es hat jedoch die Möglichkeit, wenn es sich **unzureichend unterrichtet** fühlt, dies in der Sitzung geltend zu machen und die **Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand zu verweigern** mit dem Ziel, dass der Vorsitzende weitere Informationen einholt.

Macht es Sinn, eine Geschäftsordnung über diese Fragen zu verabschieden?

Unbedingt. Hier können alle mit der Information der Plenumsmitglieder zusammenhängenden Fragen von der Art der Aufstellung der Tagesordnung und der Einladungsfrist bis hin zu Fragen der Ausübung des Einsichtsrechts geregelt werden. Besonderes Augenmerk ist vor allem auf eine **gleichmäßige Information aller Personalratsmitglieder** zu richten. Der Personalrat wird allerdings auch **Kostenaspek-**

ten Beachtung schenken und möglicherweise Verfahren finden müssen, wie z. B. Reisekosten im Zusammenhang mit der Wahrnehmung des Einsichtsrechts im Personalratsbüro durch nicht am Sitz des Personalrats tätige Personalratsmitglieder vermieden bzw. weitestgehend reduziert werden können und gleichzeitig ein identischer Informationsstand aller Personalratsmitglieder gewährleistet werden kann.

Wie kann einer fehlerhaften Informationspraxis begegnet werden?

Zunächst einmal sollte versucht werden, Fragen des Informationsflusses einvernehmlich zu regeln. Gerade im Bereich der Informationspraxis innerhalb des Personalrats wird es darauf ankommen, dass alle Beteiligten im Sinne einer optimalen Personalratsarbeit **vertrauensvoll zusammenwirken und nicht kleinlich verfahren**.

Jedenfalls die **wiederholte Missachtung** der Vorschriften über die Ladung (zu kurze Fristen oder fehlerhafte Formulierung der Tagesordnung) durch den Personalratsvorsitzenden kann aber eine **grobe Pflichtverletzung** darstellen. Dies trifft ebenfalls zu auf eine Informationspraxis des Personalratsvorsitzenden, die nach Gewerkschaftszugehörigkeit differenziert und damit das **Gebot der neutralen Amtsführung** missachtet. Wird die Einsicht in die Unterlagen im Personalratsbüro verweigert, anderen, der Gewerkschaft des Vorsitzenden angehörenden Plenumsmitgliedern aber gewährt, so sollte das Plenumsmitglied diesen Vorgang schriftlich festhalten, ggf. Zeugen sichern und Fragen des Einsichtsrechts auf die Tagesordnung der nächsten Personalratssitzung setzen lassen. Hierzu sind freilich entweder ein Viertel der Mitglieder des Personalrats oder aber die Mehrheit der Vertreter einer Gruppe als Antragsberechtigte erforderlich.

Haben Sie noch Fragen?

Wir

Frau Niederst , Tel.: (030) 4081-5130, Fax: (030) 4081-4999, E-Mail: niederstno@dbb.de

Frau Süllwold, Tel.: (030) 4081-5710, Fax: (030) 4081-4999, E-Mail: suellwoldsu@dbb.de

helfen Ihnen gerne.

Herausgegeben von der Bundesleitung
des dbb beamtenbund und tarifunion,
Friedrichstr. 169/170, 10117 Berlin



dbb
beamtenbund
und tarifunion