

Rede von Rainer Kräuter 9.5.2019 (Plenarprotokoll 6/146)

Thüringer Gesetz zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 6/5575

Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren auf der Tribüne und im Livestream! In Drucksache 6/5575 hat die Landesregierung dem Thüringer Landtag im April 2018 den Gesetzentwurf „Thüringer Gesetz zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften“ zugeleitet. Am 26.04.2018, also vor über einem Jahr, wurde dieser Gesetzentwurf hier im Thüringer Landtag das erste Mal beraten. Der Ausschuss hat sich in insgesamt sechs Sitzungen mit dem Gesetzentwurf befasst. In seiner 57. Sitzung am 17. Mai 2018 wurde durch den Ausschuss beschlossen, eine mündliche und schriftliche Anhörung durchzuführen. Die Fraktionen Die Linke, der SPD sowie Bündnis 90/Die Grünen sowie die Fraktion der CDU schlugen dafür Anzuhörende vor. Zudem wurde beschlossen, den Gesetzentwurf in das Online-Diskussionsforum einzustellen. Dabei wurde ich als Berichterstatter bestellt.

In der 58. Sitzung des Innen- und Kommunalausschusses informierte der Vorsitzende, Abgeordneter Dittes, dass im Zusammenhang mit dem in der 57. Sitzung beschlossenen Anhörungsverfahren Anzuhörende, Geladene vom Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein mitgeteilt haben, dass das Ministerium nicht selbst für Personalvertretungsrecht zuständig sei, sondern die Staatskanzlei Schleswig-Holstein und dass man das Anhörungsschreiben nicht selbstständig weitergeleitet habe. In Absprache mit der Landtagsverwaltung wurde entschieden, die Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein am Anhörungsverfahren zu beteiligen, ohne einen neuen Beschluss zu fassen.

In der 59. Sitzung des Innenausschusses am 23. August 2018 wurde eine mehrstündige mündliche Anhörung durchgeführt, an der sich neben den Kommunalen Spitzenverbänden der DGB Hessen-Thüringen, der TBB Beamtenbund und Tarifunion, die Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte, der Bund Deutscher Kriminalbeamter, die FSU Jena und die Fachhochschule Erfurt, die Konferenz Thüringer Studierendenschaften, die Stadtverwaltung Jena und die Rhön-Rennsteig-Sparkasse beteiligten. Bei Personalvertretungen wie der Stadt Jena wurden umfangreiche Unterschriften für ein modernes Personalvertretungsgesetz gesammelt und dem Innen- und Kommunalausschuss übermittelt.

(Beifall DIE LINKE)

In der 61. Sitzung des Innenausschusses am 20. September 2018 fand die erste Auswertung der Anhörung statt, bei der auch das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales umfassend Stellung bezog. Dabei fasste Innenstaatssekretär Götze die ersten Anhörungsergebnisse der mündlichen Anhörung so zusammen, dass neben zahlreichen eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen zwölf Anzuhörende ihr mündliches Anhörungsrecht wahrgenommen haben, unter anderem die Kommunalen Spitzenverbände, die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften, die Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte sowie die Personalvertretung der Stadtverwaltung Jena, der Rhön-Rennsteig-Sparkasse, der Friedrich-Schiller-Universität Jena und die Fachhochschule Erfurt. Von der Mehrzahl der Angehörten ist der Gesetzentwurf begrüßt worden. Die rege

Einbeziehung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften, der Personalräte und der ARGE HPR bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs und die Vielzahl der übernommenen Forderungen seien positiv hervorgehoben worden. Dennoch sei von den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und den Personalvertretungen weiterer Änderungsbedarf angemeldet bzw. gefordert worden. Als Beispiel nannte Staatssekretär Götze die Einführung der Zuständigkeiten der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen nach dem Vorbild Schleswig-Holsteins und die damit einhergehende Erhöhung der Zahl der Personalratsmitglieder sowie deren Freistellungen.

Im Weiteren wird auf das Protokoll der 61. Sitzung des Innen- und Kommunalausschusses vom 20.09.2018 verwiesen. Im Ergebnis der 59. Sitzung und der Auswertung der Anhörung in der 61. Sitzung hat ein längerer Abwägungsprozess mit den dargestellten Argumenten stattgefunden. In der 67. Sitzung des Innen- und Kommunalausschusses am 21. Februar 2019 wurde eine erneute schriftliche und mündliche Anhörung zu dem von der Fraktion Die Linke, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen eingebrachten Änderungsantrag in Vorlage 6/5242 verabredet. In dem Antrag werden insbesondere Mitspracherechte in personellen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Angelegenheiten, die Erhöhung der Freistellungsstaffeln sowie die Vertretung für studentische Beschäftigte geregelt.

In der 68. Sitzung am 21. März 2019 wurde schließlich das zweite mündliche Anhörungsverfahren zu dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen in Vorlage 6/5242 – Neufassung – durchgeführt und ebenso das schriftliche Verfahren. Der Kreis der Anzuhörenden wurde nunmehr auf über 70 Verbände, Institutionen und Vertretungen im Sinne einer breiten Beteiligung ausgedehnt.

Die Änderungen wurden durch die Beschäftigtenvertreter von DGB und tbb nahezu einhellig begrüßt. Der Personalrat der FH Erfurt erklärte, dass die Arbeit von Personalräten und Dienststellen damit auf Augenhöhe stattfindet, die ARGE HPR machte deutlich, dass damit ein modernes und zukunftsorientiertes Personalvertretungsrecht auf den Weg gebracht werde, das auch Wertschätzung für die Beschäftigten zeige. Die kommunalen Spitzenverbände äußerten sich kritisch mit Blick auf einen möglichen Mehraufwand sowie zur Kostenbezifferung bzw. -erstattung.

Im Ergebnis dieser zweiten Anhörung wurden nochmals die Argumente abgewogen, eine Neufassung des Änderungsantrags in Vorlage 6/5242 vorgelegt. Ich möchte Ihnen kurz die wesentlichsten Änderungen vorstellen, die die Gewerkschaften, Verbände und Arbeitsnehmerseite und die im Anhörungsverfahren beteiligten Personalräte durchweg begrüßt und als überfällige Schritte bewertet haben, die durch die kommunale Arbeitgeberseite aber abgelehnt wurden.

Die kommunale Arbeitgeberseite stellte insbesondere dar, dass eine grundsätzliche Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes in den Jahren 2011 und 2012 erfolgte. Dieser Status quo des Thüringer Personalvertretungsrechts wird aus Sicht der Mitglieder der kommunalen Arbeitgeberseite, insbesondere des Gemeinde- und Städtebunds, als modern und angemessen erachtet, um eine vertrauensvolle und effektive Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Partnern zu gewährleisten. Eine mit dem Gesetzentwurf angestrebte Erweiterung der Tatbestände des Mitbestimmungsverfahrens als auch des Katalogs zum Einigungsstellenverfahren wäre insbesondere unter praktischen Gesichtspunkten nicht erforderlich und liefere den oftmals

von der Thüringer Landesregierung betonten Zielen einer Vereinfachung, Entbürokratisierung und Effektivierung von Verwaltungsabläufen zuwider. Die vorgesehene Erweiterung von Mitbestimmungs- und Initiativrechten der Personalräte und die erweiterte Einbindung der Einigungsstellen würden im Ergebnis zu erheblichen Mehrkosten für die Besetzung des Vorsitzes in den Einigungsstellen führen und eine Verlängerung der Verfahrensdauer bewirken. Die im vorgelegten Gesetzentwurf enthaltenen Bestimmungen und vorgesehenen Änderungen, insbesondere die Ausweitung der Mitbestimmungsregelung sowie die Bereiche für Dienstvereinbarungen und das vorgesehene Initiativrecht des Personalrats, gingen über den Sinn und Zweck des Personalvertretungsrechts als kollektives Recht und als Grundlage für die betriebliche Mitbestimmung der Beschäftigten hinaus und verursachen einen erheblichen finanziellen Mehraufwand für die Kommunen. Zudem werde hierdurch in die verfassungsrechtlich verankerte Organisations- und Personalhoheit der kommunalen Verwaltung eingegriffen, ohne dass hierfür ausreichend sachliche Gründe in der Begründung zum Gesetzentwurf aufgezeigt werden. Dies umfasse insbesondere das im Gesetzentwurf vorgesehene Initiativrecht des Personalrats und die damit verbundene und vermehrte Anrufung der Einigungsstelle sowie die damit verbundene Rückgängigmachung von Maßnahmen, welche nach fehlerhafter bzw. unterlassener Mitbestimmung durch Entscheidung des Verwaltungsgerichts herbeigeführt werden können. Insbesondere durch Letztere können arbeitsrechtliche Konsequenzen verursacht werden, welche zu erheblichen komplexen Problemen und Kosten führen. Die Möglichkeit der Konsequenzen, welche aus dieser Regelung entstehen können, führen daher nicht zum beabsichtigten Ziel, ein zukunftsorientiertes Personalvertretungsrecht zu schaffen. Sie führen eher zu einer Benachteiligung der Beschäftigten. Durch die neuen Regelungen würde ein erheblicher Verwaltungs- und Personalaufwand verursacht, welcher nicht in Relation steht, so der Thüringische Landkreistag an dieser Stelle. So weit die kritischen Punkte im Anhörungsverfahren.

Die Koalitionsfraktionen haben sich in ihrem Abwägungsprozess zu folgenden drei wesentlichen Änderungen zum Gesetzentwurf der Landesregierung entschieden.

1. „Der Personalrat bestimmt nach Maßgabe der §§ 69 bis 78 mit bei allen personellen, sozialen, organisatorischen und innerdienstlichen Maßnahmen der Dienststelle für die im Sinne des § 4 in der Dienststelle Beschäftigten.“ Mit dieser Vorschrift regelt das Gesetz den Gegenstand der Mitbestimmung. Mit ihr wird die Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten in das Thüringer Personalvertretungsgesetz unter Beachtung des Grundsatzbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Mai 1995, Aktenzeichen 2 BvF 1/92 eingeführt und gesetzlich verankert.

Diese Zuständigkeit wird ausschließlich in Form der Mitbestimmung wahrgenommen. Durch die Verordnung der Vorschrift im allgemeinen Teil des Gesetzes wird das Gesetzesziel festgelegt. Die konkreten Regelungen zur Mitbestimmung befinden sich im achten Teil des Gesetzes – Beteiligung der Personalvertretungen –.

Zweitens: Die Freistellungsstaffel wird an das Betriebsverfassungsgesetz angepasst. Mit dem Änderungsantrag wird auch das Streitverfahren bei Freistellung geregelt. Diese Entscheidung begründet die Regierungskoalition wie folgt: Die durch dieses Gesetz erreichte wesentliche Stärkung der Rechte der Personalratsmitglieder geht zugleich mit einer Aufgabenmehrung einher, sodass mit der Verbesserung der Freistellungsstaffel eine sachgerechte Wahrnehmung der dem Personalrat obliegenden Aufgaben sichergestellt wird. Über die Freistellung entscheidet der Personalrat durch Beschluss. Auf die Übergangsregelung im Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen in Vorlage 6/5242 an

dieser Stelle sei verwiesen. Neben vollständigen Freistellungen können entsprechende Teilfreistellungen gewährt werden. Der Beschluss ist für die Dienststelle bindend. Satz 5 stellt klar, dass in den Fällen, in denen eine Einigung über die Freistellung nach § 45 Abs. 3 Satz 1 zwischen Personalrat und Dienststelle in Dienststellen mit weniger als 200 Beschäftigten nicht zustande kommt, künftig nicht mehr das Verfahren nach § 69a ThürPersVG eröffnet ist. Vielmehr ist künftig unmittelbar das Verwaltungsgericht auf Antrag der Dienststelle oder des Personalrats wegen einer Streitigkeit gemäß § 83 Abs. 1 Nr. 3 über die Rechtsstellung von Personalvertretungen anzurufen. Dadurch wird voraussichtlich aufgrund der Unabhängigkeit des Gerichts und dem abschließenden Charakter der dort getroffenen Entscheidung im Vergleich zum Verfahren vor der Einigungsstelle eine höhere Akzeptanz bei den Parteien erzielt.

Drittens: Die Regierungskoalition hat sich für abweichende Regelungen bei Hochschulen entschieden. Die Assistenten gemäß § 95 Thüringer Hochschulgesetz sind beschäftigt im Sinne des Gesetzes. Auf Antrag des betroffenen Beschäftigten wird mitbestimmt über die Einstellung, Eingruppierung, Übertragung einer höher oder nieder zu bewertenden Tätigkeit, Höher- oder Rückgruppierungen oder/und die Verlängerung eines befristeten Arbeitsverhältnisses der ganz oder teilweise aus Drittmitteln bezahlten wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeiter. An jeder Hochschule mit mindestens fünf Assistenten wird ein Assistentenrat gewählt, der aus drei, an der FSU Jena aus fünf Assistenten besteht. Ein Vertreter des Assistentenrats hat an den Sitzungen des Personalrats Teilnahme-, Antrags- und Rederecht. In allen Angelegenheiten, die Assistenten betreffen, hat der Vertreter des Assistentenrats Stimmrecht. Diese Änderung begründet die Regierungskoalition wie folgt: Damit soll die Mitbestimmungsmöglichkeit in Angelegenheiten, die die Assistenten nach § 95 Thüringer Hochschulgesetz betreffen, gesetzlich verankert werden. Mit dieser Regelung soll sowohl der Arbeitsfähigkeit des Personalrats als auch dem Interesse der Assistenten auf Mitbestimmung in ihren Angelegenheiten Rechnung getragen werden. Aufgrund der regelmäßig kurzen Beschäftigungszeiten wird statt einem Gruppenmodell ein Vertretungsmodell durch einen zu wählenden Assistentenrat gewählt, der einen Vertreter in den Personalrat entsendet. Der Gesetzentwurf war Gegenstand einer Online-Diskussion gemäß § 96 der Geschäftsordnung. Mit der Vorlage 6/4660 vom 27.09.2018 legte die Landesregierung ausführliche Antworten, die innerhalb der Anhörung nicht beantwortet werden konnten, vor. Die Protokolle der mündlichen Anhörung wurden gemäß Geschäftsordnung fristgemäß verteilt. Sämtliche Beratungsunterlagen wurden auch im AIS für die Abgeordneten bereitgestellt.

In seiner 71. Sitzung am 2. Mai 2019 befasst sich der Innenausschuss abschließend mit dem Gesetz und stimmte mehrheitlich für die Änderungen. Der Gesetzentwurf ist über einen langen Zeitraum von insgesamt 377 Tagen beraten worden. Auch das Personalvertretungsgesetz wurde hinsichtlich einer Verweisung im Datenschutzrecht zwischenzeitlich sogar geändert. Ich gehe davon aus, dass diese Änderung ebenso wie gegebenenfalls weitere offensichtliche Unrichtigkeiten bei der Ausfertigung und Verkündung wie üblich beseitigt werden, wenn sich da bei der Beschlussfassung im Ausschuss etwaige Unstimmigkeiten eingeschlichen haben sollten.

Sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte allen Beteiligten, dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales und der Landesregierung, den Koalitionsfraktionen, aber im hohen Maße den Anzuhörenden, von denen heute einige auf der Tribüne teilnehmen, für ihre konstruktive Arbeit an diesem Gesetzentwurf im Namen des Ausschusses danken. Dieser Gesetzentwurf trägt die Früchte ihrer Arbeit. Somit liegt heute dem Plenum die Beschlussempfehlung in der Drucksache 6/7173 vom 02.05.2019 vor. Im Ergebnis kommt

der Innen- und Kommunalausschuss zu der mehrheitlichen Empfehlung an den Thüringer Landtag, Ihnen unter Beachtung der Änderung der Beschlussempfehlung zu empfehlen, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Ich selbst bedanke mich für das Vertrauen des Ausschusses, dass ich zu einem solchen, für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes wichtigen Gesetz dem Thüringer Landtag berichten und die parlamentarische Beratung erstatten durfte. Der Innen- und Kommunalausschuss wünscht Ihnen eine konstruktive und erfolgreiche Beratung. Vielen Dank.

(Beifall DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)