

EDV-Anwendung und Personalrat

Zur neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts

I. Die ursprüngliche Vorreiter-Rolle der Arbeitsgerichtsbarkeit

Die Einführung der EDV wurde zunächst in der gewerblichen Wirtschaft zum Problem. In den Jahren 1982–1986 entwickelte sich eine sehr ausdifferenzierte BAG-Rechtsprechung zur Mitbestimmung des Betriebsrats in diesem Bereich. Anlaß boten insbesondere Auseinandersetzungen in deutschen Niederlassungen US-amerikanischer Konzerne – was nicht unbedingt auf einen technischen Vorsprung verweist, sondern auch der Tatsache geschuldet sein kann, daß das von Übersee eingesetzte oder gesteuerte Management besondere Schwierigkeiten im Umgang mit der deutschen Mitbestimmung hatte.

In der sog. Texaco-Entscheidung¹⁾ ging es um die Einführung eines weltweiten Finanzberichtssystems – alle im Rechnungswesen anfallenden Daten wurden in Hamburg in einem Kleincomputer gespeichert und täglich über Satellit einem in Houston/Texas stehenden Zentralcomputer übermittelt. Nach Auffassung des BAG lag eine Betriebsänderung vor, die den Arbeitgeber zu Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplan verpflichtete.

Die sog. PanAm-Entscheidung²⁾ hatte Datensichtgeräte zum Gegenstand, die mit einem zentralen Rechner in den USA verbunden waren. Der Beschluß enthielt grundsätzliche Aussagen zur Mitbestimmung bei der Einführung von Bildschirmanbeitsplätzen; während die Beteiligung nach § 87 Abs. 1 Ziff. 7 (Gesundheitsschutz) sehr eng bestimmt wurde³⁾, und aus den §§ 90, 91 BetrVG kaum Handlungsmöglichkeiten abzuleiten waren⁴⁾, wurde die potentielle Überwachung der Beschäftigten als ausreichend für die Mitbestimmung nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG qualifiziert.

In der Rank-Xerox-Entscheidung⁵⁾ ging es um ein Technikerberichtssystem, bei dem die von Hand ausgefüllten Bögen anschließend in die EDV eingegeben wurden. Das BAG bejahte ein Mitbestimmungsrecht nach § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG, da es angesichts der Risiken moderner Informationstechnologien nicht darauf ankomme, bei welcher Phase der Datenverarbeitung der Technikereinsatz beginne; auch die Eingabe ma-

nuell erfaßter Daten könne zu Aussagen über Verhalten und Leistung führen und deshalb ein Stück technisierter Kontrolle darstellen.

In der Opel-Paisy-Entscheidung⁶⁾ ging es u. a. um das Funktionieren eines Personalinformationssystems, insbesondere um die Frage, ob die Auswertung von Fehlzeiten („Krankenkäufe“) nur unter gleichberechtigter Beteiligung des Betriebsrats möglich war.

Obwohl § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG fast wörtlich mit § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG übereinstimmt, war das Bundesverwaltungsgericht zunächst wenig „rezeptionswillig“. In seiner „Bildschirmratsentscheidung“ vom 30. August 1985⁷⁾ erwähnte es die Bestimmung nur kurz; auch sonst wurden für die Personalräte kaum konkrete Handlungsmöglichkeiten aufgezählt. Erst mit der Entscheidung vom 26. Dezember 1987⁸⁾ trat ein gewisser Wandel ein: Die wesentlichen Aussagen des BAG wurden übernommen, auch im Personalvertretungsrecht könne mitbestimmt werden, wenn manuell erhobene Daten in eine EDV-Anlage eingegeben werden.

Inzwischen liegt eine ganze Reihe weiterer Entscheidungen vor, deren differenzierte Argumentation in keiner Weise hinter der des BAG zurückbleibt⁹⁾. Auch die Instanzgerichte haben eine reichhaltige Palette von Fragen behandelt¹⁰⁾. Bemerkenswert ist die Aussage des BVerwG, bei im wesentlichen gleichlautenden Mitbestimmungsrechten habe der Gesetzgeber den Personalräten „im Zweifel“ dieselben Rechte wie den Betriebsräten einräumen wollen¹¹⁾.

Dies ist deshalb bemerkenswert, weil das Problem in anderen Teilen des Personalvertretungsrechts keineswegs immer so gesehen wurde und weil der Gemeinsame Senat der Obersten Gerichtshöfe es gebilligt hatte, daß angesichts der unterschiedlichen Strukturprinzipien von Betriebsverfassung und Personalvertretung selbst wortidentischen Bestimmungen eine unterschiedliche Auslegung gegeben wurde¹²⁾. Faktisch ergibt sich nunmehr im Bereich der Mitbestimmungsrechte die Situation, daß sich der Personalrat auch auf BAG-Entscheidungen berufen kann; umgekehrt kann einem Betriebsrat die Rechtsprechung des BVerwG von Nutzen sein.

Die recht große Zahl der inzwischen vorliegenden BVerwG-Beschlüsse

rechtfertigt eine Art **Zwischenbilanz**. Wie sind die Handlungsmöglichkeiten des Personalrats beschaffen, wenn in der Dienststelle Informationstechnologien eingeführt oder verändert werden? Einleitend soll zunächst das dem Personalrat zustehende Instrumentarium skizziert werden; auch die ordentlichsten Rechte wären nur eine freundliche Deklaration, wenn sie nicht auch faktisch ausgeübt werden könnten (unten II.). Es folgen Überlegungen zum „Überwachungsmandat“ des Personalrats, also zu der Frage, inwieweit dieser die Einhaltung von Datenschutzrecht kontrollieren kann (unten III.). Im Anschluß sollen dann Beteiligungsrechte ohne spezifischen EDV-Bezug erörtert werden, die im hier interessierenden Bereich von Bedeutung sein können (unten IV.). Es folgen die zentralen Mitbestimmungsrechte über Personalfragebogen und Beurteilungsrichtlinien (unten V) sowie über die „Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen“ (unten VI.).

II. Voraussetzungen effizienter Personalratsarbeit

Die im Gesetz gewährten Beteiligungsrechte, die – das sei vorausgeschickt – auch im Bereich der EDV erhebliche Bedeutung haben, können nur

- 1) BAG, AP Nr. 10 zu § 11 BetrVG 1972 Bl. 1 R
- 2) BAG, AP Nr. 7 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung
- 3) Kritisch etwa Kohte AuR 1984, 263 ff.
- 4) Dazu Däubler, Arbeitsrecht 1, 13. Aufl., Reinbek 1993, S. 513 ff.
- 5) BAG, AP Nr. 9 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung
- 6) BAG, DB 1986, 1469 ff.
- 7) BVerwG, PersR 1985, 190 = NJW 1986, 1360
- 8) BVerwG, PersR 1988, 51 = NZA 1988, 513 = CR 1988, 498
- 9) BVerwG, PersR 1988, 271 („Video“); BVerwG, PersR 1992, 147 („Mehrplatz-Textsystem“); BVerwG, PersR 1992, 505 („Zeiterfassungsgerät“); BVerwG, PersR 1993, 28 („PC“) u. a.
- 10) Siehe etwa OVG Lüneburg, PersR 1992, 509 („Personalfragebogen“); VG Gelsenkirchen, PersR 1992, 162 („Vernetzung von PC's“); VGH Baden-Württemberg RDV 1991, 145 („Telefondatenerfassung“); OVG Berlin, PersR 1993, 34 („Hebung der Arbeitsleistung“)
- 11) BVerwG, PersR 1987, 130; BVerwG, PersR 1988, 51 = NZA 1988, 513 = CR 1988, 498
- 12) GemS, PersR 1987, 263 m. Anm. Wendeling-Schröder

dann praktisch wirksam werden, wenn der Personalrat bestimmte „**Arbeitsbedingungen**“ besitzt. Dazu gehört etwa das in § 46 Abs. 2 und 3 BPersVG garantierte Recht, die gesetzlichen Funktionen während der Arbeitszeit ausüben zu können, sowie der durch § 47 BPersVG und § 15 KSchG vermittelte umfassende Kündigungsschutz¹³). Im vorliegenden Zusammenhang sollen diese nicht umfassend dargestellt, sondern nur insoweit thematisiert werden, als sie bei der Einführung und Veränderung von EDV-Systemen von besonderer Bedeutung sind.

1. Informationsanspruch des Personalrats nach § 68 Abs. 2 Satz 1 BPersVG

Die Verfügbarkeit **umfassender Informationen** über geplante oder bereits eingesetzte EDV-Systeme ist für den Personalrat bei Verhandlungen mit dem Dienststellenleiter von großer Relevanz, da anders als bei Auseinandersetzungen über den Beginn der täglichen Arbeitszeit oder über Kantinenpreise das Alltagswissen für sich allein in aller Regel nicht weiterhilft.

Nach § 68 Abs. 2 Satz 1 BPersVG ist die Personalvertretung zur Durchführung ihrer Aufgaben „rechtzeitig und umfassend“ zu unterrichten. Da im BPersVG anders als etwa nach §§ 90, 111 BetrVG spezielle Informationsrechte fehlen, die sich auf einzelne Beteiligungsrechte beziehen, ist § 68 Abs. 2 Satz 1 BPersVG auch im Hinblick auf die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte nach §§ 75 ff. BPersVG zu konkretisieren¹⁴).

Die Rechtsprechung des BVerwG hat dem ausreichend Rechnung getragen. Bei der Einführung neuer Technologien, die zur Überwachung von Verhalten und Leistung der Beschäftigten führen können, sind alle Auskünfte zu gewähren, die für die Ausübung des Kontrollmandats nach § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG und des Mitbestimmungsrechts nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG erforderlich sind¹⁵). Dazu gehören etwa eine lückenlose Hard- und Softwarebeschreibung sowie die Benennung der Datenfelder mit Personaldaten, die Arbeitsweise und der Verwendungszusammenhang der Programme sowie die Möglichkeiten der Verknüpfung¹⁶).

Die Rechtsprechung des BAG ist noch etwas detaillierter. Werden Arbeitnehmerdaten EDV-mäßig gespeichert, so sind bestimmte Informationen immer mitzuteilen, weil nur mit ihrer Hilfe die **Einhaltung des Datenschutzrechts**¹⁷ überprüft werden kann. Zu diesem

„harten Kern“ gehört etwa die Art der gespeicherten Daten, die Zwecksetzung, die der Arbeitgeber mit ihnen verfolgt, die Datenverarbeitungsprogramme, aus denen sich die Auswertungsmöglichkeiten ergeben, sowie etwaige Vernetzungen mit anderen Dateien¹⁸).

Von wesentlicher Bedeutung ist weiter die Frage, ob auch in organisatorischer Hinsicht den Grundsätzen der Datensicherung nach § 9 BDSG Rechnung getragen wurde und ob eine Verpflichtung auf das Datengeheimnis nach § 5 BDSG praktiziert wird¹⁹). Das BAG hat ausdrücklich betont, daß sich die Informationspflicht des Arbeitgebers auch auf das Betriebsprogramm und dessen Arbeitsweise erstreckt²⁰) – im Personalvertretungsrecht kann nichts anderes gelten.

Daß die Rechte der betrieblichen Interessenvertretungen ernst zu nehmen sind, wird nicht zuletzt an einer Entscheidung des LAG Hamburg deutlich²¹). Dort war es um die Einführung eines Online-Systems in der Personalverwaltung gegangen. Um dem Betriebsrat vollen Einblick zu gewähren, waren ihm nicht nur eine Kurzbeschreibung aller vorhandenen Daten und EDV-Programme, sondern auch der Datenflußplan, der Pflichtenkatalog und das Organisationsschema des Online-Systems zur Verfügung zu stellen. Auch die tatsächliche oder potentielle Übermittlung von Arbeitnehmerdaten an Dritte sowie die Verknüpfung mit einem System der Betriebsdatenerfassung waren mitzuteilen²²).

Häufig ist der Personalrat nicht ausreichend informiert, wenn er nur allgemeine Beschreibungen von Program-

men, Datensicherungsmaßnahmen usw. erhält. Notwendig wird in vielen Fällen auch die Mitteilung personenbezogener Daten sein. Dies ist im Hinblick auf das BDSG unbedenklich, da § 68 Abs. 2 Satz 1 BPersVG nach § 1 Abs. 4 Satz 1 BDSG den Vorrang besitzt²³). Das informationelle Selbstbestimmungsrecht des einzelnen Arbeitnehmers ist dann nicht übermäßig eingeschränkt, wenn die personenbezogenen Daten nur „beiläufig“ anfallen, weil ihre Kenntnis Hilfsfunktion für die Erfüllung der Personalratsaufgaben besitzt²⁴). Wie das BAG schon vor längerer Zeit für die Betriebsverfassung feststellte, muß das Recht des einzelnen auf Schutz seiner Individualsphäre nach Art. 2 Abs. 1 GG „gegenüber der dem Betriebsrat obliegenden sozialen Schutzfunktion zugunsten der gesamten Arbeitnehmerschaft als dem vorrangigen Recht zurücktreten“²⁵).

Die Information muß dem Personalrat so **rechtzeitig** gegeben werden, daß er vor einer endgültigen Entscheidung noch Gegenvorstellungen erheben kann; nur rein interne Überlegungen der Dienststellenleitung sind ausgenommen²⁶). Soweit es nicht nur um die Überwachungsfunktion, sondern um Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte geht, ist bereits ein sehr viel früherer Zeitpunkt maßgebend, da sich der Personalrat über sein Verhalten einschließlich eigener Initiativen schlüssig werden muß. Die Informationen sind in verständlicher Form zu geben, ggf. zu entschlüsseln und dem Personalrat zu erläutern²⁷).

2. Schulung und Fortbildung von Personalratsmitgliedern

Nach § 46 Abs. 6 BPersVG haben Personalratsmitglieder einen Anspruch

13) Überblick über die (gleichgelagerten) Voraussetzungen effizienter Betriebsratsarbeit bei Däubler, Arbeitsrecht 1, S. 433 ff.

14) Dietz-Richardi, BPersVG, Kommentar, 2. Aufl., München 1978, § 68 Rn. 2

15) Von Seggern, PersR 1986, 50; für Entsprechung zwischen Überwachungspflicht und Informationsrechten auch Altwater u.a., BPersVG, Kommentar für die Praxis, 3. Aufl., Köln 1990, § 68 Rn. 3

16) BVerwG, PersR 1990, 102 = CR 1990, 783 f. („PSA“)

17) Näher zu dieser Personalratsaufgabe unten III 1

18) BAG, DB 1987, 1491

19) Boewer, RDV 1985, 24 (für Betriebsverfassung)

20) BAG, AP Nr. 7 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung („PanAm“)

21) LAG Hamburg, CR 1986, 476 (teilweise wiedergegeben auch in AiB 1986, 23)

22) Bestätigt durch BAG, DB 1987, 1493

23) Altwater u.a., a.a.O., § 68 Rn. 19; Vogelgesang, CR 1992, 164

24) Für Unbedenklichkeit der „beiläufigen“ Weitergabe personenbezogener Daten auch Fitting u.a., BetrVG, Handkommentar, 17. Aufl., München 1992, § 80 Rn. 37; Simitis AuR 1977, 104; Wohlgemuth, Datenschutz für Arbeitnehmer, 2. Aufl., Neuwied 1988, Rn. 657; Zöllner, Daten- und Informationsschutz im Arbeitsverhältnis, 2. Aufl., Köln u.a. 1983, S. 74

25) BAG, AP Nr. 3 zu § 80 BetrVG 1972 Bl. 4 R

26) So für § 80 Abs. 2 BetrVG BAG, DB 1987, 1493

27) BAG, DB 1988, 50

auf bezahlte Freistellung, soweit sie an Schulungs- und Bildungsveranstaltungen teilnehmen, die Kenntnisse vermitteln, welche für die Tätigkeit im Personalrat „erforderlich“ sind. Die Rechtsprechung rechnet dazu auch Kenntnisse in EDV²⁸⁾, doch müssen diese für die Arbeit in der konkreten Dienststelle notwendig sein²⁹⁾.

Dies wird faktisch immer häufiger zu treffen, so daß es sinnvoll wäre, ähnlich wie bei § 37 Abs. 6 BetrVG insoweit eine „**Grundausrüstung**“ des Personalrats anzunehmen, die nicht anders als die arbeitsrechtlichen Kenntnisse eines Betriebsrats³⁰⁾ immer „erforderlich“ ist. Wegen der Universalität der neuen Technologien muß jeder Personalrat damit rechnen, in absehbarer Zeit mit den dadurch aufgeworfenen Folgeproblemen konfrontiert zu werden – eine Sicht, die in der Arbeitsgerichtsbarkeit immer mehr Anhänger gewinnt³¹⁾ und die auch in der Personalvertretung Unterstützung verdient.

3. Zuziehung eines Sachverständigen

Anders als in § 80 Abs. 3 BetrVG wird die Frage der Zuziehung eines Sachverständigen im BPersVG nicht ausdrücklich angesprochen. Die Problematik wurde lange Zeit kaum diskutiert³²⁾. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich zunächst nur zu der Frage geäußert, ob ein Sachverständiger bei einer Personalversammlung hinzugezogen werden kann, und sie mit der Begründung verneint, dabei gehe es nicht um die Vorbereitung von Entscheidungen³³⁾. In seinem Beschluß vom 8. November 1989 hat es dann die Heranziehung eines **EDV-Sachverständigen** grundsätzlich gebilligt, gleichzeitig jedoch in Anlehnung an die Rechtsprechung des BAG davon abhängig gemacht, daß alle anderen Informationsquellen ausgeschöpft sind³⁴⁾.

Dies bedeutet, daß der Personalrat nicht nur auf die – ggf. durch Schulungsveranstaltungen erworbene – Sachkunde seiner Mitglieder zurückgreifen, sondern auch Fragen aller Art an den Dienststellenleiter bzw. die mit der EDV befaßten Mitarbeiter stellen muß. Dies schafft die Schwierigkeit, im Einzelfall belegen zu müssen, daß man nicht sachkundig genug ist, die richtigen Fragen zu stellen, oder daß gestellte Fragen nicht ausreichend beantwortet wurden. Faktisch ist diese „Schwelle“ so hoch, daß kaum je mit einem erfolgreichen gerichtlichen Verfahren zu rechnen ist. Wenigstens besteht die Möglichkeit, sich an den Landesbeauftragten für den Datenschutz zu wenden, der als unabhängige

Inстанz in vielen Fällen für die nötige Klärung sorgen wird.

Im Betriebsverfassungsrecht ist die These vom Sachverständigen als „letztem Mittel“ auf fast einhelligen Widerspruch gestoßen³⁵⁾. Mit Recht wurde darauf verwiesen, daß die betriebliche Interessenvertretung bereits dann ein Bedürfnis nach sachkundiger Beratung haben kann, wenn der Arbeitgeber die Informationen erteilt; vergleichbare Argumentationschancen bestehen nur dann, wenn die Arbeitnehmerseite von vornherein gezielte Nachfragen stellen und ergänzendes Material verlangen kann. Übertragen auf ein gerichtliches Verfahren, würde die These der Rechtsprechung darauf hinauslaufen, dem Personalrat nur dann einen Prozeßvertreter zur Verfügung zu stellen, wenn er im einzelnen darlegt, den Konflikt überhaupt nicht verstanden zu haben oder trotz Nachfragen keine ausreichende Aufklärung über die Rechtslage erhalten zu haben – eine Überlegung, die mit Recht niemand befürwortet.

Auch ist der Zeitfaktor zu berücksichtigen; je länger der Personalrat auf vergleichsweise laienhafte Nachfragen festgelegt bleibt, um so größer wird dann der Zeitdruck, wenn endlich auf der Grundlage umfassender Informationen verhandelt werden kann. Es wäre daher wünschenswert, wenn die Rechtsprechung ihren restriktiven Kurs lockern würde – die Kosten eines Sachverständigen mögen kurzfristig als Aufwand zu Buche schlagen, gleichzeitig erleichtern sie jedoch in aller Regel eine einvernehmliche Lösung, die auf der Grundlage eindeutiger Verhältnisse leichter erreichbar und von dauerhafterer Wirkung ist als in einer Situation der Unklarheit, in der der Verdacht einer nicht näher aufgeklärten Überwachung immer noch in gewissem Umfang bestehen bleibt.

4. „Selbstunterrichtung“ des Personalrats und Speicherung von Daten

a) Ermittlungen, insbesondere durch „Betriebsbegehung“

Will sich der Personalrat vernünftigerweise nicht allein auf die Informationen verlassen, die ihm die Arbeitgeberseite gewährt, so muß er eigene „Ermittlungen“ anstellen. Soweit es lediglich um abstraktes Wissen geht, das sich in Büchern und anderen Publikationen nachlesen läßt, tauchen praktisch keine Rechtsprobleme auf; entsprechende Aktivitäten einzelner Personalratsmitglieder gehören zu den von § 46 Abs. 2

BPersVG erfaßten Aufgaben. Schwieriger wird es dann, wenn der Personalrat kraft eigener Initiative überprüfen will, wie die Auswirkungen einer geplanten EDV-Einführung in der Dienststelle sein werden oder ob bei bereits installierter Anlage die Vorschriften des Datenschutzes effektiv eingehalten werden. Die Rechtsprechung zögert bislang, dem Personalrat ein wirklich eigenständiges „**Betriebsbegehungsrecht**“ einzuräumen: Der Besuch von Arbeitsplätzen soll vom „Einvernehmen“ mit dem Dienststellenleiter abhängen, der dieses allerdings nur aus „triftigen Gründen“, z. B. wegen einer erheblichen Störung des Arbeitsablaufs verweigern darf³⁶⁾.

Die Rechtsprechung des BVerwG steht insoweit in deutlichem Widerspruch zu der des BAG, das dem Betriebsrat ein nicht an die Genehmigung des Arbeitgebers gebundenes Recht auf Betriebsbegehungen einräumt, soweit es um seinen Zuständigkeitsbereich geht³⁷⁾. Von weiteren Einwänden abgesehen³⁸⁾, läuft die Rechtsprechung des BVerwG darauf hinaus, die in § 68

28) BVerwG, AuR 1984, 380

29) BVerwG, ZBR 1983, 165. Für einen „Dienststellenbezug“ auch Lorenzen-Haas-Schmitt, Bundespersonalvertretungsgesetz, Kommentar, Heidelberg (Loseblatt; Stand: März 1993), § 46 Rn. 108

30) BAG, DB 1987, 891

31) Vgl. LAG Berlin, CR 1987, 699; LAG Düsseldorf, CR 1990, 785. Bemerkenswert LAG Hamm CR 1992, 554: Durch Computerkurse werden Schlüsselqualifikationen erworben, die zu den beruflichen Kulturtechniken gehören. Leicht einschränkend Jobs, RDV 1987, 127. Das BAG (DB 1991, 2347) rechnet PC-Seminare zur betrieblichen Berufsbildung nach § 98 Abs. 1 BetrVG; vgl. auch HessVGH, PersR 1986, 136

32) So auch von Seggern, PersR 1986, 50

33) BVerwGE 70, 69

34) BVerwG, PersR 1990, 102 = CR 1990, 783

35) Kort, CR 1988, 490; Latendorf, CR 1988, 666 Fn. 39; Linnenkohl-Kilz, BB 1988, 191; Matthiessen, CR 1988, 481; Pflüger, NZA 1988, 47; Wagner, AiB 1992, 316 und AuR 1993, 70; Weckbach, NZA 1988, 307; gegen eine „Stufenfolge“ zwischen § 80 Abs. 2 und § 80 Abs. 3 BetrVG auch Jobs, RDV 1987, 126

36) BVerwG, PersR 1990, 177; noch enger OVG Saarlouis, PersV 1977, 146; HessVGH, PersR 1986, 136

37) BAG, AP Nr. 1 zu § 70 BetrVG 1972

38) Lemcke, PersR 1990, 171; Wahsner, PersR 1986, 126; wie BVerwG dagegen Kruse, PersR 1993, 64ff.

Abs. 1 Ziff. 2 BPersVG vorgesehene Überwachungsfunktion weithin leerlaufen zu lassen: Gerade in zweifelhaften Fällen würde der Dienststellenleiter erst einmal „nein“ sagen und den Personalrat auf eine langwierige gerichtliche Auseinandersetzung verweisen. Die Rechtsprechung vertraut zu sehr darauf, daß sich Dienststellenleiter rechtmäßig verhalten. Dies wird zwar in den meisten Fällen zutreffen, doch kann sich gerade bei Auseinandersetzungen mit dem Personalrat infolge der Eigendynamik des Konflikts auch eine andere Haltung einstellen.

Außerdem hat der Gesetzgeber durch das Überwachungsmandat nach § 68 Abs. 1 Ziff. 2 BPersVG³⁹⁾ zu erkennen gegeben, daß er durchaus mit Rechtsverstößen rechnet. Ob sich der Personalrat im Einzelfall einfach über das Veto des Dienststellenleiters hinwegsetzen kann⁴⁰⁾, ist noch nicht ausreichend geklärt; nur bei erheblichem Mut zur Konfrontation wird ein solcher Schritt daher in Betracht kommen. Für ihn spricht, daß der umfassende Kündigungsschutz von Personalratsmitgliedern jedes „existenzielle“ Risiko ausschließt. Blicke der Personalrat auf sein Büro beschränkt, wäre er darauf angewiesen, Hinweise von Beschäftigten aufzugreifen und sie dem Gegenspieler vorzutragen – eine recht bescheidene Form der Interessenvertretung. Weiter bleibt unklar, worin eigentlich der sachliche Grund dafür liegen soll, dem Personalrat anders als dem Betriebsrat die „Freizügigkeit“ in seinem Wirkungsbereich abzusprechen. Auch er muß daher Stichproben vornehmen können, um festzustellen, welche Daten verarbeitet und welche Instrumente dabei benutzt werden.

b) PC als Arbeitsmittel

Weder in der Betriebsverfassung noch in der Personalvertretung ist bislang die Frage höchststrichtrich geklärt, ob die betriebliche Interessenvertretung **Anspruch** auf einen PC hat, in dem sie die (vom Arbeitgeber oder durch eigene Ermittlungen) erhaltenen Informationen speichern kann. Die Arbeitsgerichte der zweiten Instanz lehnen für die Betriebsverfassung einen derartigen Anspruch nicht generell ab, legen jedoch unterschiedlich hohe „Schwellen“ fest. So verlangt etwa das LAG Niedersachsen vom Betriebsrat den Nachweis, daß er seine Aufgaben nicht auch mit Hilfe von traditioneller Technologie erfüllen kann⁴¹⁾, während umgekehrt das LAG Köln im Zusammenhang mit der (Mit-)Benutzung eines unternehmensinternen Informationssystems den Grundsatz aufstellt, die Ausstattung des Arbeitgebers

(z. B. mit PC's) sei auch für den Betriebsrat von Bedeutung⁴²⁾.

In der Literatur überwiegen bei weitem die Stimmen, die dem Betriebsrat jedenfalls dann einen Anspruch auf einen PC zusprechen, wenn dieser vom Arbeitsanfall her sinnvoll eingesetzt werden kann und keine unverhältnismäßige Belastung des Arbeitgebers eintritt⁴³⁾. Dieser Position ist zuzustimmen. Für sie spricht, daß bei anderen Teilen des von § 40 Abs. 2 BetrVG erfaßten Geschäftsbedarfs dem Betriebsrat ein Beurteilungsermessen eingeräumt ist⁴⁴⁾, womit sich ein Grundsatz „PC nur, wenn's gar nicht anders geht“ nicht vereinbaren läßt.

Außerdem beruhen Mitwirkung und Mitbestimmung auf Dialog zwischen betrieblicher Interessenvertretung und Geschäftsleitung, was – jedenfalls auf den vom Gesetz erfaßten Gebieten – gleiche Argumentations- und Handlungschancen voraussetzt. Eine „Gefällesituation“, wonach der Betriebsrat bzw. Personalrat für die Erledigung derselben Aufgabe (z. B. Listenführung, Standardbriefe) ein Mehrfaches an Zeit benötigen würde, ist damit nicht zu vereinbaren.

Personalvertretungsrechtliche Besonderheiten, die gegen die Anschaffung eines PC sprechen würden, sind nicht ersichtlich. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist im Gegenteil Rechnung getragen, wenn die für die Erledigung der Personalratsarbeit notwendige Zeit reduziert und damit mittelbar die Personalkosten verringert werden.

c) Recht zur Datenspeicherung

Von der Frage, ob dem Personalrat ein PC zur Verfügung zu stellen ist, ist das weitere Problem zu unterscheiden, welche Daten er dort speichern darf. Soweit diese von der Arbeitgeberseite übermittelt wurden, ist die Frage allein nach dem BPersVG zu beantworten. Entsprechendes hat das BVerwG für das BPersVG entschieden⁴⁵⁾. Keine Probleme wirft weiter die Speicherung anderer als personenbezogener Daten auf; sie ist im Rahmen der Zuständigkeit des Personalrats völlig unbedenklich.

Geht es um personenbezogene Daten, die der Personalrat selbst innerhalb oder außerhalb der Dienststelle erhoben hat, so ist der Vorrang des BPersVG weniger eindeutig, da es insoweit an einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung fehlt. Dennoch wird man auch hier eine stillschweigend mitgarantierte Zuständigkeit annehmen können. Selbst wenn man anderer Auffassung ist, macht die Einhaltung des Datenschutzrechts in

der Regel keine Schwierigkeiten: Die Speicherung von Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen ist nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BDSG erlaubt, da ein „offensichtlich überwiegendes“ schutzwürdiges Interesse des Betroffenen an dem Ausschluß der Verarbeitung schwer vorstellbar ist. Bei Erhebung im Betrieb (z. B. Belegschaftsbefragung) dürfte in aller Regel eine Einwilligung der Betroffenen nach § 4 Abs. 1 BDSG vorliegen.

Die Speicherung personenbezogener Daten in einer automatisierten Datei verpflichtet auch den Personalrat, die Individualrechte nach den §§ 33–35 BDSG zu beachten⁴⁶⁾. Weiter unterliegt der Personalrat der Kontrolle durch den Landes- bzw. Bundesbeauftragten für den Datenschutz.

III. Das Überwachungsmandat des Personalrats

1. Der arbeitnehmerschützende Charakter des Datenschutzrechts

Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits in seiner Entscheidung vom 26. März 1985 anerkannt, daß das BDSG (auch) **arbeitnehmerschützenden** Charakter besitzt, und der Personalrat deshalb seine Einhaltung überwachen

39) Dazu näher unten III.

40) Dafür wohl Lemcke, PersR 1990, 174

41) LAG Niedersachsen, NZA 1989, 442. Ebenso ArbG Göttingen (CR 1989, 201) als Vorinstanz

42) LAG Köln, CR 1992, 351 = AiB 1992, 292; ebenso die Parallelentscheidung ArbG München, CR 1992, 353

43) Blanke, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider, BetrVG, 3. Aufl., Köln 1992, § 40 Rn. 46; Fitting u. a., aaO, § 40 Rn. 41 a; Gola-Wronka, NZA 1991, 91; Klebe-Kunz, NZA 1990, 257; Kort, CR 1992, 618; ablehnend Hess-Schlochauer-Glaubit, BetrVG, 4. Aufl., Neuwied 1992, § 40 Rn. 85; Krichel, NZA 1989, 668; für Personalrat bejahend VG München, CR 1987, 707 sowie Vogelgesang, CR 1992, 166 (letzterer mit Einschränkungen)

44) Blanke, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider, § 40 Rn. 4; Fitting u. a., § 40 Rn. 7 („für erforderlich halten konnte“)

45) BVerwG, PersR 1990, 329 m. Anm. Gola, RDV 1991, 33 = RiA 1991, 200. Ähnlich Gola-Wronka, NZA 1991, 793

46) Zu ihnen Däubler, CR 1991, 475 ff.

muß⁴⁷⁾. Entsprechend entscheidet die Arbeitsgerichtsbarkeit⁴⁸⁾. Die Literatur stimmt zu⁴⁹⁾. Für die nicht im BDSG niedergelegten Normen, insbesondere für das Personalaktenrecht der Beamten sowie berufsspezifische Geheimhaltungspflichten wie die des angestellten Arztes oder Psychologen kann nichts anderes gelten. In der Tat schützt das Datenschutzrecht auch die Beschäftigten, weshalb die Voraussetzungen des § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG erfüllt sind.

2. Einleitung eines Beschlußverfahrens?

Dem Personalrat wird bisher das Recht abgesprochen, im Wege eines Beschlußverfahrens klären zu lassen, ob der Dienststellenleiter das BDSG oder andere zugunsten der Arbeitnehmer geltende Vorschriften beachtet hat oder nicht⁵⁰⁾. Das Bundesverwaltungsgericht beschränkt den Personalrat auf die Befugnis, „bei dem Dienststellenleiter auf die Beachtung der begünstigenden Vorschrift hinzuwirken“⁵¹⁾. Die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung hat insoweit geschwankt⁵²⁾, vertritt jedoch inzwischen denselben Standpunkt wie die Verwaltungsgerichte⁵³⁾.

Ein Beschlußverfahren ist demgegenüber möglich, wenn es darum geht, notwendige Informationen im Sinne des § 68 Abs. 2 Satz 1 BPersVG zu erhalten, oder wenn der Dienststellenleiter bestreitet, eine Schulungs- und Bildungsveranstaltung vermitteln „erforderliche“ Kenntnisse⁵⁴⁾. Auch kommt im Einzelfall der Erlass einer einstweiligen Verfügung in Betracht – das BAG hat diesen Weg im Zusammenhang mit dem Informationsanspruch nach § 80 Abs. 2 BetrVG ausdrücklich zugelassen⁵⁵⁾.

3. Einschaltung des Datenschutzbeauftragten

Da § 12 Abs. 4 BDSG für den öffentlichen Dienst nicht auf § 38 BDSG verweist, kommt die Einschaltung der Aufsichtsbehörde nicht in Betracht⁵⁶⁾. Statt dessen kann sich der Personalrat an den **Landes- bzw. Bundesbeauftragten für den Datenschutz** wenden. Dieser kann dann von seinen Befugnissen Gebrauch machen; Verstöße gegen Datenschutzrecht werden so zu einem Politikum. Läßt sich auch auf diesem Wege keine endgültige Klärung herbeiführen, bleibt nur der Weg über eine Individualklage, die auch ein Personalratsmitglied erheben kann. Ist etwa zweifelhaft, ob bestimmte Daten wie z.B. eine angerufene Nummer gespeichert werden dürfen, könnte ein einzelner Beschäftigter Klage auf Unter-

lassung erheben; die Zulässigkeit der Speicherung würde dann als entscheidende Vorfrage geprüft.

IV. Beteiligungsrechte des Personalrats ohne spezifischen EDV-Bezug

Neben dem Überwachungsrecht nach § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG stehen dem Personalrat anläßlich der Einführung neuer Technologien zahlreiche Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte zu. Diese gehen – soweit die Veränderung der Arbeitsbedingungen als solche betroffen ist – zum Teil erheblich über die §§ 87 Abs. 1 Nr. 7, 90, 91 BetrVG hinaus. Da sie auch bei anderen als EDV-Maßnahmen des Arbeitgebers eingreifen, soll hier eine knappe Auflistung genügen.

1. Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen

Nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG kann der Personalrat über „Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen“ mitbestimmen. Dies bedeutet, daß er anders als nach der bisherigen Handhabung des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG nicht auf die Ausfüllung eines Rahmens beschränkt ist, sondern eigenständige **Gestaltungsvorschläge** machen und ggf. über die Einigungsstelle durchsetzen kann⁵⁷⁾. Dies ist insbesondere für Schutzmaßnahmen an Bildschirmarbeitsplätzen von Bedeutung⁵⁸⁾.

2. Gestaltung der Arbeitsplätze

§ 75 Abs. 3 Nr. 16 BPersVG ermächtigt den Personalrat zur Mitbestimmung über die „Gestaltung der Arbeitsplätze“. Das Bundesverwaltungsgericht versteht unter „Arbeitsplatz“ jeden abgrenzbaren Raumteil, auch wenn er beispielsweise wie ein Bildschirmterminal von zahlreichen Beschäftigten benutzt wird⁵⁹⁾. Dem Zweck der Vorschrift nach muß es um eine Maßnahme gehen, die objektiv geeignet ist, Wohlbefinden und Leistungsfähigkeit der Beschäftigten zu beeinflussen⁶⁰⁾. Erfasst sind selbstredend auch Raumpläne im Zusammenhang mit einer geplanten Verlegung der Dienststelle⁶¹⁾.

Ob der Austausch von Programmen z.B. zur Bearbeitung bestimmter Vorgänge erfasst wird, erscheint zweifelhaft. Dafür spricht immerhin, daß es schließlich einen Unterschied machen kann, ob

die äußere Gestaltung des Raumes oder das wichtigste Arbeitsmittel bestimmter Beschäftigter verändert wird. Im Regelfall wird allerdings eine Maßnahme zur Hebung der Arbeitsleistung oder eine Rationalisierungsmaßnahme vorliegen, so daß ein Mitbestimmungsrecht schon mit Rücksicht darauf besteht.

3. Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung

§ 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG sieht ein „Mitbestimmungsrecht“ über „Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs“ vor, das jedoch gem. § 69 Abs. 4 Satz 3 BPersVG das Letztentscheidungsrecht der obersten Dienstbehörde unberührt läßt und deshalb besser als „Mitwirkungsrecht“ zu bezeichnen wäre. Das Bundesverwaltungsgericht hat in der Einführung von Bildschirmgeräten als solcher keine entsprechende Maßnahme gesehen⁶²⁾.

Betrachtet man nur – gewissermaßen ganz abstrakt – die Installierung der Ge-

47) BVerwG, PersR 1986, 95, bestätigt durch BVerwG, PersR 1990, 152 = CR 1990, 784

48) BAG, DB 1987, 1491

49) Altvater u.a. § 68 Rn. 3; Lorenzen-Haas-Schmitt § 68 Rn. 17; Vogelgesang, CR 1990, 405

50) Dietz-Richardi, BPersVG, § 68 Rn. 21; Grabendorff-Windscheid-Ilbertz-Widmaier, BPersVG, 7. Aufl., Stuttgart Berlin Köln 1991, § 68 Rn. 12

51) BVerwG, PersR 1986, 95

52) Bejahend BAG, AP Nr. 4 zu § 15 BAT

53) BAG, BB 1986, 231 und BAG, BB 1987, 1438

54) Ebenso zum letzten Fall Grabendorff u.a., § 46 Rn. 56

55) BAG, BB 1983, 1984

56) Zu dieser siehe Däubler, Gläserne Belegschaften? 3. Aufl., Köln 1993, § 12 III (Rn. 332 ff.)

57) OVG Hamburg, ZBR 1980, 259; Altvater u.a. § 75 Rn. 62; Kohle, PersR 1984, 3; von Seggern, PersR 1986, 52

58) Einzelheiten und Regelungsvorschlag bei Bechmann-Ganz-Lauderer, PersR 1991, 237 ff.

59) BVerwG, PersR 1985, 184 = NJW 1986, 1365

60) Vgl. den anschaulichen Fall VG Hamburg, PersR 1986, 59: Telefax-Anschluß in der Poststelle einer Behörde

61) BVerwG, PersR 1993, 164

62) BVerwG, NJW 1986, 1362

räte als solcher, so mag dies zutreffen. In der Praxis wird es allerdings so gut wie immer darum gehen, den Arbeitsertrag zu steigern – sei es, daß die Qualität besser wird, sei es, daß die Menge pro Zeiteinheit steigt⁶³). Für solche Fälle läßt jedoch auch das Bundesverwaltungsgericht § 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG eingreifen⁶⁴). Für die einzelnen Beschäftigten muß eine zusätzliche Belastung zumindest möglich sein⁶⁵). Der VGH Mannheim hat diese Voraussetzungen bei der Einführung eines „Personal- und Stellenverwaltungssystems am Arbeitsplatz“, das EDV-mäßig betrieben wurde, bejaht⁶⁶).

4. Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden

Nach § 76 Abs. 2 Nr. 7 BPersVG besteht ein (eingeschränktes) Mitbestimmungsrecht auch bei der „Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden“. Wie das BVerwG klarstellte, müssen durch diese **nicht alle Beschäftigten** in der Dienststelle betroffen sein; auch reiche es aus, wenn nur ein Teil der Arbeitsabläufe umgestaltet werde⁶⁷). Die Umstellung von der Schreibmaschine auf den PC wird mit Sicherheit erfaßt⁶⁸); im übrigen muß die Änderung der „Arbeitsmethode“ nach der Rechtsprechung für die betroffenen Beschäftigten „ins Gewicht fallende körperliche oder geistige Auswirkungen“ haben⁶⁹). Dies wurde für den Fall verneint, daß Lehrer die Zensuren nicht mehr im Notizbuch festhalten, sondern in eine EDV-Anlage eingeben sollten⁷⁰).

Der grundsätzlichen Aussage, daß über den „Neuheitswert“ die Auswirkungen auf die Beschäftigten entscheiden, ist prinzipiell zuzustimmen; damit wird dem Sinn der Beteiligungsrechte des Personalrats Rechnung getragen, der eine übermäßige oder die Persönlichkeitssphäre beeinträchtigende Inanspruchnahme der Arbeitskraft verhindern will. Die Verwaltungsgerichte entgehen auf diesem Wege auch den Schwierigkeiten, die die Arbeitsgerichte bei der vergleichbaren Bestimmung des § 111 Satz 2 Nr. 5 BetrVG zu überwinden haben: Eine „qualitative“ Betrachtung, die auf den arbeitswissenschaftlichen oder technologischen Wandel abstellt, wird dort in aller Regel durch eine quantitative Betrachtung ersetzt, wonach eine Betriebsänderung vorliegt, wenn ein „erheblicher Teil“ der Belegschaft im Sinne des § 17 Abs. 1 KSchG betroffen ist⁷¹). Für eine entsprechende quantitative Relevanzschwelle enthält das BPersVG keine Anhaltspunkte.

5. Sozialplanpflichtige Rationalisierungsmaßnahmen

Ist die Einführung von Informationstechnologien als „Rationalisierungsmaßnahme“ zu qualifizieren, so kann der Personalrat nach § 75 Abs. 3 Nr. 13 BPersVG die Aufstellung eines **Sozialplans** verlangen. Nach der Rechtsprechung liegt eine „Rationalisierungsmaßnahme“ dann vor, wenn der Aufwand zur Erzielung eines bestimmten Arbeitsergebnisses reduziert oder bei gleichem Aufwand mehr „output“ zustande kommt⁷²). Ohne Bedeutung ist, ob dies für die Beschäftigten zusätzliche Belastungen mit sich bringt⁷³) – letzteres ist lediglich im Rahmen der „Hebung der Arbeitsleistung“ nach § 76 Abs. 2 Nr. 5 von Bedeutung⁷⁴). Eine reine Anpassung der Arbeit an die Entwicklung der Nachfrage, also eine bloße quantitative Erweiterung oder Einschränkung stellt keine Rationalisierungsmaßnahme dar⁷⁵) – eine von der begrifflichen Konstruktion her sicherlich vertretbare Auslegung, die allerdings den unangenehmen Nebeneffekt hat, daß bei einem durch solche Vorgänge bedingten reinen Personalabbau, der die Arbeitsbedingungen der verbliebenen Beschäftigten unverändert läßt, kein Sozialplan verlangt werden kann⁷⁶).

Beim Abschluß des Sozialplans ist der Haushaltsvorbehalt des § 71 Abs. 3 Satz 3 BPersVG grundsätzlich ohne Bedeutung, da es sich um typische außerplanmäßige Ausgaben handelt⁷⁷) und andernfalls die Gefahr bestünde, daß der Haushaltsgesetzgeber das Mitbestimmungsrecht durch Verweigerung von Mitteln leerlaufen ließe. Zumindest kann – nach einer weniger weitgehenden Auffassung⁷⁸) – die Einigungsstelle den Dienststellenleiter verpflichten, für die Schaffung der notwendigen haushaltsmäßigen Voraussetzungen zu sorgen.

63) So die Definition der „Hebung der Arbeitsleistung“ durch OVG Berlin, PersR 1993, 34

64) BVerwG, PersR 1992, 147; siehe weiter OVG Lüneburg, PersR 1992, 510

65) So BVerwG, PersR 1992, 149 und PersR 1992, 451, letztere Entscheidung in Abgrenzung der Rationalisierungsmaßnahme nach § 75 Abs. 3 Nr. 13 BPersVG. Ebenso OVG Lüneburg, PersR 1992, 510; OVG Berlin, PersR 1993, 34; HessVGH, PersR 1991, 142

66) VGH Mannheim RDV 1989, 25, 31

67) BVerwG, PersR 1992, 147

68) Einzelheiten bei Gillengerten-Spoo, PersR 1992, 151

69) BVerwG, PersR 1986, 195

V. Mitbestimmung bei Personalfragebogen und Beurteilungsrichtlinien

Im Zusammenhang mit der EDV-Einführung besitzen die Beteiligungsrechte der betrieblichen Interessenvertretung an Personalfragebogen und Beurteilungsrichtlinien besondere Bedeutung. Sie sollen daher etwas eingehender dargestellt werden.

1. Personalfragebogen

§ 75 Abs. 3 Nr. 8 BPersVG unterwirft den „Inhalt von Personalfragebogen für Angestellte und Arbeiter“ der Mitbestimmung, § 76 Abs. 2 Nr. 2 BPersVG sieht ein Mitwirkungsrecht über den „Inhalt von Personalfragebogen für Beamte“ vor. Dahinter steht die Erwägung, daß durch Befragung der Beschäftigten ein besonders weitreichender Eingriff in ihre Persönlichkeitssphäre drohen kann⁷⁹).

Der zentrale Begriff des Personalfragebogens wird ähnlich wie im Rahmen des § 94 BetrVG in der Weise umschrieben, daß es um eine **standardisierte Abfrage persönlicher Verhältnisse** gehen muß⁸⁰). Diese umfassen u. a. Angaben zur Person, zum beruflichen Werdegang, zu den fachlichen Kenntnissen und zu sonstigen Fähigkeiten⁸¹). Dabei spielt es keine Rolle, ob dieses Mittel

70) Fn. 69

71) Einzelheiten bei Däubler, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider, § 111 Rn. 75, 77 ff.

72) BVerwG, PersR 1992, 451

73) BVerwG, PersR 1992, 451

74) Diese vom BVerwG vorgenommene Differenzierung führt zu dem wenig einleuchtenden Resultat, daß bei einer nachweisbaren Belastung der Betroffenen ggf. nur das schwächere Beteiligungsrecht eingreift – und zwar dann, wenn die „Hebung der Arbeitsleistung“ nicht zugleich eine Rationalisierungsmaßnahme darstellt.

75) BVerwG, a.a.O.

76) Anders nach §§ 111 Satz 2 Nr. 1, 112 a Abs. 1 BetrVG

77) Bosch, PersR 1993, 72; Dietz-Richardi, BPersVG, § 75 Rn. 450

78) Lorenzen-Haas-Schmitt, § 71 Rn. 37 c

79) Vogelgesang, CR 1992, 405 ff.

80) BVerwG, ZBR 1981, 132. Zur Betriebsverfassung siehe Däubler. Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 13 III 4a (Rn. 371 ff.)

81) BVerwG, PersR 1989, 303

gegenüber Bewerbern oder gegenüber Beschäftigten eingesetzt wird⁸²). Auch dürften Formulararbeitsverträge miteinfaßt sein⁸³). Weiter ist der „Inhalt“ auch dann betroffen, wenn bereits angewandte Fragebogen nachträglich geändert werden⁸⁴).

Jenseits dieses Bereichs beginnen beträchtliche Unsicherheiten. Nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1985 unterliegt eine durch Erhebungsbogen eingeholte Arbeitsplatzbeschreibung nicht der Mitbestimmung, und zwar auch dann nicht, wenn dabei personenbezogene Daten anfallen, sofern sie dem Arbeitgeber schon bekannt sind⁸⁵). Werden gleichzeitig arbeitsplatz- und personenbezogene Angaben abgefragt, so ist nach einer neueren Entscheidung darauf abzustellen, was überwiegt: Sind dies die personenbezogenen Angaben, greift das Mitbestimmungsrecht ein⁸⁶).

Zu Recht wird in dieser zweiten Entscheidung auch darauf abgestellt, daß die arbeitsplatzbezogenen Angaben ihrerseits Rückschlüsse auf die dort beschäftigten Personen zulassen würden – eine Überlegung, die auch in der anderen Konstellation Platz greifen müßte, daß die „Sachangaben“ überwiegen. Vom Grundgedanken der Vorschrift – dem Schutz der Persönlichkeitssphäre – her kann es allein darauf ankommen, ob mit Hilfe eines standardisierten Erhebungsmittels personenbezogene oder personenbeziehbare Daten erfaßt werden. Die potentielle Gefährdung des einzelnen wird nicht dadurch geringer, daß in einem Fragebogen außer vier personenbezogenen auch noch sechs arbeitsplatzbezogene Fragen auftauchen, und zwar selbst dann nicht, wenn aus den letzteren entgegen aller Erfahrung keine Rückschlüsse auf das Arbeitsverhalten bestimmter Personen möglich sind.

In der Betriebsverfassung ist man insoweit konsequenter, als § 94 BetrVG bereits bei einer personenbezogenen Frage eingreift⁸⁷). Da keine Gründe ersichtlich sind, weshalb die Beteiligungsrechte der betrieblichen Interessenvertretungen einen unterschiedlichen Umfang haben sollten, dürfte nach der neueren Rechtsprechung des BVerwG⁸⁸) eine Anpassung an das in der Betriebsverfassung Anerkannte zu erwarten sein.

An einer klaren Stellungnahme fehlt es bisher auch in bezug auf die Frage, ob sich die Mitbestimmung nur auf die Erhebung oder auch auf die **Auswertung** der Daten erstreckt. Vom Sinn der Vorschrift her muß man letzteres bejahen, da ein Eingriff in die Persönlichkeitssphäre auch durch Auswertung und Verknüpfung anderweit verfügbaren Datenmaterials erfolgen kann⁸⁹). Im Zusammenhang mit dem Mitbestim-

mungsrecht nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG hat das BVerwG dies ausdrücklich anerkannt, da dort auch das Eingeben manuell erhobener Daten einbezogen wird⁹⁰). Ergänzend und unterstützend kann man sich dabei auf das BDSG 1977 stützen, das die Datenerhebung als solche überhaupt nicht erfaßte und Gefahren des Mißbrauchs erst bei der Speicherung und Verarbeitung sah.

Das BDSG 1990 hat zwar – wie die Definition in § 3 Abs. 4 zeigt – die Datenerhebung einbezogen, doch ist sie nicht dem Gesetzes- und Einwilligungsvorbehalt des § 4 Abs. 1 und 2 BDSG 1990 unterworfen worden; im privaten Bereich ist sie vielmehr schon immer dann zulässig, wenn sie nicht gegen ein Gesetz oder die Gebote von Treu und Glauben verstößt (§ 28 Abs. 1 Satz 2 BDSG 1990). Die Mitbestimmung muß sich deshalb auch auf das „weitere Schicksal“ der Daten beziehen – Entsprechendes wird von der ganz überwiegenden Mehrheit im betriebsverfassungsrechtlichen Schrifttum vertreten⁹¹).

Will die Behörde die Beteiligung des Personalrats vermeiden, muß sie Arbeitsplatzdaten in einer Weise erheben, die Erkenntnisse über das Arbeitsverhalten der dort tätigen Beschäftigten ausschließt. Dies ist nur in der Weise möglich, daß man einen Dritten einschaltet, der die Daten sofort nach Erhebung anonymisiert und auch Auswertungen nicht so detailliert macht, daß Rückschlüsse auf das Verhalten einzelner Beschäftigter oder kleiner Gruppen von vier bis fünf Personen möglich sind. Zur Feststellung von „Schwachstellen“ und „Leerlauf“ mag dies nicht immer genügen; die Einschaltung des Personalrats dürfte deshalb in den meisten Fällen auch im Interesse der Arbeitgeberseite liegen.

2. Beurteilungsrichtlinien nach § 75 Abs. 3 Nr. 9 bzw. § 76 Abs. 2 Nr. 3 BPersVG

Weniger Bedenken weckt die Handhabung der Mitbestimmung bzw. Mitwirkung über „Beurteilungsrichtlinien“. Insoweit sind keine Abweichungen zu Lasten der betrieblichen Interessenvertretung von § 94 Abs. 2 2. Halbsatz BetrVG ersichtlich⁹²). Wichtig ist die Feststellung, daß es nicht nur um Beurteilungskriterien, sondern auch um das angewandte Verfahren geht; auch der Kreis der Daten, die beim Vorgesetzten oder bei anderen Stellen erhoben werden, ist erfaßt⁹³). Ob die Feststellung der Eignung und Befähigung bestimmter Mitarbeiter unter den Begriff der Beurteilungsrichtlinien fällt, konnte das

OVG Bremen⁹⁴) dahinstehen lassen, da jedenfalls die Generalklausel des § 52 BremPersVG eingriff.

VI. Mitbestimmung bei Überwachung durch Technik (§ 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG)

Die **zentrale Bedeutung**, die der Mitbestimmung nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG heute bei der Einführung und Veränderung von Informationssystemen zukommt, legt eine eingehendere Darstellung der Rechtsprechung nahe. Zunächst soll die Grundstruktur skizziert (unten 1.), dann auf die zahlreichen Einzelfragen eingegangen werden (unten 2.). Schließlich seien einige Überlegungen zum Regelungsspielraum von Dienststellenleiter und Personalrat angestellt (unten 3.).

Vorweg ist zu konstatieren, daß das BVerwG den **Zweck** der Vorschrift in seiner neuesten Rechtsprechung genauso bestimmt wie das BAG: Es geht um den Schutz des einzelnen vor technisierter Überwachung, um einen „**vorverlagerten Grundrechtsschutz**“⁹⁵). Die Mit-

82) BVerwG, PersR 1986, 95, bestätigt in BVerwG, PersR 1989, 303

83) Dietz-Richardi, BPersVG, § 75 Rn. 384

84) Grabendorff u. a., § 75 Rn. 138; Lorenzen-Haas-Schmitt § 75 Rn. 162 b

85) BVerwG, PersR 1986, 95

86) BVerwG, PersR 1989, 303

87) Einzelheiten bei Däubler, Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 13 III 4a (Rn. 371 ff.)

88) Dazu oben I. mit Fn. 11.

89) Eingehend Däubler, Gläserne Belegschaften? § 3 I (Rn. 50)

90) So zuletzt BVerwG, PersR 1993, 212

91) So Brill, BfStR 1978, 165; Fitting u. a. § 94 Rn. 7; Klebe-Schumann, AuR 1983, 41 f.; Küpferle-Wohlgemuth Rn. 203, 237; Simitis, RDV 1989, 57; Däubler, Arbeitsrecht 1, S. 522 (6.11.2.2); a.A. Boewer, RDV 1988, 17; Ehmann, RDV 1988, 237; Hess-Schlochauer-Glaubitz § 94 Rn. 5

92) Zu diesem Mitbestimmungstatbestand im einzelnen Däubler, Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 13 II 4c (Rn. 376 f.).

93) Gola, DÖV 1984, 839; siehe auch Altwater u. a. § 75 Rn. 60; Lorenzen-Haas-Schmitt § 75 Rn. 165 a

94) PersR 1992, 513

95) BVerwG PersR 1993, 28, 31. Zur entsprechenden BAG-Rechtsprechung siehe BAG, AP Nr. 7 und 9 zu § 87 BetrVG 1972

bestimmung ist nichts anderes als ein Verfahren, um drohende Eingriffe in die Persönlichkeitssphäre, insbesondere in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im Rahmen des Möglichen zu verhindern. Dies bedeutet, daß bei der Auslegung der Vorschrift diejenige Lösung zu wählen ist, die ihrem Zweck am nächsten kommt: In dubio pro Persönlichkeitsschutz⁹⁶).

1. Die einzelnen Tatbestandsmerkmale

Nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG erstreckt sich die Mitbestimmung des Personalrats auf die „Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen“. Erfasst ist damit „technische Kontrolle, nicht die bloße Überwachung durch Menschen⁹⁷). Die Technik muß die Überwachung erleichtern, was bei einem Fernglas, nicht aber bei der Benutzung eines Kugelschreibers anzunehmen ist. Eine EDV-Anlage ist immer „Technik“ im Sinne des § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG.

Ohne Bedeutung ist, ob die technische Einrichtung bei der Erhebung oder bei einer einzelnen Phase der Verarbeitung von Daten eingesetzt wird. Ein Mitbestimmungsrecht besteht daher auch dann, wenn die Beschäftigten mit einer Videokamera beobachtet werden und damit lediglich Unregelmäßigkeiten aufgedeckt werden sollen, ohne daß eine Fixierung auf einem Film oder einem anderen Datenträger erfolgt⁹⁸). Einbezogen ist deshalb auch der Fall, daß manuell erhobene Daten in die EDV eingegeben werden oder daß bei der Entscheidungsfindung auf die gespeicherten Informationen zurückgegriffen wird⁹⁹). Ob diese selbst Aussagen zu Verhalten und Leistung der Arbeitnehmer ermöglichen müssen oder ob es ausreicht, daß der Arbeitgeber mit Hilfe von sog. Zusatzwissen zu entsprechenden Aussagen kommen kann, ist – soweit ersichtlich – im Bereich der Personalvertretung noch nicht entschieden.

In der Betriebsverfassung ist man sich einig darüber, daß die mit Hilfe der Technik erarbeitete oder dort gespeicherte Aussage keine „Beurteilungsrelevanz“ haben muß¹⁰⁰). Für die Übernahme der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung spricht der identische Zweck der Vorschriften. Würde man in der Betriebsverfassung oder in der Personalvertretung anders entscheiden, hätte es die Arbeitgeberseite nicht nur in der Hand, den „letzten Schritt“ zur Herstellung einer sinnvollen Beurteilung einem Mitarbeiter zur manuellen Erledigung

zu übertragen und so das Mitbestimmungsrecht gegenstandslos zu machen¹⁰¹). Vielmehr würde auch die Natur personenbezogener Daten verkannt, die angesichts der Möglichkeiten moderner Verarbeitungstechnik „multifunktional“ sind, d.h. in unterschiedlichsten Zusammenhängen verwendet werden können. Dem Gedanken des präventiven Persönlichkeitsschutzes entspricht es, den Schutz nicht erst dort einsetzen zu lassen, wo ein „gefährlicher“ Gebrauch beginnt – die Volkszählungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹⁰²) beruht durchgehend auf dieser Erwägung.

Nach mittlerweile allgemein geteilter Auffassung ist es nicht erforderlich, daß die technische Einrichtung effektiv personenbezogene Daten erfaßt, die allein oder mit Hilfe von Zusatzwissen Aussagen zu Verhalten und Leistung von Beschäftigten ermöglichen. Ausreichend ist vielmehr, daß die technische Einrichtung für derartiges „geeignet“ ist¹⁰³). Eine entsprechende Eignung liegt dann vor, wenn ohne unüberwindliche Hindernisse Programme beschafft werden können, mit deren Hilfe entsprechende Aussagen möglich sind¹⁰⁴).

Wird etwa der Zeitraum der Benutzung eines Systems und das aktivierte Peripheriegerät im Betriebssystem festgehalten und ist eine Auswertungssoftware, mit deren Hilfe man diese Daten abrufen kann, auf dem Markt unschwer käuflich, ist diese Voraussetzung gegeben¹⁰⁵). Anders als nach früherer BAG-Rechtsprechung¹⁰⁶) kommt es nicht auf die „Unmittelbarkeit“ der Eignung an. Eine rein abstrakte Möglichkeit, ein EDV-Gerät auch für Überwachungszwecke einzusetzen, reicht nicht aus¹⁰⁷).

2. Einzelfragen

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hatte sehr viel häufiger als die Arbeitsgerichte dazu Stellung zu nehmen, inwieweit der Einsatz von PCs mitbestimmungspflichtig ist. Daß es sich bei ihm um eine technische Einrichtung handelt, wurde als selbstverständlich nicht weiter problematisiert. Für das Eingreifen des Mitbestimmungsrechts spielt es keine Rolle, ob der PC dem Arbeitnehmer privat gehört, sofern er nur im Rahmen des Dienstbetriebs eine entsprechende Verwendung findet, also in der skizzierten Weise zur Erhebung oder Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten benutzt werden kann¹⁰⁸).

Die Mitbestimmung entfällt, wenn der PC als Arbeitserleichterung zur Verfügung gestellt wird, keine Daten von Arbeitskollegen gespeichert werden und auch eine Überwachung des (einzig)

Benutzers deshalb ausscheidet, weil er nicht zur Benutzung des Geräts verpflichtet ist und jederzeit alles Gespeicherte löschen und auf Diskette mit nach Hause nehmen kann¹⁰⁹). Eindeutig mitbestimmungspflichtig ist demgegenüber die Vernetzung eines PC mit anderen vergleichbaren Geräten¹¹⁰).

§ 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG findet auch dann Anwendung, wenn sich die Überwachung auf kleine Gruppen bezieht, wenn z. B. wenige Personen dieselbe Codenummer haben, mit der sie sich Zugang zu einem Fotokopiergerät verschaffen, das diese speichert. Bei größeren Gruppen soll die Mitbestimmung entfallen¹¹¹).

Die in § 75 Abs. 3 Nr. 17 als Tatbestandsmerkmal angesprochene „Einführung und Anwendung“ umfaßt auch die Änderung der technischen Einrichtung. Werden mehr oder andere Daten erfaßt oder ausgewertet, liegt ein neuer

96) So für die Parallelvorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG Dietz-Richardi, BetrVG, § 87 Rn. 325; Fitting u.a., § 87 Rn. 65 a; Klebe, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider § 87 Rn. 135; Wohlgemuth, AuR 1984, 260; Däubler, Arbeitsrecht 1, S. 494 (6.9.6.).

97) Altvater u.a. § 75 Rn. 79; Fischer-Goeres, BPersVG, § 75 Rn. 112; Lorenzen-Haas-Schmitt § 75 Rn. 195

98) BVerwG, PersR 1988, 271; ebenso BAG, PersR 1992, 32

99) BVerwG, PersR 1993, 212

100) BAG, AP Nr. 7 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung (Datenerhebung), BAG AP Nr. 11 und 13 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung (Datenverarbeitung)

101) Küpferle, AuR 1986, 63

102) BVerfGE 65, 1 ff.

103) Siehe zuletzt BVerwG, PersR 1992, 147 und BVerwG, PersR 1993, 212

104) BVerwG, PersR 1992, 147

105) Siehe den Fall Fn. 104 sowie BayVG, PersR 1992, 412

106) Dazu Däubler, Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 14 II 4b (Rn. 450) mwN

107) BVerwG, PersR 1993, 28

108) BVerwG, CR 1990, 132

109) BVerwG, PersR 1993, 31

110) VG Köln, PersR 1991, 303. Zur Mitbestimmung bei Vernetzung im Rahmen der Betriebsverfassung siehe Däubler, Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 14V 1d (Rn. 525 ff.), V 2 (Rn. 530 ff.). Siehe weiter VG Gelsenkirchen, PersR 1992, 162

111) OVG Nordrhein-Westfalen, PersR 1993, 33

Eingriff in die Persönlichkeitssphäre vor, so daß die betriebliche Interessenvertretung von ihrem Schutzauftrag her zur Mitbestimmung berufen ist. Dies gilt beispielsweise dann, wenn die Bedienung des am nächsten zum Arbeitsplatz gelegenen Zeiterfassungsgeräts vorgeschrieben wird, da dies ein höheres Maß an Pünktlichkeitskontrolle zuläßt¹¹²). Dasselbe gilt dann, wenn einzelne Programmteile durch neue ersetzt werden, die eine umfangreichere und speziellere Auswertung ermöglichen¹¹³).

Genauso ist zu entscheiden, wenn etwa der Kreis der betroffenen Personen vergrößert¹¹⁴) oder wenn nachträglich zum Dialogverfahren übergegangen wird¹¹⁵). Auch bei solchen Änderungen, bei denen nicht von vornherein feststeht, daß die Intensität oder der Gegenstand der Überwachung größer werden, greift das Mitbestimmungsrecht ein: In konsequenter Fortsetzung der **objektiv-finalen** Theorie muß auch bei Änderungen genügen, daß nur eine Eignung zu mehr Überwachung besteht¹¹⁶). Dies ist etwa dann der Fall, wenn aufgrund erweiterter Speicherkapazität oder des Anschlusses an ein Rechenzentrum¹¹⁷) mehr Verknüpfungsmöglichkeiten vorhanden sind. In der Praxis der Betriebsverfassung wird bereits nach diesen Grundsätzen verfahren¹¹⁸).

Die automatische Aufzeichnung von Telefondaten wie Beginn und Ende des Gesprächs, Nebenstellenapparat, von dem aus angerufen wurde, Zahl der vertelefonierten Einheiten und Zielnummer unterliegt der Mitbestimmung nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG¹¹⁹). Insoweit gelten keine Besonderheiten gegenüber der Betriebsverfassung¹²⁰).

Soweit im Gegenstandsbereich des § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG eine zwingende gesetzliche oder tarifliche Regelung existiert, tritt das Mitbestimmungsrecht zurück. Die Arbeitszeitverordnung für Beamte sowie die §§ 15 Abs. 7 BAT, 15 MTB II enthalten jedoch keine Aussagen über Zeiterfassungssysteme¹²¹). Das Auskunftersuchen des Rechnungshofes kann das Mitbestimmungsrecht nicht beseitigen; über den Inhalt eines vom Rechnungshof verlangten Personalfragebogens muß sich der Dienststellenleiter mit dem Personalrat verständigen¹²²). Wurden Daten aufgrund Gesetzes erhoben, so unterliegt eine vom Gesetz nicht zwingend vorgeschriebene Auswertung der Mitbestimmung¹²³). Ebenso wird im Betriebsverfassungsrecht entschieden¹²⁴).

Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte führt dazu, daß der Ein-

satz neuer EDV-Geräte in aller Regel mitbestimmungspflichtig ist¹²⁵).

3. Regelungsspielraum

Anders als in der betriebsverfassungsrechtlichen Rechtsprechung und Literatur finden sich im Personalvertretungsrecht bislang nur wenige Ausführungen zum Regelungsspielraum von Personalrat und Dienststellenleiter. Das BVerwG hat darauf hingewiesen, der Personalrat dürfe durch die Mitbestimmung nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG nicht entgegen § 104 Satz 3 BPersVG in organisatorische Fragen eingreifen; er sei insoweit auf Überwachungsabwehr beschränkt¹²⁶). Praktische Bedeutung hat dies allerdings nur für einen Einigungsstellenspruch, da eine freiwillige Regelung auch in organisatorischen Fragen immer möglich bleibt. Ohne Bedeutung für die Ausübung des Mitbestimmungsrechts ist die Versicherung des Dienststellenleiters, er wolle von der Möglichkeit zur Überwachung keinen Gebrauch machen; der Personalrat kann in solchen Fällen eine verbindliche Festschreibung verlangen¹²⁷).

Beim Abschluß einer **Dienstvereinbarung** geht es nicht nur darum, rechtswidrige Datenverarbeitung zu verhindern, sondern einen **angemessenen Interessenausgleich** zu finden¹²⁸). Zwar fehlt im Personalvertretungsrecht eine dem § 76 Abs. 5 Satz 3 BetrVG entsprechende Vorschrift, doch ergibt sich die Einbeziehung der beiderseitigen Interessen zumindest für die in letzter Instanz entscheidende Einigungsstelle aus allgemei-

nen Grundsätzen. Dies bedeutet, daß die Entstehung eines „**Überwachungsdrucks**“ für die Beschäftigten nach Möglichkeit zu vermeiden ist. Lassen sich die Arbeitsabläufe reibungslos auch ohne gezielte Kontrolle bewerkstelligen, wäre eine gleichwohl eingeführte Überwachung ermessensmißbräuchlich, da sie sich gewissermaßen als Selbstzweck erweisen würde.

Wird im Einzelfall vereinbart, daß Teile des Arbeitsverhaltens durch Technik erfaßt oder ausgewertet werden, muß in der Dienstvereinbarung bzw. im Spruch der Einigungsstelle festgelegt werden, daß die betriebliche Interessenvertretung bei der Reaktion der Arbeitgeberseite einzuschalten ist¹²⁹). Dabei handelt es sich nicht um eine Erweiterung der Mitbestimmungsrechte, sondern um Vorkehrungen, die den „Überwachungsdruck“ auf ein sozialadäquates Maß reduzieren¹³⁰).

Generell wird sich der Personalrat von dem Gedanken leiten lassen, die Zahl der zu erfassenden Daten möglichst gering zu halten und die Zugriffsberechtigungen auf konkrete Anlässe und bestimmte Personen zu beschränken. Auch wird eine Dienstvereinbarung alle Hardware- und Softwarekomponenten abschließend bestimmen und überdies die „Leistungsmerkmale“ festschreiben, die den Einsatz des Systems auf bestimmte Verwendungszwecke beschränken¹³¹). Die Verwendung von Abfragesprachen ist ausgeschlossen, soweit es sich um Echtdaten handelt – der Betroffene könnte nicht mehr beurteilen, welche Verknüpfungen zwischen seinen Daten hergestellt werden und welches Wissen sein Gegenüber in der Personalabteilung besitzt¹³²).

112) BVerwG, PersR 1992, 505

113) LAG Düsseldorf, EzA § 87 BetrVG 1972 Kontrolleinrichtung Nr. 10 (für § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG)

114) LAG Berlin, DB 1984, 2098

115) Kort, CR 1992, 616

116) Jede Änderung erklären für mitbestimmungspflichtig Hexel, Mensch im Computer, 2. Aufl., Hamburg 1986, S. 149; Klebe, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider § 87 Rn. 156; Schwarz, Arbeitnehmerüberwachung und Mitbestimmung, Berlin 1982, S. 125

117) Vgl. Jobs, DB 1983, 2307

118) Apitzsch-Schmitz, AiB 1985, 172. Siehe als Beispiel den in BAG, AP Nr. 13 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung wiedergegebenen Spruch

119) Aus der Rechtsprechung siehe zuletzt OVG Nordrhein-Westfalen, PersR 1992, 410. Wichtig BVerwG PersR 1985, 75

120) Dazu BAG, AP Nr. 15 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung

121) BVerwG, PersR 1992, 505

122) BVerwG, PersR 1989, 303; dazu auch Däubler, PersR 1990, 1 ff.

123) Altwater u. a. § 75 Rn. 85; Grabendorff u. a. § 75 Rn. 206

124) BAG, AP Nr. 3 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung

125) Vogelgesang, CR 1992, 407

126) BVerwG NZA 1988, 513

127) BVerwG PersR 1992, 147

128) Vgl. BVerwG, PersR 1993, 30

129) BAG, AP Nr. 13 zu § 87 BetrVG 1972 Überwachung

130) Einzelheiten bei Däubler, Gläserne Belegschaften? a.a.O., § 14 III 5 (Rn. 497 ff.)

131) Landerer, PersR 1992, 7

132) Einzelheiten bei Däubler, Gläserne Belegschaften? § 14 V 1 b (Rn. 517 ff.)

Dem Personalrat steht es frei, die Abschaffung einer technischen Einrichtung zu verlangen, sofern die auf sie bezogene Dienstvereinbarung vorher wirksam gekündigt wurde. Insoweit besteht ein Initiativrecht¹³³⁾. Erst recht gilt dies dann, wenn die Einrichtung ohne seine Zustimmung installiert wurde. In diesem Fall steht den Beschäftigten überdies das Recht zu, ihre Arbeitsleistung so lange zu verweigern, bis die Überwachung eingestellt oder eine einwandfreie Regelung getroffen ist¹³⁴⁾.

Soweit der Bezirks- oder Hauptpersonalrat im Rahmen seiner Zuständigkeit mitbestimmt – z. B. eine Dienstvereinbarung abgeschlossen – hat, sind auch die Rechte der örtlichen Personalräte verbraucht¹³⁵⁾. Bei Gegenständen, die dort nicht geregelt sind, insbesondere bei Begleit- und Folgemaßnahmen, bleibt die Mitbestimmung der Einzelpersonalräte erhalten¹³⁶⁾. Auch kann es sinnvoll sein, daß eine auf zentraler Ebene geschlossene Dienstvereinbarung bestimmte Fragen ausdrücklich der örtlichen Ebene überläßt.

VII. Zusammenfassung

Die Beteiligungsrechte des Personalrats bei der EDV-Einführung und bei der Änderung bestehender Systeme sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht weniger bedeutsam als die des Betriebsrats.

Unterschiede bleiben bei den „operativen Rechten“ wie der eigenständigen Sammlung von Informationen in der Dienststelle. Auch verhindert die Fortsetzung des Mitbestimmungsverfahrens auf höherer Ebene eine schnelle und wirksame Einschaltung der Betroffenen; die Zentralisierung der Verhandlungsprozesse ist nur dort von Vorteil, wo es um ein Problem geht, das praktisch alle Dienststellen eines Ressorts in gleicher Weise betrifft.

Schließlich bleibt als Divergenz, daß einseitiges Handeln der Gegenseite im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit leichter durch einstweilige Verfügung unterbunden werden kann¹³⁷⁾. Auf den gro-

ßen Schritt, der im Bereich der Mitbestimmungsrechte getan wurde, müssen weitere folgen, will man dem Personalrat ein vergleichbares Maß an Handlungsmöglichkeiten wie dem Betriebsrat einräumen.

Prof. Dr. Wolfgang Däubler

133) Altvater u. a., § 75 Rn. 84; Lorenzen-Haas-Schmitt § 75 Rn. 196 a

134) Altvater u. a. § 75 Rn. 84; Dietz-Richardi, BPersVG, § 75 Rn. 522; Grabendorff u. a. § 75 Rn. 222; Wolfgang Schneider PersR 1991, 130

135) BVerwGE 37, 173, 176

136) VGH Mannheim, RDV 1989, 32

137) Zur Situation der Personalvertretung BVerwG, PersR 1992, 24; OVG Lüneburg, PersR 1992, 25. Zur andersartigen Situation in der Betriebsverfassung siehe Klebe, in: Däubler-Kittner-Klebe-Schneider, Einl., Rn. 183 ff.

Rechtsprechung

Personalvertretungsrecht

Rechtsbeschwerde

§ 83 Abs. 2 BPersVG

1. Zu den Voraussetzungen für das Vorliegen einer Divergenz.
2. In der Darlegung, entgegen der Auffassung des angefochtenen Beschlusses habe das Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsfrage bisher noch nicht entschieden, liegt nur die Behauptung eines Zitierfehlers, nicht aber die Darlegung einer inhaltlichen Abweichung.
3. Für die Entscheidung über die Zulassung einer Rechtsbeschwerde wegen Divergenz ist stets die neueste Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch dann maßgebend, wenn diese Entscheidung erst nach Einlegung der Nichtzulassungsbeschwerde ergangen ist.
4. Weicht eine Entscheidung von den Rechtssätzen einer anderen Entscheidung ab, kann dies nur dann zur Zulassung der Rechtsbeschwerde führen, wenn diese Abweichung erheblich ist.

5. Dem TV Nr. 307 kommt im Bereich der deutschen Bundespost eine Sperrwirkung nach dem Einleitungssatz des § 75 Abs. 3 BPersVG jedenfalls dann zu, wenn der Personalrat gerade die in diesem Tarifvertrag abschließend geregelten Leistungen fordert.

(Leitsätze der Redaktion)

Bundesverwaltungsgericht, Beschluß vom 1. März 1993 – 6 PB 11.92 –

Entscheidungsgründe

Nach der ständigen Rechtsprechung des Senats (vgl. Beschluß vom 22. Juni 1989 – 6 PB 16.88 – [PersR 1989, 275]) besteht eine die Rechtsbeschwerde eröffnende Divergenz im Sinne des § 83 Abs. 2 BPersVG i. V. m. den §§ 92a Satz 1, 92 Abs. 1 Satz 2, 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG nur dann, wenn das Beschwerdegericht seiner Entscheidung einen Rechtssatz zugrunde gelegt hat, der in Widerspruch zu tragenden Gründen einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder eines anderen mit Streitigkeiten aus dem Personalvertre-

tungsrecht befaßten, den in § 72 Abs. 2 ArbGG bezeichneten Gerichten vergleichbaren Gerichts steht, und wenn diese Abweichung entscheidungserheblich ist. Das ist hier nicht der Fall.

Die angegriffene Entscheidung des Beschwerdegerichts führt aus, daß im Streitfall der Beschäftigten in einem als Sozialplan bezeichneten Plan die Weiterbeschäftigung auf dem bisherigen Arbeitsplatz mit verkürzter Wochenarbeitszeit angeboten worden sei. Die Beteiligte habe sich damit im Rahmen des Tarifvertrages Nr. 307 gehalten. Wegen der Sperrwirkung des Einleitungssatzes des § 75 Abs. 3 BPersVG habe somit der Personalrat nicht beteiligt werden müssen. Im übrigen könne dahinstehen, ob der genannte Tarifvertrag als Vorbehaltsregelung zwingend und erschöpfend sei mit der Folge, daß hinsichtlich der über die tariflichen Vorschriften hinausgehenden Vergünstigungen ein Initiativrecht nach § 70 Abs. 1 BPersVG ausscheide. Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dürfe nämlich das Initiativrecht des Personalrats nicht dafür in Anspruch genommen