

Verweigerung der Zustimmung zur wiederholten Einstellung von Leiharbeitskräften

Ein Personalrat kann der sich wiederholenden Einstellung von Leiharbeitskräften für einen kürzeren Zeitraum nach § 77 Abs. 4 Nr. 2 HPVG widersprechen, wenn er geltend macht, dadurch entstehe ein sich wiederholender Aufwand für die vorhandenen Beschäftigten zur sich wiederholenden Einarbeitung und Einweisung Leiharbeitskräfte.

VG Frankfurt a. M., Beschluss v. 25.6.2015 – 23 N 1497/15.F.PV –

Aus den Gründen

Gegen die Beteiligte ist auf Antrag des Antragstellers vom 22. April 2015 nach § 890 ZPO i. V. m. § 111 Abs. 3 HPV, § 85 Abs. 1 ArbGG ein Ordnungsgeld in Höhe von 7.000,- € festzusetzen, da die Beteiligte ihrer Verpflichtung aus Ziffer 3 des Vergleichs vom 18. Januar 2010 (23 K 2099/09.F.PV) schuldhaft zuwider gehandelt hat, indem sie die in der Antragsschrift namentlich benannten 14 Personen als Leiharbeiterinnen beschäftigt und in der Dienststelle eingesetzt hat, ohne eine vorläufige Maßnahme entsprechend § 73 HPVG angeordnet zu haben oder über die nach § 69 Abs. 2 HPVG erforderliche Zustimmung des Antragstellers zu verfügen.

Das Ordnungsgeld ist der Beteiligten für jeden Fall der Zuwiderhandlung in Höhe von jeweils 500,- € durch Beschluss des Fachsenats für Personalvertretungssachen des Landes beim HessVGH vom 16.8.2011 (22 E 546/11) angedroht worden.

Die vom Antragsteller mit Schreiben vom 5. März 2015 verweigerte Zustimmung zu der von der Beteiligten mit Schreiben vom 23. Februar 2015 beantragten Einstellung von 14 Personen als Leiharbeitskräfte genügt den formellen und inhaltlichen Anforderungen, die § 69 Abs. 2 S. 4 HPVG i. V. m. § 77 Abs. 4 HPVG an eine auf Einstellungen bezogene Zustimmungsverweigerung stellt. Dies hatte bei mangelnder Akzeptanz dieser Zustimmungsverweigerung zur Folge, dass zunächst gemäß § 71 HPVG das Einigungsverfahren durchzuführen und durch eine Entscheidung des Klinikumsvorstandes als oberster Dienstbehörde abzuschließen war, bevor die Einstellungen vorgenommen werden konnten. Die Annahme der Beteiligten, die Zustimmungsverweigerungserklärung des Antragstellers genüge nicht den gesetzlichen Mindestanforderungen und sei daher unbeachtlich mit der Folge des gesetzlichen Eintritts einer Zustimmungsfiktion, ist unrichtig.

Die schriftliche Zustimmungsverweigerungserklärung macht unter anderem geltend, aus den sich oft wiederholenden und jetzt erneut zu beurteilenden Einstellungen von lediglich für einen kürzeren Zeitraum eingestellten Leiharbeitskräften ergebe sich ein sich wiederholender Bedarf, diese Leiharbeitskräfte durch das vorhandene Personal einzuarbeiten und in die konkreten Abläufe des Pflegedienstes der jeweiligen Stationen zu integrieren. Daraus leitet der Antragsteller zusätzliche, sich wiederholende Belastungen für das Stammpersonal her und macht damit einen Sachverhalt geltend, der sich dem Zustimmungsverweigerungsgrund in § 77 Abs. 4 Nr. 2 HPVG zuordnen lässt (ungerechtfertigte Benachteiligung vorhandener Beschäftigter).

Es ist nicht offensichtlich, dass diese angenommene bzw. befürchtete Benachteiligung nicht eintreten würde bzw. haltlos wäre. Es liegt durchaus im Bereich des Möglichen, dass die sich wiederholende und nur für einen kürzeren Zeitraum erfolgende Einstellung neuer Arbeitskräfte einen sich wiederholenden Einarbeitungs- und Einweisungsbedarf für das vorhandene Personal auslösen und diese Arbeit als zusätzlich zu leistend und damit auch als weitere Beschwer empfunden werden kann. Ein solcher Einarbeitungsbedarf würde dagegen entfallen, wenn das Klinikum auf eine angemessene Personalreserve mit bereits eingearbeiteten Kräften zurückgreifen könnte, was jedoch derzeit offenbar nicht der Fall ist.

Dem steht nicht entgegen, dass es sich bei den vorgesehenen Leiharbeitskräften laut Antrag vom 23. Februar 2015 um Fachkräfte der Gesundheits- und Krankenpflege handelt, näher präzisiert im Schriftsatz des Beteiligtenvertreters vom 4. Juni 2015. Dieser Umstand mag zwar die Dauer und die Intensität der Einarbeitung verringern, führt aber keineswegs offensichtlich dazu, dass die vom Antragsteller unter Berufung auf Beschwerden des in der Chirurgie dauerhaft eingesetzten Pflegepersonals geäußerte Befürchtung einer erneuten Belastung mit Einarbeitungsaufwand haltlos wäre oder als rechtmis-

bräuchlich zu gelten hätte. Der Antragsteller bringt seinen Zustimmungsverweigerungsgrund nämlich in Übereinstimmung mit den Gründen des Einigungsstellenbeschlusses vom 26. August 2014 vor. Dort wird der Einsatz von Leiharbeitskräften aus Anlass eines unvorhersehbaren Bedarfs für zulässig erachtet. Er wird im Antrag der Beteiligten vom 23. Februar 2015 nicht geltend gemacht.

Darüber hinaus führen die Gründe des Einigungsstellenbeschlusses aus, dass der Einsatz von Leiharbeitskräften eine die Abwesenheitsquote berücksichtigenden Personalplanung voraussetzt. An dieser Stelle setzt die Zustimmungsverweigerung des Antragstellers an, wenn er geltend macht, dass für die üblichen Abwesenheiten des im Pflegedienst eingesetzten Personals aus seiner Sicht keine hinreichende Personalreserve vorhanden sei. Ob das zutrifft, ist mangels gegenteiliger Offensichtlichkeit keine Frage der hinreichenden Beachtlichkeit des Zustimmungsverweigerungsgrundes, sondern muss im Verfahren nach § 71 HPVG geprüft und entschieden werden. Das Ergebnis dieses Verfahrens kann die Beteiligte nicht mit Argument vorwegnehmen, der vom Antragsteller genannte Zustimmungsverweigerungsgrund sei nicht überzeugend oder stelle sich als verfehlt dar. Würde man dies zulassen, wäre die Verfahrensregelung in § 71 HPVG überflüssig. In diesem Verfahren ist deshalb auch zu entscheiden, ob die Einstellung von Leiharbeitskräften geeignet ist, die andernfalls eintretenden Belastungen der Beschäftigten zu reduzieren oder für sie immer noch günstiger ist als im Falle des Unterbleibens der entsprechenden Einstellungen, wie die Beteiligte im Schriftsatz vom 24. Juni 2015 geltend macht.

Die Zustimmungsverweigerung ist nicht deshalb rechtsmissbräuchlich, weil dem Antragsteller hinsichtlich der Personalplanung des Klinikums nach § 81 Abs. 3 S. 3 HPVG nur ein Anhörungsrecht zusteht. Dieses eingeschränkte Beteiligungsrecht bezieht sich auf die organisatorische Seite der Personalplanung, ohne die Geltendmachung von Zustimmungsverweigerungsgründen bei personellen Einzelmaßnahmen zu beschränken. Das BVerwG hat zum HPVG bereits entschieden, dass ein Personalrat seine Weigerung, Einstellungen zuzustimmen, darauf stützen kann, die häufige Neueinstellung eher kurzfristig beschäftigten Personals führe zu einer ungerechtfertigten Belastung des vorhandenen Personals z. B. wegen des sich wiederholenden Einarbeitungsaufwands (BVerwG B. v. 6.9.1995 – 6 P 41.93 - PersR 1996, 24 unter Bestätigung von HessVGH B. v. 24.6.1994 – HPV TL 796/91 – IÖD 1994, 23; ebenso OVG NW B. v. 29.1.1997 – 1 A 3151/93.PVL - PersR 1997, 368; Rothländer in v. Roetteken/Rothländer, Hessisches Bedienstetenrecht, § 77 HPVG Rn. 869). Auch wenn diese Entscheidung nicht zu § 77 Abs. 4 HPVG heutiger Fassung ergangen ist, ergibt sich aus den Beschlussgründen des BVerwG doch, dass sich der Personalrat mit dem hier geltend gemachten Zustimmungsverweigerungsgrund nicht offensichtlich außerhalb des Mitbestimmungsrechts bei Einstellungen und der darauf bezogenen Zustimmungsverweigerungsmöglichkeiten bewegt.

Die Empfehlung des Einigungsstellenbeschlusses vom 26. August 2014 hinderte den Antragsteller nicht, für die hier streitigen Einstellungsabsichten der Beteiligten die Zustimmung unter Bezug auf § 77 Abs. 4 Nr. 2 HPVG zu verweigern. Die Empfehlung der Einigungsstelle betraf nur die seinerzeit streitige Einstellung von 29 Leiharbeitskräften der Firma E.. Das Zustimmungersuchen der Beteiligten vom 23. Februar 2015 bezieht sich dagegen auf andere Personen und einen anderen Einstellungszeitpunkt. Es sollten gerade keine Arbeitskräfte der Firma E. eingestellt werden, da diese dort ausgeschieden waren. Folglich war das Mitbestimmungsverfahren für die darauf bezogenen Einstellungsabsichten vom 23. Februar 2015 neu und eigenständig durchzuführen, ohne dass der Personalrat hinsichtlich möglicher Zustimmungsverweigerungsgründe durch ein früheres Einstellungsverfahren und das sich daran im Hinblick auf § 71 HPVG anschließende Einigungsverfahren beschränkt wäre. Insoweit gilt nichts anderes wie im Bereich von § 99 BetrVG. Auch dort ist für jede einzelne Einstellung ein gesondertes Verfahren ohne Rücksicht auf frühere Verfahren und deren Ausgang durchzuführen.

Dem Antragsteller kann insoweit auch kein Rechtsmissbrauch vorgeworfen werden, und zwar schon deshalb, weil die Rüge des unzureichenden Personalreserve weder Gegenstand der Empfehlung der Einigungsstelle noch des im Anschluss darin gefassten Vorstandsbeschlusses vom 22. September 2014 war. Im Übrigen bezieht sich dieser Beschluss auf die Einstellung von Beschäftigten der Firma E.. Um deren Einstellung geht es hier gerade nicht.

Unbeachtlich ist, dass die Zustimmungsverweigerung vom 5. März 2015 in erheblichem Umfang Gründe benennt, die außerhalb des durch § 77 Abs. 4 HPVG gesteckten Rahmens liegen. Die Beteiligte konnte ungeachtet dessen leicht erkennen, welcher der genannten Gründe nach § 77 Abs. 4 HPVG, hier der Nr. 2 einschlägig und damit im Ansatz beachtlich war.

Damit liegt eine tauglich begründete Zustimmungsverweigerungserklärung vor, über deren sachliche Berechtigung bei mangelndem Einvernehmen zwischen den Beteiligten allein im Verfahren nach § 71 HPVG zu entscheiden ist. Die Beteiligte muss das Ergebnis dieses Verfahrens abwarten, bevor sie ihren Einstellungswünschen Fortgang geben kann, oder aber eine vorläufige Maßnahme nach § 73 HPVG anordnen, was hier nicht geschehen ist.

Das Verhalten der Beteiligten war schuldhaft, da sie für das Verhalten ihrer nachgeordneten Beschäftigten entsprechend § 278 BGB einzustehen hat und keine Gründe erkennbar sind, die ein Verschulden entfallen lassen könnten (vgl. § 280 Abs. 1 S. 2 BGB).

Bei der Höhe des Ordnungsgeldes hält sich die Kammer innerhalb des Rahmens der Ordnungsgeldandrohung. Ein geringerer Betrag ist nicht anzusetzen, da sonst jede Abschreckungswirkung verloren ginge. Das Ordnungsgeld ist für jeden einzelnen Verstoß anzusetzen, da jede Einstellung für sich die Notwendigkeit eines entsprechenden Mitbestimmungsverfahrens ausgelöst hat.