

Position der DGB-Gewerkschaften: Für ein modernes Personalvertretungsgesetz in Hessen

- Kurzfassung -

1. Anlass und Ziele

Der Koalitionsvertrag von CDU und Bündnis 90/DIE GRÜNEN in Hessen sieht vor, das Hessische Personalvertretungsgesetz (im Folgenden abgekürzt als HPVG) in der laufenden Legislaturperiode zu novellieren und zeitgemäß weiterzuentwickeln.* Mit dem vorliegenden Positionspapier eröffnen die DGB-Gewerkschaften den angekündigten Dialog und verbinden damit die Erwartung, mit der Landesregierung und den im Landtag vertretenen Fraktionen in einen konstruktiven Austausch zu den notwendigen Änderungen für moderne, zukunftsgerichtete und partnerschaftliche Mitbestimmung im öffentlichen Dienst in Hessen einzutreten.

Dabei leitet die DGB-Gewerkschaften eine Überzeugung: Die hessischen Dienststellen brauchen mehr echte Mitbestimmung, und zwar verstanden als Mitentscheidung! Die Autor*innen des Positionspapiers sind überzeugt, dass nur mit aktiver demokratischer Beteiligung der Beschäftigten die ständig notwendige Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes sowie die Anpassung an sich wandelnde öffentliche Erwartungen nachhaltig gelingen wird. Die Kolleg*innen des Öffentlichen Dienstes haben die dafür notwendige Expertise. Ihre gewählten Personalvertretungen tragen maßgeblich zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie der Artikulation der Beschäftigteninteressen und somit zur Qualität der Aufgabenerledigung der Dienststellen bei.

In der Corona-Pandemie zeigen die Personalräte eine hohe Verantwortungsbereitschaft, um das Funktionieren des Dienstes für die Gemeinschaft in Krisenzeiten sicher zu stellen. Dies ist im Spagat zwischen der Sicherung der Daseinsvorsorge und den notwendigen Arbeiten für das Gemeinwohl einerseits und dem Schutz der Beschäftigten andererseits eine enorme Herausforderung, der sich die Personalräte stellen.

Den Wettbewerb um Fachkräfte wird der öffentliche Dienst nur mit besten Arbeitsbedingungen gewinnen. Eine zukunftsfähige Verwaltung muss ihren Beschäftigten auf Augenhöhe, partnerschaftlich und respektvoll begegnen. Politische Entscheidungsträger*innen haben eine Vorbildfunktion dabei, demokratische Teilhabe zu ermöglichen. Diese Haltung erwarten die DGB-Gewerkschaften auch bei der anstehenden Novellierung des HPVG.



2. Mitbestimmung als Mitentscheidung

Das Hessische Personalvertretungsrecht weist den Personalräten eine im Vergleich mit anderen Personalvertretungsgesetzen schwache Stellung zu. Dies ergibt sich sowohl aus der restriktiven Ausgestaltung von Mitbestimmungstatbeständen als auch der Tatsache, dass sich die Mitbestimmung regelmäßig im Recht auf Erörterung und Anhörung erschöpft. Durchsetzbare Rechte wie im Betriebsverfassungsrecht fehlen. Daher sind umfängliche Änderungen im HPVG geboten.

Die Gewerkschaften setzen sich dafür ein, die Verfahren der eingeschränkten Mitbestimmung und Mitwirkung in der Regel zu streichen. Das Mitbestimmungsverfahren soll das in der Regel anzuwendende Verfahren werden. Dabei beantragt eine Dienststelle die Zustimmung des Personalrats zu einer Maßnahme. Im Falle der Ablehnung, ggf. nach einem Stufenverfahren und sofern keine Einigung erfolgt, können beide Seiten die Einigungsstelle anrufen. Nur in seltenen Fällen, beispielsweise bei der Haushaltsaufstellung, bleibt es bei der Mitwirkung.

Zusätzlich müssen Mitbestimmungstatbestände an die heutigen Erfordernisse des Dienstbetriebs angepasst werden. Beispiele für praktische Lücken im HPVG sind die fehlende Mitbestimmung beim betrieblichen Gesundheitsmanagement, bei der Weiterbildung, bei Kurzarbeit oder bei Stellenanzeigen.

Gestrichen werden soll die Regelung, dass nach Durchführung des Einigungsstellenverfahrens die oberste Dienstbehörde regelmäßig abschließend entscheidet und damit den Beschluss der Einigungsstelle, die paritätisch aus Arbeitnehmer und Arbeitgebern zusammengesetzt ist, überstimmt. In der aktuellen Form wird das Einigungsstellenverfahren kaum wirksam und erscheint den Beteiligten oft als Zeit- und Ressourcenverschwendung.

Die DGB-Gewerkschaften haben darüber hinaus vielfältige Änderungsvorschläge erarbeitet, um die Mitbestimmung effektiver zu gestalten. So sollen etwa die Personalvertretungen das Recht erhalten, umfassend Maßnahmen im Interesse der Beschäftigten vorschlagen und dazu Dienstvereinbarungen schließen zu können.

3. Vertretungslücken schließen

Überholte und nicht gerechtfertigte Ausschlüsse ganzer Beschäftigtengruppen aus der Mitbestimmung sind aus gewerkschaftlicher Sicht abzuschaffen. Aktuell sind studentische und wissenschaftliche Hilfskräfte keine Beschäftigten im Sinne des HPVG und damit sowohl vom Wahlrecht als auch von der Vertretung durch den Personalrat ausgeschlossen. Auch die Einstellung befristet oder auf Zeit beschäftigter Wissenschaftler*innen unterliegt nicht der Mitbestimmung, obwohl sie aufgrund ihrer atypischen Beschäftigungsverhältnisse besonders schutzbedürftig sind. Dies ist genauso zu ändern wie die Tatsache, dass die personellen Angelegenheiten der Mitarbeiter*innen von Theatern und künstlerischen Einrichtungen nicht mitbestimmungspflichtig sind. Ebenfalls überholt ist der Ausschluss minderjähriger Beschäftigter oder von Lehrkräften mit wenigen Unterrichtsstunden vom Wahlrecht. Die Haltung der DGB-Gewerkschaften dazu ist, dass der Zugang zur Mitbestimmung allen anhängig Beschäftigten offenstehen muss.

4. Zeit für professionelle Personalvertretung

Die Mitglieder der hessischen Personalvertretungen leiden aufgrund der restriktiven Freistellungsregelungen und zu kleiner Personalratsgremien unter erheblichem Zeitdruck. Dabei sind sie mit einer Vielzahl von Sachverhalten befasst. Sie benötigen neben Kenntnissen verschiedener, ausdifferenzierter Rechtsgebiete und vielfältiger Arbeitssituationen hohe kommunikative Kompetenzen und Verhandlungsgeschick. Personalräte müssen von Tarifrecht, über Arbeitsschutz bis zu Digitalisierungsstrategien alle Themenbereiche überblicken. Die

Dienststellen haben dafür jeweils Fachpersonal. Dadurch kommt es zu einer enormen Arbeitsverdichtung, Personalratsnachwuchs wird aufgrund der Arbeitsbedingungen nur schwer gefunden.

Um die Beschäftigteninteressen auf Augenhöhe mit den Dienstherrn vertreten zu können, sind mehr Freistellungen und größere Gremien, die eine Spezialisierung ermöglichen, notwendig. Die DGB-Gewerkschaften schlagen deswegen vor, die Freistellungsstaffelungen angemessen zu erhöhen. Auch der Anspruch auf teilweise Freistellungen in kleinen Dienststellen, den Gerichte bestätigt haben, soll im Gesetz verankert werden. Der regelmäßige Konfliktfall der Anrechnung des Personalratsvorsitzes auf eine Wahlliste kann außerdem durch eine gesetzliche Klarstellung gelöst werden. Zusätzlich sind die Personalratsgremien zu vergrößern, um die einzelnen Personalräte zu entlasten und eine bessere Arbeitsteilung zu ermöglichen.

Ein besonderes Augenmerk gilt den Personalräten an Schulen. Ihre Freistellungen werden auf dem Verordnungsweg geregelt und sind besonders unzureichend. Aus Sicht der Praxis ist es nötig, die Freistellungsregelungen zu verbessern und gesetzlich zu verankern.

Die Personalräte der Hessischen Polizei haben mit Blick auf ihre Zeitressourcen die schlechtesten Arbeitssituationen bundesweit. Die Gewerkschaften sprechen sich deswegen dafür aus, den Hauptpersonalrat der Polizei beim Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport zusätzlich zu stärken, um eine bessere Beratung und Vertretung der Polizist*innen gewährleisten und können.

5. Konkrete Änderungsbedarfe aus Sicht des DGB

Aus Sicht der DGB-Gewerkschaften ergibt sich daher folgender Änderungsbedarf:

1. Stärkere Mitbestimmung:

- Volle Mitbestimmung in §§ 74 – Fälle der Mitbestimmung in sozialen Angelegenheiten, 77 – Fälle der Mitbestimmung in Personalangelegenheiten und § 81 HPVG – Gegenstände der Beteiligung in Organisationsangelegenheiten
- Anpassung der Mitbestimmungstatbestände

2. Verbesserung des Rechts auf Freistellung

- Ausweitung der Freistellungsstaffeln (§ 40 Abs. 4)
- Normierung von Teilfreistellungen (§ 40 Abs. 4 Satz 2) und festen Freistellungsdeputaten für Schulpersonalräte im Gesetz
- Mehr Freistellungen beim Hauptpersonalrat der Polizei (§ 87)
- Nichtanrechnung der*s PR-Vorsitzenden auf die auf eine Gruppe/Liste entfallenden Freistellungen (§ 40 Abs. 3)

3. Einbeziehung aller Beschäftigten

- Einschluss der wissenschaftlichen sowie studentische Beschäftigten an den Hochschulen (§§ 3 Abs. 3 und 97 Abs. 3)
- Mitbestimmung in personellen Angelegenheiten für die Beschäftigten an Theatern (§ 104)

6. Zusammenfassung

Angesichts der beschriebenen Unzulänglichkeiten bedarf das HPVG dringend einer Überarbeitung, die zeitgemäße Mitbestimmung ermöglicht und die Demokratisierung des öffentlichen Dienstes in Hessen in den Blick



nimmt. Die Stellung der Personalräte ist zu stärken und die Expertise der Beschäftigten in eigener Sache endlich ernst zu nehmen.

Die DGB-Gewerkschaften wollen innerbetriebliche Demokratie als Leitbild der Zusammenarbeit von Dienststelle und Personalrat. Um dies zu verdeutlichen, soll die „gleichberechtigte“ Zusammenarbeit im HPVG festgeschrieben werden. Personalräte müssen wirklich rechtzeitig und umfassend unterrichtet werden sowie in Projekt- oder Planungsgruppen insbesondere bei Modernisierungs- und Digitalisierungsvorhaben von Anfang an einbezogen sein, um ihre Kompetenz wirksam einbringen zu können.

Die hessischen Personalräte wollen die Verhältnisse in den Dienststellen konstruktiv mitgestalten und verbessern. Das kommt den Beschäftigten und der Aufgabenerledigung zugute. Dazu brauchen Personalvertretungen die notwendigen Rechte und förderliche gesetzliche Rahmenbedingungen. Aktive und starke Personalvertretung ist Ausdruck demokratischer Teilhabe und des Gestaltungswillens für gute Arbeitsbedingungen und -ergebnisse. Diese Perspektive muss sich in einem modernen und zukunftsgerichteten HPVG widerspiegeln.

* Koalitionsvertrag von CDU und Bündnis 90/Die Grünen vom 23.12.2018, S. 66: „Wir halten starke Interessenvertretungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Personalvertretung und Gewerkschaften für wichtige Einrichtungen, um die Interessen der Beschäftigten gegenüber den Dienstherren zu wahren. Wir wollen deshalb das Hessische Personalvertretungsgesetz fortentwickeln und im Dialog mit den Gewerkschaften die Mitbestimmung im öffentlichen Dienst zeitgemäß ausgestalten.“