

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
19(4)773 C



Ressort 3
Fachbereich Bund+Länder

**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

ver.di • Paula-Thiede-Ufer 10 • 10179 Berlin

Vorsitzende des Bundestagsausschusses
für Inneres und Heimat
Frau Andrea Lindholz, MdB

**ver.di Bundesverwal-
tung**

- per E-Mail –

Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Nils Kammradt

Bereichsleiter
Bund+Länder

Telefon: (030) 69 56-0
Durchwahl: (030) 69 56-21 30
Telefax: (030) 69 56-35 51

Bundesbeamtensekretär

nils.kammradt@verdi.de
www.verdi.de

Datum
Ihre Zeichen
Unsere Zeichen

19. März 2021

ka-wn

Stellungnahme Anhörung BPersVG-Novelle

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

für die Möglichkeit, in der öffentlichen Anhörung des Ausschusses am 22. März zur Novellierung des BPersVG Stellung nehmen zu können, möchte ich herzlich danken.

Ich bitte Sie, meine Stellungnahme im Anhang den Sitzungsunterlagen beizufügen.

Mit freundlichen Grüßen


/ Nils Kammradt

Anhang

Öffentliche Anhörung zur Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages - 22. März 2021 – Novellierung des BPersVG

Stellungnahme Nils Kammradt/ver.di-Bundesverwaltung

Zur Gesamtbewertung wird auf die gemeinsam im DGB abgestimmte Stellungnahme der Sachverständigen Henriette Schwarz verwiesen. Zu folgenden Punkte nehme ich für die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) ergänzend Stellung:

• § 38 BPersVGneu - Videokonferenzen

ver.di und DGB haben ihre Bedenken gegenüber der Durchführung von Sitzungen der Personalvertretungen in Form von Video- oder Telefonkonferenzen ausführlich erläutert.

Parallel zur Debatte um das BPersVG hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Entwurf eines Betriebsrätetärkungsgesetzes vorgelegt, der vergleichbare Regelungen enthält und zu dem ver.di und DGB gleichfalls gemeinsam Stellung genommen haben. Aus ver.di-Sicht sollten sich die Regelungen eng aneinander anlehnen, damit eine einheitliche Auslegung möglich ist.

Um einen praktisch wirksamen und rechtlich sicheren Ausgleich zwischen dem Anliegen, (teilweise) virtuelle Arbeitsformen zu ermöglichen und eine geordnete und (daten-)schutzsichere Durchführung der Personalratsarbeit zu erreichen, sind auf der Grundlage des Gesetzentwurfes zum BPersVG folgende Änderungen in § 38 BPersVGneu erforderlich:

In Absatz 1 werden hinter den Worten „während der Arbeitszeit“ die Worte „als Präsenzsitzung“ eingefügt.

Absatz 3, Satz 1, 1. Halbsatz wird wie folgt gefasst: „Abweichend von Absatz 1 Satz 1 kann die Teilnahme mittels Video- und Telefonkonferenz erfolgen, wenn“.

Absatz 3, Satz 1, Ziff. 1. wird wie folgt gefasst: „vorhandene Einrichtungen genutzt werden, über die sichergestellt werden kann, das Dritte vom Inhalt der Sitzung keine Kenntnis nehmen können und welche die Möglichkeit der geheimen Abstimmung in der Sitzung erlauben,“.

Absatz 3, Satz 1, Ziff. 3 werden hinter den Worten „keine Kenntnis nehmen können“ die Worte „soweit er darauf Einfluss nehmen kann.“

In Absatz 3 ist ein neuer Satz 4 einzufügen: „Erfolgt die Sitzung mit der zusätzlichen Möglichkeit der Teilnahme mittels Video- und Telefonkonferenz, gilt auch eine Teilnahme vor Ort als erforderlich.“

Bereits in der kurzen Zeit, in der virtuelle Sitzungen befristet möglich sind, hat sich gezeigt, dass ein gewisser Druck entsteht, Sitzungen durch Videokonferenzen zu ersetzen oder Mitglieder von Personalvertretungen auf eine virtuelle Teilnahme bei hybriden Veranstaltungen zu verweisen. Dabei werden seitens der Dienststellen sowohl Argumente des Infektionsschutzes als auch Kostenargumente geäußert. Die

Rechtslage ergibt sich aus der kurzfristig eingeführten Regelung nicht hinreichend eindeutig. Mit den Ergänzungen wird ein klares Regel-Ausnahmeverhältnis definiert, das rechtliche Klarheit für Personalräte und Dienststellen schafft.

Auf der technischen Seite hat sich gezeigt, dass die in der Pandemie teilweise ad hoc genutzten Systeme nur bedingt den Anforderungen an eine sichere Durchführung vertraulicher Sitzungen genügt haben. Auch bestehende Systeme in den Behörden – soweit verfügbar – erfüllen nicht in jedem Fall die Anforderungen des Gesetzes. Die Verantwortung der Personalräte für die sichere Durchführung kann nur insoweit in Anspruch genommen werden, wie es die bereitgestellte Technik zulässt. Die Personalräte sind insofern von der Dienststelle abhängig. Deshalb muss die sichere Durchführbarkeit bereits als Anforderung an die Technik gefasst werden. Dadurch wird den Personalräten ermöglicht, die Verantwortung auch tatsächlich zu übernehmen.

Eine der häufigsten Nachfragen der vergangenen Monate richtete sich darüber hinaus auf die sichere Durchführung geheimer Abstimmungen im digitalen Format, die auch kurzfristig während der Sitzung nutzbar sein müssen. Hier besteht ein offenkundiges Defizit, das technisch lösbar, zugleich aber wegen der technischen Abhängigkeit von der Dienststelle nicht unmittelbar durch die Personalräte beeinflussbar ist.

• § 75 BPersVG neu - Umsetzung der Einigungsstellentscheidung von 1995

ver.di betont noch einmal, dass der Gesetzentwurf Einschränkungen der Mitbestimmungen enthält, die in der Umsetzung nicht geboten sind bzw. über die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1995 hinausgehen. Die Umsetzung ist darüber hinaus widersprüchlich, weil sie einerseits davon ausgeht, dass die Entscheidung ohne eine differenzierte Betrachtung der in mehr als 25 Jahren eingetretenen Veränderungen in der Arbeitswelt und der technischen Entwicklung umgesetzt werden könnte, dabei jedoch Teile der Entscheidung und systematische Differenzierungen, die das Bundesverfassungsgericht vorgenommen hat, schlicht für unbeachtlich erklärt werden. Die Bundesregierung beschert damit dem Gesetzgeber das Problem, einschränkende Maßnahmen ohne Hinweise auf Alternativen vornehmen oder diese selbst entwickeln zu müssen.

Angesichts der geringen praktischen Auswirkungen der Entscheidung von 1995, stehen dem Gesetzgeber folgende Optionen offen:

> § 75 Absatz 2 BPersVGneu wird ersatzlos gestrichen. Ein verfassungskonformer Umgang ist auch ohne Neuregelung möglich, wie die vergangenen 25 Jahre gezeigt haben.

> § 75 Abs. 2 wird so ergänzt, dass die Darlegung der obersten Dienstbehörde, dass Auswirkungen auf den Amtsauftrag gesehen werden, vor dem Verwaltungsgericht im Vorfeld überprüft werden kann. Anderenfalls würde eine Einschätzungsprärogative geschaffen, die ein rechtsstaatliches Vakuum erzeugt und das bloße in den Raum stellen von Bedenken ausreichen ließe.

> § 75 BPersVGneu wird wie folgt gefasst: „Die oberste Dienstbehörde kann einen Beschluss der Einigungsstelle im Einzelfall innerhalb von vier Wochen nach dessen Zustellung ganz oder teilweise aufheben und in der Angelegenheit endgültig entscheiden, wenn dieser sich auf die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, im Sinne der Fähigkeit zur zeitgerechten und ordnungsgemäßen Wahrnehmung und

Erfüllung des Amtsauftrags, auswirkt. Die Aufhebung und deren Gründe sind dem Vorsitzenden der Einigungsstelle sowie den beteiligten Dienststellen und Personalvertretungen unverzüglich schriftlich oder elektronisch mitzuteilen“. Die Entscheidung muss gerichtlich überprüfbar sein.

Damit wird eine gesteigerte Anforderung gestellt, die eine nachträgliche gerichtliche Überprüfung ermöglicht. Dass der nachgelagerte Rechtsschutz vollendete Tatsachen kaum verhindern wird, bleibt als Problem bestehen.

Wegen der klar über Wortlaut und Intention der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hinausgehenden Änderungen wird auf die umfassende Darstellung in der DGB-Stellungnahme verwiesen.

Insbesondere ist der Gesetzgeber dringend aufgefordert, die Einschränkung in der Mitbestimmung bei Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen (§ 80 Abs. 1 Ziff. 21 BPersVGneu/75 Abs. 3 Ziff. 17 BPersVG alt) zu überdenken. Zwar benennt das Bundesverfassungsgericht die bestehende Vorschrift. Gerade an diesem Beispiel werden die technischen Veränderungen und deren Durchdringen der Arbeitswelt deutlich.

Die heutigen Formen digitalen Arbeitens als Standard wirken sich in vielen Bereichen auf jeden Tätigkeitsaspekt aus. Die Vernetzung von Hard- und Software und der permanente Datentransfer innerhalb und außerhalb der Verwaltung waren 1995 nicht bekannt und im Grunde nicht vorstellbar. Vor diesem Hintergrund kann der heutige Stand der Digitalisierung nicht mit dem Maßstab von 1995 bewertet werden. Es geht heute nicht mehr um das Ob der Einführung von EDV in der öffentlichen Verwaltung, sondern um die Prägung jedes einzelnen Arbeitsvorgangs durch digitale Verarbeitung. Die Einschränkung ist umso gefährlicher, als die technische Dynamik heute offenkundig und unbestritten ist und eine Verstärkung sowohl politisch gewollt, als auch durch Technik getrieben zu erwarten ist.

• §§ 4/116 BPersVGneu - „Feste Freie“ beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk

ver.di bleibt bei der gemeinsam mit dem DGB erhobenen Forderung, dass arbeitnehmerähnliche sowie auf Produktionsdauer beschäftigte Personen vollumfänglich in den Geltungsbereich des BPersVG aufzunehmen sind.

§ 4 Absatz 1 Ziff. 1 sollte deshalb wie folgt ergänzt werden: Nach den Worten „beschäftigt werden“ sind die Worte „arbeitnehmerähnliche sowie auf Produktionsdauer beschäftigte Personen“ einzufügen. § 116 Absatz 4 Ziffern 2. und 3. sind zu streichen.

Daran ändert auch die nach dem Beteiligungsgespräch geänderte Begründung des Gesetzentwurfs nichts. Ob und in welchem Umfang die Begründung zur Auslegung durch die Gerichte herangezogen wird, ist völlig offen. Eine materielle Änderung kann dagegen unmittelbar nur durch eine Änderung des Wortlauts der einschlägigen Normen bewirkt werden.

Die vorgesehenen Regelungen sind ebenso widersprüchlich wie verfassungsrechtlich fragwürdig. Der Anwendungsbereich des BPersVG soll sich danach bei der Deutschen Welle nicht auf arbeitnehmerähnliche Personen erstrecken, die maßgeblich an

der Programmgestaltung beteiligt sind, wohl aber auf Arbeitnehmer*innen, also Festangestellte, mit derartigem Aufgabenkreis. Doch kann die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2, 2. Alt GG denklösig nicht den Ausschluss arbeitnehmerähnlicher Personen mit programmgestaltendem Auftrag aus dem Anwendungsbereich des BPersVG gebieten, andererseits die Anwendung des BPersVG auf Arbeitnehmer*innen mit programmgestaltendem Auftrag zulassen.

Im Ergebnis findet demnach eine Ungleichbehandlung auf gleich mehreren Ebenen statt, nämlich beim Vergleich zwischen Arbeitnehmer*innen und arbeitnehmerähnlichen Personen im Allgemeinen, zwischen arbeitnehmerähnlichen Personen bei der Deutschen Welle und solchen in anderen Verwaltungszweigen sowie zwischen arbeitnehmerähnlichen Personen bei der Deutschen Welle mit und ohne Beteiligung an der Programmgestaltung. Für jede dieser Vergleichsgruppen ist ein sachlicher Grund nicht ersichtlich. Insbesondere eine Gesamtschau dieser Vergleichsgruppen lässt die Differenzierung willkürlich erscheinen. Nicht zu vergessen ist die o.g. Ungleichbehandlung im Vergleich zu solchen Freien, die nicht nach dem BPersVG sondern nach Landespersonalvertretungsgesetzen einzelner Bundesländer von der Mitbestimmung eingeschlossen werden. Im Extremfall kann eine freie Reporterin demnach bspw. als Freie im WDR das volle Grundrecht auf betriebliche Mitbestimmung haben, zeitgleich als Freie in der Deutschen Welle nach dem Gesetzentwurf hingegen nicht. Sogenannte „Freienstatute“ schaffen dagegen nur unnötige Parallelstrukturen ohne rechtliche Verbindlichkeit.

• **Jugend- und Auszubildendenvertretungen**

Auch bei den Regelungen für Jugend- und Auszubildendenvertretungen gibt es Nachbesserungsbedarf. Exemplarisch sei hier der Ausschluss der Wählbarkeit von Mitgliedern der Personalvertretungen in § 100 Absatz 2, Satz in Jugend- und Auszubildendenvertretungen genannt. Dieser Ausschluss ist weder sachgerecht noch wird er den Zielen eines demokratischen Rechtsstaats gerecht. Junge Menschen sollen sich in demokratischen Strukturen engagieren und die Interessen der jungen Generation und von Beschäftigten in Ausbildung wirksam vertreten. Deshalb ist ein Ausschluss von der Wählbarkeit gerade aufgrund des Engagements in verschiedenen Gremien kontraproduktiv. Darüber hinaus erschwert der Ausschluss die Nachwuchsgewinnung, über die junge Menschen praktisch an eine spätere Aufgabe im Personalrat herangeführt werden können.

• **§§ 96ff. BPersVGneu - Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte**

ver.di bewertet Einführung, Zusammensetzung und Ausgestaltung der AG der HPR in den §§ 88ff. BPersVGneu grundsätzlich positiv. Sie dient der frühzeitigen Information und Konsultation und trägt dazu bei, den Austausch über wichtige Themen aus Beschäftigtenperspektive auch über Ressortgrenzen hinweg zu fördern. Einen Ersatz für eine ressortübergreifende Mitbestimmung über die Spitzenorganisationen bietet sie nicht.

Die Begrenzung des Stellungnahmerechts der AG HPR auf den Mitbestimmungsbestand in § 80 Absatz 1 Nummer 21 sowie Angelegenheiten, die damit unmittelbar zusammenhängen ist allerdings nicht nachvollziehbar und verengt die Aufgabe extrem. Vergleichbare Regelungen in den Ländern sind weitaus weniger restriktiv gefasst. Sachgründe werden für die Beschränkung nicht angeführt. Damit droht die



durch Gesetz formalisierte AG schlechter gestellt zu sein, als es in der Praxis der bisherigen informellen AG der Fall ist.

Darüber hinaus sind in § 98 Abs. 2, Satz 3 die Worte „die Anhörung nachzuholen“ durch die Worte „die Möglichkeit die Stellungnahme nachträglich einzuholen“ zu ersetzen. Die Anhörung ist u.a. in Kapitel 4 Abschnitt 5 eine Form des Beteiligungsrechts und wird auch an anderen Stellen des Gesetzes in Bezug genommen. Um die Aufgaben der AG der HPR von der Mitbestimmung der Personalvertretungen abzugrenzen, erscheint die Änderung sinnvoll.

gez. NK