

Anforderungen an eine wirksame Zustimmungsverweigerung per E-Mail

1. Zur Erfüllung des Schriftlichkeitserfordernisses nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG bedarf es nicht der Schriftform nach § 126 Abs. 1 BGB. Vielmehr reicht die Einhaltung der Textform des § 126 b BGB aus.

2. Angesichts dessen genügt es dem Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG, wenn das die Zustimmungsverweigerung und die für diese maßgeblichen Gründe enthaltende Schreiben eingescannt und in der Form einer PDF-Datei als Anhang zu einer E-Mail dem Leiter der Dienststelle übersandt wird.

OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss v. 1.9.2015 – 20 A 1868/14.PVB – (n.rkr.)

Zum Sachverhalt

In der Dienststelle waren mehrere freie Planstellen zu besetzen. Der Beteiligte zu 1. beabsichtigte, für die Erledigung der auf diesen Dienstposten anfallenden Arbeiten zehn Beschäftigte der Agentur für Arbeit C. einzusetzen, denen Tätigkeiten bei der gemeinsamen Einrichtung zugewiesen werden sollten. Dazu beantragte er die Zustimmung des Antragstellers. Mit Schreiben vom 19. Februar 2013 lehnte der Antragsteller die Zustimmung zu den vorgesehenen Personalmaßnahmen unter Angabe näherer Gründe ab. Unter dem 26. Februar 2013 übermittelte der Beteiligte zu 1. den Vorgang an die Beteiligte zu 2. zur Einleitung des Stufenverfahrens und erläuterte mit Schreiben vom 7. März 2013 die dafür maßgeblichen Gründe.

Zur Einleitung des Stufenverfahrens beantragte der Vorsitzende der Beteiligten zu 2. mit Schreiben vom 28. März 2013 die Zustimmung des Antragstellers zu den Personalmaßnahmen. Dieses Schreiben ging dem Antragsteller am 17. April 2013 zu.

In seiner Sitzung am 25. April 2013 beschloss der Antragsteller, die Zustimmung zu den Personalmaßnahmen zu verweigern. Die dafür maßgeblichen Gründe legte der Vorsitzende des Antragstellers im Einzelnen in einem an den Vorsitzenden der Beteiligten zu 2. gerichteten Schreiben vom 2. Mai 2013 näher dar.

Mit einer an den Vorsitzenden der Beteiligten zu 2. gerichteten E-Mail vom 2. Mai 2013 teilte der Vorsitzende des Antragstellers mit, anliegend werde die Äußerung des Personalrats zu den vorgelegten Personalmaßnahmen übersandt; das Original des Schreibens werde der Vorsitzende der Beteiligten zu 2. auf dem Postweg erhalten. Der E-Mail angehängt war eine im "Portable Document Format" (PDF) erstellte Datei des eingescannten Schreibens vom 2. Mai 2013 mit dem Dateinamen "M 2013-25-35 - Anschreiben TV.pdf".

Das Original des Schreibens vom 2. Mai 2013 ging dem Vorsitzenden der Beteiligten zu 2. am 6. Mai 2013 zu.

Mit Schreiben vom 17. Mai 2013 teilte die nunmehrige Vorsitzende der Beteiligten zu 2. dem Antragsteller mit, die Übermittlung des Schreibens vom 2. Mai 2013 per E-Mail sei nicht formgerecht erfolgt und habe deshalb die nach § 69 Abs. 2 BPersVG maßgeblichen Fristen nicht wahren können. Das Original des Schreibens sei erst nach Ablauf der Frist und damit verspätet zugegangen. Die Zustimmung des Antragstellers gelte deshalb als erteilt.

Unter dem 21. Mai 2013 unterrichtete der Beteiligte zu 1. den Antragsteller darüber, dass er nunmehr die beabsichtigten Personalmaßnahmen umsetzen werde.

Am 31. Mai 2013 hat der Antragsteller das vorliegende personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren eingeleitet, mit dem er sich gegen den vom Beteiligten zu 1. angenommenen Eintritt einer Zustimmungsfiktion wendet.

Ebenfalls am 31. Mai 2013 hat der Antragsteller einen Eilantrag gestellt. Die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts hat mit (rechtskräftig gewordenem) Beschluss vom 1. Juli 2013 - 33 L 790/13.PVB - dem Beteiligten zu 1. im Wege der einstweiligen Verfügung aufgegeben,

das abgebrochene Mitbestimmungsverfahren betreffend die Zuweisung, Aufgabenübertragung und Eingruppierung der in dem Zustimmungsverweigerungsschreiben des Antragstellers vom 2. Mai 2013 genannten Beschäftigten einstweilen fortzusetzen.

Da in dem daraufhin fortgesetzten Stufenverfahren keine Einigung erzielt werden konnte, hat die Beteiligte zu 2. das Einigungsstellenverfahren eingeleitet. Mit Beschluss vom 18. Dezember 2013 hat die Einigungsstelle festgestellt, dass die vom Antragsteller verweigerte Zustimmung zu den Personalmaßnahmen als erteilt gelte, weil seine Begründung für die Zustimmungsverweigerung keinem vom Gesetz anerkannten Zustimmungsverweigerungsgrund zugeordnet werden könne.

Zur Begründung seines Antrags hat der Antragsteller im Wesentlichen angeführt: Eine Zustimmungsfiktion sei nicht eingetreten. Die Übermittlung einer Zustimmungsverweigerung per E-Mail wahre das Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG. Dies sei für das Betriebsverfassungsrecht durch mehrere Grundsatzentscheidungen des Bundesarbeitsgerichts geklärt. Diese vom Bundesarbeitsgericht aufgezeigten Grundsätze seien auf das Personalvertretungsrecht zu übertragen, weil die Interessenlage der Beteiligten im personalvertretungsrechtlichen Mitbestimmungsverfahren vergleichbar sei. Auch aus praktischen Erwägungen müsse die Nutzung zwischenzeitlich auch im privaten Umgang üblich gewordener Kommunikationsverfahren möglich sein. Zu Unrecht beriefen sich die Beteiligten darauf, es fehle an einem Beweis dafür, dass der E-Mail vom 2. Mai 2013 das PDF-Dokument als Anhang beigefügt gewesen sei. Das PDF-Dokument erfülle die geforderten Kriterien der Warnfunktion, Identifikationsfunktion, Echtheitsfunktion und Unvollständigkeitsfunktion. Der in der E-Mail enthaltene Hinweis, das Original des Schreibens werde auf dem Postweg zugehen, sei unerheblich.

Der Antragsteller hat beantragt, festzustellen, dass die Zustimmungsverweigerung vom 2. Mai 2013 hinsichtlich der Zuweisung, Tätigkeitsübertragung und Eingruppierung der im Ablehnungsschreiben genannten Beschäftigten beachtlich gewesen ist.

Die Beteiligten haben beantragt, den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung haben sie im Wesentlichen angeführt: Die per E-Mail übersandte Zustimmungsverweigerung des Antragstellers habe die Frist des § 69 Abs. 2 BPersVG nicht gewahrt. Dem Schriftformerfordernis entspreche weder die am 2. Mai 2013 übersandte E-Mail noch die dieser E-Mail beigefügte PDF-Datei. Insofern handele es sich lediglich um die Übermittlung einer Mitteilung in elektronischer Form. Eine solche könne unter den Voraussetzungen des § 126 Abs. 3 BGB die Schriftform im Sinne von § 126 Abs. 1 BGB ersetzen. Dafür bedürfe es allerdings nach § 126 a BGB neben der Namensangabe noch einer qualifizierten elektronischen Signatur des Ausstellers nach dem Signaturgesetz. An einer solchen fehlt es aber. Ohne Erfolg verweise der Antragsteller darauf, dass nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts die Textform des § 126 b BGB ausreichend sei. Die vom Bundesarbeitsgericht für das Betriebsverfassungsgesetz aufgestellten Grundsätze könnten wegen der vom Gesetzgeber durchaus gewollten Unterschiede zum Bundespersonalvertretungsgesetz keine Anwendung finden. Auch inhaltlich könne die Begründung des Bundesarbeitsgerichts nicht überzeugen. Im Übrigen könne der vom Antragsteller vorgelegte Ausdruck der E-Mail nicht belegen, dass die E-Mail vom Vorsitzenden des Antragstellers versandt worden sei und ihr das unter dem 2. Mai 2013 unterzeichnete Schreiben als PDF-Datei beigefügt gewesen sei.

Mit Beschluss vom 22. August 2014 hat die Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts festgestellt, dass die Zustimmungsverweigerung des Antragstellers vom 2. Mai 2013 hinsichtlich der Zuweisung, Tätigkeitsübertragung und Eingruppierung der im Ablehnungsschreiben genannten Beschäftigten beachtlich gewesen ist. Zur Begründung hat die Fachkammer im Wesentlichen angeführt: Der konkrete Antrag sei weiterhin zulässig. Trotz des zwischenzeitlich durchgeführten Einigungsstellenverfahrens und des Vollzugs der streitigen Personalmaßnahmen bestehe für den Antragsteller das erforderliche Feststellungsinteresse, weil bei einer gerichtlichen Entscheidung über den gestellten Feststellungsantrag die zwischen den Verfahrensbeteiligten streitige Rechtsfrage, ob eine per E-Mail übersandte Zustimmungsverweigerung das Schriftlichkeitsgebot des § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG erfülle, für zukünftige Mitbestimmungsverfahren geklärt werde. Der Antrag sei jedoch unbegründet. Die im Ablehnungsschreiben des Antragstellers vom 2. Mai 2013 genannten Personalmaßnahmen würden nicht als gebilligt gelten. Wie bereits im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes festgestellt worden sei, habe der Antragsteller dem Schriftlichkeitserfordernis für die Zustimmungsverweigerung mit der E-Mail vom 2. Mai 2013 genügt. Die vom Bundesarbeitsgericht für das Betriebs-

verfassungsrecht angestellten Erwägungen seien auf die Bestimmung des § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG übertragbar. Die E-Mail des Antragstellers erfülle die danach maßgeblichen Anforderungen des § 126 b BGB.

Gegen diesen Beschluss haben die Beteiligten Beschwerde erhoben. Zur Begründung verweisen sie auf ihr erstinstanzliches Vorbringen und führen ergänzend im Wesentlichen an: Schon der Ausgangspunkt der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, dass die §§ 126 ff. BGB auf rechtsgeschäftsähnliche Handlungen allenfalls analog anwendbar seien, sei unzutreffend; vielmehr habe eine unmittelbare Anwendung dieser Vorschriften auch auf rechtsgeschäftsähnliche Handlungen zu erfolgen. Danach könne nur die Schriftform des § 126 BGB den Anforderungen des § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG genügen. Aus dem Umstand, dass § 69 BPersVG trotz der bereits im Jahr 2001 eingeführten Textform nach § 126 b BGB nicht geändert worden sei, sei zu schließen, dass eine Anpassung oder Lockerung des Schriftformgebotes gerade nicht gewollt sei. Entgegen der Auffassung des Bundesarbeitsgerichts könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass Normzweck und Interessenlage keine eigenhändige Unterzeichnung verlangten. Die Form des § 126 b BGB erfülle keinen der überkommenen Formzwecke der Warn-, Beweis- und Identitätsfunktion. Da der Antragsteller zwei divergierende Ausdrücke der E-Mail vom 2. Mai 2013 zur Akte gereicht habe und ein von ihnen - den Beteiligten zu 1. und 2. - reproduzierter Ausdruck der E-Mail noch einmal erheblich von den vom Antragsteller eingereichten Versionen abweiche, könne nicht davon ausgegangen werden, dass eine E-Mail die Sicherheit aufweisen könne, wie sie die Schriftform habe.

Der Antragsteller hat seinen erstinstanzlichen Antrag dahingehend neu gefasst, dass er beantragt, festzustellen, dass es dem Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG genügt, wenn das die Zustimmungsverweigerung und die für diese maßgeblichen Gründe enthaltende Schreiben eingescannt und in der Form einer PDF-Datei als Anhang zu einer E-Mail dem Leiter der Dienststelle übersandt wird.

Die Beteiligten zu 1. und 2. beantragen, den angegriffenen Beschluss zu ändern und den neu gefassten erstinstanzlichen Antrag abzulehnen.

Der Antragsteller beantragt, die Beschwerde zurückzuweisen.

Zur Begründung verweist er auf die Ausführungen in dem angegriffenen Beschluss und sein erstinstanzliches Vorbringen und führt ergänzend im Wesentlichen an: Für eine formgerechte Zustimmungsverweigerung genüge die Übermittlung per E-Mail, auch wenn diese nicht durch die Beifügung einer persönlichen Unterschrift gekennzeichnet sei und auch nicht nach den Bestimmungen des Signaturgesetzes digital signiert worden sei. Den nach Sinn und Zweck der Regelung zu stellenden Anforderungen genüge die E-Mail, da sie sich im internen Datenverkehr eindeutig rekonstruieren und zurückverfolgen lasse.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte zum vorliegenden Verfahren und derjenigen zum Verfahren 33 L 790/13.PVB (VG Köln) Bezug genommen.

Aus den Gründen

Die Beschwerden haben keinen Erfolg.

Der neu gefasste abstrakte Antrag ist zulässig. Er knüpft hinreichend an dem konkret in der Dienststelle aufgetretenen Streit an. Dieser war dadurch gekennzeichnet, dass die Beteiligten die Zustimmungsverweigerung des Antragstellers schon deshalb als unbeachtlich angesehen haben, weil diese ihrer Ansicht nach nicht dem Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG genügte.

Der Antrag ist auch begründet.

Es genügt dem Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG, wenn das die Zustimmungsverweigerung und die für diese maßgeblichen Gründe enthaltende Schreiben eingescannt und in der Form einer PDF-Datei als Anhang zu einer E-Mail dem Leiter der Dienststelle übersandt wird.

Nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG gilt eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme als gebilligt, wenn nicht der Personalrat innerhalb der in § 69 Abs. 2 Satz 3 und 4 BPersVG genannten Frist die Zustimmung unter Angabe der Gründe schriftlich verweigert. Diesem Formerfordernis wird genügt, wenn das die Zustimmungsverweigerung und die für diese maßgeblichen Gründe enthaltende Schreiben eingescannt und in der Form einer PDF-Datei als Anhang zu einer E-Mail dem Leiter der Dienststelle übersandt wird.

Die Anforderungen der Schriftform nach § 126 Abs. 1 BGB werden dabei allerdings nicht gewahrt. Danach muss eine Urkunde, wenn durch Gesetz schriftliche Form vorgeschrieben ist, vom Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift unterzeichnet werden. Daran fehlt es, wenn das Schreiben mit der Zustimmungsverweigerung und der für diese maßgeblichen Gründe eingescannt und lediglich in der Form einer PDF-Datei dem Leiter der Dienststelle übersandt wird.

Zur Erfüllung des Schriftlichkeitserfordernisses nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG bedarf es aber nicht der Schriftform nach § 126 Abs. 1 BGB. Vielmehr genügt die Einhaltung der Textform des § 126 b BGB.

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts gelten die §§ 126 ff. BGB unmittelbar nur für Rechtsgeschäfte. Danach ist das in § 126 BGB vorgesehene Formerfordernis trotz des offenen Wortlauts der Vorschrift auf Rechtsgeschäfte beschränkt und auf rechtsgeschäftsähnliche Erklärungen nicht unmittelbar anzuwenden. Daran hat nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts die Ergänzung des § 126 BGB um § 126 a und § 126 b BGB durch das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 13. Juli 2001 (BGBl. I S. 1542) nichts geändert. Auch die neu eingefügten §§ 126 a, 126 b BGB sind danach vielmehr wegen des fortbestehenden Sachzusammenhangs mit den Bestimmungen über Willenserklärung und Rechtsgeschäfte unmittelbar nur auf Willenserklärungen und auf rechtsgeschäftsähnliche Erklärungen allenfalls entsprechend anwendbar (vgl. BAG, Beschlüsse vom 1. Juni 2011 - 7 ABR 138/09 -, AP Nr. 139 zu § 99 BetrVG 1972, vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, BAGE 130,1 = DB 2009, 1301 = ZTR 2009, 389, und vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 -, BAGE 128, 364 = DB 2009, 1357 = PersR 2009, 314, jeweils m. w. N.; ebenso Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 74. Aufl. 2015, § 126 RdNr. 1; Altvater u. a., BPersVG, 8. Aufl. 2013, § 69 RdNr. 27 a; Anschütz/Kothe, JR 2001, 263; Gragert/Wiehe, NZA 2001, 311; Ulrici, NJW 2003, 2053).

Die Zustimmungsverweigerung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG ist keine Willenserklärung, sondern eine rechtsgeschäftsähnliche Handlung. Sie ist nicht auf die Vornahme eines Rechtsgeschäfts, sondern auf einen bloß tatsächlichen Erfolg gerichtet. Der Leiter der Dienststelle soll dazu gebracht werden, von der beabsichtigten Maßnahme Abstand zu nehmen. Ein vertragliches Rechtsverhältnis zwischen der Dienststelle und dem Personalrat wird weder begründet noch inhaltlich verändert oder beendet. Der rechtliche Erfolg - das personalvertretungsrechtliche Verbot einer bereits endgültigen Durchführung der betreffenden Maßnahme - tritt allein von Gesetzes wegen und unabhängig davon ein, ob der Wille des Personalrats tatsächlich darauf gerichtet war (ebenso zur vergleichbaren Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 1. Juni 2011 - 7 ABR 138/09 -, a. a. O., vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, a. a. O., vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 -, a. a. O., und vom 11. Juni 2002 - 1 ABR 43/01 -, BAGE 101, 298 = BB 2003, 310 = DB 2003,160 = NJW 2003, 843; Hess u. a., BetrVG, 9. Aufl. 2014, § 99 RdNr. 141).

Ausgehend davon ist eine entsprechende Anwendung von § 126 BGB auf die Zustimmungsverweigerung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG nicht geboten. Normzweck und Interessenlage verlangen nicht nach einer eigenhändigen Unterzeichnung der schriftlichen Erklärung durch Namensunterschrift des Personalratsvorsitzenden. Das Schriftlichkeitserfordernis des § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG soll gewährleisten, dass der Leiter der Dienststelle auf sichere Weise Kenntnis von den Gründen erhält, die den Personalrat zur Verweigerung seiner Zustimmung bewogen haben. Der Leiter der Dienststelle soll verlässlich darüber informiert werden, dass und mit welcher Begründung der Personalrat seine Zustimmung zur beabsichtigten Maßnahme verweigert hat, damit er entscheiden kann, ob er an der Maßnahme festhalten will und welche Erfolgsaussichten im Stufen- und/oder Einigungsstellenverfahren bestehen. Diesem Informations- und Klarstellungszweck genügt eine dem Leiter der Dienststelle zugängliche schriftliche Erklärung auch ohne eigenhändige Namensunterschrift des Personalratsvorsitzenden. Die Gewährleistung der Identitäts- und der Vollständigkeitsfunktion ist zwar auch für die Mitteilung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG unverzichtbar. Sie verlangt aber nicht notwendig nach einer Originalunterschrift. Person und Identität des Erklärenden stehen schon dann fest, wenn dessen Name angegeben wird. Vollständigkeit und inhaltlicher Abschluss der Erklärung lassen sich durch die

Anbringung einer Grußformel, die maschinenschriftliche Namenswiedergabe oder Ähnliches unmissverständlich kenntlich machen (ebenso zur vergleichbaren Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 1. Juni 2011 - 7 ABR 138/09 -, a. a. O., vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, a. a. O., vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 -, a. a. O., und vom 11. Juni 2002 - 1 ABR 43/01 -, a. a. O.; vgl. auch Däubler/Kittner/ Klebe/Wedde, BetrVG, 14. Aufl. 2014, § 99 RdNr. 181; Fitting u. a., Betriebsverfassungsgesetz, 27. Aufl. 2014, § 99 RdNr. 260 a; Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, 14. Aufl. 2014, § 99 RdNr. 262 f).

Gegenüber den Informations- und Dokumentationszwecken tritt der Schutz vor Übereilung und damit die Warnfunktion in der Hintergrund, weil die Entscheidung über die Verweigerung der Zustimmung vom Personalrat durch Beschluss gefasst wird und es deshalb keiner Warnung des Personalratsvorsitzenden vor einer übereilten Abgabe der Erklärung bedarf. Ebenso kommt der Identitätsfunktion eine nachgeordnete Bedeutung zu. Zwar besteht bei der Textform im Vergleich zur Schriftform ein erhöhtes Fälschungsrisiko und damit eine größere Unsicherheit hinsichtlich der Identität des Ausstellers. Dieses Risiko erreicht aber nicht eine solche Größenordnung, die es gebieten würde, die Textform auszuschließen. Die Textform ist nach der Begründung im Gesetzentwurf zu deren Einführung (BT-Drucks. 14/4187, S. 18) gerade für die Fälle vorgesehen, bei denen keiner der Beteiligten oder ein Dritter ein ernsthaftes Interesse einer Fälschung der Erklärung haben kann. Zu diesen Fällen zählt jedenfalls auch die Zustimmungsverweigerung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG. Für diese eine Sicherheit derartigen Ausmaßes zu fordern, dass keine oder kaum mehr Unsicherheit über Identität des Ausstellers besteht, würde die Anforderungen an § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG überspannen (ebenso zum Schriftformerfordernis für die Zustimmungsverweigerung nach § 99 Abs. 3 BetrVG: Röger, NJW 2004, 1764).

Dass ohne eine Originalunterschrift geringfügig höhere Fälschungsrisiko einer Mitteilung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG kann angesichts der rechtlichen Unschädlichkeit einer falschen Mitteilung vernachlässigt werden (ebenso zur vergleichbaren Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, a. a. O., vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 -, a. a. O., und vom 11. Juni 2002 - 1 ABR 43/01 -, a. a. O.).

Nach der objektiven Sach- und Interessenlage bei der Mitteilung nach § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG ist deshalb die entsprechende Anwendung von § 126 b BGB geboten und ausreichend. Nach Satz 1 dieser Vorschrift muss, wenn die Textform vorgeschrieben ist, eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben werden. Auf diese Weise stellt § 126 b BGB auch ohne das Erfordernis eigenhändiger Unterzeichnung sicher, dass die Identitäts- und die Vollständigkeitsfunktion einer schriftlichen Erklärung neben der ohnehin gegebenen Dokumentationsfunktion gewahrt sind (ebenso zur vergleichbaren Rechtslage im Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 1. Juni 2011 - 7 ABR 138/09 -, a. a. O., vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, a. a. O., und vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 -, a. a. O.; für eine Übertragung der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgericht auf das Bundespersonalvertretungsrecht: Altvater u. a., a. a. O., § 69 RdNr. 27 a; Ilbertz/Widmaier/Sommer, BPersVG, § 69 RdNr. 14 a; Richardi/Dörner/Weber, Personalvertretungsrecht, 4. Aufl. 2012, § 69 RdNr. 46; Matthiessen, ZfPR 2010, 73; Thannheiser, PersR 2009, 280).

Gegenteiliges kann auch nicht aus den weitreichenden Folgen der Zustimmungsverweigerung für den Leiter der Dienststelle hergeleitet werden (so aber für die Zustimmungsverweigerung nach § 99 Abs. 3 BetrVG: Gotthardt/Beck, NZA 2002, 876).

Zwar kann eine beabsichtigte Maßnahme bei einer Zustimmungsverweigerung des Personalrats zunächst nicht durchgeführt werden. Auch hat der Leiter der Dienststelle ein beachtliches Interesse daran, nachvollziehen zu können, ob die Zustimmungsverweigerung tatsächlich die Auffassung des Personalrats widerspiegelt und durch die zuständige Person erklärt worden ist. Diesem Interesse wird aber hinreichend genügt, wenn die Zustimmungsverweigerung die Voraussetzungen der Textform nach § 126 b BGB erfüllt. Sie lässt den Aussteller der Erklärung hinreichend verlässlich erkennen.

Dem Ergebnis, dass die Textform nach § 126 b BGB dem Erfordernis der Schriftlichkeit aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG genügt, können die Beteiligten nicht mit Erfolg entgegenhalten, der Gesetzgeber habe in Kenntnis der schon im Jahr 2001 erfolgten Einführung von § 126 a und § 126 b BGB die Regelung in § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG trotz zahlreichen Änderungen des Bundespersonalvertretungsgesetzes an anderen Stellen unangetastet gelassen. Entgegen der Auffassung der Beteiligten erlaubt dies nicht die

Schlussfolgerung, der Gesetzgeber habe an der Schriftform des § 126 BGB festhalten wollen. Zwar hat sich der Gesetzgeber bei Einführung der Vorschrift über die Textform die Überprüfung vorbehalten, welche formanordnenden Tatbestände zukünftig auf die Textform geändert werden. Ersichtlich hat er dabei aber nicht jeden Tatbestand gesehen und auf eine Umstellung zur Textform überprüft (vgl. Gotthardt/Beck, NZA 2002, 876; Röger, NJW 2004, 1764).

Die Textform nach § 126 b BGB geht ihrer Funktion nach entgegen der Auffassung der Beteiligten auch deutlich über eine mündliche Erklärung der Zustimmungsverweigerung und der für diese maßgeblichen Gründe hinaus. Eine bloß mündliche Äußerung kann gerade nicht die für die Textform maßgeblichen Informations- und Dokumentationszwecke gewährleisten.

Davon, dass die Textform nach § 126 b BGB dem Schriftlichkeitserfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG genügt, wäre im Übrigen auch dann auszugehen, wenn entgegen der Auffassung des Bundesarbeitsgerichts § 126 BGB nicht nur für Willenserklärungen, sondern auch für rechtsgeschäftsähnliche Handlungen unmittelbar Anwendung findet (vgl. zu einer unmittelbaren Anwendung auf rechtsgeschäftsähnliche Handlungen: Müller-Glöge/Preis/Schmidt, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 15. Aufl. 2015, BGB §§ 125 - 126 b RdNr. 13 a; Gotthardt/Beck, NZA 2002, 876; Röger, NJW 2004, 1764).

In diesem Fall kann nämlich nicht angenommen werden, dass einem gesetzlichen Erfordernis der Schriftlichkeit immer nur die Schriftform nach § 126 BGB genügen kann. Auch nach Einführung der neuen Formtypen in §§ 126 a, 126 b BGB bedeutet schriftlich nicht zugleich und immer Schriftform gemäß § 126 BGB. Vielmehr bedarf jede Norm, die die Schriftlichkeit einer Erklärung bestimmt, der Auslegung, bei der maßgeblich auf den Zweck der Formvorschrift abzustellen ist. Dabei kann sich ergeben, dass mit Schriftlichkeit nicht die Schriftform nach § 126 BGB gemeint ist, sondern die Beachtung der Textform im Sinne von § 126 b BGB ausreichend ist. Davon ist insbesondere dann auszugehen, wenn die Schriftform nach § 126 BGB nicht erforderlich ist, weil die Warn- und die Beweisfunktion keine wesentliche Rolle spielen, vielmehr die Informations- und die Dokumentationsfunktion im Vordergrund stehen (vgl. dazu im Einzelnen: Gotthardt/Beck, NZA 2002, 876; Röger, NJW 2004, 1764).

Ausgehend davon wäre bei einer unmittelbaren Anwendung der §§ 126 ff. BGB auf rechtsgeschäftsähnliche Handlungen das Erfordernis der Schriftlichkeit aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG dahingehend auszulegen, dass die Textform nach § 126 b BGB genügt. Denn bei dem Schriftformerfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG stehen die Informations- und Dokumentationszwecke eindeutig im Vordergrund. Insoweit gelten dieselben Erwägungen, wie sie unter dem Obersatz einer nur entsprechenden Anwendung der §§ 126 ff. BGB auf rechtsgeschäftsähnliche Handlungen bereits dargestellt worden sind.

Der mithin für die Erfüllung des Schriftlichkeitserfordernis aus § 69 Abs. 2 Satz 5 BPersVG ausreichenden Textform nach § 126 b BGB genügt ein die Zustimmungsverweigerung und die für diese maßgeblichen Gründe enthaltendes Schreiben, das eingescannt und in der Form einer PDF-Datei abgespeichert ist und dem Leiter der Dienststelle als Anhang einer E-Mail übersandt wird. Das eingescannte Schreiben beinhaltet eine lesbare Erklärung und nennt die Person des Erklärenden. Die Erklärung ist auch auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben. Ein solcher ist nach Satz 2 des § 126 b BGB jedes Medium, das es dem Empfänger ermöglicht, eine auf dem Datenträger befindliche, an ihn persönlich gerichtete Erklärung so aufzubewahren oder zu speichern, dass sie ihm während eines für ihren Zweck angemessenen Zeitraums zugänglich ist, (Nr. 1) und geeignet ist, die Erklärung unverändert wiederzugeben (Nr. 2). Diese Anforderungen sind erfüllt, weil der Leiter der Dienststelle nicht nur die E-Mail, sondern insbesondere auch die angehängte PDF-Datei speichern und damit bei Bedarf jederzeit aufrufen oder zumindest ausdrucken und auf diese Weise dauerhaft wiedergeben kann (vgl. zur Erklärung der Zustimmungsverweigerung unmittelbar in einer E-Mail: BAG, Beschluss vom 10. März 2009 - 1 ABR 93/07 -, a. a. O.).