



ZAUNKÖNIG 2016/ 3

Liebe Leserinnen und Leser,

wie angedroht, liegt heute ein Schwerpunkt auf noch ungelegten Eiern, nämlich dem Gesetzentwurf zur Änderung des SBG und des BPersVG, den die Bundesregierung am 9. März beschlossen hat. Leser, die nicht aus Bundeswehr oder BND kommen, werden um Verständnis gebeten, dass es diesmal für sie vielleicht erst auf Seite 6 interessant wird; das wäre freilich schade, weil gerade die Seiten 2 ff. sehr hilfreich sind, den rechtspolitischen Dunstkreis im BPersVG insgesamt zu erweitern. Und noch was: Sie sehen, es wird am Layout gespielt, um die Sache etwas augenfreundlicher zu machen.

Heute hier dabei:
Gesetzentwurf SBG/ BPersVG nun im Verfahren
OVG Berlin: Berechnung der „in der Regel“ Beschäftigten
OVG Münster: Ruhensregelung bei internationaler Versorgung auch rückwirkend
BVerwG/ VG Mainz: Beteiligung bei Erstfestsetzung von Erfahrungsstufen für Beamte
Aus dem (Fach-) Blätterwald
„Rückspiegel“

Gesetzentwurf SBG/ BPersVG nun im Verfahren

Am 9. März beschloss das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf zur Änderung soldatenbeteiligungsrechtlicher und personalvertretungsrechtlicher Vorschriften. Der Entwurf kann inzwischen in voller Schönheit als PDF gezogen werden auf der Homepage des Bundesrats als „Drucksache 125/16“. Link:

http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0101-0200/125-16.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Der für alle interessante Teil ist Artikel 2 (Änderung des BPersVG); er findet sich auf S. 34/36 (Text) und S. 57/60 (Begründung). Geändert werden sollen § 86 BPersVG (Bundesnachrichtendienst) und § 92 BPersVG (Bundeswehr). Das hört sich unscheinbar an, aber die beschrittenen Wege sind Neuland, für die sich Personalräte auch außerhalb dieser Bereiche interessieren sollten.

In § 86 sollen eine Reihe bisheriger Ausnahmen und **Einschränkungen für den Bundesnachrichtendienst**, welche die Arbeit von Personalräten und Gewerkschaften erschwerten, gestrichen oder abgemildert werden, weil das geltende Recht im wahrsten Sinne des Wortes noch aus dem kalten Krieg stammt. Kern der Aktion: Einrichtung eines von allen Mitarbeitern gewählten GPR,

der dann förmlich die Stufenvertretung des Dienstes auch gegenüber dem Kanzleramt wird, Zusammenstreichung der Ausnahmen des § 86 Nr. 12 (a.F.). Der ganz große Sprung in die Gegenwart fällt leider aus, wegen ideologischer Widerstände vor allem im BMI. Immerhin: es soll eine Experimentierklausel geben, mit der dann weitere Liberalisierungen erprobt werden dürfen, um sie später dem Bundestag zwecks gesetzgeberischer Begeisterung vorzulegen. Technisch umgesetzt wird dies durch eine Ermächtigung an die Dienststellenpartner, durch Dienstvereinbarung von den noch vorhandenen Einschränkungen des § 86 (nicht von den Normalregeln des BPersVG) abzuweichen.

In § 92 wird endlich ein Kernstück der 2009 gescheiterten „kleinen Novelle“ umgesetzt: Es wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen, damit durch Vereinbarung des BMVg mit dem HPR aus den Personalräten und Vertrauenspersonen (VP) **Gremien auf Kasernen- und Standortebene** geschaffen werden, welche die Aufgaben des örtlichen Personalrats dort übernehmen, wo bisher die Verfahren ebenso kopflastig wie ineffektiv gleich nach § 82 Abs. 5 BPersVG beim HPR landeten. Künftig soll die Mitbestimmung darüber, ob Parkplatz 17 an einem bestimmten Tag zwei Stunden für die Abhaltung eines Appells oder so gesperrt wird, vor Ort erfolgen können, und der HPR müsste dann erst in Runde 2 als Stufenvertretung ran. Letztlich können dann die bestehenden Betreuungsausschüsse und Wohnungsvergabeausschüsse (ggf. mit etwas anderer Besetzung) so aufgebohrt werden, dass sie die Mitbestimmung vor Ort bei allen auf eine Kaserne oder einen Standort beschränkten Maßnahmen wahrnehmen können. Damit wird der 1969 ergangene Bannfluch des BVerwG gegen „beschließende“ Ausschüsse der Personalräte (s. BVerwGE 32, 186) durchbrochen, vorerst aber nur für die Bundeswehr.

In der politischen Wahrnehmung kommt hingegen die **Komplett-Überarbeitung des SBG** als Artikel 1 zuerst. Dabei steckt hier auch viel anwenderfeindlicher Unfug drin. So setzte das BMJV das „gendering“ des Textes durch; die Folge ist, dass in einem teilweise verhunzten Satzbau die Zahl der „Wörterinnen und Wörter“ satt vermehrt wurde ohne jede inhaltliche Verbesserung für die Soldaten. Wenn das alles ist, was dem Bundestag zum Thema Vereinbarkeit von Familie und Dienst einfällt, dann gute Nacht.

Ebenso werden auf Geheiß des BMJV Heiko Maas im Wege der "Neufassung" die Paragraphen neu durchnummeriert, so dass für Nichtjuristen fast alle zum bisherigen Recht ergangenen Gerichtsentscheidungen unlesbar werden, weil sie sich eben auf veraltete „Hausnummern“ im Gesetz beziehen. Im Einzelnen: Der wahlrechtliche Teil des SBG (§§ 2 bis 5) wird zu §§ 3 bis 7; im Abschnitt Geschäftsführung rutscht fast alles um eins nach hinten, aus §§ 6 bis 17 werden §§ 8 bis 18; das gleiche im Abschnitt Beteiligung, §§ 18 bis 31 werden zu §§ 19 bis 32, ähnlich die örtlichen VP-Versammlungen von §§ 32 bis 34 zu §§ 33 bis 36.

Danach wird es bunt. Durch Einbeziehung der neuen „Vertrauenspersonenausschüsse“ (VPA) wird die bisherige Regelung über den GVPA (§§ 35 bis 47) aufgepumpt zu §§ 37 bis 52. Dann kommt der neue Teil über Beteiligung bei Auslandseinsätzen als §§ 53 bis 58. Auf diese Weise mutieren die Regelungen über soldatische Personalvertretungen von §§ 48 bis 52 zu §§ 59 bis 63, die Schlussvorschriften von §§ 53 f. zu §§ 64 f. Bis dahin ist dies erst einmal nur eine massive Attacke auf die Belastbarkeit der eingeübten Beteiligungsverfahren in der Armee, bis sich in ein paar Jahren wieder alle an die neuen „Hausnummern“ gewöhnt haben (und nebenbei ein Honorarbeschaffungsprogramm für Anwälte, wofür ich mich schon vorab herzlich bedanke).

In diesem unübersichtlichen Buchstabenmüll verbergen sich allerdings auch viele relevante Änderungen, die freilich teilweise ihre Tauglichkeit für die Praxis noch nachweisen müssen. Grundproblem dieses Entwurfs ist, dass die derzeitige Führung des BMVg seit 2013 eine echte Novelle und Verbesserungen für die Soldaten will, während ihr Amtsvorgänger vor der Wahl noch den „roll back“ der soldatischen Vertretungen in Auftrag gegeben hatte und man diese Erbschaft im weiteren Verlauf nicht mehr wirklich los wurde. Die Hoffnung auf einen wirklich großen Wurf scheiterte nicht an Weisungen der Leitung, sondern versandete im Mitzeichnungsgang der Besitzstandsverteidiger.

Der **parlamentarische Fahrplan** des BMVg strebt an, dass der „1. Durchgang“ im Bundesrat Ende April erfolgt, die „1. Lesung“ im Bundestag Mitte Mai ansteht und Ausschuss-Beratungen sowie Verabschiedung im Bundestag Mitte Juni über die Bühne gehen sollen. In diesem Fall wäre der „2. Durchgang“ im Bundesrat für Juli und das Inkrafttreten des Gesetzes im August/ September zu erwarten.

Die **politischen Aussichten für das Gesetz** haben sich gebessert. Das Ergebnis der drei Landtagswahlen am 13. März hat Überlegungen in der SPD, die Koalition zum Knirschen zu bringen, jede Grundlage entzogen – die „GroKo“ ist jetzt auf Gedeih und Verderb gezwungen, wie auch immer die Legislaturperiode durchzuhalten und auch kontinuierlich Ergebnisse zu liefern, in der Hoffnung, dass bis September 2017 die Werte der AfD deutlich sinken. Also wird man den Koalitionsvertrag ohne Begeisterung abarbeiten, und da steht der Gesetzentwurf drin.

Hieraus folgt auch, dass mit Änderungen des Entwurfs im Gesetzgebungsverfahren allenfalls in Randfragen zu rechnen ist. Bleibt dieser, wie er ist, kommt auf die Personalräte mit Soldatengruppe und die VP zu:

- Ein Paukenschlag gleich vorn: § 2 Abs. 1 des Entwurfs erklärt die **Gewerkschaftsrechte** auf Zusammenarbeit nach § 2 BPersVG (Abs. 1 bis 3!!) als entsprechend anwendbar.

- Es wird für VP vor Ort eine förmliche **Freistellungsregelung** geben wie für Personalräte (§ 8 Abs. 1 und 5 des Entwurfs).
- Die **Amtszeit der VP** wird auf 4 Jahre verdoppelt (§ 10 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs). Blöde Gegenfrage: Wenn VP jetzt die gleiche Amtszeit wie der Personalrat haben, warum wählt die Belegschaft dann nicht gleich überall eine gemeinsame Vertretung für Arbeitnehmer, Beamte und Soldaten?
- **VP in Auslandsdienststellen** erhalten für die erste Amtszeit wieder **Versetzungsschutz**, wie es ihn 1982 – 1991 schon mal gab (§ 16 Abs. 2 des Entwurfs).
- Die VP erhalten „**allgemeine Aufgaben**“ in Anlehnung an § 68 Abs. 1 BPersVG (§ 19 Abs. 3 des Entwurfs). Wesentlicher Effekt ist, dass sie damit auch einen umfassenden Unterrichtsanspruch in diesen Fragen bekommen.
- VP erhalten über die Ersts Schulung in Seminarform hinaus „**Weiterbildungsveranstaltungen**“ (§ 19 Abs. 5 des Entwurfs), wenn auch nur als Gnadenakt ("kann"-Regelung).
- Bei **Personalmaßnahmen** (§ 24 des Entwurfs) wird die Beteiligung auch auf Telearbeit und mobiles Arbeiten sowie alle Beförderungen bis A 15 erstreckt.
WICHTIG: Die Anhörung findet nicht erst dann statt, wenn der Soldat es ausdrücklich verlangt; künftig muss sie als **Pflicht-Anhörung** immer erfolgen, außer der Soldat verbittet es sich ausdrücklich. Diese Verbesserung holten die Kollegen von ver.di im Alleingang in den letzten Tagen vor dem Kabinettsbeschluss noch raus.
- Beim **Dienstbetrieb** (§ 25 des Entwurfs) kommen etliche **neue Mitbestimmungsrechte** (Regelung der regelmäßigen **Arbeitszeit**, **Regressverfahren** gegen Soldaten, **Vereinbarkeit Familie/ Dienst**). Allerdings wurde für den Regress gegen Soldaten eine „Bagatellgrenze“ von 500 € eingezogen; darunter gibt es keine Beteiligung, während bei zivilen Kollegen nach § 76 Abs. 2 S. 1 Nr. 9 BPersVG selbstverständlich auch für 3,95 € die Mitbestimmung stattfindet (dies unter teilweisem Jubel eines großen Berufsverbandes).
- Die **Berufsförderung der Zeitsoldaten** (§ 27 des Entwurfs) geht komplett in die **Mitbestimmung auf Antrag** des Soldaten.
- Bis zuletzt wollte das BMVg die Anhörung bei **Disziplinarmaßnahmen** (§ 28 Abs. 1, 2 des Entwurfs) von der bisherigen Widerspruchslösung auf eine bloße Anhörung mit Zustimmungsvorbehalt absenken. Hier setzte (wie bei Personalmaßnahmen, s.o.) ver.di im Alleingang den Erhalt der Widerspruchslösung durch.

- **Leistungszulagen** und Leistungsprämien gehen in die förmliche Anhörung (§ 30 Abs. 2 des Entwurfs).
- Zwischen den örtlichen VP-Versammlungen bei Verband, Kaserne und Standort werden nun im Delegiertenprinzip weitere **VP-Versammlungen auf Brigade- und Divisionsebene** eingezogen (§ 34 des Entwurfs). Dies ist ein politisches „Goodie“ zum Ausgleich für die Weigerung des früheren Ministers, allen Soldaten das Wahlrecht zu den BPR einzuräumen. Danach wartet man in Ruhe ab, bis die Truppe in dem neuen Gremiengewusel gnadenlos absäuft.
- Das seit 1997 bestehende **Stimmrecht** des zivilen Personalrats-Vorsitzenden in der VP-Versammlung des Verbandes, und umgekehrt des VP-Sprechers im Personalrat, wird gestrichen, die Trennung der Gremien vertieft statt wie angekündigt vermindert (§ 36 Abs. 6 des Entwurfs).
- In den §§ 37 bis 52 wird mit tausend Worten lediglich geregelt, dass die 2012 ohne Rechtsgrundlage aus dem Hut des Staatssekretärs Beemelmans gezauberten „**VPA**“ bei den Inspektoren im Gesetz verankert werden.
- Das Kapitel über **Beteiligung im Einsatz** (§§ 52 bis 58 des Entwurfs) enthält keine neuen Regelungen, sondern fasst lediglich die bisher im Gesetz verstreuten Regelungen (§§ 2 Abs. 6, 3 Abs. 2, 24 Abs. 3 Nr. 1 SBG 1997) zusammen. Inhaltlich neu ist, dass § 56 des Entwurfs die Beteiligung bei **Repatriierung**, die das BVerwG 2012 abgeschafft hatte, wieder einführt.
- Auch im Rest des Gesetzes hat sich kaum was Substanzielles getan, das freilich „mit Pfiff“. Wohl wird die überlebte Aufzählung „WBK, WBK/Div, VBK“ durch eine Beschreibung der Fähigkeitskommandos ersetzt (§ 60 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs). Die bisherige **Ausnahme gegen Wehrpflichtige** (§ 49 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3 SBG) **wird gestrichen**, so dass wieder – wie schon 1956 bis 1990 – regelmäßig alle Soldaten dieser Dienststellen mitwählen. Die Schwelle für die **Personalratsfähigkeit** (bisher 5 zivile Regelbeschäftigte in der Dienststelle) wird verändert auf 5 Regelbeschäftigte, davon 1 zivil (§ 60 Abs. 2 des Entwurfs); damit werden Dutzende Zuteilungen entfallen können. Künftig werden alle **Wahlvorstände** nur noch drei Mitglieder haben (§ 62 Abs. 1 des Entwurfs); die 1997 eingeführte Erhöhung auf fünf entfällt. Nicht durchsetzen konnte sich ver.di, trotz nochmaligen Nachfassens aus dem Bundestag, mit seiner **Forderung zur Deckelung der Soldaten**, dass ohne Rücksicht auf die Wählerzahlen die Soldatengruppe nie mehr Sitze bekommen dürfe als die jeweils stärkste zivile Gruppe. Für die **WDO-/ WBO-Aufgaben** in Dienststellen, in deren Personalrat die Soldaten keinen Mindestsitz erhalten haben, wird eine Auffangzuständigkeit der GPR/ BPR eingeführt (§ 63

Abs. 2 Satz 4 des Entwurfs). Soweit eine Dienststelle mit BPR soldatische Angelegenheiten entscheidet, erhalten die **Soldatengruppen der BPR** die gleichen Befugnisse wie die VPA („spiegelbildliche Beteiligung“; § 63 Abs. 4, 5 des Entwurfs); damit findet die gegenteilige Rechtsprechung des BVerwG seit 2008 ihr inhaltliches Ende.

OVG Berlin: Berechnung der „in der Regel“ Beschäftigten

Am Beispiel einer JAV-Wahl präzisierte das Oberverwaltungsgericht Berlin/ Brandenburg den Begriff der „in der Regel“ Beschäftigten. Dort hatte der Wahlvorstand bei einem IST von 44 Azubis eine JAV mit 5 Mitgliedern ausgeschrieben mit der Begründung, es seien überwiegend mehr als 50 Azubis vorhanden. VG und OVG gaben der Wahlanfechtung statt, weil der Wahlvorstand die „Regelvermutung“, vom aktuellen IST auszugehen, nicht widerlegt habe. Seine Annahme, für die Hälfte der Amtszeit seien mehr als 50 Wähler vorhanden, reiche nicht. Diese Annahme müsse für mehr als die Hälfte der Amtszeit konkret begründet werden.

Quelle: Beschluss des OVG Berlin vom 18.6.2015 – 62 PV 15.14 (n.rkr.)
(PersV 2015, 427 = ZfPR 2016, 8)

OVG Münster: Ruhensregelung bei internationaler Versorgung auch rückwirkend

Bezieht ein Beamter (oder Soldat) aus einer Tätigkeit bei einer zwischenstaatlichen oder internationalen Einrichtung eine zusätzliche Altersversorgung, dann wird insoweit – als Folge des Alimentationsprinzips – seine deutsche Beamten- oder Soldatenpension zum Ruhen gebracht (§ 56 BeamtVG, § 55b SVG). Hauptanwendungsfälle sind Versorgungsbezüge seitens NATO-Agenturen, EU-Einrichtungen oder UN-Stellen. Dabei werden häufig Einmalzahlungen erbracht; hierbei hatte das BVerwG eine „Überkompensation“ verboten (Urteil vom 5.9.2013 – 2 C 47.11); also muss das Ruhen beendet werden, soweit der Wert der Versorgung durch die Summe der Ruhensbeträge aufgezehrt ist. Das Gesetz wurde rückwirkend geändert. Das hinderte die Bundeswehr nicht, bei Alt-Bescheiden die Beendigung des Ruhens abzulehnen. Dies hatte bisher auch die Justiz mitgetragen. Das beendet die Entscheidung des OVG Münster: Auf Antrag des Pensionärs müsse ein Ruhensbescheid für die Zukunft aufgehoben werden, sobald die „Aufzehrung“ eingetreten sei; der Dienstherr entscheide zwar nach Ermessen, aber das Ermessen sei „auf Null reduziert“.

Quelle: Urteil des OVG Münster vom 20.1.2016 – 1 A 2021/13

Link: http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2016/1_A_2021_13_Urteil_20160120.html

(mitgeteilt durch RA Dr. Eberhard Baden, Bonn)

BVerwG/ VG Mainz: Beteiligung bei Erstfestsetzung von Erfahrungsstufen für Beamte

Das Bundesverwaltungsgericht entschied nun (in Abgrenzung und Abweichung von seiner Rechtsprechung zum TVöD), dass die Personalräte bei der Erstfestsetzung von Erfahrungsstufen für Beamte kein Mitbestimmungsrecht nach § 76 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG haben. Das Gericht verwies darauf, dass es dieses Mitbestimmungsrecht bei Arbeitnehmern auf den Tatbestand der „Eingruppierung“ gestützt habe (§ 75 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG). Diese sei bei Arbeitnehmern mitbestimmungspflichtig, bei Beamten dagegen allein die „Einstellung“.

OBACHT: Wenn ein LPVG abweichend vom BPersVG gefasst ist, kann das also zu anderen Ergebnissen führen.

Das bedeutet aber nicht, dass die Personalräte komplett hinten runter fallen. Analog der Rechtsprechung bei Leistungszulagen entschied darauf das VG Mainz zugunsten eines Bezirkspersonalrates, dass dieser gleichwohl unterrichtet werden müsse, für welche Beamten welche Stufen festgesetzt wurden und auf welchen Erwägungen dies beruht. Die Fachkammer führte dazu aus, dass ein Unterrichtsanspruch auf einem Mitbestimmungsrecht beruhen könne, aber nicht müsse. In diesem „mitbestimmungsfreien“ Fall beruhe der Unterrichtsanspruch darauf, dass der Personalrat darüber zu wachen habe, dass die zu Gunsten der Beschäftigten geltenden Schutzgesetze eingehalten werden. Dazu zählt – auch nach Auffassung des BVerwG seit 1993 – der Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG als Vergabemaßstab für die Einstufung.

Quelle: Beschluss des BVerwG vom 24.11.2015 – 5 P 13.14 (juris)
 Beschluss des VG Mainz vom 9.3.2016 – 5 K 1467/15.MZ (n.rkr.),
 (mitgeteilt durch RA Dr. Eberhard Baden, Bonn)

Aus dem (Fach-) Blätterwald

Heft 3/2016 der „Personalvertretung“ behandelt ein gerade in Wahlkampfzeiten hochaktuelles Thema, nämlich die Grenzen zulässiger Meinungsäußerung und harter, auch polemischer Kritik innerhalb der Dienststelle (M. Förster). Außerdem finden Sie hier eine Darstellung des Referentenentwurfs BMAS vom 16. November 2015 zum AÜG betreffend die Begrenzung von Leiharbeit und Werkverträgen (M. Tamm).

Die Papier-Ausgabe I/2016 der „ZfPR“ knüpft an die Ausgabe 2/2016 der „ZfPR online“ (vgl. vorige Nummer) an mit einem Schwerpunktheft zu Wahlrechtsfragen. Dies umfasst Beiträge zu Grenzen der Wahlwerbung (M. Förster), zur Beschlussfassung im Wahlvorstand (N. Knorz), zur

Berichtigung von Wahlmängeln im laufenden Verfahren zur Vermeidung von Wahlanfechtungen (A. Ramm) und zum Grundsatz der Öffentlichkeit bei Wahlverfahren (T. Sachadae).

Als Beilage zu mehreren Fachzeitschriften wurde der „Wegweiser für Personalräte 1/2016“ verteilt, mit dem der gewerkschaftliche Bund-Verlag auf sein Angebot an Fachliteratur im Personalvertretungsrecht aufmerksam macht.

„Rückspiegel“

Dieser kleine Piepmatz scheint sich zu klonen. Jedenfalls gibt es Rückmeldungen auch von Kolleginnen und Kollegen, die bisher noch nicht auf der Empfängerliste stehen. Das ist an sich eine schöne Sache, die auch die Eitelkeit des Verfassers streichelt.

Etwas erstaunt war die Schreibstube allerdings, als sich ausgerechnet mehrere Bundesvorstandsmitglieder eines größeren Berufsverbandes im Wege der höchstpersönlichen Neugier meldeten, die vor einiger Zeit den eigenen Mitgliedern und Personalräten einen ähnlichen Informationsdienst als überflüssig und überholt gestrichen hatten. Wie war das mit Wasser predigen und ...?

„No further comment!“

Ich freue mich über Interessebekundungen aller Art, und noch mehr über aktive Mitarbeit in Form von Lob, Kritik und Verbesserungsvorschlägen, oder Hinweisen auf über den Einzelfall hinaus interessante nichtveröffentlichte Entscheidungen, die Sie vielleicht selbst errungen oder erlitten haben.

Und damit: Ihnen allen frohe Ostern, und viele bunte, dicke oder sonstige Eier!

Dr. Andreas Gronimus, Bonn, mail: a.gronimus@gmx.de

**Ihr verlässlicher Berater vor Gericht,
und ebenso davor, danach und für außergerichtliche Ratschläge:**

Heinle Baden Redeker Rechtsanwälte mbB
Koblenzer Straße 121-123, 53177 Bonn
Telefon 0228/ 957 20 - 0
Telefax 0228/ 957 20 – 99
Homepage: <http://www.heinle-partner.de>
E-Mail: kanzlei@heinle-partner.de