

**Titel:**

**Ausschluss eines (neu) gewählten Personalratsmitglieds aus dem Personalrat**

**Normenkette:**

BayPVG Art. 10, Art. 28

**Leitsätze:**

1. Für gewählte, aber noch nicht im Amt befindliche Personalratsmitglieder besteht eine „Vorwirkung“ der Schweigepflicht. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
2. Das (eigenmächtige) Versenden eines Wahlprotokolls über die Wahl der Personalratsvorsitzenden an die Beschäftigten der Dienststelle stellt eine Verletzung der Schweigepflicht dar. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Verschwiegenheitspflicht bezieht sich auch auf Äußerungen von Personalratsmitgliedern vor oder nach Personalratssitzungen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Personalratssitzung stehen, soweit sie nicht erkennbar im nicht vertraulichen Rahmen getätigt wurden. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Ausschluss aus dem Personalrat, Verstoß gegen Verschwiegenheitspflicht, Offenlegung von Wahlprotokoll und Abstimmungsverhalten bei Wahl des Personalratsvorsitzes per E-Mail an alle Beschäftigten, Vorwirkung, noch nicht im Amt befindlich, vertraulicher Rahmen, Personalratsmitglied, grobe Pflichtverletzung, zerstörtes Vertrauen

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 03.05.2022 – 17 P 21.3277

**Fundstellen:**

AuR 2022, 332

LSK 2021, 37334

**Tenor**

Der Beteiligte zu 1) wird aus dem Örtlichen Personalrat des Amtes ... W. i.OB. ausgeschlossen.

**Gründe**

I.

1

Der Antragsteller begehrt als Dienststellenleiter den Ausschluss des Beteiligten zu 1) aus dem örtlichen Personalrat.

2

Nach den turnusmäßigen Personalratswahlen am 22. Juni 2021 beim Amt für ... W. i.OB., bei denen auch der Beteiligte zu 1) in den örtlichen Personalrat gewählt wurde, fand am 6. Juli 2021 die Wahl des Personalratsvorsitzes statt. Der Beteiligte zu 1), der mit der Durchführung und dem Ausgang der Wahl des Personalratsvorstandes nicht einverstanden war, beehrte gegenüber der gewählten Personalratsvorsitzenden in einem Telefonat tags drauf die Veröffentlichung des Wahlprotokolls, was diese ablehnte.

3

Daraufhin wandte sich der Beteiligte zu 1) an alle Beschäftigten der Dienststelle per

E-Mail vom 18. Juli 2021, bei der er das Wahlprotokoll über die Wahl der Personalratsvorsitzenden beigefügte. In seiner E-Mail führt der Beteiligte zu 1) unter anderem aus:

4

„Ich empfand den Ablauf und das Ergebnis dieser Wahl am 06.07.2021 in mehrfacher Hinsicht als bedauerlich. Zum einen wurde mein vor der Wahl geäußertes, grundsätzlicher Vorschlag einen Vertreter der Beamten zum 1. Vorsitzenden zu wählen nicht entsprochen, obwohl ich darlegte, dass die Beamten nach der Landwirtschaftsreform ab 01.07.2021 die weitaus größere Beschäftigtengruppe darstellen (75%). Weiteren Bestimmungen des BayPVG, wurde ebenfalls nicht entsprochen, obwohl ich den entsprechenden § 32 vortrug (z.B. „Frauen und Männer sind gleichermaßen zu berücksichtigen“).

**5**

In anschließenden, längeren Gesprächen mit PR Herrn ..., PRin Frau ... und Wahlvorständin Frau ... äußerte ich, dass mein Gerechtigkeitsempfinden gestört ist. Nach meinem Demokratieverständnis sollte sich der Wählerwillen (Stimmenanteil, Wahlbeteiligung, Gruppenstärke und Geschlechterverhältnis) in den beiden Personen der Personalratsvorsitzenden wiederfinden. Meine Gedanken stießen bei PRin Frau ... und Wahlvorständin Frau ... auf Unverständnis. Meiner mit PR Herrn ... abgestimmten Bitte, das Wahlprotokoll vom ...07.2021 aus Transparenzgründen an alle Beschäftigten zu senden, wurde abgelehnt.

**6**

Ich stelle nun, ebenfalls in Absprache mit PR ... der Wählerschaft das „Protokoll zur Wahl des/der Vorsitzenden und deren/dessen Stellvertreter/in“ vom ...07.2021 zur Verfügung. [...].“

**7**

Daraufhin hat der Antragsteller als Dienststellenleiter mit Schreiben vom \*. ... 2021 den Ausschluss des Beteiligten zu 1) aus dem örtlichen Personalrat beim Verwaltungsgericht München beantragt. Indem er den Ablauf der Wahl und die personalratsinternen Meinungsverschiedenheiten geschildert und den Beschäftigten das Wahlprotokoll zugesandt habe, habe der Beteiligte zu 1) seine gesetzliche Schweigepflicht grob verletzt. Die Formulierung der E-Mail deutet darauf hin, dass es ihm neben der Abkehr von der Schweigepflicht darauf ankomme, die Belegschaft zu spalten und eine Kluft zwischen Beamten und Angestellten zu eröffnen. Diese Vorgehensweise störe den Arbeitsfrieden innerhalb der Dienststelle nachhaltig, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit ihm als Personalvertreter sei aus Sicht der Behördenleitung vor diesem Hintergrund nicht möglich.

**8**

In der mündlichen Verhandlung am ... November 2021, hinsichtlich deren Einzelheiten auf die Niederschrift Bezug genommen wird, beantragt der Antragsteller, den Ausschluss des Beteiligten zu 1) aus dem Örtlichen Personalrat des Amtes für ... W. i. OB.

**9**

Der Beteiligte zu 1) beantragt,  
den Antrag abzulehnen.

**10**

Durch seinen Bevollmächtigten nahm er mit Schreiben vom ... Oktober 2021 schriftlich Stellung. Zum Zeitpunkt der E-Mail habe dieser noch keine Aufgaben oder Befugnisse nach dem BayPVG wahrgenommen. Dadurch, sein Bedauern über den Ablauf und das Ergebnis der Wahl zum Ausdruck gebracht zu haben, habe der Beteiligte zu 1) keine Pflichtverletzung begangen, zumindest keine grobe Verletzung seiner gesetzlichen Pflichten. Vielmehr habe er durch Übersendung des Wahlprotokolls in der Absicht, auf mögliche Gesetzesverstöße bei der Wahl der Vorsitzenden hinzuweisen, die Interna aus der konstituierenden Personalratssitzung verbreitet. Statt den Weg der Wahlanfechtung zu wählen, habe er sich aus Transparenzgründen an alle Beschäftigten gewandt. Darin könne kein grober Pflichtenverstoß gesehen werden. Dass das Arbeitsklima sowie die zwischenmenschlichen Beziehungen der Beschäftigten dadurch nachhaltig beeinträchtigt würden, sei nicht ersichtlich. Auch habe er keine Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Personalrats geschildert, sondern vielmehr ausgeführt, in Gesprächen mit Personalräten geäußert zu haben, dass sein Gerechtigkeitsempfinden gestört sei und der Ausgang der Wahl nicht seinem Demokratieverständnis entspreche. Hinsichtlich der ergänzenden Ausführungen des Bevollmächtigten in der mündlichen Verhandlung am ... November 2021 wird auf die Niederschrift Bezug genommen.

**11**

Der Personalrat, Beteiligter zu 2), trat den Ausführungen der Dienststellenleitung mit Schreiben vom ... September 2021 bei.

**12**

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte im 20 P 21.4154 sowie insbesondere die Niederschrift über die mündliche Verhandlung am ... November 2021 mit Anhörung der Beteiligten Bezug genommen.

II.

**13**

Der gemäß Art. 28 Abs. 1 Bayerisches Personalvertretungsgesetz (BayPVG) vom Dienststellenleiter zulässigerweise gestellte Antrag auf Ausschluss des Beteiligten zu 1) aus dem örtlichen Personalrat ist begründet. Der Beteiligte zu 1) hat im Sinne von Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayPVG gröblich gegen seine Verschwiegenheitspflicht nach Art. 10 Abs. 1 Satz 1 BayPVG verstoßen.

**14**

1. Durch die E-Mail vom ... Juli 2021 mit der Übersendung des Wahlprotokolls über die Wahl der Personalratsvorsitzenden und den hierzu getätigten Äußerungen des Beteiligten zu 1) hat dieser gegen seine Verschwiegenheitspflicht nach Art. 10 Abs. 1 Satz 1 BayPVG verstoßen.

**15**

a) Entgegen der Auffassung des Bevollmächtigten des Beteiligten zu 1) traf die Schweigepflicht nach Art. 10 BayPVG den Beteiligten zu 1) bereits zu diesem Zeitpunkt, obwohl die Wahlperiode des Personalrats erst zum 1. August 2021 begonnen hat. Diese „Vorwirkung“ der Schweigepflicht für gewählte, aber noch nicht im Amt befindliche Personalratsmitglieder ergibt sich bereits - dem Wortlaut der Vorschrift entsprechend - daraus, dass der Beteiligte zu 1) durch seine Teilnahme an der Sitzung am \*. Juli 2021 mit der Wahl des Vorstandes des Personalrats bereits Aufgaben bzw. Befugnisse im Sinne des BayPVG wahrgenommen hat.

**16**

b) Schon das Versenden des Wahlprotokolls an die Beschäftigten der Dienststelle stellt eine Verletzung der Schweigepflicht dar.

**17**

(1) Nach Art. 10 Abs. 1 BayPVG haben Personen, die Aufgaben oder Befugnisse nach diesem Gesetz wahrnehmen, über die ihnen dabei bekannt gewordenen Angelegenheiten und Tatsachen Stillschweigen zu bewahren. Bei der Verschwiegenheitspflicht handelt es sich um eine Hauptpflicht des Personalvertretungsrechts (vgl. OVG Koblenz, B.v. 5.8.2005 - 4 A 10571/05 - beck-online). Sie bezweckt den Schutz verschiedener Interessen: Zum einen geht es um die Vertraulichkeit der dem Personalrat mitgeteilten oder bekannt gewordenen Informationen über Beschäftigte oder über die Dienststelle. Daneben dient die Verschwiegenheitspflicht aber auch dem Zweck, die Funktionsfähigkeit des Personalrats selbst zu gewährleisten (BayVGH, B.v. 30.4.2009 - 17 P 08.2381 - juris Rn. 34). Um eine offene Diskussion innerhalb der Personalvertretung zu ermöglichen, muss unter den Mitgliedern die Gewissheit herrschen, dass Inhalt und Ablauf der Personalratssitzungen nicht nach außen getragen werden. Von daher bezieht sich die Verschwiegenheitspflicht insbesondere auf die Meinungsäußerungen und das Abstimmungsverhalten der Personalratsmitglieder in den Sitzungen (BayVGH, a.a.O. m.w.N.). Dies versteht sich mit Blick auf die Regelung in Art. 35 Satz 1 BayPVG von selbst, wonach die Sitzungen des Personalrats nicht öffentlich sind. Dadurch soll die freie, durch Druck von außen nicht beeinflusste Willensbildung innerhalb des Personalrats und damit einhergehend die Unabhängigkeit der Personalratsmitglieder im Rahmen einer offenen Diskussion sichergestellt werden (BayVGH, a.a.O. m.w.N.), denn Äußerungen im Personalrat verlangen strengste Vertraulichkeit im Interesse der Dienststelle und der Beschäftigten (BayVGH, a.a.O. m.w.N.). Aus diesem Grunde ist der Gegenstand der Schweigepflicht in Art. 10 BayPVG weitgefasst und erstreckt sich auf die dem Personalrat bei seiner Personalvertretungstätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten und Tatsachen in einem umfassenden Sinn (vgl. OVG Koblenz a.a.O.). Darunter fallen nicht nur feststehende Sachverhalte, Daten und Fakten, sondern auch komplexe Vorgänge, eingeschlossen Meinungsäußerungen, Spekulationen und Werturteile sowie vor allem auch das Abstimmungsverhalten von Mitgliedern im Personalrat (OVG Koblenz a.a.O. m.w.N.). Die so umschriebene Verschwiegenheitspflicht schränkt als allgemeines Gesetz im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG das Grundrecht des Personalratsmitglieds auf freie Meinungsäußerung in verhältnismäßiger Art und Weise ein.

**18**

(2) Aus dem Wahlprotokoll - erst recht im Zusammenspiel mit den weiteren Angaben des Beteiligten zu 1) - lassen sich in Bezug auf die Wahl des Personalratsvorstands und das Abstimmungsverhalten für die Beschäftigten Einzelheiten erkennen, die der Verschwiegenheitspflicht unterliegen.

## 19

Es handelt sich dabei nicht um eine offenkundige oder nicht geheimhaltungsbedürftige Tatsache im Sinne von Art. 10 Abs. 2 BayPVG. Die Argumentation des Bevollmächtigten in der Anhörung am 23. November 2021, dass die Beschäftigten ohne Mühe auch ohne Übersendung des Wahlprotokolls hätten erschließen können, dass die Wahl der Personalratsvorsitzenden nicht einstimmig erfolgte, verfährt insoweit nicht. Ob eine Angelegenheit oder Tatsache in diesem Sinne von so geringer Bedeutung ist, dass sie keiner Geheimhaltung bedarf, richtet sich nach den Einzelheiten des zur Beurteilung stehenden Falls (vgl. BayVGH, B.v. 28.2.2011 - 17 P 10.2354 - juris Rn. 31 m.w.N.). Als Ausnahmegesetz zur Verschwiegenheitspflicht ist Art. 10 Abs. 2 Alt. 2 BayPVG dabei restriktiv zu handhaben. Hieraus folgt, dass Angelegenheiten oder Tatsachen, die personelle oder finanzielle Fragen der Dienststelle betreffen, die also individuellen oder fiskalischen Charakter haben, nicht unter Art. 10 Abs. 2 Alt. 2 BayPVG fallen können. Ihrer Bedeutung nach nicht geheimhaltungsbedürftig sind daher nur Angelegenheiten oder Tatsachen, an deren Geheimhaltung weder ein (betroffener) Beschäftigter noch die Personalvertretung noch die Dienststelle ein Interesse haben können (BayVGH, a.a.O.). Dies ist in Bezug auf Abstimmungsverhalten nicht der Fall (s.o.), auch nicht hinsichtlich der Wahl des Personalratsvorsitzenden, da damit zwangsläufig - wie die Personalratsvorsitzende in der mündlichen Verhandlung deutlich gemacht, wenngleich vom Beteiligten zu 1) mit Nichtwissen bestritten - auch die Frage der Akzeptanz verbunden ist.

## 20

c) Darüber hinaus enthalten die Aussagen des Beteiligten zu 1) in der E-Mail weitere Schweigepflichtverletzungen.

## 21

Mag es einem Personalratsmitglied in gewisser Weise unbenommen sein, außerhalb von Personalratssitzungen seine Meinung zu Themen kundzutun, die (auch) Gegenstand von Beschlussfassungen in Personalratssitzungen (gewesen) sind, bedarf es hierbei einer besonderen Sorgfalt und Umsicht des Personalratsmitglieds, insoweit nicht pflichtwidrig zu handeln, indem dadurch der Schweigepflicht unterliegende Aspekte offengelegt werden (vgl. zuvor). Vorliegend hat der Beteiligte zu 1) erkennbar jedenfalls nicht nur seine eigene Meinung kundgetan, sondern offenbart, dass seine Gedanken bei der Personalratsvorsitzenden auf Unverständnis gestoßen sein. Damit hat er etwas offenbart, was ihm als Personalrat bei Ausübung seiner Tätigkeit rund um die Wahl des Personalratsvorstands bekannt geworden ist. In Kombination mit seinen Ausführungen, dass bei der Wahl sein Gerechtigkeitsempfinden gestört worden sei, hat der Beteiligte zu 1) somit nicht nur den Vorwurf, das Wahlergebnis sei nicht gerecht, in den Raum gestellt, sondern steht auch das Vertrauen der Personalratsmitglieder, ihre Meinung im Personalrat in geschütztem Raum kundtun zu können, auf dem Spiel. Hierbei handelt es sich um einen wesentlichen Bestandteil der Zusammenarbeit im Personalrat (s.o.).

## 22

Unbeachtlich ist daher auch das Vorbringen des Beteiligten zu 1), nicht unmittelbar Äußerungen aus der Personalratssitzung, sondern vielmehr aus anschließenden Gesprächen berichtet zu haben. Insoweit ist bei der Ausübung der Tätigkeit als Personalrat keine rein formale Betrachtungsweise und genaue Trennung zwischen Äußerungen innerhalb von Personalratssitzungen bzw. Gesprächen im Zusammenhang damit vor oder nach einer Sitzung zu treffen. Die Verschwiegenheitspflicht bezieht sich jedenfalls auch auf Äußerungen von Personalratsmitgliedern vor oder nach Personalratssitzungen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Personalratssitzung bestehen, soweit sie nicht erkennbar im nicht vertraulichen Rahmen getätigt wurden.

## 23

2. Die Verschwiegenheitspflichtverletzungen des Beteiligten zu 1) sind in objektiver und subjektiver Hinsicht gröblich, dass sie einen Ausschluss aus dem Personalrat begründen.

## 24

a) Nach Art. 28 Abs. 1 BayPVG kann der Dienststellenleiter den Ausschluss eines Mitglieds aus dem Personalrat u.a. wegen grober Verletzung seiner gesetzlichen Pflichten beantragen. Begrifflich setzt eine grobe Pflichtverletzung einen Verstoß voraus, der von solchem Gewicht ist, dass er das Vertrauen in eine

künftige ordnungsgemäße Amtsführung zerstört oder zumindest schwer erschüttert (std. Rspr.; vgl. BVerwG, B.v. 14.4.2004 - 6 PB 1.04 - PersR 2004, 268) und zwar vom Standpunkt eines objektiv urteilenden verständigen Beschäftigten aus gesehen (BVerwG, B.v. 22.8.1991 - 6 P 10.90 - PersR 1991, 417ff.). Der Verstoß gegen die Pflicht zur Verschwiegenheit stellt in der Regel eine grobe Pflichtverletzung dar (std. Rspr., vgl. BayVGh,

B.v. 2.11.2009 - 17 P 08.2325 - beckonline; Ballerstedt/Schleicher/Faber/Eckinger, BayPVG, RdNr. 27 zu Art. 10 und RdNr. 21 zu Art. 28); dennoch bedarf dies im Einzelfall der genauen Prüfung (BayVGh, B.v. 30.4.2009 - 17 P 08.2381 - juris Rn. 45). Im Übrigen muss eine grobe Pflichtverletzung objektiv erheblich sein, insbesondere den Arbeitsfrieden innerhalb der Dienststelle ernstlich gefährden oder nachhaltig stören und darüber hinaus ein mangelndes Pflichtbewusstsein des Personalratsmitglieds erkennen lassen, d.h. auch verschuldet sein (BayVGh, B.v. 28.2.2011 - 17 P 10.2354 - juris Rn 21 m.w.N.).

## **25**

b) Der Beteiligte zu 1) versandte das Wahlprotokoll, obwohl die Personalratsvorsitzende in einem Telefonat deutlich gemacht hatte, sie werde das nicht zu tun. Damit hat sich der Beteiligte zu 1) vorsätzlich über den klaren Willen der Personalratsvorsitzenden hinweggesetzt, ohne für die Information aller Beschäftigten selbst eine Befugnis zu haben. Durch seine Personalratstätigkeit in der Wahlperiode 2011-2016 und insbesondere einen Hinweis der Personalratsvorsitzenden in der Sitzung vom 6. Juni 2021 hatte der Beteiligte zu 1) durchaus hinreichend Kenntnis von seiner Pflicht zur Verschwiegenheit. Der Beteiligte zu 1) handelte insoweit schuldhaft.

## **26**

c) Den Beteiligten zu 1) entlastet nicht, die E-Mail statt einer förmlichen Wahlanfechtung verfasst zu haben. Vielmehr hat der Beteiligte zu 1) zur Überzeugung des Gerichts damit bewusst den Weg gewählt, eine „Kluft zwischen Beamten und Arbeitnehmern“ zu schaffen und absichtlich die Akzeptanz der Wahl der Personalratsvorsitzenden zu mindern. Dass insoweit Dienststellenleitung und der Beteiligte zu 1) eine unterschiedliche Wahrnehmung über das aktuelle Arbeitsklima haben, ist in der mündlichen Verhandlung deutlich geworden.

## **27**

d) Gerade nicht mildernd, sondern gröblich ist auch zu werten, dass der Pflichtenverstoß am Anfang der neuen Wahlperiode steht und damit zu Beginn eine kollegiale Vertrauensgrundlage zu beseitigen vermochte. Das Gericht folgt der Auffassung des Antragstellers, dass es der Beteiligte zu 1) durch sein Verhalten bewusst darauf angelegt hat, den Arbeitsfrieden in der Dienststelle, insbesondere im Verhältnis von Beamten und Arbeitnehmern ernstlich zu gefährden. Zudem war das Vorgehen geeignet, die Akzeptanz gegenüber der Personalratsvorsitzenden zu tangieren. Ob sie tatsächlich bereits von mehreren Personen mit dem Vorwurf konfrontiert worden ist, sie sei keine richtige Vorsitzende, wie die Personalratsvorsitzende in der mündlichen Verhandlung angab, der Beteiligte zu 1) mit Nichtwissen aber bestritt, bedarf keiner weiteren Klärung. Nachvollziehbar hat die Personalratsvorsitzende in der mündlichen Verhandlung zudem ausgeführt, im Personalrat sei das offene Wort aufgrund der Befürchtung, dass Äußerungen nach außen getragen werden könnten, gefährdet.

## **28**

Unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls reicht insofern auch der erstmalige und einmalige Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht aus, diesen als gröblich zu qualifizieren.

## **29**

Der Beteiligte zu 1) war daher aus dem Personalrat auszuschließen.

## **30**

Eine Kostenentscheidung ist nicht verlasst.