

Leitsatz:

Für die Anfechtung der Wahl des Personalrats einer Teildienststelle, die auf eine Fehlerhaftigkeit des Verselbständigungsbeschlusses gestützt wird, besteht nur dann ein Rechtsschutzbedürfnis, wenn zugleich auch die Wahl des Personalrats der Hauptdienststelle angefochten wird.

OVG NRW, Beschluss vom 30.3.2023 - 33 A 2885/21.PVB -;
I. Instanz: VG Köln - 33 K 6402/20.PVB.

In einem ausgegliederten Standort der Dienststelle der Beteiligten zu 2. fand eine Vorabstimmung über die personalvertretungsrechtliche Verselbständigung des Standorts statt, bei der 50,16 % der Abstimmungsberechtigten für eine Verselbständigung stimmten. Auf der Grundlage des vom Wahlvorstand der Stammdienststelle anerkannten Verselbständigungsbeschlusses wurde der Beteiligte zu 1. gewählt. Dem Wahlanfechtungsantrag der Antragsteller, die als Beschäftigte in dem ausgegliederten Teil der Dienststelle tätig sind, gab die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen des VG statt und erklärte die durchgeführte Wahl des Beteiligten zu 1. für ungültig. Die dagegen gerichtete Beschwerde des Beteiligten zu 1. hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

Die Beschwerde hat Erfolg.

1. Der Wahlanfechtungsantrag der Antragsteller ist unzulässig.

Den Antragstellern fehlt das Rechtsschutzbedürfnis für die Anfechtung der streitgegenständlichen Wahl.

Zweck der Wahlanfechtung ist es, die ordnungsgemäße Bildung von Personalvertretungen sicherzustellen. Das Wahlanfechtungsrecht dient der Korrektur einer unter Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften zustande gekommene Personalratswahl.

Es gibt den Anfechtungsberechtigten befristet die Möglichkeit, eine solche Personalratswahl durch einen verwaltungsgerichtlichen Beschluss für ungültig erklären zu lassen, um auf diese Weise den Weg für eine neue, nunmehr den gesetzlichen Vorschriften entsprechende Wahl einer Personalvertretung freizumachen. Angesichts dessen greift die Auffassung der Antragsteller zu kurz, der Zweck der Wahlanfechtung sei allein darauf angelegt, einen zu Unrecht gebildeten Personalrat aufzulösen. Diese Auffassung lässt das im Interesse aller Beschäftigten liegende Ziel unberücksichtigt, durch die Beseitigung eines innerhalb einer Dienststelle rechtswidrig gebildeten Personalrats die Wahl eines ordnungsgemäßen, der richtigen Dienststelle zugeordneten Personalrats zu gewährleisten.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 31.7.1978 - 6 P 23.78 -, Buchholz 238.3A § 6 BPersVG Nr. 4 = PersV 1979,338 = ZBR 1980, 229; Sächs. OVG, Beschluss vom 10.4.2013 - PL 9 A 891/11 -, juris; VG München, Beschluss vom 13.7.2009 - M 14 P 08.2824 -, PersR 2010, 212; ebenso zum Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 7.12.1988 - 7 ABR 10/88 -, BAGE 60, 276, vom 14.11.2001 - 7 ABR 40/00 -, EzA § 19 BetrVG 1972 Nr. 42, und vom 31.5.2000 - 7 ABR 78/98 -, BAGE 95, 15 = PersR 2001, 131.

Diesem Gedanken kommt namentlich dann eine besondere Bedeutung zu, wenn - wie hier - die Wahl in einer verselbständigten Teildienststelle mit der Begründung angefochten wird, der Verselbständigungsbeschluss sei fehlerhaft zustande gekommen. Wenn die Wahl des Personalrats einer verselbständigten Teildienststelle wegen eines fehlerhaften Verselbständigungsbeschlusses für ungültig erklärt wird, ermöglicht dies für sich allein nicht die Möglichkeit einer den gesetzlichen Vorschriften entsprechenden Wahl einer Personalvertretung. Dies ist vielmehr nur dann möglich, wenn neben der Wahl des Personalrats der Teildienststelle zugleich auch die Wahl des Personalrats der Hauptdienststelle für ungültig erklärt wird. Nur in diesem Fall ist es möglich, dass die Beschäftigten sowohl der Teildienststelle als auch der Hauptdienststelle den zu ihrer Vertretung berufenen neuen Personalrat wählen können. Wird die Wahl des Personalrats der Hauptdienststelle hingegen nicht angefochten, ist eine gemeinsame Personalratswahl der Beschäftigten der Teildienststelle und der Hauptdienststelle ausgeschlossen. Der Personalrat der Hauptdienststelle bliebe bis

zum Ablauf der Wahlperiode im Amt. Da sich seine Zuständigkeit jedoch allein auf die Beschäftigten der Hauptdienststelle, nicht aber auch auf die Beschäftigten der Teildienststelle erstreckt, blieben letztere bis zur nächsten turnusmäßigen Personalratswahl ohne personalvertretungsrechtliche Interessenvertretung. Damit wäre das Ziel der Wahlanfechtung, die ordnungsgemäße Bildung einer Personalvertretung sicherzustellen, nicht erreicht. Mit Blick darauf kann es bei einer infolge eines fehlerhaften Verselbständigungsbeschlusses erfolgreichen Wahlanfechtung entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht sein Bewenden damit haben, dass der zu Unrecht gebildete Personalrat der Teildienststelle aufhört zu existieren.

Dies kommt im Übrigen auch in der Regelung des § 28 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG zum Ausdruck. Dort ist vorgesehen, dass außerhalb des in § 27 Abs. 1 BPersVG genannten Zeitraums der Personalrat neu zu wählen ist, wenn die Personalratswahl mit Erfolg gerichtlich angefochten worden ist. Dieser gesetzlichen Regelung liegt offensichtlich der Gedanke zugrunde, dass die Wahlanfechtung nicht nur zur Beseitigung des unter Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften gewählten Personalrats führen, sondern darüber hinaus auch sicherstellen soll, dass ein neuer, den gesetzlichen Anforderungen entsprechend gewählter Personalrat gebildet wird.

Als Konsequenz aus dem Vorstehenden folgt, dass für die Anfechtung der Wahl des Personalrats einer Teildienststelle, die auf eine Fehlerhaftigkeit des Verselbständigungsbeschlusses gestützt wird, nur dann ein Rechtsschutzbedürfnis besteht, wenn zugleich auch die Wahl des Personalrats der Hauptdienststelle angefochten wird. Fehlt es daran, ist die Anfechtung der Wahl des Personalrats der Teildienststelle mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 31.7.1978 - 6 P 23.78 -, a. a. O.; Sächs. OVG, Beschluss vom 10.4.2013 - PL 9 A 891/11 -, a. a. O.; VG München, Beschluss vom 13.7.2009 - M 14 P 08.2824 -, a. a. O.; Altwater u. a., BPersVG, 11. Aufl., § 7 Rn. 15; Fischer/Goeres/Gronimus/Lechtermann, GKÖD V, K § 25 Rn. 5c und 30a; Ilbertz/Widmaier, BPersVG, 15. Aufl., § 6 Rn. 21; Lorenzen u. a., BPersVG, § 25 BPersVG 1974 Rn. 19a und 58; ebenso zum Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 7.12.1988 - 7 ABR 10/88 -, a. a. O.,

vom 14.11.2001 - 7 ABR 40/00 -, a. a. O., und vom
31.5.2000 - 7 ABR 78/98 -, a. a. O.

Dem können die Antragsteller nicht mit Erfolg entgegenhalten, die Einschränkung der Anfechtungsmöglichkeit beruhe auf einer Auslegung "contra legem" und stelle sich als eine unzulässige richterrechtliche Rechtsfortbildung dar. Diese Einwände der Antragsteller tragen dem Umstand nicht hinreichend Rechnung, dass der sich aus der Sache selbst heraus ergebende Zweck der Wahlanfechtung gerade nicht allein darin liegt, einen rechtswidrig gebildeten Personalrat aufzulösen. Vielmehr dient das Instrument der Wahlanfechtung darüber hinaus - auch ohne dass dies ausdrücklich im Gesetz benannt werden müsste - dem weitergehenden Ziel, den in der Dienststelle tätigen Beschäftigten die Möglichkeit zu eröffnen, einen den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden Personalrat zur Vertretung ihrer Interessen zu wählen.

Entgegen der Auffassung der Antragsteller kann die Zulässigkeit einer isolierten Anfechtung der Wahl eines Teilpersonalrats, die auf einen fehlerhaften Verselbständigungsbeschluss gestützt ist, nicht davon abhängig gemacht werden, ob bei einem Erfolg einer solchen Wahlanfechtung auf der Grundlage von § 28 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG die Neuwahl eines Personalrats durch die Beschäftigten der Teildienststelle und der Hauptdienststelle erforderlich wird. Die Regelung des § 28 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG zur vorzeitigen Neuwahl eines Personalrats wegen einer relevanten Veränderung der Zahl der regelmäßig Beschäftigten steht vielmehr selbständig neben der Regelung des § 28 Abs. 1 Nr. 4 BPersVG, die die Neuwahl des Personalrats vorsieht, wenn die Personalratswahl mit Erfolg gerichtlich angefochten worden ist. Beide Regelungen erfassen unterschiedliche Sachverhalte und können jeweils für sich nur dann zur Anwendung kommen, wenn die für sie geltenden tatbestandlichen Voraussetzungen gegeben sind.

Da mithin für die Anfechtung der Wahl des Personalrats einer Teildienststelle, die auf eine Fehlerhaftigkeit des Verselbständigungsbeschlusses gestützt wird, nur dann ein Rechtsschutzbedürfnis besteht, wenn zugleich auch die Wahl des Personalrats der Hauptdienststelle angefochten wird, fehlt es den Antragstellern für ihren Wahlanfechtungsantrag am Rechtsschutzbedürfnis. Die Antragsteller haben allein die Wahl des Beteiligten zu 1. als Personalrat des verselbständigten Dienststellenteils und - wie sie

auch selbst eingeräumt haben - nicht zugleich auch die Wahl des in der Dienststelle der Beteiligten zu 2. gebildeten Personalrats der Hauptdienststelle angefochten.

2. Der weitere Antrag der Antragsteller hat ebenfalls keinen Erfolg.

Der Antrag ist zulässig.

Die in dem erstmals im Beschwerdeverfahren gestellten Antrag liegende Antragserweiterung stellt sich als zulässige Antragsänderung im Sinne von § 108 Abs. 2 BPersVG i. V. m. § 81 Abs. 3 ArbGG dar. Sie ist sachdienlich. Mit der Entscheidung über den Antrag würde der Streit zwischen den Verfahrensbeteiligten, der auch in dem vorliegenden Wahlanfechtungsverfahren zum Ausdruck gekommen ist, endgültig erledigt und damit weiteren Wahlanfechtungsverfahren bei zukünftigen Personalratswahlen vorgebeugt. Dem steht das daneben betriebene Wahlanfechtungsverfahren nicht entgegen, da es nicht auszuschließen ist, dass sich dieses mit Blick auf den Ablauf der Wahlperiode des Beteiligten zu 1. vor einer endgültigen Entscheidung erledigt.

Für den abstrakten Antrag besteht das erforderliche Feststellungsinteresse. Mit ihm greifen die Antragsteller die hinter dem Wahlanfechtungsverfahren stehende konkret in der Dienststelle aufgetretene Streitfrage auf, für die mit hinreichender - mehr als nur geringfügiger - Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass sie sich in der Zukunft erneut stellen wird.

Der Zulässigkeit des Antrags steht nicht entgegen, dass er parallel zu dem Wahlanfechtungsbegehren verfolgt wird. Auch schon vor Erledigung des Wahlanfechtungsbegehrens kann - wie hier - im Wege der objektiven Antragshäufung ein auf die streitige Rechtsfrage bezogener und von der konkreten Personalratswahl losgelöster Feststellungsantrag gestellt werden.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.5.2018 - 5 P 6.16 -,
Buchholz 250 § 25 BPersVG Nr. 20 = NVwZ-RR
2018, 975 = PersR 2018, Nr. 10, 40 = PersV 2018,
405 = ZfPR online 2018, Nr. 9, 6.

Der Antrag ist aber unbegründet.

Eine isolierte Wahlanfechtung eines wegen eines fehlerhaften Verselbständigungsbeschlusses fehlerhaft gewählten Teilpersonalrats ist nicht statthaft, wenn der Wegfall eines solchen Personalrats Auswirkungen auf die Zusammensetzung anderer Personalräte in der Gesamtdienststelle haben kann. Dies folgt aus den vorstehend zur Unzulässigkeit des Wahlanfechtungsantrags gemachten Ausführungen. Auf diese wird zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen.

Eine Kostenentscheidung entfällt im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren.

Die Rechtsbeschwerde ist nach § 108 Abs. 2 BPersVG i. V. m. § 92 Abs. 1 Satz 2 und § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG zuzulassen, da die Rechtsfrage, ob die Zulässigkeit der Anfechtung der Wahl eines wegen eines fehlerhaften Verselbständigungsbeschlusses fälschlicherweise gewählten Teilpersonalrats zugleich auch die Anfechtung der Wahl in der Hauptdienststelle voraussetzt, von grundsätzlicher Bedeutung ist. Die Rechtsfrage ist klärungsbedürftig. Eine Entscheidung des BverwG zu dieser Frage liegt bislang nicht vor.