



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 6 PB 33.08
OVG 17 LP 27/07

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 30. März 2009
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. Bardenhewer und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge und
Vormeier

beschlossen:

Die Beschwerde des Beteiligten gegen die Nichtzulassung
der Rechtsbeschwerde im Beschluss des Niedersächsi-
schen Oberverwaltungsgerichts (Fachsenat für Personal-
vertretungssachen des Bundes) vom 12. November 2008
wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

- 1 Die Beschwerde des Beteiligten gegen die Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde durch das Oberverwaltungsgericht gemäß § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92a Satz 1 ArbGG hat keinen Erfolg.
- 2 1. Die Divergenzrüge gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 2, § 92 Abs. 1 Satz 2 ArbGG greift nicht durch. Der angefochtene Beschluss weicht nicht von der in den Beschwerdebegründung zitierten Entscheidungen ab.
- 3 a) Der Beteiligte entnimmt den Senatsbeschlüssen vom 15. Dezember 1978 - BVerwG 6 P 18.78 - (Buchholz 238.3 A § 76 BPersVG Nr. 2), vom 30. September 1987 - BVerwG 6 P 19.85 - (Buchholz 251.5 § 66 HePersVG Nr. 3) und vom 15. Juli 2004 - BVerwG 6 P 15.03 - (Buchholz 250 § 47 BPersVG Nr. 13) folgenden Rechtssatz: „Reine Organisationsentscheidungen, die keine Änderung der Dienst- und Arbeitsverhältnisse nach sich ziehen, die nicht auf bestimmte Personen gerichtet sind und auf organisationspolitischen Gründen beruhen, lösen nicht das Mitbestimmungsrecht bei Versetzung aus, selbst wenn ein Dienststellenwechsel bezüglich der betroffenen Beschäftigten vorliegt.“ (Nr. 2.1 der Beschwerdebegründung).

- 4 Einem dazu im Widerspruch stehenden Rechtssatz hat das Oberverwaltungsgericht nicht aufgestellt. Ausweislich seiner Ausführungen im angefochtenen Beschluss hat es zwischen zwei Arten von Entscheidungen unterschieden: Zum einen die Anordnung der Zentrale der Bundesagentur, wonach die verwaltungsinternen Aufgaben Personal, Controlling/Finanzen und Infrastruktur sowie die infrastrukturellen Dienste in Internen Services bei 45 der insgesamt 176 Agenturen für Arbeit gebündelt und der IT-Service in 24 dieser Internen Services zusammengefasst wurden (Nr. 3.1 und Anlage 1 der Handlungsempfehlungen/Geschäftsanweisungen - HE/GA - vom 30. November 2006), zum anderen die von der jeweiligen Agentur für Arbeit bzw. Regionaldirektion auszusprechende Versetzung der betroffenen Mitarbeiter zu derjenigen Agentur für Arbeit, an deren Sitz der Interne Service eingerichtet wurde (Nr. 5 Abs. 1 HE/GA vom 30. November 2006). Nach der Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts handelte es sich somit nicht um eine „reine“, sich selbst vollziehende Organisationsentscheidung, sondern um eine organisatorische Maßnahme, auf deren Grundlage zahlreiche personelle Einzelmaßnahmen in Gestalt von Versetzungen vorzunehmen waren. Die für Versetzungen typische Änderung der Dienst- und Arbeitsverhältnisse liegt darin, dass die betroffenen Beschäftigten aus der alten Dienststelle aus- und in die neue eingegliedert werden.
- 5 Aus den zitierten Senatsentscheidungen ergibt sich entgegen der Annahme des Beteiligten nicht, dass bei organisatorischen Entscheidungen der hier in Rede stehenden Art die Mitbestimmung bei nachfolgenden personellen Einzelmaßnahmen entfällt.
- 6 aa) Im Beschluss vom 15. Dezember 1978 ging es um die probeweise Zusammenführung des Bahnbusverkehrs und des Postreisedienstes; die Dienst- und Arbeitsverhältnisse der Fahrer der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost wurden von beiden Institutionen fortgeführt. Die Zusammenlegung war - anders als im vorliegenden Fall nach der Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts - mit keinen personellen Maßnahmen verbunden, an welche eine Beteiligung der Personalvertretung hätte anknüpfen können (a.a.O. S. 23).

- 7 bb) Im Beschluss vom 30. September 1987 wurde das Verhältnis der Mitwirkung des Personalrats bei organisatorischen Maßnahmen wie Einschränkung oder Zusammenlegung von Dienststellen zu anderen Beteiligungsrechten angesprochen. Die damals anzuwendende landesrechtliche Bestimmung wurde als Spezialvorschrift gekennzeichnet, welche die Beteiligung des Personalrats an den von ihr benannten organisatorischen Maßnahmen abschließend regelt, Mitbestimmungsrechte, welche einzelne Aspekte oder Folgen der organisatorischen Maßnahme begründen könnten, also ausschließt (a.a.O. S. 2). Eine Aussage, dass die Beteiligung des Personalrats bei organisatorischen Maßnahmen die Mitbestimmung bei nachfolgenden personellen Einzelmaßnahmen ausschließt, lässt sich daraus nicht herleiten. Die in Bezug genommenen älteren Senatsentscheidungen verbieten ein derartiges Verständnis. In diesen Entscheidungen ging es jeweils um die Frage, welches Beteiligungsrecht sich durchsetzt, wenn bei ein und derselben Maßnahme sowohl ein Mitwirkungs- als auch ein Mitbestimmungstatbestand gegeben ist (vgl. Beschlüsse vom 7. Februar 1980 - BVerwG 6 P 35.78 - Buchholz 238.32 § 90 BlnPersVG Nr. 1 und vom 17. Juli 1987 - BVerwG 6 P 6.85 - BVerwGE 78, 47 = Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 50 sowie - BVerwG 6 P 3.84 - Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 51; vgl. dazu einschränkend und modifizierend aus der neueren Senatsrechtsprechung: Beschlüsse vom 19. Mai 2003 - BVerwG 6 P 16.02 - Buchholz 250 § 78 BPersVG Nr. 19 S. 4 ff. und vom 1. September 2004 - BVerwG 6 P 3.04 - Buchholz 251.2 § 85 BlnPersVG Nr. 13 S. 2 ff.). Jedenfalls ist das Thema einer Beteiligung bei personellen Folgemaßnahmen organisatorischer Entscheidungen dort nicht behandelt. Dagegen wurde in der aktuellen Senatsrechtsprechung ausgesprochen, dass schwächere Beteiligungsformen „im Vorfeld“ das Mitbestimmungsrecht bei der späteren personellen Einzelmaßnahme nicht verdrängen (zur Beteiligung bei der Personalplanung und der späteren Einstellung: Urteil vom 21. März 2007 - BVerwG 6 P 4.06 - BVerwGE 128, 212 = Buchholz 251.8 § 78 RhPPersVG Nr. 1 Rn. 49 ff.).
- 8 cc) Dem Beschluss vom 15. Juli 2004 lag eine organisatorische Maßnahme zugrunde, durch welche eine militärische Dienststelle, die einer bestimmten höheren militärischen Dienststelle nachgeordnet war, einer anderen Dienststelle unterstellt wurde. Versetzungen oder sonstige personelle Maßnahmen waren

damit - auch hier im Gegensatz zum vorliegenden Fall - nicht verbunden (a.a.O. S. 12). An einer verbindlichen Aussage zur Beteiligung an organisatorischen Maßnahmen einerseits und personellen Folgemaßnahmen andererseits fehlt es; darauf kam es angesichts des Sachverhalts nicht an. Im Übrigen ist der Senatsbeschluss vom 15. Juli 2004 ganz wesentlich durch die Besonderheit geprägt, dass die Zustimmung des Personalrats zur Versetzung eines Personalratsmitgliedes nicht ersetzt werden kann (§ 47 Abs. 2 Satz 3 BPersVG); insofern ist die Rechtslage bei Beschäftigten ohne personalvertretungsrechtliche Funktion eine grundlegend andere (s.u. Abschnitt 1.e).

- 9 b) Der Beteiligte entnimmt dem Senatsbeschluss vom 10. März 1992 - BVerwG 6 P 13.91 - (Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 24) folgenden Rechtssatz: „Eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme kann dann nicht vorliegen, wenn von der vorgesetzten Dienststelle dem Dienststellenleiter kein Handlungsspielraum eingeräumt wird.“ (Nr. 2.2 der Beschwerdebeurteilung).
- 10 Richtigerweise ergeben sich aus der einschlägigen Senatsrechtsprechung indes folgende Aussagen: Die Entscheidungsbefugnis einer Dienststelle der nachgeordneten Verwaltungsebene und damit auch die Beteiligungsbefugnis der bei ihr gebildeten Personalvertretung wird nicht dadurch aufgehoben, dass das Handeln dieser Dienststelle von internen Weisungen der übergeordneten, weisungsbefugten Dienststelle ganz oder teilweise bestimmt wird. Derartige interne Weisungen berühren die Entscheidungszuständigkeit des Dienststellenleiters nicht; er trifft vielmehr seine Entscheidung innerhalb der Dienststelle und nach außen eigenverantwortlich. Das Beteiligungsrecht einer Personalvertretung an einer Maßnahme des Dienststellenleiters kann zwar durch eine unmittelbar gestaltende Anordnung einer vorgesetzten Dienststelle ausgeschlossen sein, wenn diese dem Dienststellenleiter keinen eigenen Regelungsspielraum lässt. Dies ist der Fall, wenn sich das Handeln der übergeordneten Dienststelle nicht in einer internen Weisung erschöpft, sondern im Wege des Selbsteintritts den nachgeordneten Dienststellen die Zuständigkeit für die Regelung entzieht (vgl. Beschlüsse vom 16. Juni 1989 - BVerwG 6 P 10.86 - BVerwGE 82, 131 <133> = Buchholz 250 § 8 BPersVG Nr. 1 S. 2, vom 22. Februar 1991 - BVerwG 6 PB 8.90 - juris Rn. 13 und vom 10. März 1992 a.a.O. S. 34 f.). Die

Entscheidungszuständigkeit der nachgeordneten Dienststelle wird somit nicht dadurch berührt, dass sie eine strikte Weisung der übergeordneten Dienststelle befolgt. Anders liegt es nur, wenn die übergeordnete Dienststelle die Entscheidung im Einzelfall an sich zieht und sich zu deren Übermittlung der nachgeordneten Dienststelle als Boten bedient. Jedenfalls kann von einer unmittelbar gestaltenden Anordnung der übergeordneten Dienststelle keine Rede sein, wenn diese generelle Weisungen für Personalangelegenheiten erlässt, die von den nachgeordneten Dienststellen im Wege personeller Einzelmaßnahmen - mit oder ohne Entscheidungsspielraum - umzusetzen sind. Bei einem derartigen Dualismus von genereller Weisung und Ausführung im Einzelfall wird die Beteiligung auf der Ausführungsebene nicht verdrängt.

- 11 An die vorgenannten Grundsätze hat sich das Oberverwaltungsgericht im angefochtenen Beschluss unter Bezugnahme auf die zitierte Senatsrechtsprechung gehalten. Auf dieser Grundlage ist es nach Auswertung der HE/GA vom 30. November 2006 in Verbindung mit der Dienstvereinbarung vom 13. Oktober 2003 zu dem Ergebnis gelangt, dass die Zuständigkeit für die Versetzungen der einzelnen von der Organisationsmaßnahme betroffenen Mitarbeiter ungeachtet der zentralen Vorgaben bei den Agenturen für Arbeit bzw. Regionaldirektionen verblieben war.
- 12 c) Unter Nr. 2.3 seiner Beschwerdebeurteilung spricht der Beteiligte zwei Themen an, die personalvertretungsrechtlich auseinanderzuhalten sind, nämlich zum einen die Auswirkungen von Dienstvereinbarungen auf die Mitbestimmung und zum anderen die Zuständigkeit der Personalvertretungen im Verhältnis zueinander.
- 13 aa) Dem Senatsbeschluss vom 9. Dezember 1992 - BVerwG 6 P 16.91 - (BVerwGE 91, 276 = Buchholz 250 § 69 BPersVG Nr. 23) entnimmt der Beteiligte den Rechtssatz: „Durch den Abschluss einer Dienstvereinbarung wird die Mitbestimmung verbraucht.“ Diese Annahme ist ergänzungsbedürftig.
- 14 Nach der vorbezeichneten Senatsentscheidung haben Dienstvereinbarungen den Zweck, die Beteiligung der Personalvertretung in einer Vielzahl von Einzel-

fällen mit gleichem sachlichem Gegenstand zu erübrigen. Der Abschluss einer Dienstvereinbarung stellt sich mithin als vorweggenommene Mitbestimmung dar (a.a.O. S. 283 bzw. S. 35). Die Dienstvereinbarung darf freilich gegenständlich nicht außerhalb eines der in § 75 Abs. 3, § 76 Abs. 2 BPersVG genannten Mitbestimmungstatbestände liegen (a.a.O. S. 284 bzw. S. 35).

- 15 Die letztgenannte Einschränkung kommt hier bei dem Ansatz des Oberverwaltungsgerichts zum Tragen, wonach die Versetzungen von den nachgeordneten Dienststellen in eigener Zuständigkeit zu verfügen waren. Dies hat die Mitbestimmung nach § 75 Abs. 1 Nr. 3 bzw. § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG zur Folge. Für die Personalangelegenheiten in § 75 Abs. 1 und § 76 Abs. 1 BPersVG ist aber - anders als bei den Angelegenheiten nach § 75 Abs. 3 und § 76 Abs. 2 BPersVG - der Abschluss einer Dienstvereinbarung nicht vorgesehen und daher unzulässig (§ 73 Abs. 1 Satz 1 BPersVG). Danach kann die Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 3 der Dienstvereinbarung vom 13. Oktober 2003 keine Rechtswirksamkeit entfalten, soweit sie sich auf die Mitbestimmung in Personalangelegenheiten nach § 75 Abs. 1 und § 76 Abs. 1 BPersVG bezieht; dies hat das Oberverwaltungsgericht zutreffend erkannt.
- 16 bb) Dem Senatsbeschluss vom 22. Februar 1991 (juris Rn. 28) entnimmt der Beteiligte den Rechtssatz: „Die Befugnisse und Pflichten von Personalvertretung und Dienststelle bedingen sich gegenseitig; der Personalrat besitzt kein Antragsrecht, wenn es um Angelegenheiten geht, für die allein eine übergeordnete Behörde zuständig ist.“ Ferner entnimmt er dem Senatsbeschluss vom 24. Februar 2006 - BVerwG 6 P 4.05 - (Buchholz 251.91 § 77 SächsPersVG Nr. 1 Rn. 13) den Rechtssatz: „Soweit die Entscheidungskompetenz bei der übergeordneten Dienststelle liegt, ist deren Personalvertretung zu beteiligen.“
- 17 Das Oberverwaltungsgericht hat diesen Rechtssätzen nicht widersprochen. Es hat angenommen, dass die Agenturen für Arbeit bzw. Regionaldirektionen für den Erlass der Versetzungsverfügungen zuständig geblieben sind. Daraus ergibt sich zwingend, dass die dortigen Personalräte zu beteiligen sind. Unter diesen Umständen ist nach der aus § 82 Abs. 1 BPersVG folgenden Zuständigkeitsverteilung für eine Beteiligung der Stufenvertretung kein Raum (vgl. Be-

schluss vom 13. September 2002 - BVerwG 6 P 4.02 - Buchholz 250 § 82 BPersVG Nr. 17 S. 8 f.).

- 18 d) Den bereits zitierten Senatsbeschlüssen vom 30. September 1987 und 15. Juli 2004 entnimmt der Beteiligte ferner den Rechtssatz: „Organisatorische Maßnahmen wie Unterstellungswechsel oder Umressortierungen, die ohne Ansehen der Person erfolgen, schließen ein Mitbestimmungsrecht nach § 75 Abs. 1 Nr. 3/ § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG aus.“ (Nr. 2.4 der Beschwerdebegründung). Auch insoweit liegt eine Abweichung nicht vor. Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Senat auf seine Ausführungen zu Abschnitt 1.a Bezug.
- 19 e) Schließlich entnimmt der Beteiligte dem Senatsbeschluss vom 15. Juli 2004 (a.a.O. S. 11) folgenden Rechtssatz: „Organisatorische Maßnahmen der in § 78 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG genannten oder vergleichbaren Art sind ohne Verletzung des demokratischen Prinzips der Mitbestimmung des Personalrats nur in der Weise zugänglich, dass auf der letzten Stufe die Entscheidung der Einigungsstelle den Charakter einer Empfehlung an die oberste Dienstbehörde hat (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.05.1995 - 2 BvF 1/92 -; BVerfGE 93, 37, 73).“ (Nr. 2.5 der Beschwerdebegründung).
- 20 Das Oberverwaltungsgericht ist von diesem Rechtssatz nicht abgewichen. Es hat dem Antragsteller kein Mitbestimmungsrecht bei organisatorischen Maßnahmen der in § 78 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG genannten oder vergleichbaren Art zuerkannt, sondern ein solches bei Versetzung nach § 75 Abs. 1 Nr. 3, § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG. Auch insofern gilt freilich das Modell der eingeschränkten Mitbestimmung nach § 69 Abs. 4 Satz 3 und 4, § 88 Nr. 3 Satz 1 BPersVG, und zwar bei Beamten in direkter und bei Arbeitnehmern in entsprechender Anwendung dieser Regelung (vgl. Beschlüsse vom 18. Juni 2002 - BVerwG 6 P 12.01 - Buchholz 251.7 § 72 NWPersVG Nr. 28 S. 31 und vom 30. Juni 2005 - BVerwG 6 P 9.04 - BVerwGE 124, 34 <44 ff.> = Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 106 S. 46 ff.).

- 21 Diese aus Verfassung und Gesetz sich ergebende Einschränkung der Mitbestimmung brauchte das Oberverwaltungsgericht nicht im Tenor seines Beschlusses zum Ausdruck zu bringen. Der Senat verfährt in ständiger Praxis ebenso.
- 22 Aus dem Vorstehenden folgt zugleich, dass eine Abweichung vom zitierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Mai 1995 nicht vorliegt.
- 23 f) Die Abweichergrüge ist unzulässig, soweit sie sich auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 3. Juli 2003 - 1 B 2333/02.PVB - (PersR 2003, 504) stützt. Denn in derselben Rechtsfrage ist der zitierte Senatsbeschluss vom 15. Juli 2004 ergangen (§ 72 Abs. 2 Nr. 2 ArbGG). Abgesehen davon weicht der angefochtene Beschluss vom Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Münster ebenso wenig ab wie vom Senatsbeschluss vom 15. Juli 2004.
- 24 2. Die Grundsatzrüge gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 1, § 92 Abs. 1 Satz 2 ArbGG bleibt gleichfalls ohne Erfolg.
- 25 a) Der Beteiligte will geklärt wissen, ob der Mitbestimmungstatbestand der Versetzung gemäß § 75 Abs. 1 Nr. 3 bzw. § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG neben einem Dienststellenwechsel zusätzlich eine wesentliche Änderung im Arbeits- bzw. Dienstpostenbereich verlangt (Nr. 3.1 der Beschwerdebegründung). Diese Frage ist mit dem Oberverwaltungsgericht eindeutig zu verneinen, so dass es einer Klärung im Rechtsbeschwerdeverfahren nicht bedarf.
- 26 aa) Primär geht es hier um die Mitbestimmung nach § 75 Abs. 1 Nr. 3 BPersVG, weil das Personal der Bundesagentur vorrangig aus Arbeitnehmern besteht (§ 387 Abs. 1 Satz 1 SGB III). Nach § 4 Abs. 1 Satz 4 des Tarifvertrages für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Bundesagentur für Arbeit vom 28. März 2006 ist Versetzung die Zuweisung einer auf Dauer bestimmten Beschäftigung bei einer anderen Dienststelle der Bundesagentur unter Fortsetzung des bestehenden Arbeitsverhältnisses. In vergleichbarer Weise hat der Senat den dauerhaften Wechsel auf einen Arbeitsplatz bei einer anderen

Dienststelle desselben Arbeitgebers als kennzeichnend für den tarifrechtlichen Versetzungsbegriff erachtet und dieses Verständnis der Mitbestimmung bei der Versetzung von Arbeitnehmern zugrunde gelegt (vgl. Beschluss vom 2. August 2005 - BVerwG 6 P 11.04 - Buchholz 251.2 § 86 BlnPersVG Nr. 5 S. 7). Ein Wechsel im Bereich der dem Arbeitnehmer übertragenen Tätigkeiten ist daher nicht Bestandteil des Versetzungsbegriffs.

- 27 bb) Im Ergebnis dasselbe gilt für die Versetzung von Beamten. § 28 BBG vom 5. Februar 2009, BGBl I S. 160, definiert jetzt die Versetzung als eine auf Dauer angelegte Übertragung eines anderen Amtes bei einer anderen Dienststelle bei demselben oder einem anderen Dienstherrn. Diese erstmalige Legaldefinition, mit welchem der Gesetzgeber eine inhaltliche Änderung gegenüber dem alten Rechtszustand nicht verbinden wollte (vgl. BTDrucks 16/7076 S. 107), erfasst die organisationsrechtliche Versetzung, welche nach ständiger Senatsrechtsprechung der Mitbestimmung nach § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG unterfällt (vgl. Beschlüsse vom 2. August 2005 a.a.O. S. 6 und vom 15. November 2006 - BVerwG 6 P 1.06 - BVerwGE 127, 142 = Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 40 Rn. 17). Dabei ist mitgedacht, dass der Beamte mit dem Ausscheiden aus seiner bisherigen Dienststelle sein dort innegehabtes Funktionsamt im abstrakten und im konkreten Sinne verliert und dass ihm mit der dauernden Zuweisung zur neuen Dienststelle irgendein seinem statusrechtlichen Amt entsprechender Aufgabenkreis übertragen wird (vgl. Urteil vom 18. September 2008 - BVerwG 2 C 8.07 - juris Rn. 12; Lemhöfer, in: Plog/Wiedow, Bundesbeamtengesetz, § 26 Rn. 2a; Summer, in: GKÖD, Bd. I, K § 26 Rn. 5). Es kommt daher weder dienst- noch personalvertretungsrechtlich darauf an, ob der dem Beamten bei der neuen Dienststelle übertragene Aufgabenkreis sich von demjenigen unterscheidet, den er bei seiner alten Dienststelle wahrzunehmen hatte.
- 28 cc) Dass für die Mitbestimmung bei der Versetzung von Arbeitnehmern und Beamten keine wesentlichen Änderungen im Arbeits- und Dienstpostenbereich zu verlangen sind, gebieten im Übrigen rechtssystematische und teleologische Gesichtspunkte. § 75 Abs. 1 Nr. 3 und § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG erklären die Versetzung zu einer anderen Dienststelle ebenso wie die mit einem Dienstortwechsel verbundene Umsetzung innerhalb der Dienststelle für mitbestim-

mungspflichtig. Eine Umsetzung liegt vor, wenn dem Beschäftigten ein neuer Dienstposten übertragen wird oder wenn der Dienstposten durch wesentliche Änderungen im Aufgabenbereich eine neue, andere Prägung erhält (vgl. Beschluss vom 22. Juli 2003 - BVerwG 6 P 3.03 - Buchholz 251.7 § 72 NWPersVG Nr. 30 S. 44). Wesentliche Änderungen im Arbeits- und Dienstpostenbereich lösen daher die Mitbestimmung des Personalrats bei Umsetzungen aus. Bei Versetzungen ist dies der Dienststellenwechsel. Dieser ist als Ausgliederung aus der bisherigen und Eingliederung in die neue Dienststelle als solcher typischerweise mit erheblichen Veränderungen des beruflichen Umfeldes verbunden (Unterstellung unter eine andere Dienststellenleitung, Zusammenarbeit mit anderen Mitarbeitern). Die Mitbestimmung bei Versetzungen verlöre gegenüber derjenigen bei Umsetzungen ihre Trennschärfe und wäre von unangemessen scharfen Anforderungen abhängig, wenn man für sie neben dem Dienststellenwechsel noch wesentliche Änderungen im Arbeits- bzw. Dienstpostenbereich verlangte.

- 29 dd) Entgegen der Annahme des Beteiligten findet im Betriebsverfassungsrecht eine vergleichbare Bewertung statt. Es handelt sich um mitbestimmungspflichtige Versetzung nach § 95 Abs. 3 Satz 1, § 99 Abs. 1 Satz 1 BetrVG, wenn Arbeitsplätze von Arbeitnehmern bei gleichbleibenden Aufgaben und Tätigkeiten in einen anderen Betrieb des Unternehmens verlagert werden (vgl. BAG, Beschlüsse vom 10. April 1984 - 1 ABR 67/82 - AP Nr. 4 zu § 95 BetrVG 1972, Bl. 636 R, vom 19. Februar 1991 - 1 ABR 36/90 - BAGE 67, 236 <243> und vom 16. Januar 2007 - 1 ABR 16/06 - AP Nr. 52 zu § 99 BetrVG 1972 Einstellung Rn. 30; Fitting/Engels/Schmidt/Tribinger/Linsenmaier, Betriebsverfassungsgesetz, 24. Aufl. 2008, § 99 Rn. 138).
- 30 b) Der Beteiligte will ferner geklärt wissen, ob die Beteiligung der Stufenvertretung, die bei der entscheidungsbefugten Dienststelle angesiedelt ist, das Mitbestimmungsrecht der Personalvertretung der nachgeordneten Dienststelle ausschließt (Nr. 3.2 der Beschwerdebegründung). Diese Frage ist eindeutig zu bejahen, allerdings unter der wesentlichen Voraussetzung, dass es sich um ein und dieselbe Maßnahme handelt. Ist Letzteres der Fall, so schließt das Beteiligungsrecht der Stufenvertretung nach dem System des § 82 Abs. 1 BPersVG

jegliche Beteiligung des örtlichen Personalrats - auf welcher Dienststellenebene auch immer - aus. Anders liegt es, wenn die übergeordnete Dienststelle generelle Entscheidungen trifft und die nachgeordneten Dienststellen auf dieser Grundlage Einzelmaßnahmen vornehmen. Hat z.B. die oberste Dienstbehörde mit dem Hauptpersonalrat Versetzungsrichtlinien vereinbart (§ 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 BPersVG), so hat der örtliche Personalrat zu prüfen, ob die von der Dienststelle beabsichtigte Versetzung dagegen verstößt (§ 77 Abs. 2 Nr. 1 BPersVG). Von einer vergleichbaren Arbeitsteilung der Personalvertretungen auf den verschiedenen Ebenen ist das Oberverwaltungsgericht hier bei organisatorischer Grundentscheidung und personellen Folgemaßnahmen ausgegangen. Dies wirft keine bisher ungeklärten Fragen auf. Die Mitwirkung der Stufenvertretung bei einer organisatorischen Maßnahme nach § 78 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG kann die Mitbestimmung des örtlichen Personalrats bei einer von der Dienststelle auszusprechenden Versetzung offensichtlich nicht ersetzen.

- 31 c) Soweit in der Beschwerdebeurteilung insgesamt sinngemäß die Frage aufgeworfen sein sollte, ob für eine Mitbestimmung des Personalrats Raum ist, wenn die Versetzung zwingende Folge einer Organisationsmaßnahme ist, sei Folgendes ausgeführt:
- 32 Im Rahmen der Mitbestimmung nach § 75 Abs. 1 Nr. 3, § 76 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG hat der Personalrat die Rechtmäßigkeit der Versetzung zu überprüfen (§ 77 Abs. 2 Nr. 1 BPersVG). Er ist berechtigt und verpflichtet, seine Zustimmung zu verweigern, wenn die Versetzung rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen oder tariflichen Voraussetzungen nicht vorliegen oder die Ermessensausübung Defizite aufweist. Dies gilt auch dann, wenn die Dienststelle mit der beabsichtigten Versetzung einer generellen Weisung der übergeordneten Dienststelle nachkommen will, weil eine rechtswidrige Maßnahme nicht dadurch Rechtmäßigkeit erlangen kann, dass sie auf Weisung ergeht.
- 33 Im vorliegenden Fall war es grundsätzlich sachgerecht, diejenigen Mitarbeiter, die mit dem von der Organisationsreform betroffenen Aufgabenkreis befasst waren, zu den Agenturen für Arbeit mit Internem Service zu versetzen. Wie indes dem Vortrag des Beteiligten in der Beschwerdebeurteilung zu entnehmen

ist, wurden nach dem 1. März 2007, dem Stichtag der Organisationsreform, Versetzungen zu anderen Dienstorten unter Beteiligung des Personalrats vorgenommen. Eine dahingehende Möglichkeit bestand aber bereits zum Stichtag der Organisationsreform, von welcher nach Angaben des Beteiligten in der Beschwerdebegründung bundesweit etwa 6 000 Mitarbeiter betroffen waren. Bei dieser Sachlage war nicht ausgeschlossen, dass es im Einzelfall gute Gründe gab, von der Versetzung abzusehen oder sie in Bezug auf den Dienstort zu modifizieren. Hierdurch war Raum für eine sinnvolle Beteiligung des Personalrats an der Versetzung eröffnet. Dass dieser dabei die Tatsache der unter Beteiligung des Hauptpersonalrats beschlossenen Organisationsreform als solche zu akzeptieren hatte, ist selbstverständlich.

- 34 3. Die Gehörsrüge gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 3, § 92 Abs. 1 Satz 2 ArbGG (Nr. 4 der Beschwerdebegründung) geht offensichtlich fehl. Das Oberverwaltungsgericht hat nicht dadurch den Anspruch des Beteiligten auf rechtliches Gehör verletzt, dass es im Anschluss an den Anhörungstermin in der Sache entschieden hat.
- 35 Von einer Überraschungsentscheidung kann schon deswegen keine Rede sein, weil das Oberverwaltungsgericht seine Absicht, von seiner im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes eingenommenen Rechtsauffassung abzuweichen, im Anhörungstermin offengelegt hat, wie der Beteiligte in der Beschwerdebegründung selbst einräumt. Mit einer derartigen Entwicklung des Verfahrens musste der Beteiligte bei der Vorbereitung des Anhörungstermins rechnen, weil Gerichte stets gehalten sind, ihre bereits verlautbarte Rechtsauffassung auf Einwände hin zu überdenken und ggf. zu ändern. Eine gewissenhafte Vorbereitung des Anhörungstermins durch den Beteiligte hätte daher alle Rechtsprobleme einbeziehen müssen, die sich im vorliegenden Fall stellen konnten; diese waren, wie die Begründung des angefochtenen Beschlusses belegt, nach Art und Umfang überschaubar.
- 36 Der Beteiligte war im Anhörungstermin des Oberverwaltungsgerichts durch einen Beamten des gehobenen Dienstes, dessen Name im Kopf aller vorbereitenden Schriftsätze angegeben war, ordnungsgemäß vertreten (§ 11 Abs. 2

Satz 2 Nr. 1, § 87 Abs. 2 Satz 2 ArbGG). Ihm war es freilich unbenommen, einen Rechtsanwalt oder einen Bediensteten mit Befähigung zum Richteramt zum Termin zu entsenden. Dass er davon abgesehen hat, liegt in seinem Verantwortungsbereich. Vor diesem Hintergrund liegt seine Annahme fern, das Obergerverwaltungsgericht hätte die Sache vertagen und ihm Gelegenheit zu ergänzender Stellungnahme geben müssen.

- 37 4. Der Senat hält es für sachgerecht, über die Nichtzulassungsbeschwerde in allen sechs Parallelsachen an demselben Tag zu entscheiden, um zeitgleich Rechtssicherheit zu schaffen. Das Verfahren ist gerichtskostenfrei (§ 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 2a Abs. 1 ArbGG und § 2 Abs. 2 GKG). Eine Verbindung erschien nicht zweckmäßig, nachdem die Verfahren bislang stets getrennt waren und die Kosten verursachende Anwaltstätigkeit bereits erfolgt ist.

Dr. Bardenhewer

Büge

Vormeier