



## Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

**OVG: 6 LP 259/22**

VG: 12 K 1821/21

### Beschluss

In der Personalvertretungssache

– Antragsteller –

Verfahrensbevollmächtigte

Beteiligt und Beschwerdeführerin:

Verfahrensbevollmächtigter

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Senat - durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Maierhöfer sowie die ehrenamtliche Richterinnen Adomeit und die ehrenamtlichen Richter Bauer, David und Fuhrmann am 22. März 2023 beschlossen:

**Auf die Beschwerde der Beteiligten wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 12. Kammer – vom 26. August 2022 aufgehoben.**

**Der Antrag wird abgelehnt.**

**Die Rechtsbeschwerde wird zugelassen.**

## Gründe

I. Die Verfahrensbeteiligten streiten um die Übermittlung von Gleitzeitsalden an den Antragsteller. Der Antragsteller ist der Personalrat bei der ; die Beteiligte ist die Leiterin dieser Dienststelle.

Mit Schreiben vom 20.07.2021 beantragte der Personalrat bei der Beteiligten, ihm monatlich die Salden der Gleitzeitkonten aller Beschäftigten zur Verfügung zu stellen. Diese Informationen benötige er zur Wahrnehmung seiner Aufgabe nach § 54 Abs. 1 lit. b) BremPersVG, über die Durchführung der zugunsten der Bediensteten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen zu wachen. Die Staatsrätin der Beteiligten lehnte den Antrag mit Schreiben vom 23.07.2021 ab. Zur Begründung führte sie u.a. aus, der Antragsteller benötige zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht die Einsicht in die Gleitzeitkonten aller namentlich benannter Beschäftigter. Eine Übermittlung dieser Daten würde das Persönlichkeitsrecht der betroffenen Beschäftigten verletzen. Zudem würde eine ständige Überwachung der Gleitzeitkontenstände außerhalb konkreter Anlässe auf eine umfassende Kontrolle betrieblicher Abläufe und eine Art „Parallelpersonalverwaltung“ hinauslaufen.

Der Antragsteller leitete mit Schreiben vom 14.09.2021 ein Einigungsstellenverfahren ein. Parallel dazu hat er am 16.09.2021 beim Verwaltungsgericht beantragt, festzustellen, dass die Ablehnung seines Antrags vom 20.07.2021 durch die Beteiligte eine Behinderung der Personalratsarbeit darstelle. Dabei hat er unter anderem ausgeführt, dass der Einwand der Beteiligten bezüglich der Persönlichkeitsrechte der Bediensteten unbeachtlich sei, weil er – der Antragsteller – die Mitteilung von Namen nicht beantragt habe.

Die Beteiligte hat erwidert, dass dem Schreiben vom 20.07.2021 nicht zu entnehmen gewesen sei, dass es sich nur auf anonymisierte Daten bezogen habe. Dies sei ein entscheidender Gesichtspunkt, denn für die Erfüllung seiner Aufgaben benötige der Antragsteller nicht die Namen der Inhaberinnen und Inhaber der Arbeitszeitkonten. Hierfür seien anonymisierte Listen ausreichend. Eine anonymisierte Liste von Gleitzeitsalden habe sie dem Antragsteller am 15.10.2021 zur Verfügung gestellt.

Der Antragsteller hat hierauf erwidert, dass die ihm übermittelte anonymisierte Liste nur die Salden der Arbeitszeitkonten enthalte, die sich außerhalb des Rahmens von 20 Minus- bis 50 Plus-Stunden bewegen, der nach der Dienstvereinbarung „Grundsätze für die gleitende Arbeitszeit“ vom 01.10.2020 (im Folgenden: GLAZ) zulässig ist. Die vorgelegte Liste zeige, dass die Verstöße gegen die Dienstvereinbarung so zahlreich seien, dass eine

Betrachtung der sich noch im Rahmen der Dienstvereinbarung haltenden Arbeitszeitkonten für ihn – den Antragsteller – zeitlich kaum zu bewerkstelligen sei. Er werde seine Überwachungsaufgabe daher anfänglich auf die Verstöße gegen die Dienstvereinbarung konzentrieren müssen. Hierzu benötige er die Namen der Betroffenen, damit er eine eventuelle Häufung solcher Fälle in bestimmten Organisationseinheiten, Hierarchieebenen, Fachbereichen oder Laufbahngruppen erkennen könne.

Aufgrund der Ergebnisse einer Sitzung der Einigungsstelle vom 15.11.2021 wurde an alle Beschäftigten der Dienststelle per E-Mail ein Schreiben vom 17.11.2021 versandt, das von der Staatsrätin der Beteiligten und der stellvertretenden Vorsitzenden des Antragstellers gemeinsam unterzeichnet war. In diesem Schreiben heißt es, die Dienststelle und der Personalrat beabsichtigten, eine Lösung zum Abbau der Abweichungen der Gleitzeitsalden vom zulässigen Rahmen zu finden. Hierzu erhalte der Antragsteller seit Oktober 2021 eine anonymisierte Liste der Gleitzeitkonten, deren Salden sich außerhalb der Grenzen der Dienstvereinbarung bewegen. Damit die Daten nicht nur anonym weitergegeben werden können, sei es erforderlich, dass datenschutzrechtliche Bedenken berücksichtigt werden. Daher würden die Beschäftigten gebeten, der Personalstelle über die Abstimmungsflächen der E-Mail mitzuteilen, ob sie einer monatlichen namentlichen Übermittlung des Saldos ihres Gleitzeitkontos an den Personalrat zustimmen. Auf dieses Schreiben hat ca. ein Drittel der Beschäftigten geantwortet. Davon haben 141 Beschäftigte der namentlichen Weiterleitung ihres Gleitzeitkontostandes zugestimmt, 71 Beschäftigte haben dies ausdrücklich abgelehnt. Etwa zwei Drittel der Beschäftigten haben nicht geantwortet. Seither erhält der Antragsteller von der Beteiligten monatlich Listen mit den Ständen aller Gleitzeitkonten, die den nach der Dienstvereinbarung GLAZ zulässigen Rahmen nicht einhalten. Soweit die betroffenen Beschäftigten eingewilligt haben, werden die Kontostände mit Namensnennung übermittelt, soweit die Betroffenen nicht eingewilligt – d.h. im Rahmen der Umfrage widersprochen oder nicht geantwortet – haben, werden die Kontostände anonym übermittelt. Feste Kennziffern sind den anonymisiert übermittelten Konten nicht zugeordnet. Mit Beschluss vom 01.06.2022 lehnte die Einigungsstelle den Antrag des Antragstellers auf eine darüber hinausgehende Information ab.

Der Antragsteller hat beim Verwaltungsgericht im Anhörungstermin beantragt,

1. festzustellen, dass die ursprüngliche Verweigerung der Auskunftgebung durch die Beteiligte eine Behinderung der Arbeit des Personalrats darstellte;
2. festzustellen, dass ihm monatlich eine namentliche Liste der Gleitzeitsalden zu übermitteln ist, die sich außerhalb der Grenzen der Dienstvereinbarung befinden.

Die Beteiligte hat beim Verwaltungsgericht beantragt,  
den Antrag abzulehnen.

Mit Beschluss vom 26.08.2022 hat das Verwaltungsgericht festgestellt, (1) dass die Weigerung der Beteiligten, dem Antragsteller entsprechend seines Antrags vom 20.07.2021 Auskunft zu erteilen, eine Behinderung der Arbeit des Personalrats darstellte, und (2) dass dem Antragsteller monatlich eine namentliche Liste der Gleitzeitalden, die sich außerhalb der Grenzen der geltenden Dienstvereinbarung bewegen, zu übermitteln sei. Der Beschluss der Einigungsstelle stehe einer solchen gerichtlichen Feststellung nicht entgegen. Ein Einigungsstellenverfahren könne sich nur auf mitbestimmungspflichtige Maßnahmen nach §§ 58 ff. BremPersVG beziehen. Vorliegend gehe es aber nicht um eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme, sondern um einen Informationsanspruch des Personalrats. Der Antragsteller habe einen Anspruch auf Übermittlung der gewünschten Informationen nach § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG, da er diese benötige, um seine Überwachungsaufgabe nach § 54 Abs. 1 lit. b) BremPersVG ausüben zu können. Zu den zugunsten der Beschäftigten geltenden Vorschriften, deren Einhaltung der Personalrat zu überwachen habe, gehörten auch Regelungen über die Arbeitszeit einschließlich des zulässigen Gleitzeitrahmens. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei bei der Information des Personalrats über Arbeitszeitkonten zweistufig vorzugehen: In einem ersten Schritt müsse sich der Personalrat mit anonymisierten Listen begnügen. Lassen diese Listen Unstimmigkeiten erkennen, habe der Personalrat Anspruch auf Erläuterung, die auch die Aufdeckung der Identität der betroffenen Beschäftigten umfassen könne, wenn die Angelegenheit nicht anders geklärt werden kann. Die bislang vorgelegten, (teil-)anonymisierten Listen hätten erhebliche Überschreitungen des Gleitzeitrahmens ergeben. Es sei erforderlich, die Namen der Inhaberinnen und Inhaber der betroffenen Gleitzeitkonten zu nennen, selbst wenn diese einer Übermittlung ihres Namens an den Antragsteller nicht zugestimmt haben. Das Informationsinteresse des Antragstellers überwiege vorliegend das Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten, die einer Namensnennung nicht zugestimmt haben. Denn Personalratsmitglieder unterlägen nach § 57 BremPersVG einer Schweigepflicht. Die bisher übermittelten, teilanonymisierten Listen seien für die Bedürfnisse des Antragstellers nicht aussagekräftig. Nur wenn der Antragsteller die Identität der Beschäftigten kenne, deren Gleitzeitkonto einen nicht zulässigen Stand aufweist, könne er Rückschlüsse auf eine ungebührliche Überlastung einzelner Beschäftigter oder auf Missstände in einzelnen Arbeitsbereichen ziehen. Die Umfrage unter den Beschäftigten sei „ohne Beteiligung des Antragstellers und sehr formlos“ erfolgt und es sei „ungeklärt, in welcher Form eine solche Umfrage in Zukunft bei Neueinstellungen erfolgen solle“. Gehäufte Überschreitungen des zulässigen Gleitzeitrahmens könnten auf strukturelle Probleme in einem Arbeitsbereich hindeuten. Es

könne nicht im Belieben einzelner Beschäftigter liegen, eine diesbezügliche Aufklärung durch den Antragsteller zu behindern, in dem sie sich der Nennung ihres Namens verweigern. Aus den vorgenannten Gründen habe die Ablehnung des Antrags vom 20.07.2021 durch die Beteiligte gegen das Verbot der Behinderung der Personalratsarbeit (§ 56 Abs. 1 BremPersVG) verstoßen.

Die Beteiligte hat gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde erhoben. Sie bestreitet die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Übermittlung der Namen jener Beschäftigter an den Antragsteller, die einer solchen Mitteilung nicht zugestimmt haben. Es sei in der Rechtsprechung anerkannt, dass es zu akzeptieren sei, wenn Beschäftigte – z.B. bei der Anordnung einer amtsärztlichen Untersuchung – sich gegen eine Einbindung des Personalrats in ihre Angelegenheiten aussprechen. Falsch sei zudem die Annahme des Verwaltungsgerichts, die Umfrage unter den Beschäftigten sei formlos und ohne Beteiligung des Antragstellers erfolgt. Zur Durchführung der Umfrage sei per E-Mail ein Schreiben verschickt worden, das den Sachverhalt erläutert habe und von der stellvertretenden Vorsitzenden des Antragstellers mit unterzeichnet gewesen sei. Der Antragsteller begehre Informationen, die in diesem Umfang nicht einmal die Dienststellenleitung habe. Die Dienstvereinbarung „GLAZ“ sehe eine so weitgehende Einsichtnahme in die Gleitzeitkonten nicht vor. Zu beachten sei auch, dass es vorliegend nicht um Mehrarbeit bzw. Überstunden gehe, die dienstlich angeordnet wurden. Hierbei müsse der Antragsteller ohnehin mitbestimmen. Auch die Einigungsstelle habe entschieden, dass nur die Namen derjenigen Beschäftigten an den Antragsteller übermittelt werden dürfen, die dem zugestimmt haben. Dieser Beschluss sei bindend; einen Antrag, ihn für unwirksam zu erklären, habe der Antragsteller nicht gestellt.

Die Beteiligte beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 12. Kammer – vom 26.08.2022 aufzuheben und den Antrag abzulehnen.

Der Antragsteller beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Im Hinblick auf die monatliche namentliche Übermittlung der Gleitzeitsalden, die sich außerhalb der Grenzen der Dienstvereinbarung „GLAZ“ bewegen, ist der Antragsteller der Auffassung, diese Information zur Überwachung der Einhaltung der Dienstvereinbarung zu benötigen. Dies gelte auch, wenn die Betroffenen einer Nennung ihres Namens nicht zugestimmt haben. Aus diesen Informationen könne er Rückschlüsse auf eine ungebührliche Belastung einzelner Beschäftigter und auf Missstände in einzelnen

Bereichen der Dienststelle ziehen. Er wolle insoweit keine anderen Informationen als diejenigen, die die Vorgesetzten automatisch bei einer Über- oder Unterschreitung des zulässigen Rahmens durch ein Gleitzeitkonto erhalten. Unerheblich sei, ob auch die Dienststellenleitung dieses Wissen habe; sie müsse sich das Wissen der oder des Vorgesetzten zurechnen lassen. Sein Informationsinteresse überwiege aus den vom Verwaltungsgericht genannten Gründen das Persönlichkeitsrecht derjenigen Beschäftigten, die einer Nennung ihres Namens nicht zugestimmt haben. Dem stehe nicht entgegen, dass er bei der Anordnung von Überstunden oder Mehrarbeit ohnehin mitbestimmen müsse. Denn zur sachgerechten Ausübung dieses Mitbestimmungsrechts müsse er wissen, ob das Arbeitszeitkonto der Betroffenen schon eine unzulässige Überschreitung aufweist. Der Einigungsstellenbeschluss sei aus den vom Verwaltungsgericht angeführten Gründen nicht bindend.

Im Hinblick auf den Antrag, eine Behinderung der Personalratsarbeit durch die Ablehnung seines ursprünglichen Antrags vom 20.07.2021 festzustellen, trägt der Antragsteller im Beschwerdeverfahren vor, er sei grundsätzlich weiterhin daran interessiert, in anonymisierter Form monatlich auch die Salden der Gleitzeitkonten zu erhalten, die sich innerhalb des zulässigen Rahmens bewegen.

**II.** Die zulässige Beschwerde der Beteiligten ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat den Anträgen des Antragstellers zu Unrecht stattgegeben.

**1.** Allerdings steht der Beschluss der Einigungsstelle vom 01.06.2022 einer inhaltlichen Entscheidung des Gerichts über die Anträge nicht entgegen. Das Einigungsstellenverfahren ist nur zulässig, wenn zwischen Personalvertretung und Dienststellenleitung Uneinigkeit bezüglich einer mitbestimmungspflichtigen Maßnahme besteht (vgl. § 58 Abs. 1, 4, § 59 Abs. 1, 6, 7 BremPersVG). Wenn - wie hier - umstritten ist, ob der Personalrat zur Wahrnehmung seines "Wächteramt" nach § 54 Abs. 1 lit. b) BremPersVG zu informieren ist, kann dies nur im gerichtlichen Verfahren geklärt werden (BVerwG, Beschl. v. 19.12.2018 – 5 P 6/17, juris Rn. 13 zu § 69 Abs. 1 Nr. 2 LPersVG RP).

**2.** Der erstinstanzlich als Ziff. 1 gestellte Antrag ist unbegründet. Die Ablehnung des ursprünglichen Auskunftsbegehrens des Antragstellers aus seinem Schreiben vom 20.07.2021 durch die Beteiligte stellte keine Behinderung der Personalratsarbeit dar. Der Antragsteller hatte keinen Anspruch auf Übermittlung dieser Informationen.

**a)** Der Antrag vom 20.07.2021 war darauf gerichtet, „*dass die Dienststelle dem Personalrat monatlich die Salden der Gleitzeitkonten aller Beschäftigten der Behörde zur Verfügung*

*stellt.*“ Er unterschied sich somit in zwei Punkten von dem Auskunftsanspruch, den der Personalrat nun im gerichtlichen Verfahren mit seinem Antrag zu Ziff. 2 geltend macht: Erstens beehrte der Antragsteller am 20.07.2021 die Übermittlung der Salden aller Gleitzeitkonten, also auch derjenigen, die sich innerhalb des Rahmens der Dienstvereinbarung „GLAZ“ bewegen. Mit seinem Antrag zu Ziff. 2 im gerichtlichen Verfahren beehrt er nur die Übermittlung der Salden, die außerhalb dieses Rahmens sind. Zweitens beehrt er mit seinem Antrag zu Ziff. 2 im gerichtlichen Verfahren ausdrücklich die Nennung der Namen der betroffenen Beschäftigten; im Schreiben vom 20.07.2021 wird dagegen nicht ausdrücklich gesagt, ob die Übermittlung anonymisiert oder mit Namen erfolgen soll. Die Beteiligte hat das Schreiben vom 20.07.2021 so verstanden, dass auch Namen übermittelt werden sollen; dies geht aus ihrem Ablehnungsschreiben vom 23.07.2021 hervor. Erst vor dem Verwaltungsgericht hat der Antragsteller ausdrücklich klargestellt, dass er bezüglich derjenigen Gleitzeitkonten, die den Rahmen der Dienstvereinbarung einhalten, nur eine anonymisierte Übermittlung beehrt.

Aufgrund der Unterschiede zwischen dem Auskunftsantrag, den der Antragsteller am 20.07.2021 bei der Beteiligten gestellt hat, und dem Auskunftsanspruch, den er nun im gerichtlichen Verfahren mit seinem Antrag zu Ziff. 2 geltend macht, verbietet sich der vom Verwaltungsgericht gezogene automatische Rückschluss von einem Bestehen des gerichtlich mit dem Antrag zu Ziff. 2 verfolgten Anspruchs auf eine Behinderung der Personalratsarbeit durch die Ablehnung des Antrags vom 20.07.2021.

**b)** Dahinstehen kann, ob für die Beteiligte bei der Ablehnung des Antrags vom 20.07.2021 erkennbar war, dass der Personalrat nur anonymisierte Auskunft verlangte. Denn auch ein Anspruch auf anonymisierte Übermittlung der Gleitzeitkontenstände stand ihm insoweit nicht zu, als sich die Konten innerhalb des nach der Dienstvereinbarung „GLAZ“ zulässigen Rahmens bewegen.

Nach § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG sind dem Personalrat auf Verlangen die zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen Unterlagen zu übermitteln. Dies gilt nicht nur im Rahmen eines Mitbestimmungsverfahrens nach §§ 58 ff. BremPersVG. Der Informationsanspruch kann auch zur Wahrnehmung der allgemeinen Überwachungsaufgabe nach § 54 Abs. 1 lit. b BremPersVG geltend gemacht werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.12.2018 – 5 P 6/17, juris Rn. 18, 21 ff.). Nach der letztgenannten Vorschrift hat der Personalrat darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden.

**aa)** Der Antragsteller möchte die Einhaltung der Dienstvereinbarung „Grundsätze für die gleitende Arbeitszeit“ sowie die Beachtung gesetzlicher und tarifvertraglicher Vorschriften über die zulässige Arbeitszeit überwachen. Dies sind „zugunsten der Beschäftigten geltende“ Regelungen im Sinne vom § 54 Abs. 1 lit. b BremPersVG (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris Rn. 13).

**bb)** Der Auskunftsanspruch besteht jedoch nur in dem Umfang, in welchem der Personalrat die Kenntnis der Unterlagen zur Durchführung seiner Aufgaben benötigt. Dieses Erforderlichkeitsprinzip begrenzt die Reichweite des Informationsanspruchs (BVerwG, Beschl. v. 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris Rn. 8). Da das Bundesverwaltungsgericht in Rn. 8 seines vorgenannten Beschlusses den Grundsatz der Erforderlichkeit betont hat und das Wort „erforderlich“ ausdrücklich in § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG steht, versteht das erkennende Gericht die weiteren Ausführungen im Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts (insbesondere in Rn. 32) nicht dahingehend, dass eine Personalvertretung quasi automatisch die Übermittlung aller anonymisierten Arbeitszeitkontensalden verlangen kann. Es bedarf stets der Prüfung, ob diese Informationen für den vom Personalrat konkret verfolgten Zweck erforderlich sind.

**cc)** Die Kenntnis der Salden aller Arbeitszeitkonten ist zur Überwachung der Einhaltung der Dienstvereinbarung „GLAZ“ und anderer Arbeitszeitvorschriften nicht erforderlich, wenn die Dienststellenleitung – wie hier – bereit ist, der Personalvertretung regelmäßig eine Liste mit den Salden der Arbeitszeitkonten zu übermitteln, die sich außerhalb des Rahmens der Dienstvereinbarung bewegen.

Nach Ziff. 12.1 i.V.m. 12.2 Satz 1 der Dienstvereinbarung „GLAZ“ sind Überschreitungen der regelmäßigen Arbeitszeit bis zu 50 Stunden und Unterschreitungen bis zu 20 Stunden am Monatsende zulässig. Diese Höchstgrenzen dürfen nur überschritten werden, wenn ein Ausgleich wegen Urlaub, Krankheit, aus anderen zwingenden persönlichen oder aus dienstlichen Gründen nicht möglich ist (Ziff. 12.3 GLAZ). Innerhalb des Rahmens von 20 Minus- bis 50 Plusstunden und innerhalb der vorgegebenen Rahmen- bzw. Kernarbeitszeiten können die Beschäftigten ihre Arbeitszeit eigenverantwortlich flexibel gestalten, soweit dienstliche Gründe nicht entgegenstehen und einschlägige Arbeitsschutzbestimmungen beachtet werden (vgl. Abs. 2 der Präambel und Ziff. 3 bis 5, 7 GLAZ). Gleitende Arbeitszeiten und die damit verbundene Möglichkeit, die beamtenrechtlich bzw. tarifvertraglich vorgeschriebene regelmäßige Arbeitszeit (Ziff. 6 GLAZ) in einem gewissen Umfang zu über- oder unterschreiten, dienen insbesondere einer höheren „Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ sowie einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (vgl. Abs. 1 und 2 der Präambel der GLAZ). Ein



Gleitzeitsaldo, das sich am Monatsende zwischen – 20 und + 50 Stunden bewegt, liefert daher keinen Hinweis auf einen Verstoß gegen die Dienstvereinbarung „GLAZ“ oder einen sonstigen Missstand in der Dienststelle.

Was die Überwachung gesetzlicher und tarifvertraglicher Arbeitszeitvorschriften angeht, so kann die Einhaltung zulässiger Tages- und Wochenhöchstleistungszeiten sowie vorgeschriebener Pausen- und Ruhezeiten allein anhand des Arbeitszeitsaldos zum Monatsende ohnehin nicht verlässlich überprüft werden. Sehr hohe Gleitzeitsalden können einen Verdacht auf diesbezügliche Verstöße begründen, weil sie rechnerisch kaum anders zu erreichen sind. Salden, die sich innerhalb des nach der Dienstvereinbarung zulässigen Gleitzeitrahmens bewegen, haben hierfür hingegen keine Aussagekraft. Es kann schwerlich angenommen werden, dass der Gesamtpersonalrat in der Dienstvereinbarung „GLAZ“ einem Gleitzeitrahmen zugestimmt hat, der auf einen Verstoß gegen Arbeitsschutzbestimmungen hindeutet.

Die Salden der Gleitzeitkonten, die sich zwischen – 20 und + 50 Stunden bewegen, sind daher nicht geeignet, dem Antragsteller Anhaltspunkte für Verstöße gegen die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen zu liefern. Somit sind sie für die Wahrnehmung des Wächteramtes nach § 54 Abs. 1 lit. b BremPersVG nicht erforderlich.

**dd)** Der Vortrag des Antragstellers weckt zudem erhebliche Zweifel, ob er eine monatliche anonymisierte Übermittlung sämtlicher Gleitzeitkontensalden aktuell überhaupt ernsthaft begehrt. In seinem Schriftsatz vom 02.11.2021 an das Verwaltungsgericht hat er nämlich ausgeführt, er sei zeitlich kaum in der Lage derartige Datenmengen zu bewältigen (vgl. Bl. 50 d. VG-Akte). Gründe, wieso sich dies mittlerweile geändert haben sollte, sind nicht erkennbar.

**3.** Der Antragsteller hat keinen Anspruch darauf, dass die Beteiligte ihm bei der monatlichen Übermittlung der Gleitzeitkontenstände, die sich außerhalb des Rahmens der Dienstvereinbarung GLAZ bewegen, regelhaft die Namen auch derjenigen Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber nennt, die einer Übermittlung ihres Namens nicht zugestimmt haben.

**a)** Bezüglich der Gleitzeitsalden, die den nach der Dienstvereinbarung GLAZ zulässigen Rahmen über- oder unterschreiten, steht nur noch im Streit, ob die Beteiligte die Namen der betroffenen Beschäftigten auch dann nennen muss, wenn diese einer Übermittlung nicht zugestimmt haben. Die monatliche Übermittlung der Gleitzeitkontenstände außerhalb

des zulässigen Rahmens in (teil-)anonymisierter Form gesteht die Beteiligte dem Antragsteller zu. Dabei nennt sie die Namen der Betroffenen, wenn diese zugestimmt haben. Anhaltspunkte dafür, dass die Beteiligte von dieser Praxis abrücken möchte, gibt es nicht.

**b)** Der Antragsteller verstößt gegen Treu und Glauben, wenn er die Nennung der Namen auch der Beschäftigten verlangt, die im Rahmen der Umfrage von November 2021 einer Übermittlung ihres Namens nicht zugestimmt oder gar ausdrücklich widersprochen haben.

Die stellvertretende Vorsitzende des Antragstellers hat gemeinsam mit der Staatsrätin der Beteiligten am 17.11.2021 ein Schreiben unterzeichnet, in dem die Beschäftigten aufgefordert wurden, mitzuteilen, ob sie der Übermittlung ihres Namens an den Antragsteller zustimmen. Dieses Schreiben wurde per E-Mail an alle damaligen Beschäftigten der Dienststelle versandt. In dem Schreiben heißt es wörtlich: *„Damit die Daten nicht nur anonym weitergegeben werden können, ist es erforderlich, dass datenschutzrechtliche Bedenken berücksichtigt werden. Daher bitten wir über die Abstimmflächen der Email der Personalstelle mitzuteilen, ob Sie einer namentlichen Übermittlung des Saldos Ihres Gleitzeitkontos an den Personalrat in einem monatlichen Rhythmus zustimmen.“* Das Schreiben erweckt bei einem verständigen Adressaten den Eindruck, die Unterzeichnenden – also auch der Antragsteller – hielten die Zustimmung der Betroffenen für erforderlich, damit Namen an den Antragsteller übermittelt werden dürfen. Durch die Unterzeichnung des Schreibens hat der Antragsteller bei den Beschäftigten, die das Schreiben damals erhalten haben, schutzwürdiges Vertrauen geweckt, dass ihre Namen nicht übermittelt werden, wenn sie nicht zustimmen. Besonders deutlich wird die Treuwidrigkeit des Verhaltens des Antragstellers bezüglich der 71 Beschäftigten, die ausdrücklich widersprochen haben. Aber auch diejenigen, die auf die Umfrage nicht geantwortet haben, durften darauf vertrauen, dass eine Übermittlung des Namens nicht stattfindet. Der Antragsteller und die Beteiligte baten die Beschäftigten in dem Schreiben vom 17.11.2021 um Zustimmung zur Namensnennung. Dem Schreiben kann nicht entnommen werden, dass ein ausdrücklicher Widerspruch erforderlich ist, wenn man die Übermittlung seines Namens nicht wünscht. Ein bloßes Schweigen auf die Umfrage stellt keine Zustimmung zur Übermittlung des Namens an den Antragsteller dar.

**c)** Auch bezüglich der Beschäftigten, die die Umfrage von November 2021 nicht erhalten haben (z.B., weil sie damals noch nicht in der Dienststelle tätig waren), hat der Antragsteller keinen Anspruch, dass die Beteiligte mit der monatlichen Übermittlung der Gleitzeitsalden, die den Rahmen der Dienstvereinbarung über- oder unterschreiten, automatisch die Namen mitteilt.

Der Auskunftsanspruch aus § 54 Abs. 3 BremPersVG bezieht sich nur auf die zur Durchführung der Aufgaben des Personalrats „erforderlichen“ Unterlagen. Nach dem Maßstab der Erforderlichkeit bestimmt sich auch, ob Auskünfte unter Namensnennung der betroffenen Beschäftigten oder anonym zu erteilen sind. Da Informationen unter Namensnennung stets mit einem Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der betroffenen Beschäftigten verbunden sind, ist anonymisiert zu unterrichten, wenn dies für eine effiziente Wahrnehmung der Überwachungsaufgabe durch den Personalrat ausreicht (BVerwG, Beschl. v. 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris Rn. 11).

Das Bundesverwaltungsgericht geht von einem zweistufigen Verfahren aus: Auf der ersten Stufe können bei der elektronischen Arbeitszeiterfassung gespeicherte Daten nur anonymisiert der Personalvertretung übermittelt werden. Ergeben sich daraus Anhaltspunkte für eine zu besorgende Rechtsverletzung, kann die Personalvertretung auf einer zweiten Stufe in „Einzelfällen“ „anlassbezogen“ „nähere Erläuterungen verlangen“, die, wenn „anders eine Klärung der Angelegenheit nicht möglich“ ist, zur Offenlegung der „Identität des betroffenen Beschäftigten“ führen können (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris Rn. 11, 15, 24, 31 f., 37).

**aa)** Obwohl das Verwaltungsgericht diesen zweistufigen Ansatz ausdrücklich zugrunde legt, überspringt es mit dem tenorisierten Anspruch im Ergebnis die erste Stufe. Die monatliche Übermittlung einer namentlichen Liste aller Gleitzeitsalden, die sich außerhalb des Rahmens der Dienstvereinbarung bewegen, beinhaltet mehr als eine Namensnennung, die nur erfolgt (1) in Einzelfällen, (2) auf anlassbezogene Nachfrage des Antragstellers und (3) nach einer Prüfung, ob die konkrete Angelegenheit durch Erläuterungen ohne Namensnennung geklärt werden kann.

**bb)** Allein der Umstand, dass ein Gleitzeitkonto am Monatsende den nach Ziff. 12.2 der Dienstvereinbarung GLAZ zulässigen Rahmen von – 20 bis + 50 Stunden überschreitet, ist noch kein hinreichender Anlass, um die Identität der Betroffenen ohne deren Zustimmung automatisch gegenüber dem Personalrat offenzulegen. Wenn eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter in vereinzelt Monaten diesen Rahmen geringfügig über- oder unterschreitet, wird dies in aller Regel noch kein Eingreifen der Personalvertretung zu ihrem oder seinem Schutz gebieten. Eine Nachfrage des Personalrats bei der oder dem Betroffenen nach den Ursachen der Über- oder Unterschreitung ist in einem solchen Fall normalerweise nicht erforderlich und auch nicht üblich. Anders kann es sich bei größeren oder langfristigen Über- oder Unterschreitungen verhalten. Kann die Dienststellenleitung solche Abweichungen dem Personalrat nicht überzeugend erläutern, wird eine Kontaktaufnahme mit der oder dem Betroffenen

naheliegen. Abstrakte Kriterien können hierfür jedoch nicht aufgestellt werden. Ob eine Namensnennung erforderlich ist oder nicht, kann stets nur anlassbezogen im Einzelfall entschieden werden.

**cc)** Nach Auffassung des erkennenden Gerichts ergibt sich aus den Rn. 26 und 29 des Beschlusses des Bundesverwaltungsgerichts vom 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris, nichts Gegenteiliges. Rn. 26 betrifft einen besonderen Aspekt des dort entschiedenen Falls: Eine Dienstvereinbarung sah vor, dass Arbeitszeitguthaben, die über 40 Stunden hinausgehen, zum 1. März eines jeden Jahres verfallen; darüber waren die Betroffenen von ihren Vorgesetzten zuvor schriftlich zu unterrichten. Das Bundesverwaltungsgericht hielt es für erforderlich, dass sich die Personalvertretung bei der Dienststellenleitung nach den Namen derjenigen Beschäftigten erkundigen kann, die die 40-Stunden-Grenze im Monat Februar überschritten haben, damit sie anschließend bei den Betroffenen nachfragen kann, ob sie die Mitteilung über den drohenden Verfall erhalten haben. Eine solche Verfallsregelung gilt in der Dienststelle der Beteiligten nicht. In Rn. 29 stellt das Bundesverwaltungsgericht auf das Interesse des Personalrats ab, sich bei Beschäftigten, die Arbeit über den Gleitzeitrahmen hinaus geleistet haben, erkundigen zu können, ob dem rechtswidrigerweise nicht mitbestimmte Überstunden auf Anordnung von Vorgesetzten zugrunde lagen. Dieses Interesse kann auch beim Antragsteller bestehen (vgl. § 63 Abs. 1 lit. f BremPersVG). Auch hierfür reicht aber eine – gegebenenfalls auch stichprobenartige – Nachfrage nach einzelnen Namen aus. Es ist fernliegend, dass der Antragsteller beabsichtigt, sich jeden Monat bei allen – offenbar nicht selten über hundert – Beschäftigten, die den Gleitzeitrahmen überschritten haben, zu erkundigen, ob nicht mitbestimmte Überstunden angeordnet wurden. Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in den Rn. 26 und 29 des Beschlusses vom 19.03.2014 dürfen nicht isoliert betrachtet werden, sondern sind zusammen mit den übrigen Passagen der Entscheidung (insbes. Rn. 11, 15, 24, 31 f., 37) zu lesen. Aus diesen ergibt sich, dass die Namensnennung auf der sogenannten „zweiten Stufe“ nur auf anlassbezogene Nachfrage und nur nach einer einzelfallbezogenen Erforderlichkeitsprüfung erfolgen darf.

**dd)** Damit der Antragsteller einschätzen kann, zu welchen Gleitzeitkonten er die Beteiligte um nähere Erläuterung und gegebenenfalls Namensnennung bitten will, ist es ausreichend, aber auch erforderlich, dass die Beteiligte die anonymisierten Konten auf der übermittelten Liste mit festen Kennziffern versieht (vgl. dazu auch BVerwG, Beschl. v. 19.03.2014 – 6 P 1/13, juris Rn. 1). Dadurch kann der Antragsteller die Entwicklung eines bestimmten Arbeitszeitkontos über mehrere Monate hinweg nachvollziehen. Er kann feststellen, ob eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter den Gleitzeitrahmen nur in vereinzelt Monaten nicht einhält oder über längere Zeit hinweg. Er kann auch

beobachten, ob eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter die Abweichung tendenziell eher auf- oder abbaut, oder ob von einem Monat zum anderen ein großer, erläuterungsbedürftiger Sprung stattgefunden hat. Zudem kann er Zu- und Abgänge nachvollziehen.

**ee)** Um im kollektiven Interesse aller Beschäftigter strukturelle Probleme – insbesondere überlastete Arbeitsbereiche – identifizieren zu können, benötigt der Antragsteller ebenfalls nicht die flächendeckende Nennung der Namen sämtlicher Beschäftigter, die den Gleitzeitrahmen nicht einhalten. Es reicht hierfür zunächst aus, wenn die betroffene Organisationseinheit innerhalb der Dienststelle bezeichnet wird. Denkbar ist auch, dass der Antragsteller eine Auswertung der Listen nach anderen Kriterien (z.B. Laufbahngruppen oder Hierarchieebenen) verlangt. Die bloße Möglichkeit, dass der Antragsteller aufgrund solcher Angaben Vermutungen zur Identität der oder des Betroffenen anstellen könnte, steht der Übermittlung nicht entgegen. Denn damit ist kein Eingriff in das Persönlichkeitsrecht verbunden, dessen Intensität mit einer Übermittlung des Namens vergleichbar ist. Erst wenn der Antragsteller verlangen würde, dass kumulativ so viele Filterkriterien angewandt werden, dass die Namen der Betroffenen quasi auf der Hand liegen, wäre die Grenze des Zulässigen überschritten. Nach bestimmten Kriterien aufbereitete Listen dürften für die Identifizierung struktureller Probleme sogar nützlicher sein als Namenslisten, bei denen der Antragsteller selbst nachforschen müsste, welcher Organisationseinheit, Laufbahngruppe oder Hierarchieebene die Genannten angehören.

**ff)** Dass der Antragsteller unter Umständen den Arbeitszeitkontenstand der oder des Betroffenen kennen muss, um zu entscheiden, ob er in einem Mitbestimmungsverfahren der Anordnung von Überstunden zustimmt (§ 63 Abs. 1 lit. f BremPersVG), rechtfertigt den geltend gemachten Anspruch nicht. Zu diesem Zweck reicht es aus, im konkreten Mitbestimmungsverfahren das Arbeitszeitkontensaldo bezüglich der Person(en), für die Überstunden angeordnet werden sollen, abzufragen.

**gg)** Die Verschwiegenheitspflicht der Personalratsmitglieder (§ 57 BremPersVG) ändert nichts daran, dass der Personalrat nach § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG die namentliche Übermittlung von Gleitzeitsalden nur insoweit verlangen darf, wie die Kenntnis der Namen zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist.

**d)** Dahinstehen kann, ob auf die Übermittlung von Daten der Beschäftigten durch die Dienststellenleitung an die Personalvertretung Datenschutzrecht anwendbar ist. Eine Erforderlichkeitsprüfung nach § 12 BremDSGVO-AG i.V.m. § 85 Abs. 1 BremBG würde zu

keinem anderen Ergebnis führen als die Erforderlichkeitsprüfung nach § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.12.2018 – 5 P 6/17, juris Rn. 51 ff.).

**4.** Die Rechtsbeschwerde ist gemäß § 70 Abs. 2 BremPersVG i.V.m. § 92 Abs. 1, § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG zuzulassen. Grundsätzlich bedeutsam und entscheidungserheblich zumindest in Bezug auf die Beschäftigten, die das Schreiben vom 17.11.2021 nicht erhalten haben, sind folgende Fragen: Ist der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 19.03.2014 – 6 P 1/13 – dahingehend zu verstehen, dass die Übermittlung anonymisierter Listen mit den Arbeitszeitkontensalden aller Beschäftigten an die Personalvertretung stets „erforderlich“ im Sinne von Auskunftsvorschriften wie § 54 Abs. 3 Satz 1 BremPersVG ist, oder bedarf es einer auf den konkreten Sachverhalt bezogenen Erforderlichkeitsprüfung? Ist der vorgenannte Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts dahingehend zu verstehen, dass die Übermittlung der Namen der betroffenen Beschäftigten an die Personalvertretung stets schon dann erforderlich ist, wenn das Gleitzeitkonto sich außerhalb des nach einer Dienstvereinbarung zulässigen Rahmens bewegt, oder darf die Namensübermittlung auch dann nur auf einzelfallbezogene Nachfrage der Personalvertretung und nach einzelfallbezogener Erforderlichkeitsprüfung erfolgen?

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g**

Gegen diesen Beschluss ist die Rechtsbeschwerde statthaft. Die Rechtsbeschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses beim

Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig,

schriftlich oder nach Maßgabe von § 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 72 Abs. 5 ArbGG, § 549 Abs. 2, § 130a ZPO elektronisch einzulegen. Die Rechtsbeschwerdeschrift muss den Beschluss bezeichnen, gegen den die Rechtsbeschwerde gerichtet ist, und die Erklärung enthalten, dass gegen diesen Beschluss die Rechtsbeschwerde eingelegt werde. Die Rechtsbeschwerde muss innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe von § 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 72 Abs. 5 ArbGG, § 551 Abs. 4, § 549 Abs. 2, § 130a ZPO elektronisch begründet werden. Einlegung und Begründung der Rechtsbeschwerde müssen durch eine oder einen Prozessbevollmächtigten erfolgen. Als Bevollmächtigte sind außer Rechtsanwält:innen nur die in § 11 Abs. 2 Nr. 4 und Nr. 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes bezeichneten Organisationen zugelassen. Diese müssen durch Personen mit Befähigung zum Richteramt handeln. Rechtsanwält:innen, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse müssen die Rechtsbeschwerdeschrift und die Begründungsschrift als

elektronisches Dokument übermitteln. Dies gilt auch für nach dem Arbeitsgerichtsgesetz vertretungsberechtigte Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 46c Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 ArbGG zur Verfügung steht. Ist die Übermittlung als elektronisches Dokument aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen (§ 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 46g ArbGG).

Dr. Maierhöfer

Adomeit

Bauer

David

Fuhrmann