

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

BESCHLUSS

BVerwG 6 P 2.05
OVG 60 PV 6.04

Verkündet
am 22. Juni 2005
Thiele
Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die Anhörung vom 22. Juni 2005
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. B a r d e n h e w e r und die Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. H a h n , B ü g e , Dr. G r a u l i c h und V o r m e i e r

beschlossen:

Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Fachsenats für Personalvertretungssachen Berlin des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 7. Dezember 2004 wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Im Herbst 2002 war die mit Besoldungsgruppe A 15 bewertete Stelle des Sonderschulrektors an der Peter-Jordan-Schule für Lernbehinderte neu zu besetzen. Der Absicht der Beteiligten, der Gesamtkonferenz der Schule den Lehrer an Sonderschulen M. vorzuschlagen, stimmte der Antragsteller in seiner Sitzung vom 5. Dezember 2002 zu. In der Sitzung der Gesamtkonferenz vom 16. Dezember 2002 verfehlte der dort gestellte Antrag, die Stelle neu auszuschreiben, die erforderliche Zweidrittelmehrheit nur knapp. Unter Hinweis darauf lehnte der Antragsteller den Antrag der Beteiligten, die Übertragung der Aufgaben eines Schulleiters der Peter-Jordan-Schule an M. gemäß § 88 Nr. 7 BlnPersVG zuzustimmen, in seiner Sitzung vom 27. Februar 2003 ab. Diese Entscheidung wertete die Beteiligte gemäß ihrem Schreiben vom 18. März 2003 als unbeachtlich. Mit Bescheid vom 5. August 2003 ernannte die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport M. unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Zeit für die Dauer vom 1. Juli 2003 bis 30. Juni 2008 zum Sonderschulrektor und übertrug ihm die Aufgaben eines Schulleiters an der Peter-Jordan-Schule. Den am 1. Juli 2003 im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren gestellten Antrag, die Verletzung des Mitbestimmungsrechts bei nicht nur vorübergehender Übertragung einer höher bewerteten Tätigkeit gemäß § 88 Nr. 7 BlnPersVG festzustellen, nahm der Antragsteller in der Sitzung des Verwaltungsgerichts vom 1. Oktober 2003 zurück (VG 60 A 13.03).

Das vorliegende Verfahren hat der Antragsteller am 5. November 2003 eingeleitet. Sein Begehren auf Feststellung, dass ihm bei der Ernennung von Schulleitern zu Beamten auf Zeit gemäß § 10 b LBG ein Mitbestimmungsrecht bei Beförderung nach § 88 Nr. 5 BlnPersVG zustehe, hat das Verwaltungsgericht abgelehnt. Die Beschwerde des Antragstellers hat das Oberverwaltungsgericht aus folgenden Gründen zurückgewiesen: Die Schulleiter gehörten mit Rücksicht auf die Bestimmungen des neuen Schulgesetzes vom 26. Januar 2004 nunmehr zu jenen Dienstkräften, welche nicht zum Personalrat wählbar seien. Denn sie seien zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung befugt. Mit der ihnen übertragenen Auswahl der Lehrkräfte wirkten sie relevant mit bei der Einstellung pädagogischen Personals. Diese Auswahlkompetenz verstoße weder gegen Art. 77 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin noch gegen das Demokratieprinzip des Grundgesetzes. Ferner obliege den Schulleitern als Dienstvorgesetzten die Bewilligung von Nebentätigkeiten. Ebenfalls gewichtig sei ihre konfliktträchtige Personalentscheidungsbefugnis, dienstliche Beurteilungen zu erstellen.

Der Antragsteller trägt zur Begründung seiner Rechtsbeschwerde vor: Zwar gehe das neue Schulgesetz davon aus, dass die Auswahl der Lehrkräfte durch die Schulen erfolge, doch sei die Schule nicht Dienstbehörde und der Schulleiter nicht Dienststellenleiter. Vielmehr würden die Lehrkräfte durch die Senatsverwaltung als Dienstbehörde eingestellt. Die Vorgaben der Dienstbehörde, an welche die Schulen bei der Auswahl der Lehrkräfte gebunden seien, dienten nicht nur der Wahrung des Grundsatzes der Bestenauslese, sondern müssten auch eine einheitliche Unterrichtsversorgung an allen Berliner Schulen sichern. Da den Schulleitern nicht die endgültige Entscheidung über die Einstellung der Lehrkräfte obliege, gehörten sie nicht zum Kreis derjenigen, die in Personalangelegenheiten eine selbstständige Entscheidungsbefugnis besäßen. Von einer relativ freien Auswahlentscheidung durch den Schulleiter könne allenfalls bei schulbezogenen Ausschreibungen ausgegangen werden. Die von der Senatsverwaltung zu verantwortenden Ausschreibungen bezögen sich auf den größeren Teil der Stellen. Dies sei auch mit Blick darauf geboten, dass das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates stehe (Art. 7 Abs. 1 GG). Bei den von den Schulen zu beachtenden Vorgaben der Dienstbehörde gehe es um die Einhaltung einer bereits von der Senatsverwaltung vorbereiteten und fest-

gelegten Rangfolge. Komme den Schulleitern die Kompetenz zur endgültigen Auswahlentscheidung zu, so würden sie damit im Widerspruch zum Personalvertretungsrecht faktisch zu Dienststellenleitern. Die Befugnis der Schulleiter, dienstliche Beurteilungen der Lehrkräfte zu erstellen, sei von nur untergeordneter Bedeutung. Das Gleiche gelte für ihre Befugnis, Nebentätigkeit zu genehmigen; für die Versagung der Nebentätigkeit fehle ihnen dagegen die Kompetenz. Im Hinblick auf die gesetzgeberische Intention in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG, Interessenkonflikte zu vermeiden, sei bei der Auslegung auch ein quantitatives Element zu berücksichtigen. Der Ausschluss der Wählbarkeit sei hier daher auch deswegen zu verneinen, weil bei gleich bleibenden Einstellungszahlen eine Auswahlentscheidung durch den einzelnen Schulleiter äußerst selten vorkomme.

Der Antragsteller beantragt,

die Beschlüsse der Vorinstanzen aufzuheben und festzustellen, dass ihm bei der Ernennung von Schulleitern zu Beamten auf Zeit (§ 10 b LBG) ein Mitbestimmungsrecht gemäß § 88 Nr. 5 BlnPersVG zustehe.

Die Beteiligte beantragt,

die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.

Sie verteidigt den angefochtenen Beschluss.

II.

Die zulässige Rechtsbeschwerde des Antragstellers ist nicht begründet. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts beruht nicht auf der Nichtanwendung oder der unrichtigen Anwendung einer Rechtsnorm (§ 91 Abs. 2 BlnPersVG vom 14. Juli 1994 GVBl 338, zuletzt geändert durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes vom 19. November 2004, GVBl S. 462, i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG).

1. Das streitige Begehren ist als Feststellungsantrag gemäß § 256 Abs. 1 ZPO zulässig. Wiederholungsgefahr ist gegeben. Die Frage, ob die Ernennung von Schulleitern zu Beamten auf Zeit als Beförderung mitbestimmungspflichtig ist, wird sich immer wieder stellen. Dies kann entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht mit der Erwägung verneint werden, das Mitbestimmungsrecht entfalle bereits wegen der Zugehörigkeit der Schulleiter zum Personenkreis nach § 89 Abs. 3 BlnPersVG. Diese Frage ist vielmehr - ebenso wie diejenige nach der Mitbestimmungspflichtigkeit nach § 88 Nr. 5 BlnPersVG - Teilelement der Begründetheit des Antrages. Anders wäre es allenfalls dann, wenn diese Frage unstreitig oder höchstrichterlich geklärt wäre. Dies ist aber nicht der Fall.

2. Der Feststellungsantrag ist nicht begründet. Dem Antragsteller steht das geltend gemachte Mitbestimmungsrecht nach § 88 Nr. 5 BlnPersVG nicht zu. Ob dies bereits daraus folgt, dass die Übertragung eines Schulleiteramtes im Beamtenverhältnis auf Zeit gemäß § 10 b Abs. 1 Satz 1 LBG in der Fassung vom 19. Mai 2003, GVBI S. 202, vom Begriff der Beförderung in § 88 Nr. 5 sowie in der dort in Bezug genommenen Vorschrift des § 15 Abs. 1 Laufbahngesetz - LfbG - in der Fassung vom 16. Februar 2003, GVBI S. 137, ausgenommen ist (s. § 15 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LfbG), kann auf sich beruhen. Jedenfalls scheidet der Antrag daran, dass das Mitbestimmungsrecht für Schulleiterstellen gemäß § 89 Abs. 3 BlnPersVG entfällt.

Diese Vorschrift nimmt auf § 13 Abs. 3 BlnPersVG Bezug. Durch das bereits zitierte Änderungsgesetz vom 19. November 2004 wurden in § 13 Abs. 3 BlnPersVG die Nr. 1 gestrichen und die Nrn. 2 bis 4 zu Nrn. 1 bis 3 erklärt. Die redaktionelle Anpassung der Bezugnahme in § 89 Abs. 3 BlnPersVG ist unterblieben. Diese Vorschrift ist daher nunmehr wie folgt zu lesen: "Das Mitbestimmungsrecht entfällt für Stellen der in § 13 Abs. 3 Nr. 1 und 2 genannten Dienstkräfte". Diese Dienstkräfte sind nicht zum Personalrat wählbar. Es handelt sich dabei um die in § 9 BlnPersVG genannten Personen und deren ständige Vertreter (§ 13 Abs. 3 Nr. 1 BlnPersVG) sowie die Dienstkräfte, die zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung befugt sind (§ 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG).

Zum Personenkreis nach § 13 Abs. 3 Nr. 1 BlnPersVG zählen die Schulleiter nicht. Denn die einzelnen Schulen sind keine Dienststellen. Dienststellen sind vielmehr

nach näherer Maßgabe von Nr. 12 Buchst. a der Anlage zu § 5 Abs. 1 BlnPersVG die Gesamtheit der in den Schulen der Bezirke jeweils tätigen Dienstkräfte (vgl. auch Art. XIII § 1 Abs. 1 Satz 2 des Haushaltsentlastungsgesetzes 2002 vom 19. Juli 2002, GVBl S. 199, und § 16 Abs. 3 des Allgemeinen Zuständigkeitskatalogs, Anlage zu § 4 Abs. 1 Satz 1 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes in der Fassung vom 22. Juli 1996, GVBl S. 302, zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Mai 2005, GVBl S. 282). Die Schulleiter zählen jedoch zu dem in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG genannten Personenkreis. Sie sind zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung befugt.

a) Unter Personalangelegenheiten im Sinne von § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG fallen jedenfalls personelle Einzelmaßnahmen, insbesondere solche der in § 86 Abs. 3, §§ 87, 88 BlnPersVG genannten Art (vgl. Germelmann/Binkert, Personalvertretungsgesetz Berlin, 2. Aufl. 2002, § 13 Rn. 24).

b) § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG verlangt weiter, dass die Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung sind. Die Bedeutung dieses Merkmals erschließt sich aus dem Sinn und Zweck der Regelung. Diese gehen dahin, eine zur Vermeidung von Pflichten- und Interessenkollisionen notwendige Trennung der Funktionen der Personalverwaltung von den Aufgaben der Personalvertretung sicherzustellen. Eine Dienstkraft, die personalrechtliche Entscheidungen trifft, soll nicht gleichzeitig als Mitglied der Personalvertretung mit Personalangelegenheiten befasst sein (vgl. Beschluss vom 25. Juni 1974 - BVerwG 7 P 6.73 - BVerwGE 45, 221, 222; Beschluss vom 11. März 1982 - BVerwG 6 P 8.80 - BVerwGE 65, 127, 130; Beschluss vom 10. Mai 1982 - BVerwG 6 P 2.81 - PersV 1983, 194). Die Personalangelegenheiten müssen personalvertretungsrechtlich relevant sein.

aa) Dies ist nur der Fall, wenn die Dienstkraft die Kompetenz zu Maßnahmen hat, die zwischen Dienststelle und Personalrat förmlich zu verhandeln sind. Dies trifft auf die mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten nach § 86 Abs. 3, §§ 87, 88 BlnPersVG zu, aber auch auf die Mitwirkungsangelegenheiten nach § 90 Nrn. 7 und 8 BlnPersVG. Auch das Mitwirkungsverfahren ist förmlich geregelt. Es garantiert dem Personalrat Erörterungs-, Einwendungs- und Initiativrechte (§ 79 Abs. 4, § 84 BlnPersVG). Es macht keinen Sinn, mit dem Dienststellenleiter über dienstliche Be-

urteilungen und disziplinarische Maßnahmen unter Beteiligung eines Personalratsmitglieds zu verhandeln, welchem für eben diese Maßnahmen dienststellenintern die Entscheidungskompetenz zusteht. Sein den spezifischen Beschäftigteninteressen dienendes Kontrollrecht hat der Personalrat im Rahmen der Mitwirkung grundsätzlich mit gleicher Intensität wahrzunehmen wie im Rahmen der Mitbestimmung. Seine Pflicht zur effizienten, von Interessenkollisionen nicht geschwächten Aufgabenerfüllung wird nicht dadurch berührt, dass sich dem Mitwirkungsverfahren auf der Dienststellenebene - im Gegensatz zum Mitbestimmungsverfahren - ein Stufen- und Einigungsstellenverfahren nicht anschließt (§§ 80, 81, 84 BlnPersVG).

Mitwirkungsbedürftige Angelegenheiten sind nicht deswegen von untergeordneter Bedeutung, weil die der Mitwirkung unterworfenen Angelegenheiten als solche von nur geringem Gewicht wären. Das Gegenteil trifft vielmehr zu. Der Mitwirkungskatalog in § 90 BlnPersVG umfasst durchweg Angelegenheiten, welche die Regierungsverantwortung berühren. Durch die Beteiligungsform der Mitwirkung ist das Letztentscheidungsrecht der zuständigen Dienstbehörde sichergestellt (vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucks 6/1354 S. 20). Für die Interessenwahrnehmung durch die Personalvertretung auf der Dienststellenebene sind diese Angelegenheiten deswegen nicht weniger wichtig als mitbestimmungsbedürftige Angelegenheiten.

Die Senatsrechtsprechung zum Anwendungsbereich des § 14 Abs. 3 BPersVG steht nicht entgegen. Die Beschränkung des Wahlrechtsausschlusses nach dieser Vorschrift auf Personen mit Entscheidungsbefugnissen in mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten nach § 75 Abs. 1, § 76 Abs. 1 BPersVG trägt der durchgängigen Verwendung des Begriffs der Personalangelegenheiten in diesen Vorschriften und in § 77 Abs. 1 Satz 1 BPersVG Rechnung (vgl. Beschluss vom 11. März 1982 a.a.O. S. 129 f.; Beschluss vom 10. Mai 1982 a.a.O.). Eine vergleichbar einheitliche Terminologie und Systematik findet sich weder in § 13 Abs. 3 Nr. 2 und § 89 BlnPersVG noch im Mitbestimmungskatalog der §§ 85 ff. BlnPersVG.

bb) Nicht beteiligungspflichtige Personalangelegenheiten, welche der Personalrat etwa im Rahmen seiner allgemeinen Aufgaben nach § 72 BlnPersVG verfolgen mag, sind dagegen von nur untergeordneter Bedeutung. Hat die Dienstkraft ausschließlich in diesem Bereich Entscheidungskompetenzen, so hindert dies seine Mitgliedschaft

im Personalrat nicht. Das verhältnismäßig geringe Gewicht der allgemeinen Aufgaben rechtfertigt es nicht, den Kreis der vom Wahlrechtsausschluss betroffenen Personen auszuweiten.

cc) Quantitative Aspekte spielen in diesem Zusammenhang keine Rolle. Es kommt nicht darauf an, für wie viele der beteiligungspflichtigen Angelegenheiten die Dienstkraft entscheidungsbefugt ist und welchen Anteil die Wahrnehmung dieser Aufgaben an der Erledigung der ihr insgesamt übertragenen Dienstgeschäfte einnimmt. Das Abstellen auf derart komplexe Kriterien verbietet sich aus Gründen der Rechtssicherheit bei der Anwendung und Auslegung von Rechtsnormen, die für das Bestehen des Wahlrechts von wesentlicher Bedeutung sind (vgl. Beschluss vom 23. Juni 1999 - BVerwG 6 P 6.98 - Buchholz 252 § 2 SBG Nr. 2 S. 6; Beschluss vom 23. Januar 2002 - BVerwG 6 P 2.01 - Buchholz 252 § 2 SBG Nr. 3 S. 22).

c) Schließlich müssen die Dienstkräfte nach § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG zu selbstständigen Entscheidungen befugt sein. Die Dienstkraft muss stellenplan- bzw. geschäftsordnungsmäßig die Befugnis haben, in Personalangelegenheiten in eigener Verantwortung endgültig zu entscheiden. Darunter fallen nicht Personen, die solche Entscheidungen lediglich vorzubereiten haben oder an das Einverständnis anderer gebunden sind. In der Regel wird die Entscheidungsberechtigung in der Zeichnungsbefugnis zum Ausdruck kommen (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 1. April 1982 - CL 62/82 - PersV 1983, 199 f.; Beschluss vom 24. Juni 1982 - CL 45/81 - RiA 1983, S. 107, 108; OVG Hamburg, Beschluss vom 7. Mai 1996 - OVG Bs PH 10/94 - PersR 1997, 119, 121; OVG Lüneburg, Beschluss vom 15. Juli 1998 - 18 L 4507/96 - PersV 1999, 229, 231; Germelmann/Binkert a.a.O. § 13 Rn. 28 ff.; Fischer/Goeres, in: GKÖD Bd. V K § 14 Rn. 21; Schlatmann, in: Lorenzen/Etzel/Gerhold/Schlatmann/Rehak/Faber, Bundespersonalvertretungsgesetz, § 14 Rn. 35 f.; Altvater/Hamer/Ohnesorg/Peiseler, Bundespersonalvertretungsgesetz, 5. Aufl. 2004, § 14 Rn. 13; Ilbertz/Widmaier, Bundespersonalvertretungsgesetz, 10. Aufl. 2004 § 14 Rn. 22 ff.).

Die Befugnis zu selbstständigen Entscheidungen ist nicht deswegen zu verneinen, weil die Dienstkraft an Richtlinien und Weisungen des Dienststellenleiters und der übergeordneten Dienststelle gebunden ist. Anderenfalls gäbe es für § 13 Abs. 3 Nr. 2

BlnPersVG praktisch keinen Anwendungsfall. Die Vorschrift ist eingebettet in die hierarchische Struktur des Dienst- und Organisationsrechts, wonach die übergeordnete Dienststelle gegenüber der nachgeordneten und der Dienststellenleiter gegenüber den Dienstkräften seiner Dienststelle generell weisungsbefugt ist. Die in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG gemeinte Selbstständigkeit wird daher nicht dadurch beeinträchtigt, dass allgemeine Vorgaben wie Richtlinien, Erlasse o.ä. zu beachten und Weisungen des Dienststellenleiters oder der übergeordneten Dienststelle im Einzelfall möglich sind (im Ergebnis ebenso: OVG Münster, Beschluss vom 1. April 1982 a.a.O.; Beschluss vom 24. Juni 1982 a.a.O.; OVG Lüneburg, Beschluss vom 30. November 2004 - 18 LP 14/02 - PersR 2005, 200, 202; Schlatmann a.a.O. Rn. 35).

3. Nach den vorgenannten Maßstäben gehören die Schulleiter an den Berliner Schulen zu dem in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG genannten Personenkreis.

a) Nach § 69 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SchulG vom 26. Januar 2004, GVBl S. 26, wirken sie im Rahmen von § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG bei der Einstellung der Lehrkräfte mit.

aa) Die Einstellung der Lehrkräfte ist nach § 87 Nr. 1, § 88 Nr. 1 BlnPersVG mitbestimmungspflichtig und daher eine Personalangelegenheit von nicht untergeordneter Bedeutung.

bb) Insofern ist der Schulleiter zu selbstständigen Entscheidungen befugt. Dies ergibt sich aus § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG. Danach erfolgt die Auswahl der Lehrkräfte durch die Schule; dabei sind die Vorgaben der Dienstbehörde einzuhalten. Sind diese Vorgaben auf generell-abstrakte Maßnahmen mit Richtliniencharakter beschränkt, so genießt der Schulleiter bei der einzelfallbezogenen Auswahl einen von Weisungen unabhängigen Entscheidungsspielraum. Die Selbstständigkeit im Sinne von § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG ist aber auch dann gegeben, wenn man mit dem Antragsteller Einzelweisungen der Dienstbehörde weiterhin für möglich hält. Denn auch dann besitzt der Schulleiter im Verhältnis zur Dienstbehörde eine eigenverantwortliche Stellung, wie sie in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG ungeachtet einer generellen Weisungsgebundenheit nach dem oben Gesagten vorausgesetzt ist. Dass jedenfalls eine so verstandene Selbstständigkeit des Schulleiters bei der Auswahl von Lehrkräften

gewollt ist, folgt nicht nur aus dem Wortlaut der Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG, sondern auch aus dem systematischen Zusammenhang mit § 7 Abs. 2 Satz 1 SchulG, wonach jede Schule im Rahmen der staatlichen Verantwortung und der Rechts- und Verwaltungsvorschriften ihre personellen Angelegenheiten selbstständig und in eigener Verantwortung gestaltet und organisiert. Dem entspricht die Grundkonzeption des neuen Schulgesetzes, die ganz vom Willen des Gesetzgebers getragen ist, die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung der Schule zu stärken (vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucks 15/1842 Anlage 2 S. 2 f., 10). Nach alledem erlaubt § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG jedenfalls eine Verwaltungspraxis, wonach die Dienstbehörde die Auswahlentscheidung des Schulleiters in aller Regel akzeptiert, ohne dass korrigierende Weisungen ausgeschlossen sind. Eine solche Praxis, wie sie im Verhältnis zwischen einer obersten Dienstbehörde und einer nachgeordneten Dienststelle mit Personalkompetenz auch sonst üblich ist, wirft Fragen im Hinblick auf das demokratische Prinzip und Art. 77 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin nicht auf.

Dass der Schulleiter bei der Auswahl der Lehrkräfte für seine Schule nach § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG eine eigenverantwortliche Entscheidung trifft, entspricht auch der von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport als der zuständigen Schulaufsichtsbehörde und Dienstbehörde für die Lehrkräfte (§ 105 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 2 SchulG) gesteuerten Verwaltungspraxis. So wird in der von ihr erlassenen Arbeitsanweisung zur Einstellung von Lehrerinnen und Lehrern in den öffentlichen Schuldienst des Landes Berlin vom 4. April 2005 unter Nr. 1.4 Abs. 3 Satz 1 als Grundsatz herausgestellt: "Über die Auswahl der einzustellenden Person entscheidet die Schulleiterin bzw. der Schulleiter." Dieser Grundsatz bezieht sich nicht nur auf das schulbezogene Ausschreibungsverfahren (Nr. 3 der Arbeitsanweisung), sondern auch auf das Verfahren der zentralen Nachsteuerung (Nr. 4 der Arbeitsanweisung), welches nach Abschluss der Auswahlverfahren aufgrund schulbezogener Ausschreibungen stattfindet. Dies steht im Einklang mit § 7 Abs. 3 Satz 1 SchulG, welcher nach seinem eindeutigen Wortlaut die Auswahlkompetenz des Schulleiters nicht auf schulbezogen ausgeschriebene Stellen beschränkt.

cc) Die Selbstständigkeit der Auswahlentscheidung des Schulleiters und damit ihre Relevanz für die mitbestimmungspflichtige Angelegenheit "Einstellung" nach § 87

Nr. 1, § 88 Nr. 1 BlnPersVG kann nicht unter Hinweis darauf bestritten werden, dass die Auswahl der Lehrkraft nur vorbereitendes Teilelement der Einstellung ist, die durch Begründung eines Arbeits- oder Beamtenverhältnisses letztlich durch die Senatsverwaltung vorgenommen wird. Wegen dieser Kompetenzaufteilung kann dem Schulleiter nicht etwa eine - dem Personalsachbearbeiter vergleichbare - bloße Zuarbeiterfunktion zuerkannt werden. Denn die maßgeblich in seinem Verantwortungsbereich liegende Auswahlentscheidung ist gerade mit Blick auf den Schutzzweck der Mitbestimmung bei Einstellungen als deren wesentlicher Teil zu werten. Das Mitbestimmungsrecht nach § 87 Nr. 1, § 88 Nr. 1 BlnPersVG soll nämlich nicht zuletzt sicherstellen, dass durch die Einstellung des vorgeschlagenen Bewerbers nicht die in der Dienststelle tätigen Dienstkräfte benachteiligt werden. Letzteres ist aber gerade dann zu besorgen, wenn die der Einstellung bei Bewerberkonkurrenz vorausgehende Auswahlentscheidung sachwidrig ist (vgl. Beschluss vom 18. Juni 2002 - BVerwG 6 P 12.01 - Buchholz 251.7 § 72 NWPersVG Nr. 28 S. 30; Beschluss vom 13. September 2002 - BVerwG 6 P 4.02 - Buchholz 250 § 82 BPersVG Nr. 17 S. 11). Da somit der Schulleiter durch seine Auswahlentscheidung die Einstellung wesentlich bestimmt hat, ist er im Sinne von § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG ungeeignet, als Personalratsmitglied an der Überprüfung der Einstellung im Interesse der an seiner Schule beschäftigten Dienstkräfte beteiligt zu werden.

b) Nach § 69 Abs. 6 Satz 2 SchulG erstellt der Schulleiter dienstliche Beurteilungen des Schulpersonals. Diese Aufgabe korrespondiert mit dem Mitwirkungstatbestand in § 90 Nr. 7 BlnPersVG. Wie oben dargelegt, gehören auch mitwirkungspflichtige Personalangelegenheiten zu solchen von nicht nur untergeordneter Bedeutung im Sinne von § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG. Diese Aufgabe nimmt der Schulleiter ebenfalls selbstständig wahr. Die Annahme des Antragstellers, neben dem Schulleiter sei ein Zweitbeurteiler zu beteiligen, findet in Wortlaut und Entstehungsgeschichte der gesetzlichen Regelung keine Stütze. Vielmehr will die Regelung von der Zuarbeit für die Schulaufsicht wegführen und dem Schulleiter ein wichtiges Führungsinstrument übertragen, das seine Beziehungen zu den Lehrkräften verändern wird (vgl. Krzyweck/Duveneck, Das Schulrecht in Berlin, § 69 Rn. 18).

c) Nach dem Vorstehenden sind die Schulleiter gemäß § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen, weil sie zu selbstständigen Entscheidun-

gen in beteiligungspflichtigen Angelegenheiten nach § 87 Nr. 1, § 88 Nr. 1 und § 90 Nr. 7 BlnPersVG befugt sind. Diese Rechtsfolge ist nicht deswegen unverhältnismäßig, weil im Personalrat nur zu einem geringen Anteil Angelegenheiten verhandelt werden, welche die Schule des jeweiligen Schulleiters betreffen.

Wie sich allerdings aus Nr. 12 Buchst. a der Anlage zu § 5 Abs. 1 BlnPersVG ergibt, ist Dienststelle nicht die einzelne Schule, sondern die Gesamtheit der Dienstkräfte der Schulen eines Bezirks. Der jeweilige regionale Lehrpersonalrat repräsentiert daher grundsätzlich die Dienstkräfte aller Schulen des Bezirks. Wäre daher der Leiter einer Schule Mitglied eines regionalen Lehrpersonalrats, so würde sich der Eintritt der Pflichten- und Interessenkollision auf die Personalangelegenheiten seiner Schule beschränken; in den Angelegenheiten aller anderen Schulen des Bezirks würde sich diese Frage nicht stellen. Andererseits steht die Verneinung der Mitentscheidungsbefugnis des Schulleiters im Personalrat in Personalangelegenheiten, die er zuvor auf der Dienststellenleiterseite selbstständig entschieden hat, außer Frage. Denkbar erscheint zwar, den Schulleiter bei Belassung des passiven Wahlrechts jeweils im Einzelfall von denjenigen beteiligungspflichtigen Angelegenheiten auszuschließen, in denen er selbstständige Entscheidungen getroffen hat. Eine solche Lösung scheidet jedoch von Gesetzes wegen aus.

Gemäß § 31 Abs. 3 BlnPersVG darf bei der Beratung und Abstimmung über Angelegenheiten eines Mitglieds des Personalrats dieses Mitglied nicht anwesend sein (Satz 1). Dasselbe gilt für Angelegenheiten von Angehörigen eines Mitglieds des Personalrats, hinsichtlich derer ihm nach § 383 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 ZPO ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht (Satz 2). Sonstige Bestimmungen, welche die Teilnahme eines einzelnen Personalratsmitglieds an der Willensbildung des Personalrats ausschließen oder einschränken, enthält das Berlinische Personalvertretungsgesetz nicht. Daraus ist zu schließen, dass der Gesetzgeber Fälle, in denen die Mitwirkung im Personalrat wegen Funktionen oder Tätigkeiten des Betreffenden in der Dienststelle Bedenken begegnet, in § 13 Abs. 3 BlnPersVG regeln wollte. Schon deswegen ist im vorliegenden Zusammenhang für die Heranziehung in § 54 Abs. 2 VwGO oder § 21 Abs. 1 VwVfG enthaltener Rechtsgedanken kein Raum. Abgesehen davon haben diese Vorschriften den Ausschluss der Mitwirkung im konkreten Einzelfall im Auge. Darum geht es hier nicht. Die Bedenken gegen die Mitwirkung des Schulleiters im

Personalrat sind struktureller Natur. Eben darauf ist die Regelung in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG zugeschnitten. Sie fragt nicht danach, wie häufig in absoluten Zahlen oder in Relation zu den im Personalrat zu behandelnden beteiligungspflichtigen Angelegenheiten der Kollisionsfall eintritt. Anderenfalls wäre die auf Rechtssicherheit und Rechtsklarheit angelegte Regelung des Wahlrechts nicht handhabbar. Insofern ist die Rechtslage für den Schulleiter nicht anders als bei sonstigen Dienstkräften, deren Befugnis zu selbstständigen Entscheidungen sich lediglich auf einen einzigen Mitbestimmungs- oder Mitwirkungstatbestand bezieht und die bereits deswegen gemäß § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG nicht zum Personalrat wählbar sind.

d) Nach alledem gehören die Schulleiter zu den in § 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG genannten Dienstkräften. Für deren Stellen entfällt das Mitbestimmungsrecht gemäß § 89 Abs. 3 BlnPersVG. Indem der Gesetzeswortlaut an die "Stelle" anknüpft, bringt er zum Ausdruck, dass bereits die Stellenbesetzung selbst vom Mitbestimmungsausschluss umfasst wird (ebenso für Beamtenstellen ab A 16 nach § 77 Abs. 1 Satz 2 BPersVG: Beschluss vom 20. März 2002 - BVerwG 6 P 6.01 - Buchholz 250 § 77 BPersVG Nr. 16 S. 7).

Bardenhewer

Hahn

Büge

Graulich

Vormeier

B e s c h l u s s

Der Gegenstandswert für das Rechtsbeschwerdeverfahren wird auf 4 000 € festgesetzt (§ 23 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2, § 33 Abs. 1, Abs. 8 Satz 1 Halbsatz 1 RVG).

Büge

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Personalvertretungsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

BlnPersVG § 13 Abs. 3, § 89 Abs. 3

Stichworte:

Schulleiter; Befugnis zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung.

Leitsatz:

Aufgrund der Bestimmungen des Berliner Schulgesetzes vom 26. Januar 2004 gehören die Leiter der Berliner Schule nunmehr zu denjenigen Dienstkräften, die zu selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten von nicht untergeordneter Bedeutung befugt sind (§ 13 Abs. 3 Nr. 2 BlnPersVG), so dass das Mitbestimmungsrecht des Personalrats für Schulleiterstellen gemäß § 89 Abs. 3 BlnPersVG entfällt.

Beschluss des 6. Senats vom 22. Juni 2005 - BVerwG 6 P 2.05

- I. VG Berlin vom 25.05.2004 - Az.: VG 62 A 19.03 -
- II. OVG Berlin vom 07.12.2004 - Az.: OVG 60 PV 6.04 -