

Mit einem Globalantrag kann der Antragsteller losgelöst von einem konkreten Sachverhalt, der den Anlass des Streites bot, für alle denkbaren oder eine Vielzahl von Fallgestaltungen feststellen lassen, dass eine Rechtsposition nach einer bestimmten Vorschrift besteht oder - wie bei einem negativen Feststellungsantrag - nicht besteht.

Die Begründetheit eines Globalantrag setzt voraus, dass keine von dem Antrag erfasste Fallgestaltung denkbar ist, in der die geltend gemachte Rechtsposition besteht oder - wie bei einem negativen Feststellungsantrag - nicht besteht.

Praktikanten, die mit abgeschlossenem Hochschulstudium länger als sechs Monate mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 38,5 Stunden Arbeitsleistungen in den Fremdsprachenredaktionen der Deutschen Welle erbringen, sind als Beschäftigte im Sinne von § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG anzusehen.

Beschäftigten, die in einer Einrichtung der Deutschen Welle im Ausland an Ort und Stelle eingestellt und nicht vom Inland aus dieser Einrichtung entsandt worden sind (sog. lokal Beschäftigte), sind Beschäftigte im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG.

BPersVG § 4 Abs. 1 Nr. 1, § 116 Abs. 4, § 119 Abs. 2

OVG NRW, Beschluss vom 13.10.2023 - 33 A 2029/22.PVB -;
I. Instanz: VG Köln - 33 K 1555/18.PVB -.

Bei der Deutschen Welle bestand zwischen dem Antragsteller, dem Leiter der Dienststelle, und dem Beteiligten, dem in der Dienststelle bestehenden Personalrat, seit längerer Zeit Uneinigkeit darüber, ob es sich bei den in der Dienststelle tätigen Praktikanten und bei Beschäftigten, die in einer Einrichtung des Antragstellers im Ausland an Ort und Stelle eingestellt und nicht vom Inland aus der Einrichtung entsandt worden sind (ursprünglich als Ortskräfte und nach dem Inkrafttreten des BPersVG 2021 als lokal Beschäftigte bezeichnet), um Beschäftigte im personalvertretungsrechtlichen Sinne handelt. Zur Klärung dieser Fragen leitete der Antragsteller ein personalvertretungsrechtliches Beschlussverfahren mit dem Begehren ein, festzustellen, dass beide Personengruppen keine Beschäftigten der Dienststelle seien. Die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen des VG stellte fest, dass die lokal Beschäftigten nicht Beschäftigte im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG sind, und lehnte den Antrag im Übrigen ab. Die dagegen gerichtete Beschwerde des Beteiligten hatte Erfolg. Demgegenüber blieb die Beschwerde des Antragstellers ohne Erfolg

Aus den Gründen:

1. Der Antrag des Antragstellers festzustellen, dass Praktikanten nicht Beschäftigte im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG sind, ist zulässig. Insbesondere ist er als Feststellungsantrag in der Form eines Globalantrags gemäß § 256 Abs. 1 ZPO statthaft.

Ein solcher Feststellungsantrag ist dadurch gekennzeichnet, dass er mehrere Einzelfälle umfasst. Mit einem Globalantrag will der Antragsteller losgelöst von einem konkreten Sachverhalt, der den Anlass des Streites bot, für alle denkbaren oder eine Vielzahl von Fallgestaltungen festgestellt wissen, dass eine Rechtsposition nach einer bestimmten Vorschrift besteht oder - wie hier bei einem negativen Feststellungsantrag - nicht besteht. Globalanträge können dementsprechend unabhängig von einem konkreten Streitfall darauf gerichtet sein, das Bestehen bzw. Nichtbestehen einer Rechtsposition für eine bestimmte Gruppe von Fällen in allgemeingültiger Weise zu klären.

Vgl. allgemein BVerwG, Beschlüsse vom 22.6.2005 - 6 P 8.04 -, Buchholz 251.2 § 13 BlnPersVG Nr. 3 = PersR 2005, 414 = PersV 2006, 21 = ZBR 2005, 422 = ZfPR 2006, 2, vom 24.6.2014 - 6 P 1.14 -, Buchholz 251.8 § 73 RhPPersVG Nr. 1 = PersR 2014, 43 = PersV 2014, 384 = ZTR 2014, 560, vom 24.11.2015 - 5 P 13.14 -, BVerwGE 153, 254 = Buchholz 250 § 76 BPersVG Nr. 44 = NVwZ-RR 2016, 267 = PersV 2016, 145 = RiA 2016, 238 = ZfPR 2016, 37 = ZTR 2016, 165, vom 8.2.2018 - 5 P 7.16 -, BVerwGE 161, 164 = Buchholz 250 § 83 BPersVG Nr. 86 = PersV 2018, 344, und vom 24.2.2022 - 5 A 7.20 -, NVwZ-RR 2022, 584 = PersV 2022, 382; OVG NRW, Beschlüsse vom 1.6.2017 - 20 A 151/15.PVL - und vom 26.11.2021 - 20 A 1710/17.PVL -, juris.

So liegt der Fall hier. Der Antrag des Antragstellers hat die Frage des Fehlens der Beschäftigteneigenschaft bei den in der Dienststelle tätigen Praktikanten zum Gegenstand. Mit diesem Inhalt ist der Antrag auf die Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses gerichtet und auch hinreichend bestimmt. Dass er eine unbestimmte Vielzahl möglicher zukünftiger Fallgestaltungen erfasst, steht seiner

Bestimmtheit nicht entgegen. Er ist ausnahmslos auf alle denkbaren Fälle gerichtet. Ob das verfolgte Feststellungsbegehren für sämtliche Fälle berechtigt ist, betrifft die Begründetheit und nicht die Zulässigkeit des Antrags.

Angesichts dessen wird die Bestimmtheit des Antrags vorliegend nicht dadurch infrage gestellt, dass damit eine Vielzahl von verschiedenen Konstellationen der Beschäftigung erfasst wird. Der Antrag des Antragstellers ist mit Blick auf dessen Charakter als Globalantrag darauf gerichtet, für sämtliche Konstellationen die Feststellung zu treffen, dass kein Beschäftigungsverhältnis im Sinne von § 116 Abs. 4 BPersVG besteht.

Der Antrag ist aber unbegründet.

Die Begründetheit des Antrags setzt wegen dessen Charakters als Globalantrag voraus, dass keine von dem Antrag erfasste Fallgestaltung denkbar ist, in der die geltend gemachte Rechtsposition besteht. Denn ein Globalantrag ist insgesamt als unbegründet einzustufen, wenn darunter mindestens auch eine Fallgestaltung fällt, in der sich der Antrag als unbegründet erweist.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 22.6.2005 - 6 P 8.04 -, a. a. O., vom 24.6.2014 - 6 P 1.14 -, a. a. O., und vom 24.11.2015 - 5 P 13.14 -, a. a. O.; OVG NRW, Beschlüsse vom 25.9.2017 - 20 A 736/16.PVL - und vom 1.6.2017 - 20 A 151/15.PVL -.

Davon ist vorliegend aber auszugehen. Der Antrag erfasst zumindest auch eine Fallgestaltung, in der er erfolglos ist. Nicht allen Praktikanten in der Dienststelle kann eine Beschäftigteneigenschaft im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG abgesprochen werden.

Nach § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG sind Beschäftigte im Sinne des Gesetzes die durch Arbeitsvertrag unbefristet oder auf Zeit angestellten Beschäftigten der Deutschen Welle einschließlich der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten. Die Bestimmung ist angelehnt an § 4 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG, modifiziert dessen Regelungen zwar unter anderem durch einen Verzicht auf eine Bezugnahme auf den für die Deutsche Welle

geltenden Tarifvertrag, orientiert sich im Kern aber an dem allgemeinen Beschäftigtenbegriff im personalvertretungsrechtlichen Sinne.

Unter einem Beschäftigten im personalvertretungsrechtlichen Sinne wird regelmäßig derjenige verstanden, der auf der Grundlage eines Beamten- oder Arbeitsverhältnisses in eine Dienststelle eingegliedert ist und dort an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben mitwirkt.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 12.3.1987 - GmS-OGB 6/86 -, BVerwGE 77, 370 = BGHZ 100, 277 = NJW 1987, 2571 = PersR 1987, 263 = PersV 1987, 461 = ZTR 1987, 286, vom 15.5.2002 - 6 P 18.01 -, Buchholz 251.7 § 10 NWPersVG Nr. 1 = PersR 2002, 438 = ZTR 2002, 553, vom 15.5.2002 - 6 P 8.01 - BVerwGE 116, 242 = Buchholz 250 § 29 BPersVG Nr. 4 = NVwZ 2003, 101 = PersR 2002, 434 = RiA 2003, 85 = ZBR 2003, 168 = ZfPR 2002, 260 = ZTR 2002, 551, und vom 10.11.2005 - 6 PB 14.05 -, Buchholz 251.7 § 5 NWPersVG Nr. 2 = PersV 2006, 144.

Dabei ist die Eingliederung geprägt durch das Weisungsrecht der Dienststelle, dem eine entsprechende Weisungsgebundenheit des Beschäftigten gegenübersteht.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 15.3.1994 - 6 P 24.92 -, Buchholz 250 § 75 BPersVG Nr. 89 = PersR 1994, 288 = PersV 1995, 26 = ZfPR 1994, 112, vom 6.9.1995 - 6 P 9.93 - BVerwGE 99, 214 = Buchholz 251.5 § 77 HePersVG Nr. 4 = DÖV 1996, 467 = DVBl. 1996, 505 = NVwZ 1997, 82 = PersR 1996, 118 = PersV 1996, 258 = ZfPR 1996, 47 = ZTR 1996, 281, vom 27.8.1997 - 6 P 7.95 - PersR 1998, 22 = ZfPR 1998, 82 = ZTR 1998, 233, vom 15.5.2002 - 6 P 18.01 -, a. a. O., und vom 14.8.2007 - 6 PB 5.07 -, Buchholz 251.3 § 66 BrPersVG Nr. 2 = NJW-RR 2007, 1716 = Schütz/Maiwald BeamtR ES/D IV 1 Nr. 179.

Ausgehend davon sind jedenfalls diejenigen Praktikanten, die mit abgeschlossenem Hochschulstudium länger als sechs Monate mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 38,5 Stunden Arbeitsleistungen in den Fremdsprachenredaktionen der Deutschen

Welle erbringen, als Beschäftigte im Sinne von § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG anzusehen.

Nach dem eigenen Vorbringen des Antragstellers finden derartige Beschäftigungsverhältnisse regelmäßig in der Dienststelle statt. Deren Grundlage ist der vom Antragsteller erstinstanzlich als Muster vorgelegte "Praktikumsvertrag". Nach diesem Vertrag und dessen tatsächlicher Umsetzung in der Dienststelle ist der genannte Personenkreis eingegliedert, da er weisungsgebunden an der Aufgabenerfüllung der Dienststelle mitwirkt.

So sind die genannten Praktikanten nach § 4 des Mustervertrags verpflichtet, den Weisungen zu folgen, die im Betrieb bestehenden Ordnungen und Vorschriften zu beachten sowie die anvertrauten Geräte, Anlagen und Werkstoffe nur zu den ihnen aufgetragenen Arbeiten zu verwenden und mit ihnen sorgfältig umzugehen. Auf dieser Grundlage werden die Praktikanten im Dienstbetrieb der jeweiligen Fremdsprachenredaktion tätig und erledigen die dort anfallenden Aufgaben. Die Einbindung der Praktikanten in den Dienstbetrieb entspricht damit derjenigen eines typischen Arbeitnehmers in einer der Fremdsprachenredaktionen der Deutschen Welle.

Dass § 4 des Mustervertrags von Weisungen "der mit der Ausbildung betrauten Personen" spricht, steht dem nicht entgegen. Die Wendung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Praktikumsverhältnisse in der Dienststelle in ihrem Ausgangspunkt auf eine Ausbildung von Praktikanten angelegt sind. Das bedeutet aber nicht, dass für den hier in Rede stehenden Personenkreis eine weisungsgebundene Mitwirkung an der Aufgabenerfüllung der Dienststelle verneint werden könnte.

Dem Vorliegen einer weisungsgebundenen Mitwirkung der Praktikanten an der Aufgabenerfüllung der Dienststelle und der daraus folgenden Eingliederung in die Dienststelle kann der Antragsteller auch nicht mit Erfolg § 2 Abs. 1 Satz 4 des Mustervertrages entgegengehalten. Dort heißt es zwar: "Eine Eingliederung in den Betrieb der Deutschen Welle findet nicht statt." Mit dem Verweis auf diese vertragliche Regelung trägt der Antragsteller aber dem Umstand nicht hinreichend Rechnung, dass das Vorliegen einer Eingliederung durch die tatsächlichen Verhältnisse geprägt wird. Aufgrund derer ist zu entscheiden, ob eine Weisungsgebundenheit als wesentliches

Merkmal des personalvertretungsrechtlichen Beschäftigtenbegriffs besteht. Angesichts dessen kann allein durch eine vertragliche Regelung eine Eingliederung nicht ausgeschlossen werden.

Die weiteren Regelungen aus dem Mustervertrag belegen eine mit einem typischen Arbeitnehmer in einer der Fremdsprachenredaktionen der Deutschen Welle vergleichbare Rechtsstellung des in Rede stehenden Kreises von Praktikanten.

So entspricht die Arbeitszeit dieser Praktikanten nach § 2 Abs. 1 Satz 1 des Mustervertrages von wöchentlich 38,5 Stunden der tariflichen Arbeitszeit der bei der Deutschen Welle beschäftigten Arbeitnehmer.

Im weiteren erhalten die Praktikanten auch eine Entlohnung für ihre Tätigkeit. Diese wird in § 3 Abs. 1 Satz 1 des Mustervertrages zwar als Unterhaltszuschuss bezeichnet. In der Sache stellt dieser sich für den vorliegend in Rede stehenden Personenkreis aber als Arbeitsentgelt dar, wofür insbesondere spricht, dass sich dessen Höhe regelmäßig an dem Mindestlohn nach dem Gesetz zur Regelung des allgemeinen Mindestlohns orientiert.

Den Praktikanten wird auch Erholungsurlaub gewährt. So beträgt nach § 6 Satz 1 des Mustervertrages deren voller Jahresurlaub nach einer sechsmonatigen Dauer des Praktikums 20 Arbeitstage. Damit entspricht der Anspruch auf Jahresurlaub dem gesetzlichen Mindesturlaub nach § 3 des Bundesurlaubsgesetzes.

Anhaltspunkte dafür, dass die vertraglichen Grundlagen in der betrieblichen Praxis in einer Weise umgesetzt werden, die Zweifel daran begründen könnten, dass eine weisungsgebundene Mitwirkung der in Rede stehenden Praktikanten an der Aufgabenerfüllung der Dienststelle tatsächlich stattfindet, sind weder vom Antragsteller vorgetragen noch sonst ersichtlich.

Bei einer Beschäftigungsdauer von mehr als sechs Monaten mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 38,5 Stunden Arbeitsleistungen kann auch nicht von einer nur vorübergehenden und geringfügigen Tätigkeit gesprochen werden. Im Allgemeinen spricht eine Vermutung dafür, dass eine Tätigkeit vorübergehend und geringfügig ist,

wenn sie von vornherein auf die Dauer von nicht mehr als 2 Monaten im Jahr begrenzt ist und sie nicht berufsmäßig ausgeübt wird.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 27.11.1991 - 6 P 15.90 -, PersR 1992, 198 = PersV 1992, 225 = ZfPR 1992, 76 = ZTR 19 92,261; OVG NRW, Beschluss vom 1.6.2017 - 20 A 965/15.PVL -, DÖD 2018, 26 = PersR 2018, Nr. 7-8, 59 = PersV 2018, 22 = ZTR 2017, 759.

Davon kann bei dem genannten Personenkreis von Praktikanten aber offensichtlich nicht ausgegangen werden.

Auch dafür, dass sich die Tätigkeit der Praktikanten mit abgeschlossenem Hochschulstudium in den Fremdsprachenredaktionen der Deutschen Welle als ein reines Ausbildungsverhältnis darstellen könnte, fehlt jeglicher Anhaltspunkt. Selbst wenn dies anders zu sehen wäre, würde dies nicht zu einem anderen Ergebnis führen, da nach § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG auch die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten als Beschäftigte im Sinne des Gesetzes anzusehen sind.

Ebenso führt § 116 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 BPersVG zu keinem anderen Ergebnis. Nach dieser Vorschrift sind freie Mitarbeiter sowie Personen, die auf Produktionsdauer beschäftigt sind, keine Beschäftigten im Sinne des Gesetzes. Der von dieser Bestimmung erfasste Personenkreis ist nicht mit den hier in Rede stehenden Praktikanten vergleichbar. Die Tätigkeiten der Angehörigen der beiden Gruppen und insbesondere deren Einbindung in den Dienstbetrieb unterscheiden sich in entscheidender Weise. Im Gegensatz zu den genannten Praktikanten werden die von § 116 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 BPersVG erfassten Personengruppen regelmäßig nur für die Dauer einzelner Projekte oder Produktionen in der Dienststelle eingesetzt und allein mit eng begrenzten Aufgaben betraut, ohne dass eine für die Annahme einer Beschäftigteneigenschaft erforderliche Eingliederung in den Dienstbetrieb erfolgt, was insbesondere dadurch zum Ausdruck kommt, dass es bei ihnen an der die Eingliederung kennzeichnenden Weisungsgebundenheit fehlt.

Da mithin zumindest für einen bestimmten Kreis der Praktikanten eine Beschäftigeneigenschaft im Sinne von § 116 Abs. 4 BPersVG zu bejahen ist, kommt es angesichts des Charakters des Feststellungsantrags als Globalantrag nicht darauf an, dass hinsichtlich anderer Praktikanten offensichtlich keine Beschäftigeneigenschaft vorliegt.

2. Der Antrag des Antragstellers festzustellen, dass lokal Beschäftigte nicht Beschäftigte im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG sind, bedarf der Auslegung.

Der Begriff der lokal Beschäftigten ist für den Bereich der Deutschen Welle nicht gesetzlich definiert. Maßgeblich ist deshalb das an die Regelung des § 119 Abs. 2 BPersVG angelehnte Begriffsverständnis der Verfahrensbeteiligten. Diese sehen als lokal Beschäftigte diejenigen Beschäftigten an, die in einer Einrichtung der Dienststelle im Ausland an Ort und Stelle eingestellt und nicht vom Inland aus dieser Einrichtung entsandt worden sind.

Der so verstandene Antrag ist zulässig, insbesondere als abstrakter Feststellungsantrag statthaft, in der Sache aber unbegründet. Lokal Beschäftigte nach dem Begriffsverständnis der Verfahrensbeteiligten sind Beschäftigte im Sinne des § 116 Abs. 4 BPersVG.

Nach § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG sind - wie bereits dargestellt - Beschäftigte im Sinne des Gesetzes die durch Arbeitsvertrag unbefristet oder auf Zeit angestellten Beschäftigten der Deutschen Welle. Diese Voraussetzungen liegen bei den lokal Beschäftigten vor. Darüber besteht auch zwischen den Verfahrensbeteiligten kein Streit.

Eine Bestätigung findet dieser Befund in § 116 Abs. 4 Satz 4 BPersVG. Dort ist unter anderem bestimmt, dass Beschäftigte, die in einer Einrichtung der Deutschen Welle im Ausland eingesetzt sind, mithin auch die vorliegend in Rede stehenden lokal Beschäftigten nach dem Begriffsverständnis der Verfahrensbeteiligten, nicht wählbar sind. Da die Wählbarkeit die Wahlberechtigung und diese wiederum die Beschäftigeneigenschaft voraussetzt, folgt aus dieser Regelung im Umkehrschluss, dass das

Gesetz diesen Personenkreis als Beschäftigte im Sinne von § 116 Abs. 4 Satz 1 BPersVG ansieht.

Der Beschäftigteneigenschaft der lokal Beschäftigten der Deutschen Welle steht nicht die Vorschrift des § 119 Abs. 2 BPersVG entgegen. Zwar ist dort bestimmt, dass nicht entsandte Beschäftigte (lokal Beschäftigte) nicht als Beschäftigte im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 5 BPersVG gelten. Die Regelung findet aber auf die bei der Deutschen Welle tätigen lokal Beschäftigten keine Anwendung.

Zwar verhalten sich weder der Wortlaut des § 116 noch derjenige des § 119 Abs. 2 BPersVG ausdrücklich zu einer Anwendbarkeit der letztgenannten Vorschrift auf die bei der Deutschen Welle im Ausland tätigen lokal Beschäftigten. Die fehlende Anwendbarkeit ergibt sich aber aus systematischen Erwägungen.

Die Vorschrift des § 119 Abs. 2 BPersVG ist Teil des Abschnitts 2 der Sondervorschriften des BPersVG. Dieser Abschnitt beinhaltet ausweislich seiner amtlichen Überschrift besondere Regelungen für die "Dienststellen des Bundes im Ausland". Die Einrichtungen der Deutschen Welle im Ausland stellen aber keine personalvertretungsrechtlichen Dienststellen dar. Dies erschließt sich ohne weiteres aus § 116 Abs. 1 BPersVG. Nach dessen Satz 1 bilden allein die Einrichtungen der Deutschen Welle an den Sitzen D. und V. je eine Dienststelle. Andere als in Satz 1 genannte Einrichtungen der Deutschen Welle werden nach Satz 4 vom Intendanten einer dieser Dienststellen zugeordnet. Angesichts dessen besteht keine Grundlage dafür, die Einrichtungen der Deutschen Welle im Ausland als selbständige Dienststellen einzustufen, was wiederum bedeutet, dass auf die dort tätigen lokal Beschäftigten die Vorschrift des § 119 Abs. 2 BPersVG keine Anwendung finden kann.

Dieser Befund wird durch den Umstand bestätigt, dass die die Deutsche Welle betreffende Sondervorschrift des § 116 BPersVG nicht im Abschnitt 2, sondern in dem mit "Vorschriften für besondere Verwaltungszweige" überschriebenen Abschnitt 1 des Bundespersonalvertretungsgesetzes eingegliedert ist.

Dem Ergebnis dieser systematischen Auslegung können nicht mit Erfolg die Gesetzesmaterialien entgegengehalten werden.

Insofern ist allerdings festzustellen, dass es in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 22.5.1996 für ein Gesetz über den deutschen Auslandsrundfunk, durch den mit § 90 Nr. 5 die Vorgängerregelung des heutigen § 116 Abs. 4 BPersVG eingeführt wurde, heißt: "Daß Ortskräfte, die in einer Einrichtung der DW im Ausland eingesetzt sind, nicht Beschäftigte im Sinne des BPersVG sind, erschließt sich bereits aus § 91 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG".

Vgl. BT-Drucks. 13/4708, S. 36.

Angesichts dessen ging der damalige Gesetzentwurf offensichtlich davon aus, dass es einer besonderen Regelung zum Ausschluss der Beschäftigteneigenschaft der Ortskräfte nicht bedurfte, weil diese bereits aufgrund des damaligen § 91 Abs. 1 Nr. 1, der mit der BPersVG-Novelle 2021 in § 119 Abs. 2 BPersVG aufgegangen ist, nicht als Beschäftigte im Sinne des Gesetzes anzusehen seien.

Diese Auffassung ist allerdings weder mit dem Wortlaut noch mit der Systematik des Gesetzes in Einklang zu bringen und überschreitet damit die Grenzen einer zulässigen Gesetzesauslegung. Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass eine unklare gesetzliche Regelung bestünde, wäre zu berücksichtigen, dass der historische Wille des Gesetzgebers nur eines von mehreren Kriterien bei der Auslegung unklarer gesetzlicher Regelungen ist. Er kann nur dann für deren Auslegung Bedeutung erlangen, wenn der Wortlaut des Gesetzes, sein systematischer Zusammenhang oder sein objektiv erkennbarer Zweck Anlass geben, ihn so zu verstehen, und dem nicht entgegenstehen. Bei einer Diskrepanz zwischen dem (tatsächlichen oder vermutlichen) Willen des Gesetzgebers und dem Gesetzeswortlaut - wie hier - gebührt Letzterem der Vorrang.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 5.4.2006 - 9 C 1.05 -,
BVerwGE 125, 370 = Buchholz 442.09 § 18 AEG
Nr. 62 = DVBl. 2006, 984 = NVwZ 2006, 817.

Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber die Überführung des früheren § 91 Abs. 1 Nr. 1 in den nunmehrigen § 119 Abs. 2 BPersVG im Rahmen der

BPersVG-Novelle 2021 nicht zum Anlass genommen hat, die Frage der Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf die lokal Beschäftigten in den Einrichtungen der Deutschen Welle im Ausland einer eindeutigen gesetzlichen Regelung zuzuführen. Dafür hätte nicht zuletzt deshalb Anlass bestanden, weil in der rechtswissenschaftlichen Literatur überwiegend die Auffassung vertreten worden war, dass die Gesetzesmaterialien in Widerspruch zum Wortlaut und zur Systematik des Gesetzes stehen.

So etwa Lorenzen u. a., BPersVG a. F. (Stand: März 2020), § 90 Rn. 48; Altvater u. a., BPersVG, 10. Aufl. 2019, § 90 Rn. 17; Ilbertz/Widmaier/Sommer, BPersVG, 14. Aufl. 2018, § 90 Rn. 6.

Das Untätigbleiben in diesem Punkt spricht dafür, dass der Gesetzgeber keine Notwendigkeit sah, der in der Literatur vertretenen Meinung entgegenzutreten und die in den damaligen Gesetzesmaterialien vertretene Auffassung nunmehr auch im Gesetz zum Ausdruck zu bringen.

Auch eine analoge Anwendbarkeit von § 119 Abs. 2 BPersVG auf die lokal Beschäftigten der Einrichtungen der Deutschen Welle im Ausland kommt nicht in Betracht. Dafür fehlt es schon an der erforderlichen Regelungslücke. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber das Vorhandensein von lokal Beschäftigten bei den im Ausland befindlichen Einrichtungen der Deutschen Welle und deren Beschäftigteneigenschaft übersehen und deshalb ungeregelt gelassen haben könnte. Dagegen spricht schon der Umstand, dass in § 116 Abs. 4 Satz 4 BPersVG gerade für die in einer Einrichtung der Deutschen Welle im Ausland eingesetzten Beschäftigten und damit auch für die lokal Beschäftigten im Sinne des Begriffsverständnisses der Verfahrensbeteiligten eine Regelung getroffen worden ist. Diese beschränkt sich allerdings - wie bereits dargestellt - darauf, deren Wählbarkeit auszuschließen. Angesichts dessen erscheint es fernliegend, dass der Gesetzgeber die Frage der Beschäftigteneigenschaft dieses Personenkreises nicht im Blick gehabt haben könnte.