

Az.: PL 9 A 358/12
9 K 791/11

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Personalvertretungssache

des Polizei-Hauptpersonalrats beim
Sächsischen Staatsministerium des Innern
vertreten durch den Vorsitzenden
Wilhelm-Buck-Straße 2, 01097 Dresden

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

beteiligt

der Sächsische Staatsminister des Innern
Wilhelm-Buck-Straße 2, 01097 Dresden

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Mitbestimmung bei Erlass einer Verwaltungsvorschrift
hier: Beschwerde

hat der 9. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp und die ehrenamtlichen Richter Hehr und Wießner aufgrund der mündlichen Anhörung

vom 20. Mai 2014

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragstellers wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. April 2012 - 9 K 791/11 - geändert.

Es wird festgestellt, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Personals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) der Mitwirkung des Antragstellers unterlag. Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

Die Rechtsbeschwerde wird nicht zugelassen.

Gründe

- 1 Die Beteiligten streiten um Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte des Antragstellers im Zusammenhang mit dem Erlass einer Verwaltungsvorschrift zu Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen - FHSV - und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) - PolFH -.
- 2 Der Antragsteller ist der beim Sächsischen Staatsministerium des Innern - Beteiligter - gebildete Hauptpersonalrat. Die Zuständigkeit des Hauptpersonalrats erstreckt sich gemäß § 68 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SächsPersVG auch auf die PolFH.
- 3 Der Antragsteller und die Beteiligte streiten um Beteiligungsrechte des Antragstellers im Zusammenhang mit dem Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) (VwV Dienstaufgaben der FHSV und der PolFH – VwV DA-SVPolFH) vom 25. Juni 2010. Die im Sächsischen Amts-

blatt vom 22. Juli 2010 veröffentlichte VwV DA-SVPolFH enthält u. a. folgende Regelungen:

„III. Umfang der Lehrverpflichtung

1. Der Umfang der Lehrverpflichtung an der FHSV wird für vollzeitbeschäftigte Fachhochschullehrer auf studienjährlich 630 LVS festgesetzt.
2. Der Umfang der Lehrverpflichtung an der PolFH wird für vollzeitbeschäftigte Lehrkräfte für besondere Aufgaben auf studienjährlich 912 LVS, für die übrigen Fachhochschullehrer auf studienjährlich 684 LVS festgesetzt.
3. Die Lehrverpflichtung soll bei Lehrkräften für besondere Aufgaben acht LVS am Tag und 24 LVS in der Woche, bei den übrigen Fachhochschullehrern sechs LVS am Tag und 18 LVS in der Woche nicht überschreiten.
4. Wird die Lehrverpflichtung innerhalb eines Studienjahres über- oder unterschritten, so ist ein Ausgleich innerhalb des folgenden Studienjahres vorzunehmen, soweit nach den für den Fachhochschullehrer geltenden tarif- oder beamtenrechtlichen Regelungen kein anderer Ausgleich oder keine andere Abgeltung durchzuführen ist.
5. Die Erfüllung der Lehrverpflichtung ist vorrangig vor allen weiteren Dienstaufgaben.
6. Die Erfüllung der Lehrverpflichtung ist nachzuweisen. Näheres regelt der Rektor.

IV. Weitere Dienstaufgaben

1. Die Dienstaufgaben umfassen neben der Lehrverpflichtung insbesondere folgende weitere Aufgaben:
 - a) Vor- und Nachbereitung der Lehrveranstaltungen sowie Erstellung und Aktualisierung von dazugehörigen Lehr- und Lernmitteln,
 - b) Teilnahme an fachlichen Exkursionen,
 - c) studienbegleitende fachliche Beratung der Studierenden,
 - d) Mitwirkung an der Entwicklung und Fortschreibung von Studiengängen, Studien-, Ausbildungs- und Fortbildungsplänen sowie neuer Lehr- und Lernformen, wie zum Beispiel E-Learning-Angebote,
 - e) angeleitetes Selbststudium,
 - f) Beratung von Studieninteressenten und Mitwirkung am Auswahlverfahren von Bewerbern für die Studiengänge,
 - g) Fachliche Betreuung und Anleitung der Lehrbeauftragten,
 - h) Begleitung von berufspraktischen Studienzeiten,
 - i) Erstellung, Begutachtung, Durchführung und Bewertung von Leistungsnachweisen, Teilnahme an Sitzungen von Prüfungsausschüssen, Prüfungsaufsicht,
 - j) Betreuung und Bewertung von Diplom-, Bachelor- und Masterarbeiten,
 - k) anwendungsorientierte Forschung,
 - l) Mitwirkung an der Selbstverwaltung der Fachhochschule, Teilnahme an Sitzungen der Gremien und Ausschüsse sowie sonstiger dienstlicher Veranstaltungen und Maßnahmen,
 - m) Erledigung von durch den Rektor oder den Fachbereichsleiter übertragenen Verwaltungsaufgaben, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Lehrtätigkeit anfallen, und Sonderaufgaben sowie Projekte,
 - n) eigene Fortbildung,
 - o) an der PolFH zusätzlich: Dienstsport und Übungsschießen, Mitwirkung an Fortbildungsveranstaltungen nach § 2 Abs. 4 SächsPolFHG, Betreuung von Fachpraktika.
2. Die Regelung der weiteren Dienstaufgaben obliegt den Fachhochschulen in eigener Verantwortung. Die Fachhochschullehrer sind rechtzeitig über Art und Umfang zu informieren.
3. Bezogen auf die Höhe der Lehrverpflichtung erfolgt keine Anrechnung oder Ermäßigung mit Ausnahme der unter Ziffer V und VI aufgeführten Anrechnungs- und Ermäßigungstatbestände.

4. Lehrveranstaltungen sowie die Wahrnehmung weiterer Dienstaufgaben nach Nummer 1 an anderen Fachbereichen sind dem Hauptamt zuzurechnen.

VII.

Anwesenheitspflicht und Erholungsurlaub

- 1. Soweit Dienstaufgaben nicht zu bestimmten Zeiten wahrzunehmen sind, sind die Fachhochschullehrer in der Erfüllung ihrer Aufgaben zeitlich nicht gebunden.*
- 2. (...)*
- 3. Für die beamteten Fachhochschullehrer wird der Erholungsurlaub durch die Lehrveranstaltungszeit abgegolten. Die tarifbeschäftigten Fachhochschullehrer sollen den Erholungsurlaub in der Lehrveranstaltungszeit in Anspruch nehmen. Im Übrigen finden die für Beamten und nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vom 12. Oktober 2006, in der jeweils geltenden Fassung, für die Tarifbeschäftigten geltenden urlaubsrechtlichen Regelungen Anwendung. Anträge auf Erholungsurlaub genehmigt der Rektor.“*

- 4 Eine Beteiligung des Antragstellers im Vorfeld des Erlasses der VwV DA-SVPolFH fand nicht statt.
- 5 Der Antragsteller hat sich am 31. Mai 2012 an das Verwaltungsgericht Dresden gewandt und seinen Antrag damit begründet, die VwV DA-SVPolFH hätte erst nach Durchführung eines Mitbestimmungs-, hilfsweise nach Durchführung eines Mitwirkungsverfahrens erlassen werden dürfen. Die unter Ziffer III Nr. 3 geregelte Obergrenze der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit erfülle den Mitbestimmungstatbestand des § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG. Denn sie stelle eine Regelung zur Dauer der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit dar. Beamtenrechtliche Regelungen für Lehrkräfte für besondere Aufgaben und tarifvertragliche Regelungen über die Lehrverpflichtung, die täglich zu erbringen sei, existierten nicht. Im Übrigen habe der Personalrat nach § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG bei der Vorbereitung von Verwaltungsanordnungen einer Dienststelle für die innerdienstlichen, sozialen und persönlichen Angelegenheiten auch mitzuwirken. Der Begriff der innerdienstlichen Angelegenheiten erfasse Maßnahmen, die die Beschäftigten in ihren spezifischen Interessen als Beamter und Arbeitnehmer berührten. Die in Ziffer IV VwV DA-SVPolFH geregelten Dienstaufgaben normierten vergleichbare Folgen wie die Übertragung einer höher- oder geringwertigeren Tätigkeit, so dass persönliche Angelegenheiten betroffen seien. In Ziffer IV Nr. 4 werde ein Sachverhalt mit Bezug zur Ausübung von Nebentätigkeiten geregelt. Ziffer III Nr. 6 regle eine Berichtspflicht und berühre somit innerdienstliche Angelegenheiten. Sie regle das Verhältnis zwischen Dienstherr und dem Beamten bzw. Angestellten. Die Vorschrift weiche von § 15 DAVOHS ab. Gleiches gelte in

Bezug auf die Festlegung des Lehrerdeputats je Studienjahr. Zu klären sei, ob die §§ 7 ff. DAVOHS Sperrwirkung entfalteten.

6 Der Antragsteller hat beantragt,

festzustellen, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Personals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) der Mitbestimmung des Antragstellers unterliegt,

hilfsweise festzustellen, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Personals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) der Mitwirkung des Antragstellers unterliegt.

7 Der Beteiligte hat beantragt,

den Antrag abzulehnen.

8 Der Beteiligte ist dem Antrag entgegengetreten, da weder ein Mitbestimmungs- noch ein Mitwirkungstatbestand vorliege. Ein Mitbestimmungstatbestand liege mit Blick auf die Regelung Ziffer III Nr. 3 VwV DA-SVPolFH nicht vor, da sie keine verbindliche Festlegung des zeitlichen Beginns oder Endes der wöchentlichen Arbeitszeit vornehme und keine Verteilung der Dienstaufgaben auf einzelne Wochentage enthalte. Auch seien keine Regelungen zu Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit getroffen worden. Die Durchführung von Lehrveranstaltungen sei zwar vorrangige, jedoch keinesfalls die einzige Aufgabe der Fachhochschullehrer. Die Regelung der in Ziffer III Nr. 3 VwV DA-SVPolFH normierten Lehrverpflichtungen sei somit nicht abschließend. Dies ergebe sich auch aus Ziffer II Nr. 5 i. V. m. Ziffer III Nr. 1 und Nr. 2 VwV Da-SVPolFH. Bei einer Lehrverpflichtung von 684 bzw. 912 Lehrveranstaltungen pro Jahr und einer Zeitdauer von 45 Minuten pro Lehrveranstaltung hätten die Lehrkräfte jährlich regelmäßig 513 bzw. 684 Zeitstunden für Lehrveranstaltungen aufzuwenden. Dieser Zeitaufwand mache jedoch nur einen Bruchteil der auch von den Lehrkräften an einer verwaltungsinternen Fachhochschule regelmäßig zu leistenden Jahresarbeitszeit aus. Entsprechendes gelte für die Wochenarbeitszeit. Die Einteilung der Arbeitszeit bleibe den Betroffenen vielmehr selbst überlassen. Auch sei kein Mit-

wirkungstatbestand eröffnet. Die Anordnung ziele nicht unmittelbar auf die Regelung von Angelegenheiten der Beschäftigten. Dies wäre nur dann der Fall, wenn sie unmittelbar die Rechtsbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen als Dienstherrn und Arbeitgeber und seinen verbeamteten oder angestellten Lehrkräften regeln würde. Dies sei nicht der Fall. Vielmehr diene die Verwaltungsvorschrift nur der Konkretisierung der anderweitig bereits gesetzlich geregelten dienstlichen oder arbeitsvertraglichen Verpflichtungen. Die Verwaltungsvorschrift sei insoweit Ausdruck des Organisations- und Direktionsrechts des Dienstherrn.

- 9 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers mit Beschluss vom 13. April 2012 abgelehnt. Sowohl der Haupt- als auch der Hilfsantrag seien unbegründet. Der Beteiligte habe im Zusammenhang mit dem Erlass der VwV DA-SVPolFH weder Mitbestimmungs- noch Mitwirkungsrechte des Antragstellers verletzt. Die VwV DA-SVPolFH enthalte keine Regelungen zu Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit oder zu Pausen sowie zur Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage. Eine Regelung zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit, wie sie in Ziffer III Nr. 3 VwV DA-SVPolFH geregelt sei, unterliege nicht der Mitbestimmung des Personalrats. Das hauptamtliche Lehrpersonal habe neben der Hauptdienstaufgabe „Erfüllung der Lehrverpflichtung“ weitere Dienstaufgaben, die es während der Arbeitszeit wahrzunehmen habe. Auch daraus folge, dass Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit nicht mit dem Umfang der Lehrverpflichtung zusammenhängen.
- 10 Die Bestimmungen der VwV DA-SVPolFH begründeten auch kein personalvertretungsrechtliches Mitwirkungsrecht des Antragstellers nach § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG. Die VwV DA-SVPolFH stelle zwar eine Verwaltungsanordnung im personalvertretungsrechtlichen Sinne dar. Sie enthalte jedoch keine Bestimmungen zu solchen innerdienstlichen, sozialen und persönlichen Angelegenheiten, wie dies von § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG vorausgesetzt werde. Aus der Verwendung des Wortes „für“ in § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG sei zu folgern, dass sich der Mitwirkungstatbestand nur auf solche Verwaltungsanordnungen erstrecke, deren Zielrichtung es gerade sei, Angelegenheiten der Beschäftigten aus den genannten Bereichen unmittelbar zu regeln. Daran fehle es hier. Ziffer III Nr. 6 VwV DA-SVPolFH regle keine Berichtspflicht, wie dies der Antragsteller annehme. Vielmehr handele es sich allenfalls um eine Regelung, die die Wahrnehmung dienstlicher Haupt- und Nebenaufgaben ge-

genüber der Dienststelle berühre und für den betroffenen Beschäftigten erst dann rechtliche Wirkungen entfalte, wenn sie von den für die Personalverwaltung zuständigen Stellen und Beschäftigten umgesetzt würde. In Ziffer III Nr. 6 Satz 2 VwV DA-SVPolFH werde hierzu ausdrücklich auf ein erforderliches weiteres Tätigwerden des Rektors verwiesen. Erst durch eine durch den Rektor veranlasste Berichterstattung ergebe sich eine rechtliche Wirkung für den Beschäftigten. Auch die vom Beteiligten hinsichtlich Ziffer IV VwV DA-SVPolFH angeführten Regelungen unterfielen nicht § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG. Sie enthielten im Wesentlichen eine Konkretisierung der bereits nach dem Gesetz obliegenden Aufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals. Im Übrigen seien Professoren, Juniorprofessoren, wissenschaftliche, künstlerische und studentische Hilfskräfte, Lehrbeauftragte, Gastprofessoren sowie Honorarprofessoren gemäß § 4 Abs. 4 SächsPersVG schon nicht vom Sächsischen Personalvertretungsgesetz erfasst, da sie nach dieser Vorschrift keine Beschäftigten seien. Schon deswegen sei eine Mitwirkung nach § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG ausgeschlossen.

- 11 Der Antragsteller hat am 16. Mai 2012 Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts eingelegt. In seiner Beschwerde hält er daran fest, dass die Regelungen der VwV DA-SVPolFH mitbestimmungspflichtig seien und darüber hinaus die Mitwirkung der Personalvertretung erforderten. Sinn und Zweck des § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG sei es, dem Personalrat die Möglichkeit zu geben, die Belange der Beschäftigten hinsichtlich der zeitlichen Lage der Arbeitszeit in Einklang zu bringen mit den dienstlichen Erfordernissen. Der Schutzzweck der Norm könne folglich nicht erst dann greifen, wenn eine abschließende unmittelbare Regelung vorliege, was hier nicht der Fall sei. Anderenfalls wäre ein Mitbestimmungsrecht etwa bei gleitender Arbeitszeit nicht begründbar. Ausreichend für die Verwirklichung des Mitbestimmungstatbestands sei es, dass ein Teil der täglichen Arbeitszeit geregelt werde. Davon sei hier auszugehen. Es sei zudem zu beachten, dass nach der Verwaltungsvorschrift die Lehrverpflichtung für Lehrkräfte für besondere Aufgaben acht Lehrveranstaltungsstunden pro Tag nicht überschreiten solle. Damit werde eine Vorgabe zur Verteilung der Lehrveranstaltungsstunden auf einzelne Wochentage gemacht. Denn eine Überschreitung der Lehrverpflichtung solle im Regelfall nicht möglich sein. In der Anhörung hat der Antragsteller zudem darauf hingewiesen, dass die Lehrkräfte aufgrund dieser Vorgaben faktisch verpflichtet seien, an allen Werktagen an der Polizeifachhochschule zu unterrichten, was vor allem für diejenigen unter ihnen nachteilig sei, die ihren Wohn-

sitz nicht am Sitz der Polizeifachhochschule hätten. Sein Anspruch auf Mitbestimmung ergebe sich auch aus § 81 Abs. 2 Nr. 3 SächsPersVG. Ziffer VII Nr. 3 VwV DA-SVPolFH bestimme, dass der Erholungsurlaub für die beamteten Fachhochschullehrer durch die lehrveranstaltungsfreie Zeit abgegolten sei.

- 12 Jedenfalls liege ein Mitwirkungstatbestand des § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG vor. Der Verweis auf Ziffer III Nr. 6 Satz 2 VwV DA-SVPolFH gehe fehl. Denn der die Einzelheiten regelnde Rektor sei schließlich an die Verpflichtung zur Nachweisführung gebunden. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass erst die Regelung des Rektors rechtliche Wirkung entfalte. Ziffer III Nr. 2 VwV DA-SVPolFH lege verbindlich fest, in welchem Umfang Lehrveranstaltungen innerhalb eines Studienjahres zu erbringen seien. Diese Konkretisierung wirke unmittelbar. In Ziffer III Nr. 4 VwV DA-SVPolFH werde die Übertragbarkeit von Lehrverpflichtungen geregelt. Danach sei die Lehrverpflichtung auf das folgende Studienjahr übertragbar. Zugleich werde mit der Regelung die weitere Übertragbarkeit eingeschränkt. Dies wirke sich schützend, aber auch begrenzend aus, weshalb § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG einschlägig sei. Schließlich würden durch Ziffer IV Nr. 1 VwV DA-SVPolFH weitere Dienstaufgaben übertragen. Würde man diese Regelung so verstehen, dass an anderweitig übertragene Aufgaben angeknüpft werde, liefe die Regelung leer. Sollte die Verwaltungsvorschrift solche Aufgaben nicht zuweisen, könnte dies durch den Beteiligten im Verfahren klargestellt werden. Im Übrigen ergebe sich aus Ziffer IV Nr. 2 VwV DA-SVPolFH, dass die Hochschulen hinsichtlich der weiteren Aufgaben eigene Regelungen treffen könnten. Auch daraus folge, dass in die vorstehende Aufgabenbeschreibung angeknüpft werden solle. Auch Ziffer IV Nr. 4 VwV DA-SVPolFH bedürfe seiner Mitwirkung. Dort werde abstrakt geregelt, welche Tätigkeiten dem Hauptamt zuzurechnen seien.
- 13 Es möge zwar zutreffen, dass Professoren, Juniorprofessoren, wissenschaftliche, künstlerische und studentische Hilfskräfte, Lehrbeauftragte, Gastprofessoren sowie Honorarprofessoren nicht vom Sächsischen Personalvertretungsgesetz erfasst seien. Jedenfalls enthalte die Verwaltungsvorschrift jedenfalls im Hinblick auf Lehrkräfte für besondere Aufgaben zahlreiche mitwirkungspflichtige Regelungen.

- 14 Der Antragsteller beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. April 2012 - 9 K 791/11 - abzuändern und festzustellen, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Personals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) der Mitbestimmung des Antragstellers unterlag,

hilfsweise festzustellen, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Art und Umfang der Dienstaufgaben des hauptamtlichen Personals an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung Meißen und der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) der Mitwirkung des Antragstellers unterlag.

- 15 Der Beteiligte beantragt,

den Antrag abzulehnen.

- 16 Er tritt der Beschwerde entgegen und trägt ergänzend vor: Mit der Regelung zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit sei über Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit sowie über Pausen und Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelne Wochentage nichts gesagt. Der Schutz der Beschäftigteninteressen an der Festlegung von Beginn und Ende sowie Lage und Dauer der täglichen Arbeitszeit und damit zugleich an der Festlegung der Freizeitgestaltung ihres Privatlebens sei nicht tangiert. Regelungen über die Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit könnten allenfalls dann mitbestimmungspflichtig sein, wenn sie zusätzlich Aussagen zu Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit oder zur Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage enthielten. Dies sei nicht der Fall. Die Regelung habe schon aus diesem Grund weder mittelbar noch unmittelbar Auswirkungen auf Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit, deren Verteilung oder gar deren Dauer. Im Übrigen betreffe die Unterrichtsverpflichtung nur einen Teil der Arbeitszeit der Lehrkraft. Der Antragsteller könne sich auch nicht auf ein Mitwirkungsrecht aus § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG berufen. Laut der Vorschrift komme es darauf an, dass die Regelung unmittelbar auf die Regelung von Angelegenheiten der Beschäftigten abziele. Dies sei hier nicht der Fall. Durch die Regelung in Ziffer III Nr. 6 VwV DA-SVPolFH würden keine spezifischen Beschäftigteninteressen berührt. Dies gelte für die in Ziffer IV VwV DA-SVPolFH wiedergegebenen Dienstaufgaben. Die Regelung habe allein deklaratorische Wirkung. Die dort aufgeführten Dienstaufgaben folgten für die betroffenen Beschäftigten als Dienstver-

pflichtungen bereits aus dem bestehenden Dienstverhältnis selbst. Die vorgenommene Konkretisierung diene der Gestaltung des Außenauftritts der Hochschulen gegenüber ihren Studierenden und sei damit dem Mitwirkungsrecht der Personalvertretung entzogen.

- 17 Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

- 18 Die Beschwerde des Antragstellers ist zulässig. Anders als vom Verwaltungsgericht angenommen, steht der Antragsbefugnis des Antragstellers nicht § 4 Abs. 4 Nr. 4 SächsPersVG entgegen, wonach Professoren und Juniorprofessoren, wissenschaftliche, künstlerische und studentische Hilfskräfte, Lehrbeauftragte, Gastprofessoren sowie Honorarprofessoren nicht als Beschäftigte des Sächsischen Personalvertretungsgesetzes gelten. Denn zum hauptamtlichen Lehrpersonal der Polizeifachhochschule zählen auch Beschäftigte i. S. v. § 4 Abs. 1 SächsPersVG, deren Interessen die Personalvertretung in Form von Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten wahrzunehmen hat.

- 19 Gemäß Ziffer I VwV DA-SVPolFH regelt die Verwaltungsvorschrift die Dienstaufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals i. S. des § 12 Abs. 1 SächsPolFHG, wozu neben den Professoren, Juniorprofessoren auch Lehrkräfte für besondere Aufgaben sowie Dozenten zählen. Gemäß § 18 SächsPolFHG, wonach das Sächsische Hochschulfreiheitsgesetz entsprechend gilt, soweit das Sächsische Polizeifachhochschulgesetz keine abschließende Regelung enthält, i. V. m. § 74 SächsHSFG werden Lehrkräfte für besondere Aufgaben in einem - ggf. befristeten - Beschäftigungsverhältnis geführt. Entsprechendes gilt für Dozenten (vgl. § 18 SächsPolFHG i. V. m. § 114 SächsHSFG). Lehrkräfte für besondere Aufgaben als auch Dozenten - ob verbeamtet oder angestellt - sind somit Beschäftigte i. S. v. § 4 Abs. 1 bis 3 SächsPersVG.

- 20 Die Beschwerde hat jedoch nur teilweise Erfolg. Soweit das Verwaltungsgericht den Antrag des Antragstellers abgelehnt hat, nämlich festzustellen, dass der Erlass der VwV DA-SVPolFH der Mitbestimmung des Antragstellers unterlag, bleibt die Be-

schwerde des Antragstellers ohne Erfolg (1.). Auf die Beschwerde des Antragstellers ist der angefochtene Beschluss jedoch insoweit aufzuheben und entsprechend zu ändern, als das Verwaltungsgericht den hilfsweise gestellten Antrags des Antragstellers abgelehnt hat, nämlich festzustellen, dass der Erlass der VwV DA-SVPolFH der Mitwirkung des Antragstellers unterlag (2.).

- 21 1. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht den Antrag des Antragstellers auf Feststellung, dass der Erlass der VwV DA-SVPolFH der Mitbestimmung des Antragstellers unterlag, abgelehnt. Die Voraussetzung der geltend gemachten und allein in Betracht kommenden Mitwirkungstatbestände nach § 81 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 SächsPersVG liegen nicht vor.
- 22 1.1 Ein Mitbestimmungsanspruch des Antragstellers folgt nicht aus § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG. Danach hat die Personalvertretung, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen, unter anderem über die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage sowie Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit mitzubestimmen. Danach unterfällt dem Mitbestimmungsrecht jede Maßnahme, durch die eine generelle und unmittelbar verbindliche Verteilung der vorgeschriebenen Arbeitszeit auf die Wochenarbeitszeit oder auf die einzelnen Wochentage erfolgen soll (BVerwG, Beschl. v. 12. August 2002, PersV 2003, 192). Der Mitwirkungstatbestand ist erfüllt, wenn durch die fragliche Regelung derjenige Zeitraum, in welchem der Angehörige des öffentlichen Dienstes seine Verpflichtung zur Dienstleistung zu erbringen hat, nach Wochentag, Dauer und Uhrzeit fixiert wird (BVerwG, Beschl. v. 23. August 2007 - 6 P 7.06 -, PersR 2007, 476). Beide Alternativen des § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG greifen vorliegend nicht.
- 23 Zwar sind die in Ziffer III VwV DA-SVPolFH enthaltenen Regelungen zum Umfang der jährlichen Mindestlehrverpflichtung sowie zur täglichen und wöchentlichen Höchstlehrverpflichtung genereller Art und sie sind gegenüber dem hauptamtlichen Lehrpersonal auch verbindlich. Es lassen sich ihnen jedoch keine verbindlichen Verpflichtungen entnehmen, wie das hauptamtliche Lehrpersonal die Arbeitszeit auf die Wochenarbeitszeit oder auf die einzelnen Wochentage zu verteilen hat. Wie sich schon aus dem Vergleich der Lehrdeputate zur Gesamt-Jahres- bzw. Gesamt-Wo-

chenarbeitszeit ergibt, nehmen die Lehrverpflichtungen neben der Erfüllung weiterer Dienstaufgaben nur einen Teil der Gesamtarbeitszeit des hauptamtlichen Lehrpersonals in Anspruch. Abgesehen von konkreten Lehrveranstaltungen oder anderen Dienstaufgaben, die vom hauptamtlichen Lehrpersonal zu einer bestimmten Zeit wahrzunehmen sind, ist es in der Erfüllung seiner Aufgaben zeitlich auch nicht gebunden, was durch Ziffer VII Nr. 1 VwV DA-SVPolFH ausdrücklich klargestellt wird. Die Arbeitszeit des hauptamtlichen Lehrpersonals wird durch die Regelungen weder nach Wochentag, Dauer oder Uhrzeit fixiert.

24 Dem Antragsteller ist allerdings zuzustimmen, dass sich die Regelungen zum Umfang der jährlichen Mindestlehrverpflichtung sowie zur täglichen und wöchentlichen Höchstlehrverpflichtung jedenfalls mittelbar auf die tägliche und wöchentliche Arbeitszeit des hauptamtlichen Lehrpersonals auswirken. In der Rechtsprechung des Senats (SächsOVG, Beschl. v. 16. August 2008 - PL 9 A 223/09 -, juris Rn. 18 f.) ist jedoch geklärt, dass allein mittelbare Auswirkungen einer Regelung auf die wöchentliche oder tägliche Arbeitszeit nicht ausreichen, eine Mitbestimmungspflicht zu begründen. Der Senat hat in der genannten Entscheidung auch geklärt, dass sich Entgegenstehendes aus der vom Antragsteller angeführten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur wortgleichen Vorschrift des § 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG (BVerwG, Beschl. v. 30. Juni 2005 - 6 P 9/04 -, juris Rn. 28) nicht entnehmen lässt, wonach sich das Mitbestimmungsrecht des Personalrats nach § 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG auch auf die Entscheidung erstreckt, ob und in welchem Umfang Mehrarbeit oder Überstunden zu leisten seien. Dieses Verständnis von § 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG hat das Bundesverwaltungsgericht mit Sinn und Zweck der Regelung begründet, wonach die arbeitszeitbezogene Mitbestimmung letztlich auf den Schutz der Beschäftigten vor übermäßiger zeitlicher Inanspruchnahme zielt. Die Regelungen in Ziffer III VwV DA-SVPolFH verpflichtet das hauptamtliche Lehrpersonal jedoch weder zu Mehrarbeit noch zu Überstunden.

25 Selbst wenn die Vorgaben in Ziffer III VwV DA-SVPolFH dazu führen sollten, dass Fachhochschullehrer faktisch jeden Werktag lehrveranstaltungs- und damit anwesenheitspflichtig sind, was vor allem für solche Fachhochschullehrer nachteilig sein kann, die nicht am Sitz der Polizeifachhochschule wohnen, rechtfertigt dies keine andere Betrachtungsweise. Mittelbare Auswirkungen auf den Ort, wo die Arbeitszeit zu leisten

ist, werden von § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG (§ 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG) nicht erfasst.

- 26 1.2 Ohne Erfolg beruft sich der Antragsteller im Hinblick auf Ziffer VII Nr. 3 VwV DA-SVPolFH auf den Mitbestimmungstatbestand nach § 81 Abs. 2 Nr. 3 SächsPersVG. Nach dieser Vorschrift hat die Personalvertretung, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen, mitzubestimmen über die Aufstellung des Urlaubsplans sowie die Festsetzung der zeitlichen Lage des Erholungsurlaubs für einzelne Beschäftigte, wenn zwischen dem Dienststellenleiter und den beteiligten Beschäftigten kein Einverständnis besteht. Die Voraussetzungen des Mitbestimmungstatbestands liegen - in beiden Alternativen dieser Vorschrift - nicht vor.
- 27 Die Bestimmung in Ziffer VII Nr. 3 VwV DA-SVPolFH, dass der Erholungsurlaub bei beamteten Fachhochschullehrern durch die lehrveranstaltungsfreie Zeit als abgegolten gilt, unterlag nicht der Mitbestimmungspflicht. Hier kann offen bleiben, ob die Regelung als „Aufstellung eines Urlaubsplans“ zu verstehen ist, zumal eindeutige und einheitliche Anforderungen an Art und Inhalt des Urlaubsplans nicht bestehen (Vogel-sang/BielerKleffner/Rehak, LPFS, Stand: Juli 2011, § 81 Rn. 155). Allgemein versteht man darunter Regelungen, die dazu dienen, die Urlaubszeiten der Beschäftigten so zu koordinieren, dass nicht nur die Interessen aller Beschäftigten möglichst gleichrangig berücksichtigt werden, sondern dass vor allem auch der Dienstbetrieb der Dienststelle, das heißt die Erfüllung der ihr obliegenden öffentlichen Aufgaben, durch urlaubsbedingte Personalausfälle möglichst wenig gestört wird und eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung trotz sich überschneidender Urlaubszeiten der in gleichen Sachbereichen tätigen Beschäftigten gewährleistet bleibt (vgl. VGH BW, Beschl. v. 20. Juni 2000, PersR 2000, 431). Ein Mitbestimmungsanspruch der Personalvertretung besteht nach § 81 Abs. 2 SächsPersVG jedenfalls nur, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, also wenn einer Maßnahme konstitutive Wirkung zukommt. Dies war hier nicht der Fall. Denn dass der Erholungsurlaub für die beamteten Lehrkräfte durch die Ferien oder die vorlesungs- und unterrichtsfreie Zeit abgegolten wird, ergab sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens der VwV DA-SVPolFH bereits aus § 2 Abs. 8 Satz 1 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über den Urlaub der Beamten und Richter im Freistaat Sachsen (Sächsische Urlaubsverordnung -

SächsUrlVO) in der bis zum 31. Dezember 2013 gültigen Fassung (SächsGVBl. 2004, S. 118). Die Verpflichtung für beamtetes Lehrpersonal, den Erholungsurlaub grundsätzlich in der unterrichts- und vorlesungsfreien Zeit zu nehmen, folgt im Übrigen auch aus § 18 SächsPolFHG i. V. § 77 Abs. 9 SächsHSFG.

- 28 Die Voraussetzungen eines Mitbestimmungsanspruchs lagen auch in der zweiten Alternative des § 81 Abs. 2 Nr. 3 SächsPersVG nicht vor. Danach ist die Festsetzung der zeitlichen Lage des Erholungsurlaubs dann mitbestimmungspflichtig, wenn sie einzelne Beschäftigte betrifft und wenn zwischen dem Dienststellenleiter und den beteiligten Beschäftigten kein Einverständnis besteht. Diese Voraussetzungen lagen ersichtlich nicht vor, da sich Ziffer VII Nr. 3 VwV DA-SVPolFH nicht auf einzelne (konkrete) Beschäftigte bezieht, sondern vielmehr eine generelle Regelung für alle beamteten Fachhochschullehrer enthält.
- 29 2. Soweit das Verwaltungsgericht den hilfsweise gestellten Antrags des Antragstellers abgelehnt hat, nämlich festzustellen, dass der Erlass der VwV DA-SVPolFH der Mitwirkung des Antragstellers unterlag, hat die Beschwerde jedoch Erfolg, da Ziffer III VwV DA-SVPolFH verbindliche und konstitutiv wirkende Regelungen über die Dienstaufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals i. S. v. § 12 Abs. 1 SächsPolFHG enthält.
- 30 Nach § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG wirkt der Personalrat bei der Vorbereitung von Verwaltungsanordnungen einer Dienststelle für die innerdienstlichen, sozialen und persönlichen Angelegenheiten der Beschäftigten ihres Geschäftsbereichs mit, wenn nicht nach gesetzlichen Vorschriften die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften bei der Vorbereitung zu beteiligen sind. Diese Voraussetzungen liegen hinsichtlich der Bestimmungen in Ziffer III VwV DA-SVPolFH zum Umfang der Lehrverpflichtung vor. § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG bezieht sich auf Dienstanweisungen, welche die Dienststelle in Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Rechte als Dienstherr oder Arbeitgeber gegenüber allen ihren Beschäftigten, jedenfalls aber gegenüber einer unbestimmten Anzahl ihrer Beschäftigten, trifft (vgl. zu § 78 Abs. 1 Nr. 1 BPersVG: BVerwG, Beschl. v. 31. Juli 1990, PersR 1990, 299; Beschl. v. 23. Juli 1985, PersR 1986, 57). Trifft eine Dienstanweisung jedoch nur Vorgaben zur Auslegung staatlich erlassenen oder tarifvertraglich vereinbarten Rechts, so liegt keine

Verwaltungsanordnung i. S. v. § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG vor (zur vergleichbaren Vorschrift in § 90 Nr. 2 BlnPersVG vgl. BVerwG, Beschl. v. 7. Februar 2012, juris Rn. 17).

- 31 Anders als das Verwaltungsgericht festgestellt hat, liegen die Voraussetzungen des § 77 Abs. 1 Nr. 1 SächsPersVG bei den Regelungen in Ziffer III VwV DA-SVPolFH vor. Es handelt sich um konstitutiv wirkende Dienstanweisungen zum Umfang der Lehrverpflichtung des hauptamtlichen Lehrpersonals der Polizeifachhochschule. Zwar sah § 7 Abs. 3 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst über Art und Umfang der Aufgaben an staatlichen Hochschulen im Freistaat Sachsen (Sächsische Dienstaufgabenverordnung - DAVOHS) vom 25. Februar 2003 (SächsGVBl. S. 31, 103) Regelungen zum Umfang der Lehrverpflichtung des Lehrpersonals an Fachhochschulen vor. Jedoch galten diese Regelungen nicht für das hauptamtliche Lehrpersonal der Polizeifachhochschule, da § 18 SächsPolFHG, soweit das Sächsische Polizeifachhochschulgesetz selbst keine abschließende Regelung enthält, nur die Vorschriften des Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetzes, nicht jedoch die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften entsprechend für anwendbar erklärt. Im Übrigen bestimmt § 12 Abs. 4 SächsPolFHG, dass das Sächsische Staatsministerium des Innern durch Verwaltungsvorschrift Näheres über die Dienstaufgaben des hauptamtlichen Lehrpersonals, insbesondere das Deputat sowie die Ermäßigungs- und Anrechnungstatbestände, bestimmt, und hat damit eine vom Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetz abweichende Regelung zur Bestimmung des Lehrdeputats getroffen. Diesem Auftrag ist das Sächsische Staatsministerium des Innern mit Erlass der DA-SVPolFH nachgekommen, weswegen die Regelungen über den Umfang der Lehrverpflichtung konstitutiv wirken.
- 32 Gegen die gestaltende Wirkung der Regelungen zum Umfang der Lehrverpflichtung des hauptamtlichen Lehrpersonals der Polizeifachhochschule in Ziffer III VwV DA-SVPolFH spricht - anders als vom Verwaltungsgericht angenommen - nicht, dass das Nähere nach Ziffer III Nr. 6 Satz 2 VwV DA-SVPolFH durch den Rektor der Polizeifachhochschule bestimmt wird. Denn diese Befugnis bezieht sich nur auf die in Ziffer III Nr. 6 Satz 1 VwV DA-SVPolFH geregelte Verpflichtung des hauptamtlichen Lehrpersonals der Polizeifachhochschule, die Erfüllung ihrer Lehrverpflichtung nachzuweisen, nicht jedoch auf den Umfang der Lehrverpflichtung selbst.

- 33 Einer Kostenentscheidung bedarf es nicht (§ 88 Abs. 2 Satz 1 SächsPersVG i. V. m. § 80 Abs. 1, § 2a Abs. 1, § 2 Abs. 2 GKG).
- 34 Die Rechtsbeschwerde war nicht zuzulassen, da kein Zulassungsgrund vorliegt (§ 88 Abs. 2 Satz 1 SächsPersVG, § 92 Abs. 1 und § 72 Abs. 2 ArbGG).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde kann selbständig durch Beschwerde angefochten werden, wenn dieser Beschluss von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, einer Entscheidung des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes, von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist, von einer Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts oder Verwaltungsgerichtshofs abweicht und dieser Beschluss auf dieser Abweichung beruht (§ 88 Abs. 2 SächsPersVG i. V. m. §§ 92a, 92 Abs. 2 Satz 1, 72 Abs. 2 Nr. 2, 72a Abs. 2 bis 5 ArbGG).

Die Beschwerde ist beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, innerhalb einer Notfrist von einem Monat nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof (ERVVOBVerwG/BFH) vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) einzulegen. Der Beschwerdeschriftsatz soll eine Ausfertigung oder beglaubigte Abschrift dieses Beschlusses beigelegt werden. Innerhalb einer Notfrist von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses ist die Beschwerde zu begründen. In der Begründung muss die Entscheidung, von der dieser Beschluss abweicht, bezeichnet werden.

gez.:

v. Welck

Groschupp

Hehr

Wießner

Beschluss

vom 23. Mai 2014

Der Gegenstandswert für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Gegenstandswerts beruht auf § 23 Abs. 3 Satz 2 und § 33 Abs. 1 RVG. Nach § 23 Abs. 3 Satz 2 RVG ist der Gegenstandswert nach billigem Ermessen zu bestimmen. Bei nicht vermögensrechtlichen Gegenständen und in Ermangelung genügender tatsächlicher Anhaltspunkte für eine Schätzung entspricht es in personalvertretungsrechtlichen Streitigkeiten billigem Ermessen, den Gegenstandswert unter Rückgriff auf den Rechtsgedanken in § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,00 € festzusetzen (std. Praxis des Senats im Anschluss an BVerwG, Beschl. v. 21. März 2007, PersR 2008, 26). Der Senat folgt der Gegenstandswertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten keine Einwände geltend gemacht haben.
- 2 Einer Kostenentscheidung bedarf es nicht. Das Verfahren über den Antrag ist gebührenfrei; Kosten werden nicht erstattet (§ 33 Abs. 9 RVG).
- 3 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 33 Abs. 4 Satz 3 RVG).

gez.:
v. Welck

Groschupp

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Winter
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*