



26.08.2014

Wichtige neue Entscheidung

Personalvertretungsrecht: Verpflichtung zur Durchführung einer Dienstvereinbarung als Gegenstand einer Personalvertretungssache nach BayPVG

Art. 73 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1, Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG, § 77 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 BetrVG, § 29 TV-L, § 16 UrIV.

Anspruch auf abrededemäÙe Durchführung einer Dienstvereinbarung;

Antragsbefugnis im Beschlussverfahren;

Auslegung einer Dienstvereinbarung;

Zulässiger Regelungsgegenstand einer Dienstvereinbarung;

Vorrang von Gesetz und Tarifvertrag;

Entgeltfortzahlungsanspruch.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 08.07.2014, Az. 17 P 14.559

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Leitsätze:

1. Beansprucht die Personalvertretung die abrededemäßige Durchführung einer zwischen ihr und der Dienststelle geschlossenen Dienstvereinbarung, ist sie grundsätzlich auch dann antragsbefugt, wenn keine Rechtsposition aus der Dienstvereinbarung streitig ist, die gerade ihre Rechtsstellung betrifft (entgegen OVG NW, B.v. 17.12.2003 – 1 A 1088/01.PVL – PersV 2004, 379).

2. Voraussetzungen und Umfang eines Entgeltfortzahlungsanspruchs können von Dienststelle und Personalvertretung gemäß Art. 73 Abs. 1 BayPVG nicht in einer Dienstvereinbarung geregelt werden. Derartige Regelungen sind insbesondere nicht vom Mitbestimmungsrecht des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG erfasst; zudem würden solche Regelungen gegen den Vorrang des Gesetzes oder des Tarifvertrags verstoßen.

Hinweis:

Die Beteiligten stritten im o.g. Verfahren darüber, inwieweit eine Personalvertretung im Rahmen einer Personalvertretungssache nach BayPVG die Verpflichtung zur Durchführung einer Dienstvereinbarung in einer von ihr beabsichtigten Weise einfordern kann. Zugrunde lag eine Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit und deren Auslegung in der Anwendung in Bezug auf Arztbesuche während der Sollzeit.

Der BayVGH macht in seinen Beschlussgründen deutlich, dass er – entgegen OVG NW - eine entsprechende Antragsbefugnis für die Personalvertretung auch dann gegeben sieht, wenn die Rechtsstellung der Personalvertretung durch eine Rechtsposition in der Dienstvereinbarung selber nicht betroffen ist (Rdnr. 17). Die zwischen dem Dienststellenleiter und Personalrat als Vertragsparteien erzielte Einigung über den Inhalt einer Dienstvereinbarung gestalte in Verbindung mit Art. 74 Abs. 1 BayPVG das Rechtsverhältnis der Parteien und verleihe dem Personalrat damit das Recht, vom Dienststellenleiter die Durchführung gemeinsam vereinbarter Normen verlangen zu können (Rdnr. 17 a.E.).

Im weiteren Verlauf der Beschlussgründe führt der BayVGH aus, inwiefern jedoch einer Regelung über die Anrechnung von Abwesenheitszeit aufgrund eines Arztbesuchs in der Sollzeit aus wichtigem Grund in einer Dienstvereinbarung durch

den Vorrang des Gesetzes und des Tarifvertrages Grenzen gesetzt sind und deshalb der von der Personalvertretung geltend gemachte Durchführungsanspruch nicht gegeben ist.

Kumetz
Landesanwalt

17 P 14.559
AN 8 P 13.1050

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Personalvertretungssache

***** ***

*****_*****_***** *****_***** ,

***** ***** ,

***** . ** , ***** ,

_ ***** _

***** .

***** ** . ***** , ***** & ***** ,

***** . ** * , ***** ,

beteiligt:

1. **Kanzlerin der Friedrich-Alexander-Universität**

Erlangen-Nürnberg,

Schloßplatz 4, 91054 Erlangen,

2. Landesanstalt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Vollzugs einer Dienstvereinbarung;

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 11. Februar 2014,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 17. Senat,

– Fachsenat für Personalvertretungsrecht Land –

durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Koch,

die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Klein,

die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Winter,

den ehrenamtlichen Richter Rötzer,

den ehrenamtlichen Richter Schulze

aufgrund der mündlichen Anhörung vom 8. Juli 2014

am **8. Juli 2014**

folgenden

Beschluss:

I. Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Hauptsache (Anträge Nr. III und IV, vormals Nr. 2 und 3) für erledigt erklärt wurde. Insoweit wird Nr. 1 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 11. Februar 2014 (betreffend Az.: AN 8 P 13.1050), berichtigt durch Beschluss vom 16. April 2014, für wirkungslos erklärt.

II. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

III. Der Gegenstandswert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Der Antragsteller, der Gesamtpersonalrat der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, und die Beteiligte zu 1, die Kanzlerin der vorgenannten Universität, streiten über Durchführung und Auslegung von Nr. 4.2.1. der zwischen beiden geschlossenen Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit in der Zentralen Universitätsverwaltung vom 22. November 2010 in der Fassung vom 11. Februar 2013 (im Folgenden: Dienstvereinbarung). Nach dem vorliegend ausschließlich streitgegenständlichen Satz 1 dieser Regelung wird die Abwesenheit eines/einer Beschäftigten aus einem anerkannt wichtigen Grund (z.B. wegen eines unumgänglichen Arztbesuchs) auf Antrag innerhalb der täglichen Sollzeit auf die Arbeitszeit angerechnet. Streitig zwischen den Beteiligten ist nun die Frage, wann ein anerkannt wichtiger Grund im Sinne dieser Regelung in Bezug auf Arztbesuche vorliegt.

- 2 Mit Rundschreiben vom 27. Februar 2013 informierte die Beteiligte zu 1, ohne den Antragsteller vorher zu beteiligen, alle Mitarbeiter der Zentralen Universitätsverwaltung darüber, dass Arztbesuche, die in der Sollzeit durchgeführt würden, zukünftig auf Antrag und nach Vorlage eines ärztlichen Attests nur noch dann auf die Sollzeit angerechnet werden könnten, wenn sie aufgrund einer akuten

Erkrankung zur Wiederherstellung der Arbeits- bzw. Dienstfähigkeit zu diesem Zeitpunkt unumgänglich seien, weil sonst eine Arbeits- bzw. Dienstunfähigkeit eintreten würde. Zeitgleich wurde der Antragsteller über die geänderte Handhabung informiert und das „Änderungsformular Gleitzeiterfassung“ entsprechend angepasst.

- 3 Im Folgenden machte der Antragsteller gegenüber der Beteiligten zu 1 unter anderem einen Verstoß dieser Vorgehensweise gegen die Dienstvereinbarung geltend. Bereits vor Abschluss der Dienstvereinbarung sei ein Arztbesuch zwar grundsätzlich außerhalb der Arbeitszeit zu planen gewesen. Aus bestimmten Gründen, z.B. weil der Arztbesuch während der Arbeitszeit erforderlich gewesen sei, sei diese Abwesenheit auf die Sollzeit angerechnet worden. Die Beteiligte zu 1 wurde aufgefordert, die Maßnahmen umgehend zurückzunehmen und entsprechend der Dienstanweisung unterbliebene Zeitgutschriften nachträglich zu gewähren. Zudem reklamierte der Antragsteller bei der Beteiligten zu 1 hinsichtlich der Änderung des „Änderungsformulars Gleitzeiterfassung“ die Beachtung eines Mitwirkungsrechts nach Art. 76 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayPVG.
- 4 Nachdem die Beteiligte zu 1 eingeräumt hatte, dass die neue Handhabung von der bisherigen Praxis abweiche, fand am 17. April 2013 ein Erörterungstermin statt, der zu keiner Einigung führte. Die Beteiligte zu 1 war der Ansicht, dass die neue Handhabung im Nachgang zur Dienstvereinbarung erforderlich sei, da bei deren Abschluss der Wegfall der Kernzeit übersehen worden sei. Arztbesuche könnten so in der Regel außerhalb der Sollzeit stattfinden. Im Anschluss daran wurde zwar im Mai 2013 das modifizierte Änderungsformular (Stand Februar 2013) in Absprache mit dem Antragsteller abgeändert. Die Beteiligte zu 1 räumte das Bestehen eines diesbezüglichen Mitwirkungsrechts des Antragstellers allerdings nicht ein.
- 5 Nach entsprechender Beschlussfassung wandte sich der Antragsteller an das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach und beantragte, die Beteiligte zu 1 zur abredegemäßen Durchführung der Dienstvereinbarung in Bezug auf Arztbesuche (Antrag Nr. 1) und zur nachträglichen Anrechnung der seit dem 27. Februar 2013 nicht anerkannten Abwesenheitszeiten der Beschäftigten (Antrag Nr. 2) zu verpflichten. Zudem begehrte er die Feststellung, die Beteiligte zu 1 habe in Bezug auf die Änderungen des „Änderungsformulars Gleitzeiterfassung“ sein Mitwirkungsrecht nach Art. 76 Abs. 1 Satz. 1 Nr. 2 BayPVG verletzt (Antrag Nr. 4). Außerdem stellte er einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung.

6 Das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach hat mit Beschluss vom 11. Februar 2014 sowohl die Anträge im Hauptsacheverfahren als auch im Eilverfahren abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dem Antragsteller fehle die Antragsbefugnis bzw. das Rechtsschutzbedürfnis für die geltend gemachten Ansprüche.

7 Hiergegen wendet sich die Beschwerde des Antragstellers, der zuletzt beantragt hat:

8 „I. Nr. 1 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 11. Februar 2014 (betreffend Az.: AN 8 P 13.1050), berichtigt durch Beschluss vom 16. April 2014, wird mit Ausnahme der in der mündlichen Anhörung vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof für erledigt erklärten Anträge (vormals Nr. 2 und 3, nunmehr Nr. III und IV) aufgehoben.

9 II. Die Beteiligte zu 1 wird verpflichtet, die zwischen dem Antragsteller und ihr geschlossene Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit in der Zentralen Universitätsverwaltung vom 22. November 2010 in der Fassung vom 11. Februar 2013 in der Weise durchzuführen, dass als wichtiger Grund im Sinne der Nr. 4.2.1. auch ein Arztbesuch anerkannt wird, der aus medizinischen Gründen oder sonstigen Gründen, auf die der Beschäftigte keinen Einfluss hat, während der Sollzeit erfolgen muss.“

10

Antragsteller und Beteiligte zu 1 haben in der mündlichen Anhörung vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof die Hauptsache sowohl hinsichtlich des beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof unter dem Aktenzeichen 17 PC 14.608 geführten Eilverfahrens als auch hinsichtlich der im Hauptsacheverfahren gestellten Anträge Nr. III und IV (vormals Nr. 2 und 3) übereinstimmend für erledigt erklärt. Das Eilverfahren wurde daraufhin eingestellt und Nr. 1 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 11. Februar 2014 (betreffend Az.: AN 8 PE 13.1584 und AN 8 PE 13.1865), berichtigt durch Beschluss vom 16. April 2014, für wirkungslos erklärt.

11 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen Bezug genommen.

II.

12 A. Soweit Antragsteller und Beteiligte zu 1 die Hauptsache hinsichtlich der Anträge Nr. III und IV (vormals Nr. 2 und 3) übereinstimmend für erledigt erklärt haben, war das Beschwerdeverfahren gemäß Art. 81 Abs. 2 Satz 1 BayPVG i.V.m. § 90 Abs. 2, § 83a Abs. 2 Satz 1 ArbGG einzustellen. Nr. 1 des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 11. Februar 2014 (betreffend Az.: AN 8 P 13.1050), berichtigt durch Beschluss vom 16. April 2014, ist insoweit wirkungslos geworden.

13 B. Die zulässige Beschwerde hinsichtlich des in der mündlichen Anhörung gestellten und nur noch anhängigen Antrags, die Beteiligte zu 1 unter Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses zu verpflichten, die Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit in der Zentralen Universitätsverwaltung vom 22. November 2010 in der Fassung vom 11. Februar 2013 in der Weise durchzuführen, dass als wichtiger Grund im Sinne der Nr. 4.2.1. auch ein Arztbesuch anerkannt wird, der aus medizinischen oder sonstigen Gründen, auf die der Beschäftigte keinen Einfluss hat, während der Sollzeit erfolgen muss, hat in der Sache keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat diesen Antrag im Ergebnis zu Recht abgelehnt. Zwar ist das Verwaltungsgericht dabei zu Unrecht davon ausgegangen, dass dem Antragsteller die Antragsbefugnis für den geltend gemachten Durchführungsanspruch fehlt. Der somit zulässige (I.) Antrag ist jedoch unbegründet (II.).

14 I. Der Antrag ist zulässig. Dem Antragsteller fehlt insbesondere nicht die erforderliche Antragsbefugnis.

15 1. Im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren antragsbefugt ist derjenige, der eine personalvertretungsrechtliche Rechtsposition innehat, deren Inhalt und Umfang er gerichtlich klären lassen und deren Beeinträchtigung er gerichtlich abwehren kann (stRspr des BVerwG, vgl. B.v. 2.10.2000 – 6 P 11.99 – PersR 2001,

80; B.v. 19.12.1980 – 6 P 11.79 – BVerwGE 61, 251; B.v. 4.4.1985 – 6 P 37.82 – NVwZ 1987, 141). Dies ist regelmäßig dann der Fall, wenn eigene – materielle – Rechte geltend gemacht werden (stRspr des BVerwG, vgl. B.v. 30.1.2013 – 6 P 5.12 – BVerwGE 145, 368 Rn. 16 m.w.N.), deren Bestehen nicht von vornherein ausgeschlossen erscheint (BAG, B.v. 21.8.2012 – 3 ABR 20/10 – BetrAV 2013, 63 m.w.N.). Der Antragsteller muss einen Sachverhalt vortragen, aus dem sich, seine Richtigkeit unterstellt, ergibt, dass ihm das geltend gemachte Recht zusteht (Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Stand April 2014, Art. 81 Rn. 90b). Ob dieses Recht tatsächlich besteht, ist eine Frage der Begründetheit (BAG, B.v. 7.2.2012 – 1 ABR 77/10 – DB 2012, 1575).

- 16 Ausgehend vom Wortlaut seines Antrags und unter Berücksichtigung seines gesamten Vorbringens ist der Antragsteller antragsbefugt. Denn der geltend gemachte Antrag beinhaltet die Rechtsbehauptung des Antragstellers, er könne als Vertragspartner der Beteiligten zu 1 (Art. 80 Abs. 2 Satz 1, Abs. 5 BayPVG) die abredegemäße Durchführung von Nr. 4.2.1. in der vom ihm beantragten Weise verlangen. Damit begehrt der Antragsteller entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht, die Rechtswidrigkeit einer Maßnahme der Beteiligten zu 1 feststellen zu lassen (so aber in der vom Verwaltungsgericht zitierten Entscheidung BVerwG, B.v. 28.8.2008 – 6 PB 19.08 – PersR 2008, 458 Rn. 5). Auch leitet er kein Mitbestimmungsrecht aus Art. 69 Abs. 1 Buchst. b BayPVG ab oder behauptet – auf diese Vorschrift gestützt – allgemeine Befugnisse als übergeordnetes Kontrollorgan (so aber bei der Fallgestaltung des zitierten Beschlusses BayVGH, B.v. 26.10.1994 – 17 P 94.1301 – PR 1995, 434). Zudem macht der Antragsteller entgegen der Ansicht von Verwaltungsgericht und Beteiligter zu 1 ersichtlich nicht Individualinteressen einzelner Beschäftigter geltend, sondern begehrt in Bezug auf Nr. 4.2.1. die Durchführung der zwischen beiden geschlossenen Dienstvereinbarung in der von ihm für zutreffend erachteten Auslegung. Hiermit macht der Antragsteller einen eigenständigen Anspruch geltend. Denn eine Dienstvereinbarung (Art. 73 BayPVG) ist nach Art. 74 Abs. 1 BayPVG grundsätzlich von der Dienststelle so durchzuführen, wie sie abgeschlossen wurde (Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 73 Rn. 63c und 96a, jeweils m.w.N.; Altvater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, BPersVG, 8. Auflage 2013, § 73 Rn. 15; stRspr des BAG zum vergleichbaren § 77 Abs. 1 Satz 1 BetrVG, vgl. B.v. 20.1.2009 – 1 ABR 78/07 – AP Nr. 44 zu § 77 BetrVG 1972 m.w.N.; B.v. 18.5.2010 – 1 ABR 6/09 – BAGE 134, 249). Dass sich der Antragsteller dabei zur Begründung seines Antrags auf den – in der Sache nicht einschlägigen – Art. 69 Abs. 1 Buchst. b BayPVG stützt, ist schon deshalb unschädlich, weil ein Antragsteller nicht bindend vorgeben kann, anhand welcher Rechtsnormen sein Antragsbegehren gerichtlich geprüft werden soll (Ballerstedt/Schleicher/Faber, a.a.O., Rn. 84). Zudem sind Anträge möglichst so auszulegen, dass sie eine Sachentscheidung zulassen (Ballerstedt/Schleicher/Faber, a.a.O., Rn. 84e).

- 17 Soweit das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen in seinen Beschlüssen vom 17. Dezember 2003 – 1 A 1088/01.PVL – (PersV 2004, 379) und 23. März 2010 – 16 A 2423/08.PVL – (PersV 2010, 389) die Antragsbefugnis des Personalrats bei einem Streit über Auslegung und Durchführung von Dienstvereinbarungen davon abhängig macht, dass eine Rechtsposition aus der Dienstvereinbarung streitig geworden ist, die gerade die Rechtsstellung des Personalrats betrifft, ist dem entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht zu folgen. Denn ein derart enges Verständnis dieser Sachentscheidungsvoraussetzung ist mit dem Vertragscharakter der Dienstvereinbarung nicht vereinbar (so auch Altvater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, BPersVG, § 73 Rn. 25). Bei einer Dienstvereinbarung handelt es sich um eine zweiseitig verbindliche Regelung (BVerwG, B.v. 26.3.1986 – 6 P 38.82 – PersV 1986, 510), mit deren Abschluss die Beteiligungsrechte des Personalrats im Anwendungsbereich der Dienstvereinbarung abgegolten sind (BVerwG, B.v. 8.7.1983 – 6 P 1.81 – Buchholz 238.3A § 75 BPersVG Nr. 25 m.w.N.; Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 73 Rn. 8a). Zwar enthält das Bayerische Personalvertretungsgesetz – ebenso wie das Bundespersonalvertretungsgesetz – keine Bestimmungen über die Rechtswirkungen einer wirksam geschlossenen Dienstvereinbarung. Die sich für Betriebsvereinbarungen aus § 77 Abs. 4 BetrVG ergebenden Grundsätze sind allerdings auf personalvertretungsrechtliche Dienstvereinbarungen entsprechend anzuwenden, soweit sich nicht ausnahmsweise Besonderheiten daraus ergeben, dass die Dienstvereinbarung nicht nur für Arbeitnehmer, sondern auch für Beamte gilt (vgl. Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 73 Rn. 64). Denn Dienstvereinbarungen erfüllen mit ihrer die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten normativ gestaltenden Wirkung im Bereich des Personalvertretungsrechts dieselbe Funktion wie Betriebsvereinbarungen im Rahmen der Betriebsverfassung (BVerwG, B.v. 3.12.2001 – 6 P 12.00 – PersR 2002, 163). Demzufolge gelten die von der Personalvertretung gemeinsam mit dem Dienststellenleiter in einer Dienstvereinbarung geschaffenen Regelungen für die betroffenen Arbeitnehmer in entsprechender Anwendung des § 77 Abs. 4 Satz 1 BetrVG unmittelbar und zwingend. Die zwischen den Vertragsparteien erzielte Einigung über den Inhalt der Dienstvereinbarung in Verbindung mit Art. 74 Abs. 1 BayPVG gestaltet das Rechtsverhältnis der Parteien und verleiht dem Personalrat damit das Recht, vom Dienststellenleiter die Durchführung gemeinsam vereinbarter Normen verlangen zu können (vgl. BAG, B.v. 18.5.2010 – 1 ABR 6/09 – BAGE 134, 249 zu § 77 Abs. 1 Satz 1 BetrVG; Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 73 Rn. 63c und 64 ff.).
- 18 Wird – wie hier – dem Antrag nach ein (möglicherweise bestehender und nicht offensichtlich ausgeschlossener) Durchführungsanspruch geltend gemacht, hat das Gericht erst im Rahmen der Begründetheit abzugrenzen (vgl. BAG, B.v. 17.10.1989 – 1 ABR 31/87 (B) u.a. – BAGE 63, 140; B.v. 24.2.1987 – 1 ABR 18/85 – BAGE 54, 191), ob es tatsächlich inhaltlich um den behaupteten Durchführungsanspruch geht oder ein Individualanspruch geltend gemacht wird bzw. ob nicht Maßnahmen im

Vollzug der Dienstvereinbarung inmitten stehen, die dem Dienststellenleiter ohne eine Beteiligung des Personalrats vorbehalten sind (BVerwG, B.v. 26.3.1986 – 6 P 38.82 – PersV 1986, 510). Wie die Dienstvereinbarung auszulegen ist, ist dabei eine Vorfrage des Durchführungsanspruchs (vgl. BAG, B.v. 20.1.2009 – 1 ABR 78/07 – AP Nr. 44 zu § 77 BetrVG 1972 Betriebsvereinbarung; B.v. 18.1.2005 – 3 ABR 21/04 – BAGE 113, 173 für den betriebsverfassungsrechtlichen Durchführungsanspruch: danach besteht allerdings kein Anspruch auf abredegemäße Durchführung, soweit es um die Auslegung von gesetzlichen Vorschriften und Tarifverträgen geht). Da sowohl Antragsteller als auch Beteiligte zu 1 übereinstimmend bekunden, dass sie zunächst nach Abschluss der Dienstvereinbarung die Anrechnung von Arztbesuchszeiten in der vom Antragsteller geltend gemachten Weise praktiziert haben, erscheint das Bestehen eines diesbezüglichen Durchführungsanspruchs des Antragstellers nicht von vorneherein ausgeschlossen (BAG, B.v. 21.8.2012 – 3 ABR 20/10 – BetrAV 2013, 63 m.w.N.).

- 19 2. Der Antrag, der vorliegend auf eine Leistung der Beteiligten zu 1 abzielt und als Leistungsantrag gestellt werden konnte (vgl. BVerwG, B.v. 15.3.1995 – 6 P 28.93 – JurPC 1996, 79), ist auch im Übrigen zulässig. Insbesondere ist er mit dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Inhalt hinreichend bestimmt im Sinne von § 253 Abs. 2 ZPO.
- 20 II. Der Antrag ist allerdings unbegründet, da der Antragsteller von der Beteiligten zu 1 nicht die Durchführung von Nr. 4.2.1. der Dienstvereinbarung in der von ihm für zutreffend erachteten Auslegung verlangen kann.
- 21 Der geltend gemachte Durchführungsanspruch bestünde nur, wenn Nr. 4.2.1. der Dienstvereinbarung dahingehend auszulegen wäre, dass dort inhaltlich geregelt ist, wann ein wichtiger Grund vorliegt, der die Anrechnung von Abwesenheitszeiten – hier infolge eines Arztbesuchs – auf die Sollzeit rechtfertigt. Zudem dürfte eine solche Regelung nicht gegen Art. 73 BayPVG verstoßen. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Ersteres kann offen bleiben (1.), weil letzteres schon nicht der Fall ist (2.).
- 22 1. Dienstvereinbarungen sind – ebenso wie Betriebsvereinbarungen – wegen ihres normativen Charakters wie Tarifverträge und Gesetze auszulegen. Auszugehen ist danach vom Wortlaut der Bestimmung und dem durch ihn vermittelten Wortsinn. Insbesondere bei unbestimmtem Wortsinn sind der wirkliche Wille der Parteien und der von ihnen beabsichtigte Zweck zu berücksichtigen, sofern und soweit sie im Text ihren Niederschlag gefunden haben. Abzustellen ist ferner auf den Gesamtzusammenhang und die Systematik der Regelungen. Im Zweifel gebührt

derjenigen Auslegung der Vorzug, die zu einem sachgerechten, zweckorientierten, praktisch brauchbaren und gesetzeskonformen Verständnis der Bestimmung führt (stRspr des BAG zu Betriebsvereinbarungen, vgl. U.v. 15.4.2014 – 3 AZR 83/12 – NZA-RR 2014, 373 m.w.N.; BVerwG, B.v. 3.12.2001 – 6 P 12.00 – PersR 2002, 163 unter Verweis auf die Rechtsprechung des BAG zu Betriebsvereinbarungen).

- 23 Hiervon ausgehend gibt schon der Wortlaut des hier nur streitgegenständlichen Satzes 1 von Nr. 4.2.1. der Dienstvereinbarung, wonach die Abwesenheit eines/einer Beschäftigten aus einem anerkannt wichtigen Grund (z.B. wegen eines unumgänglichen Arztbesuchs) auf Antrag innerhalb der täglichen Sollzeit auf die Arbeitszeit angerechnet wird, keinen Anhalt dafür, dass die Beteiligten mit dieser Regelung inhaltlich festlegen wollten, was als wichtiger Grund die Anrechnung von Abwesenheitszeiten auf die Sollzeit rechtfertigen soll. Die Formulierung „die Abwesenheit eines/einer Beschäftigten aus einem anerkannt wichtigen Grund“ weist darauf hin, dass die Beteiligten die Frage, was ein „anerkannt wichtiger Grund“ ist, nicht im Rahmen der Dienstvereinbarung regeln wollten, sondern als anderweitig geregelt vorausgesetzt haben.
- 24 2. Letztlich kann dahingestellt bleiben, welchen Regelungsinhalt Nr. 4.2.1. der Dienstvereinbarung hat. Denn der Antragsteller könnte die Durchführung der Dienstvereinbarung nicht in der von ihm für zutreffend erachteten Auslegung verlangen, da Nr. 4.2.1. Satz 1 mit diesem Inhalt gegen Art. 73 BayPVG verstoßen würde und somit nichtig wäre.
- 25 Nach Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG sind Dienstvereinbarungen, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, nur zulässig in den Fällen der Art. 75 Abs. 4, Art. 75a Abs. 1 und Art. 76 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 und Abs. 2 Nr. 1 bis 3. Zudem können Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die üblicherweise durch Tarifvertrag geregelt werden, nicht Gegenstand einer Dienstvereinbarung sein; dies gilt nicht, wenn ein Tarifvertrag den Abschluss ergänzender Dienstvereinbarungen ausdrücklich zulässt (Art. 73 Abs. 1 Satz 2 BayPVG). Dienstvereinbarungen sind ferner nach Art. 73 Abs. 1 Satz 3 BayPVG zulässig für Regelungen nach §§ 7 und 12 des Arbeitszeitgesetzes, soweit ein Tarifvertrag dies vorsieht.

26 Wäre Nr. 4.2.1. Satz 1 der Dienstvereinbarung im Sinne des Antragstellers auszulegen, wäre dort geregelt, unter welchen Voraussetzungen ein Beschäftigter bei einer vorübergehenden Verhinderung – hier wegen Arztbesuchs – seinen individualrechtlichen Vergütungsanspruch behalten würde. Eine derartige Regelung wäre unwirksam, da Regelungen der Entgeltfortzahlung gemäß Art. 73 Abs. 1 BayPVG nicht Regelungsgegenstand einer Dienstvereinbarung sein können (a.). Zudem wäre Nr. 4.2.1. Satz 1 der Dienstvereinbarung – derart verstanden – auch deshalb unwirksam, weil eine solche Regelung gegen den in Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG normierten Vorrang des Gesetzes oder des Tarifvertrags verstoßen würde (b.).

27 a. Voraussetzungen und Umfang eines Entgeltfortzahlungsanspruchs können von Dienststelle und Personalvertretung gemäß Art. 73 Abs. 1 BayPVG nicht in einer Dienstvereinbarung geregelt werden. Insbesondere sind derartige Regelungen nicht vom Mitbestimmungsrecht des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG erfasst.

28

Nach Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG hat der Personalrat in Ermangelung einer gesetzlichen oder tariflichen Regelung mitzubestimmen über Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen sowie die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage. Die Mitbestimmung kann gemäß Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG auch durch Abschluss einer Dienstvereinbarung zwischen Dienststelle und Personalvertretung erfolgen. Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieses Mitbestimmungstatbestands ist zunächst, dass eine Arbeitszeitregelung inmitten steht, wobei der Begriff der Arbeitszeit an den dienstrechtlichen Begriff anknüpft, wie er sich in den beamten- und arbeitszeitrechtlichen sowie tarifvertraglichen Regelungen findet (vgl. BVerwG, B.v. 8.1.2001 – 6 P 6.00 – PersR 2001, 154 m.w.N.). Ist dies der Fall, unterliegt nach Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG der Mitbestimmung jede Maßnahme, die eine generelle und unmittelbar verbindliche Verteilung der abzuleistenden Arbeitszeit auf die Arbeitstage der Woche oder deren Einteilung an den einzelnen Wochentagen vornimmt (BVerwG, B.v. 8.1.2001 a.a.O. m.w.N. zum gleichlautenden § 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BPersVG). Gegenstand der Mitbestimmung ist somit die Verteilung der von den Beschäftigten nach gesetzlicher oder tariflicher Festlegung abzuleistenden Arbeitszeit auf die zur Verfügung stehenden Arbeitstage und die Festlegung ihrer zeitlichen Lage am einzelnen Arbeitstag.

29 Wäre Nr. 4.2.1. Satz 1 der Dienstvereinbarung im Sinne des Antragstellers als Regelung des Entgeltfortzahlungsanspruchs auszulegen, läge schon keine „Arbeitszeitregelung“ vor. Dies ergibt sich für Beamte schon aus Art. 93 Abs. 2 BayBG (bzw. Art. 99 BayBG in der bis 28.2.1998 geltenden Fassung). Denn eine Dienstbefreiung aus wichtigem Grund ist Urlaub im weiteren Sinn nach Beamtenrecht, da es sich um eine Freistellung von Dienstpflichten für Zeiträume handelt, für die nach Arbeitszeitrecht Dienst zu leisten wäre (vgl. Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand März 2014, Art. 93 BayBG Rn. 11). Dementsprechend ist der Anspruch auf Dienstbefreiung in der Urlaubsverordnung und nicht in der – auf der Grundlage von Art. 80 Abs. 1 BayBG in der bis 28. Februar 1998 geltenden Fassung (nunmehr Art. 87 Abs.1 BayBG) erlassenen – Arbeitszeitverordnung geregelt. Auch für Angestellte ist der Anspruch auf Arbeitsbefreiung nicht im Abschnitt II „Arbeitszeit“ des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder, sondern im Abschnitt IV „Urlaub und Arbeitsbefreiung“ geregelt. Zudem betreffen Regelungen zur Entgeltfortzahlung den individualrechtlichen Vergütungsanspruch des Beschäftigten und nicht dessen Arbeitszeit (vgl. zum Ganzen Ballerstedt/Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 75 Rn. 371 ff. m.w.N.; vgl. auch BAG, U.v. 19.9.2012 – 5 AZR 678/11 – BAGE 143,107: die Festlegung der Umkleidezeit als vergütungspflichtige Arbeitszeit ist von der Regelung des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG nicht umfasst). Ungeachtet dessen würde die vom Antragsteller reklamierte Auslegung weder Ein- noch Verteilungsfragen im vorbezeichneten Sinne betreffen. Auch wenn Arbeits- bzw. Dienstbefreiungen aus wichtigem Grund – wie vorliegend – durch Zeitgutschriften auf die Sollzeit gewährt werden, geht es dabei nicht um eine Fixierung der Erfüllung der Dienstleistungsverpflichtung nach Wochentag, Dauer und Uhrzeit (vgl. BVerwG, B.v. 23.8.2007 – 6 P 7.06 – PersR 2007, 476 Rn. 31; B.v. 9.10.1991 – 6 P 21.89 – PersR 1992, 20), so dass sich ein Mitbestimmungsrecht des Antragstellers nicht aus Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG ergeben würde. Unterliegt somit eine Regelung zur Entgeltfortzahlung nicht dem Mitbestimmungsrecht des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayPVG, kann sie gemäß Art. 73 Abs. 1 BayPVG auch nicht wirksam in einer Dienstvereinbarung geregelt werden. Denn andere als die dort genannten Angelegenheiten können nicht Gegenstand einer wirksamen Dienstvereinbarung sein (vgl. Ballerstedt/ Schleicher/Faber, BayPVG, Art. 73 Rn. 5). Übereinkommen zwischen Dienststelle und Personalvertretung, die einen anderen Inhalt haben, sind nichtig (BVerwG, B.v. 11.12.1991 – 6 P 5.91 – PersR 1992, 104; Ballerstedt/Schleicher/Faber, a.a.O., Rn. 11), wobei dies wegen des Normcharakters der Dienstvereinbarung nicht zwangsläufig zur Nichtigkeit der gesamten Regelung führen muss (vgl. Ballerstedt/Schleicher/Faber, a.a.O., Rn. 11c). Ein Anspruch auf Durchführung einer unwirksamen Regelung einer Dienstvereinbarung besteht nicht.

- 30 b. Ungeachtet dessen würde der geltend gemachte Durchführungsanspruch auch deshalb nicht bestehen, weil Nr. 4.2.1. Satz 1 – im Sinne des Antragstellers verstanden – gegen den in Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG normierten Vorrang des Gesetzes oder des Tarifvertrags verstoßen würde und auch deshalb unwirksam wäre.
- 31 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Vorrang von Gesetz und Tarifvertrag bei Mitbestimmungsrechten, die sich auf Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG übertragen lässt, ist eine die Mitbestimmung ausschließende gesetzliche oder tarifliche Regelung dann gegeben, wenn darin ein Sachverhalt vollständig, umfassend und erschöpfend geregelt ist (BVerwG, B.v. 16.4.2013 – 6 P 11.12 – PersV 2013, 296 Rn. 13 m.w.N. zu § 80 Abs. 3 SächsPersVG a.F. m.w.N.). Der Vorrang einer tariflichen Regelung vor einer mitbestimmten betrieblichen Regelung und damit auch vor einer Dienstvereinbarung tritt dann ein, wenn die tarifliche Regelung die mitbestimmungspflichtige Angelegenheit selbst abschließend und zwingend regelt und damit schon selbst dem Schutzzweck des sonst gegebenen Mitbestimmungsrechts Genüge tut (vgl. BVerwG, B.v. 20.7.1998 – 6 P 13.97 – PersR 1998, 523 unter Hinweis auf die Rechtsprechung des BAG zu § 87 Abs. 1 BetrVG).
- 32 Hiervon ausgehend dürfen gemäß Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayPVG in einer Dienstvereinbarung weder Voraussetzungen noch Umfang eines Entgeltfortzahlungsanspruchs geregelt werden. Denn unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang Beschäftigte ihren individualrechtlichen Vergütungsanspruch bei einer vorübergehenden Verhinderung behalten, ist für Angestellte tarifvertraglich in § 29 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder (im Folgenden: TV-L) und für Beamte gesetzlich in § 16 der Verordnung über den Urlaub der bayerischen Beamten und Richter (im Folgenden: Urlaubsverordnung – UrIV) abschließend geregelt. § 29 TV-L bestimmt – wie schon die Vorgängerregelungen – insbesondere aus Gründen der Rechtsklarheit in einem Ausschließlichkeitskatalog Anlässe und Ausmaß kurzfristiger Arbeitsbefreiungen unter Fortzahlung des Entgelts. Damit ist durch diese umfassende und abschließende Regelung § 616 BGB in zulässiger Weise – auch bei persönlichen Verhinderungsgründen – abbedungen (Breier/Dassau/ Kiefer/Thivessen, TV-L, Stand April 2014, § 29 Rn. 1; OVG NW, B.v. 3.2.2000 – 1 A 426/98.PVL – PersV 2000, 597; B.v. 3.2.2000 – 1 A 499/98.PVL – juris Rn. 47, beide zu § 52 Abs. 1 Buchst. f BAT; vgl. auch BAG, B.v. 21.1.1997 – 1 ABR 53/96 – NZA 1997, 785 zur

Mitbestimmung eines Betriebsrats bei der Einführung einer Nachweispflicht für derartige Fälle). Auch in § 16 UrlV, nach dessen Absatz 1 eine Dienstbefreiung grundsätzlich unter Fortgewährung der Leistungen stattfindet, liegt seit der Neufassung der Urlaubsverordnung vom 24. Juni 1997 ein enumerativer Katalog der Tatbestände und der Dauer von Dienstbefreiungen bei Beamten vor (Weiß/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Art. 93 BayBG Rn. 116). Im Sinne des Antragstellers verstanden würde Nr. 4.2.1. Satz 1 somit gegen § 29 TV-L und § 16 UrlV verstoßen und könnte daher nicht wirksamer Bestandteil der vorliegenden Dienstvereinbarung sein.

33 3. Lediglich ergänzend weist der Senat darauf hin, dass es offen bleiben kann, ob Nr. 4.2.1. Satz 1 der Dienstvereinbarung als Verfahrensvorschrift ausgelegt werden könnte, da sich der vom Antragsteller geltend gemachte Durchführungsanspruch hieraus nicht ergeben würde.

34 Eine Kostenentscheidung ist nicht erforderlich (Art. 81 Abs. 2 BayPVG i.V.m. § 80 Abs. 1, § 2a Abs. 1 ArbGG, § 2 Abs. 2 GKG).

35 Die Festsetzung des Gegenstandswerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 23 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 RVG.

36 Diese Entscheidung ist endgültig (Art. 81 Abs. 2 Satz 2 BayPVG).

37 Koch Klein Winter Rötzer Schulze