



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

BESCHLUSS

BVerwG 6 P 1.07
VG 11 A 20/06 HAL

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 22. Oktober 2007
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. Bardenhewer und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hahn,
Büge, Vormeier und Dr. Bier

beschlossen:

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Halle vom
24. November 2006 wird insoweit aufgehoben, als festge-
stellt wird, dass die Eingruppierung eines Angestellten ne-
ben der Einstellung einen eigenen Mitbestimmungstatbe-
stand darstellt. In diesem Umfang wird der Antrag abge-
lehnt.

Im Übrigen wird die Sprungrechtsbeschwerde der Beteilig-
ten gegen den vorgenannten Beschluss zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I

- 1 Zum 1. März 2005 wurde Frau M. W. befristet bis zum 31. August 2005 als Chemielaborantin im Rahmen eines drittmittelfinanzierten Projekts vom Beteiligten zu 1 eingestellt. Das Arbeitsverhältnis wurde bis zum 31. Januar 2006 und dann letztmals bis zum 30. Juni 2006 verlängert. Der Beteiligte zu 1 hatte jeweils die Zustimmung des Antragstellers zur Einstellung und zur Eingruppierung in die Vergütungsgruppe VII BAT-O beantragt. Der Antragsteller hatte die Zustimmung zur Einstellung erteilt, sie jedoch zur Eingruppierung unter Hinweis auf die Qualifikation von Frau W. verweigert.

- 2 Aufgrund der Beschlüsse in seinen Sitzungen vom 27. Oktober 2005 und 12. Januar 2006 legte der Antragsteller die Sache dem Beteiligten zu 2 vor. Dieser lehnte jedoch mit Schreiben vom 16. März 2006 die Einleitung des Stufenverfahrens im Wesentlichen mit der Begründung ab, eine „gesplittete Zustimmungsverweigerung“ im Falle der Neueinstellung von Beschäftigten sehe das Personalvertretungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt nicht vor. In der Folgezeit stimmte der Antragsteller der Eingruppierung zu, nachdem darüber Einigkeit erzielt worden war.

- 3 Das vom Antragsteller angerufene Verwaltungsgericht hat den gestellten Anträgen entsprechend festgestellt, dass die Eingruppierung eines Angestellten nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG neben der Mitbestimmung bei der Einstellung einen eigenen Mitbestimmungstatbestand darstellt und dass der Beteiligte zu 2 auch dann verpflichtet ist, das Stufenverfahren im Zusammenhang mit der Eingruppierung des jeweiligen Beschäftigten durchzuführen, wenn der Antragsteller der Einstellung bei gleichzeitiger Zustimmungsverweigerung zur beantragten Eingruppierung zustimmt. In den Gründen hat es ausgeführt: Ungeachtet des Umstandes, dass Einstellung und Eingruppierung unter einer Ziffer des § 67 Abs. 1 SAPersVG genannt würden, stellten beide gleichwohl selbstständige Mitbestimmungstatbestände dar. Es gehe im vorliegenden Zusammenhang darum, die von Dienststelle und Personalrat gewünschte Einstellung als solche, nämlich die Eingliederung des gewonnenen Bewerbers in die Dienststelle, möglichst zeitnah umzusetzen. Der Bewerber habe angesichts der Tarifautomatik nach seiner Einstellung auf jeden Fall den Anspruch auf die sich nach den Tätigkeitsmerkmalen seiner Stelle ergebende Vergütung. Auf der Grundlage der Rechtsauffassung der Beteiligten müsste in Kauf genommen werden, dass die Einstellung von Personal bis zum Abschluss eines Einigungsstellenverfahrens und der Schlussentscheidung der obersten Dienstbehörde erst einmal aufgehalten würde.

- 4 Die Beteiligten tragen zur Begründung ihrer vom Verwaltungsgericht zugelassenen Sprungrechtsbeschwerde vor: Bereits der Wortlaut des § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG lege es zwingend nahe, dass Einstellung und Eingruppierung einen einheitlichen Mitbestimmungstatbestand darstellten. Andernfalls hätte der Ge-

setzgeber beide Angelegenheiten unterschiedlichen Ziffern der Vorschrift zugeordnet. Die ersten drei Nummern des § 67 Abs. 1 SAPersVG gingen jeweils von einem einheitlichen Tatbestand aus, wobei die Verknüpfung - mit dem Wort „und“ bzw. dem Semikolon - klarstellen sollte, dass die dort genannten Umstände miterfasst seien. Dieser Befund werde bestätigt durch die anderslautende Behandlung der beiden Angelegenheiten im Bundespersonalvertretungsgesetz.

5 Die Beteiligten beantragen,

den angefochtenen Beschluss aufzuheben und die Anträge abzulehnen.

6 Der Antragsteller beantragt,

die Sprungrechtsbeschwerde zurückzuweisen.

7 Er verteidigt den angefochtenen Beschluss.

8 Der Vertreter des Bundesinteresses schließt sich den Ausführungen der Beteiligten an.

II

9 Die zulässige Sprungrechtsbeschwerde der Beteiligten ist nur zum Teil begründet. Nur hinsichtlich der im ersten Absatz des Tenors getroffenen Feststellungen beruht der Beschluss des Verwaltungsgerichts auf der unrichtigen Anwendung einer Rechtsnorm (§ 78 Abs. 2 SAPersVG i.d.F. der Bekanntmachung vom 16. März 2004, GVBI LSA S. 205, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 21. März 2006, GVBI LSA S. 102, i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1, § 96a Abs. 1 Satz 1 ArbGG). In diesem Umfang ist er aufzuheben und der Antrag abzulehnen (§ 96 Abs. 1 Satz 2 ArbGG i.V.m. § 562 Abs. 1, § 563 Abs. 3 ZPO). Im Übrigen ist die Sprungrechtsbeschwerde unbegründet. Der Beteiligte zu 2 ist verpflichtet, das Stufenverfahren zur Eingruppierung durchzuführen, wenn der Antragsteller zwar der vom Beteiligten zu 1 beabsichtigten Einstellung, nicht aber der vorgesehenen Eingruppierung zugestimmt hat.

- 10 1. Der erste Antrag ist unzulässig, weil er entgegen § 256 Abs. 1 ZPO nicht auf ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis bezogen ist. Die mit ihm begehrte Aussage, dass Einstellung und Eingruppierung eines Arbeitnehmers jeweils selbstständige Mitbestimmungstatbestände darstellen, verlässt die normativ-rechtssystematische Ebene nicht; sie ist abgelöst von der Rechtsbeziehung zwischen Personalrat und Dienststelle, die aber im Streit um Art und Umfang von Beteiligungsrechten selbst bei zugelassener und gebotener abstrakter Antragstellung stets im Mittelpunkt der gerichtlichen Feststellung stehen muss.
- 11 2. Dagegen ist der zweite Antrag zulässig.
- 12 a) Zu Recht ist der Antragsteller nach Erledigung des Ausgangsfalles zur abstrakten Antragstellung übergegangen (vgl. Beschluss vom 9. Juli 2007 - BVerwG 6 P 9.06 - juris Rn. 13 m.w.N.).
- 13 b) Das Feststellungsinteresse in Gestalt der Wiederholungsgefahr liegt auf der Hand. Solange ungeklärt ist, wie § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG auszulegen und anzuwenden ist, wird diese Frage im Falle der Einstellung von Arbeitnehmern immer wieder zu Streit unter den Beteiligten führen können.
- 14 c) Der Antragsteller ist antragsbefugt. Der örtliche Personalrat ist berechtigt, seinen Anspruch auf Durchführung des Stufenverfahrens gerichtlich geltend zu machen, wenn der Leiter der übergeordneten Dienststelle sich weigert, die bei ihm gebildete Stufenvertretung mit der fraglichen Angelegenheit zu befassen (vgl. Beschluss vom 2. November 1994 - BVerwG 6 P 28.92 - Buchholz 250 § 69 BPersVG Nr. 27 S. 2 ff.).
- 15 3. Der zweite Antrag ist begründet. Der Beteiligte zu 2 ist verpflichtet, seinen Hauptpersonalrat mit den hier in Rede stehenden Eingruppierungsfällen zu befassen.
- 16 a) § 61 Abs. 3 SAPersVG regelt den Gang des Mitbestimmungsverfahrens auf der ersten - unteren - Ebene. Die Dienststelle unterrichtet den Personalrat von

der beabsichtigten Maßnahme und beantragt seine Zustimmung (Satz 1). Soweit erforderlich, erörtert sie die beabsichtigte Maßnahme mit ihm (Satz 2). Dieses Verfahren findet nach näherer Bestimmung in § 61 Abs. 3 Satz 3 bis 8 SAPersVG seinen Abschluss dadurch, dass der Personalrat entweder seine Zustimmung erteilt oder diese frist- und formgerecht verweigert. Im letztgenannten Fall der Nichteinigung können Dienststelle und Personalrat die Angelegenheit innerhalb von zwei Wochen der übergeordneten Dienststelle vorlegen, bei der eine Stufenvertretung besteht (§ 62 Abs. 1 Satz 1 SAPersVG). Für diese Fälle gilt § 61 Abs. 3 SAPersVG entsprechend (§ 62 Abs. 1 Satz 3 SAPersVG).

- 17 Die Regelungssystematik in § 62 Abs. 1 und 2 SAPersVG geht von einem dreistufigen Verwaltungsaufbau als Regelfall aus; damit korrespondiert die Regelung über die Stufenvertretungen (§ 52 Abs. 1 SAPersVG). Das Regelwerk greift aber auch, wenn - wie im vorliegenden Fall staatlicher Angelegenheiten der Hochschule - der Verwaltungsaufbau zweistufig ist. Auch in diesem Fall ist für das Stufenverfahren § 62 Abs. 1 SAPersVG anzuwenden (vgl. Vogelgesang, in: Bieler/Vogelgesang/Pläßmann/Kleffner, Landespersonalvertretungsgesetz Sachsen-Anhalt, § 62 Rn. 8).
- 18 Einigen sich somit der Beteiligte zu 1 und der Antragsteller in einer mitbestimmungspflichtigen Personalangelegenheit nicht, so kann dieser gemäß § 62 Abs. 1 Satz 1 SAPersVG innerhalb von zwei Wochen die Sache dem Beteiligten zu 2 vorlegen. Dieser hat sodann gemäß § 61 Abs. 3 Satz 1, § 62 Abs. 1 Satz 3 SAPersVG seinen Hauptpersonalrat von der beabsichtigten Maßnahme zu unterrichten und dessen Zustimmung zu beantragen. Damit wird das Stufenverfahren eingeleitet.
- 19 b) Einen Anspruch auf Einleitung des Stufenverfahrens hat der Antragsteller auch dann, wenn er der vom Beteiligten zu 1 beabsichtigten Einstellung einer Arbeitnehmerin zustimmt, der vorgesehenen Eingruppierung aber widerspricht. In diesem Fall muss der Beteiligte zu 2 seinen Hauptpersonalrat mit der Eingruppierung befassen. Die Ansicht des Beteiligten zu 2, der Antragsteller könne die Zustimmung zur Einstellung und Eingruppierung nur insgesamt erteilen oder verweigern, trifft nicht zu.

- 20 Nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG bestimmt der Personalrat bei „Einstellung und Eingruppierung“ mit. Die Vorschrift berechtigt ihn, die Zustimmung zur Einstellung zu erteilen, sie aber bei der Eingruppierung zu verweigern.
- 21 aa) Der Wortlaut der Vorschrift lässt eine derartige Auslegung ohne Weiteres zu. Allein die Verwendung des Bindewortes „und“ verbietet es nicht, Einstellung und Eingruppierung als eigenständige Maßnahmen zu betrachten, die im Rahmen der Mitbestimmung einer jeweils gesonderten Würdigung durch den Personalrat zugänglich sind. Die sprachliche Zusammenfassung in einer Nummer des Mitbestimmungskataloges kann ihre Erklärung unschwer daran finden, dass die Einstellung eines Arbeitnehmers und seine Eingruppierung in der Regel zeitlich zusammenfallen.
- 22 bb) Die Systematik der Mitbestimmungskataloge in §§ 65 bis 67 SAPersVG gibt keineswegs Aufschluss darüber, dass der Gesetzgeber für jede einzelne Nummer stets von einem einheitlichen Mitbestimmungstatbestand ausgegangen ist. Erkennbar ist vielmehr, dass er die Mitbestimmungstatbestände in den Katalogen thematisch geordnet hat. Ob es sich innerhalb der einzelnen Nummern um einen einheitlichen Mitbestimmungstatbestand oder jeweils um getrennt zu würdigende mitbestimmungspflichtige Maßnahmen handelt, kann nicht pauschal, sondern nur mit Blick auf Sinn und Zweck der jeweiligen Norm beantwortet werden. Dies gilt auch in Bezug auf die Tatbestände in § 67 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SAPersVG, auf welche die Beteiligten in der Rechtsbeschwerdebegründung besonders hingewiesen haben.
- 23 cc) Sinn und Zweck der Mitbestimmung bei Einstellung einerseits und Eingruppierung andererseits gebieten es, beide als eigenständige mitbestimmungspflichtige Maßnahmen zu verstehen, die es dem Personalrat erlauben, auf die entsprechende Vorlage der Dienststelle mit einem differenzierten Votum zu reagieren.
- 24 (1) Einstellung ist die Eingliederung des Betreffenden in die Dienststelle. Dies geschieht zum Beispiel - wie in den hier in Rede stehenden Fällen - durch die

Begründung eines Arbeitsverhältnisses und tatsächliche Aufnahme der vorgesehenen Arbeit im Rahmen der Arbeitsorganisation der Dienststelle (vgl. Beschluss vom 21. März 2007 - BVerwG 6 P 4.06 - PersR 2007, 301 f.). Der Sinn und Zweck der Beteiligung des Personalrats bei Einstellungen besteht im kollektiven Schutz der in der Dienststelle bereits tätigen Beschäftigten und ihrer hierbei zu berücksichtigenden Interessen. Der Personalrat kann die Zustimmung wegen Gesetzes- oder Tarifwidrigkeit verweigern, wenn der Zweck der Verbotsnorm nur dadurch erreicht werden kann, dass die Einstellung insgesamt unterbleibt. Ein Instrument zur umfassenden Vertragsinhaltskontrolle hat er damit nicht (vgl. Beschlüsse vom 14. Juni 2006 - BVerwG 6 P 13.05 - BVerwGE 126, 122 = Buchholz 250 § 44 BPersVG Nr. 35 Rn. 15 und vom 21. März 2007 a.a.O. S. 306 f.).

- 25 (2) Eingruppierung ist die Einreihung des Arbeitnehmers in ein kollektives Entgeltschema; sie ist ein Akt strikter Rechtsanwendung. Die Mitbestimmung des Personalrats bei Eingruppierung ist kein Mitgestaltungs-, sondern ein Mitbeurteilungsrecht. Sie soll sicherstellen, dass die Rechtsanwendung möglichst zutreffend erfolgt (vgl. Beschluss vom 21. März 2005 - BVerwG 6 PB 8.04 - Buchholz 251.51 § 68 MVPersVG Nr. 1 S. 2 f. m.w.N.).
- 26 (3) Bedenken des Personalrats gegen die Richtigkeit der vorgesehenen Eingruppierung stellen keinen sachlich gerechtfertigten Grund für einen Widerspruch gegen die Einstellung dar. Die unrichtige Eingruppierung steht zwar im Widerspruch zur einschlägigen Tarifnorm. Dies führt jedoch nicht zu einem Beschäftigungsverbot. Dem Betreffenden ist es unbenommen, nach Aufnahme der Beschäftigung die zutreffende Eingruppierung durch das Arbeitsgericht feststellen zu lassen. Dementsprechend muss auch der Personalrat in der Lage sein, durch die Zustimmung zur Einstellung den Weg für die Aufnahme der Beschäftigung freizumachen und zugleich dafür Sorge zu tragen, dass eine nach seiner Überzeugung unrichtige Eingruppierung korrigiert wird.
- 27 (4) Dass die Verweigerung der Zustimmung zur Eingruppierung zugleich auf die Einstellung durchschlägt, ist nach dem Schutzgedanken der Mitbestimmung geradezu sachwidrig. Denn das würde bedeuten, dass der Betreffende als Fol-

ge davon, dass der Personalrat in Bezug auf die Eingruppierung zu seinem Schutz tätig wird, nicht beschäftigt werden dürfte. Dies würde zum Schaden nicht nur des Betroffenen, sondern auch der Dienststelle und ihrer Beschäftigten reichen (vgl. Beschluss vom 8. Dezember 1999 - BVerwG 6 P 3.98 - BVerwGE 110, 151 <158 f.> = Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 100 S. 13 f.; BAG, Beschlüsse vom 10. Februar 1976 - 1 ABR 49/74 - AP Nr. 4 zu § 99 BetrVG 1972 und vom 20. Dezember 1988 - 1 ABR 68/87 - BAGE 60, 330 <333 ff., 340>).

- 28 dd) Die Entstehungsgeschichte der Regelung in § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG gibt keinen Anhalt für eine entgegenstehende Sichtweise. Die Vorschrift hatte ihren jetzigen Wortlaut bereits bei Verabschiedung des Landespersonalvertretungsgesetzes in seiner ursprünglichen Fassung vom 10. Februar 1993, GVBl LSA S. 56. Im Gesetzentwurf der Landesregierung wurde allgemein betont, dass der Entwurf in weiten Teilen den Bestimmungen des Bundespersonalvertretungsgesetzes angepasst sei, die schon bisher vorläufig gegolten und sich in der Praxis überdies bewährt hätten. Die Beteiligungstatbestände entsprechen im Wesentlichen denen des Bundes und der Altländer (vgl. LTDrucks 1/1301, Begründung S. 1 und 6). Für das Bundespersonalvertretungsgesetz gilt, dass Einstellung und Eingruppierung eigenständige Mitbestimmungstatbestände sind, die ein differenziertes Verhalten des Personalrats erlauben (vgl. Beschluss vom 8. Dezember 1999 a.a.O.). Dass die vom Bundespersonalvertretungsgesetz verschiedene Einordnung der Angelegenheiten in § 67 Abs. 1 SAPersVG darauf schließen lässt, dass der Gesetzgeber ungeachtet der genannten Gesichtspunkte nur ein einheitliches Votum des Personalrats akzeptieren wollte, gibt die Begründung des Gesetzesentwurfs nicht zu erkennen.
- 29 ee) Zur Stützung ihrer gegenteiligen Ansicht können sich die Beteiligten nicht auf die Entscheidung des beschließenden Gerichts vom 13. Februar 1976 - BVerwG 7 P 9.74 - (BVerwGE 50, 176 = Buchholz 238.36 § 72 NdsPersVG Nr. 1) berufen. Zwar heißt es dort zu der - mit § 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG wortgleichen - Bestimmung des § 78 Abs. 2 Nr. 1 NdsPersVG vom 24. April 1972, Nieders. GVBl S. 231, der Personalrat sei bei der Einstellung eines Angestellten auch an der Frage zu beteiligen, in welche Vergütungsgruppe dieser

einzureihen sei (a.a.O. S. 180 bzw. S. 4). Dies ist jedoch nicht zwingend gleichbedeutend mit der Aussage, es handele sich um einen einheitlichen Mitbestimmungstatbestand in der Weise, dass der Personalrat nur ein einheitliches Votum abgeben könne. Im Gegenteil hat das Gericht bereits damals an derselben Stelle betont, dass die Eingruppierung neben der ebenfalls der Mitbestimmung unterworfenen Einstellung eine selbstständige Bedeutung habe.

Dr. Bardenhewer

Dr. Hahn

Büge

Vormeier

Dr. Bier

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Personalvertretungsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

SAPersVG §§ 61, 62, 67

Stichworte:

Mitbestimmung des Personalrats; Einstellung und Eingruppierung; Einleitung des Stufenverfahrens.

Leitsatz:

§ 67 Abs. 1 Nr. 1 SAPersVG erlaubt es dem Personalrat, der von der Dienststelle beabsichtigten Einstellung eines Arbeitnehmers zuzustimmen und zugleich der vorgesehenen Eingruppierung zu widersprechen; in diesem Fall hat die übergeordnete Dienststelle auf Verlangen des Personalrats das Stufenverfahren einzuleiten.

Beschluss des 6. Senats vom 22. Oktober 2007 - BVerwG 6 P 1.07

I. VG Halle vom 24.11.2006 - Az.: VG 11 A 20/06 HAL -