

## Die Arbeitsgemeinschaften gem. § 44 b SGB II zwischen Agenturen für Arbeit und Kommunalen Trägern

# Ein neuer Typ des öffentlichen Gemeinschaftsunternehmens? – Organisations- und mitbestimmungsrechtliche Fragestellungen

## 1. Problemaufriss

Die in § 44 b SGB II genannten Arbeitsgemeinschaften werfen eine Reihe von Fragestellungen<sup>1)</sup> auf, um deren Beantwortung der Gesetzgeber sich nicht gekümmert hat. Indem er ihre Errichtung wahlweise durch privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge für zulässig erklärt hat, schafft er die Unsicherheit, ob diese Arbeitsgemeinschaften dann dem öffentlichen oder dem privatem Recht zuzuordnen sind, ob es sich bei ihnen um rechtsfähige oder nicht rechtsfähigen Einrichtungen handelt oder ob ihnen entsprechend den ihnen zugedachten Handlungsmöglichkeiten lediglich eine Teilrechtsfähigkeit zukommt.

Die Klärung dieser Zweifelsfragen ist allerdings bedeutsam auch für die Beschäftigten, die zur Bewältigung der den Arbeitsgemeinschaften zugedachten Aufgaben in diese „entsandt“ werden sollen. Die Zuordnung der Arbeitsgemeinschaften zum öffentlichen oder zum privaten Recht ist nicht nur für die Klärung der personalrechtlich zulässigen Instrumente von Bedeutung<sup>2)</sup>, sondern auch dafür, ob die Arbeitsgemeinschaften dem Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes oder dem Geltungsbereich des jeweiligen Personalvertretungsgesetzes zugeordnet sind.<sup>3)</sup>

§ 44 b Abs. 1 Satz 1 SGB II sieht die Errichtung einer Art „Zwangsarbeitsgemeinschaft“<sup>4)</sup> zur einheitlichen Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II durch die Träger der Leistungen nach dem SGB II mittels privatrechtlichem oder öffentlich-rechtlichem Vertrag vor. Nach § 44 b Abs. 3 Satz 1 SGB II ist in kryptischer Form beschrieben, dass „die Arbeitsgemeinschaft die Aufgaben der Agentur für Arbeit als Leistungsträger nach diesem Buch (gemeint ist: SGB II) wahrnimmt“. Ferner ist bestimmt, dass die kommunalen Träger der Leistungen der Arbeitsgemeinschaft die Wahrnehmung

ihrer Aufgaben übertragen sollen. Man wird nicht fehlgehen in der Annahme, dass hiermit nicht die Übertragung der Aufgaben selbst, sondern nur die Übertragung der **Wahrnehmung** von Aufgaben gemeint ist<sup>5)</sup>, so dass lediglich die Durchführungsverantwortung übertragen wird, nicht aber die Gewährleistungsverantwortung.

Die Arbeitsgemeinschaften werden aufgrund dieses Übertragungsvorganges nicht selbst schon zum Leistungsträger im Sinne von § 6 Abs. 1 SGB II. Nach dieser Bestimmung sind und bleiben trotz der **Übertragung der Aufgabenwahrnehmung** die Agenturen sowie die Kommunen Träger der Leistungen nach dem SGB II.

Man wird deshalb die Arbeitsgemeinschaften als eine Art **Verwaltungshelfer**<sup>6)</sup> mit spezialrechtlicher Ausformung bezeichnen können. Sie ähneln der im Privatrecht bekannten Figur einer Betriebsführungsgesellschaft, die bisweilen durch den eigentlichen Unternehmer deswegen eingeschaltet wird, weil dieser als Träger des Unternehmens selbst nicht mehr die operative Unternehmensführung wahrnehmen will oder kann, weil es ihm hierfür z.B. an den erforderlichen Kenntnissen fehlt.

Zieht man diese Analogie zum Privatrecht heran, stellt sich sogleich die Frage, ob die Betriebsführung durch die Arbeitsgemeinschaft **im eigenen Namen**<sup>7)</sup> oder lediglich im Namen der eigentlichen Träger (Bundesagentur/Kommunen) erfolgt. Dies ist in arbeitsrechtlicher Hinsicht unter anderem deswegen von Bedeutung, weil ein Handeln im eigenen Namen zumindest bei einer vorangegangenen **rechtsgeschäftlichen** Übertragungshandlung von organisierten Aufgabenbeständen oder Betriebsteilen zum Übergang des Arbeitsverhältnisses im Sinne von § 613 a BGB führt.<sup>8)</sup>

Handelt der Betriebsführer dagegen lediglich **im fremden Namen** (seiner Auftraggeber), so handelt er lediglich nach

Art eines leitenden Angestellten. In diesem Falle werden die Rechtsfolgen eines Betriebsüberganges nicht ausgelöst. Schon zu dieser Detailfrage fehlt es an klaren Anhaltspunkten in der Regelung des § 44 b SGB II.

Allerdings geht der Arbeitskreis III der Innenministerkonferenz in seiner Stellungnahme vom 14. 7. 2004 davon aus, die Arbeitsgemeinschaften seien so auszugestalten, dass sie Trägerinnen von Rechten und Pflichten sind. Eine solche Festlegung spricht allerdings sehr stark dafür, dass die Arbeitsgemeinschaften im eigenen Namen handeln.

Weitere Belege für das Handeln – Können im **eigenen** Namen sind die „Aus-

1) Für wertvolle Hinweise, insbesondere zur Handhabungspraxis der Vorschriften über die „gemeinsamen Dienststellen“ nach den jeweiligen Landespersonalvertretungsgesetzen, gebührt mein Dank den Kollegen Lothar Altwater.

2) Dazu insgesamt auch *Altwater*, Arbeitsgemeinschaften der Agenturen für Arbeit und der Kommunen gemäß § 44 b SGB II – Betriebliche Interessenvertretung der entsandten Beschäftigten – Vorläufige Anmerkungen zum Personalvertretungsrecht, unveröff. Manuskript v. 31. 8. 2004; die personalrechtlichen Schwierigkeiten in Abhängigkeit von der gewählten Rechtsform finden sich angedeutet bei *Berlit*, in: *Münder* (Hrsg.), SGB II – Komm., 2004, § 44 b Rn. 45.

3) Vgl. §§ 130 BetrVG, 1 BPersVG; umfassend zur Abgrenzung: *Edenfeld*, Arbeitnehmerbeteiligung im Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht, Köln 2000.

4) So auch der Bericht des Unterausschusses „Kommunalverfassungsrecht und kommunale Personalangelegenheiten“ des AK III der Innenministerkonferenz vom 14. 7. 2004, S. 2; *Lühmann*, Die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im SGB II, Rechtsgutachten für den Landkreistag NRW, Mskr. v. 5. 5. 2004, S. 31 – möglicher Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG; siehe auch *Lühmann*, DÖV 2004, S. 677 ff.

5) Vgl. *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 40; *Strobel*, NVwZ, 2004, 1195, 1197; a.A. *Luthe*, in: *Hauck/Noftz* (Hrsg.), SGB II – Komm., 2005, K § 44 b Rn. 14, der die ARGE als eigenständigen Leistungsträger sieht.

6) Allgemein zu diesem Begriff: *Wolff/Bachof/Stober*, Verwaltungsrecht, Band 3, 5. Aufl. 2004, § 90 a Rn. 1; *Burgi*, JuS 1997, 1106 ff.

7) Dafür *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 42.

8) BAG 6. 2. 1985, AP Nr. 44 zu § 613 a BGB.

stattung“ mit der Möglichkeit zur gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung und zum Erlass von Verwaltungsakten und Widerspruchsbescheiden, die Anstellung eines Geschäftsführers sowie die Unanwendbarkeit von § 89 SGB X, die mittelbare Folge des Ausschlusses von § 88 Absätzen 1 und 2 SGB X durch § 44 b Abs. 3 SGB II ist. Gerade § 89 Abs. 1 SGB X ermächtigt den Auftragnehmer nur zum Handeln im Namen des Auftraggebers. Im Übrigen wird man die Vorschrift des § 44 b Abs. 3 Satz 1 SGB II – soweit die ARGE privatrechtlich organisiert ist – als **Beleihung** mit der hoheitlichen Aufgabenwahrnehmung verstehen können<sup>9)</sup>, selbst wenn man bei strenger Prüfung der hierfür an sich erforderlichen Voraussetzungen durchaus „Restzweifel“ haben kann.<sup>10)</sup>

## 2. Rechtsnatur

Es erhebt sich sodann die weitere Frage, ob die Arbeitsgemeinschaften dem öffentlichen oder privaten Recht zugeordnete Einrichtungen sind. Allerdings gibt hierauf nicht schon der Errichtungsweg eine klare Antwort, der ja sowohl durch privatrechtlichen als auch öffentlich-rechtlichen Vertrag möglich ist. Zwar wird eine GmbH durch Gesellschaftsvertrag errichtet, der unzweifelhaft privatrechtlicher Natur ist, ebenso wie die Gesellschaft selbst. Hierfür wäre ein öffentlich-rechtlicher Vertrag nicht ohne weiteres geeignet.

Andererseits können sich die beiden beteiligten, dem öffentlichen Recht zugeordneten Gesellschafter im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages im Sinne einer Art konsortialvertraglichen Abrede darauf verständigen, eine GmbH errichten zu wollen. Die Errichtung selbst würde sodann wieder dem Privatrecht folgen. Auch bei den Arbeitsgemeinschaften gem. § 94 SGB X wird überwiegend<sup>11)</sup> davon ausgegangen, dass diese privatrechtlich zu qualifizieren sind, obwohl ihnen typischerweise gerade ein öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne der §§ 53 ff. SGB X zu Grunde liegt.<sup>12)</sup>

Klarheit besteht allenfalls darüber, dass der Gesetzgeber sowohl die Rechtsformen des öffentlichen Rechts als auch die des Privatrechts für die Organisation der Arbeitsgemeinschaften als zulässig erachten wollte, um den Trägern der Leistungen ein größtmöglichen Freiheitsraum für die Organisation ihrer Aufgaben zu belassen.

Geht man hiervon aus und nimmt an, dass dem Gesetzgeber die Durchführung der Aufgaben auch in Gestalt einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung als möglich und zulässig erscheint, erheben sich gewisse Zweifel dennoch, wenn man bedenkt, dass die Arbeitsgemeinschaften – gleichgültig welcher Rechtsform sie zugeordnet sind – gem. § 44 b Abs. 3 Satz 3 SGB II berechtigt sind, Verwaltungsakte und Widerspruchsbescheide zu erlassen und nach § 44 b Abs. 3 Satz 4 SGB II der Aufsicht der zuständigen obersten Landesbehörde unterworfen sind.

Die Ausstattung privater Unternehmen mit den typischen Handlungsformen der Öffentlichen Hand sowie die Unterstellung unter eine staatliche Aufsicht erweckt zunächst Irritationen, die sich allerdings dann ausräumen lassen, wenn man diese besondere Ausstattung einer privatrechtlichen Organisationsform der Arbeitsgemeinschaft als Erscheinungsform eines „beliehenen Unternehmens“ versteht.<sup>13)</sup>

Die Beleihung steht unter institutionellem Gesetzesvorbehalt, dessen Erfüllung in § 44 b Abs. 3 Satz 1 SGB II gesehen werden kann. Die Beschreibung der übertragenen Kompetenzen („Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Buch“) erweckt zwar im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot Zweifel, die Bestimmbarkeit der Aufgabenwahrnehmung unter Blankettverweisung auf das SGB II mag jedoch gerade noch hingenommen werden können, um von einer zulässigen Beleihung ausgehen zu können.<sup>14)</sup> Typischerweise nehmen beliehene Unternehmen die ihnen übertragenen Kompetenzen **im eigenen Namen** wahr.<sup>15)</sup> Dabei kann, aber muss die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten durch den beliehenen Unternehmer nicht notwendigerweise mit eingeräumt werden. Vorliegend ist dies jedoch durch den Bundesgesetzgeber geschehen.

## 3. Zielrechtsformen

Die Kommunen einerseits und die Bundesagentur mit ihren örtlichen Agenturen andererseits sind verschiedenen Rechtskreisen zugeordnete Körperschaften des öffentlichen Rechts: Während die Bundesagentur mit ihrem Unterbau dem Bundesrecht zugeordnet ist, stellen die kommunalen Gebietskörperschaften dar, die dem jeweiligen Landesrecht und hier speziell dem Gemeinderecht unterfallen.

Die Zuordnung zu verschiedenen Rechtskreisen wirft besondere Schwierigkeiten im Hinblick auf die Anwahl zulässiger Zielrechtsformen für die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft auf: Der an der Arbeitsgemeinschaft zu beteiligende kommunale Träger muss nämlich hierbei das besondere Organisationsrecht, das für ihn einschlägig ist, beachten. Hierbei handelt es sich um die Vorschriften des Gemeindefachrechts in den jeweiligen Landesgesetzen zur Regelung der kommunalen Gemeinschaftsaufgaben, die ggf. bestehenden besonderen Landesorganisationsgesetze sowie die Vorschriften der Landeshaushaltsordnungen. Die konkret zu wählende Zielrechtsform für eine Arbeitsgemeinschaft muss sich daher sowohl nach dem für die Bundesagentur maßgeblichen Bundesorganisationsrecht, als auch nach dem für den zu beteiligenden kommunalen Träger maßgeblichen Landesorganisationsrecht als zulässige Rechtsform erweisen.<sup>16)</sup> Da die besonderen organisationsrechtlichen Regelungen, denen die kommunalen Träger unterworfen sind, in den einzelnen Bundesländern nicht stets vollständig sachidentischen Regelungsgehalt aufweisen, lässt sich auch keine bundesweit einheitlich durchsetzbare Musterlösung für die Bildung von Arbeitsgemeinschaften realisieren. Aus diesem Grunde ist in der Tat davon auszugehen, dass eine Vielzahl von unterschiedlichen Regelungsformen für die Arbeitsgemeinschaften bereits entstanden ist.

Deutlicher Ausdruck für dieses staatsorganisationsrechtliche Dilemma ist die Tatsache, dass in Niedersachsen der Landtag am 17. 11. 2004 ein „Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur

9) Zu den allg. Voraussetzungen: *Wolff/Bachof/Stober*, a.a.O., § 90 Rn. 36; für Beleihung bzw. Ermächtigung zur Beleihung auch *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 51.

10) Insbesondere sind die in den ARGE n tätigen Personen Beamte oder Angestellte des öffentlichen Dienstes.

11) *BVerwG* 11. 11. 1999, DVBl 2000, S. 1059, 1060; *Luthe*, a.a.O., § 44 b Rn. 5; *von Wulffen*, SGB X – Komm., 4. Aufl., § 94 Rn. 9.

12) *Von Wulffen*, a.a.O., § 94 Rn. 9.

13) So auch *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 51.

14) Insbesondere wären die ARGE n direkt in die Verwaltungsorganisation eingebunden, womit eine Überwachung ihrer Aufgabenerfüllung gewährleistet wäre; Beliehene unterliegen i.d.R. einer Fachaufsicht, dazu *VGH Mannheim NVwZ-RR* 1998, 152 ff.

15) *Wolff/Bachof/Stober*, a.a.O., § 90 Rn. 19.

16) Ebenso *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 26.

Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs“ beschlossen hat, mit dem den kommunalen Trägern die Zusammenarbeit mit der Bundesagentur im Rahmen einer Anstalt des öffentlichen Rechts ermöglicht worden ist.<sup>17)</sup>

### 3.1 Privatrecht

#### 3.1.1 Gesellschaft bürgerlichen Rechts (§ 705 ff. BGB)

Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts kommt als Zielrechtsform für die Organisation der Arbeitsgemeinschaften in der Regel aufgrund kommunalwirtschaftsrechtlicher Beschränkungen nicht in Frage. Da bei der Gesellschaft bürgerlichen Rechts die Gesellschafter in ihrer Haftung nicht begrenzt sind und die Gemeindeordnungen nur solche Zielrechtsformen des Privatrechts erlauben, bei denen die persönliche Haftung der beteiligten Kommune begrenzt ist<sup>18)</sup>, scheidet diese Rechtsform regelmäßig als zulässige Organisationsform für eine gemeindliche Beteiligung aus. Sie kann nur durch eine Ausnahmerechtsentscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde zugelassen werden, was jedoch mit zeitlichen Verzögerungen verbunden ist.

#### 3.1.2 GmbH

Die GmbH kommt nach allen einschlägigen landesorganisationsrechtlichen Bestimmungen als gemeinsame Zielrechtsform für die Arbeitsgemeinschaften in Betracht. Teilweise sind allerdings im Hinblick auf die Organzusammensetzungen usw. besondere Vorgaben des Gemeindefinanzrechts und der Landeshaushaltsordnungen<sup>19)</sup> zu beachten. Die GmbH ist uneingeschränkt rechtsfähig, selbst wenn sie lediglich als beliehener Unternehmer tätig wird. Hieran ändert auch nichts die gesetzliche Unterstellung unter die behördliche Aufsicht.

#### 3.1.3 Andere Formen des Privatrechts

Die Aktiengesellschaft scheidet nach Gemeindefinanzrecht in der Regel schon wegen der hier nur sehr erschwert realisierbaren Ingerenzpflichten der Kommune aus.<sup>20)</sup> Die Personenhandelsgesellschaften (oHG, KG) sind mangels Vorliegens eines **Handelsgewerbes** nicht als zulässige Zielrechtsform anzusehen. Der Verein<sup>21)</sup>, die Stiftung des bürgerlichen Rechts und die Genossenschaft spielen

als denkbare Zielrechtsformen in der Diskussion keine nennenswerte Rolle.

## 3.2 Öffentliches Recht

### 3.2.1 Zweckverbände

Die Beteiligung von Kommunen an Zweckverbänden richtet sich nach den jeweiligen Landesgesetzen über die Regelung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Zweckverbände sind nach diesen Gesetzen in der Regel als juristische Personen des öffentlichen Rechts organisiert (rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts).<sup>22)</sup>

Diese in den einzelnen Bundesländern durchaus variierenden Gesetze über die kommunale Gemeinschaftsarbeit kommen für die Bildung der Arbeitsgemeinschaften i.S.v. § 44 b SGB II allerdings deswegen schon im Regelfall nicht in Betracht, weil die nach ihnen zulässigen Zweckverbände zum einen mindestens **zwei kommunale** Vertragspartner aufweisen müssen<sup>23)</sup> und zum anderen diese Zweckverbände i.d.R. gerade keine **Zwangsverbände** sind, sondern zu meist **freiwillige** Zusammenschlüsse der beteiligten Kommunen. Die Arbeitsgemeinschaften nach § 44 b SGB II sind aber Zwangsverbände, weil der Bundesagentur einerseits und den Kommunen andererseits hinsichtlich des „Ob“ der Errichtung kein Ermessensspielraum eingeräumt ist.<sup>24)</sup>

Zwar ist in einigen Landesgesetzen die Möglichkeit der Beteiligung auch nicht-kommunaler Körperschaften des öffentlichen Rechts an Zweckverbänden vorgesehen<sup>25)</sup>, diese Unterschiedlichkeit der Regelungen belegt jedoch, dass eine allgemeine Zulässigkeit des Zweckverbandes als Rechtsform der Arbeitsgemeinschaft nicht in allen Bundesländern gegeben ist. Ähnliches gilt im Hinblick auf die in den Gesetzen zur kommunalen Gemeinschaftsarbeit geregelten Formen der schlichten Zweckvereinbarung<sup>26)</sup> oder der Arbeitsgemeinschaften<sup>27)</sup>, bei denen jedenfalls keine auch nur teilrechtsfähige Einrichtung entsteht<sup>28)</sup> und somit **eine** wesentliche Anforderung des SGB II nicht erfüllbar erscheint, nämlich die, dass die Arbeitsgemeinschaft Trägerin von Rechten und Pflichten sein muss.

Die schlichte öffentliche Zweckvereinbarung nach den Gesetzen zur kommunalen Gemeinschaftsarbeit scheidet aber auch deswegen aus, weil sie typischerweise gerade darauf gerichtet ist, einem einzigen der beteiligten Partner die Aufgaben des

anderen Partners in die Wahrnehmungszuständigkeit zu übergeben.<sup>29)</sup> Bei der Arbeitsgemeinschaft nach § 44 b SGB II soll allerdings gerade nicht die Bundesagentur bzw. der kommunale Träger alleiniger Aufgabenwahrnehmer werden.

### 3.2.2 Öffentlich – rechtliche Gesellschaft sui generis?

Gestützt auf §§ 53, 61 Satz 2 SGB X wird vor allem seitens der Bundesagentur und vom Land NRW die Ansicht vertreten, § 44 b SGB II ermächtige zur Schaffung eines neuen Formtyps des öffentlichen Rechts, der zwar nicht voll rechtsfähig sei, aber dennoch Träger von Rechten und Pflichten sein könne.<sup>30)</sup>

Diese Auffassung unterliegt in mehrfacher Hinsicht erheblichen Zweifeln:

**Erstens:** Ziel des Gesetzgebers bei Schaffung des § 44 b SGB II war es, bei der konkreten Wahl der Form für die Arbeitsgemeinschaften einen breiten Spielraum zu eröffnen; dies deutet schon darauf hin, dass es sich um den Raum handelt, in dem die bisher **bekannt** rechtlichen Organisationsform versammelt sind.

**Zweitens:** § 44 b Abs. 1 Satz 2 SGB II ist als Ermächtigungsnorm zur freien Schöpfung neuer Formen zu unbestimmt und offen.<sup>31)</sup> Selbst bei der Schaffung einer Anstalt des öffentlichen Rechts (dazu sogleich) muss das Gesetz deren Grundstruktur aufzeigen, wenn auf dessen Grundlage durch öffentlich rechtlichen Errichtungsakt (i.d.R. Satzung) eine Anstalt des öffentlichen Rechts soll gebildet werden können. An ei-

17) Nds.GVBl. 2004, S. 498.

18) Z.B. § 103 Abs. 1 Nr. 4 GO BW.

19) Z.B. § 65 LHO NRW, § 65 LHO Nds.

20) Wolff/Bachof/Stober, a.a.O., § 91 Rn. 123; unabhängiger Vorstand § 76 Abs. 1 AktG, Diskrepanz zwischen öffentlich rechtlichen Berichtspflichten und gesellschaftsrechtlichen Verschwiegenheitspflichten.

21) Mindestens sieben Gründungsmitglieder, § 56 BGB.

22) Wolff/Bachof/Stober, a.a.O., § 96 Rn. 44.

23) Wolff/Bachof/Stober, a.a.O., § 96 Rn. 48.

24) Vgl. *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 13: „Rechtspflicht zur Errichtung“.

25) Z.B. § 2 Abs. 1 KGG LSA, § 2 KGG Hessen.

26) Z.B. § 2 Abs. 1 KGG LSA, § 2 KGG Hessen, § 1 Abs. 1 Nr. 3 NdsKomZG.

27) Z.B. § 2 Abs. 1 KGG Hessen.

28) Wolff/Bachof/Stober, a.a.O., § 96 Rn. 28.

29) Sog. verpflichtete Körperschaft; vgl. Wolff/Bachof/Stober, a.a.O., § 96 Rn. 105.

30) Dazu auch Strobel, NVwZ 2004, S. 1195, 1198 f.

31) Vgl. auch *Berlit*, a.a.O., § 44 b Rn. 23: Keine Ermächtigung zur Kreation neuer öffentlich-rechtlicher Organisationsformen.

ner vergleichbaren Vorstrukturierung der Arbeitsgemeinschaften fehlt es im vorliegenden Falle allerdings nahezu vollständig.

**Drittens:** Das Recht der öffentlich-rechtlichen Verträge kennt zwar die Verweisung in die Vorschriften des BGB. Dass damit auch die Implementation des gesellschaftsrechtlichen Organisationsvertrages der BGB-Gesellschaft (§§ 705 BGB ff.) gemeint gewesen sei, geht zumindest in der historischen Perspektive fehl: Die Verweisungen auf die bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen in den einschlägigen Vorschriften über den öffentlich-rechtlichen Vertrag (§§ 59 Abs. 1, 60 Abs. 1, 62 S. 2 VwVfG, § 61 SGB X) haben den Sinn, neben den Grundsätzen des BGB über den Abschluss, die Bestandskraft und die Abwicklung von Verträgen, das Recht der Leistungsstörungen bei Austauschverträgen **und die allgemeinen Nichtigkeitsgründe** für entsprechend anwendbar zu erklären.<sup>32)</sup> Als Ermächtigungsnorm zur Schaffung bisher nicht bekannter Organisationsformen des öffentlichen Rechts wäre die Verweisungsvorschrift im Übrigen auch zu unbestimmt. Wenn man dies anders sehen wollte, hieße dies allerdings auch, das zivilrechtliche Haftungsstatut (unbegrenzte Haftung der Gesellschafter) der BGB – Gesellschaft mit in die „behaufte“ Gesellschaft des öffentlichen Rechts zu transportieren, ein Haftungsstatut, das zu wählen den Kommunen aber gerade verwehrt ist, wie die Gemeindeordnungen und das Landeshaushaltsrecht zeigen (siehe die Bemerkungen unter Ziff. 3.1.1). Spätestens an dieser Stelle verwickelt sich die „Theorie“ der Gesellschaft öffentlichen Rechts in unauflösbare Widersprüche.

### 3.2.3 Anstalten/Stiftungen des öffentlichen Rechts

Zur Errichtung beider in der Regel rechtsfähiger Organisationsformen des öffentlichen Rechts ist ein Gründungsakt des Gesetzgebers in Form eines formellen Gesetzes, Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG (Errichtungsgesetz) oder ein Stiftungsakt (Verwaltungsakt oder formelles Gesetz) erforderlich.<sup>33)</sup>

Zumindest aber wird ein Rahmengesetz verlangt, das diese Formen als mögliche Zielformen der Organisierung öffentlichen Handelns vorgibt und die Grundkonturen der jeweiligen Rechtsform vorzeichnet, wenn die Errichtung aufgrund dieses Rahmengesetzes durch Organisa-

tionsakt der Verwaltung möglich sein soll. Beispielhaft sei in diesem Zusammenhang auf die Anstalten des öffentlichen Rechts verwiesen, wie sie in den Kommunalordnungen der Länder Schleswig-Holstein<sup>34)</sup>, Niedersachsen<sup>35)</sup>, Nordrhein-Westfalen<sup>36)</sup>, Rheinland-Pfalz<sup>37)</sup> und Bayern<sup>38)</sup> enthalten sind.

Diese gemeinderechtlichen Rahmenregelungen in der erwähnten Ländern beziehen sich jedoch meist auf die Errichtung von Anstalten des öffentlichen Rechts als Trägerin der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde und schließen gerade die Mehrgliedrigkeit einer solchen Anstalt aus: Anstaltsträger einer solchen rechtsfähigen kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts kann nach den erwähnten Gesetzen stets nur und allein die jeweilige Kommune als Gebietskörperschaft sein.<sup>39)</sup>

Wäre daran gedacht, die Arbeitsgemeinschaften als nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts zu verstehen, so genügt hierfür zwar ein schlichter Organisationsakt des Anstaltsträgers, so dass eine gesetzliche Grundlage nicht erforderlich wäre. Nach herrschender Doktrin ist allerdings die Bildung einer nicht rechtsfähigen Anstalt (sog. öffentliche Einrichtung) **mehrerer** Träger (Körperschaften) wegen der damit einhergehenden Unklarheiten in Bezug auf die Verantwortlichkeiten und Haftungsprobleme gerade ausgeschlossen.<sup>40)</sup>

## 3.3 Zwischenergebnis

Im Bereich **des privaten Rechts** kommen als Zielformen unter gewissen zusätzlichen landesrechtlichen Voraussetzungen die Gesellschaft bürgerlichen Rechts und die GmbH in Betracht. Während letztere ohne Einschränkungen rechtsfähig ist, gilt dies für die BGB-Gesellschaft nach der Rspr. des Bundesgerichtshofes<sup>41)</sup> jedenfalls auch für sog. Außengesellschaften, die unter eigenem Namen, eigener Handlungsorganisation und eigener Haftungssubstanz am Rechtsverkehr teilnehmen. Zumindest das Vorliegen des letztgenannten Kriteriums (Haftungssubstanz/Vermögen) erscheint wegen der konstruktiv gewollt-vermögenslos gestellten Arbeitsgemeinschaften i.S.d. § 44 b SGB II zweifelhaft, so dass insoweit wohl nur von einer Teilrechtsfähigkeit in dem Maße auszugehen ist, wie die Kompetenzen der Ar-

beitsgemeinschaften durch § 44 b SGB II festgelegt sind (Aufgabenwahrnehmung im eigenen Namen, Geschäftsführer – Anstellung, Vertretung im gerichtlichen wie außergerichtlichen Bereich, Erlass von Verwaltungsakten und Widerspruchsbescheiden).

Im Bereich **des öffentlichen Rechts** kommt als Zielformen je nach Zulassung durch das maßgebliche Landesrecht der rechtsfähige Zweckverband in Betracht. Bei realistischer Einschätzung der mit der Realisierung des SGB II verbundenen Handlungszwänge wird hier allerdings praktisch die öffentlich-rechtliche Gesellschaft **sui generis** im Vordergrund stehen, trotz aller rechtlichen Bedenken, die hieran zu knüpfen sind. Selbst diese öffentlich-rechtlichen Gesellschaften werden jedoch nur als teilrechtsfähige Bund – Körperschaften anzusehen sein.

## 4. Folgen für das Organisationsrecht der betrieblichen Interessenvertretungen

Nach § 130 BetrVG unterliegen dem Privatrecht zugeordnete Betriebe dem BetrVG. Umgekehrt ist dessen Anwendbarkeit auf Verwaltungen, Betriebe des Bundes, der Länder, der Gemeinden und sonstiger Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts ausgeschlossen. Für diese, dem öffentlichen Recht zugeordneten Einrichtungen gilt das jeweils seinen Geltungsbereich selbst absteckende PersVG (des Bundes oder des jeweiligen Landes).

### 4.1 Privatrechtliche Organisationsformen

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 BetrVG können Betriebsräte nur in Betrieben mit in der Regel mindestens fünf ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern, von de-

32) Vgl. *Kopp/Ramsauer: VwVfG – Komm.*, § 62 Rn. 9; *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG – Komm.*, § 62 Rn. 22 ff.; *von Wulffen, a.a.O.*, § 61 SGB X Rn. 4a.

33) *Wolff/Bachof/Stober, a.a.O.*, § 88 Rn. 43.

34) § 106 a GO SH.

35) § 113 a NGO.

36) § 114 a GO NRW.

37) § 86 a GO RP.

38) Art. 89 GO Bay.

39) Fn. 34–38.

40) *Wolff/Bachof/Stober, a.a.O.*, § 88 Rn. 28 sowie § 89 Rn. 23.

41) *BGH* 29. 1. 2001, NJW 2001, S. 1056.

nen drei wählbar sind, gewählt werden. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen die ARGEn jedoch keine eigenen Vertragsarbeitnehmer haben oder einstellen, sondern den Personalbedarf durch aus den Arbeitsagenturen bzw. den Kommunen entsandte Beschäftigte decken. Die Wählbarkeit i.S.v. § 8 BetrVG setzt zwar dem Wortlaut nach nur das Vorliegen der Wahlberechtigung i.S.v. § 7 BetrVG voraus, weshalb durchaus argumentiert werden kann, dass auch zur Arbeitsleistung überlassene Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers (§ 7 Satz 2 BetrVG) die Wählbarkeitsvoraussetzungen bei entsprechend langer Betriebsangehörigkeit (sechs Monate) erfüllen würden.

Allerdings sieht das BAG dies mit Blick auf § 14 Abs. 2 AÜG anders, der Leiharbeitnehmern die Wählbarkeit im Einsatzbetrieb nicht zuerkennt und in der BAG – Rechtsprechung auf alle Formen der Leiharbeit entsprechend angewendet wird.<sup>42)</sup> Zudem müsse es sich im Rahmen der Schwellenwerte – Vorschriften des BetrVG (und deshalb auch in § 1 Abs. 1 BetrVG) um Arbeitnehmer i.S.v. § 5 Abs. 1 BetrVG handeln. Dies seien nach der Auffassung des BAG<sup>43)</sup> jedoch nur solche Beschäftigten, deren Arbeitsvertrag (1) mit dem betreffenden Betriebsinhaber geschlossen ist und wenn sie (2) in dessen betrieblicher Arbeitsorganisation eingegliedert sind.

Da infolge der politischen Grundentscheidung die Arbeitsgemeinschaften keine eigenen Arbeitsverträge abschließen werden, können die Voraussetzungen des § 1 BetrVG nicht erfüllt werden, so dass die Arbeitsgemeinschaften rechtlich und tatsächlich betriebsratsunfähige Betriebe darstellen würden, wenn es zur Anwahl einer Rechtsform des privaten Rechts kommt.

Daran ändert gerade auch das Vorhandensein von Beamten nichts. Gleichgültig auf Grund welcher personalrechtlichen Konstruktion diese der Arbeitsgemeinschaft zur Dienstleistung verschafft werden: nach der Rspr. des BAG<sup>44)</sup> gelten Beamte unter keinen Umständen als Arbeitnehmer i.S.v. § 5 Abs. 1 BetrVG, weil ihnen hierfür das auf privatrechtlicher Grundlage fußende Beschäftigungsverhältnis fehlt.

Damit kann sowohl für Beamte als auch Arbeitnehmer eine empfindliche Mitbestimmungslücke dann entstehen, wenn im Rahmen der jeweils gewählten perso-

nalrechtlichen Konstruktion solche Weisungsrechte auf die Arbeitsgemeinschaft zur Wahrnehmung durch deren Geschäftsführer übertragen werden, die an sich der Mitbestimmung eines Betriebsrates unterworfen sind (bspw. Festlegungen zur Arbeitszeit, der Arbeitsordnung im Betrieb u.ä.).

Die ersatzweise Wahrnehmung der Mitbestimmungsrechte in derartigen Angelegenheiten durch den jeweiligen Personalrat der Stammdienststelle kommt deswegen nicht in Betracht, weil sich dessen beteiligungsrechtlichen Befugnisse auf die Dienststelle, für die er gewählt ist, beschränken.<sup>45)</sup> Ein mitbestimmungsrechtlicher „Übergreif“ auf einen Betrieb i.S.d. BetrVG, der gerade der Zuständigkeit des Personalrats entzogen ist, kommt nicht in Betracht.

Die hier aufgezeigte Mitbestimmungslücke ließe sich lediglich dadurch vermeiden, dass für die Betriebe der Arbeitsgemeinschaften durch tarifliche Regelung eine betriebsverfassungsrechtliche Sondervertretung in Anlehnung an die Vorschriften des BetrVG geschaffen würde. Dabei ist es gleichgültig, ob man diese tarifliche Option auf § 1 Abs. 1 TVG unmittelbar oder auf § 3 Abs. 1 Nr. 3 BetrVG stützt.

## 4.2 Öffentlich-rechtliche Formen

Schließt man sich **der mit überzeugenden Begründungen von Altvater**<sup>46)</sup> vertretenen Ansicht an, wonach die Arbeitsgemeinschaften die allgemeine Dienststelleneigenschaft im Sinne der personalvertretungsrechtlichen Bestimmungen besitzen, bleibt allerdings die Frage offen, **welchem** Personalvertretungsgesetz sie jeweils unterfallen.

Denn schon im Falle der bloßen Teilrechtsfähigkeit der Arbeitsgemeinschaft ist fraglich, ob die Bestimmung des § 6 Abs. 4 BPersVG über die Bildung von Personalräten in gemeinsamen Dienststellen des Bundes und anderer Körperschaften überhaupt in Gänze anwendbar ist: Die Anwendung dieser Vorschrift, die zur Bildung zweier Personalräte in der Arbeitsgemeinschaft führen müsste<sup>47)</sup>, setzt voraus, dass der Anwendungsbereich des BPersVG überhaupt gegeben ist. Erhebliche Zweifel daran sind hier deswegen anzumerken, weil nach § 1 BPersVG das Gesetz nur auf Bundesbehörden und andere **bundesun-**

**mittelbare** Einrichtungen anzuwenden ist. Das setzt aber die Staatsaufsicht des Bundes über die betreffende Einrichtung voraus.<sup>48)</sup>

§ 44 b Abs. 3 Satz 4 SGB II unterstellt demgegenüber die Arbeitsgemeinschaften aber gerade der Aufsicht der jeweils zuständigen **obersten Landesbehörde**. Hierdurch werden die Arbeitsgemeinschaften zu **landesunmittelbaren** Einrichtungen. Daran kann auch nichts ändern, dass die aufsichtsführende Landesbehörde im Benehmen mit dem BMWA handelt, denn dies ist ein nur interner Vorgang der Mitbeteiligung.<sup>49)</sup>

Insoweit muss m.E. davon ausgegangen werden, dass die Arbeitsgemeinschaften jeweils dem Geltungsbereich des räumlich **einschlägigen Landespersonalvertretungsgesetzes** angehören.

### 4.2.1 Organisationsformen mit Rechtsfähigkeit

Soweit die Arbeitsgemeinschaften nach ihrer Rechtsform **rechtsfähig** sind (z.B. Zweckverband als rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts, Anstalt des öffentlichen Rechts), ist bei der Arbeitsgemeinschaft grundsätzlich auch nur **ein** Personalrat zu wählen, wenn und soweit auch die sonstigen Voraussetzungen der Personalratsfähigkeit (vgl. z.B. § 13 Abs. 1 LPVG NW: „... Dienststellen mit in der Regel mindestens fünf wahlberechtigten Beschäftigten, von denen drei wählbar sind“...) vorliegen. Für diese ist aber entscheidend darauf abzustellen, ob die entsandten Dienstkräfte zur Ermittlung der Personalratsfähigkeit<sup>50)</sup> überhaupt mitzuzählen sind.

42) Zuletzt BAG 22. 3. 2000, NZA 2000, S. 1119.

43) BAG E 61, 7; 94, 144; 98, 60.

44) Das BAG 25. 2. 1998, AP Nr. 8 zu § 8 BetrVG 1972, 28. 3. 2001, AP Nr. 5 zu § 7 BetrVG 1972 stellt – anders als noch in seiner älteren Entscheidungspraxis – mittlerweile rein formal auf das Fehlen eines Arbeitsvertrages ab.

45) Mehlinger: Grundlagen des Personalvertretungsrechts, § 5 Ziff. VI.

46) Altvater, unveröff. Manuskript v. 31. 8. 2004, S. 1.

47) Altvater, unveröff. Manuskript S. 2; allgemein dazu Altvater/Hamer/Ohnesorg/Peiseler, BPersVG – Praxiskommentar, 5. Aufl., 2004, § 6 Rn. 16 a.

48) Altvater/Hamer/Ohnesorg/Peiseler, a.a.O., § 1 Rn. 1e.

49) Kritisch zu dieser gemischten Aufsichtsregelung wegen des Verbots der Mischverwaltung Luthé, a.a.O., § 44 b Rn. 17.

50) Insb. §§ 12, 4 BPersVG.

Nach meiner Feststellung kann hier von zumindest in folgenden Landespersonalvertretungsgesetzen ausgegangen werden: *Baden-Württemberg*<sup>51)</sup>, *Bayern*<sup>52)</sup>, *Brandenburg*<sup>53)</sup>, *Bremen*<sup>54)</sup>, *Hamburg*<sup>55)</sup>, *Hessen*<sup>56)</sup>, *Mecklenburg-Vorpommern*<sup>57)</sup>, *Niedersachsen*<sup>58)</sup>, *Rheinland-Pfalz*<sup>59)</sup>, *Sachsen*<sup>60)</sup>, *Sachsen-Anhalt*<sup>61)</sup>, *Schleswig-Holstein*<sup>62)</sup> und *Thüringen*<sup>63)</sup>.

Nach der saarländischen und nordrhein-westfälischen Rechtslage ist diese Frage zumindest nicht völlig zweifelsfrei zu entscheiden, weil es hier nach dem insofern nicht klaren Wortlaut für die Wählbarkeit wohl auf den Bestand des Rechtsverhältnisses des Beschäftigten zu dem Träger der Dienststelle (hier wäre das die Arbeitsgemeinschaft) ankommt.<sup>64)</sup>

In *Berlin* gehören die entsandten Beschäftigten aufgrund von § 12 Abs. 2 BlnPersVG nicht zu den wahlberechtigten Dienstkräften in der Einsatzdienststelle; eine besondere Schwellengröße für die Personalratsfähigkeit von Dienststellen kennt das Berliner Recht im Unterschied zu den anderen Landesrechten nicht.<sup>65)</sup>

Das **aktive Wahlrecht** haben die „Entsandten“ zum Personalrat der Einsatzdienststelle (wiederum mit Ausnahme Berlins) nach drei Monaten (in NRW: sechs Monaten) Einsatzdauer,<sup>66)</sup> dies gilt auch für die Bundesbeschäftigten.<sup>67)</sup> Mit diesem Zeitpunkt erlischt das aktive Wahlrecht in der Stammdienststelle; in *Berlin* besteht das aktive Wahlrecht allein zur Stammdienststelle fort.<sup>68)</sup>

Das **passive Wahlrecht** zum Personalrat der Arbeitsgemeinschaft ist allerdings für diese entsandten Beschäftigten kraft landesrechtlicher Sonderbestimmungen in *Berlin*<sup>69)</sup>, *Niedersachsen*<sup>70)</sup> und (mit gewisser Unklarheit) wohl auch in *Nordrhein-Westfalen*<sup>71)</sup> ausgeschlossen, so dass dort die Bildung eines eigenen Personalrats bei der ARGE mangels wählbarer Beschäftigter ausgeschlossen ist. Im Ergebnis kann es daher auch bei öffentlich-rechtlich zu qualifizierenden rechtsfähigen Arbeitsgemeinschaften zu empfindlichen Vertretungslücken kommen.

#### 4.2.2 Organisationsformen ohne volle Rechtsfähigkeit

Soweit die Arbeitsgemeinschaft im konkreten Fall als **nicht rechtsfähige Einrichtung** anzusehen ist, bleibt sie m.E. wegen der gesetzlichen Unterstellung unter die Landesaufsicht dennoch im Geltungs-

bereich des Landespersonalvertretungsrechts. Somit kommt es darauf an, ob das jeweilige Landespersonalvertretungsgesetz eine ähnliche Vorschrift wie § 6 Abs. 4 BPersVG enthält (Gemeinsame Dienststelle zweier Körperschaften mit der Folge zweier zu bildender Personalräte für die Beschäftigten der jeweiligen beteiligten Körperschaft: ein PR für die kommunalen Dienstkräfte, ein PR für die Dienstkräfte der BA).

Dies ist aber ausdrücklich nur in *Hamburg*<sup>72)</sup>, *Hessen*<sup>73)</sup>, *Niedersachsen*<sup>74)</sup>, *Rheinland-Pfalz*<sup>75)</sup>, *Saarland*<sup>76)</sup>, *Sachsen*<sup>77)</sup>, *Nordrhein-Westfalen*<sup>78)</sup> und *Thüringen*<sup>79)</sup> der Fall. In *Baden-Württemberg*<sup>80)</sup> und *Bayern*<sup>81)</sup> besteht insoweit eine Besonderheit, als die dort geregelte „Gemeinsame Dienststelle“ dem Gesetzeswortlaut nach voraussetzt, dass die beteiligten Körperschaften dem jeweiligen (also gleichen) Landespersonalvertretungsgesetz unterliegen. Dies ist aber bei den Agenturen für Arbeit gerade nicht der Fall, weil sie dem Anwendungsbereich des BPersVG unterliegen. Dennoch wird in der Praxis für die Landespersonalvertretungsgesetze Baden-Württembergs und Bayerns angenommen, dass die Vorschrift über die Bildung zweier Personalvertretungen in Gemeinsamen Dienststellen, von denen eine nicht dem LPVG unterfällt, gleichwohl anzuwenden ist.<sup>82)</sup>

In den anderen (soeben nicht erwähnten) Ländern sind keine dem § 6 Abs. 4 BPersVG entsprechenden Vorschriften vorhanden. Allerdings lässt sich mit Blick auf die Baden-Württembergische und Bayerische Rechtslage durchaus die Ansicht vertreten, dass auch hier getrennte Personalräte nach jeweiligem Landesrecht und BPersVG für die Gemeinschaftsdienststelle zu wählen sind.

### 5. Abhilfe durch tarifliche Interessenvertretungen bei den Arbeitsgemeinschaften?

Nach herrschender Meinung kann wegen § 97 BPersVG und den korrespondierenden Vorschriften des Landespersonalvertretungsrechts die gesetzlich festgelegte Vertretungsorganisation nicht durch Tarifvertrag geändert werden. Selbst die hiergegen unter dem Blickwinkel der grundrechtlich geschützten Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) vorgetragene Bedenken hat das BAG<sup>83)</sup> nicht durchgreifen lassen.

In der Literatur wird zu recht allerdings angenommen, dass dort, wo das Organisationsrecht gerade keine Regelung trifft und damit lückenhaft ist, für ergänzende TV-Regelungen ein zulässiger Raum bleibe.<sup>84)</sup> Dieser Spielraum sollte – sofern im Einzelfall wegen Lückenhaftigkeit der Rechtslage vorhanden – genutzt werden.

RA Ralf Trümmer  
Schneider: Schwegler, Rechtsanwälte  
Unter den Linden 12  
10117 Berlin

- 51) § 4 Abs. 1 PersVG Bd-W.  
52) Art. 4 Abs. 1 PersVG Bay.  
53) § 4 Abs. 1 – 3 PersVG Bbg.  
54) § 3 Abs. 1 PersVG Brem.  
55) § 4 Abs. 2 PersVG Ham.  
56) § 3 Abs. 1 PersVG Hess.  
57) § 3 Abs. 1 PersVG M-V.  
58) § 4 Abs. 1, 2 PersVG Nds.  
59) § 4 Abs. 1 PersVG Rh-Pf.  
60) § 4 Abs. 1 PersVG Sachs.  
61) § 4 Abs. 1 – 3 PersVG LSA.  
62) § 3 Abs. 1 PersVG Schl-H.  
63) § 4 Abs. 1 PersVG Thür.  
64) § 13 PersVG Saar; § 11 PersVG NRW.  
65) Vgl. *Germelmann/Binkert*, PersVG Berlin, Praxis-komm., 2. Aufl., 2002, § 1 Rn. 3.  
66) Regelfall: z. B. § 12 Abs. 2 PersVG Saar; § 13 Abs. 2 PersVG Bbg; § 13 Abs. 2 PersVG Sachs.  
67) *Ilbertz/Widmaier*: BPersVG, § 13 Rn. 26; gilt auch, wenn sich die Abordnung zwischen verschiedenen Dienstherren vollzieht – OVG Münster 16. 5. 1978, PersV 1980, S. 243.  
68) § 12 Abs. 2 PersVG Bln.  
69) §§ 13 Abs. 1 PersVG Bln.  
70) §§ 12 Abs. 2 Nr. 4, 4 Abs. 2, 1 PersVG Nds.  
71) § 11 Abs. 1 PersVG NRW.  
72) § 6 Abs. 3 PersVG Hmb (Dienststellen des Landes Hamburg).  
73) §§ 7 Abs. 5, 1 PersVG Hess (Verwaltungen des Landes, der Gemeinde und der Gemeindeverbände).  
74) §§ 7, 1 PersVG Nds (Verwaltungen des Landes, der Gemeinde und der Landkreise).  
75) §§ 5 Abs. 4, 1 PersVG Rh-Pf (Verwaltungen des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften).  
76) §§ 6 Abs. 5, 1 Abs. 1 PersVG Saar (Verwaltungen des Landes, der Gemeinde und der Gemeindeverbände).  
77) §§ 6 Abs. 4, 1 PersVG Sachs (Verwaltungen des Landes und kommunaler Träger der Selbstverwaltung).  
78) § 5 Abs. 6 PersVG NRW.  
79) §§ 6 Abs. 5, 1 PersVG Thür (Verwaltungen des Landes, der Gemeinde, der Gemeindeverbände, der Landkreise).  
80) § 9 Abs. 4 PersVG Bd-W.  
81) Art. 6 Abs. 4, 1 (Verwaltungen des Landes, der Gemeinde, der Gemeindeverbände).  
82) Vgl. etwa *Leuze/Wörz/Bieler*, Personalvertretungsrecht Baden – Württemberg, Loseblatt – Komm., Stand: August 2002, § 9 Rn. 32 – 34; *Aufhauser/Warga/Schmitt-Moritz*, Bayerisches Personalvertretungsgesetz, Basiskomm., 4. Aufl., 2003, Art. 6 Rn. 14.  
83) 15. 7. 1986, AP Nr. 1 zu Art. 3 BayPVG.  
84) *Dazu Altvater/Hamer/Ohnesorg/Peiseler*, a.a.O., § 3 Rn. 2.