

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 hier im Thüringer Landtag, willkommen im Livestream! Die rot-rot-grüne Landesregierung und die Abgeordnetenkolleginnen und -kollegen der Regierungskoalition verändern mit dem Thüringer Gesetz zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften die Mitbestimmungsrechte für die Beschäftigtenvertretungen in Thüringen nicht nur nachhaltig, es ist ein Quantensprung in personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten. Es ist Ausdruck einer modernen Personalführung und zeigt die Wertschätzung gegenüber den Beschäftigten.

Der Gesetzentwurf und der Änderungsantrag machen deutlich, dass die Landesregierung und die Regierungskoalition aktiv an der Attraktivität des öffentlichen Diensts, die mit moderner Mitbestimmung einhergeht, arbeitet. Ich bin stolz, heute dazu für die Fraktion Die Linke im Thüringer Landtag zu Ihnen sprechen zu dürfen, und ich begrüße sehr herzlich die Vertreter der Gewerkschaften, der Verbände, des Personalrats. Stellvertretend möchte ich Julia Langhammer vom DGB, Frank Schönborn vom tbb und am Livestream Inken Franke, die in der Stadtverwaltung Jena den Personalratssitz führt, willkommen heißen. Seien Sie alle herzlich willkommen!

(Beifall DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Es ist ein großartiger Tag für den öffentlichen Dienst in Thüringen, es ist ein großartiger Tag für die rot-rot-grüne Landesregierung und die Regierungskoalition! Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf und den von der Regierungskoalition in einem langen, intensiven Aushandlungsprozess vorgelegten Änderungsantrag hat die Koalition mehr umgesetzt, als im Koalitionsvertrag vereinbart war. Des Weiteren werden durch die Öffnung der Zuständigkeit im Rahmen des Initiativrechts bei Dienstvereinbarungen und bei den Anhörungen die Rechte des jeweiligen Personalrats auf das Niveau der Mitbestimmung gehoben und damit insgesamt gestärkt.

Ich grüße auch sehr herzlich die Vertreter der kommunalen Arbeitgeberseite. Sie hatten im Gesetzgebungsverfahren Ihre Bedenken und Ihre Ablehnung gegenüber dem Gesetz zum Ausdruck gebracht, die wir in unserem Abwägungsprozess intensiv einbezogen haben. Ich bringe aber auch unseren Dank gegenüber der Landesregierung zum Ausdruck. Unter Führung unseres Ministerpräsidenten wurde letztlich ein Gesetzentwurf für den Landtag eingebracht, der schon in dieser Phase von den Gewerkschaften, Verbänden und Personalräten in weiten Teilen getragen und begrüßt wurde.

(Beifall DIE LINKE)

Wer von Ihnen kann sich noch an den 30.09.2009 erinnern?

(Zwischenruf Abg. König-Preuss, DIE LINKE: Ich!)

Sehr gut! Ich kann mich sehr gut daran erinnern. Ich habe Kenntnis genommen, dass die

Fraktion Die Linke im Thüringer Landtag in Drucksache 5/29 das dritte Gesetz zur Änderung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes vorgelegt hat. Warum hat es die damalige Fraktion meiner Partei getan? Wo waren die Ziele? Der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat durch Beschluss vom 24. Mai 1995 in einem Verfahren der abstrakten Normenkontrolle, welche durch 282 Abgeordnete des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 Grundgesetz beantragt wurde, über die Verfassungsmäßigkeit des Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein vom 11. Dezember 1990 entschieden. Diese Entscheidung definiert eine Schranke für die bundesverfassungsrechtlich zulässigen Mitbestimmungen der Personalvertretungen an innerdienstlichen, sozialen und personellen Angelegenheiten der Beschäftigten, stellt also eine Obergrenze für Beteiligungsrechte dar.

Am 7. März 2001 reichte die Thüringer Landesregierung ein erstes Gesetz zur Änderung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes in den Landtag ein. Damit wurden die Mitbestimmungsrechte in Thüringen deutlich verschlimmbessert. Zum Themenbereich der Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Personalvertretungen äußerte sich eine CDU-Landesregierung in der Vergangenheit wie folgt: „Für die Personalvertretungen der Geschäftsbereiche ist bei der Modernisierung der Behördenstruktur eine aktive Rolle vorgesehen. Für die Auflistung von Behörden bedeutet dies, dass die Personalvertretungen einbezogen werden, auch wenn dies in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht obligatorisch ist. Gleichzeitig sind die Frauenbeauftragten und Schwerbehindertenvertretungen in den Reformprozess zu integrieren. Unabhängig hiervon sind die genannten Gremien bei den personellen Einzelmaßnahmen zu beteiligen“. Die CDU-Landesregierung räumte hier bereits ein, dass die gesetzliche Ausgestaltung der Mitbestimmung durch das gegenwärtige Personalvertretungsgesetz nicht dazu führt, dass in jedem Fall die Personalvertretungen zu beteiligen sind. Gleichwohl hält sie eine darüber hinaus gehende rechtlich nicht abgesicherte Beteiligung für notwendig. Eine derartige Beteiligung hat ausschließlich informellen Charakter. Aus ihr entspringt weder eine Pflicht zur Information der Beteiligten, der Personalvertretung durch die Dienststelle noch verbindlich ausgestaltete Mitwirkungsmöglichkeiten im Entscheidungsprozess.

Die Erfahrung im Rahmen der bisher erfolgten Umstrukturierungen in den einzelnen Ressorts der Landesregierung im Jahre 2009 und die konkrete Rechtsanwendung bis heute, machten die heutige zur Entscheidung vorliegende Änderung des Thüringer Personalvertretungsrechts erforderlich. Bereits vor zehn Jahren hat die damalige Fraktion Die Linke im Thüringer Landtag dafür folgende Lösungsansätze generiert: Festschreibung einer gleichberechtigten Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalvertretung, Stärkung der Personalvertretung durch verbindliche und konkrete Regelungen im Mitbestimmungsverfahren, Neugestaltung der Beteiligungstatbestände, Streichung des Verfahrens zur Mitwirkung, Unterrichtung und Mitwirkung in wirtschaftlichen Angelegenheit entsprechend dem Betriebsverfassungsgesetz, Neugestaltung der Größe der Personalvertretungen sowie die Anzahl der Freistellungen, weitestgehende Reduzierung der eingeschränkten Sondervorschriften.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, wie ist heute der Entwicklungsstand? Die Regierungskoalition schreibt in der heutigen Verabschiedung des Gesetzes erstmalig die Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen fest, lehnt die Freistellungsstaffeln an das Betriebsverfassungsgesetz an, ändert das Verfahren der Mitbestimmung der Personalräte und verbessert die Mitbestimmungsrechte für an Hochschulen Beschäftigte.

Ich habe viel Verständnis dafür, dass das aus Sicht der kommunalen Arbeitgeberseite nicht gehen würde und upzudaten sei. Aber lassen Sie mich in diesem Zusammenhang etwas zur Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen und organisatorischen innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen sagen: Mit der im Jahr 1990 erfolgten Neukonzeption der Mitbestimmung in Schleswig-Holstein hat der Gesetzgeber eine gleichrangige Partnerschaft zwischen Dienststelle und Personalrat im Hinblick auf die innerdienstlichen Belange der Beschäftigten angestrebt. Mit diesem Gesetz wurde in Schleswig-Holstein der Personalrat für alle personellen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen zuständig. Dieses Gesetz ersetzte das bis dahin maßgebliche Personalvertretungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein und vollzog einen Wechsel von Beteiligungskatalogen hin zur jetzigen Regelung. Die bisherigen Beteiligungskataloge endeten bei anderen bestehenden Katalogen wie denen des Bundespersonalvertretungsgesetzes oder den Personalvertretungsgesetzen anderer Länder.

Der seinerzeitige Gesetzgeber in Schleswig-Holstein empfand die bestehenden aufzählenden Beteiligungskataloge als zu lückenhaft, da nicht jeder Fall in einem solchen Katalog abgebildet werden könne. Herr Henke, wenn Sie hier sagen, dass die Dinge hier nicht als Einzelbeispiele abgebildet werden, muss ich Ihnen sagen, Sie haben von Personalvertretung keine Ahnung.

(Beifall BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die getroffenen Regelungen sollten daher vor allem diese Beteiligungslücken schließen. Daneben sollte die neue Regelung für die Zukunft so wirken, dass Streitigkeiten über den Umfang und die Bedeutung einzelner Beteiligungstatbestände vermieden werden. Diese ergaben sich vor allem daraus, dass die einzelnen Beteiligungstatbestände schwer zu fassen waren und sich zudem inhaltlich überschneiden haben. Der Gesetzgeber beabsichtigte damals gleichsam durch eine offene Generalklausel, mit der fortschreitenden technischen und personalwirtschaftlichen Entwicklung Schritt zu halten. Der Anwendungsbereich der Mitbestimmung wurde durch Tatbestandsmerkmale konkretisiert. Damit wurde klargestellt, dass die Mitbestimmung nicht schrankenlos ist. Mit dieser Regelung ist folglich keine Erweiterung des sächlichen Aufgabenkreises der Personalräte in einer Weise erfolgt, die in dem Vergleich zu den Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten der anderen Länder und des Bundes völlig untypisch wäre. Die damaligen Ziele des Gesetzgebers in Schleswig-Holstein sind durch die Praxis bestätigt worden. So ist diese getroffene Regelung flexibel, sodass in den letzten Jahren kein Anpassungs- und Überarbeitungsbedarf bei den gesetzlichen Regelungen entstanden ist. Es stellen sich nur noch vereinzelt Fragen zum Umfang der Mitbestimmung. Meine sehr geehrten Damen und Herren der kommunalen Arbeitgeber, das Prinzip der Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen ist damit in der Verwaltungspraxis etabliert und hat sich bewährt und das im Übrigen nicht nur in Schleswig-Holstein. Der Freistaat Thüringen reiht sich nunmehr in diese Liste ein und das ist gut so.

(Beifall DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Das genau, meine Damen und Herren, ist der Unterschied zur Argumentation der kommunalen Arbeitgeberseite. Sie verschwiegen, dass sich die Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen in den

verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen bewährt hat. Das hat in unserem Ablehnungsverhalten eine nicht unwichtige Rolle gespielt. Sehr bewusst haben wir auch das Einigungsverfahren geregelt und verfassungsrechtliche Schranken gewahrt. Es ist eben nicht so, dass grundsätzlich alle Beschlüsse der Einigungsstelle bindend sind. Es gilt das Letztentscheidungsrecht der Dienststelle und das ist ebenso richtig und wichtig. Es ist selbstverständlich so, dass es grundsätzlich zulässig ist, die Beschäftigten an Entscheidungen über innerdienstliche Maßnahmen mit Rücksicht auf deren spezifische Interessen als Beamte und Arbeitnehmer zu beteiligen. Als zulässigen Gegenstand der Beteiligung kommen solche Angelegenheiten in Betracht, die in ihrem Schwerpunkt die Beschäftigten in ihrem Beschäftigungsverhältnis betreffen. Es sind keine Angelegenheiten, die typischerweise, aber nicht nur oder nur unerheblich die Wahrnehmung von Amtsaufgaben gegenüber dem Bürger berühren. Damit entscheidet die Einigungsstelle durch Beschluss gemäß des nunmehr vorgelegten Katalogs. Diese Beschlüsse, meine sehr geehrten Damen und Herren, sind bindend. Bei den übrigen innerdienstlichen Maßnahmen außerhalb des Katalogs ergehen die Beschlüsse der Einigungsstelle an die zuständige Dienststelle in Form einer Empfehlung. Die Dienststelle hat dann die Möglichkeit, endgültig über die Maßnahmen zu entscheiden.

Ich möchte mich nunmehr noch einigen Einzelregelungen zuwenden. Ich möchte auf § 68 Abs. 2 und die ausführliche Formulierung der Art der Unterrichtung des Personalrats und die Öffnung auf alle personellen, sozialen, organisatorischen und innerdienstlichen Maßnahmen abstellen. Die neue Formulierung, frühzeitig, umfassend und anhand von einschlägigen Unterlagen zu unterrichten, verstehen wir dahingehend, dass dies auch fortlaufend erfolgt, wenn neue Informationen im Entscheidungsprozess auftauchen. Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, ist die fortlaufende kontinuierliche Unterrichtung unabdingbar, da der Unterrichtsanspruch grundsätzlich für alle Angelegenheiten nach Maßgabe dieses Gesetzes, die sich auf die Beschäftigten erstrecken oder auswirken, gilt. Zu § 73: In der Vorschrift sind die bislang in § 75 geregelten Tatbestände der eigenständigen Mitbestimmung enthalten. Zudem wurde das Wort „insbesondere“ eingefügt. Somit wurden die Regelungen im Sinne der Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten unter den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen geöffnet. Mit der Neufassung werden Katalogtatbestände der Mitbestimmung in das Gesetz aufgenommen. Sinn und Zweck dieser Regelungssystematik ist, dass aufgrund der Zuständigkeit der Personalräte in allen personellen, organisatorischen und innerdienstlichen Angelegenheiten diesen somit Beispieltatbestände an die Hand gegeben werden, damit diese bei der Beurteilung, ob ein Sachverhalt mitbestimmungspflichtig ist, Erfahrungen sammeln können. Die Gefahr von Streitigkeiten zwischen Dienststelle und Personalrat über die Mitbestimmungspflicht einer Maßnahme kann mit dieser Systematik minimiert werden. Die Festlegung von Katalogtatbeständen in Verbindung mit dem Wort „insbesondere“ führt dazu, dass andere als die in der Vorschrift ausdrücklich genannten Maßnahmen mitbestimmungspflichtig sind, wenn sie in ihren Auswirkungen auf die Dienststelle und die Beschäftigten mit der beispielhaft geregelten Maßnahme nach Art und Bedeutung vergleichbar sind. Ihrer Art nach ist eine Maßnahme mit einer ausdrücklich geregelten Maßnahme vergleichbar, wenn sie dieser in ihrer rechtlichen Struktur ähnelt, das heißt, eine ähnliche rechtliche Wirkungsweise und eine ähnliche rechtliche Funktion aufweist. Ihrer Bedeutung nach ist eine Maßnahme mit einer ausdrücklich geregelten Maßnahme vergleichbar, wenn sie in ähnlicher Art und Weise wie diese die Interessen der Beschäftigten berührt und in ähnlichem Umfang kollektivrechtlichen Schutzbedarf auslöst.

Zu den hochschulrechtlichen Regelungen verweise ich auf meine Ausführungen in der Berichterstattung.

Ich möchte noch einen Satz zu den Übergangsbestimmungen sagen: In der Übergangsbestimmung ist geregelt, dass im Jahr 2022 alle Personalräte nach dem novellierten Gesetz den Personalrat wählen. Um Interpretationsfehler zu vermeiden, stellen wir klar, dass die bisherigen Personalräte bis zur Konstituierung der neuen Personalräte im Amt bleiben. Das gilt auch für beschlossene Freistellungen von Personalratsmitgliedern vom Dienst.

Zu den Freistellungen vom Dienst möchte ich noch einmal einige Bemerkungen machen: § 45 Abs. 2 ThürPersVG regelt, dass Versäumnis von Arbeitszeit, die zur ordnungsgemäßen Durchführung der Aufgaben des Personalrats erforderlich ist, keine Minderung der Dienstbezüge oder des Arbeitsentgelts zur Folge hat. Werden Personalratsmitglieder durch die Erfüllung ihrer Aufgaben über die regelmäßige Arbeitszeit beansprucht, ist ihnen Dienstbefreiung zu gewähren. Das gilt auch, wenn die Personalratstätigkeit wegen unterschiedlicher Arbeitszeiten oder Teilzeitbeschäftigung nicht innerhalb der persönlichen Arbeitszeit erfolgen kann.

Ich möchte die Vorstände der Personalräte im Freistaat motivieren: Verteilen Sie Ihre Aufgabe auf alle Personalratsmitglieder und führen Sie mit Ihren Dienststellenleitungen einen Dialog darüber, welchen Stellenwert Mitbestimmung in ihrer Behörde und Dienststellen und Einrichtungen hat! Die Würde des arbeitenden Menschen verlangt seine Teilhabe an allen Entscheidungen, die die grundlegenden Bedingungen seiner Arbeitswelt betreffen. Stellen Sie diesen Grundsatz in den Mittelpunkt Ihrer Verhandlungen! Sehr geehrte Damen und Herren, vor fast zehn Jahren hat sich die linke Landtagsfraktion auf den Weg gemacht, eine moderne Mitbestimmung durch entsprechende gesetzliche Regelungen in Thüringen einzuführen. Mit der Regierungsübernahme von R2G haben wir uns dazu auch im Koalitionsvertrag unter anderem mit der Stärkung der Rechte der ARGE HBR verständigt. Am 19.01.2016 haben wir als Linke eine erste große Konferenz mit Verbänden, Gewerkschaften und Personalräten hier im Haus durchgeführt. Zwischen dieser Veranstaltung, die sozusagen ein neuer Start für die Regelung der Mitbestimmungsrechte war, bis heute liegt ein langer Weg in der Abstimmung mit allen Beteiligten. An dieser Stelle ist es mir wichtig, meinem Mitarbeiter Johannes Häfke besonders für die Abstimmung, Koordinierung, Zusammenfassung auch in dieser Frage zu danken und ihm gute weitere Genesung zu wünschen. Ich danke an dieser Stelle auch den Mitarbeitern in der Regierungskoalition für die geleistete Arbeit, aber auch für die Geduld mit uns Abgeordneten.

Das vorgelegte Gesetz der Landesregierung und der Änderungsantrag der Regierungskoalition ist ein Quantensprung in personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten. Es ist ein Ausdruck einer modernen Personalführung und zeigt die Wertschätzung gegenüber den Beschäftigten. Der Gesetzentwurf und der Änderungsantrag machen deutlich, dass die Landesregierung und die Regierungskoalition aktiv an der Attraktivität des öffentlichen Diensts in Thüringen, die mit moderner Mitbestimmung einhergeht, arbeitet. Vielen Dank.

(Beifall DIE LINKE, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)