

TE Pvak 2011/1/3 A5-PVAK/10

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 03.01.2011

Norm

PVG §25 Abs4

PVGO §16 Abs4

1. PVG § 25 heute
 2. PVG § 25 gültig ab 01.01.2023 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2025
 3. PVG § 25 gültig von 24.12.2020 bis 31.12.2022 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 153/2020
 4. PVG § 25 gültig von 19.08.2009 bis 23.12.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 77/2009
 5. PVG § 25 gültig von 01.11.2004 bis 18.08.2009 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 130/2003
 6. PVG § 25 gültig von 01.04.1992 bis 31.10.2004 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 179/1992
 7. PVG § 25 gültig von 05.03.1983 bis 31.03.1992 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 138/1983
1. PVGO § 16 heute
 2. PVGO § 16 gültig ab 01.08.2019 zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 230/2019
 3. PVGO § 16 gültig von 27.01.1968 bis 31.07.2019

Text

Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission hat durch ihre richterlichen Mitglieder Dr. VEITH (Vorsitzender), Dr. HOPF und Dr. HRADIL-MIHELJAK, Dr. PLEYER als Vertreterin des Dienstgebers sowie Mag. HIRSCH als Vertreter der Dienstnehmer über die Beschwerde des *** gegen den Zentralausschuss *** (in der Folge: Zentralausschuss) entschieden:

Der Beschwerde wird nicht Folge gegeben.

Gemäß § 41 Abs 1 und 2 PVG wird festgestellt, dass der Beschluss des Zentralausschusses vom 22. Dezember 2009 über die Aufteilung der Dienstfreistellungen gemäß § 25 Abs 4 PVG nicht gesetzwidrig ist. Dieser Bescheid unterliegt weder der Aufhebung noch der Abänderung im Verwaltungsweg. Gemäß Paragraph 41, Absatz eins und 2 PVG wird festgestellt, dass der Beschluss des Zentralausschusses vom 22. Dezember 2009 über die Aufteilung der Dienstfreistellungen gemäß Paragraph 25, Absatz 4, PVG nicht gesetzwidrig ist. Dieser Bescheid unterliegt weder der Aufhebung noch der Abänderung im Verwaltungsweg.

Begründung:

Der Beschwerdeführer (BF) ist Mitglied des Zentralausschusses (ZA); er gehört der Wähler/innengruppe ULLF-UG an.

Bei der Bundespersonalvertretungswahl 2009 für den ZA entfielen von den gültig abgegebenen Stimmen 59,69 % auf die FCG, 21,85 % auf die FSG und 18,46 % auf die Wähler/innengruppe des BF (ULLF-UG). Das ergibt eine Mandatsaufteilung von 4:1:1. Das dem ZA zur Verfügung stehende Dienstfreistellungsvolumen beträgt 300 %. In der konstituierenden Sitzung des ZA vom 22.12.2009 wurde über die im Sinne des § 25 Abs 4 PVG vorzunehmende Aufteilung der Dienstfreistellungen entschieden. Der BF schlug eine dem prozentuellen Wahlergebnis entsprechende

Aufteilung vor. Danach stehe der ULLF-UG eine Freistellung im Ausmaß von 0,55 % eines Vollbeschäftigungsäquivalents zu. Dieser Antrag wurde mit 4:2 Stimmen abgelehnt. Hingegen wurde der Vorschlag der FCG mit 4:1 Stimmen (bei einer Stimmenthaltung) angenommen, woraus sich nun folgende Aufteilung der Dienstfreistellungen ergibt: Bei der Bundespersonalvertretungswahl 2009 für den ZA entfielen von den gültig abgegebenen Stimmen 59,69 % auf die FCG, 21,85 % auf die FSG und 18,46 % auf die Wähler/innengruppe des BF (ULLF-UG). Das ergibt eine Mandatsaufteilung von 4:1:1. Das dem ZA zur Verfügung stehende Dienstfreistellungsvolumen beträgt 300 %. In der konstituierenden Sitzung des ZA vom 22.12.2009 wurde über die im Sinne des Paragraph 25, Absatz 4, PVG vorzunehmende Aufteilung der Dienstfreistellungen entschieden. Der BF schlug eine dem prozentuellen Wahlergebnis entsprechende Aufteilung vor. Danach stehe der ULLF-UG eine Freistellung im Ausmaß von 0,55 % eines Vollbeschäftigungsäquivalents zu. Dieser Antrag wurde mit 4:2 Stimmen abgelehnt. Hingegen wurde der Vorschlag der FCG mit 4:1 Stimmen (bei einer Stimmenthaltung) angenommen, woraus sich nun folgende Aufteilung der Dienstfreistellungen ergibt:

Vorsitzender des ZA:	80 % (FCG)
Stellvertreterin des ZA-Vorsitzenden:	50 % (FCG)
Schriftführer des ZA:	70 % (FCG)
Weiteres ZA-Mitglied	40 % (FCG)
Weiteres ZA-Mitglied	35 % (FSG)
Weiteres ZA-Mitglied	25 % (ULLF-UG)

Somit entfallen insgesamt 240 % der Dienstfreistellungen auf die FCG, 35 % auf die FSG und 25 % auf die ULLF-UG.

Der BF beantragt unter Hinweis auf diesen unstrittigen Sachverhalt die Aufhebung des seiner Ansicht nach gesetzwidrigen Beschlusses des ZA vom 22.12.2009 über die Verteilung der Dienstfreistellungen für die Personalvertretungsarbeit. Diese entspreche nicht den demokratischen Intentionen des § 25 Abs 4 PVG und verletze das Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie das Prinzip des Schutzes von Minderheiten. Sie verschaffe der Mehrheitsfraktion einen weder durch das Wahlergebnis noch durch die Funktionsausübung zu rechtfertigenden Startvorteil. So sei es sachlich nicht gerechtfertigt, dass ein Schriftführer zu 70 % freigestellt werde, während dem seinen Wählern und Wählerinnen als Ansprech- und Auskunftsperson allein verantwortlichen und daher überdurchschnittlichen Arbeitsanforderungen unterliegenden ZA-Mitglied einer Minderheitsfraktion nur 25 % zugesprochen werden. Dass die Aufteilung willkürlich sei, zeige auch die sachlich ungerechtfertigte Differenzierung zwischen jenen ZA-Mitgliedern, denen keine Funktionen zugewiesen worden seien. Dabei werde erneut der besondere Arbeitsaufwand und die besondere Verantwortung der ZA-Mitglieder von Minderheitsfraktionen gegenüber ihrer Wähler/innengruppe ignoriert. Die besondere Diskriminierung der ULLF-UG zeige sich ferner darin, dass dem Schriftführer des ZA und der Vertreterin der FSG noch zusätzliche Dienstfreistellungen (von bis zu einem Tag pro Woche) als gewerkschaftliche Funktionäre zur Verfügung stünden. Auf die Frage, wie die Aufteilung (zwischen FCG und FSG) in der vergangenen Funktionsperiode gewesen sei, habe der ZA-Vorsitzende lediglich auf die Protokolle aus den Jahren 2004 und 2005 verwiesen, gleichzeitig aber hinzugefügt, dass nach § 16 Abs 4 PVGO nur die Mitglieder des „alten“ ZA in diese Protokolle Einsicht nehmen dürften. Entgegen dieser Auffassung könne sich die aus § 16 Abs 4 PVGO abzuleitende Geheimhaltungspflicht aber nicht auch auf die ZA-Mitglieder der neuen Funktionsperiode beziehen, weil diese sonst systematisch vom gleichberechtigten, uU entscheidungsrelevanten Informationszugang ausgeschlossen wären. In der mündlichen Verhandlung vom 21.6.2010 präzisierte der BF seinen Vorwurf der Verletzung des § 16 Abs 4 PVGO dahin, dass dieser nur im Zusammenhang mit dem Hauptpunkt der Beschwerde, nämlich der ungerechtfertigten Quotenaufteilung bei den Dienstfreistellungen, geltend gemacht werde und nicht als ein davon losgelöster eigenständiger Beschwerdepunkt zu verstehen sei. Der BF beantragt unter Hinweis auf diesen unstrittigen Sachverhalt die Aufhebung des seiner Ansicht nach gesetzwidrigen Beschlusses des ZA vom 22.12.2009 über die Verteilung der Dienstfreistellungen für die Personalvertretungsarbeit. Diese entspreche nicht den demokratischen Intentionen des Paragraph 25, Absatz 4, PVG und verletze das Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie das Prinzip des Schutzes von Minderheiten. Sie verschaffe der Mehrheitsfraktion einen weder durch das Wahlergebnis noch durch die Funktionsausübung zu rechtfertigenden Startvorteil. So sei es sachlich nicht gerechtfertigt, dass ein Schriftführer zu 70 % freigestellt werde, während dem seinen Wählern und Wählerinnen als Ansprech- und Auskunftsperson allein verantwortlichen und daher überdurchschnittlichen Arbeitsanforderungen unterliegenden ZA-

Mitglied einer Minderheitsfraktion nur 25 % zugesprochen werden. Dass die Aufteilung willkürlich sei, zeige auch die sachlich ungerechtfertigte Differenzierung zwischen jenen ZA-Mitgliedern, denen keine Funktionen zugewiesen worden seien. Dabei werde erneut der besondere Arbeitsaufwand und die besondere Verantwortung der ZA-Mitglieder von Minderheitsfraktionen gegenüber ihrer Wähler/innengruppe ignoriert. Die besondere Diskriminierung der ULLF-UG zeige sich ferner darin, dass dem Schriftführer des ZA und der Vertreterin der FSG noch zusätzliche Dienstfreistellungen (von bis zu einem Tag pro Woche) als gewerkschaftliche Funktionäre zur Verfügung stünden. Auf die Frage, wie die Aufteilung (zwischen FCG und FSG) in der vergangenen Funktionsperiode gewesen sei, habe der ZA-Vorsitzende lediglich auf die Protokolle aus den Jahren 2004 und 2005 verwiesen, gleichzeitig aber hinzugefügt, dass nach Paragraph 16, Absatz 4, PVGO nur die Mitglieder des „alten“ ZA in diese Protokolle Einsicht nehmen dürften. Entgegen dieser Auffassung könne sich die aus Paragraph 16, Absatz 4, PVGO abzuleitende Geheimhaltungspflicht aber nicht auch auf die ZA-Mitglieder der neuen Funktionsperiode beziehen, weil diese sonst systematisch vom gleichberechtigten, uU entscheidungsrelevanten Informationszugang ausgeschlossen wären. In der mündlichen Verhandlung vom 21.6.2010 präzierte der BF seinen Vorwurf der Verletzung des Paragraph 16, Absatz 4, PVGO dahin, dass dieser nur im Zusammenhang mit dem Hauptpunkt der Beschwerde, nämlich der ungerechtfertigten Quotenaufteilung bei den Dienstfreistellungen, geltend gemacht werde und nicht als ein davon losgelöster eigenständiger Beschwerdepunkt zu verstehen sei.

Der ZA hielt dem entgegen, dass gemäß § 25 Abs 4 PVG bei der Aufteilung der Dienstfreistellungen neben dem Stärkeverhältnis der Wählergruppen auch die auszuübenden Funktionen, hier also diejenigen des Vorsitzenden, seiner Stellvertreterin und des Schriftführers, zu berücksichtigen seien. Die dem Vorschlag der Mehrheitsfraktion folgende Aufteilung werde diesen Vorgaben gerecht. Bei der höheren Dotierung des einfachen ZA-Mitglieds der FCG sei überdies auf den erhöhten persönlichen Vertretungsaufwand dieser Mandatarin auf Grund ihrer speziellen Kenntnisse im Lehrerdienstrechts- und Lehrerbesoldungsbereich im BMHS-Schulwesen (ca 400 Lehrer und Lehrerinnen im BMLFUW) Bedacht zu nehmen gewesen. Die Einsicht in die Protokolle der letzten Personalvertretungsperiode stehe ausschließlich den damaligen ZA-Mitgliedern zu. Der ZA hielt dem entgegen, dass gemäß Paragraph 25, Absatz 4, PVG bei der Aufteilung der Dienstfreistellungen neben dem Stärkeverhältnis der Wählergruppen auch die auszuübenden Funktionen, hier also diejenigen des Vorsitzenden, seiner Stellvertreterin und des Schriftführers, zu berücksichtigen seien. Die dem Vorschlag der Mehrheitsfraktion folgende Aufteilung werde diesen Vorgaben gerecht. Bei der höheren Dotierung des einfachen ZA-Mitglieds der FCG sei überdies auf den erhöhten persönlichen Vertretungsaufwand dieser Mandatarin auf Grund ihrer speziellen Kenntnisse im Lehrerdienstrechts- und Lehrerbesoldungsbereich im BMHS-Schulwesen (ca 400 Lehrer und Lehrerinnen im BMLFUW) Bedacht zu nehmen gewesen. Die Einsicht in die Protokolle der letzten Personalvertretungsperiode stehe ausschließlich den damaligen ZA-Mitgliedern zu.

Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission hat dazu erwogen:

Die Rechtsprechung der Kommission zu § 25 Abs 4 PVG (siehe insbesondere A 2-PVAK/05; A 16-PVAK/05; A 23-PVAK/05; A 15-PVAK/06; zuletzt A 1-PVAK/10 und A 7-PVAK/10) lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die Rechtsprechung der Kommission zu Paragraph 25, Absatz 4, PVG (siehe insbesondere A 2-PVAK/05; A 16-PVAK/05; A 23-PVAK/05; A 15-PVAK/06; zuletzt A 1-PVAK/10 und A 7-PVAK/10) lässt sich wie folgt zusammenfassen:

§ 25 Abs 4 zweiter Satz PVG idF vor der 2. Dienstrechts-Novelle 2003 enthielt keine Regel, nach welchen Kriterien der ZA seine Beschlüsse über die Dienstfreistellung zu fassen hat. Die Gerichtshöfe öffentlichen Rechts haben eine solche aber aus dem Gesamtzusammenhang mit anderen Bestimmungen, insbesondere mit § 2 PVG, abgeleitet und die Rechtsauffassung vertreten, dass der ZA bei seiner Willensbildung über Anträge auf Dienstfreistellung vor allem die zuletzt genannte Bestimmung zu beachten habe, die in ihrem Abs 2 das Handeln der Personalvertretung auch inhaltlich bestimme (VfSlg 14.360; VwGH vom 17.2.1999, Zl. 97/12/0273; PVAK A 14-PVAK/00). Ein Vorgehen nach dem Verhältniswahlrecht – so die einhellige Rechtsprechung – werde dem ZA weder durch das PVG vorgeschrieben, noch sei es verfassungsgesetzlich geboten (VfSlg 14.360; VwGH Zl. 97/12/0273; PVAK A 14-PVAK/00). Die stattdessen geltenden Maßstäbe, insbesondere § 2 Abs 2 PVG, ermöglichten daher auch Entscheidungen des ZA, die von der rein numerischen Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips nicht unerheblich abweichen. Das bedeute aber nicht, dass das Verhältnismäßigkeitsprinzip bei der Entscheidung nach § 25 Abs 4 zweiter Satz PVG rechtlich völlig unerheblich sei. Das PVG enthalte nämlich auch Bestimmungen, die – in unterschiedlicher Ausprägung – diesem mit dem Schutz der Minderheitenfraktionen verknüpften Prinzip verpflichtet seien. Dazu komme, dass die verschiedenen Wählergruppen in einem Konkurrenzverhältnis stünden, über das bei Wahlen in demokratischer Weise für eine bestimmte Zeit

entschieden werde. Für deren Ausgang spiele die Beurteilung der Tätigkeit der Personalvertreter eine entscheidende Rolle, deren Effektivität wiederum nicht unmaßgeblich von der Zeit abhängen, die dem Personalvertreter dafür zur Verfügung stehe. Es könne keinem Zweifel unterliegen, dass dabei dienstfreigestellten Personalvertretern gegenüber nicht dienstfreigestellten Personalvertretern ein erheblicher "Startvorteil" zugute komme und eine völlig einseitige Verteilung bei der Dienstfreistellung zugunsten der Mehrheitsfraktion, die in einem auffallenden Missverhältnis zur Stärke der in Konkurrenz stehenden Wählergruppe stünde, dem dem PVG zugrunde liegenden Demokratieverständnis diametral zuwiderlaufen würde. Deshalb komme diesem Gesichtspunkt, wenn schon nicht primär, so doch jedenfalls dann entscheidende Bedeutung zu, wenn – gemessen an § 2 Abs 2 PVG – bei annähernd gleicher sachlicher Berechtigung die Dienstfreistellung von mehreren Personalvertretern verschiedener Wählergruppen in Betracht komme, dies aber wegen des zur Verfügung stehenden "Kontingents" an Dienstfreistellungen nicht vollständig umgesetzt werden könne (VwGH Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00). Ein maßgebendes Kriterium für die Willensentscheidung des ZA sei der besondere Arbeitsanfall, der sich aus der Wahrnehmung der Personalvertretungsfunktion ergebe. Ein solcher sei regelmäßig und typisch mit der Übernahme einer Geschäftsführungsfunktion in einem Personalvertretungsorgan verbunden, und zwar nicht nur durch die Wahrnehmung dieser Zusatzfunktion im Personalvertretungsorgan selbst. Diese Zusatzfunktion hebe den Personalvertreter nämlich typischerweise besonders hervor und mache ihn so in besonderer Weise auch zu einem Ansprechpartner bei der Erfüllung seiner sonstigen Personalvertretungsfunktionen. Es sei daher grundsätzlich nicht unsachlich, Freistellungen für derartige Funktionsträger zu beantragen (VwGH Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00).

Paragraph 25, Absatz 4, zweiter Satz PVG in der Fassung vor der 2. Dienstrechts-Novelle 2003 enthielt keine Regel, nach welchen Kriterien der ZA seine Beschlüsse über die Dienstfreistellung zu fassen hat. Die Gerichtshöfe öffentlichen Rechts haben eine solche aber aus dem Gesamtzusammenhang mit anderen Bestimmungen, insbesondere mit Paragraph 2, PVG, abgeleitet und die Rechtsauffassung vertreten, dass der ZA bei seiner Willensbildung über Anträge auf Dienstfreistellung vor allem die zuletzt genannte Bestimmung zu beachten habe, die in ihrem Absatz 2, das Handeln der Personalvertretung auch inhaltlich bestimme (VfSlg 14.360; VwGH vom 17.2.1999, Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00). Ein Vorgehen nach dem Verhältniswahlrecht – so die einhellige Rechtsprechung – werde dem ZA weder durch das PVG vorgeschrieben, noch sei es verfassungsgesetzlich geboten (VfSlg 14.360; VwGH Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00). Die stattdessen geltenden Maßstäbe, insbesondere Paragraph 2, Absatz 2, PVG, ermöglichten daher auch Entscheidungen des ZA, die von der rein numerischen Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips nicht unerheblich abweichen. Das bedeute aber nicht, dass das Verhältnismäßigkeitsprinzip bei der Entscheidung nach Paragraph 25, Absatz 4, zweiter Satz PVG rechtlich völlig unerheblich sei. Das PVG enthalte nämlich auch Bestimmungen, die – in unterschiedlicher Ausprägung – diesem mit dem Schutz der Minderheitenfraktionen verknüpften Prinzip verpflichtet seien. Dazu komme, dass die verschiedenen Wählergruppen in einem Konkurrenzverhältnis stünden, über das bei Wahlen in demokratischer Weise für eine bestimmte Zeit entschieden werde. Für deren Ausgang spiele die Beurteilung der Tätigkeit der Personalvertreter eine entscheidende Rolle, deren Effektivität wiederum nicht unmaßgeblich von der Zeit abhängen, die dem Personalvertreter dafür zur Verfügung stehe. Es könne keinem Zweifel unterliegen, dass dabei dienstfreigestellten Personalvertretern gegenüber nicht dienstfreigestellten Personalvertretern ein erheblicher "Startvorteil" zugute komme und eine völlig einseitige Verteilung bei der Dienstfreistellung zugunsten der Mehrheitsfraktion, die in einem auffallenden Missverhältnis zur Stärke der in Konkurrenz stehenden Wählergruppe stünde, dem dem PVG zugrunde liegenden Demokratieverständnis diametral zuwiderlaufen würde. Deshalb komme diesem Gesichtspunkt, wenn schon nicht primär, so doch jedenfalls dann entscheidende Bedeutung zu, wenn – gemessen an Paragraph 2, Absatz 2, PVG – bei annähernd gleicher sachlicher Berechtigung die Dienstfreistellung von mehreren Personalvertretern verschiedener Wählergruppen in Betracht komme, dies aber wegen des zur Verfügung stehenden "Kontingents" an Dienstfreistellungen nicht vollständig umgesetzt werden könne (VwGH Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00). Ein maßgebendes Kriterium für die Willensentscheidung des ZA sei der besondere Arbeitsanfall, der sich aus der Wahrnehmung der Personalvertretungsfunktion ergebe. Ein solcher sei regelmäßig und typisch mit der Übernahme einer Geschäftsführungsfunktion in einem Personalvertretungsorgan verbunden, und zwar nicht nur durch die Wahrnehmung dieser Zusatzfunktion im Personalvertretungsorgan selbst. Diese Zusatzfunktion hebe den Personalvertreter nämlich typischerweise besonders hervor und mache ihn so in besonderer Weise auch zu einem Ansprechpartner bei der Erfüllung seiner sonstigen Personalvertretungsfunktionen. Es sei daher grundsätzlich nicht unsachlich, Freistellungen für derartige Funktionsträger zu beantragen (VwGH Zl. 97/12/0273; PVAk A 14-PVAk/00).

Durch die 2. Dienstrechts-Novelle wurde dem sonst unveränderten § 25 Abs 4 PVG ein weiterer Satz angefügt, mit welchem dem ZA aufgetragen wird, auf das Stärkeverhältnis der Wählergruppen und auf die auszuübenden Funktionen Bedacht zu nehmen. Eine grundlegende Änderung der Rechtslage wurde aber durch diese Novellierung, über deren Ziele den Gesetzesmaterialien keine verwertbaren Hinweise entnommen werden können, nicht bewirkt. Im Sinne der eben wiedergegebenen Ausführungen konnte schon bisher das Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht unbeachtet bleiben. Schon bisher war aber auch unstrittig, dass der besondere Arbeitsanfall, der sich aus der Wahrnehmung der Personalvertretungsfunktion ergibt, als wichtiges Kriterium für die Willensentscheidung des ZA zu werten ist. Die ausdrückliche Nennung des Stärkeverhältnisses der Wählergruppen als eines von zwei gleichrangigen Kriterien muss allerdings im Sinne einer stärkeren Betonung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gewertet werden. Dies ändert aber nichts daran, dass nach wie vor die – ebenfalls ausdrücklich angeordnete – Berücksichtigung der auszuübenden Funktionen Entscheidungen ermöglicht, die – ohne dass damit das Verhältnismäßigkeitsprinzip völlig außer Acht bleibt – das Stärkeverhältnis der Wählergruppen nicht im Verhältnis eins zu eins widerspiegeln. Aus all dem ist abzuleiten, dass dem ZA bei der Anwendung der beiden maßgebenden Kriterien ein gewisser Ermessensspielraum zukommt, weil es ja darum geht, zwei unter Umständen in ihren Auswirkungen zu unterschiedlichen Ergebnissen führenden Kriterien Rechnung zu tragen. Dieser Ermessensspielraum muss aber – soll der vom Gesetzgeber vorgegebene Rahmen nicht überschritten werden – seine Grenze dort finden, wo eines der beiden Kriterien in einer mit der Absicht des Gesetzes nicht mehr vereinbaren Weise unbeachtet bleibt (A 2-PVAK/05; A 16-PVAK/05; A 15-PVAK/06).

Durch die 2. Dienstrechts-Novelle wurde dem sonst unveränderten Paragraph 25, Absatz 4, PVG ein weiterer Satz angefügt, mit welchem dem ZA aufgetragen wird, auf das Stärkeverhältnis der Wählergruppen und auf die auszuübenden Funktionen Bedacht zu nehmen. Eine grundlegende Änderung der Rechtslage wurde aber durch diese Novellierung, über deren Ziele den Gesetzesmaterialien keine verwertbaren Hinweise entnommen werden können, nicht bewirkt. Im Sinne der eben wiedergegebenen Ausführungen konnte schon bisher das Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht unbeachtet bleiben. Schon bisher war aber auch unstrittig, dass der besondere Arbeitsanfall, der sich aus der Wahrnehmung der Personalvertretungsfunktion ergibt, als wichtiges Kriterium für die Willensentscheidung des ZA zu werten ist. Die ausdrückliche Nennung des Stärkeverhältnisses der Wählergruppen als eines von zwei gleichrangigen Kriterien muss allerdings im Sinne einer stärkeren Betonung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gewertet werden. Dies ändert aber nichts daran, dass nach wie vor die – ebenfalls ausdrücklich angeordnete – Berücksichtigung der auszuübenden Funktionen Entscheidungen ermöglicht, die – ohne dass damit das Verhältnismäßigkeitsprinzip völlig außer Acht bleibt – das Stärkeverhältnis der Wählergruppen nicht im Verhältnis eins zu eins widerspiegeln. Aus all dem ist abzuleiten, dass dem ZA bei der Anwendung der beiden maßgebenden Kriterien ein gewisser Ermessensspielraum zukommt, weil es ja darum geht, zwei unter Umständen in ihren Auswirkungen zu unterschiedlichen Ergebnissen führenden Kriterien Rechnung zu tragen. Dieser Ermessensspielraum muss aber – soll der vom Gesetzgeber vorgegebene Rahmen nicht überschritten werden – seine Grenze dort finden, wo eines der beiden Kriterien in einer mit der Absicht des Gesetzes nicht mehr vereinbaren Weise unbeachtet bleibt (A 2-PVAK/05; A 16-PVAK/05; A 15-PVAK/06).

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung, von der abzugehen die Kommission keine Veranlassung sieht, hat der ZA mit seiner Beschlussfassung über die Verteilung der Freistellung den ihm offen stehenden Ermessensspielraum nicht überschritten:

Eines der beiden vom Gesetz als maßgeblich erachteten Kriterien für die Verteilung der Freistellung ist die Bedachtnahme auf die auszuübende Geschäftsführungsfunktion. Dieses Kriterium führt – für sich betrachtet – zwangsläufig zu einer Besserstellung der dominierenden Mehrheitsfraktion, die nach dem System des PVG einen Großteil der auszuübenden Funktionen stellt. Nicht nur der (die) Vorsitzende des Ausschusses und sein(e) Stellvertreter(in), sondern auch der Schriftführer, dem die PVGO in den § 14 ff verschiedene, von ihm selbst zu erledigende Aufgaben überträgt (Schragel, PVG § 22 Rz 13 und § 41 Rz 4), üben Geschäftsführungsfunktionen aus. Da im ZA sämtliche dieser Funktionen von Vertretern der Mehrheitsfraktion bekleidet werden, ist die Verteilung der Freistellungen nicht zu beanstanden, soweit darin auf den mit der Ausübung der Geschäftsführungsfunktionen verbundenen Aufwand abgestellt wird. Das gegen die Dotierung des Schriftführers gerichtete Argument des BF, auch die Vertreter der Minderheitsfraktionen würden sich vermehrtem Arbeitsaufwand gegenübersehen, weil an sie „vermutlich mehr Personen herantreten und ihre Probleme herantragen“ würden, als an (andere) ZA-Mitglieder, „die keine führende Vertretungsfunktion im ZA bzw. für ihre Wähler/innengruppe haben“, kann zu keiner abweichenden Beurteilung führen. Es entspricht der Rechtsauffassung der Kommission, dass eine höhere Dotierung der Vertreter

kleinerer Fraktionen mit der klassischen Verteilung unter Bedachtnahme auf Funktionen bei der Geschäftsführung des Organs nicht in Einklang zu bringen wäre (vgl A 7-PVAK/10). Eines der beiden vom Gesetz als maßgeblich erachteten Kriterien für die Verteilung der Freistellung ist die Bedachtnahme auf die auszuübende Geschäftsführungsfunktion. Dieses Kriterium führt – für sich betrachtet – zwangsläufig zu einer Besserstellung der dominierenden Mehrheitsfraktion, die nach dem System des PVG einen Großteil der auszuübenden Funktionen stellt. Nicht nur der (die) Vorsitzende des Ausschusses und sein(e) Stellvertreter(in), sondern auch der Schriftführer, dem die PVGO in den Paragraph 14, ff verschiedene, von ihm selbst zu erledigende Aufgaben überträgt (Schragel, PVG Paragraph 22, Rz 13 und Paragraph 41, Rz 4), üben Geschäftsführungsfunktionen aus. Da im ZA sämtliche dieser Funktionen von Vertretern der Mehrheitsfraktion bekleidet werden, ist die Verteilung der Freistellungen nicht zu beanstanden, soweit darin auf den mit der Ausübung der Geschäftsführungsfunktionen verbundenen Aufwand abgestellt wird. Das gegen die Dotierung des Schriftführers gerichtete Argument des BF, auch die Vertreter der Minderheitsfraktionen würden sich vermehrtem Arbeitsaufwand gegenübersehen, weil an sie „vermutlich mehr Personen herantreten und ihre Probleme herantragen“ würden, als an (andere) ZA-Mitglieder, „die keine führende Vertretungsfunktion im ZA bzw. für ihre Wähler/innengruppe haben“, kann zu keiner abweichenden Beurteilung führen. Es entspricht der Rechtsauffassung der Kommission, dass eine höhere Dotierung der Vertreter kleinerer Fraktionen mit der klassischen Verteilung unter Bedachtnahme auf Funktionen bei der Geschäftsführung des Organs nicht in Einklang zu bringen wäre (vergleiche A 7-PVAK/10).

Aber auch unter dem Gesichtspunkt des Stärkeverhältnisses der Fraktionen ist die Aufteilung als vertretbar anzusehen. Richtig ist zwar, dass der die Mehrheitsfraktion begünstigende Effekt der funktionsbezogenen Verteilung der Freistellungen durch Elemente der Verteilung nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen korrigiert werden muss, damit keine das Stärkeverhältnis weitgehend außer Acht lassende Verteilung zustande kommt. Dies wurde hier aber vom ZA in jedenfalls noch tolerierbarem Ausmaß durch die funktionsunabhängige Dotierung jedes ZA-Mitglieds erreicht. Dass hierbei unterschiedliche Freistellungsquoten zugemessen wurden, führt für sich allein nicht zur Gesetzeswidrigkeit des Beschlusses, sofern dem Stärkeverhältnis angemessen Rechnung getragen wurde. Dies trifft im vorliegenden Fall noch zu. Dass auf allfällige sonstige (auf gewerkschaftlicher Tätigkeit beruhende) Dienstfreistellungen einzelner Mitglieder nicht Bedacht genommen wurde, fällt nicht entscheidend ins Gewicht. § 25 Abs 4 PVG, der für die Verteilung der im Gesetz vorgesehenen Freistellungen Regeln vorgibt, stellt auf derartige Umstände nicht ab. Ebenso ist es unerheblich, in welchem Verhältnis Dienstfreistellungen in der letzten Funktionsperiode auf die im ZA damals vertretenen Fraktionen aufgeteilt worden sind. Gegenstand der Beurteilung der Kommission ist allein die Frage, ob der ZA bei der Entscheidung am 22.12.2009 seinen Ermessensspielraum überschritten hat. Frühere Entscheidungen sind ihrer Überprüfung entzogen. Aus diesem Grund kommt auch der nur im Zusammenhang mit dem „hauptsächlichen“ (richtig: einzigen) Beschwerdepunkt erörterten Frage nach der Reichweite der aus § 16 Abs 4 PVGO abgeleiteten Geheimhaltungspflicht grundsätzlich keine für die Entscheidung maßgebliche Bedeutung zu. Aber auch unter dem Gesichtspunkt des Stärkeverhältnisses der Fraktionen ist die Aufteilung als vertretbar anzusehen. Richtig ist zwar, dass der die Mehrheitsfraktion begünstigende Effekt der funktionsbezogenen Verteilung der Freistellungen durch Elemente der Verteilung nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen korrigiert werden muss, damit keine das Stärkeverhältnis weitgehend außer Acht lassende Verteilung zustande kommt. Dies wurde hier aber vom ZA in jedenfalls noch tolerierbarem Ausmaß durch die funktionsunabhängige Dotierung jedes ZA-Mitglieds erreicht. Dass hierbei unterschiedliche Freistellungsquoten zugemessen wurden, führt für sich allein nicht zur Gesetzeswidrigkeit des Beschlusses, sofern dem Stärkeverhältnis angemessen Rechnung getragen wurde. Dies trifft im vorliegenden Fall noch zu. Dass auf allfällige sonstige (auf gewerkschaftlicher Tätigkeit beruhende) Dienstfreistellungen einzelner Mitglieder nicht Bedacht genommen wurde, fällt nicht entscheidend ins Gewicht. Paragraph 25, Absatz 4, PVG, der für die Verteilung der im Gesetz vorgesehenen Freistellungen Regeln vorgibt, stellt auf derartige Umstände nicht ab. Ebenso ist es unerheblich, in welchem Verhältnis Dienstfreistellungen in der letzten Funktionsperiode auf die im ZA damals vertretenen Fraktionen aufgeteilt worden sind. Gegenstand der Beurteilung der Kommission ist allein die Frage, ob der ZA bei der Entscheidung am 22.12.2009 seinen Ermessensspielraum überschritten hat. Frühere Entscheidungen sind ihrer Überprüfung entzogen. Aus diesem Grund kommt auch der nur im Zusammenhang mit dem „hauptsächlichen“ (richtig: einzigen) Beschwerdepunkt erörterten Frage nach der Reichweite der aus Paragraph 16, Absatz 4, PVGO abgeleiteten Geheimhaltungspflicht grundsätzlich keine für die Entscheidung maßgebliche Bedeutung zu.

Es soll jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass der Rechtsansicht des ZA-Vorsitzenden, das Recht auf Einsicht in die Protokolle stehe nach § 16 Abs 4 PVGO nur den Mitgliedern des ZA der früheren Funktionsperiode zu, nicht gefolgt

werden kann. Steht sie doch in klarem Widerspruch zur einhelligen Auffassung, wonach durch die Änderung der Zusammensetzung eines Personalvertretungsorgans und damit auch durch die Neuwahl seiner Mitglieder keine Änderung in der Identität des Personalvertretungsorgans eintritt (Schrager aaO § 22 Rz 17 und § 41 Rz 8). Bleiben etwa im alten Ausschuss einzelne Angelegenheiten unerledigt, so müssen diese in einer Sitzung des neuen Ausschusses behandelt werden. Dies setzt voraus, dass sich die neuen Mitglieder auf diese Sitzung vorbereiten und sie gegebenenfalls auch die notwendigen Erhebungen anstellen können (Schrager aaO § 22 Rz 17). Dazu gehört selbstverständlich auch das Recht, in die Protokolle über die Sitzungen des alten Ausschusses Einsicht zu nehmen. § 16 Abs 4 PVGO ist demnach dahin zu verstehen, dass das Recht auf Einsicht in die Protokolle den jeweiligen Ausschussmitgliedern zu gewähren ist. Es soll jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass der Rechtsansicht des ZA-Vorsitzenden, das Recht auf Einsicht in die Protokolle stehe nach Paragraph 16, Absatz 4, PVGO nur den Mitgliedern des ZA der früheren Funktionsperiode zu, nicht gefolgt werden kann. Steht sie doch in klarem Widerspruch zur einhelligen Auffassung, wonach durch die Änderung der Zusammensetzung eines Personalvertretungsorgans und damit auch durch die Neuwahl seiner Mitglieder keine Änderung in der Identität des Personalvertretungsorgans eintritt (Schrager aaO Paragraph 22, Rz 17 und Paragraph 41, Rz 8). Bleiben etwa im alten Ausschuss einzelne Angelegenheiten unerledigt, so müssen diese in einer Sitzung des neuen Ausschusses behandelt werden. Dies setzt voraus, dass sich die neuen Mitglieder auf diese Sitzung vorbereiten und sie gegebenenfalls auch die notwendigen Erhebungen anstellen können (Schrager aaO Paragraph 22, Rz 17). Dazu gehört selbstverständlich auch das Recht, in die Protokolle über die Sitzungen des alten Ausschusses Einsicht zu nehmen. Paragraph 16, Absatz 4, PVGO ist demnach dahin zu verstehen, dass das Recht auf Einsicht in die Protokolle den jeweiligen Ausschussmitgliedern zu gewähren ist.

Obwohl dem BF in diesem Punkt zuzustimmen ist, muss seine Beschwerde aus den bereits dargelegten Erwägungen letztlich erfolglos bleiben. Die in der konstituierenden Sitzung vom 22.12.2009 beschlossene Aufteilung der Dienstfreistellungen orientiert sich einerseits an den Geschäftsführungsfunktionen, trägt aber auch dem Stärkeverhältnis der Fraktionen in noch ausreichendem Maße Rechnung. Dass der Prozentsatz der den Vertretern der Mehrheitsfraktion zugestandenen Freistellungen ihre Stärke spürbar übersteigt, nimmt der Gesetzgeber – wie bereits oben ausgeführt wurde – als Folge der funktionsbezogenen Aufteilung in Kauf, sofern dabei – wie hier – das Stärkeverhältnis der Fraktionen in noch vertretbarer Weise beachtet wird.

Da somit der ZA mit dem im Spruch genannten Beschluss über die Verteilung der Freistellungen gemäß 25 Abs 4 PVG seinen Ermessensspielraum nicht überschritten hat, ist der Beschwerde ein Erfolg zu versagen. Da somit der ZA mit dem im Spruch genannten Beschluss über die Verteilung der Freistellungen gemäß Paragraph 25, Absatz 4, PVG seinen Ermessensspielraum nicht überschritten hat, ist der Beschwerde ein Erfolg zu versagen.

Zuletzt aktualisiert am

24.02.2011

Quelle: Personalvertretungsaufsichtsbehörde Pvab,

<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/personalvertretungsaufsichtsbehorde>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at