

A3

Beschluss

Angenommen in geänderter Fassung

Bayern braucht ein modernes Personalvertretungsgesetz

Bayern braucht ein modernes, an den Aufgaben und Bedürfnissen der heutigen Zeit angepasstes Personalvertretungsgesetz (BayPVG). Eine moderne Gesellschaft braucht auch im öffentlichen Dienst der Länder stärkere demokratische Mitbestimmungsprozesse, welche den Anforderungen neuer Arbeitsweisen und der zunehmenden Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung gerecht werden.

Daher fordert die AfA Bayern:

1. Die Ausweitung der Mitbestimmungs- und Informationsrechte der Personalräte:

- Möglichst die Einführung der Allzuständigkeit der Personalräte, zumindest Umwandlung aller Mitwirkungstatbestände in Mitbestimmungsrechte und deren massiven Ausbau
- Schaffung eines Initiativrechts des Personalrats
- Einrichtung eines Wirtschaftsausschusses
- Vollumfängliche Vertretung von wissenschaftlichem und nichtwissenschaftlichem Personal
- Zulassung einer Doppelmitgliedschaft in Jugend- und Ausbildungsververtretung und Personalrat
- Sicherstellung einer ressortübergreifenden Mitbestimmung unter Einbeziehung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften
- Möglichkeit zur tarifvertraglichen Gestaltung
- Gewährung eines Teilnahmerechts an Vorstellungsgesprächen
- Konkretisierung von Informationspflichten
- Wirksame rechtliche Werkzeuge zur Durchsetzung der Mitbestimmungsrechte

1. Maßnahmen, um die Arbeitsfähigkeit der Personalräte zu erhöhen:

- Deutliche Erhöhung der Freistellungsstaffeln
- Erweiterung der Freistellungsregelungen für Schulungs- und Bildungsmaßnahmen
- Vermeidung personalratsloser Zeiten
- Klarstellung der Übernahme des Sach- und Personalaufwands

1. Die Anpassung der Repräsentation an moderne Gegebenheiten:

- Herabsetzung der Zugehörigkeitsdauer im öffentlichen Dienst als Wahlbarkeitsvoraussetzung
 - Herstellung von Geschlechterrepräsentanz
 - Aufnahme eines Diskriminierungs- und Neutralitätsgebots
1. Die Gewährung eines digitalen Zugangsrechts für Gewerkschaften
 2. Einbeziehung von Religionsgemeinschaften unter den Geltungsbereich des BayPVG

Personalräte sind das Sprachrohr der Beschäftigten. Um ihre Aufgaben verantwortungsvoll wahrnehmen zu können, brauchen sie einen rechtlichen Rahmen, der sie in die Lage versetzt, auf Entwicklungen in der modernen Gesellschaft zügig und sachgerecht reagieren zu können. Die Mitbestimmungsrechte sind hierfür die Grundlage.

Bei einem Vergleich des BayPVG mit den entsprechenden gesetzlichen Regelungen in anderen Bundesländern und auch im neu gefassten BPersVG wird deutlich, dass das BayPVG nicht mehr auf der Höhe der Zeit ist. Insbesondere in einer immer stärker digitalisierten Arbeitswelt ist es zwingend, Mitbestimmung auf einem zeitgemäßen Niveau sicherzustellen. Nur so kann der digitale Veränderungsprozess von den Beschäftigten und ihren Personalräten mitgestaltet werden. Die Digitalisierung und der laufende Umbau der Verwaltung bringen einen Wandel der Kommunikation in den Dienststellen, neue Kooperationsformen, einen anderen Arbeitsrhythmus, neue Arbeitszeitmodelle, Standortveränderungen, neue Berufsbilder, Qualifizierungsbedarfe und Ausbildungswege und ein verändertes Dienstleistungsverständnis im Verhältnis zu den Bürger*innen. Diese Veränderungen müssen durch starke Personalrät*innen begleitet werden. Die Personalvertretungen brauchen dafür sachgerechte, starke und zeitgemäße Werkzeuge.

Die Rechte und die Arbeit der Personalvertretung werden im BayPVG jedoch in entscheidenden Bereichen unnötig beschränkt. Daher bedarf es wesentlicher Änderungen für eine umfassende und nachhaltige Ausweitung der Rechte der Personalrät*innen. Das beginnt bei einer Stärkung der Personalvertretungen und einem Zuwachs an Mitbestimmungsmöglichkeiten, und geht bis hin zu einer Verbesserung bei Schulungen und Fortbildung für die Personalvertretung.

a) Mitbestimmungs- und Informationsrechte

Mitbestimmungsrechte

Wir fordern die Allzuständigkeit der Personalräte in allen personellen, sozialen und organisatorischen Angelegenheiten, wie bereits erfolgreich in Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen verwirklicht. Nur so kann der Personalrat den Dienststellenleitungen auf Augenhöheentgegen treten. Mitbestimmung darf nicht mehr die Ausnahme, sondern muss die Regel sein. Daher bedarf es einer lückenlosen Mitbestimmung der Personalräte bei allen personellen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen, die mit einer Allzuständigkeit der Personalvertretung optimal umgesetzt werden kann. Mitbestimmungskataloge führen zwangsläufig zu Beteiligungslücken.

Ohne Einführung der Allzuständigkeit müssen jedoch die Mitbestimmungsrechte der Personalvertretung massiv gestärkt werden: die Mitwirkungstatbestände müssen zu Mitbestimmungsrechten werden und umfassend ausgebaut werden. Vor allem in den Bereichen der Digitalisierung, der Befristung von Arbeitsverhältnissen, der Fremdvergabe etwa in Dienst- und Werkverträgen sowie der mobilen Arbeitsformen außerhalb der Dienststelle (Telearbeit / mobiles Arbeiten / Homeoffice) sind die Mitbestimmungstatbeständen unzureichend oder fehlen gänzlich.

Die Neugestaltung der Mitbestimmungsrechte in den §§ 78, 79 und 80 BPersVG könnte als Vorbild für eine Erweiterung der Mitbestimmungsrechte im BayPVG dienen. Daher sind aus dem BPersVG sind unter anderem folgende Tatbestände in das BayPVG zu integrieren: Stufenzuordnung bei Eingruppierung, Höher- bzw. Rückgruppierung, Personalgestellung, Auswahl der Teilnehmenden an Fortbildungsmaßnahmen, Absehen von Ausschreibungen von Stellen / Dienstposten; Anordnung von Dienstbereitschaft, Bereitschaftsdienst, Rufbereitschaft, Mehrarbeit und Überstunden; Einführung, Änderung und Aufhebung von Arbeitszeitmodellen und Arbeitsformen außerhalb der Dienststelle, Maßnahmen der Familienfreundlichkeit, Vereinbarkeit von Familie, Pflege, Beruf und gesellschaftspolitischem Engagement, Gleichstellung, Vermeidung von Benachteiligungen und Diskriminierung, Gesundheitsschutz und Grundsätze des Gesundheits- und Eingliederungsmanagements.

Initiativrecht

Wir fordern ein die Ausweitung der Initiativrechte des Personalrats insbesondere hinsichtlich der Feststellung von Qualifikationsbedarfen, der Entwicklung und Umsetzung von Qualifizierungsmaßnahmen sowie der Personalbemessung.

Wirtschaftsausschuss

Wir fordern die Einrichtung eines Wirtschaftsausschusses für Anstalten des öffentlichen Rechts und selbständige Kommunalunternehmen. Da in solchen Dienststellen wirtschaftliche Entscheidungen nicht durch den Haushaltsgesetzgeber getroffen werden und primär betriebswirtschaftlichen Kriterien folgen, die entsprechenden Folgewirkungen auf die Beschäftigten haben, bedarf es hier wie in der Privatwirtschaft eines Instruments zur Unternehmensmitbestimmung, um dem Personalrat Einflussnahme auf wirtschaftliche Entscheidungen zu ermöglichen. Einen solchen Wirtschaftsausschuss sehen beispielsweise das BetrVG und auch § 65a LPVG NRW vor, was der Personalvertretung ein erweitertes Informationsrecht gewährleistet. Um den Bediensteten in wirtschaftlichen Angelegenheiten ein Mitspracherecht zu ermöglichen, sind in Nordrhein-Westfalen ab einer Mindestgröße von 100 ständig Beschäftigten diese Ausschüsse einzurichten.

Vollumfängliche Vertretung

Wir fordern eine vollumfängliche Vertretung von wissenschaftlichem und nichtwissenschaftlichem Personal durch den Personalrat. Dieser soll auch uneingeschränkt für die studentischen Beschäftigten zuständig sein. Weitere Einschränkungen bezüglich des Beschäftigtenbegriffs nach Art. 4 Abs. 4 BayPVG sind auf ihre zeitgemäße Brauchbarkeit zu überprüfen.

Doppelmitgliedschaft JAV und PR

Jugendliche und Auszubildende dürfen nicht von der Wahl zum Personalrat ausgeschlossen werden, sondern es muss ihnen die Möglichkeit zur Doppelmitgliedschaft in der Jugend- und Auszubildendenvertretung und dem Personalrat eröffnet werden. Es besteht kein sachlicher Grund, Jugendlichen und Auszubildenden das Wahlrecht zum Personalrat vorzuenthalten. Die Jugend- und Auszubildendenvertretung ist lediglich eine zusätzliche Sondervertretung mit wenigen, sehr speziellen Aufgaben. Diese sinnvolle Ergänzung der Interessenvertretungen rechtfertigt nicht den Verlust des Wahlrechts zu Personalräten.

Ressortübergreifenden Mitbestimmung

Es braucht ein Vereinbarungsrecht der Gewerkschaften bei ressortübergreifenden Entscheidungsbefugnissen. Die in Art. 81 BayPVG geregelte Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte ist mit dem dort verankerten Anhörungsrecht kein Ersatz für eine ressortübergreifende Mitbestimmung.

Es fehlen Regelungen, welche die Mitbestimmung bei ressortübergreifenden Angelegenheiten sicherstellen. Daher fordern wir unter Einbeziehung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften für alle Angelegenheiten, die über den Geschäftsbereich einer obersten Staatsbehörde hinausgehen und von allgemeiner Bedeutung sind, eine ressortübergreifende Mitbestimmung.

In drei Bundesländern bestehen entsprechende Vorschriften in den jeweiligen Mitbestimmungsgesetzen (§ 59 MBG SH, § 81 NPersVG, § 93 HmPersVG), so dass die Spitzenorganisationen auch hinsichtlich der Regelungskompetenz für die Statusgruppe der Tarifbeschäftigten hinreichend legitimiert sind.

Möglichkeit zur tarifvertraglichen Gestaltung der Mitbestimmung

Wir fordern, dass das Personalvertretungsrecht nach dem Vorbild der Betriebsverfassung regelungsoffen für Tarifverträge ist. Es ist die Möglichkeit der tarifvertraglichen Vereinbarung von Zuständigkeiten der Personalvertretungen vorzusehen. Neben der herkömmlichen Verwaltung mit klassischen Behördenstrukturen existieren im öffentlichen Dienst heute alle möglichen Varianten des Gesellschaftsrechts, es kommt also zu Mischstrukturen. Mit dem im Personalvertretungsrecht üblichen Dienststellenbegriff lassen sich diese Veränderungen nicht mehr erfassen. Aufgrund der Dynamik des Wandels im öffentlichen Dienst und der Differenzierung von Strukturen bedarf es flexibler Lösungen zur Regelung von Beteiligungsrechten.

Teilnahmerecht an Vorstellungsgesprächen

Um die gelebte Praxis auf eine rechtliche Grundlage zu stellen, sollte im BayPVG das Recht des Personalrats zur Teilnahme an Vorstellungsgesprächen verankert werden. Die Einbeziehung des Personalrats bei Vorstellungsgesprächen hilft spätere Auseinandersetzungen im Mitbestimmungsverfahren weitgehend zu vermeiden. Das Teilnahmerecht sollte die Beratung der Auswahlkommission mit umfassen.

Informationspflichten

Die Informationspflichten der Dienststellen müssen konkretisiert werden und sich auf die frühzeitige und fortlaufende Unterrichtung in Planungsphasen beziehen.

Wirksame Durchsetzung der Mitbestimmungsrechte

Wir fordern ein Durchsetzungsrecht sowie einen Unterlassungsanspruchs gegenüber der Dienststelle bei einem Verstoß gegen Mitbestimmungsrechte. Es braucht wirksame Sanktionen, wenn Mitbestimmungsrechte verletzt werden. Zudem muss ein Anspruch auf Rückgängigmachung der widerrechtlich durchgeführten Maßnahme normiert werden. Darüber hinaus muss die Möglichkeit eines einstweiligen Rechtsschutzes verankert werden.

Es braucht darüber hinaus eine Kollektivklageberechtigung des Personalrates, mit welcher der Personalrat seine gesetzliche Aufgabe durchsetzen kann.

a) Arbeitsfähigkeit des Personalrats

Freistellungsstaffeln

Wir fordern eine deutlich höhere Freistellungsstaffel für die Personalvertretungen. Die derzeitige Mindestfreistellungsgrenze in Art. 46 Abs 4 BayPVG ist unzureichend, um den immer komplexer werdenden Aufgaben und Anforderungen gerecht zu werden. Die Freistellungsstaffeln müssen den rasant verändernden Rahmenbedingungen angepasst werden, damit die Personalräte ihre Arbeit verantwortlich wahrnehmen können.

Da die Aufgabenstellungen von Personalräten denen von Betriebsräten gleichzusetzen sind, dürfen die Interessenvertretungen des öffentlichen Dienstes keine schlechteren Arbeitsbedingungen als in der Privatwirtschaft haben. Wir fordern deshalb eine Ausweitung der Freistellungen wie im BetrVG oder im LPVG NRW. In Bayern wird das erste Personalratsmitglied in Dienststellen erst ab 400 Mitarbeiter*innen freigestellt, in Nordrhein-Westfalen schon ab 200, im BPersVG zumindest ab 300. Eine Ausweitung ist vor allem für die örtlichen Personalräte erforderlich.

Freistellungsregelungen für Schulungs- und Bildungsveranstaltungen

Die aktuellen Regelungen zur Teilnahme und Kostentragung an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen sind völlig ungenügend. Mitglieder von Personalräten, Jugend- und Auszubildendenvertretungen und Schwerbehindertenvertretungen einschließlich der gewählten Stellvertreter*innen müssen kompetente Ansprechpartner*innen der Beschäftigten sein, um mit der Dienststelle auf Augenhöhe verhandeln und dabei die Interessen der Beschäftigten effektiv einbringen können. Daher fordern wir die Möglichkeit zur ständigen Fort- und Weiterbildung, die über eine Grundschulung hinaus geht, damit alle Gremienmitglieder und deren Stellvertretungen bei den sich ständig verändernden Anforderungen und den vielfältigen rechtlichen, technischen und sozialen Problemlagen auf der Höhe der Zeit sind.

Da der Personalrat als Kollektivorgan entscheidet, ist es wichtig, dass jedes Mitglied Kenntnisse vor allem im Arbeits- und Tarifrecht besitzt und darüber hinaus auch Spezialschulungen für Arbeitsrecht, Tarifrecht, Eingruppierungsrecht, Beamtenrecht etc. besuchen kann. Um eine fachkundige Vertretung der Arbeitnehmerschaft sicherzustellen, sollten die Regelungen des BPersVG in das BayPVG sinngemäß übernommen werden.

Vermeidung personalratsloser Zeiten

Zur Vermeidung von personalvertretungsloser Zeit bedarf es einer Klarstellung im BayPVG, dass der bisherige Personalrat bis zur Konstituierung des neuen Personalrats die Geschäfte weiterführt.

Sach- und Personalaufwand

Da die Übernahme von Sachaufwand, Kostentragung für Bildungsmaßnahmen, Bereitstellung von Büroinfrastruktur und -personal und dergleichen sind ein häufige Konfliktpunkte zwischen Personalräten und Dienststelle darstellt und dies häufig die realen Handlungsmöglichkeiten der Personalvertretung massiv einschränkt, bedarf es hier einer klaren und eindeutigen Regelung, um die Arbeitsfähigkeit der Personalvertretungsorgane uneingeschränkt sicherzustellen.

Der Anspruch zur Kostenübernahme der laufenden Geschäftsführung und des Büropersonals sollte konkretisiert und im Hinblick auf die Erforderlichkeit und Angemessenheit klar formuliert werden.

a) **Repräsentation**

Wählbarkeit

Wir fordern, die Wählbarkeitsvoraussetzung betreffend, die Zugehörigkeitsdauer im öffentlichen Dienst auf zwei Monate herabzusetzen. Das BayPVG fordert eine Frist von einem Jahr Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung und beschränkt so die Wählbarkeit unangemessen. Im BPersVG ist als Voraussetzung für die Wählbarkeit die sechsmonatige Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst des Bundes gefordert (§ 15 Abs. 1 BPersVG), nach Landespersonalvertretungsgesetz in Baden-Württemberg sind sogar lediglich zwei Monate Dienststellenzugehörigkeit ausreichend.

Geschlechterrepräsentanz

Um eine wirksame Repräsentanz der Geschlechter in den Personalvertretungen umzusetzen, ist die Soll-Vorschrift zur verhältnismäßigen Berücksichtigung der Geschlechter durch eine Muss-Vorschrift zu ersetzen.

Diskriminierungsverbot und Neutralitätsgebot

Ein Diskriminierungsverbot, wie es in § 2 Abs. 4 BPersVG formuliert ist, nämlich dass jede Benachteiligung von Personen wegen ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Abstammung oder sonstigen Herkunft, ihrer Nationalität, ihrer Religion oder Weltanschauung, ihrer Behinderung, ihres Alters, ihrer politischen oder gewerkschaftlichen Betätigung oder Einstellung oder wegen ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Identität zu unterbleiben hat, sowie die Neutralitätspflicht von Dienststelle und Personalvertretung, sind in das BayPVG aufzunehmen.

a) **Digitales Zugangsrecht der Gewerkschaften**

Um den veränderten Arbeitsmodellen gerecht zu werden, ist den Gewerkschaften ein echtes digitales Zugangsrecht zu den Beschäftigten einzuräumen. Ihnen ist also ohne weitere Voraussetzungen das Recht zuzugestehen, beispielsweise E-Mails an alle Beschäftigten – Mitgliedern ebenso wie Nichtmitgliedern – zu versenden. Das Intranet muss für die Gewerkschaften in eigener Verantwortung für ihre Veröffentlichungen nutzbar sein. Angesichts der ständigen Fortentwicklung technischer Standards muss der Zugang der Gewerkschaften zu den jeweils in der Dienststelle

oder dem Betrieb aktuellen Werbe- und Informationskanälen dauerhaft, diskriminierungsfrei, unzensuriert und bruchfrei geöffnet sein.

a) **Religionsgemeinschaften**

In Art. 95 BayPVG werden Religionsgemeinschaften und deren Einrichtungen generell vom Geltungsbereich des Gesetzes analog zur Betriebsverfassung ausgeschlossen. Dies stellt ein Relikt längst vergangener Zeiten dar und besitzt im 21. Jahrhundert keinerlei Rechtfertigung mehr. Soweit kirchliche Arbeitgeber in Zukunft nach der überfälligen Abschaffung des kirchlichen Arbeitsrechts, des sogenannten Dritten Weges, nicht dem Betriebsverfassungsgesetz unterfallen, müssen sie in jedem anderen Fall in den Geltungsbereich des Personalvertretungsrechts einbezogen werden. Art. 95 ist daher ersatzlos zu streichen.