

Die betriebliche Interessensvertretung bei den Arbeitsgemeinschaften

Bisher ungelöste Probleme

Mit der Weiterentwicklung der Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II wurde den dortigen Geschäftsführungen neben der operativen Verantwortung auch das Direktionsrecht übertragen. Welche Konsequenzen das für die betriebliche Interessensvertretung der dort tätigen Beschäftigten hat, ist Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen.

I. Ausgangslage

Mit dem SGB II hat der Bundesgesetzgeber die Grundsicherung für Arbeitssuchende völlig neu strukturiert. Diese Grundsicherung wird nach § 6 Abs. 2 SGB II von zwei Trägern erbracht, der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den kommunalen Trägern. Vom Gesetzgeber war von Beginn an als Regelfall gewollt, dass bei der Aufgabenerledigung die Agenturen für Arbeit und die kommunalen Träger durch Bildung von Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) zusammenarbeiten. Prägende Form bei der Zusammenarbeit war zunächst der Dienstleistungsüberlassungsvertrag.

Aufgrund von Schwierigkeiten, die sich hieraus ergaben und daraus resultierender erheblicher Kritik durch Öffentlichkeit und Medien wurde deshalb am 1.8.2005 zwischen dem damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, der Bundesagentur für Arbeit, dem Deutschen Städte- und Gemeindebund eine Rahmenvereinbarung zur Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den ARGEn gem. § 44b SGB II abgeschlossen. Die Weiterentwicklung beruhte auf folgenden Prinzipien:

1. Stärkung der Geschäftsführung der ARGEn durch klare Entscheidungsbefugnis im operativen Geschäft, durch die vollständige Weisungsbefugnis über die von den Leistungsträgern bereitgestellten Beschäftigten sowie durch die Verantwortung für die Verwendung der Mittel für die Eingliederung und der Verwaltung vor Ort,
2. Stärkung der dezentralen Verantwortung durch Schaffung klarer Mehrheitsverhältnisse in der Trägerversammlung,
3. Trennung von Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung.

Die Realisierung der Weisungsbefugnis machte es notwendig, das Instrument des Dienstleistungsüberlassungsvertrages aufzugeben. In Folge wurde und wird vermehrt Personal durch die jeweiligen Träger den ARGEn zugewiesen (Personalgestellungsverträge). Basis hierfür sind bzw. waren § 4 TVöD bzw. § 12 BAT (für die kommunalen Beschäftigten) und § 4 Abs. 3 TV-BA bzw. § 12 MTA/MTAO (für die Beschäftigten der BA), sowie § 123a BRRG für die betroffenen Beamten aus den zuweisenden Dienststellen.

II. Auswirkungen auf die betriebliche Interessensvertretung

1. Architektur der weiterentwickelten ARGEn

a) Privatrechtlich organisierte ARGEn

Unabhängig von der Frage, ob die ARGEn in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form organisiert sind¹, muss die Frage beantwortet werden, ob und inwieweit die ARGEn organisatorisch »eigenständig« sind, ob es sich um einen gemeinsamen Betrieb oder Dienststelle handelt.

Nach der ständigen Rechtsprechung des BAG² ist von einem gemeinsamen Betrieb mehrerer Unternehmen auszugehen, wenn die in einer Betriebsstätte vorhandenen materiellen und immateriellen Betriebsmittel für einen einheitlichen arbeitstechnischen Zweck zusammengefasst, geordnet und gezielt eingesetzt werden und der Einsatz der menschlichen Arbeitskraft von einem einheitlichen Leitungsapparat gesteuert wird. Dazu müssen die Unternehmen sich zumindest stillschweigend zu einer gemeinsamen Führung rechtlich verbunden haben. Diese einheitliche Leitung muss sich auf die wesentlichen Funktionen eines Arbeitgebers in sozialen und personellen Angelegenheiten erstrecken.

Das BVerwG hat diese Rechtsprechung übernommen.³ Vorliegend hatten ein Universitätsinstitut und ein privates Forschungsinstitut ein gemeinsames Institutszentrum gebildet. An der dort durchgeführten Betriebsratswahl nahmen

¹ Näher zu den jeweiligen Möglichkeiten Trümner, PersR 2005, 91.

² Beschluss v. 24.1.1996, PersR 1997, 26.

³ Vgl. Beschluss vom 13.6.2001, PersR 2001, 418.

auch Mitarbeiter des Universitätsinstituts teil. Die Wahlanfechtung des Personalrats am Universitätsinstitut wurde letztinstanzlich durch das BAG zurückgewiesen.⁴

Zwischen den Vertragsparteien kam es im Dezember 1994 zu einer erneuten Vereinbarung über die Zusammenarbeit. Im Oktober 1997 leitete der Personalrat des Universitätsinstituts das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren ein, in welchem er seine Zuständigkeit für die Beschäftigten des Universitätsinstituts geltend machte, die bei der gemeinsamen Einrichtung beschäftigt waren. Das BVerwG stellte fest, dass eine Zuständigkeit des Personalrats nicht gegeben ist. Es führte dazu aus, dass mit den fachlichen Weisungsbefugnissen der einheitlichen Leitung des gemeinsamen Institutszentrums zwangsläufig die Kompetenzen zur Personaleinsatzplanung und Leistungsbewertung verbunden seien. Außerdem lägen Urlaubsplanung und Personalbedarfsplanung in den Händen der Institutsleitung. Damit würde der Kern der Arbeitgeberfunktion in sozialen und personellen Angelegenheiten von der gemeinsamen Institutsleitung wahrgenommen.

Fragt sich, ob diese Rechtsprechung zum gemeinsamen Betrieb eines öffentlich-rechtlichen und eines privatrechtlichen Arbeitgebers auch dann einschlägig ist, wenn zwei öffentlich-rechtliche Arbeitgeber einen gemeinsamen Betrieb bilden. Nach der genannten Rechtsprechung des BVerwG ist die Zuordnung zu einem einheitlichen Rechtsträger nicht Voraussetzung eines gemeinsamen Betriebes. Für den Betriebsbegriff im Sinne des BetrVG ist vielmehr eine Einheitlichkeit der Organisationsstruktur zum Erreichen arbeitstechnischer Zwecke kennzeichnend. Verbinden sich mehrere Unternehmen auf der Grundlage einer Leitungsvereinbarung zu einem gemeinsamen Betrieb, so führt dies nicht zur Schaffung eines einheitlichen Rechtsträgers. Es ist daher gerade nicht erforderlich, dass die Partner auf satzungsmäßiger Grundlage eine Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit schaffen, die im Verhältnis zu den betroffenen Beschäftigten die Arbeitgeberfunktion übernimmt. Dass die beiden Gesellschafter jeweils Inhaber ihrer Betriebsstätten und Betriebsmittel sowie Arbeitgeber der Mitarbeiter »ihrer« Institute geblieben sind, wäre daher für die Anwendung der Rechtsfigur des gemeinsamen Betriebes typisch.

Weiterhin folgert das BVerwG, dass das demokratische Prinzip nicht verletzt sei. Wird eine Verwaltung oder ein Betrieb in öffentlich-rechtlicher Form geführt, so kann sich die Körperschaft den Mitbestimmungsanforderungen des Personalvertretungsrechts nicht entziehen. Entscheidet sich dagegen die demokratisch legitimierte Leitung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft zulässigerweise für die Wahrnehmung von Aufgaben in privatrechtlichen Formen, so unterliegt sie denselben Mitbestimmungsanforderungen des Betriebsverfassungsrechts wie jeder andere Betrieb der Privatwirtschaft. Die Zulässigkeit einer solchen Organisationsentscheidung schließt die Geltung der Mitbestimmungsordnung des gewählten Organisationsstatuts notwendig ein.

Das BVerwG hat nicht verkannt, dass die Trennung der formellen Arbeitgeberfunktion (liegt bei den »Stammbetrieben«) und der materiellen Arbeitgeberfunktion (liegt im gemeinsamen Betrieb) in der Praxis zu Schwierigkeiten führen kann (z.B. Abwicklungsproblem bei der Rückkehr in die »Stammbetriebe«). Es hat bei der notwendigen Abwägung

der Rechtsfigur des gemeinsamen Betriebes den Vorzug gegeben. Dessen Vorteil besteht darin, dass eine einheitliche Interessensvertretung der Beschäftigten dort angesiedelt wird, wo die materiellen Arbeitgeberfunktionen wahrgenommen werden und wo die für die Ausführung des Rechts auf Mitbestimmung wesentlichen Konfliktlagen tatsächlich auftreten. Mit der Rechtsfigur des »gemeinsamen Betriebes« kann dem Gebot einer möglichst sach- und ortsnahen Vertretung gleichliegender Beschäftigteninteressen besser Rechnung getragen werden.

Die Rechtsfigur des gemeinsamen Betriebes eines Privatunternehmens und einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft verbietet sich – nach Ansicht des BVerwG – nicht deshalb, weil letzterer typischerweise auch Beamte als Beschäftigte angehören. Beamte sind allerdings, sofern nicht ausnahmsweise spezielle gesetzliche Bestimmungen eingreifen, bei der Wahl eines Betriebsrates weder wahlberechtigt noch wählbar.⁵ Sofern der gemeinsamen Arbeitsorganisation unterhalb der Leitungsebene neben Arbeitnehmern auch Beamte angehören, könnte allerdings der Zweck der Rechtsfigur des gemeinsamen Betriebes gefährdet sein, eine gemeinsame Interessensvertretung aller Bediensteten zu schaffen. Den damit verbundenen Fragen ist das BVerwG in der genannten Entscheidung jedoch nicht nachgegangen, weil ein derartiger Fall nicht vorlag.

Aus den genannten Entscheidungen des BAG und des BVerwG lässt sich für privatrechtlich organisierte ARGEn, etwa GmbH oder GbR, schlussfolgern:

1. Die ARGEn in derartiger Rechtsform sind Betriebe nach dem Betriebsverfassungsgesetz.
2. Nicht erforderlich ist, dass die ARGEn »alleiniger« Arbeitgeber der dort eingesetzten Arbeitnehmer werden; sie können formal im Arbeitsverhältnis zu ihren bisherigen Arbeitgebern verbleiben.
3. In den privatrechtlich organisierten ARGEn sind Betriebsräte durch alle dort tätigen Arbeitnehmer zu wählen. Beamte haben weder ein aktives noch ein passives Wahlrecht. Für sie ist der Betriebsrat keine legitimierte Interessensvertretung.

b) Öffentlich-rechtlich organisierte ARGEn

ARGEn, die in öffentlich-rechtlicher Rechtsform gegründet wurden und so betrieben werden, könnten Dienststellen im personalvertretungsrechtlichen Sinne sein. In Betracht kommen die Regelung des § 6 BPersVG bzw. die vergleichbaren Vorschriften der Landespersonalvertretungsgesetze.

Nach Abs. 1 sind Dienststellen im Sinne des BPersVG die einzelnen Behörden, Verwaltungsstellen und Betriebe des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts. Orientiert an der Rechtsprechung des BVerwG sind Dienststellen organisatorische Einheiten, die einen selbständigen Aufgabenbereich haben und die innerhalb einer Verwaltungsorganisation verselbstständigt sind.⁶ Ob eine Dienststelle verselbstständigt ist, hängt nach der Rechtsprechung des BVerwG

⁴ Vgl. Fn. 2.

⁵ Vgl. BAG, Beschluss v. 25.2.1998 – 7 ABR 11/97.

⁶ BVerwG, Beschluss v. 10.3.1982, PersV 1983, 65.

davon ab, ob sie in dem in der öffentlichen Verwaltung möglichen Umfang organisatorisch verselbstständigt ist, ob dem Leiter der Einrichtung eine selbstständige Regelungskompetenz im personellen und sachlichen Bereich zusteht.⁷

Fortentwickelte ARGEn sind dadurch geprägt, dass nach dem Willen der Gesellschafter die Geschäftsführungen dieser ARGEn sowohl nach außen, als auch in der Binnenstruktur eigenständig sind und auch so auftreten. Für die Frage, ob die organisatorische Verselbstständigung von ARGEn neuer Prägung sich im Rahmen des in der öffentlichen Verwaltung möglichen Umfangs bewegt, ist die Intention des Gesetzgebers, abzuleiten aus § 44b SGB II, zu würdigen:

- Die ARGE nimmt die Aufgaben der Agentur für Arbeit wahr.
- Die kommunalen Träger sollen der ARGE die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem SGB II übertragen.
- Die ARGE ist berechtigt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Verwaltungsakte und Widerspruchsbescheide zu erlassen.
- Der Geschäftsführer vertritt die ARGE außergerichtlich und gerichtlich.

Die Eigenständigkeit der ARGEn als Einrichtungen mit einem selbstständigen Aufgabenbereich ist damit demokratisch legitimiert und gewollt. Damit handelt es sich um selbstständige Organisationseinheiten.

Weiterhin müsste den Geschäftsführern der ARGEn selbstständige Regelungskompetenz im personellen und sachlichen Bereich zustehen. Das Konstrukt der fortentwickelten ARGEn ist nach dem übereinstimmenden Willen der beteiligten Vertragsparteien so angelegt, dass für die qualitative und quantitative Steuerung des Personaleinsatzes die Geschäftsführer der ARGEn verantwortlich sind, denen hierfür explizit durch Vertrag folgende Kompetenzen obliegen sollen:

- Entscheidungskompetenz bei Stellenbesetzungen mit dem Vorbehalt, dass die dauerhafte Übertragung einer Tätigkeit der vorherigen Zustimmung des zuweisenden Trägers bedarf;
- Entscheidung über die Einstellung von Kräften mit befristetem Arbeitsvertrag im Rahmen des genehmigten Stellenplanes bzw. im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nach dem Kapazitäts- und Wirtschaftsplan;
- Direktionsrecht / vollständige Weisungsbefugnis innerhalb der ARGEn über die zugewiesenen Mitarbeiter zur Steuerung des Personaleinsatzes (Lage und Verteilung der Arbeitszeit, Arbeitsort, Anordnung von Überstunden bzw. Mehrarbeit, vorübergehende Beauftragungen);
- Zustimmungsvorbehalt bei künftiger Zuweisung von Personal aus den Kommunen und den Agenturen für Arbeit mit der Maßgabe, dass Ablehnung nur in begründeten Einzelfällen möglich sein soll. Außerdem Initiativrecht zur Aufhebung der Zuweisung aus Eignungs- oder Bedarfsgründen und
- Initiierung von ARGE-spezifischen Personalentwicklungsmaßnahmen im Rahmen der Konzepte der zuweisenden Dienststellen.

Die Geschäftsführer haben also nahezu alle Kompetenzen, die das BVerwG mit materieller Arbeitgeberfunktion beschrieben hat. Demgegenüber verbleiben Entscheidungen,

die die formale Arbeitgeberfunktion – bezogen auf das Stammarbeitsverhältnis – betreffen, in den Stammdienststellen.

Damit sind alle Voraussetzungen erfüllt, die die Rechtsprechung als Maßstab dafür gesetzt hat, ob eine Einrichtung eine Dienststelle gemäß § 6 Abs. 1 BPersVG ist.

Es könnte sich um dabei eine gemeinsame Dienststelle nach § 6 Abs. 4 BPersVG handeln, wonach nur im Bundesdienst Beschäftigte als zur Dienststelle gehörig gelten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass diese Regelung ausschließlich daran ankoppelt, dass der Bundesgesetzgeber im Ersten Teil des BPersVG (Personalvertretungen im Bundesdienst) ausschließlich Regeln setzen konnte für die im Bundesdienst Beschäftigten. Im Umkehrschluss können Bundesbedienstete bei gemeinsamen Dienststellen auch nicht Beschäftigte der Dienststelle sein, die nach den einschlägigen Landespersonalvertretungsgesetzen zu betrachten ist.⁸

Diese Regelungen sind im Kontext mit der Frage zu sehen, wer in einer Dienststelle Dienststellenleiter sein kann. § 7 BPersVG und die vergleichbaren landesrechtlichen Regelungen gehen übereinstimmend davon aus, dass der Dienststellenleiter als Repräsentant des jeweiligen öffentlichen Arbeitgebers dem jeweiligen Personalrat gegenüber tritt. Hierfür muss er demokratisch legitimiert sein. Die demokratische Legitimation für einen Dienststellenleiter ergibt sich aus den Vorschriften, die die Organisationsstruktur der Bundesverwaltung oder derjenigen juristischen Person regeln, die Träger der Dienststelle ist.⁹

Eine gemeinsame Dienststelle im Sinne von § 6 Abs. 4 BPersVG ist demzufolge nur möglich, wenn der Dienststellenleiter zugleich Befugnisse nach Bundesrecht und nach einschlägigen Landesgesetzen hat und rechtswirksam nach bundes- und nach landesrechtlichen Vorschriften (BPersVG, LPersVG) legitimiert ist. Eine solche Konstellation, wie sie typischerweise bei den Oberfinanzdirektionen anzutreffen ist (Behörde sowohl nach Bundes-, als auch nach Landesrecht), liegt bei den ARGEn nicht vor.

Bleibe die Frage zu klären, gegenüber welchen Personalvertretungen die Geschäftsführer von ARGEn als Dienststellenleiter demokratisch legitimiert sind, weil in jeder ARGE Beschäftigte der BA (Bundesbedienstete) und kommunale Beschäftigte eingesetzt werden.

ARGEn können keine gemeinsamen Dienststellen nach § 6 Abs. 4 BPersVG sein. Daraus ergibt sich nach Bundesrecht zwingend, dass es in diesen Dienststellen keine zwei Personalvertretungen geben kann.

Vorliegend käme alternativ in Frage, einen Personalrat nach Bundesrecht (BPersVG) oder nach dem jeweiligen für die entsendenden Kommunen maßgeblichen Landesrecht (LPersVG der jeweiligen Bundesländer) zu bilden.

Bei der Frage, ob Geschäftsführer von ARGEn ursprünglich den Stammdienststellen Agenturen für Arbeit oder den Stammdienststellen Kommunen zuzurechnen sind, kann für die weiteren Überlegungen nicht prägend sein, ob es sich um Dienststellen nach Bundes- oder Landesrecht handelt.

⁷ BVerwG, Beschluss v. 13.8.1986, PersR 1987, 20; BVerwG, Beschluss v. 14.7.1987, PersR 1987, 195.

⁸ Entsprechende Regelungen enthalten auch die Landespersonalvertretungsgesetze, etwa § 7 Abs. 5 S. 1 HPVG.

⁹ BVerwG, Beschluss v. 26.8.1987, PersR 1988, 45.

Die weiterentwickelten ARGEn sollen durch klare Mehrheitsverhältnisse in der Trägerversammlung die Verantwortung dezentralisieren, so dass entweder eine an den jeweiligen ARGEn beteiligte Kommune oder eine an den ARGEn beteiligte Agentur für Arbeit deren Führung übernimmt. Die Trägerversammlungen müssten folgerichtig auch entscheiden, welcher Träger die Führungsrolle übernimmt, womit auch festgelegt wird, ob es sich um eine Dienststelle nach Bundes- oder Landesrecht handelt.

Man kann auch die Meinung vertreten, dass § 44 Abs. 3 des SGB II prägend für die Betrachtung ist, ob ARGEn Dienststellen nach Bundes- oder dem jeweiligen Landesrecht sind. Die ausschließlich den Bundesländern zugewiesene Aufsicht über die ARGEn lässt in der demokratischen Legitimationskette (Vertretung und Aufsicht gehören zum gleichen Rechtskreis) den Rückschluss zu, dass sich die ARGEn organisatorisch immer nach Landesrecht definieren.

Es ist im Interesse der Rechtssicherheit in jedem Fall sinnvoll, die Festlegungen schriftlich in die ARGE-Verträge aufzunehmen, nach welchem Organisationsrecht die ARGEn geführt werden.

Weiterhin ist zu beachten, dass diese Überlegungen von Regelungen der Landespersonalvertretungsgesetze zum Begriff der Dienststelle überlagert werden. Die meisten Bundesländer definieren den Dienststellenbegriff entsprechend den Regelungen des § 6 BPersVG. In einigen Landespersonalvertretungsgesetzen finden sich auch Abweichungen:

- In Bayern können ARGEn, losgelöst von der Frage der Rechtsform der Personalgestaltung, keine Dienststellen nach dem BayPVG sein.
- Nach § 7 Abs. 5 Satz 2 HPVG wird bei Dienststellen, denen Beschäftigte mehrerer Dienststellen angehören, nur dann eine gemeinsame Personalvertretung gebildet, wenn nicht die Mehrheit der wahlberechtigten Beschäftigten eines Dienstherrn in geheimer Abstimmung die Bildung getrennter Personalvertretungen beschließt.
- Die niedersächsische Landesregierung vertritt die Auffassung, dass ARGEn, die in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts geführt werden, Dienststellen nach § 6 Abs. 1 NPersVG sind. ARGEn aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Vertrages sollen allerdings keine eigenständigen Dienststellen sein.
- § 98 Abs. 1 PersVG LSA zählt die Dienststellenleiter im kommunalen Bereich abschließend auf. Der Geschäftsführer einer ARGE gehört nicht hierzu.

Die Konsequenz aus der Tatsache, dass nach einigen landesgesetzlichen Regelungen ARGEn keine Dienststellen sein können mit der Folge, dass keine eigenständigen Personalvertretungen gebildet werden dürfen, tangiert massiv die Rechte der in ARGEn zugewiesenen Beschäftigten der BA, die als »Bundesbeschäftigte« nach § 13 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. S. 2 BPersVG das aktive und damit auch das passive Wahlrecht zu den Personalvertretungen der jeweiligen Agentur für Arbeit verlieren. Sie würden damit dauerhaft ihren personalvertretungsrechtlichen Betreuungsstatus für die materiellen Teile ihres Arbeits- bzw. Dienstverhältnisses verlieren. Entsprechendes gilt für Beschäftigte von Kommunen aufgrund der landesrechtlichen Vorschriften.

Verschärft wird dieses Problem durch die Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz vom 8.3.2006¹⁰. Hier wird festgestellt, dass es in bestimmten Fällen hinnehmbar sei, dass der Verlust des Wahlrechts bei einer Kommune nicht zwangsläufig zum Erwerb des Wahlrechts bei einer ARGE führen müsse. Vielmehr könne ein personalvertretungsrechtliches Beteiligungsdefizit bei einer ARGE keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit des Ausschlusses von der Wahl zu dem bei der Kommune zu bildenden Personalrat haben. Eine evtl. Beteiligungslücke könne vielmehr nur im Bereich der ARGEn und ausschließlich durch den Gesetzgeber geschlossen werden.

Würde sich diese rechtliche Bewertung durchsetzen und nicht durch eine adäquate gesetzliche Regelung Abhilfe geschaffen, hätten zwangsläufig alle Personalvertretungen (BA und Kommunen) das Recht, die Zuweisung ihrer Beschäftigten in ARGEn wegen deren Benachteiligung auf der Grundlage des § 77 BPersVG bzw. vergleichbarer landsrechtlicher Vorschriften abzulehnen.

2. Status der Beschäftigten

Durch die Zuweisung auf der Basis von § 4 TVöD bzw. § 4 TV-BA wird eindeutig klargestellt, dass die in den ARGEn eingesetzten Arbeitnehmer dauerhaft Beschäftigte der jeweils zuweisenden Stammdienststellen bleiben, da deren Rechtsstellung durch die Zuweisung unberührt bleibt.

Durch die Zuweisung wird – wie bei einer Abordnung – ausschließlich die Zuständigkeit für den materiellen Teil des Arbeitsverhältnisses der aufnehmenden Dienststelle übertragen. Der formelle Teil des Arbeitsverhältnisses, z.B. Recht auf Auflösung des Vertragsverhältnisses, verbleibt dagegen bei der Stammdienststelle (zuweisende Dienststelle).

Die Abordnung ist eine vorübergehende Zuweisung einer Beschäftigung in einer anderen Dienststelle als der ständigen Dienststelle des Beschäftigten. Hier bleibt die Zuordnung zur bisherigen Dienststelle unverändert. Bei ihr verbleiben auch die Entscheidungen über die arbeitsvertraglich zu regelnden Fragen, während das Weisungsrecht weitgehend auf die Dienststelle übergeht, zu der der Beschäftigte abgeordnet ist. Auch bei der Abordnung wird das Arbeitsverhältnis in einen formellen Teil (verbleibt bei der abordnenden Dienststelle) und einen materiellen Teil (wird für die Dauer der Abordnung der aufnehmenden Dienststelle übertragen) aufgeteilt.

Der arbeits- bzw. beamtenrechtliche Status der Beschäftigten in den ARGEn ändert sich daher weder durch die Abordnung, noch durch die Zuweisung.

3. Wahlrecht der Beschäftigten

Auch wenn der arbeits- bzw. beamtenrechtliche Status erhalten bleibt, verlieren die betroffenen Beschäftigten aufgrund des § 13 Abs. 2 BPersVG bzw. der vergleichbaren Normen der Landespersonalvertretungsgesetze ihr aktives und damit nach § 14 BPersVG auch ihr passives Wahlrecht bei der Behörde, durch die sie zugewiesen bzw. abgeordnet wurden, sobald die Abordnung bzw. Zuweisung länger als

¹⁰ PersR 2006, 349.

drei Monate gedauert hat.¹¹ Nach dem BPersVG und einigen Landespersonalvertretungsgesetzen ist weitere Voraussetzung, dass sie voraussichtlich binnen weiterer Fristen (BPersVG und die meisten sechs Monate, einige LPersVG drei Monate) nicht in ihre Stammdienststellen zurückkehren.

Eine Ausnahme ist in § 12 Abs. 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes Berlin definiert. Danach behalten abgeordnete (entspricht zugewiesene) Beschäftigte ihr Wahlrecht in ihrer Stammbehörde und können auch kein zusätzliches neues Wahlrecht nach anderen Vorschriften erwerben.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei Abordnungen und Zuweisungen die meisten betroffenen Beschäftigten der AA und der Kommunen ihr individuelles Wahlrecht verlieren, im Gegenzug allerdings ein Wahlrecht in den ARGEn erwerben können. In einigen Bundesländern können sie allerdings kein eigenständiges neues Wahlrecht erwerben, weil die ARGEn nach Landesrecht keine Dienststellen sind.

III. Fazit

Im Interesse der Steuerungsfähigkeit der ARGEn und damit der betroffenen Menschen, die entsprechender Hilfe bedürfen, war und ist es unverändert richtig, Beschäftigte der Stammdienststellen in die ARGEn abzuordnen bzw. sie diesen zuzuweisen. Allerdings darf dies nicht dazu führen, dass die betroffenen Beschäftigten für Teilbereiche ihres Arbeits-/ Dienstverhältnisses keine Personal- oder Betriebsvertretung haben. Ursache können einerseits landesrechtliche einengende Regelungen sein. Andererseits kann der Zustand da-

durch ausgelöst werden, dass ein ARGE-Vertragspartner Personal abordnet bzw. zuweist, der andere der ARGE jedoch lediglich mit eigenen personellen und sachlichen Mitteln erbrachte Dienstleistungen überlässt. Bei dieser Fallgestaltung würde der Vertragspartner, der bis dato sein Personal abgeordnet bzw. zugewiesen hat, zum Schutze seiner betroffenen Beschäftigten diese Abordnungen / Zuweisungen ebenfalls rückgängig machen müssen.

In der Konsequenz führen beide Fallgestaltungen dazu, dass sämtliche ARGE-Vertragspartner sich wieder auf die Position des nicht praktizierbaren Instruments des Dienstleistungsüberlassungsvertrages zurückziehen. Die dadurch erneut eintretende Steuerungsunfähigkeit ist sicherlich absolut nicht im Interesse der betroffenen Menschen. Vergessen werden darf hierbei allerdings keinesfalls, dass der Gesetzgeber die hierfür ursächlichen Fakten geschaffen hat.

Es bleibt abzuwarten, ob das Bundesverfassungsgericht in seiner (dem Vernehmen nach noch in diesem Jahr zu erwartenden) Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit von § 44b SGB II zu einer Klarstellung beiträgt. Ansonsten wäre erneut der Gesetzgeber gefordert.

Dieter Prümen
Mitglied des Hauptpersonalrats
bei der Bundesagentur für Arbeit

¹¹ Vgl. hierzu auch OVG Rheinland-Pfalz v. 8.3.2006, PersR 2006, 349.