

Az.: 9 A 285/24.PL
9 K 2041/22.PL VG Dresden



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Personalvertretungsrechtssache

des Personalrats Kommunalen Versorgungsverband Sachsen
vertreten durch die Personalratsvorsitzende
Marschnerstraße 37, 01307 Dresden

– Antragsteller –
– Beschwerdegegner und Beschwerdeführer –

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Direktor des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen
Marschnerstraße 37, 01307 Dresden

– Antragsgegner –
– Beschwerdeführer und Beschwerdegegner –

prozessbevollmächtigt:

wegen

Mitbestimmung
hier: Beschwerde

hat der 9. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober, den ehrenamtlichen Richter Lehmann und den ehrenamtlichen Richter Maurer

am 22. Mai 2025

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 28. Mai 2024 - 9 K 2041/22.PL - wird zurückgewiesen, soweit hierin festgestellt wird, dass die Festlegung des Arbeitsbeginns für das Arbeitsgebiet IT (vormals Sachgebiet Datenverarbeitung), in der die Arbeitszeit von Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 14:30 Uhr und Freitag von 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten des Arbeitsgebiets IT vor Ort und von Montag bis Donnerstag durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten vor Ort oder durch mobile Arbeit von 14:30 Uhr bis 16:00 Uhr geregelt ist, der Mitbestimmung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG unterliegt.

Auf die Beschwerde des Antragstellers wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 28. Mai 2024 - 9 K 2041/22.PL - geändert. Es wird festgestellt, dass die vorstehende Festlegung gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017 verstößt.

Die Rechtsbeschwerde wird nicht zugelassen.

Gründe

I.

- 1 Antragsteller und Antragsgegner streiten darum, ob eine an die Beschäftigten des Arbeitsgebiets IT gerichtete Dienstanweisung der Mitbestimmung des Antragstellers unterliegt und gegen die Dienstvereinbarung Arbeitszeit vom 28. August 2017 (künftig: DV AZ) verstößt.
- 2 Das Verwaltungsgericht Dresden hat hierzu folgenden Sachverhalt festgestellt:

„Der Personalrat des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen und der Direktor des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen, Herr M....., haben am 28. August 2017 die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit (DV AZ) geschlossen (s. Anlage A1 des Antragstellers zum Schriftsatz vom 1. November 2022, S. 9 ff. der Gerichtsakte). Ziel der DV AZ soll insbesondere ein hohes Maß an Flexibilität in der Gestaltung der Arbeitszeit sein. Die DV AZ enthält keine Regelungen zur Servicezeit. Darüber bestand bei Abschluss der Dienstvereinbarung Konsens. Der Beteiligte hat für die Abteilung 2 (Beamtenversorgung, Beihilfe, Personalservice) und für die Abteilung 3 (Zusatzversorgungskasse) Servicezeiten festgesetzt.

Der kommunale Versorgungsverband Sachsen (KVS) hat 130 Beschäftigte und ist untergliedert in drei Abteilungen, wobei zur Abteilung 1 (Allgemeine Verwaltung) u. a. das Sachgebiet „Infrastruktur und Technik“ gehört. Dieses Sachgebiet besteht aus den Arbeitsgebieten Infrastruktur und IT. Im Arbeitsgebiet IT, vormals Sachgebiet Datenverarbeitung, arbeiten vier Mitarbeiter. In der Besprechung der Abteilungsleiter am 12. Mai 2020 wurde offenbar festgelegt, dass das (damalige) Sachgebiet Datenverarbeitung um 7:00 Uhr be-

setzt sein müsse. Diese Regelung solle auch nach der Umgliederung für das neue Sachgebiet Infrastruktur und Technik weiter gelten. Nach der E-Mail des Beteiligten vom 22. April 2021 an den Antragsteller falle die Umsetzung und Überwachung dieser Festlegung in den Verantwortungsbereich des zuständigen Sachgebietsleiters. Der Sachgebietsleiter, Herr H....., hatte die Mitarbeiter der Datenverarbeitung mit E-Mail vom 2021 zudem wie folgt angewiesen:

„Ich weise Sie an, künftig sicherzustellen, dass von Montag bis Freitag einer von Ihnen jeweils um 7:00 Uhr im Verwaltungsgebäude seinen Dienst beginnt.“

Um es für alle planbar zu machen, kann ein Dienstplan aufgestellt werden. Alternativ können Sie sich auch wie bisher selbst organisieren, wenn sichergestellt ist, dass insbesondere bei (geplanter) Abwesenheit von Herrn L.... der 7:00 Uhr Dienst abgedeckt ist.“

Mit E-Mail vom 2024 an den Antragsteller hat der Beteiligte nunmehr unter dem Betreff ‚Servicezeiten im Arbeitsgebiet IT‘ die Zeiten des IT-Supports zum.. Mai 2024 wie folgt angepasst:

„Montag bis Donnerstag 08:00 Uhr bis 14:30
Uhr Freitag 08:00 Uhr bis 12:00 Uhr
Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Mitarbeiter vor Ort

Montag bis Donnerstag 14:30 Uhr bis 16:00 Uhr
Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Mitarbeiter vor Ort oder im Rahmen der mobilen Arbeit.“

Entsprechend hat der Leiter des Sachgebiets, Herr H....., den vier Mitarbeitern des Arbeitsgebiets IT am 6. Mai 2024 folgende Mail geschickt:

„wie am 29.04.2024 besprochen, wird der Service des Arbeitsgebiets IT zum 01.05.2024 wie folgt angepasst:

- Mo. bis Do. 08:00 bis 14:30 Uhr (Fr. bis 12:00 Uhr) mind. ein Mitarbeiter vor Ort
- Mo. bis Do. zwischen 14:30 Uhr und 16:00 Uhr mind. ein Mitarbeiter vor Ort oder im mobilen Arbeiten

Änderungen sind möglich. Bei Bedarf (z. B. bei Veranstaltungen) werden die Zeiten angepasst.“

- 3 Seit dem 1. Mai 2025 arbeiten fünf Beschäftigte im Arbeitsgebiet IT.
- 4 Der Antragsteller hat am 1. November 2024 das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren beim Verwaltungsgericht Dresden eingeleitet. Zur Begründung hat er im Wesentlichen darauf abgehoben, dass die Festlegung des Arbeitsbeginns für das Arbeitsgebiet IT gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG seiner Mitbestimmung unterliege. Bei den nunmehr festgelegten Servicezeiten des Arbeitsgebiets IT handle es sich nicht um Öffnungszeiten der Behörde, sondern um eine Bezeichnung für den internen, für die Beschäftigten des KVS zur Verfügung zu stellenden „Support“. Bei der Anweisung handle es sich um eine kollektivrechtliche Maßnahme, da sie das gesamte Arbeitsgebiet IT als Kollektiv betreffe. Keiner der Mitarbeiter werde einzeln oder personalisiert angewiesen. Zudem werde der Dienstbetrieb nicht gefährdet, wenn

sich die IT-Mitarbeiter ihre Arbeitszeit entsprechend der Dienstvereinbarung von 2017 einteilen könnten. Auch verstoße die Weisung gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017.

- 5 Er hat zuletzt beantragt,

festzustellen, dass die Festlegung des Arbeitsbeginns für das Arbeitsgebiet IT (vormals Sachgebiet Datenverarbeitung), in der die Arbeitszeit (von) Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 14:30 Uhr und Freitag (von) 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten des Arbeitsgebiets IT vor Ort, und (von) Montag bis Donnerstag durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten vor Ort oder durch mobile Arbeit von 14:30 (Uhr) bis 16:00 Uhr, der Mitbestimmung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG unterliegt,

weiterhin,

festzustellen, dass die vorstehende Festlegung gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017 verstößt.

- 6 Der Antragsgegner hat beantragt,

die Anträge abzulehnen.

- 7 Hierzu hat er die Rechtsauffassung vertreten, dass § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG nicht anwendbar sei, da keine Arbeitszeitregelung für eine gesamte Gruppe von Beschäftigten getroffen worden sei. Ein Mitbestimmungsrecht werde durch die Dienstanordnung nicht verletzt. Die DV AZ sei ein Produkt des Mitbestimmungsrechts. Hinsichtlich der Arbeitsorganisation stehe dem Antragsteller kein Mitbestimmungsrecht zu. Die zur Aufgabenerfüllung und zur Aufrechterhaltung der Dienstleistungsqualität notwendigen Maßnahmen könnten im Rahmen des Weisungsrechts nach billigem Ermessen im Rahmen der geltenden Dienstvereinbarung angeordnet werden.

- 8 Das Verwaltungsgericht hat unter teilweiser Einstellung des Verfahrens dem Antrag Nr. 1 stattgegeben, im Übrigen, soweit nicht zurückgenommen, den Antrag aber abgelehnt. Zur Begründung hat es auf Folgendes verwiesen:

- 9 Für die noch anhängigen Anträge bestehe das erforderliche Rechtsschutzinteresse sowie das Feststellungsinteresse. Aus dem nachgelassenen Schriftsatz des Antragstellers ergebe sich, dass Anlass für den Antrag die Klärung der Frage sei, ob die Festlegung von Arbeitsbeginn und Arbeitsende für das Arbeitsgebiet IT mitbestimmungspflichtig sei und gegen die DV AZ vom 18. August 2017 verstoße. Diese Frage sei zwischen den Beteiligten streitig und habe Auswirkungen auf die weitere Arbeit zwischen Antragsteller und Dienststelle.

- 10 Der Antrag sei begründet, soweit er die Feststellung der Mitbestimmungspflicht betreffe. Die Festlegung der Arbeitszeiten durch den Antragsgegner vom... April 2024, die der zuständige Sachgebietsleiter mit E-Mail vom.. Mai 2024 den Mitarbeitern des Arbeitsgebiets IT mitgeteilt habe, unterliege der Mitbestimmung des Antragstellers nach § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG. Denn es liege eine allgemeine Anordnung mit kollektiver Wirkung für die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT vor. Der Antragsteller weise zu Recht daraufhin, dass die Festlegung des Antragsgegners das gesamte Arbeitsgebiet als Kollektiv betreffe und keiner der Mitarbeiter einzeln oder personalisiert angewiesen werde. Es liege damit keine Maßnahme vor, die aus besonderem Anlass für einzelne Dienststellenangehörige getroffen werde. Vielmehr reagiere der Antragsgegner mit der Maßnahme zur Überzeugung des Gerichts auf einen kollektiven Regelungsbedarf. Aus der Struktur des KVS und der sich daraus ergebenden Organisation folge, dass mit den „Servicezeiten“ des zur Abteilung 1 (Allgemeine Verwaltung) zugehörigen Arbeitsgebiets IT anders als bei den Servicezeiten der Abteilungen 2 und 3 nicht die Öffnungszeiten der Dienststelle gemeint seien. Es gehe vielmehr um Arbeitszeiten, worauf auch der Antragsteller hinweise. Von der Erfüllung der der Dienststelle nach außen hin obliegenden Aufgaben sei die Anweisung zu Beginn und Ende der Arbeitszeit im Arbeitsgebiet IT abzugrenzen. Sie treffe eine gesonderte Arbeitszeitregelung für die Gruppe der vier Mitarbeiter des Arbeitsgebiets Informatik. Unerheblich sei die Größe der Gruppe. So sei die Annahme eines kollektiven Tatbestands auch nicht von vornherein ausgeschlossen, wenn sich eine konkrete Maßnahme nur an einen Beschäftigten richte. Dass der Antragsgegner den Mitarbeitern mit der Dienstanweisung noch weitgehende Freiheiten lasse, ändere nichts an dem Vorliegen eines kollektiven Tatbestands. Allerdings sei für das Gericht nicht erkennbar, inwiefern die Festlegung der Arbeitszeiten für das Arbeitsgebiet IT gegen die DV AZ verstoße. Ein Verstoß sei nicht hinreichend dargelegt. Die Arbeitszeiten bewegten sich innerhalb der in § 3 DV AZ vorgesehenen Rahmenarbeitszeit von Montag bis Donnerstag von 6.00 Uhr bis 20.00 Uhr sowie für Freitag von 6.00 Uhr bis 18.00 Uhr.
- 11 Mit ihren hiergegen jeweils erhobenen Beschwerden verfolgen die Beteiligten ihre Anliegen weiter.
- 12 Der Antragsgegner trägt mit Schriftsatz vom 19. August 2024 vor, dass durch die streitgegenständliche Anordnung, wonach einzelne Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT in den dort benannten Zeiten den IT-Support sicherstellen müssten, nur ein Mitarbeiter unmittelbar und mittelbar nur die kleine Anzahl von vier Mitarbeitern betroffen seien. Insoweit werde keine kollektivrechtliche Maßnahme erlassen, da hier auch individualrechtliche Anordnungen an einzelne Beschäftigte im Rahmen des Weisungsrechts zulässig wären. In der hierzu abgeschlossenen Dienstvereinbarung wäre eine generelle Regelung für einen bestimmten Sachverhalt vereinbart, nach der sich die Rechtsbeziehungen zwischen Beschäftigten und Dienststelle oder die

Handhabung innerdienstlicher Angelegenheiten in dem geregelten Anwendungsbereich richten sollten. Mit der DV AZ liege eine Regelung vor, mit deren Abschluss der Mitbestimmung nachgekommen sei und die weitergehende Mitbestimmungsrechte auf diesem Gebiet ausschließe. Die Präambel der DV AZ sehe vor, es müsse sichergestellt werden, dass die Dienstleistungsqualität nicht beeinträchtigt und trotzdem den Bedürfnissen der Beschäftigten nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung getragen werde. Weiterhin sage die Präambel, dass die Aufgabenerfüllung nicht beeinträchtigt und die Servicezeiten sichergestellt sein müssten, und, dass die selbstbestimmte Arbeitszeitgestaltung durch berechnigte Interessen beschränkt werden könne. Insoweit lasse die zwischen den Beteiligten geschlossene DV AZ Maßnahmen zu, die zur Aufgabenerfüllung und Aufrechterhaltung der Dienstqualität notwendig seien. Diese Maßnahmen seien naturgemäß daraufhin zu prüfen, ob sie ermessensfehlerfrei ergangen seien und nicht gegen die DV AZ verstießen. Bei der streitgegenständlichen Anordnung handle es sich um eine derartige Maßnahme. Dass kein Verstoß gegen die DV AZ vorliege, habe das Verwaltungsgericht erkannt und den Antrag des Antragstellers als unbegründet zurückgewiesen. Die streitgegenständliche Dienstanordnung bewege sich nur in dem Rahmen, den die DV AZ vorgebe; über den dort getroffenen Arbeitszeitrahmen oder dargelegte Grundsätze gehe sie nicht hinaus. Im Übrigen werde auf die erstinstanzlichen Schriftsätze verwiesen.

- 13 Mit Schriftsatz vom 2. Dezember 2024 fügt er hinzu: Die Anweisung an die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT bewege sich in dem Rahmen, den die Dienstvereinbarung vorgebe, und unterliege somit nicht nochmals der gesonderten Mitbestimmung des Antragstellers. Würde man hier ein Mitbestimmungsrecht feststellen wollen, dann würde jede terminliche Vorgabe an mehr als eine Person mitbestimmungspflichtig sein. Teamsitzungen, Besprechungen usw. wären nicht mehr möglich, da ja die Beschäftigten gehindert wären, den vollen Rahmen des in der Dienstvereinbarung ausgewiesenen Arbeitszeitrahmens auszuschöpfen. Somit sei die Feststellung einer erneuten und zusätzlichen Mitbestimmung rechtsfehlerhaft. Es bestehe auch eine erhebliche Notwendigkeit daran, den IT-Support zu den geforderten Zeiten sicherzustellen. Die Flexibilität der Arbeitszeit des Einzelnen werde in der Präambel der Dienstvereinbarung festgestellt. Die Festlegung des Arbeitszeitbeginns für das Arbeitsgebiet IT unterliege der regelmäßigen Evaluation, um die Interessen der Beschäftigten mit den betrieblichen Notwendigkeiten abzuwägen. Eine erneute Evaluation habe das Ergebnis erbracht, dass die derzeitige Regelung passend sei.

- 14 Der Antragsgegner beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgericht Dresden vom 28. Mai 2024 - 9 K 2041/22.PL - insoweit abzuändern, als hierin festgestellt wird, dass die Festlegung des Arbeitsbeginns für das Arbeitsgebiet IT (vormals Sachgebiet Datenverarbeitung), in der die Arbeitszeit von Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 14:30 Uhr und Freitag von 8:00

Uhr bis 12:00 Uhr durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten des Arbeitsgebiets IT vor Ort und von Montag bis Donnerstag durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten vor Ort oder durch mobile Arbeit von 14:30 Uhr bis 16:00 Uhr geregelt ist, der Mitbestimmung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG unterliegt, und insoweit den Antrag des Antragstellers abzulehnen.

weiterhin,

die Beschwerde des Antragstellers zurückzuweisen.

- 15 Der Antragssteller beantragt,

die Beschwerde des Antragsgegners zurückzuweisen,

weiterhin,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 28. Mai 2024 - 9 K 2041/22.PL - abzuändern und festzustellen, dass die vorstehende Festlegung gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017 verstößt.

- 16 Der Antragsteller führt hierzu mit Schriftsatz vom 21. Oktober 2024 aus: Es seien im Tatbestand des verwaltungsgerichtlichen Urteils wichtige Feststellungen im Hinblick auf den Verstoß gegen die Dienstvereinbarung ausgelassen worden. Der dahingehende Tatbestandsberichtigungsantrag sei allerdings abgelehnt worden. Die Beteiligten hätten sich bei Abschluss der Dienstvereinbarung auf eine größtmögliche Autonomie der Beschäftigten der KVS bei der Ausgestaltung ihrer individuellen Arbeitszeiten verständigt. Um dies zu erreichen, seien in der DV AZ nicht nur die Kernarbeitszeiten aufgehoben, sondern zudem weite Rahmenarbeitszeiten festgelegt worden. Dies folge aus § 3 DV AZ. Der hierzu erlassene Infobrief vom 30. August 2017 weise darauf hin, dass die Kernarbeitszeit entfalle und durch eine tägliche Mindestanwesenheitszeit ersetzt werde. Die DV AZ ermögliche es mithin den Beschäftigten, Beginn und Ende ihrer täglichen Arbeitszeit und die Pausen weitgehend selbst zu bestimmen. Auch werde durch eine Mindestanwesenheitszeit das Arbeiten teilweise im Home-Office ermöglicht. Die DV AZ regle damit die Flexibilisierung der Arbeitszeit und die selbstbestimmte Einteilung der Arbeitszeiten durch die Beschäftigten. Der Antragsteller habe für die Einhaltung der DV AZ zu sorgen, was sich aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergebe. Die Anweisung des Antragsgegners verstoße gegen die DV AZ, da die betroffenen Beschäftigten nicht länger von der ihnen durch die DV AZ eingeräumten freien Gestaltungsmöglichkeit der Arbeitszeit Gebrauch machen könnten. Denn durch die Anweisung werde der Arbeitsbeginn für mindestens einen Mitarbeiter auf 8.00 Uhr festgesetzt. Diese Arbeitszeit sei vor Ort abzu leisten. Dies schränke die Möglichkeit der Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT ein, die eigene Arbeitszeit, wie in der DV AZ vorgesehen, entsprechend der Rahmenarbeitszeit und Mindestanwesenheitszeit selbst zu gestalten. Der Kern der Dienstvereinbarung werde den Mitarbei-

tern des Arbeitsgebiets IT damit vorenthalten. Eine Ausnahme sei weder in der Dienstvereinbarung vorgesehen noch von den Beteiligten bei Abschluss der DV AZ gewollt gewesen. Damit habe sich das Verwaltungsgericht in seinem Beschluss nicht auseinandergesetzt. Dem Antrag sei daher stattzugeben gewesen.

- 17 Der Einwand des Antragsgegners, die Dienstvereinbarung sei von dem Direktionsrecht des Vorsitzenden gedeckt und diene der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes, treffe nicht zu. Das Direktionsrecht werde einzeln gegenüber den betroffenen Beschäftigten ausgeübt. Eine solche Weisung habe keinen Kollektivbezug. Diese Argumente träfen nicht zu. Zum einen sei der Dienstbetrieb nicht gefährdet, wenn sich die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT ihre Arbeitszeit entsprechend der DV AZ einteilen könnten. Programmausfälle der Fachverfahren z. B. für die Leistungsbereiche Beamtenversorgung und Beihilfe, Personalservice und Zusatzversorgungskasse könnten nur durch die externen Betreuer der Fachanwendung behoben werden. Das Arbeitsgebiet IT wäre nicht in der Lage, dann die Arbeitsfähigkeit wiederherzustellen. Selbst wenn der unwahrscheinliche Fall eintreten sollte, dass ein Problem aufträte, das schnellstmöglich von einem Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT behoben werden müsse, wäre üblicherweise ein Mitarbeiter auch erreichbar. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass das gesamte Arbeitsgebiet IT gebündelt nur früh oder spät arbeite, wodurch Erreichbarkeitslücken entstünden. Auch hätten sich die Mitarbeiter an die Rahmendienstzeit gemäß § 3 DV AZ zu halten. Zum anderen beträfen die Anweisungen der Arbeitszeit keinen einzelnen Mitarbeiter, sondern das gesamte Arbeitsgebiet IT. Denn die Anordnung werfe eine Regelungsproblematik auf, die die Interessen der Beschäftigten unabhängig von der Person oder den individuellen Wünschen des Einzelnen berühre. Dem Antragsgegner gehe es ausschließlich darum, dass ein Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT anwesend sei, egal, welcher Mitarbeiter dies sei. Angenommen, das gesamte Arbeitsgebiet IT würde durch neues Personal ausgetauscht oder neue Mitarbeiter würden zusätzlich eingestellt, solle diese Regelung ebenso für diese Mitarbeiter gelten. Dementsprechend sei die Anweisung untrennbar mit dem Arbeitsgebiet IT verbunden und nicht mit den einzelnen Mitarbeitern. Dies folge auch aus den E-Mails des Antragsgegners. Auch dort werde kein Mitarbeiter einzeln oder personalisiert angewiesen, vielmehr beziehe sich die Anweisung auf das Arbeitsgebiet IT als Ganzes, mithin als Kollektiv. Sofern der Antragsgegner der Auffassung sei, für die IT bedürfe es anderer Rahmendienstzeiten, bestehe die Möglichkeit, unter Mitbestimmung des Antragstellers eine Regelung zu vereinbaren. Ohne eine solche einvernehmliche Änderung sei die geschlossene Dienstvereinbarung für alle Beteiligten verbindlich. Eine einseitige Umgehung durch Weisungen sei rechtsmissbräuchlich. Soweit der Antragsgegner zur Begründung die Präambel der DV AZ anführe, welche besage, dass die selbstbestimmte Arbeitszeitgestaltung durch berechnete Interessen beschränkt werden könne, sei die Aussage falsch und finde sich in der Präambel nicht wieder. Die Präambel könne als Interpretationsvorgabe und Erläuterung der materiell-rechtlichen Regelungen der

DV AZ herangezogen werden; sie ersetze diese aber nicht, da ihr keine unmittelbare Rechts-erheblichkeit beigemessen werden könne. Für Änderungen der DV AZ, auch wenn sie nur ein Arbeitsgebiet betreffen, sei damit die erneute Mitbestimmung des Personalrats erforderlich. Andernfalls wäre der Abschluss der DV AZ der Freifahrtschein für Dienstherrn, das Mitbestimmungsrecht nach Belieben zu umgehen.

- 18 Für die weiteren Einzelheiten wird auf die Verfahrensakten in dem vorliegenden Verfahren sowie dem Verfahren vor dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht - 9 E 59/24.PL - und im Verfahren - 9 K 2041/22.PL - vor dem Verwaltungsgericht Dresden verwiesen.

II.

- 19 Die zulässige Beschwerde des Antragsgegners hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend festgestellt, dass die Festlegung des Arbeitsbeginns für das Arbeitsgebiet IT (vormals Sachgebiet Datenverarbeitung), in der die Arbeitszeit von Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 14:30 Uhr und Freitag von 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten des Arbeitsgebiets IT vor Ort und von Montag bis Donnerstag durch Sicherstellung des IT-Supports durch mindestens einen Beschäftigten vor Ort oder durch mobile Arbeit von 14:30 Uhr bis 16:00 Uhr geregelt ist, der Mitbestimmung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG unterliegt (1.). Auf die zulässige Beschwerde des Antragstellers hin ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern, soweit es den Antrag des Antragstellers auf Feststellung, dass die vorstehende Festlegung gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017 verstößt, abgelehnt hat (2.).
- 20 Die Anträge sind zulässig, denn es besteht ein konkreter Anlass für die begehrte Klärung der Fragen. Wegen des fortdauernden Streits darüber, ob die Anordnung kollektivrechtlicher Natur ist und damit dem Mitbestimmungstatbestand des § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG unterfällt und auch gegen die Dienstvereinbarung verstößt, ist es mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass wiederum zwischen denselben Beteiligten künftig Streit entstehen wird und die gerichtliche Klärung der Rechtsfrage für die Beteiligten richtungsweisend ist. Dieser Klärung dient auch die Antragsformulierung (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 17. Mai 2018 - 8 A 527/17.PB. -, juris Rn. 23 m. w. N.).
- 21 Im Hinblick auf den Antrag Nr. 2 hat der Antragsteller auch das Recht, von dem Antragsgegner die abredegemäße Durchführung einer mit dieser gemäß § 84 Abs. 1 Sächs-

PersVG geschlossenen Dienstvereinbarung verlangen zu können, so dass er auch insoweit eine Antragsbefugnis hat (BVerwG, Beschl. v. 27. Juni 2019 - 5 P 2/18 -, juris Rn. 25 ff.).

- 22 1. Der Antrag Nr. 1 hat auch Erfolg, so dass die dagegen gerichtete Beschwerde des Antragsgegners unbegründet ist.
- 23 Gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG hat die Personalvertretung, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen, mitzubestimmen über Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen sowie die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage. Ein solcher Fall liegt hier vor (1.1). Die hiernach erforderliche Mitbestimmung des Antragstellers ist auch nicht durch den Abschluss der Dienstvereinbarung vom 28. August 2017 ausgeübt worden (1.2).
- 24 1.1 Gegenstand der Mitbestimmung gemäß § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG ist die tages- und wochenbezogene Einteilung und Verteilung der Arbeitszeit. Die Regelung der täglichen Arbeitszeit ist mitbestimmungspflichtig, sofern von der Dienststelle eine allgemeine Anordnung getroffen wurde, die eine kollektive Wirkung besitzt und es sich nicht lediglich um eine Einzelanordnung handelt. Kollektive Regelungen liegen nach dem Zweck der Mitbestimmung als Mittel kollektiven Schutzes nur vor, wenn sie einen kollektiven Tatbestand betreffen, wenn es sich also um eine Regulationsfrage handelt, die die Interessen der Beschäftigten unabhängig von der Person und den individuellen Wünschen des Einzelnen berührt (OVG Lüneburg, Beschl. v. 28. März 2017 - 18 LP 9/15 -, juris Rn. 48 ff. m. w. N. mit Fallgruppen). Der für das Mitbestimmungsrecht erforderliche kollektive Tatbestand hängt nicht vom Adressatenkreis der Anordnung, sondern davon ab, ob sie eine Regulationsproblematik aufwirft, die die Interessen der Beschäftigten unabhängig von der Person und den individuellen Wünschen des Einzelnen berührt; es muss also ein dem Schutzzweck des Mitbestimmungstatbestandes zuzuordnendes kollektives Interesse berührt sein (Rehak, in: Vogelgesang/Bieler/Kleffner/Rehak, Landespersonalvertretungsgesetz für den Freistaat Sachsen, Loseblattsammlung Stand: Februar 2025, § 81 Rn. 72a, 79).
- 25 Der Mitwirkungstatbestand ist nach der Rechtsprechung des Senats 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. Es muss sich der Regelung eine verbindliche Verpflichtung entnehmen lassen, wie die Beschäftigten die Arbeitszeit auf die Wochenarbeitszeit oder auf die einzelnen Wochentage zu verteilen haben (SächsOVG, Beschl. v. 20. Mai 2014 - PL 9 A 358/12 -, juris Rn. 36 f. m. w. N.).

- 26 Ein solcher Anwendungsfall liegt hier vor. Denn es handelt sich dabei um eine Anordnung, durch die eine generelle und unmittelbar verbindliche Verteilung der vorgeschriebenen Arbeitszeit auf die Wochenarbeitszeit oder auf die einzelnen Wochentage vorgenommen werden soll. Hierüber besteht nach der Erörterung in der mündlichen Anhörung vom 22. Mai 2025 unter den Beteiligten auch Einvernehmen.
- 27 Das Verwaltungsgericht hat hierzu zutreffend darauf abgehoben, dass sich die zuletzt streitgegenständliche Anordnung vom 29. April 2024 nicht an einzelne, namentlich genannte Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT, sondern an alle fünf dort beschäftigten Mitarbeiter richtet. Dass es sich dabei nur um kleine Anzahl von Mitarbeitern handelt, wie vom Antragsgegner vorgetragen, ist dabei genauso unerheblich wie die Tatsache, dass stattdessen in jedem Einzelfall individuelle Anweisungen hätten ergehen können. Die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT werden als funktional abgrenzbare, wenngleich kleine Gruppe einheitlich von der Regelung betroffen (vgl. zur Abgrenzung näher OVG Lüneburg a. a. O.). Gerade in der abstrakten Regelung mit generellem Inhalt wird der Schutzzweck des Mitbestimmungstatbestands erfüllt, da der Personalrat in diesem Fall das kollektive Interesse zu schützen und zu vertreten hat. Dies zeigt sich letztendlich auch darin, dass der Antragsteller in diesem Zusammenhang rügt, die Anordnung sei nicht notwendig, was verdeutlicht, dass hier nicht Einzelinteressen berücksichtigt werden, sondern das Kollektivinteresse der Mitarbeiter in den Blick genommen wird.
- 28 Nicht mehr angegriffen sind die verwaltungsgerichtlichen Ausführungen dazu, dass es sich bei der Anordnung nicht um eine solche handelt, die die Erfüllung der der Dienststelle nach außen hin obliegenden Aufgaben betrifft, auf die die Personalvertretung nicht einwirken darf (VGH BW, Beschl. v. 23. Juni 1998 - PL 15 S 40/98 -, juris Rn. 21 m. w. N.). Auf die dortigen Feststellungen kann daher verwiesen werden. Das Verwaltungsgericht hat hierzu festgestellt, dass mit der in Streit stehenden Anordnung keine Servicezeiten sichergestellt werden, weil solche Servicezeiten nur den Kontakt der Behörde nach außen hin betreffen, nicht aber - wie hier - eine reibungslose Betreuung der Behörde durch das Arbeitsgebiet IT ermöglichen sollen. Dem ist nichts hinzuzufügen.
- 29 Die in Streit stehende Anordnung regelt der Sache nach daher für die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT Funktions- oder Kernarbeitszeiten i. S. v. § 2 Nr. 6 und Nr. 9 der Arbeitszeitverordnung, da in den vorgegebenen Zeiträumen der Dienstbetrieb durch Absprache unter den Mitarbeitern sicherzustellen ist oder die Mitarbeiter in der Dienststelle anwesend sein müssen.

30 Damit liegt keine individuelle Anweisung vor, sondern eine von der Person unabhängige kollektive, mithin eine generelle Anordnung, die den Mitbestimmungstatbestand des § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG auslöst.

31 1.2 Die hiernach notwendige Mitbestimmung ist auch nicht durch Abschluss der DV AZ ausgeübt worden. Denn die Dienstvereinbarung enthält zu der mit der streitgegenständlichen Weisung vorgenommenen Festlegung von Funktions- und Kernarbeitszeiten für die Mitarbeiter des Arbeitsgebiets IT über die Festlegung einer Mindestanwesenheitszeit hinaus keine verbindliche Regelung.

32 Die Dienstvereinbarung sieht in seinem § 3 eine Rahmenarbeitszeit vor, der wie folgt lautet:

„Die Rahmenarbeitszeit bezeichnet den Zeitraum zwischen dem frühestmöglichen Arbeitsbeginn und dem spätestmöglichen Arbeitsende, in dem die Anrechnung von Arbeitszeiten möglich ist:

Montag bis Donnerstag
Freitag

06.00 Uhr–20.00 Uhr
06.00 Uhr–18.00 Uhr“

33 Gemäß § 4 DV AZ ist während der Rahmenarbeitszeit eine Mindestanwesenheitszeit von der Hälfte der täglichen Sollarbeitszeit gemäß § 2 DV AZ (bei Vollzeitbeschäftigten acht Stunden), mindestens jedoch von zwei Stunden, erforderlich. Die sich dann ergebenden Fehlzeiten müssen gemäß § 4 Abs. 2 DV AZ vorab durch Freizeitausgleich oder Urlaub aufgefüllt werden. Die Mindestanwesenheitszeit kann während der Rahmenarbeitszeit abgeleistet werden kann. Regelungen zu einer darüber hinausgehenden Funktions- und Kernarbeitszeit, in der der Beschäftigte anwesend sein muss, finden sich in der Dienstvereinbarung nicht. Vielmehr folgt schon aus dem Infobrief 01/2017, mit dem der Antragsgegner die Beschäftigten über den Inhalt der DV AZ informierte, dass eine Kernarbeitszeit entfallen und durch eine Mindestanwesenheitszeit ersetzt werden solle.

34 Auch sieht die Dienstvereinbarung keine Ausnahmen für bestimmte Arbeitsbereiche vor, die eine Abweichung von den vorgenannten Vorschriften etwa in Fällen eines dienstlichen Bedürfnisses ermöglichen würden. Der Hinweis des Antragsgegners, dass die Präambel zur Dienstvereinbarung ein solche Festlegung ermöglichen würde, überzeugt nicht.

35 Er beruft sich dabei auf Passagen in der Präambel, wonach die Dienstvereinbarung sicherstellen soll, „dass die Dienstleistungsqualität nicht beeinträchtigt und trotzdem den Bedürfnissen der Beschäftigten nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung getragen wird.“ Zudem dürfe die Dienstvereinbarung „die Aufgabenerfüllung durch die Beschäftigten nicht beeinträch-

tigen, insbesondere müssen die Servicezeiten sichergestellt sein.“ Die Möglichkeit der selbstbestimmten Arbeitszeitgestaltung solle immer dort ihre Grenzen finden, wo der reibungslose Dienstablauf nicht mehr gewährleistet sei. Die Arbeitszeitgestaltung des Einzelnen könne nur soweit gehen, wie sie die berechtigten Interessen der anderen Beschäftigten nicht verletze.

- 36 Aus dem Hinweis in der Präambel, dass „dieses hohe Maß an Flexibilität in der Gestaltung der Arbeitszeit (voraussetzt), dass die Dienstvereinbarung verantwortungsvoll gelebt wird“, lässt sich allerdings genauso wenig wie aus den anderen zitierten Passagen eine Einschränkung der die Rahmenarbeitszeit und die Mindestanwesenheitszeit regelnden Vorschriften der DV AZ ableiten. Die zitierten Passagen der Präambel können kein von den verbindlichen Regelungen der DV AZ abweichendes Recht schaffen oder sie verbindlich ergänzen. Die Präambel kann allenfalls als Auslegungshilfe herangezogen werden, soweit auslegungsbedürftige Regelungen vereinbart worden sind oder der Dienststelle in einzelnen Regelungen ein Ermessen bei der Ausgestaltung der Arbeitszeit eingeräumt worden ist. Solche Regelungen finden sich in den zitierten Passagen der DV AZ nicht. Vielmehr kommt der Präambel allein ein Apellcharakter an die Eigenverantwortung der Beschäftigten zu, die Mindestanwesenheitszeiten so zu legen, dass sie innerhalb der Rahmenarbeitszeit einen reibungslosen Dienstbetrieb ermöglichen. Sie ermächtigt die Dienstleitung aber nicht, im Fall einer aus ihrer Sicht unzureichenden Abstimmung unter den Beschäftigten einseitige Regelungen zu treffen.
- 37 Daher unterliegt die in Streit stehende Anordnung des Antragsgegners nach § 81 Abs. 2 Nr. 1 SächsPersVG der Mitbestimmung durch den Antragsteller.
- 38 2. Mit der in Streit stehenden Weisung hat der Antragsgegner auch gegen die Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit vom 28. August 2017 verstoßen.
- 39 Das Verwaltungsgericht hat dem diesbezüglichen Antrag den Erfolg abgesprochen, weil es nicht erkennbar sei, inwiefern die Festlegung der Arbeitszeiten für das Arbeitsgebiet IT gegen die Dienstvereinbarung verstoße. Die Arbeitszeiten würden sich innerhalb der in § 3 DV AZ vorgesehenen Rahmenarbeitszeit bewegen.
- 40 Dies überzeugt nicht. Denn auch wenn sich die mit der Anordnung eingeführten Funktions- und Kernarbeitszeiten für das Arbeitsgebiet IT innerhalb der Rahmendienstzeit bewegen, wird deren Mitarbeitern die von § 4 Abs. 1 DV AZ eingeräumte Möglichkeit genommen, in diesem Rahmen ihre Mindestarbeitszeit abzuleisten. Für diese Mitarbeiter wird die - wie oben angeführt - vom Antragsgegner mit Abschluss der Dienstvereinbarung gerade abgeschaffte Kernarbeitszeit wieder verbindlich eingeführt. Dass den Mitarbeitern die Möglichkeit einer Absprache offenbleibt, wer unter ihnen jeweils die Funktions- und Kernarbeitszeit ableistet, ändert

nichts an der Tatsache, dass jedenfalls einer unter ihnen daran gehindert wird, von den von der Dienstvereinbarung eingeräumten Gestaltungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen, auch wenn der verordnete frühe Dienstbeginn vielleicht der Planung einzelner Mitarbeiter entgegenkommen mag.

- 41 Daher liegt ein Verstoß gegen die Regelungen der Dienstvereinbarung vor.
- 42 Eine Kostenentscheidung entfällt (§ 88 Abs. 2 Satz 1 SächsPersVG, § 80 Abs. 1, § 2a Abs. 1 ArbGG, § 2 Abs. 2 GKG).
- 43 Die Rechtsbeschwerde ist nicht gemäß § 88 Abs. 2 Satz 1 SächsPersVG, § 92 Abs. 1 Satz 1, § 72 Abs. 2 ArbGG zuzulassen, da kein Zulassungsgrund vorliegt.

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 Obergerichts 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 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. Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 88 Abs. 2 Satz 1 SächsPersVG, § 46c ArbGG sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 46g ArbGG Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach dem Arbeitsgerichtsgesetz vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 46c Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 ArbGG zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung 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.

gez.:
v. Welck

Kober

gez.:
Maurer

Lehmann