

Die Anschaffung von Trinkwasserspendern zu dem Zweck, eine ausreichende Versorgung der Beschäftigten mit Trinkwasser zu gewährleisten, unterfällt dem Gesundheitsschutz bzw. der Verhütung von sonstigen Gesundheitsschädigungen im Sinne des Mitbestimmungsrechts nach § 80 Abs. 1 Nr. 16 BPersVG und kann deshalb zum Gegenstand eines Initiativantrags nach § 77 Abs. 1 BPersVG gemacht werden.

BPersVG § 70 Abs. 1 Satz 1, § 80 Abs. 1 Nr. 16

OVG NRW, Beschluss vom 26.6.2024 - 33 A 2512/22.PVB -;
I. Instanz: VG Düsseldorf - 33 K 424/21.PVB -.

Vor den Erfahrungen mit den Auswirkungen der sommerlichen Hitzeentwicklung stellte der Antragsteller einen Initiativantrag, der auf die Anschaffung von Trinkwasserspendern für die Trinkwasserversorgung der Beschäftigten gerichtet war. Dabei machte er nähere Angaben zu den vorzusehenden Aufstellungsorten und die Beschaffenheit der Geräte. Die örtliche Dienststellenleitung entsprach diesem Antrag nicht und legte ihn deshalb dem Beteiligten zur Einleitung des Stufenverfahrens vor. Dieser bewertete den Initiativantrag unter Hinweis auf eine Vielzahl von schon umgesetzten Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Umgang mit sommerlichen Temperaturen als unzulässig. Das daraufhin vom Antragsteller eingeleitete Beschlussverfahren mit dem Begehren, dem Beteiligten aufzugeben, den Initiativantrag entgegenzunehmen und das Stufenverfahren durch Einschaltung der Stufenvertretung einzuleiten, hatte Erfolg.

Aus den Gründen:

Der Antrag, mit dem der Antragsteller begehrt, dem Beteiligten aufzugeben, den Initiativantrag hinsichtlich der Trinkwasserversorgung der Beschäftigten durch Anschaffung von Trinkwasserspendern entgegenzunehmen und das Stufenverfahren durch Einschaltung der Stufenvertretung einzuleiten, ist zulässig.

Der Antragsteller ist antragsbefugt. Auch als örtlicher Personalrat kann er die Einleitung des Stufenverfahrens durch den Beteiligten als Leiter der übergeordneten

Dienststelle gerichtlich geltend machen. Antragsbefugt im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren ist derjenige, der eine personalvertretungsrechtliche Rechtsposition innehat, deren Inhalt und Umfang er gerichtlich klären lassen und deren Berechtigung er ebenso gerichtlich abwehren kann.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 2.11.1994 - 6 P 28.92 -, PersR 1995, 83 = PersV 1995, 227 = ZfPR 1995, 39, und vom 28.12.1994 - 6 P 35.93 -, PersR 1995, 209 = PersV 1995, 406 = ZfPR 1995, 200; OVG NRW, Beschluss vom 24.2.1995 - 1 A 302/92.PVL -, juris.

Diese Voraussetzungen sind für den Antragsteller erfüllt. Zwar ist das Einigungsverfahren auf der örtlichen Ebene mit der Abgabe der Angelegenheit an die übergeordnete Dienststelle formal abgeschlossen. Der dem Antragsteller als örtlicher Personalrat zustehende Anspruch auf Durchführung des Mitbestimmungsverfahrens besteht aber fort. Dieser Anspruch geht erst dann auf die Stufenvertretung über, wenn das Stufenverfahren eingeleitet ist. Die Einleitung des Stufenverfahrens erfolgt jedoch erst mit der Unterrichtung der Stufenvertretung über die beabsichtigte Maßnahme und dem Antrag der übergeordneten Dienststelle an die Stufenvertretung, der beabsichtigten Maßnahme zuzustimmen. Erst mit Beginn des auf diese Weise eröffneten Stufenverfahrens tritt die Stufenvertretung in alle personalvertretungsrechtlichen Rechte und Pflichten gegenüber der übergeordneten Dienststelle ein. Wird das Stufenverfahren von der übergeordneten Dienststelle nicht eingeleitet, verbleibt es in Ermangelung der Begründung einer Zuständigkeit für die Stufenvertretung bei der Zuständigkeit des örtlichen Personalrats.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 2.11.1994 - 6 P 28.92 -, a. a. O., und vom 28.12.1994 - 6 P 35.93 -, a. a. O.; OVG NRW, Beschluss vom 24.2.1995 - 1 A 302/92.PVL -, a. a. O.

Vorliegend fehlt es an der Einleitung des Stufenverfahrens, weil der Beteiligte die Angelegenheit dem bei ihm angesiedelten Bezirkspersonalrat bislang noch nicht zur Zustimmung zugeleitet hat. Mit Blick darauf bleibt der Antragsteller als örtlicher Per-

sonalrat weiter antragsbefugt und kann im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren gegenüber dem Beteiligten die Einleitung des Stufenverfahrens geltend machen.

Der Antrag ist auch begründet.

Der Beteiligte ist verpflichtet, den Initiativantrag des Antragstellers hinsichtlich der Trinkwasserversorgung der Beschäftigten durch Anschaffung von Trinkwasserspendern entgegenzunehmen und das Stufenverfahren durch Einschaltung der Stufenvertretung einzuleiten.

...

Für die zum Gegenstand des Initiativantrags gemachte Maßnahme besteht ein Mitbestimmungsrecht des Antragstellers. Dies folgt aus § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG 1974, dessen Regelungsgehalt im Wesentlichen in § 80 Abs. 1 Nr. 16 BPersVG 2021 übernommen worden ist. Danach hat der Personalrat, soweit - wie vorliegend - eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, mitzubestimmen über Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen. Wie die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen zutreffend festgestellt hat, unterfällt die vom Antragsteller begehrte Anschaffung von Trinkwasserspendern dem Gesundheitsschutz bzw. der Verhütung von sonstigen Gesundheitsschädigungen, weil es sich um eine Maßnahme des vorbeugenden Gesundheitsschutzes handelt. Sie dient - wie die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen ebenfalls zutreffend ausgeführt hat - als Mittel zum Schutz der Beschäftigten vor Gesundheitsschäden bei hohen Außen- und in der Folge auch Raumtemperaturen, da in solchen Situationen eine ausreichende Versorgung mit Trinkwasser elementare Bedeutung hat und insbesondere bei hohen Temperaturen im Sommer eine gesteigerte Flüssigkeitszufuhr der körperlichen Verfassung und damit der Gesundheit der Beschäftigten zugutekommt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die zutreffenden Ausführungen der Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen in dem angegriffenen Beschluss verwiesen, die sich insbesondere auch überzeugend mit der erstinstanzlich geäußerten gegenteiligen Auffassung des Beteiligten auseinandersetzen.

Dem Eingreifen eines Mitbestimmungsrechts ist der Beteiligte im Beschwerdeverfahren nicht mehr mit durchgreifenden Gründen entgegengetreten. Er beruft sich allein darauf, dass durch das Wasser, das in den in der Dienststelle vorhandenen Teeküchen zur Verfügung stehe, eine ausreichende Versorgung der Beschäftigten mit Trinkwasser gewährleistet sei. Ob dies tatsächlich der Fall ist, ist für die Frage der Mitbestimmungspflichtigkeit der Maßnahme, die der Antragsteller zum Gegenstand seines Initiativantrags gemacht hat, aber ohne Relevanz. Maßgeblich ist insofern allein, ob die Maßnahme für sich betrachtet die tatbestandlichen Voraussetzungen des Mitbestimmungsrechts erfüllt. Dies ist aber vorliegend - wie bereits festgestellt - der Fall.

Bei dem beim örtlichen Dienststellenleiter angebrachte Antrag auf Anschaffung von Trinkwasserspendern für die Trinkwasserversorgung der Beschäftigten handelt es sich um einen nach § 70 Abs. 1 Satz 1 BPersVG 1974 (nunmehr § 77 Abs. 1 BPersVG 2021) zulässigen Initiativantrag des Antragstellers.

Das als Initiativrecht bezeichnete Antragsrecht aus § 70 BPersVG 1974 (nunmehr § 77 BPersVG 2021) erlaubt dem Personalrat, das von ihm jeweils in Anspruch genommene Mitbestimmungsrecht in aktiver Form wahrzunehmen. Es eröffnet ihm die Möglichkeit, das Mitbestimmungsverfahren hinsichtlich einer Maßnahme, die er für geboten hält, von sich aus einzuleiten, um in diesem Verfahren seinen Rechten in der Sache Geltung zu verschaffen. Demzufolge räumt das Initiativrecht dem Personalrat hinsichtlich der Einleitung derjenigen Maßnahmen, auf die es sich erstreckt, den gleichen Rang ein wie der Leitung der Dienststelle. Es verwirklicht damit den das Personalvertretungsrecht insgesamt beherrschenden Grundsatz der gleichberechtigten Partnerschaft zwischen Dienststelle und Personalrat. Das Initiativrecht erweitert den Inhalt des jeweiligen Mitbestimmungsrechts aber nicht. Es verschafft dem Personalrat also nicht mehr Befugnisse als ihm von dem in Anspruch genommenen gesetzlichen Mitbestimmungstatbestand für den Fall verliehen sind, dass er von der Leitung der Dienststelle um Zustimmung zu der jeweiligen mitbestimmungspflichtigen Maßnahme gebeten wird. Das Initiativrecht und die übliche Form der Mitbestimmung, bei der der Personalrat auf Vorhaben der Dienststellenleitung reagiert, sind vielmehr

materiell symmetrisch. Das Initiativrecht wird durch den Inhalt seines jeweiligen Mitbestimmungsrechts und dessen Sinn und Zweck begrenzt. Erforderlich, aber auch ausreichend ist mithin, dass die mit dem konkreten Initiativantrag angestrebte Maßnahme zu dem gesetzlichen Mitbestimmungstatbestand gehört, dem das Initiativrecht zugeordnet ist, und der konkrete Antragsgegenstand im Übrigen die durch den Inhalt sowie Sinn und Zweck des gesetzlichen Mitbestimmungstatbestandes abgesteckten Grenzen nicht überschreitet.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 29.9.2004 - 6 P 4.04 -, PersR 2004, 483 = PersV 2005, 97 = ZfPR 2005, 3 = ZTR 2005, 108, vom 9.1.2008 - 6 PB 15.07 -, PersR 2008, 216 = PersV 2008, 191 = ZfPR online 2008, Nr. 2, 5, = ZTR 2008, 229, vom 5.3.2012 - 6 PB 25.11 -, PersR 2012, 380 = PersV 2012, 307 = ZfPR online 2012, Nr. 6, 2, vom 13.9.2012 - 6 PB 10.12 -, PersR 2012, 502 = PersV 2013, 20 = ZfPR 2013, 6, vom 15.7.2019 - 5 P 1.18 -, PersR 2019, Nr. 11, 42 = PersV 2019, 471 = ZfPR online 2019, Nr. 11, 5 = ZTR 2020, 48, und vom 24.11.2021 - 5 P 5.20 -, PersV 2022, 319 = ZfPR 2022, 66.

Aus der Zusammenschau der Rechtsprechung zur Mitbestimmung beim Gesundheitsschutz einerseits und zum Initiativrecht andererseits ergibt sich, dass der Personalrat die Mitbestimmung nicht schon dadurch in seinem Sinne einseitig steuern kann, dass er in einem Initiativantrag Gründe des Gesundheitsschutzes geltend macht. Ließe man dieses zu, dann hätte es der Personalrat in der Hand, durch die Formulierung seiner Initiativanträge eine Mitbestimmung geltend machen und durchsetzen zu können, die ihm bei vergleichbaren Maßnahmen der Dienststellenleitung nicht zustünde. Der Grundsatz der Symmetrie aktiver und reaktiver Mitbestimmung wäre damit in Frage gestellt. Daraus folgt, dass bei der Anwendung des Mitbestimmungstatbestandes nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG 1974 (und auch § 80 Abs. 1 Nr. 16 BPersVG 2021) eine objektiv-finale Betrachtungsweise zugrundezulegen ist. Die Frage, ob die vorgesehene Maßnahme auf die Verhütung von Dienst- oder Arbeitsunfällen oder von sonstigen Gesundheitsschädigungen abzielt oder ob sie auf die Erreichung anderer Zwecke gerichtet ist, ist daher nach dem objektiven Inhalt der Maßnahme und den in diesem Zusammenhang relevanten Umständen zu beurteilen. Motive und Erklärungen desjenigen, der die Maßnahme initiiert, sind nicht maßgeblich.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 13.9.2012 - 6 PB
10.12 -, a. a. O.

Auch unter Berücksichtigung dieser Erwägungen kann der Zulässigkeit des Initiativantrags des Antragstellers nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, die vorgesehene Maßnahme zielt nicht auf die Verhütung von Dienst- oder Arbeitsunfällen oder von sonstigen Gesundheitsschädigungen ab, sondern sei auf die Erreichung anderer Zwecke gerichtet. Denn es unterliegt keinem Zweifel, dass die mit dem Initiativantrag angestrebte Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Beschäftigten mit Trinkwasser auch und gerade unter Zugrundelegung einer objektiv-finalen Betrachtungsweise eine Maßnahme des vorbeugenden Gesundheitsschutzes darstellt. Als solche ist sie im Übrigen auch vom Antragsteller initiiert worden.

Der Zulässigkeit des Initiativantrags des Antragstellers kann auch nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, dass der Beteiligte bereits Maßnahmen zum Hitzeschutz ergriffen hat. Wie die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen zutreffend festgestellt hat, stellt der Gesundheitsschutz einen umfassenden und komplexen Bereich dar, der zahlreiche Maßnahmen als denkbar erscheinen lässt, was sich gerade bei dem im konkreten Fall in Rede stehenden Hitzeschutz zeigt. Der Umstand, dass der Beteiligte in diesem Zusammenhang bereits Maßnahmen in Betracht gezogen und auch umgesetzt hat, führt aber nicht dazu, dass ein Initiativrecht des Antragstellers in Bezug auf weitergehende Maßnahmen von vornherein ausgeschlossen wäre. Die Frage, ob es dieser Maßnahmen tatsächlich bedarf, ob also im konkreten Fall die Anschaffung der Trinkwasserspender tatsächlich notwendig ist, ist gerade Gegenstand des durch den Initiativantrag eingeleiteten Mitbestimmungsverfahrens und deshalb dort, vorliegend konkret im Stufenverfahren, zu klären.

Dies gilt in gleicher Weise für die inhaltliche Prüfung der Sachgerechtigkeit der zum Gegenstand des Initiativantrags gemachten Maßnahme. Auch diese Prüfung hat vorliegend im Stufenverfahren zu erfolgen. Gleiches gilt für die vom Beteiligten aufgeworfene Frage einer möglichen Keimbelastung der Trinkwasserspender und die daran anknüpfende Frage der Eignung als Maßnahme des Gesundheitsschutzes.

Aus dem Umstand, dass nach dem Vorstehenden ein zulässiger Initiativantrag des Antragstellers vorliegt, folgt für den Beteiligten, nachdem auf der örtlichen Ebene keine Einigung erzielt werden konnte, die Pflicht, diesen Initiativantrag entgegenzunehmen und das Stufenverfahren durch Einschaltung der Stufenvertretung einzuleiten.