

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## **- 5. Senat -**

5 PO 617/20

Verwaltungsgericht Meiningen

- 3. Kammer -

3 E 707/20 Me

## **Beschluss**

In dem landespersonalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren

des Personalrats des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport,  
vertreten durch den Vorsitzenden,  
Werner-Seelenbinder-Straße 7, 99096 Erfurt

### **Antragsteller und Beschwerdeführer**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Bach u. a.,  
Domplatz 30, 99084 Erfurt

### **beteiligt:**

den Freistaat Thüringen,  
vertreten durch den Thüringer Minister für Bildung, Jugend und Sport,  
Werner-Seelenbinder-Straße 7, 99096 Erfurt

### **Beteiligter**

### **wegen**

Personalvertretungsrechts der Länder,  
hier: Beschwerde im vorläufigen Rechtsschutzverfahren

---

---

hat der 5. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Bathe, den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Mößner

am 19. Mai 2021 **b e s c h l o s s e n** :

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Meiningen vom 6. August 2020 wird zurückgewiesen.

## **G r ü n d e**

### **I.**

Der Antragsteller wendet sich mit seiner Beschwerde gegen die Ablehnung seines Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zur Durchsetzung der von ihm begehrten Mitbestimmung bei organisationsverändernden Maßnahmen in der Dienststelle.

Im Mai 2020 unterrichtete der Beteiligte den Antragsteller darüber, dass eine Organisationsänderung im Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport beabsichtigt sei. Es werde eine Innenrevision errichtet, deren Aufgabe der Organisationseinheit S1 -Deregulieren, Datenschutz - übertragen und im Geschäftsverteilungsplan des Ministeriums bei S1 als Aufgabe Nr. 5 geführt werden solle. Die Innenrevision sei direkt der Staatssekretärin unterstellt, werde in ihrem Auftrag tätig und habe ein unmittelbares Vortragsrecht. Für die Tätigkeit würden der Organisationseinheit S1 zeitnah zwei Sachbearbeiter zu Verfügung gestellt, die zunächst mit „N. N.“ ausgewiesen würden.

Mit Schreiben vom 11. Juni 2020 vertrat der Antragsteller gegenüber den Beteiligten die Auffassung, dass in diesem Fall eine bloße Unterrichtung nicht ausreichend sei; für die Etablierung der Stabstelle Innenrevision und die damit verbundenen Organisationsänderungen bedürfe es der Durchführung eines Mitbestimmungsverfahrens nach dem Thüringer Personalvertretungsgesetz

---

(ThürPersVG). Zur Begründung nahm der Antragsteller Bezug auf ein ebenfalls eine Organisationsänderung des Beteiligten betreffendes personalvertretungsrechtliches Streitverfahren beim Verwaltungsgericht Meiningen (Az.: 3 P 222/20 Me).

Mit Schreiben vom 15. Juni 2020 entgegnete der Beteiligte darauf hin, dass ein Abschluss des personalvertretungsrechtlichen Streitverfahrens nicht absehbar sei, so dass kurzfristig keine Klärung der streitgegenständlichen Rechtsfrage zu erwarten sei. Sollte im Ergebnis des Verfahrens aber festgestellt werden, dass die Organisationsverfügung seit dem Inkrafttreten des Thüringer Gesetzes zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Mai 2019 der Mitbestimmung unterliege, werde er sich selbstverständlich an diese Vorgaben halten. Diese anstehende Klärung der Rechtsfrage könne jedoch nicht dazu führen, dass er die geplante Organisationsverfügung auf unabsehbare Zeit zurückstelle. Es sei auch nicht erkennbar, aus welchen inhaltlichen Erwägungen Bedenken gegen die geplante Organisationsmaßnahme bestehe.

Auf Grundlage eines Beschlusses vom 17. Juni 2020 hat der Antragsteller durch seinen Prozessbevollmächtigten am 24. Juni 2020 ein einstweiliges gerichtliches Rechtsschutzverfahren beim Verwaltungsgericht Meiningen zur Durchsetzung seines Mitbestimmungsrechts eingeleitet.

Der Antragsteller hat im Wesentlichen vorgetragen, ein Verfügungsanspruch bestehe, da aus § 69 Abs. 1 ThürPersVG eine Allzuständigkeit des Personalrates für alle organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen wie der Organisationsverfügung hinsichtlich der Errichtung einer Innenrevision voll mitbestimmungspflichtig sei. Anders als der Beteiligte meine, bestehe nicht lediglich eine Unterrichtungspflicht nach § 68 Abs. 2 ThürPersVG. Es liege vielmehr ein Mitbestimmungstatbestand nach § 69 Abs. 1 Satz 1 ThürPersVG vor. Die Organisationsverfügung bestimme nicht bloß unerhebliche, sondern wichtige und vor allem für die Zukunft bedeutsame Zuständigkeiten. Es gebe auch durchaus sachliche Erwägungen, die dem Mitbestimmungsanspruch zugrunde lägen. So sei beabsichtigt, die Organisationseinheit einem Beamten des höheren Dienstes zuzuordnen; dies sei jedoch nicht zweckmäßig, da dieser kein Volljurist sei. Es bestehe auch ein Verfügungsgrund, da wegen der Dauer des Hauptsacheverfahrens in dem vergleichbar gelagerten Fall unzumutbare Nachteile drohten, nämlich ein gänzlicher Leerlauf des Mitbestimmungsrechts. Der Beteiligte könne ansonsten die hier streitige

---

Organisationsverfügung - wie auch weitere - vollziehen. Er - der Antragsteller - bliebe faktisch rechtsschutzlos.

Der Antragsteller hat beantragt,

den Beteiligten im Wege einstweiliger Verfügung zu verpflichten, ihm die Mitbestimmung bei der Organisationsänderung im Zuge der Einrichtung einer Innenrevision und Übertragung in die Organisationseinheit S1 - Deregulierung, Datenschutz - gemäß Geschäftsverteilungsplan des TMBJS bei S1 als Aufgabe Nr. 5 einzuräumen.

Der Beteiligte hat beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung hat er vorgetragen, dass kein Verfügungsanspruch bestehe. Auch nach Inkrafttreten des Thüringer Gesetzes zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Mai 2019 unterläge die streitgegenständliche Maßnahme nicht der Mitbestimmung. § 68 Abs. 2 ThürPersVG sehe lediglich eine Unterrichtung vor. Eine Mitbestimmungstatbestand nach § 73 Abs. 3 Nr. 9 ThürPersVG läge nicht vor. Eine Mitwirkung der Personalvertretung folge auch nicht aus der vom Antragsteller behaupteten Allzuständigkeit. § 69 Abs. 1 ThürPersVG schränke den Grundsatz der Allzuständigkeit ein, da danach der Personalrat nur nach Maßgabe dieser Vorschrift, sowie der §§ 69a bis 78 zu beteiligen sei. Insoweit sei die Thüringer Rechtslage mit der in Rheinland-Pfalz vergleichbar. Nach dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Juni 2014 gelte danach, dass eine nicht von den Tatbestandskatalogen erfasste Maßnahme der Mitbestimmung nur dann unterliege, wenn diese in ihren Auswirkungen auf die Dienststelle und die Beschäftigten mit den im Gesetz beispielhaft geregelten Maßnahmen nach Art und Bedeutung vergleichbar sei. Dies sei jedoch im vorliegenden Fall nicht gegeben. Die lediglich dienststellenintern wirkende Maßnahme sei insbesondere nicht mit solchen Maßnahmen nach § 73 Abs. 3 Nr. 9 ThürPersVG zu vergleichen. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Bremischen Personalvertretungsgesetz vom 15. Oktober 2018 sei auf die Thüringer Rechtslage nicht zu übertragen, da diese keine sogenannte Unberührtheitsklausel kenne. Zum Verfügungsgrund sei auszuführen, dass er - der Beteiligte - die Organisationsverfügung bislang nicht in Kraft gesetzt

---

habe, dies aber nach Klärung der hier anstehenden Rechtsfrage zu tun beabsichtige. Ihm sei an einer schnellen Beantwortung der Rechtsfrage gelegen.

Mit Beschluss vom 6. August 2020 hat das Verwaltungsgericht Meiningen durch den Berichterstatter entschieden, den Antrag abzulehnen. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung sei grundsätzlich nach § 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 85 Abs. 2 ArbGG, § 935 ZPO statthaft. Die Entscheidung könne ohne mündliche Verhandlung ergehen. In dringenden Fällen wie dem vorliegenden könne der Vorsitzende nach § 944 ZPO auch ohne Heranziehung ehrenamtlicher Richter und der anderen Berufsrichter der Fachkammer entscheiden. Der Antrag sei jedoch unbegründet. Es könne dahinstehen, ob bereits ein Verfügungsgrund glaubhaft gemacht worden sei. Jedenfalls aber stehe dem Antragsteller kein Verfügungsanspruch zu. Ein Mitbestimmungsrecht hinsichtlich der beabsichtigten Organisationsänderung ergebe sich nicht aus § 69 Abs. 1 Satz 1 ThürPersVG. Zwar könne diese Vorschrift - wie auch § 2 Abs. 2 ThürPersVG - im Sinne einer Allzuständigkeit der Personalvertretung verstanden werden. Diese Allzuständigkeit des Personalrats finde jedoch eine Begrenzung durch den Beispielskatalog des § 73 ThürPersVG. Die Aufzählung von Mitbestimmungstatbeständen sei zwar nicht abschließend. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei aber bei einer ansonsten normierten Allzuständigkeit ein Mitbestimmungsrecht nur dann anzunehmen, wenn die normierten Beispielsfälle nicht zuträfen, die Maßnahme jedoch nach Art und der Bedeutung einem dieser Beispielsfälle vergleichbar sei. Insoweit sei die Rechtslage in Thüringen nicht mit der Rechtslage in Schleswig-Holstein oder Bremen vergleichbar. Während die Gesetzeslage in Schleswig-Holstein keine Beispielsfälle benenne, sondern nur die Allzuständigkeit der Personalvertretung begründe, enthalte das Bremer Landesrecht ebenfalls eines beispielhaften, nicht abschließenden Katalog von Mitbestimmungstatbeständen, der aber mit einer sogenannten Unberührtheitsklausel verbunden sei, wonach die Beispielsfälle die Allzuständigkeit der Personalvertretungen nicht berühre. Der Thüringer Gesetzgeber habe aber weder auf einen Beispielskatalog verzichtet, noch habe er eine Unberührtheitsklausel in das Gesetz eingefügt. Aus den Gesetzgebungsmaterialien ergebe sich, dass die Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Bedeutung von Beispielskatalogen anknüpfe. Ausgehend davon ließe sich ein Mitbestimmungsrecht des Antragstellers an der beabsichtigten Nutzungsänderung nicht ableiten. Diese sei

---

nach Art und Bedeutung mit keinem der Beispielfälle des § 73 ThürPersVG, insbesondere nicht mit dem Beispielfall des § 73 Abs. 3 Nr. 9 ThürPersVG vergleichbar. Bei dieser Regelung gehe es um organisatorische Entscheidungsmaßnahmen, die letztlich Auswirkung auf die gesamte Dienststelle hätten. Als Folge der Maßnahme wandle sich die Dienststelle ihrem Wesen nach in eine andere um. Der Wandel könne in der gewichtigen Änderung der Aufgabenstellung, der inneren Struktur der Dienststelle oder in einen erheblichen Eingriff in den Personalbestand begründet sein. Bleibe der Aufgabenbereich Dienststelle hingegen erhalten, dann liege im Allgemeinen nur eine geringfügig organisatorische Veränderung vor, die nicht das Mitbestimmungsrecht auslöse. Dies treffe hier auf die streitige Organisationsveränderung zu; sie könne im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Dienststelle nur als geringfügig bezeichnet werden.

Gegen diesen ihm am 12. August 2020 zugestellten Beschluss hat der Antragsteller auf Grundlage einer entsprechenden Beschlussfassung vom 19. August 2020 durch seinen Prozessbevollmächtigten beim Thüringer Obergericht Beschwerde eingelegt.

Zur Begründung führt er mit am 8. Oktober 2020 bei Gericht eingegangenem Schriftsatz aus, dass ein Verfügungsgrund bestehe; insoweit wiederholt er seinen erstinstanzlichen Vortrag. Er habe auch einen Verfügungsanspruch glaubhaft gemacht. Das Mitbestimmungsrecht folge aus seiner Allzuständigkeit, wie sie in § 69 Abs. 1 Satz 1 ThürPersVG und in § 2 Abs. 3 ThürPersVG normiert sei. In der Literatur werde betont, dass mit der durch die jüngste Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes begründeten Allzuständigkeit der Personalvertretungen zu erwarten sei, dass veränderte Arbeitsbedingungen jeweils aktuell in das Mitbestimmungsrecht einbezogen werden könnten, sodass man Änderungen der Arbeitsumwelt sachgerecht Rechnung tragen könne, ohne dass es einer sonst notwendigen gesetzlichen Erweiterung jeweils konkret benannter Mitwirkungstatbestände bedürfe. Die Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes sei ein modernes und zeitgemäßes Gesetz, das den zahlreichen Forderungen der Personalräte und Gewerkschaften gefolgt sei und nicht den Bedenken der Arbeitgeber. Die Beschränkung dieses Rechts, wie sie das Verwaltungsgericht angenommen habe, sei unzutreffend. Das Verwaltungsgericht habe nicht gesehen, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung

---

zum Bremischen Personalvertretungsrecht 2018 seine bisherige Rechtsprechung aufgegeben habe. Der Thüringer Landesgesetzgeber habe ebenso wie in Schleswig-Holstein und Bremen mit der Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes ein modernes Regelungsinstrument schaffen wollen. Das ergebe sich auch aus den Gesetzgebungsmaterialien und den Redebeiträgen im parlamentarischen Verfahren. Entsprechend diesem gesetzgeberischen Willen sei es nicht entscheidend, ob die streitige Organisationsänderung mit dem Beispielsfall des § 73 Abs. 3 Nr. 9 ThürPersVG vergleichbar sei.

Der Antragsteller beantragt,

unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Meiningen vom 6. August 2020 im Wege einstweiliger Verfügung den Beteiligten zu verpflichten, ihm die Mitbestimmung bei der Organisationsänderung im Zuge der Einrichtung einer Innenrevision und Übertragung in die Organisationseinheit S1 - Deregulierung, Datenschutz - gemäß Geschäftsverteilungsplan des TMBJS bei S1 als Aufgabe Nr. 5 einzuräumen.

Der Beteiligte beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Er verteidigt die erstinstanzliche Entscheidung. Zwar könne ein Verfügungsgrund bestehen, jedoch sei kein Verfügungsanspruch gegeben. Gegen eine Allzuständigkeit spreche bereits die gesetzliche Formulierung des § 69 Abs. 1 ThürPersVG, wonach die Beteiligung der Personalvertretung nach Maßgabe der Vorschrift sowie der §§ 69a bis 78 ThürPersVG erfolge. Das Verwaltungsgericht habe zutreffend auf die Gesetzgebungsmaterialien zur Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes hingewiesen, aus denen sich gerade keine unbeschränkte Allzuständigkeit ergebe. Die Rechtslage sei auch nicht mit der in Bremen vergleichbar, da es in Thüringen an einer Unberührtheitsklausel fehle. Ebenso fehle es an der Vergleichbarkeit mit der Rechtslage in Schleswig-Holstein und Hamburg. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus einem Schriftwechsel zwischen Landtagsabgeordnete und dem Innenminister im Juli 2020.

---

## II.

Die Beschwerde hat keinen Erfolg.

1. Die Beschwerde ist zulässig.

Entgegen der Rechtsmittelbelehrung des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts, der die Annahme einer Beschwerde im Beschlussverfahren nach den §§ 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. 87 Abs. 1 ArbGG zu Grunde liegt, ist das statthafte Rechtsmittel die sofortige Beschwerde nach § 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 85 Abs. 2 ArbGG, §§ 935 ff., 567 Abs. 1 Nr. 2 ZPO.

§ 87 Abs. 2 Satz 1 ArbGG verweist auch für den zweiten Rechtszug auf die Vorschriften des § 85 ArbGG über die Zwangsvollstreckung, mithin auch die Verweisung in § 85 Abs. 2 Satz 2 ArbGG auf die Bestimmungen der Zivilprozessordnung über die einstweilige Verfügung. Maßgeblich für das Rechtsmittelverfahren gegen die erstinstanzlichen Beschlüsse im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nach §§ 935 ff. ZPO sind demzufolge die Bestimmungen der Zivilprozessordnung in entsprechender Anwendung. Dies ist nicht nur im Hinblick auf den Charakter dieser Verfahren als vorläufige Rechtsschutzverfahren sachlich begründet, sondern entspricht auch der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte (vgl. hierzu Angaben bei: OVG Saarland, Beschluss vom 11. August 2015 - 5 B 131/15 -, juris Rn. 23 ff.) wie auch der obergerichtlichen Rechtsprechung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (vgl. jeweils m. w. V.: VGH Baden-Württemberg, Beschlüsse vom 7. Dezember 2020 - PL 15 S 3286/20 - juris Rn. 10 und vom 19. Januar 1993 - PL 15 S 2849/92 - juris Rn. 12; OVG Sachsen, Beschluss vom 8. September 2020 - 9 B 209/20.PL -, juris Rn. 7 f.; VGH Hessen, Beschluss vom 9. Juli 2020 - 22 B 347/20.PV -, juris Rn. 21; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 1. Juli 2020 - OVG 60 PV 8/20 - juris Rn. 1 - 4; Bayerischer VGH, Beschluss vom 8. Januar 2018 - 17 PC 17.2202 -, juris Rn. 24; OVG Lüneburg, Beschluss vom 14. September 2017 - 17 MP 7/17 - juris Rn. 9; OVG Saarland, Beschluss vom 11. August 2015 - 5 B 131/15 -, juris Rn. 23 ff.).

Daraus folgt, dass gegen erstinstanzliche Beschlüsse in Verfahren nach § 85 Abs. 2 ArbGG i. V. m. §§ 935 ff. ZPO, die ohne mündliche Anhörung ergangen sind, bei Stattgabe des einstweiligen Verfügungsantrags der Widerspruch (§§ 924, 936 ZPO)



---

und bei Ablehnung sofortige Beschwerde (§ 567 Abs. 1 Nr. 2, § 937 Abs. 2 ZPO) einzulegen sind. Ist dagegen erstinstanzlich nach mündlicher Anhörung entschieden worden, was im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren (abweichend von § 922 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 i. V. m. § 936 ZPO) nicht durch Urteil, sondern durch Beschluss zu erfolgen hat (§ 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 84 Satz 2 ArbGG), ersetzt die Beschwerde nach § 87 Abs. 1 ArbGG (i. V. m. § 83 Abs. 2 ThürPersVG) die nach der Zivilprozessordnung an sich vorgesehene Berufung (vgl. zu allem: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 1. Juli 2020 - OVG 60 PV 8/20 - juris Rn. 2; Bayrischer VGH, Beschluss vom 8. Januar 2018 - 17 PC 17.2202 - juris Rn. 22; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 14. September 2017 - 17 MP 7/17 - juris Rn. 9; Reinfelder, in: Düwell, Lipke, ArbGG, 4. Aufl., 2016, § 85 Rn. 36 ff.; Matthes, Spinner, in: Germelmann u. a., ArbGG, 8. Aufl., 2013, § 85 Rn. 48 ff.; Rehak, in: Lorenzen u. a., BPersVG, St. d. B. 05.2021, § 83 Rn. 104 ff.; kritisch: Baden, in: Altvater u. a., BPersVG, 10. Aufl., 2019, § 83 Rn. 123 ff.).

Soweit der Senat in der Vergangenheit - ohne nähere Auseinandersetzung mit der Frage des statthaften Rechtsmittels im Anwendungsbereich der § 83 Abs. 3 ThürPersVG i. V. m. § 85 Abs. 2 ArbGG (Beschluss des Senats vom 17. September 1996 - 5 PO 119/96 - juris Rn. 27) - von einer Beschwerde nach § 87 Abs. 1 ArbGG auch gegen ohne mündliche Verhandlung ergangene Entscheidungen über Anträge auf Erlass einer einstweiligen Verfügung ausgegangen ist, wird hieran nicht mehr festgehalten.

Über die sofortige Beschwerde entscheidet der Senat (§ 84 Abs. 2 Satz 1 ThürPersVG) vorliegend entsprechend § 78 Satz 3 ArbGG in der für sofortige Beschwerden vorgesehenen Besetzung ohne ehrenamtliche Richter (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 7. Dezember 2020 - PL 15 S 3286/20 - juris Rn. 11; VGH Hessen, Beschluss vom 9. Juli 2020 - 22 B 347/20.PV -, juris Rn. 21; Bayerischer VGH, Beschluss vom 8. Januar 2018 - 17 PC 17.2202 - juris Rn. 24; im Ergebnis ebenso: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 1. Juli 2020 - OVG 60 PV 8/20 - juris Rn. 1; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 14. September 2017 - 17 MP 7/17 - juris Rn. 9; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 19. Mai 2016 - 5 B 10334/16 - juris Rn. 3 ff.; OVG Saarland, Beschluss vom 11. August 2015 - 5 B 131/15 - juris Rn. 34; Bayerischer VGH, Beschluss vom 19. Februar 2013 - 18 PC 13.23 - juris Rn. 10). Der Senat entscheidet ohne

---

mündliche Verhandlung (§ 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. §§ 87 Abs. 2 Satz 1, 85 Abs. 2 Satz 2 ArbGG, § 937 Abs. 2 ZPO bzw. § 128 Abs. 4 ZPO in entsprechender Anwendung). Eine Nichtabhilfeentscheidung des Verwaltungsgerichts ist nicht erforderlich (OVG Sachsen, Beschluss vom 8. September 2020 - 9 B 209/20.PL -, juris Rn. 9 m. w. N.).

Die sofortige Beschwerde des Antragstellers ist auch im Übrigen zulässig, insbesondere wurde sie - ohne dass hier über eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu entscheiden war - fristgerecht erhoben. Zwar wurde die sofortige Beschwerde nicht innerhalb der maßgeblichen Notfrist (§ 569 ZPO) eingelegt. Sie ist gleichwohl rechtzeitig erfolgt, da die Rechtsmittelbelehrung des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts wegen des fehlenden Hinweises auf das Rechtsmittel der sofortigen Beschwerde und die hierfür geltende Frist mangelhaft war. Die Einlegung dieser Beschwerde war mithin innerhalb eines Jahres ab Zustellung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses möglich (Art. 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. §§ 87, 85 Abs. 2, 9 Abs. 5 Satz 4 ArbGG, § 569 ZPO).

2. Die Beschwerde des Antragstellers ist aber unbegründet.

Es kann zunächst dahinstehen, ob die Fachkammer des Verwaltungsgerichts verfahrensfehlerhaft allein durch den Vorsitzenden entscheiden durfte (insoweit Zweifel wegen mangelnder Dringlichkeit im Sinne des § 944 ZPO geltend machend: von Roetteken, jurisPR-ArbR 12/2021 Anm. 6, unter Pkt. E.). Jedoch würde dies eine Zurückverweisung des Rechtsstreits nicht rechtfertigen (§ 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 91 Abs. 1 Satz 2 ArbGG; vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschlüsse vom 9. November 2020 - 20 B 1111/20.PVB -, juris Rn. 29 und vom 5. April 1995 - 1 B 580/95.PVL - juris Rn. 3; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 14. September 2011 - 5 M 14/11 - juris Rn. 5 f.).

Nach § 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 85 Abs. 2 Satz 1 und 2 ArbGG, §§ 935, 940 ZPO sind einstweilige Verfügungen im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren zulässig, wenn zu besorgen ist, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung des Rechts einer Partei vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte, oder wenn eine Regelung eines einstweiligen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig

---

erscheint. Verfügungsgrund und Verfügungsanspruch sind vom Antragsteller gemäß § 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. § 85 Abs. 2 Satz 2 ArbGG, §§ 936, 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft zu machen.

Dabei ist einem die Hauptsache vorweg nehmenden Antrag nur ausnahmsweise dann stattzugeben, wenn durch das Abwarten in der Hauptsache für den Antragsteller schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung eine Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre. Unter Beachtung des Erfordernisses eines effektiven Rechtsschutzes sind strenge Anforderungen an die Glaubhaftmachung auch des Verfügungsanspruchs zu stellen. Ein auf die Vorwegnahme der Hauptsache gerichteter Antrag kann nur dann Erfolg haben, wenn ein Hauptsacherechtsbehelf offensichtlich erfolgreich wäre (vgl. zu allem: VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 7. Dezember 2020 - PL 15 S 3286/20 - juris Rn. 17; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 14. September 2017 - 17 MP 7/17 - juris Rn. 10 ff.; Bayerischer VGH, Beschluss vom 29. Oktober 2015 - 18 PC 15.1624 - juris Rn. 18 ff. - jeweils m. w. N.; Baden, in: Altvater u. a., BPersVG, 10. Aufl., 2019, § 83 Rn. 122; Rehak, in: Lorenzen u. a., BPersVG, St. d. B. 05.2021, § 83 Rn. 96 b f.).

Hiervon ausgehend zielt der Antragsteller zunächst auf ein zulässiges Rechtsschutzbegehren. Sein Antrag ist nicht darauf gerichtet, dass der Beteiligte die seiner Auffassung nach mitbestimmungspflichtige Maßnahme der Organisationsveränderung unterlässt. Ein solches Begehren wäre grundsätzlich im personalvertretungsrechtlichen Verfahren aufgrund dessen objektiv-rechtlichen Charakter nicht durchsetzbar (grundlegend: BVerwG, Beschlüsse vom 15. März 1995 - 6 P 28.93 - juris Rn. 17, vom 20. Januar 1993 - 6 P 18.90 - juris Rn. 12, vom 23. September 1992 - 6 P 26.90 - juris Rn. 18 und vom 27. Juli 1990 - 6 PB 12.89 - juris Rn. 23; Beschluss des Senats vom 17. September 1996 - 5 PO 119/96 - juris; OVG Saarland, Beschluss vom 11. August 2015 - 5 B 131/15 - juris Rn. 37 ff.; Rehak, in: Lorenzen u. a., BPersVG, St. d. B. 05.2021, § 83 Rn. 96 a; kritisch: Baden, in: Altvater u. a., BPersVG, 10. Aufl., 2019, § 83 Rn. 121 f.). Vielmehr zielt der Antrag zulässigerweise darauf, dass der Beteiligte zur Sicherung eines Verfahrensanspruchs verpflichtet wird, das Mitbestimmungsverfahren einzuleiten.

---

Mit diesem Begehren ist jedoch eine Vorwegnahme der Hauptsache verbunden. Das Ziel der von ihm begehrten Anordnung ist mit dem Ziel eines etwaigen Hauptsacheverfahrens identisch. Auch die bloße vorläufige Vorwegnahme der Hauptsache vermittelt dem Antragsteller die mit der Hauptsache erstrebte Rechtsposition und stellt ihn - ohne dass diese Rechtsstellung rückwirkend wieder beseitigt werden könnte - vorweg so, als wenn er im Hauptsacheverfahren bereits obsiegt hätte.

Für dieses Begehren hat der Antragsteller jedoch keinen - dringlichen - Verfügungsgrund glaubhaft gemacht. Die Verfügung erscheint zur Regelung eines einstweiligen Zustandes in Bezug auf das streitige Mitbestimmungsrecht zur Abwendung wesentlicher Nachteile nicht notwendig. Der Antragsteller hat nicht dargetan, dass ihm ein irreparabler Schaden entstehen könnte, sofern die Frage, ob die in Rede stehende Organisationsänderung mitbestimmungspflichtig ist, nicht im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes, sondern erst in der Hauptsache geklärt werden wird. Ein möglicher Verstoß gegen ein Beteiligungsrecht des Antragstellers sowie der mögliche Nachteil, dass er wegen der Dauer des Verfahrens in der Hauptsache eine etwaige Missachtung des Beteiligungsrechts ggf. über einen längeren Zeitraum hinnehmen müsste, bilden als solche noch keinen Verfügungsgrund (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9. November 2020 - 20 B 1111/20.PVB -, juris Rn. 25 ff.; OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 19. Mai 2016 - 5 B 10334/16 -, juris Rn. 7 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 29. März 2012 - OVG 62 PV 1.12 -, juris Rn. 20 ff.; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 20. August 1991 - 17 M 8357/91 - PersR 1992, 25 f.). Das ergibt sich folgerichtig aus der Qualifizierung des personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahrens als ein objektives Verfahren, das in Bezug auf streitige Beteiligungsrechte auf eine feststellende Streitentscheidung und nicht auf den Schutz von individualrechtlichen Ansprüchen der Personalvertretung angelegt ist, die im Übrigen der Antragsteller hier auch nicht geltend macht.

Ohne dass es noch darauf ankommen kann, hat der Antragsteller auch nicht das Vorliegen eines Verfügungsanspruches mit der - wegen der begehrten Vorwegnahme der Hauptsache - dafür erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit glaubhaft gemacht.

---

Das von ihm behauptete Mitbestimmungsrecht lässt sich jedenfalls im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht zwingend annehmen; diese Entscheidung muss dem Verfahren in der Hauptsache vorbehalten bleiben. Es ist insoweit auch nach dem Vortrag des Antragstellers im Beschwerdeverfahren unstreitig, dass ein solches Mitbestimmungsrecht hier nicht aus § 73 Abs. 3 Nr. 9 ThürPersVG oder aus einer Fallgestaltung, die diesem gesetzlichen Beispielsfall in ihrer Art und Bedeutung vergleichbar wäre, folgt. Insoweit nimmt der Senat auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts Bezug.

Ob darüber hinaus eine Allzuständigkeit der Personalvertretung nach Novellierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes durch das Thüringer Gesetz zur Anpassung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Mai 2019 besteht, muss offen bleiben (vgl. zur kontroversen Diskussion auch: Rehak, PersV 2020/84 ff.; Gorf, Braun, ThürVBl. 2021, 1/2 ff.; von Roetteken, jurisPR-ArbR 12/2021 Anm. 6, unter C.). Zwar verweist der Antragsteller nicht zu Unrecht darauf, dass in dem Gesetzgebungsverfahren durchaus der politische Wille bestand, eine solche Allzuständigkeit begründen zu wollen. Dies findet jedoch - insoweit ersichtlich - im maßgeblichen Gesetzestext keinen unmittelbaren Ausdruck. Vielmehr formuliert § 69 Abs. 1 Satz 1 ThürPersVG in der novellierten Fassung unmissverständlich die Mitbestimmung bei allen persönlichen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen, die die Beschäftigten der Dienststelle insgesamt, Gruppen von ihnen oder einzelne Beschäftigte betreffen oder sich auf sie auswirken, „nach Maßgabe dieser Vorschrift sowie der §§ 69a bis 78“ ThürPersVG und beschränkt sie insoweit mit diesem Vorbehalt. Der Hinweis des Antragstellers auf die Rechtslage in Schleswig-Holstein und Bremen und die dazu ergangene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geht schon deshalb fehl, weil - wie vom Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt - sich die Gesetzeslage entscheidungserheblich von der in Thüringen unterscheidet. Es fehlt insbesondere im Vergleich zu der Bremer Rechtslage an der sog. „Unberührtheitsklausel“ oder eine vergleichbare Formulierung im Thüringer Landesrecht.

Eine Kostenentscheidung entfällt im Hinblick auf den objektiven Charakter des nicht kontradiktorisch angelegten Beschlussverfahrens. Ebenso entfällt eine Streitwertfestsetzung von Amts wegen; eine Gegenstandswertfestsetzung wurde für das Beschwerdeverfahren nicht beantragt.

---

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 83 Abs. 2 ThürPersVG i. V. m. §§ 85 Abs. 2, 92 Abs. 1 Satz 3 ArbGG).

Bathe

Peters

Mößner