

Vorlage für die Sitzung des Senats am 5. November 2024

**„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen
Personalvertretungsgesetzes“**

A. Problem

Infolge der am 01.09.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform (Gesetz vom 28. August 2006, BGBl. I 2034, „Föderalismusreform I“) sind die Kompetenzen zur Gesetzgebung für das Personalvertretungsrecht der Länder vollständig auf die Länder übergegangen. Insbesondere ist der Typus der Rahmengesetzgebung des Bundes (Artikel 75 des Grundgesetzes a.F.), auf welche der überwiegende Teil der bislang in Teil 2 (§§ 94 bis 106 a.F.) des Bundespersonalvertretungsgesetzes geregelten Vorschriften für die Personalvertretungen in den Ländern gestützt wurde, entfallen. Die bisherigen Rahmenvorschriften für die Länder müssen nun daraufhin überprüft werden, ob Regelungen enthalten waren, die es noch in Landesrecht umzusetzen gilt. Die Regelungen galten gemäß Artikel 125a Absatz 1 des Grundgesetzes als Bundesrecht fort, können und konnten aber durch eine landesrechtliche Vollregelung ersetzt werden. § 131 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) regelt eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2024 für notwendige Anpassungen der Landesgesetze.

Darüber hinaus sind die bisher unmittelbar für die Länder geltenden Vorschriften (§§ 107 bis 109 BPersVG a.F.) teilweise entfallen. Diese können nun durch die Länder selbst geregelt werden.

Lediglich für die in §§ 127 und 128 BPersVG („Vorschriften für die Länder“) überführte Materie im Bereich des Arbeitsrechts (Kündigung von Personalvertretungsmitgliedern und Beteiligung des Personalrats bei Kündigungen) besteht weiterhin die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Im Rahmen der Änderung des BremPersVG sind außerdem Änderungen auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24.05.1995 – 2 BvF 1/92) im Gesetz umzusetzen, die zurzeit nur durch analoge, verfassungskonforme Auslegung der bestehenden Regelung erfolgt. Während vom Wortlaut des Gesetzes geregelt ist, dass der Senat und andere oberste Dienstbehörden lediglich in personellen Angelegenheiten der Beamtinnen und Beamten das Letztentscheidungsrecht besitzt, wird dies seit Jahren mittels analoger Auslegung der Regelung als Ausfluss des Demokratieprinzips verfassungskonform auch für die Tarifbeschäftigten so angewendet. Das Rechtsstaatsprinzip gebietet nun, Gesetze so zu fassen, dass ein verständiger Leser oder eine verständige Leserin den Inhalt der Norm unmissverständlich muss erkennen können. Dies ist hier nicht der Fall, da sie entgegen dem Wortlaut wesentlich weiter ausgelegt wird.

In § 60 Abs. 2 S. 2 BremPersVG ist festgelegt, dass die Beisitzer einer Einigungsstelle im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven Mitglieder des Magistrats sein müssen, dies führt in der Praxis zu Problemen bei der Terminabsprache.

B. Lösung

Eine Änderung des BremPersVG in bestimmten Bereichen ist notwendig, damit Sachverhalte nicht ungeregelt bleiben und der aktuellen Rechtsprechung entsprechen:

Im BremPersVG besteht bisher keine Regelung zur Unfallfürsorge für Beamte, die anlässlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen. Aufgrund der Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes soll dieser Umstand nun im BremPersVG in einem neuen Absatz in § 56 geregelt werden, sodass damit für Beamte, die Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen, die beamtenrechtlichen Unfallfürsorgevorschriften gelten.

Die allgemeine Regelung des Behinderungs-, Benachteiligungs- und Begünstigungsverbots für Personalratsmitglieder ist in § 56 Abs. 1 BremPersVG geregelt und soll auf alle Personen, die Befugnisse nach dem Bremischen Personalvertretungsgesetz wahrnehmen sowie um die berufliche Entwicklung erweitert werden. Dies galt bislang nach einigen Auffassungen (z.B. Gemeinschaftskommentar zum BremPersVG der Arbeitnehmerkammer Bremen, 2016, § 56 Rn. 8) z.T. nur durch Rückgriff auf die Regelungen im Bundespersonalvertretungsgesetz a.F., die nunmehr wegfallen.

In § 57 Abs. 1 BremPersVG sind die Tatbestände, in denen der Personalrat von der Schweigepflicht entbunden ist, geregelt. Er soll dahingehend angepasst werden, dass die Entbindung von der Schweigepflicht ebenfalls für die Anrufung der Einigungsstelle gilt.

Ebenso soll eine klarstellende Regelung in § 41 Abs. 3 BremPersVG aufgenommen werden, dass für den Ersatz von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Reisen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben als verbeamtete Personalrätin oder verbeamteten Personalrat notwendig sind, die beamtenrechtlichen Bestimmungen über die Erstattung von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Beamtinnen und Beamte gelten.

Im BremPersVG erfolgt hinsichtlich des Kündigungsschutzes für Mitglieder des Personalrats in § 56 Abs. 2 und für Mitglieder des Wahlvorstandes und Wahlbewerber:innen in § 20 Abs. 2 ein Verweis auf §§ 15, 16 des KSchG (Unzulässigkeit der ordentlichen Kündigung von Personalratsmitgliedern und Voraussetzungen der außerordentlichen Kündigung, Folgen der Feststellung der Unwirksamkeit einer Kündigung durch das Gericht). Die Zustimmungsbedürftigkeit bei außerordentlichen Kündigungen von Personalrät:innen, Wahlbewerber:innen und des Wahlvorstandes ist als unmittelbar geltendes Recht des Bundes für die Länder in §§ 127, 128 BPersVG geregelt. Aus Gründen der einheitlichen und klaren Darstellung soll in § 56 BremPersVG, wie im Falle des Verweises auf das KSchG, ein entsprechender Verweis auf §§ 127 und 128 BPersVG eingefügt werden.

Aufgrund der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung soll aus rechtsstaatlichen Gründen im § 59 Abs. 5 und § 61 Abs. 4 BremPersVG klargestellt werden, dass das Letztentscheidungsrecht des Senats bzw. anderer oberster Dienstbehörden nicht nur in personellen Angelegenheiten von Beamt:innen, sondern auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten greift.

Weiter soll in § 58 Abs. 1 die Möglichkeit, dass Mitbestimmungsverfahren auch elektronisch durchgeführt werden können, klargestellt werden.

Ebenso sollen in § 32 Abs. 2 die Bezeichnungen sowie die Formulierung an die im BremLGG und SGB IX angepasst werden.

Die Regelung, dass die Beisitzer:innen einer Einigungsstelle im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven Mitglieder des Magistrats sein müssen (§ 60 Abs. 2 S. 2 BremPersVG), soll gestrichen werden. Der Magistrat der Stadt Bremerhaven hat hierum gebeten, da es in der Praxis bei der Terminabsprache zu Problemen führe. Auch in Bremen nehmen nur in Ausnahmefällen Senator:innen an der Einigungsstelle teil; selbst eine Teilnahme der Staatsrät:innen erfolgt nicht immer.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung, Klimacheck

Auf Grund der bislang bereits bundesrechtlich geltenden Regelungen zu Unfallschutz und Schaden an privaten Kraftfahrzeugen haben die beabsichtigten Änderungen keine finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Die Regelungen wirken sich nicht unterschiedlich auf die Lebenswirklichkeit der Geschlechter aus.

Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben, auf Basis des Klimachecks, voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

E. Beteiligung und Abstimmung

Der Gesamtpersonalrat für das Land und die Stadtgemeinde Bremen wurde beteiligt.

Der Gesetzentwurf wurde mit den Ressorts, der Landesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit, der Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau, der Bürgerschaftskanzlei und dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt.

Die Senatorin für Justiz und Verfassung hat den Gesetzentwurf rechtsförmlich geprüft.

Die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften im Land Bremen wurden gemäß § 93 des Bremischen Beamtengesetzes beteiligt. Stellung genommen zu dem Gesetzentwurf hat der DGB Bremen mit Schreiben vom 2. Oktober 2024 (siehe Anlage).

Die mündliche Erörterung nach § 93 Abs. 3 BremBG hat am 22. Oktober 2024 stattgefunden.

Zu der Stellungnahme des DGB:

Mit der schriftlichen Stellungnahme vom 2. Oktober 2024 hat der DGB folgende Änderungen abgelehnt:

Zu Nummer 6a (§ 59 Abs. 5 S. 1) und Nummer 8 (§ 61 Abs. 4 S. 3) –

Letztentscheidungsrecht des Senats in allen personellen Angelegenheiten

Der DGB lehnt die Klarstellung des Empfehlungscharakters der Entscheidung der Schlichtungsstelle in allen personellen Angelegenheiten sowie Klarstellung der Geltung des Letztentscheidungsrechts des Senats in allen personellen Angelegenheiten bei Einigungsstellenverfahren ab. Die Schlichtungsstelle würde in ihrer Bedeutung für die personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten geschmälert und die Rolle der Dienststellenleitungen ohne zwingend ersichtlichen Grund gestärkt. Bei Nichteinigung in der Schlichtungsstelle könne die Einigungsstelle nach § 59 Absatz 6 Satz 1 angerufen werden. Dort sei ggfs. eine analoge Anwendung der Vorschrift über das Letztentscheidungsrecht des Dienstherrn in Personalangelegenheiten der Beamten vorzunehmen.

Das Letztentscheidungsrecht bei Beamten richte sich nach dem besonderen Status und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben. Dieser Funktionsvorbehalt sichere den Staat und die damit verbundenen Leistungen. Dies sei bei Tarifbeschäftigten anders. Daher sei es auch nicht folgerichtig, einen Vergleich zu ziehen und aus der Praxis angebrachte Erfahrungen zu nutzen, um eine gleichlautende Regelung umzusetzen. Es sei auch nicht abzusehen, wie die neue Regelung in der Praxis umgesetzt werde. Das Bremische Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe gilt zwar, es werde jedoch befürchtet, dass diese neue Regelungen Möglichkeiten schafft, entgegen dieses Gesetzes Personalkosten anderweitig einzusparen.

Nach Auffassung des DGB wird der Grundgedanke des Bremischen Personalvertretungsgesetzes dadurch untergraben, dass eine einseitige Möglichkeit der Arbeitgeberseite geschaffen werde, Entscheidungen des konsensorientierten Einigungsstellenverfahrens aufzuheben und durch eine eigene Entscheidung zu ersetzen. Denn das Gesetz orientiere sich am Ziel der Konfliktlösung durch Austausch und Kooperation zwischen Beschäftigtenvertretung und Dienststelle, auch bei der Einrichtung einer Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle. Wenn Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle nur über ein Empfehlungsrecht verfüge, konterkariere das den Grundgedanken des Gesetzes. Die Mitbestimmung würde so entwertet.

Zu Nummer 7 (§ 60 Abs. 2 S. 2) – Beisitzer:innen bei der in Bremerhaven gebildeten

Einigungsstelle:

Um die Entscheidungsfähigkeit der vom Magistrat benannten Beisitzer sicherzustellen, fordert der DGB, dass die Regelung, dass die im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven benannten Beisitzer der Einigungsstelle seitens der Dienststelle Mitglieder des Magistrats sein müssen (§ 60 Abs. 2 Satz 2 BremPersVG) nicht vollständig gestrichen, sondern nur dahingehend geändert wird, dass

mindestens einer der vom Magistrat benannten Beisitzer Mitglied des Magistrats sein muss.

Weitere Änderungsbitten des DGB:

Änderung § 60 Abs. 2 S. 3 - Gendern:

Der DGB schlägt vor, dass der § 60 Abs. 2 S. 3 gendert wird und macht folgenden Formulierungsvorschlag:

„Kommt innerhalb von zwei Wochen nach Anrufung der Einigungsstelle eine Einigung über die Person des Vorsitzenden nicht zustande, so bestellt den Vorsitz die Präsidentin oder der Präsident der Bremischen Bürgerschaft.“

Ergänzung des § 52 Abs. 2 um einen neuen Satz 4 sowie des § 58 Abs. 1 S. 1 –

Aufnahme weiterer Gremienbeteiligung:

Der DGB regt an, die Teilnahme der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an den Sitzungen des Personalrats mit beratender Stimme in § 52 Abs. 2 aufzunehmen. Begründend wird ausgeführt, dass damit spiegelbildlich die Regelung des § 13 Abs. 7 S. 2 BremLGG übernommen werden und eine Platzierung im BremPersVG klarstellend erfolgen würde.

Der DGB bittet außerdem, dass in § 58 Abs. 1 S. 1 BremPersVG, in dem das Verfahren der Mitbestimmung geregelt ist, nach den Worten: „der Leiter der Dienststelle“ die Worte „nachdem er in der Regel zunächst die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung sowie der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten durchgeführt hat“ eingefügt werden. Dadurch würde in Bezug auf die Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten die Übernahme der Regelung aus § 13 BremLGG erfolgen und klarstellen, dass zunächst diese zu beteiligen ist. Durch den Zusatz „in der Regel“ würde weiterhin ermöglicht, die Beteiligung von SBV und FGB zu demselben Zeitpunkt wie die Unterrichtung des PR über den Mitbestimmungsantrag zu beginnen, um so die 14-Tage-Frist des § 58 Absatz 1 PersVG auszulösen. Anlass für diesen Vorschlag bilde der Beschluss des VG Bremen vom 09.11.2011, Az.: PK 2008//10.PVL.

Der Senat nimmt zu der Stellungnahme des DGB Bremen wie folgt Stellung:

Zu Nummer 6a (§ 59 Abs. 5 S. 1) und Nummer 8 (§ 61 Abs. 4 S. 3) –

Letztentscheidungsrecht des Senats in allen personellen Angelegenheiten

Zu der generellen Kritik an dem auch bisher geregelten Wortlaut, dass bei Nichteinigung in der Schlichtungsstelle die Einigungsstelle nach § 59 Abs. 6 einberufen werden kann, ist festzustellen, dass die Regelungen zur Schlichtungsstelle das Letztentscheidungsrecht des Senats für den Fall klarstellt, dass sich Dienststelle und Personalrat im Schlichtungsgespräch durchaus über eine Maßnahme einig sind und deshalb gerade nicht die Nichteinigung feststellen können. Soweit diese Einigung jedoch gegen einen Beschluss des Senats verstößt, darf die Dienststelle die Einigung nicht umsetzen, sondern muss sie dem Senat mit der Bitte um Genehmigung einer Ausnahme von dem Senatsbeschluss oder Änderung des Senatsbeschlusses vorlegen. Insofern ist die Regelung des Letztentscheidungsrechts des Senats bereits in § 59 in Bezug auf die Schlichtungsstelle unabdingbar.

Die Ausführung des DGB, dass sich das Letztentscheidungsrecht des Senats bei Beamt:innen auf deren besonderen Status und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben bezieht, als auch, dass die Einbeziehung der Tarifbeschäftigten in das Letztentscheidungsrecht den Grundgedanken des BremPersVG untergrabe, wird nicht geteilt. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 -, juris, auf dessen Geltung auch für die Freie Hansestadt Bremen u.a. aktuell nochmals durch das OVG Bremen, Beschluss vom 10. November 2021 – 6 LP 443/20 -, juris hingewiesen wurde, entschieden, dass das Letztentscheidungsrecht aus verfassungsrechtlichen Gründen als wesentlicher Bestandteil der Regierungsgewalt in allen personellen Angelegenheiten, also auch der Tarifbeschäftigten, gilt. In Bezug auf das oben angeführte Urteil des BVerfG wird in Bremen deshalb in analoger Anwendung ein Letztentscheidungsrecht des Senats auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten angenommen.

Im Rahmen der ohnehin notwendigen Änderung des BremPersVG soll auf Grund des Rechtsstaatsprinzips (Grundsatz der Normenklarheit) deshalb eine klarstellende Änderung des § 61 Abs. 4 BremPersVG dahingehend erfolgen, dass das Letztentscheidungsrecht in allen personellen Angelegenheiten gilt. Ohne diese Änderung wäre der eigentliche Inhalt des Gesetzes nur für Personen erkennbar, die sich intensiv mit dem Gesetz und der dazu ergangenen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung befassen. Der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit gebietet es aber, Normen so zu fassen, dass deren Inhalt allgemein verständlich sind. Wichtig ist, dass bei einfacher Lektüre des Gesetzestextes dessen Inhalt für jede Leserin und jeden Leser klar erkennbar ist. Die Anführung des DGB, dass die praktische Umsetzung des Letztentscheidungsrechts unklar sei, kann damit entkräftet werden, dass die Umsetzung des Letztentscheidungsrechts des Senats ein durch Rundschreiben geregeltes Verfahren darstellt, was in den vergangenen Jahren bereits so umgesetzt wurde.

Das Bremische Tariftreuegesetz (Bremisches Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe) hat keinen Bezug zu Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst selbst sowie dem Letztentscheidungsrecht des Senats.

Die Annahme, der Senat würde über den Weg des Letztentscheidungsrechts Personalkosteneinsparungen betreiben, erscheint willkürlich, diese Möglichkeit hätte der Senat bereits in der Vergangenheit ausschöpfen können. Dass dies nicht geschah, liegt auf der Hand.

An der geplanten Änderung wird festgehalten.

Zu Nummer 7 (§ 60 Abs. 2 S. 2) – Beisitzer:innen bei der in Bremerhaven gebildeten Einigungsstelle:

Die Änderungsbitte wurde seitens des Magistrats der Stadt Bremerhaven bereits im Jahr 2004 an SF30 herangetragen und die Aktualität wurde im Rahmen der Gesetzesänderung bestätigt. Diese Vorschrift führe wegen der dienstlichen bzw. beruflichen Inanspruchnahme der Bremerhavener Dezernent:innen zu

Schwierigkeiten bei der fristgerechten Terminabsprache für die Verfahren vor der Einigungsstelle.

Im Rahmen der Gespräche mit dem GPR zu den geplanten Änderungen hatte dieser ebenfalls zunächst gefordert, dass mindestens einer der Beisitzer:innen Mitglied des Magistrats sein sollte.

Auch in Bremen nehmen nur in Ausnahmefällen die Behördenleitungen selbst die Beisitzer:innenfunktion wahr. Die vom DGB angeführte Entscheidungsfähigkeit ist nach hiesiger Auffassung auch auf niedrigerer Ebene gegeben und wird nicht als legitimier Grund für ein Abweichen von der geplanten Änderung bewertet.

An der geplanten Änderung wird festgehalten.

Zu den weiteren Änderungsbitten:

Änderung § 60 Abs. 2 S. 3 - Gendern:

Das gesamte Gesetz berücksichtigt nach derzeitigem Stand nicht die gendergerechte Sprache. Aus rechtsförmlichen Gründen ist bei Änderung eines Gesetzes, sofern eine gesamte Formulierung in gendergerechter Sprache nicht erfolgt, die bisher verwendete Formulierung im generischen Maskulinum fortzuführen, um eine einheitliche Formulierung zu gewährleisten.

Die Änderungsanregung wird daher zunächst abgelehnt, aber als zukünftiger Änderungsbedarf berücksichtigt.

Ergänzung des § 52 Abs. 2 um einen neuen Satz 4 sowie des § 58 Abs. 1 S. 1 –

Aufnahme weiterer Gremienbeteiligung:

Das Recht der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten, beratend an den Sitzungen des Personalrats teilzunehmen, findet sich im BremPersVG bereits in § 32 Abs. 2. Eine Aufnahme einer wortgleichen Regelung in § 52 Abs. 2 in einem neuen Satz 4 wird deshalb abgelehnt.

Der Änderungsbitte wird nachgekommen.

Des Weiteren hatte der DGB um die Aufnahme der zeitlichen Reihenfolge der Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten und Schwerbehindertenvertretung ins BremPersVG gebeten. Eine Regelung eines bereits in einem Fachgesetz, hier dem SGB IX und dem LGG, wird aus gesetzessystematischen Gründen abgelehnt; im Falle einer Änderung des SGB IX oder des LGG würde die Gefahr sich widersprechender Normen entstehen. Der als Begründung angeführte Beschluss des VG Bremen bemängelt entgegen der Begründung des DGB nicht eine fehlende Regelung im BremPersVG.

Die Änderungsbitte wird daher abgelehnt.

Der dbb Bremen hat keine Stellungnahme abgegeben, aber eine Änderungsbitte zum Gesetzentwurf eingereicht und um mündliche Erörterung gebeten. Diese hat am 22. Oktober stattgefunden.

Zu der Änderungsbitte des dbb Bremen:

Der dbb bittet darum, einen neuen § 31 a BremPersVG einzufügen. In diesem soll geregelt werden, dass, wenn der Personalrat aus elf oder mehr Mitgliedern besteht, er aus seiner Mitte mit einfacher Stimmmehrheit zwei weitere Vorstandsmitglieder wählen muss. Wenn Mitglieder des Personalrats aus Wahlvorschlagslisten mit verschiedenen Bezeichnungen gewählt worden und im Vorstand Mitglieder aus derjenigen Liste nicht vertreten sind, die die größte oder zweitgrößte Anzahl, mindestens jedoch ein Drittel aller von den Angehörigen der Dienststelle abgegebenen Stimmen erhalten haben, so sei eines der weiteren Vorstandsmitglieder aus dieser Liste zu wählen. Hierdurch solle ein Minderheitenschutz gewährleistet werden.

Begründend führt der dbb an, dass der Wortlaut aus dem Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) übernommen und der Minderheitenschutz gewährleistet werden würde. Außerdem sei eine solche Regelung in Bezug auf die Besetzung des Vorstands des Gesamtpersonalrats wichtig, da dieser ausschließlich aus Verdi-Mitgliedern gebildet worden sei und eine solche Einseitigkeit nicht im Sinne des Gesetzgebers sein könne. So würde kein Minderheitenschutz für die Stimmen und Interessen der Gruppen bestehen, die möglicherweise unterrepräsentiert sind.

Der Senat nimmt zu der Änderungsbitte des dbb Bremen wie folgt Stellung:

Das BremPersVG unterscheidet allein nach der Gruppe der Beamt:innen und der Gruppe der Tarifbeschäftigten im Personalrat (vgl. § 3 Abs. 2 BremPersVG). Gruppen von Gewerkschaftszugehörigkeit kennt das BremPersVG nicht. Die Vertreter jeder Gruppe (Beamt:innen und Tarifbeschäftigte) wählen das auf sie entfallende Vorstandsmitglied.

Durch das Gruppenprinzip sollen Minderheiten von Bediensteten und Koalitionen geschützt werden. Das BremPersVG berücksichtigt in der Geschäftsführung der Personalvertretungen die politisch-gewerkschaftliche Fraktionsbildung tatsächlich nicht, sondern lässt es beim o.g. statusgemäßen Gruppenprinzip. Ein Minderheitenschutz in Bezug auf Gewerkschaftsmitgliedschaft wird im Bremischen Personalvertretungsgesetz denjenigen Gewerkschaften, die im jeweiligen Personalrat vertreten ist, gewährt, in dem dieser die Kompetenz zukommt, vom Vorsitzenden des Personalrats die Anberaumung einer Sitzung zu verlangen und einen bestimmten Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen.

Insofern beruht das BremPersVG auf einer anderen Konzeption als das Bundespersonalvertretungsgesetz, auf das der dbb verweist und in dem die Regelung, die der dbb vorschlägt, enthalten ist.

Die Umsetzung der Bitte würde eine grundlegende politische Diskussion über die Konzeption des Minderheitenschutzes im Bremischen Personalvertretungsgesetzes erfordern. Eine solche Diskussion hat bislang nicht stattgefunden.

Die Änderungsbitte wird daher abgelehnt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Für die Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz geeignet.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Finanzen vom 23. Oktober 2024 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes sowie die Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft (Landtag) und deren Weiterleitung an die Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beratung und Beschlussfassung des Gesetzesentwurfs.

Anlagen:

- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes
- Begründung zum Gesetzesentwurf
- Stellungnahmen der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften
- Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 5. November 2024**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes mit der Bitte um Beschlussfassung.

I. Inhalt des Gesetzentwurfs

Infolge der am 01.09.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform (Gesetz vom 28. August 2006, BGBl. I 2034, „Föderalismusreform I“) sind die Kompetenzen zur Gesetzgebung für das Personalvertretungsrecht der Länder vollständig auf die Länder übergegangen. Insbesondere ist der Typus der Rahmengesetzgebung des Bundes (Artikel 75 des Grundgesetzes a.F.), auf welche der überwiegende Teil der bislang in Teil 2 (§§ 94 bis 106 a.F.) des Bundespersonalvertretungsgesetzes geregelten Vorschriften für die Personalvertretungen in den Ländern gestützt wurde, entfallen. Die bisherigen Rahmenvorschriften für die Länder müssen nun daraufhin überprüft werden, ob Regelungen enthalten waren, die es noch in Landesrecht umzusetzen gilt. Die Regelungen galten gemäß Artikel 125a Absatz 1 des Grundgesetzes als Bundesrecht fort, können und konnten aber durch eine landesrechtliche Vollregelung ersetzt werden. § 131 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) regelt eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2024 für notwendige Anpassungen der Landesgesetze.

Darüber hinaus sind die bisher unmittelbar für die Länder geltenden Vorschriften (§§ 107 bis 109 BPersVG a.F.) teilweise entfallen. Diese können nun durch die Länder selbst geregelt werden.

Lediglich für die in §§ 127 und 128 BPersVG („Vorschriften für die Länder“) überführte Materie im Bereich des Arbeitsrechts (Kündigung von Personalvertretungsmitgliedern und Beteiligung des Personalrats bei Kündigungen) besteht weiterhin die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Im Rahmen der Änderung des BremPersVG sind außerdem Änderungen auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24.05.1995 – 2 BvF 1/92) im Gesetz umzusetzen, die zurzeit nur durch analoge, verfassungskonforme Auslegung der bestehenden Regelung erfolgt.

Im BremPersVG besteht bisher keine Regelung zur Unfallfürsorge für Beamte, die anlässlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen. Aufgrund der Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes soll dieser Umstand nun im BremPersVG in einem neuen Absatz in § 56 geregelt werden, sodass damit für Beamte, die Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen, die beamtenrechtlichen Unfallfürsorgevorschriften gelten.

Die allgemeine Regelung des Behinderungs-, Benachteiligungs- und Begünstigungsverbots für Personalratsmitglieder ist in § 56 Abs. 1 BremPersVG geregelt und soll auf alle Personen, die Befugnisse nach dem Bremischen Personalvertretungsgesetz wahrnehmen sowie um die berufliche Entwicklung erweitert werden. Dies galt bislang nach einigen Auffassungen (z.B. Gemeinschaftskommentar zum BremPersVG der Arbeitnehmerkammer Bremen, 2016, § 56 Rn. 8) z.T. nur durch Rückgriff auf die Regelungen im Bundespersonalvertretungsgesetz a.F., die nunmehr wegfallen.

In § 57 Abs. 1 BremPersVG sind die Tatbestände, in denen der Personalrat von der Schweigepflicht entbunden ist, geregelt. Er soll dahingehend angepasst werden, dass die Entbindung von der Schweigepflicht ebenfalls für die Anrufung der Einigungsstelle gilt. Ebenso soll eine klarstellende Regelung in § 41 Abs. 3 BremPersVG aufgenommen werden, dass für den Ersatz von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Reisen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben als verbeamtete Personalrätin oder verbeamteten Personalrat notwendig sind, die beamtenrechtlichen Bestimmungen über die Erstattung von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Beamtinnen und Beamte gelten.

Im BremPersVG erfolgt hinsichtlich des Kündigungsschutzes für Mitglieder des Personalrats in § 56 Abs. 2 und für Mitglieder des Wahlvorstandes und Wahlbewerber:innen in § 20 Abs. 2 ein Verweis auf §§ 15, 16 des KSchG (Unzulässigkeit der ordentlichen Kündigung von Personalratsmitgliedern und Voraussetzungen der außerordentlichen Kündigung, Folgen der Feststellung der Unwirksamkeit einer Kündigung durch das Gericht). Die Zustimmungspflicht bei außerordentlichen Kündigungen von Personalrät:innen, Wahlbewerber:innen und des Wahlvorstandes ist als unmittelbar geltendes Recht des Bundes für die Länder in §§ 127, 128 BPersVG geregelt. Aus Gründen der einheitlichen und klaren Darstellung soll in § 56 BremPersVG, wie im Falle des Verweises auf das KSchG, ein entsprechender Verweis auf §§ 127 und 128 BPersVG eingefügt werden.

Aufgrund der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung soll aus rechtsstaatlichen Gründen im § 59 Abs. 5 und § 61 Abs. 4 BremPersVG klargestellt werden, dass das Letztentscheidungsrecht des Senats bzw. anderer oberster Dienstbehörden nicht nur in personellen Angelegenheiten von Beamt:innen, sondern auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten greift.

Weiter soll in § 58 Abs. 1 die Möglichkeit, dass Mitbestimmungsverfahren auch elektronisch durchgeführt werden können, klargestellt werden.

Ebenso sollen in § 32 Abs. 2 die Bezeichnungen sowie die Formulierung an die im BremLGG und SGB IX angepasst werden.

Die Regelung, dass die Beisitzer:innen einer Einigungsstelle im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven Mitglieder des Magistrats sein müssen (§ 60 Abs. 2 S. 2 BremPersVG), soll gestrichen werden. Der Magistrat der Stadt Bremerhaven hat hierum gebeten, da es in der Praxis bei der Terminabsprache zu Problemen führe. Auch in Bremen nehmen nur in Ausnahmefällen Senator:innen an der Einigungsstelle teil; selbst eine Teilnahme der Staatsrät:innen erfolgt nicht immer.

II. Förmliches Beteiligungsverfahren

Die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften im Land Bremen wurden gemäß § 93 des Bremischen Beamtengesetzes beteiligt. Stellung genommen zu dem Gesetzentwurf hat der DGB Bremen mit Schreiben vom 2. Oktober 2024 (siehe Anlage).

Die mündliche Erörterung nach § 93 Abs. 3 BremBG hat am 22. Oktober 2024 stattgefunden.

Zu der Stellungnahme des DGB:

Mit der schriftlichen Stellungnahme vom 2. Oktober 2024 hat der DGB folgende Änderungen abgelehnt:

Zu Nummer 6a (§ 59 Abs. 5 S. 1) und Nummer 8 (§ 61 Abs. 4 S. 3) –

Letztentscheidungsrecht des Senats in allen personellen Angelegenheiten:

Der DGB lehnt die Klarstellung des Empfehlungscharakters der Entscheidung der Schlichtungsstelle in allen personellen Angelegenheiten sowie Klarstellung der Geltung des Letztentscheidungsrechts des Senats in allen personellen Angelegenheiten bei Einigungsstellenverfahren ab. Die Schlichtungsstelle würde in ihrer Bedeutung für die personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten geschmälert und die Rolle der

Dienststellenleitungen ohne zwingend ersichtlichen Grund gestärkt. Bei Nichteinigung in der Schlichtungsstelle könne die Einigungsstelle nach § 59 Absatz 6 Satz 1 angerufen werden. Dort sei ggfs. eine analoge Anwendung der Vorschrift über das Letztentscheidungsrecht des Dienstherrn in Personalangelegenheiten der Beamten vorzunehmen.

Das Letztentscheidungsrecht bei Beamten richte sich nach dem besonderen Status und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben. Dieser Funktionsvorbehalt sichere den Staat und die damit verbundenen Leistungen. Dies sei bei Tarifbeschäftigten anders. Daher sei es auch nicht folgerichtig, einen Vergleich zu ziehen und aus der Praxis angebrachte Erfahrungen zu nutzen, um eine gleichlautende Regelung umzusetzen. Es sei auch nicht abzusehen, wie die neue Regelung in der Praxis umgesetzt werde. Das Bremische Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe gilt zwar, es werde jedoch befürchtet, dass diese neue Regelungen Möglichkeiten schafft, entgegen dieses Gesetzes Personalkosten anderweitig einzusparen.

Nach Auffassung des DGB wird der Grundgedanke des Bremischen Personalvertretungsgesetzes dadurch untergraben, dass eine einseitige Möglichkeit der Arbeitgeberseite geschaffen werde, Entscheidungen des konsensorientierten Einigungsstellenverfahrens aufzuheben und durch eine eigene Entscheidung zu ersetzen. Denn das Gesetz orientiere sich am Ziel der Konfliktlösung durch Austausch und Kooperation zwischen Beschäftigtenvertretung und Dienststelle, auch bei der Einrichtung einer Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle. Wenn Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle nur über ein Empfehlungsrecht verfüge, konterkariere das den Grundgedanken des Gesetzes. Die Mitbestimmung würde so entwertet.

Zu Nummer 7 (§ 60 Abs. 2 S. 2) – Beisitzer:innen bei der in Bremerhaven gebildeten Einigungsstelle:

Um die Entscheidungsfähigkeit der vom Magistrat benannten Beisitzer sicherzustellen, fordert der DGB, dass die Regelung, dass die im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven benannten Beisitzer der Einigungsstelle seitens der Dienststelle Mitglieder des Magistrats sein müssen (§ 60 Abs. 2 Satz 2 BremPersVG) nicht vollständig gestrichen, sondern nur dahingehend geändert wird, dass mindestens einer der vom Magistrat benannten Beisitzer Mitglied des Magistrats sein muss.

Weitere Änderungsbitten des DGB:

Änderung § 60 Abs. 2 S. 3 - Gendern:

Der DGB schlägt vor, dass der § 60 Abs. 2 S. 3 gegendert wird und macht folgenden Formulierungsvorschlag:

„Kommt innerhalb von zwei Wochen nach Anrufung der Einigungsstelle eine Einigung über die Person des Vorsitzenden nicht zustande, so bestellt den Vorsitz die Präsidentin oder der Präsident der Bremischen Bürgerschaft.“

Ergänzung des § 52 Abs. 2 um einen neuen Satz 4 sowie des § 58 Abs. 1 S. 1 – Aufnahme weiterer Gremienbeteiligung:

Der DGB regt an, die Teilnahme der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an den Sitzungen des Personalrats mit beratender Stimme in § 52 Abs. 2 aufzunehmen. Begründend wird ausgeführt, dass damit spiegelbildlich die Regelung des § 13 Abs. 7 S. 2 BremLGG übernommen werden und eine Platzierung im BremPersVG klarstellend erfolgen würde.

Der DGB bittet außerdem, dass in § 58 Abs. 1 S. 1 BremPersVG, in dem das Verfahren der Mitbestimmung geregelt ist, nach den Worten: „der Leiter der Dienststelle“ die Worte „nachdem er in der Regel zunächst die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung sowie der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten durchgeführt hat“ eingefügt werden. Dadurch würde in Bezug auf die Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten die Übernahme der Regelung aus § 13 BremLGG erfolgen und klarstellen, dass zunächst diese

zu beteiligen ist. Durch den Zusatz „in der Regel“ würde weiterhin ermöglicht, die Beteiligung von SBV und FGB zu demselben Zeitpunkt wie die Unterrichtung des PR über den Mitbestimmungsantrag zu beginnen, um so die 14-Tage-Frist des § 58 Absatz 1 PersVG auszulösen. Anlass für diesen Vorschlag bilde der Beschluss des VG Bremen vom 09.11.2011, Az.: PK 2008//10.PVL.

Der Senat nimmt zu der Stellungnahme des DGB Bremen wie folgt Stellung:

Zu Nummer 6a (§ 59 Abs. 5 S. 1) und Nummer 8 (§ 61 Abs. 4 S. 3) –

Letztentscheidungsrecht des Senats in allen personellen Angelegenheiten

Zu der generellen Kritik an dem auch bisher geregelten Wortlaut, dass bei Nichteinigung in der Schlichtungsstelle die Einigungsstelle nach § 59 Abs. 6 einberufen werden kann, ist festzustellen, dass die Regelungen zur Schlichtungsstelle das Letztentscheidungsrecht des Senats für den Fall klarstellt, dass sich Dienststelle und Personalrat im Schlichtungsgespräch durchaus über eine Maßnahme einig sind und deshalb gerade nicht die Nichteinigung feststellen können. Soweit diese Einigung jedoch gegen einen Beschluss des Senats verstößt, darf die Dienststelle die Einigung nicht umsetzen, sondern muss sie dem Senat mit der Bitte um Genehmigung einer Ausnahme von dem Senatsbeschluss oder Änderung des Senatsbeschlusses vorlegen. Insofern ist die Regelung des Letztentscheidungsrechts des Senats bereits in § 59 in Bezug auf die Schlichtungsstelle unabdingbar.

Die Ausführung des DGB, dass sich das Letztentscheidungsrecht des Senats bei Beamt:innen auf deren besonderen Status und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben bezieht, als auch, dass die Einbeziehung der Tarifbeschäftigten in das Letztentscheidungsrecht den Grundgedanken des BremPersVG untergrabe, wird nicht geteilt. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 -, juris, auf dessen Geltung auch für die Freie Hansestadt Bremen u.a. aktuell nochmals durch das OVG Bremen, Beschluss vom 10. November 2021 – 6 LP 443/20 -, juris hingewiesen wurde, entschieden, dass das Letztentscheidungsrecht aus verfassungsrechtlichen Gründen als wesentlicher Bestandteil der Regierungsgewalt in allen personellen Angelegenheiten, also auch der Tarifbeschäftigten, gilt. In Bezug auf das oben angeführte Urteil des BVerfG wird in Bremen deshalb in analoger Anwendung ein Letztentscheidungsrecht des Senats auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten angenommen.

Im Rahmen der ohnehin notwendigen Änderung des BremPersVG soll auf Grund des Rechtsstaatsprinzips (Grundsatz der Normenklarheit) deshalb eine klarstellende Änderung des § 61 Abs. 4 BremPersVG dahingehend erfolgen, dass das Letztentscheidungsrecht in allen personellen Angelegenheiten gilt.

Ohne diese Änderung wäre der eigentliche Inhalt des Gesetzes nur für Personen erkennbar, die sich intensiv mit dem Gesetz und der dazu ergangenen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung befassen. Der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit gebietet es aber, Normen so zu fassen, dass deren Inhalt allgemein verständlich sind. Wichtig ist, dass bei einfacher Lektüre des Gesetzestextes dessen Inhalt für jede Leserin und jeden Leser klar erkennbar ist.

Die Anführung des DGB, dass die praktische Umsetzung des Letztentscheidungsrechts unklar sei, kann damit entkräftet werden, dass die Umsetzung des Letztentscheidungsrechts des Senats ein durch Rundschreiben geregeltes Verfahren darstellt, was in den vergangenen Jahren bereits so umgesetzt wurde.

Das Bremische Tariftreuegesetz (Bremisches Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe) hat keinen Bezug zu Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst selbst sowie dem Letztentscheidungsrecht des Senats.

Die Annahme, der Senat würde über den Weg des Letztentscheidungsrechts Personalkosteneinsparungen betreiben, erscheint willkürlich, diese Möglichkeit hätte der Senat bereits in der Vergangenheit ausschöpfen können. Dass dies nicht geschah, liegt auf der Hand.

An der geplanten Änderung wird festgehalten.

Zu Nummer 7 (§ 60 Abs. 2 S. 2) – Beisitzer:innen bei der in Bremerhaven gebildeten Einigungsstelle:

Die Änderungsbitte wurde seitens des Magistrats der Stadt Bremerhaven bereits im Jahr 2004 an SF30 herangetragen und die Aktualität wurde im Rahmen der Gesetzesänderung bestätigt. Diese Vorschrift führe wegen der dienstlichen bzw. beruflichen Inanspruchnahme der Bremerhavener Dezernent:innen zu Schwierigkeiten bei der fristgerechten Terminabsprache für die Verfahren vor der Einigungsstelle.

Im Rahmen der Gespräche mit dem GPR zu den geplanten Änderungen hatte dieser ebenfalls zunächst gefordert, dass mindestens einer der Beisitzer:innen Mitglied des Magistrats sein sollte.

Auch in Bremen nehmen nur in Ausnahmefällen die Behördenleitungen selbst die Beisitzer:innenfunktion wahr. Die vom DGB angeführte Entscheidungsfähigkeit ist nach hiesiger Auffassung auch auf niedrigerer Ebene gegeben und wird nicht als legitimier Grund für ein Abweichen von der geplanten Änderung bewertet.

An der geplanten Änderung wird festgehalten.

Zu den weiteren Änderungsbitten:

Änderung § 60 Abs. 2 S. 3 - Gendern:

Das gesamte Gesetz berücksichtigt nach derzeitigem Stand nicht die gendergerechte Sprache. Aus rechtsförmlichen Gründen ist bei Änderung eines Gesetzes, sofern eine gesamte Formulierung in gendergerechter Sprache nicht erfolgt, die bisher verwendete Formulierung im generischen Maskulinum fortzuführen, um eine einheitliche Formulierung zu gewährleisten.

Die Änderungsanregung wird daher zunächst abgelehnt, aber als zukünftiger Änderungsbedarf berücksichtigt.

Ergänzung des § 52 Abs. 2 um einen neuen Satz 4 sowie des § 58 Abs. 1 S. 1 – Aufnahme weiterer Gremienbeteiligung:

Das Recht der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten, beratend an den Sitzungen des Personalrats teilzunehmen, findet sich im BremPersVG bereits in § 32 Abs. 2. Eine Aufnahme einer wortgleichen Regelung in § 52 Abs. 2 in einem neuen Satz 4 wird deshalb abgelehnt.

Der Änderungsbitte wird nachgekommen.

Des Weiteren hatte der DGB um die Aufnahme der zeitlichen Reihenfolge der Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten und Schwerbehindertenvertretung ins BremPersVG gebeten. Eine Regelung eines bereits in einem Fachgesetz, hier dem SGB IX und dem LGG, wird aus gesetzessystematischen Gründen abgelehnt; im Falle einer Änderung des SGB IX oder des LGG würde die Gefahr sich widersprechender Normen entstehen. Der als Begründung angeführte Beschluss des VG Bremen bemängelt entgegen der Begründung des DGB nicht eine fehlende Regelung im BremPersVG.

Die Änderungsbitte wird daher abgelehnt.

Der dbb Bremen hat keine Stellungnahme abgegeben, aber eine Änderungsbitte zum Gesetzentwurf eingereicht und um mündliche Erörterung gebeten. Diese hat am 22. Oktober stattgefunden.

Zu der Änderungsbitte des dbb Bremen:

Der dbb bittet darum, einen neuen § 31 a BremPersVG einzufügen. In diesem soll geregelt werden, dass, wenn der Personalrat aus elf oder mehr Mitgliedern besteht, er aus seiner Mitte mit einfacher Stimmmehrheit zwei weitere Vorstandsmitglieder wählen muss. Wenn Mitglieder des Personalrats aus Wahlvorschlagslisten mit verschiedenen Bezeichnungen gewählt worden und im Vorstand Mitglieder aus derjenigen Liste nicht vertreten sind, die die größte oder zweitgrößte Anzahl, mindestens jedoch ein Drittel aller von den Angehörigen der Dienststelle abgegebenen Stimmen erhalten haben, so sei eines der weiteren Vorstandsmitglieder aus dieser Liste zu wählen. Hierdurch solle ein Minderheitenschutz gewährleistet werden.

Begründend führt der dbb an, dass der Wortlaut aus dem Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) übernommen und der Minderheitenschutz gewährleistet werden würde. Außerdem sei eine solche Regelung in Bezug auf die Besetzung des Vorstands des Gesamtpersonalrats wichtig, da dieser ausschließlich aus Verdi-Mitgliedern gebildet worden sei und eine solche Einseitigkeit nicht im Sinne des Gesetzgebers sein könne. So würde kein Minderheitenschutz für die Stimmen und Interessen der Gruppen bestehen, die möglicherweise unterrepräsentiert sind.

Der Senat nimmt zu der Änderungsbitte des dbb Bremen wie folgt Stellung:

Das BremPersVG unterscheidet allein nach der Gruppe der Beamt:innen und der Gruppe der Tarifbeschäftigten im Personalrat (vgl. § 3 Abs. 2 BremPersVG). Gruppen von Gewerkschaftszugehörigkeit kennt das BremPersVG nicht. Die Vertreter jeder Gruppe (Beamt:innen und Tarifbeschäftigte) wählen das auf sie entfallende Vorstandsmitglied.

Durch das Gruppenprinzip sollen Minderheiten von Bediensteten und Koalitionen geschützt werden. Das BremPersVG berücksichtigt in der Geschäftsführung der Personalvertretungen die politisch-gewerkschaftliche Fraktionsbildung tatsächlich nicht, sondern lässt es beim o.g. statusgemäßen Gruppenprinzip. Ein Minderheitenschutz in Bezug auf Gewerkschaftsmitgliedschaft wird im Bremischen Personalvertretungsgesetz denjenigen Gewerkschaften, die im jeweiligen Personalrat vertreten ist, gewährt, in dem dieser die Kompetenz zukommt, vom Vorsitzenden des Personalrats die Anberaumung einer Sitzung zu verlangen und einen bestimmten Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen. Insofern beruht das BremPersVG auf einer anderen Konzeption als das Bundespersonalvertretungsgesetz, auf das der dbb verweist und in dem die Regelung, die der dbb vorschlägt, enthalten ist.

Die Umsetzung der Bitte würde eine grundlegende politische Diskussion über die Konzeption des Minderheitenschutzes im Bremischen Personalvertretungsgesetzes erfordern. Eine solche Diskussion hat bislang nicht stattgefunden.

Die Änderungsbitte wird daher abgelehnt.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die beabsichtigte Änderung hat keine finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Beschlussempfehlung:

Der Senat bittet die Bremische Bürgerschaft (Landtag) um Beratung und Beschlussfassung des Gesetzentwurfs.

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Bremisches Personalvertretungsgesetzes

Vom

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

**Artikel 1
Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes**

Das Bremische Personalvertretungsgesetz vom 5. März 1974 (Brem.GBl. S. 131), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19. Dezember 2023 (Brem.GBl. S. 607; berichtet S. 644) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 22a Absatz 3 Satz 4 wird die Angabe „§ 39 Abs. 7 und 8“ durch die Angabe „§ 39 Abs. 8 und 9“ ersetzt.
2. § 32 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Schwerbehindertenvertretung und die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte haben das Recht, an allen Sitzungen des Personalrates mit beratender Stimme teilzunehmen.“
3. § 39 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 39
**Ehrenamt, Schutz vor Benachteiligung, Dienstbefreiung, Unfallfürsorge
und Freistellung**“
 - b) Nach Absatz 6 wird folgender Absatz 7 eingefügt:

„(7) Erleidet ein Beamter anlässlich der Wahrnehmung von Rechten oder der Erfüllung von Pflichten nach diesem Gesetz einen Unfall, der im Sinne der beamtenrechtlichen Unfallfürsorgevorschriften ein Dienstunfall wäre, so sind diese Vorschriften entsprechend anzuwenden.“
 - c) Die bisherigen Absätze 7, 8 und 9 werden die Absätze 8, 9 und 10.
4. § 41 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Für Reisen von Mitgliedern der Personalräte, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, werden Reisekosten nach den Vorschriften über die Reisekostenvergütung der Beamtinnen und Beamten gezahlt. Für den Ersatz von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen auf Reisen von Mitgliedern des Personalrates, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, gelten die Bestimmungen über die Erstattungen von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Beamtinnen und Beamte entsprechend.“

5. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Personen, die Aufgaben oder Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen, dürfen in der Ausübung ihrer Befugnisse nicht behindert und wegen ihrer Tätigkeit nicht benachteiligt oder begünstigt werden; dies gilt auch in Bezug auf ihre berufliche Entwicklung.“

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Für die außerordentliche Kündigung von Mitgliedern der Personalvertretungen, der Jugend- und Auszubildendenvertretungen, der Wahlvorstände sowie von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, gilt § 127 Absatz 1 des Bundespersonalvertretungsgesetzes. Für die Übernahme und Weiterbeschäftigung von Auszubildenden, die Mitglied einer Personalvertretung oder einer Jugend- und Auszubildendenvertretung sind, gilt § 127 Absatz 2 in Verbindung mit § 56 des Bundespersonalvertretungsgesetzes.“

6. In § 57 Absatz 1 Satz 3 werden nach den Wörtern „das gleiche gilt für die Anrufung des Gesamtpersonalrates“ die Wörter „und für die Anrufung der Einigungsstelle“ eingefügt.

7. § 58 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

b) In Satz 4 wird nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

8. § 59 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 5 Satz 1 werden die Wörter „Angelegenheiten der Beamten“ gestrichen.

b) Absatz 7 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Anrufung der Schlichtungsstelle bedarf es nicht in den Fällen der Nichteinigung innerhalb der Stadtgemeinde Bremerhaven, der Senatskanzlei, den senatorischen Dienststellen, dem Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen und der Bürgerschaftskanzlei.“

9. § 60 Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

10. In § 61 Absatz 4 Satz 3 werden die Wörter „Angelegenheiten der Beamten“ gestrichen.

11. § 73a wird aufgehoben.

12. § 73b wird aufgehoben.

13. §73c wird aufgehoben.

Artikel 2 Folgeänderungen

(1) In § 43 Absatz 2 des Bremischen Richtergesetzes vom 28. Februar 2023 (Brem.GBl. S. 166) wird die Angabe „§ 39 Absatz 8“ durch die Angabe „§ 39 Absatz 9“ ersetzt.

(2) In § 15 Absatz 4 Satz 5 des Landesgleichstellungsgesetzes vom 20. November 1990 (Brem.GBl. S. 433), das zuletzt durch das Gesetz vom 2. Mai 2023 (Brem.GBl. S. 450) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 39 Absatz 8“ durch die Angabe „§ 39 Absatz 9“ ersetzt.

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Beschlossen, Bremen, den

Der Senat

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Bremisches Personalvertretungsgesetzes

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Infolge der am 01.09.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform (Gesetz vom 28. August 2006, BGBl. I 2034, „Föderalismusreform I“) sind die Kompetenzen zur Gesetzgebung für das Personalvertretungsrecht der Länder vollständig auf die Länder übergegangen. Insbesondere ist der Typus der Rahmengesetzgebung des Bundes (Artikel 75 des Grundgesetzes a.F.), auf welche der überwiegende Teil der bislang in Teil 2 (§§ 94 bis 109 a.F.) geregelten Vorschriften für die Personalvertretungen in den Ländern gestützt wurde, entfallen. Gemäß § 131 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) besteht eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2024 für notwendige Regelungen in den Landesgesetzen; sodann wird das Recht endgültig aufgehoben.

Lediglich für die in §§ 127 und 128 BPersVG („Vorschriften für die Länder“) geregelte Materie im Bereich des Arbeitsrechts (Kündigung von Personalvertretungsmitgliedern) besteht weiterhin die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Eine Änderung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes (BremPersVG) ist notwendig, damit Sachverhalte nicht ungeregelt bleiben und der aktuellen Rechtsprechung entsprechen.

Hierzu zählt die Regelung der Geltung des Benachteiligungsverbots für alle Personen, die Rechte nach dem BremPersVG wahrnehmen, die Geltung der beamtenrechtlichen Unfallfürsorge und der Sachschadenserstattung auch bei dienstlichen Unfällen mit privaten PKW für Reisen von Mitgliedern des Personalrates, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, sowie der Entbindung des Personalrats von der Schweigepflicht bei Anrufung der Einigungsstelle.

Im Rahmen der Änderung des BremPersVG sind außerdem Änderungen auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 -) umzusetzen, die zurzeit mittels analoger Auslegung der bestehenden Regelung erfolgt. Dies betrifft das Letztentscheidungsrecht des Senats in allen personellen Angelegenheiten.

Ebenso sollen Änderungen aufgrund aufgetretener Probleme aus der Praxis erfolgen. Dies betrifft die Klarstellung der auch elektronisch möglichen Abwicklung des Mitbestimmungsverfahrens und die Streichung der Notwendigkeit der Benennung von Mitgliedern des Magistrats als vom Dienstherrn benannte Beisitzer:innen in der Einigungsstelle.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Formulierung insgesamt weiterhin im generischen Maskulin erfolgt. Das gesamte Gesetz berücksichtigt nach derzeitigem Stand nicht die gendergerechte Sprache. Aus Gründen der Rechtsförmlichkeit ist bei Änderung eines Gesetzes, sofern aus Kapazitätsgründen eine gesamte Formulierung in gendergerechter Sprache nicht möglich ist, die bisher verwendete Formulierung im generischen Maskulinum fortzuführen, um eine einheitliche Formulierung zu gewährleisten.

B. Zur Vorschrift im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 22a Abs. 3 S. 4):

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (§ 32 Abs. 2):

Der Absatz 2 beinhaltet in der derzeitigen Fassung, dass die Vertrauensperson der schwerbehinderten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und die Frauenbeauftragte mit beratender Stimme an den Sitzungen des Personalrats teilnehmen können.

Im BremLGG und auch im SGB IX findet sich eine schärfere Formulierung; hier ist für diese Vertretungen geregelt, dass sie „das Recht“ haben, an allen Sitzungen des Personalrats mit beratender Stimme teilzunehmen. Außerdem wurde

mit Änderung des Landesgleichstellungsgesetzes vom 2. Mai 2023 die Bezeichnung „Frauenbeauftragte“ durch die Bezeichnung „Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte“ ersetzt. Die Änderung der Bezeichnung wird daher auch im BremPersVG angepasst.

Gleichermaßen ist die „Vertrauensperson der schwerbehinderten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen“ durch die „Schwerbehindertenvertretung“ zu ersetzen. Nach § 178 SGB IX hat die Schwerbehindertenvertretung das Recht, an Personalratssitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen; das Recht ist nicht auf die Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen begrenzt.

Diese Änderung der Bezeichnungen sowie die Angleichung der Formulierung an das BremLGG und SGB IX wird entsprechend im BremPersVG umgesetzt werden.

Zu Nummer 3 (§ 39):

Zu a)

Neufassung der Überschrift entsprechend des geänderten Gesetzestextes.

Zu b)

Im BremPersVG bestand bisher keine Regelung zur Unfallfürsorge für Beamt:innen, die Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen. Zuvor galt hier unmittelbar die Regelung des Bundes in § 109 BPersVG a.F., sodass eine Regelung nicht notwendig war. Aufgrund der Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes ist dieser Umstand nun im BremPersVG zu regeln, damit für Beamt:innen, die anlässlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz einen Unfall erleiden, die beamtenrechtlichen Unfallfürsorgevorschriften gelten.

Zu c)

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 4 (§ 41 Abs. 3):

Nach Wegfall des § 100 Abs. 3 BPersVG, der die Reisekosten von Personalratsmitgliedern betraf und in dem festgelegt wurde, dass die beamtenrechtlichen Bestimmungen entsprechend gelten, fehlt eine Regelung zur Gleichbehandlung von Personalratsmitgliedern und den übrigen Bediensteten bei der Erstattung von Sachschäden an privateigenen Kraftfahrzeugen.

Das BremPersVG regelt in § 41 Abs. 3 S. 1 bereits die Gewährleistung, dass Reisekosten von Personalratsmitgliedern nach den Vorschriften über die Reisekostenvergütung der Beamtinnen und Beamten gezahlt werden. An dieser Stelle wurde die Begrifflichkeit

„Dienstreise“ verwendet. Da Personalratsmitglieder keinen Dienst im herkömmlichen Sinne verrichten, wird nun definiert, dass dies für Reisen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, gilt.

Bislang erfolgte kein gesonderter Hinweis auf den Umgang mit Sachschäden am privaten Kraftfahrzeug. Daher soll zur Klarstellung ein neuer Satz 2 aufgenommen werden, dass für den Ersatz von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Reisen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben als Personalrätin oder Personalrat notwendig sind, die beamtenrechtlichen Bestimmungen über die Erstattung von Sachschäden an privaten Kraftfahrzeugen für Beamtinnen und Beamte gelten.

Zu Nummer 5 (§ 56):

Zu a)

Die allgemeine Regelung des Behinderungs-, Benachteiligungs- und Begünstigungsverbots ist in § 56 Abs. 1 BremPersVG geregelt und gilt – im Unterschied zu der wegfallenden bundesrechtlichen Rahmenregelung des § 107 BPersVG a.F., die bisher unmittelbar angewendet wurde – ausschließlich für die Mitglieder des Personalrats in der Ausübung ihrer Befugnisse. Durch die Formulierung „Mitglieder des Personalrats“ werden nicht alle Personen, die Aufgaben oder Befugnisse nach dem BremPersVG wahrnehmen, über den § 56 Abs. 1 BremPersVG geschützt. So sind Mitglieder des Wahlvorstandes, Wahlbewerber:innen und Wahlberechtigte nicht davon umfasst. Ein Schutz dieser Personengruppen ist aufgrund der Ausübung ihrer Tätigkeiten wichtig und ist bereits teilweise, aber nicht vollständig, in spezielleren Normen des BremPersVG geregelt (z.B. in § 45 BremPersVG: Teilnahme an Personalversammlungen gelten als Arbeitszeit; § 20 Abs. 2 BremPersVG: Verbot der Abordnung, Versetzung oder Kündigung des Wahlvorstandes). Aus diesem Grund soll das Behinderungs-, Benachteiligungs- und Begünstigungsverbot sowie auch explizit der Schutz der beruflichen Entwicklung zukünftig für alle Personen, die Befugnisse nach dem Bremischen Personalvertretungsgesetz wahrnehmen, in § 56 geregelt werden.

Zu b)

Das Kündigungsschutzverfahren, insbesondere die Zustimmungsbedürftigkeit bei außerordentlichen Kündigungen von Personalrät:innen, Wahlbewerber:innen und des Wahlvorstandes ist als unmittelbar geltendes Recht in §§ 127, 128 BPersVG geregelt. Der bislang in § 108 Abs. 1 und § 107 Abs. 2 BPersVG a.F. geregelte Schutz personalvertretungsrechtlicher Funktionsträger in Form des Übernahmeschutzes Auszubildender und des Kündigungsschutzes von Funktionsträgern sowie Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern bleibt erhalten. Es handelt sich um arbeitsrechtliche Regelungen, für die dem Bund auch nach der Föderalismusreform die Gesetzgebungskompetenz in Form der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG) zusteht.

Im BremPersVG erfolgt hinsichtlich des Kündigungsschutzes für Mitglieder des Personalrats in § 56 Abs. 2 BremPersVG und für Mitglieder des Wahlvorstandes und Wahlbewerber:innen in § 20 Abs. 2 BremPersVG ein Verweis auf §§ 15, 16 des KSchG (Unzulässigkeit der ordentlichen Kündigung von Personalratsmitgliedern und Voraussetzungen der außerordentlichen Kündigung, Folgen der Feststellung der Unwirksamkeit einer Kündigung durch das Gericht).

Aus Gründen der einheitlichen und klaren Darstellung soll, wie im Falle des Verweises auf das KSchG, ein entsprechender Verweis auf §§ 127 und 128 BPersVG in das BremPersVG eingefügt werden.

Zu Nummer 6 (§ 57):

Im Rahmen der Novellierung des BPersVG ist der § 101 weggefallen, welcher u.a. die Schweigepflicht sowie deren Ausnahmen geregelt hat, darunter die Entbindung von der Schweigepflicht bei Anrufung der Einigungsstelle.

In § 57 Abs. 1 BremPersVG sind die Tatbestände, in denen der Personalrat von der Schweigepflicht entbunden ist, geregelt. Dieser umfasst bisher noch nicht den Tatbestand der Entbindung von der Schweigepflicht bei Anrufung der Einigungsstelle. Die Norm soll dahingehend angepasst werden, dass die Entbindung von der Schweigepflicht ebenfalls für die Anrufung der Einigungsstelle gilt.

Zu Nummer 7 (§ 58):

In der Praxis kam vermehrt der Wunsch auf, Mitbestimmungsverfahren auch elektronisch durchführen zu können. Das BremPersVG gibt in § 58 Abs. 1 vor, dass die Beantragung, Beschluss und Begründung schriftlich zu erfolgen hat. Die Schriftform umfasst auch die elektronische Form (vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Dezember 2016 – 5 P 9/15 –, BVerwG 157, S. 117-126); danach kann unter dem Begriff "schriftlich" jede Verstetigung einer Gedankenerklärung durch Schriftzeichen verstanden werden. Dazu gehören auch Texte, die elektronisch erfasst, übermittelt und gespeichert werden. Maßgeblich ist allein, dass die dauerhafte Lesbarkeit des Textes gewährleistet ist (ebenda Rn. 17). Da das Außenhandeln der Verwaltung betreffende Gesetze wie die Verwaltungsverfahrensgesetze die elektronische Form explizit benennen, soll auch hier zur Klarstellung der § 58 Abs. 1 BremPersVG um die elektronische Form ergänzt werden.

Zu Nummer 8 (§ 59):

Zu a)

Im Rahmen der Änderung des BremPersVG sind außerdem Änderungen auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24.05.1995 – 2 BvF 1/92) im Gesetz umzusetzen, die zurzeit nur durch analoge, verfassungskonforme Auslegung der bestehenden Regelung erfolgt. Während vom Wortlaut des Gesetzes geregelt ist, dass der Senat und andere oberste Dienstbehörden lediglich in personellen Angelegenheiten der Beamtinnen und Beamten das Letztentscheidungsrecht besitzt, wird dies seit Jahren mittels analoger Auslegung der Regelung als Ausfluss des Demokratieprinzips verfassungskonform auch für die Tarifbeschäftigten so angewendet. Das Rechtsstaatsprinzip gebietet nun, Gesetze so zu fassen, dass ein verständiger Leser oder eine verständige Leserin den Inhalt der Norm unmissverständlich muss erkennen können. Dies ist hier nicht der Fall, da sie entgegen dem Wortlaut wesentlich weiter ausgelegt wird.

Aufgrund der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung soll aus rechtsstaatlichen Gründen im § 59 Abs. 5 und § 61 Abs. 4 BremPersVG klargestellt werden, dass das Letztentscheidungsrecht des Senats bzw. anderer oberster Dienstbehörden nicht nur in personellen Angelegenheiten von Beamt:innen, sondern auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten greift.

Zur weiteren Ausführung des Urteils des BVerfG und der daraus resultierenden notwendigen Änderung wird auf Nummer 10 (§ 61 Abs. 4 S. 3) verwiesen.

Zu b)

In Absatz 7 Satz 1 wird aufgezählt, für welche Organisationseinheiten der Verwaltung im Falle der Nichteinigung es keiner Anrufung der Schlichtungsstelle bedarf. Auf Grund der Änderung des Verwaltungsaufbaus sowie der Benennung von Behörden und Einrichtungen ist eine Änderung des Gesetzestextes notwendig.

Das Rechenzentrum der bremischen Verwaltung existiert nicht mehr. Aus diesem Grund soll die Bezeichnung gestrichen werden.

Ebenso wurden bislang die „senatorischen Behörden“ sowie der „Senator für Finanzen“ gesondert aufgeführt. Da der Senator für Finanzen eine senatorische Behörde ist, erfolgt hier eine doppelte Nennung, die nicht notwendig ist. Daher soll der „Senator für Finanzen“ gestrichen werden.

Zusätzlich soll die Bezeichnung „Verwaltung der Bremischen Bürgerschaft“ durch die korrekte Bezeichnung „Bürgerschaftskanzlei“ ersetzt werden.

Zu Nummer 9 (§ 60):

Gemäß § 60 Abs. 2 S. 2 BremPersVG müssen im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven die vom Dienstherrn benannten Beisitzer der Einigungsstelle Mitglieder des Magistrats sein. Diese Regelung soll auf Wunsch des Magistrats der Stadt Bremerhaven gestrichen werden, da die enge Begrenzung der Beisitzerinnen und Beisitzer in der Praxis bei der Terminabsprache zu Problemen führt. Die Teilnahme der Behördenleitung ist nicht auf Grund höherrangigen Rechts zwingend. Auch in Bremen nehmen nur in Ausnahmefällen die Behördenleitungen selbst die Beisitzer:innenfunktion wahr. Daher soll der Satz gestrichen werden.

Zu Nummer 10 (§ 61 Abs. 4 Satz 3):

Des Bundesverfassungsgerichts hat mit Beschluss vom 24. Mai 1995 - 2 BvF 1/92 -, juris, auf dessen Geltung auch in der Freien Hansestadt Bremen aktuell nochmals durch das OVG Bremen, Beschluss vom 10. November 2021 – 6 LP 443/20 -, juris hingewiesen wurde, entschieden, dass das Letztentscheidungsrecht aus verfassungsrechtlichen Gründen als wesentlicher Bestandteil der Regierungsgewalt in allen personellen Angelegenheiten, also auch der Tarifbeschäftigten, gilt. Dies ergibt sich aus dem Demokratieprinzip. Auch im Binnenbereich der öffentlichen Verwaltung dürfen Entscheidungen ausschließlich durch demokratisch legitimierte Personen getroffen werden. Dies gilt in jedem Fall für die innerdienstlich getroffenen organisatorischen und personellen Maßnahmen. Diese betreffen schwerpunktmäßig die Erledigung von Amtsaufgaben, unvermeidlich aber auch die Interessen der Beschäftigten. Diese seien stets von so großer Bedeutung für die Erfüllung des Amtsauftrages, dass die parlamentarische Verantwortlichkeit der Regierung für sie keine substantielle Einschränkung erfahren darf (BVerfG aaO Rn. 148). Solche Maßnahmen dürfen nicht auf Stellen übertragen werden, die Parlament und Regierung nicht verantwortlich sind. In Bezug auf das oben angeführte Urteil des BVerfG wird in Bremen in analoger Anwendung zu den Beamt:innen ein Letztentscheidungsrecht des Senats auch in personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten angenommen; dies wird durch den oben genannten Beschluss des OVG Bremen klargestellt. Eine solche Analogie ist mehrfach auch durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigt worden.

Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, grundrechtsrelevante Vorschriften in ihren Voraussetzungen und ihrem Inhalt auch so klar zu formulieren, dass die Rechtslage für den Betroffenen erkennbar ist und er sein Verhalten danach einrichten kann. Die Normen müssen in ihrem Inhalt entsprechend ihrer Zwecksetzung für die Betroffenen klar und nachvollziehbar sowie in ihrer Ausgestaltung widerspruchsfrei sein. Deshalb ist es unerlässlich, die Regelung so, wie sie von den Gerichten durch Ziehung einer Analogie angewendet wird, klar und unmissverständlich im Normtext umzusetzen (Grundsatz der Normenklarheit). Durch Streichen der Statusbezeichnung der Beamt:innen wird nun klargestellt, dass das Letztentscheidungsrecht in personellen Angelegenheiten auch der Tarifbeschäftigten gilt, ohne dass es – wie bislang – einer analogen Anwendung der Regelung bedarf. Das Letztentscheidungsrecht obliegt je nach organisatorischer Eingliederung dem Vorstand der Bürgerschaft, dem Senat, dem Magistrat der Stadtgemeinde Bremerhaven sowie dem obersten Organ einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts.

Zu Nummer 11 (§ 73a):

Streichung der Übergangsregelung, welche umfasst, dass freigestellte Personalratsmitglieder in Dienststellen mit in der Regel 200 bis 299 oder 501 bis 600 Bediensteten, deren Freistellung auf einem Beschluss des Personalrates nach § 39 Abs. 7 in der am 31. Juli 2006 geltenden Fassung beruht, bis zum Ablauf der Amtszeit des Personalrats freigestellt bleiben. Da die Amtszeit dieser Personalräte mittlerweile beendet ist, ist die Übergangsregelung hinfällig.

Zu Nummer 12 (§ 73b):

Streichung der Übergangsvorschrift zur Änderung des Gesetzes im Jahr 2007 und die Auswirkung auf die bestehenden und neu gewählten Personalräte, Geschäftsführung und die Durchführung der Wahlen. Für eine Gesetzesänderung aus dem Jahr 2007 ist keine Übergangsvorschrift mehr notwendig.

Zu Nummer 13 (§ 73c):

Streichung der Übergangsregelung für Jugendvertreter und Ausbildungspersonalräte, welche mit der Gesetzesänderung vom 19.12.2014 (Brem.GBl. S. 777) eingefügt wurde. Hier wurde u.a. § 22 neu gefasst und § 22a geändert, welche die Jugend- und Auszubildendenvertretung und den Ausbildungspersonalrat umfasst hat. Die Übergangsregelung ist hinfällig, da mittlerweile die Amtszeiten auf Grundlage der damaligen gesetzlichen Regelungen abgeschlossen sind.

Zu Artikel 2 (Folgeänderungen)

Notwendige redaktionelle Änderung des Bremischen Richtergesetzes und des Landesgleichstellungsgesetzes aufgrund der Einfügung des neuen § 39 Absatz 7 nach Absatz 6 Bremischen Personalvertretungsgesetz und die daraus resultierende Neunummerierung der nachstehenden Absätze.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Regelt das Inkrafttreten der Verordnung.



dbb
beamtenbund
und tarifunion
landesbund
bremen

dbb landesbund bremen · Rombertstraße 28 · 28203 Bremen

Herrn Senator für Finanzen Björn Fecker

Rudolf-Hilferding-Platz 1
28195 Bremen

Olaf Wietschorke
Landesvorsitzender

Mobil
0172 / 410 6989

E-Mail
olaf.wietschorke@dbb-bremen.de

Ihr Zeichen / Ihre Nachricht vom
900/003-09-01-492/2021-84583/2024

Ort / Datum
Bremen, den 20. September 2024

Sehr geehrter Herr Senator Fecker,
sehr geehrte Frau Dr. Saebetzki,

vielen Dank für Ihre Antwort vom 09.09.2024. Ich gebe Ihnen Recht, dass die Größe der Personalräte in der Freien Hansestadt Bremen nur in Einzelfällen die Größe von elf Mitgliedern oder mehr erreicht. Sie schreiben des Weiteren, dass unseren Antrag auf Einfügung eines Minderheitenschutzes von Ihnen nur eingeschränkt nachvollzogen werden kann.

In mehreren mündlichen Gesprächen mit Senator Fecker haben wir wiederholt auf diese Problematik im Gesamtpersonalrat der Freien Hansestadt Bremen hingewiesen.

Hier noch einmal schriftlich die Gründe für unseren Antrag:

Der neugewählte Gesamtpersonalrat besteht aus 25 Mitglieder, 17 von der Liste Verdi und 8 von der Liste des dbb Bremen.

Der Vorstand wurde aufgrund der Stimmenmehrheit ausschließlich aus Mitgliedern der Verdiliste gebildet. Die Freistellungen erfolgten ebenfalls auf Grund der Mehrheitsverhältnisse ausschließlich für Mitglieder der Verdiliste. Eine Freistellung, aufgeteilt auf je 50 % zweier Mitglieder der Bremer dbb liste wurde ohne Begründung von den Mitgliedern der Verdiliste als Mehrheit im GPR abgelehnt.

Da dieses nicht im Sinne des Gesetzgebers und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sein kann, hier noch eine weitergehende Begründung:

Der Schutz von Minderheiten im Personalrat ist ein zentrales Anliegen, das nicht nur die Gleichbehandlung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fördert, sondern auch die Vielfalt und Inklusion innerhalb der Freien Hansestadt Bremen stärkt. Minderheitenschutz bedeutet,



Geschäftsstelle
Rombertstraße 28
28203 Bremen

Telefon 0421 / 700 043
E-Mail post@dbb-bremen.de

Seite 1 von 2

dbb-bremen.de



Bremen, den 20. September 2024

dass die Stimmen und Interessen von Gruppen, die möglicherweise unterrepräsentiert sind, Gehör finden und in Entscheidungsprozesse einfließen.

Ein effektiver Minderheitenschutz im Personalrat kann unserer Auffassung nur mit unserem Antrag gewährleistet werden. Es ist wichtig, dass der Personalrat eine diverse Zusammensetzung hat, die die verschiedenen Gruppen innerhalb der Belegschaft widerspiegelt. Insgesamt ist der Minderheitenschutz im Personalrat nicht nur eine rechtliche Verpflichtung, sondern auch eine moralische Verantwortung. Durch die Förderung einer inklusiven Kultur können wir ein Arbeitsumfeld schaffen, in dem sich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wertgeschätzt und gehört fühlen.

Zum besseren Verständnis unseres Antrags, schlagen wir vor diesen analog zum Bundespersonalvertretungsrecht als einen neuen Paragrafen § 31 a mit nachstehender Überschrift „§ 31 a Erweiterter Vorstand“ einzufügen.

Gerne nehme ich eine mündliche Erörterung nach § 93 Abs. 3 BremBG war.

Herzliche Grüße

Olaf Wietschorke



Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremisches Personalvertretungsgesetzes

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Land Bremen

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, von der wir gerne Gebrauch machen.

Artikel 1

Mit den in **Artikel 1 Nr.1-4** beschriebenen Änderungen zum BremPersVG sind wir einverstanden. Gleiches gilt für **Artikel 1 Nr. 5**, da die Änderungen nur die Form des Schriftwechsels – schriftlich oder elektronisch – betreffen und nicht das Abstimmungsverfahren innerhalb des Gremiums. Das bedeutet, dass die Durchführung von Sitzungen zur Beratung einer beantragten Maßnahme von diesen Änderungen unberührt bleibt.

Zu Artikel 1, Nr. 6 a

(§ 59 Abs. 5 Satz 1 – zur **Schlichtungsstelle**):

Wir lehnen die geplante Änderung vollumfänglich ab.

§ 59 Absatz 5 in der geltenden Fassung lautet:

„(5) In personellen Angelegenheiten der Beamten und in organisatorischen Angelegenheiten gilt die Einigung als Empfehlung für den Senat. In allen anderen Fällen ist die Einigung bindend. Die Dienststelle hat die beschlossene Maßnahme durchzuführen.“

Absatz 5 Satz 1 und Satz 2 sind im Zusammenhang zu lesen; es geht um Schlichtungsstellen-beschlüsse, die – je nach Art der Maßnahme – entweder nur Empfehlungen oder die bindend sind.

Bei einer Streichung der „personellen Angelegenheiten der Beamten“ in Satz 1 würden die „personellen Angelegenheiten von Arbeitnehmer*innen“, d. h. der Tarifbeschäftigten, ebenfalls nur mit Empfehlungscharakter von der Schlichtungsstelle beschlossen werden (können). Die Bindungswirkung von Schlichtungsstellenbeschlüssen würde sich mit der geplanten Änderung nur noch auf soziale Maßnahmen beziehen. Die Schlichtungsstelle würde in ihrer Bedeutung für die personellen Angelegenheiten der Tarifbeschäftigten geschmälert und die Rolle der Dienststelleleitungen ohne zwingend ersichtlichen Grund gestärkt.

Bei Nichteinigung in der Schlichtungsstelle kann die Einigungsstelle nach § 59 Absatz 6 Satz 1 angerufen werden. Dort ist ggfs. eine analoge Anwendung der

2. Oktober 2024

Kontaktperson:

Daniela Teppich
Gewerkschaftssekretärin

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB-Region Bremen-Elbe-Weser
Bahnhofsplatz 22-28
28195 Bremen
Telefon: 0421 3357626

daniela.teppich@dgb.de
bremen.dgb.de

Vorschrift über das Letztentscheidungsrecht des Dienstherrn in Personalangelegenheiten der Beamten vorzunehmen (vergl. BVerwG vom 15.07.2019 – 5 P 1/18).

Das Letztentscheidungsrecht bei Beamten richtet sich nach dem besonderen Status und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben. Diese sind eben dadurch geprägt, dass es ausschließlich Beamte dürfen. Dieser Funktionsvorbehalt sichert den Staat und die damit verbundenen Leistungen.

Dies ist bei Tarifbeschäftigten anders. Daher ist es auch nicht folgerichtig einen Vergleich zu ziehen und aus der Praxis angebrachte Erfahrungen zu nutzen, um eine gleichlautende Regelung umzusetzen. Es ist auch nicht abzusehen, wie die neue Regelung in der Praxis umgesetzt wird.

Das Bremische Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe gilt zwar, es wird jedoch befürchtet, dass diese neue Regelungen Möglichkeiten schafft, entgegen dieses Gesetzes Personalkosten anderweitig einzusparen.

Eine Möglichkeit das Letztentscheidungsrecht auch auf Tarifbeschäftigte zu übertragen wird daher grundsätzlich abgelehnt.

Zu Artikel 1, Nr. 7 (§ 60 Abs. 2 Satz 2):

Um die Entscheidungsfähigkeit der vom Magistrat benannten Beisitzer sicherzustellen, sollte § 60 Abs. 2 Satz 2 BremPersVG nicht vollständig gestrichen, sondern nur dahingehend geändert werden, dass mindestens einer der vom Magistrat benannten Beisitzer Mitglied des Magistrats sein muss:

*„Im Bereich der Stadtverwaltung Bremerhaven **muss bei den** vom Dienstherrn benannten Beisitzern **ein Beisitzer ein Mitglied** des Magistrats sein.“*

§ 60 Abs. 2 Satz 3 sollte wie folgt geändert werden:

*„Kommt innerhalb von zwei Wochen nach Anrufung der Einigungsstelle eine Einigung über die Person des Vorsitzenden nicht zustande, so bestellt **den Vorsitz die Präsidentin oder der** Präsident der Bremischen Bürgerschaft.“*

Zu Artikel 1, Nr. 8 (§ 61 Absatz 4 Satz 3 – zur Einigungsstelle):

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren außerdem, dass jede einseitige Möglichkeit der Arbeitgeberseite, Entscheidungen des konsensorientierten Einigungsstellenverfahrens aufzuheben und durch eine eigene Entscheidung zu ersetzen, den Grundgedanken des Bremisches Personalvertretungsgesetzes untergräbt. Denn das Gesetz orientiert sich am Ziel der Konfliktlösung durch Austausch und Kooperation zwischen Beschäftigtenvertretung und Dienststelle, auch bei der Einrichtung einer Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle. Im Konfliktfall gilt es der Logik des Gesetzes folgend, durch Konsensuche einen Interessenausgleich herzustellen. Wenn Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle nur über ein Empfehlungsrecht verfügen, diese Empfehlung aber im weiteren

Verlauf nicht umgesetzt wird, konterkariert das also den Grundgedanken des Gesetzes. Die Mitbestimmung würde so entwertet.

Diese Änderung lehnen wir ab. Eine Neuformulierung des Letztentscheidungsrechts des Senats bzw. des jeweiligen obersten Organs ist nicht erforderlich.

Anlässlich einer Änderung des BremPersVG geben wir zwei Anregungen für ein verbessertes Zusammenwirken des BremPersVG mit dem bremischen Landesgleichstellungsgesetz (BremLGG):

A. In **§ 52 Gleichberechtigte Mitbestimmung und Grundsätze für die Zusammenarbeit**

wird Absatz 2 um einen Satz 4 ergänzt und lautet dann wie folgt:

*„(2) Dienststelle und Personalrat haben alles zu unterlassen, was geeignet ist, die Arbeit und den Frieden der Dienststelle zu gefährden. Insbesondere dürfen Dienststelle und Personalrat keine Maßnahmen des Arbeitskampfes gegeneinander durchführen. Arbeitskämpfe tariffähiger Parteien werden hierdurch nicht berührt. **Für die Zusammenarbeit zwischen dem Personalrat und der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten einer Dienststelle hat diese das Recht, an allen Sitzungen des Personalrates mit beratender Stimme teilzunehmen.**“*

Zur Begründung:

Dieser Satz im BremPersVG bedeutet die Übernahme von § 13 Absatz 7 Satz 2 BremLGG, um diesem Recht mehr Beachtung zu geben und es – spiegelbildlich – auch im BremPersVG aufzunehmen. Damit würde zudem § 2 Absatz 2 BremPersVG unmissverständlich ergänzt. Für das Recht auf beratende Teilnahme an Personalratssitzungen der FGB, die nach § 13 Absatz 7 Satz 1 BremLGG zur engen Zusammenarbeit mit den Personalräten hinsichtlich der LGG-Ziele verpflichtet ist, bedeutet dessen Platzierung im BremPersVG eine Klarstellung.

B. In **§ 58 Verfahren** (zur Mitbestimmung)

werden in Absatz 1 Satz 1 nach den Worten: „der Leiter der Dienststelle“ ein Komma und anschließend die Worte eingefügt: *„nachdem er in der Regel zunächst die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung sowie der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten durchgeführt hat“*

und § 58 Abs.1 Satz 1 lautet dann wie folgt:

*„(1) Über eine beabsichtigte Maßnahme, die der Mitbestimmung des Personalrats unterliegt, unterrichtet der Leiter der Dienststelle, **nachdem er in der Regel zunächst die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung sowie der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten durchgeführt hat**, den Personalrat und beantragt schriftlich seine Zustimmung; der Personalrat kann mündliche Erörterung der Angelegenheit mit der Dienststelle verlangen.*

Zur Begründung:

Eine solche Textergänzung bedeutet in Bezug auf die Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten (FGB) die Übernahme von § 13 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 und Absatz 3 Sätze 5 und 6 LGG. In diesen Vorschriften wird idealtypisch normiert, dass eine FGB gemäß ihrer Rolle als Beraterin der Dienststellenleitung vor dem PR beteiligt wird, ehe ein Mitbestimmungsantrag gestellt wird.

Der Zusatz „in der Regel“ soll es Dienststellenleitungen auch weiterhin ermöglichen, die Beteiligung von SBV und FGB zu demselben Zeitpunkt wie die Unterrichtung des PR über den Mitbestimmungsantrag zu beginnen, um so die 14-Tage-Frist des § 58 Absatz 1 PersVG auszulösen. Anlass für diesen Vorschlag bildet der Beschluss des VG Bremen vom 09.11.2011, Az.: PK 2008//10.PVL.

Eine weitere Anregung betrifft die **Gendersensible Sprache**:

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass das Gesetz durchgängig im generischen Maskulinum formuliert ist und wir redaktionelle Anpassungen in Richtung einer geschlechtersensiblen Sprache empfehlen.

Wir freuen uns, wenn Sie unsere Stellungnahme als konstruktiven Beitrag zur Entwicklung des BremPersVG annehmen und entsprechend berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Ernesto Harder".

Dr. Ernesto Harder