
Datum: 07.04.2004
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: Fachsenat für Landespersonalvertretungssachen
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 1 A 832/02.PVL
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2004:0407.1A832.02PVL.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 34 K 4708/01.PVL

Tenor:

Die Beschwerde wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass der Tenor der angefochtenen Entscheidung wie folgt neu gefasst wird:

Es wird festgestellt, dass das von der Beteiligten im Jahre 2001 verfasste und im Kern noch fortgeltende Programm für die Qualifizierung "Sprachqualifikation Englisch" für Lehrkräfte in der Primarstufe ohne bisherige Lehrbefähigung für das Unterrichtsfach Englisch gemäß § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW der Mitbestimmung des Antragstellers unterliegt.

Die Rechtsbeschwerde wird nicht zugelassen.

G r ü n d e

1

I.

2

Die Beteiligte plante die Einführung des Unterrichtsfachs Englisch in der Primarstufe ab der Klasse 3 zum 1. August 2003. Hierzu sollte zu dem besagten Stichtag an jeder Schule mindestens eine für jenes Fach qualifizierte Primarstufen-Lehrkraft zur Verfügung stehen. Angestrebt war neben umfassenden didaktisch-methodischen Kenntnissen eine hohe zielsprachliche Kompetenz. Mit Blick darauf, dass die Lehrerausbildung die erforderliche Anzahl der dafür benötigten Englischlehrkräfte weder über das Studium noch über die

3

Erweiterungsprüfung bereitstellen konnte, bestand die - vom Referat 714 der Beteiligten im März 2001 in Form eines Programms schriftlich fixierte sowie darüber hinaus in nachfolgenden Informationsschreiben von Mai und Juli 2001 (letzteres enthält eine überarbeitete Fassung) niedergelegte und näher erläuterte - Absicht, "in einer einmaligen Qualifizierungsoffensive Lehrkräften, die bisher über keine Fakultas in Englisch verfügen, die Möglichkeit zu eröffnen, eine fundierte sprachliche Qualifikation über eine Weiterbildungsmaßnahme zu erwerben." Das Land stellte hierzu Finanzmittel in Höhe von 4 Millionen DM zur Verfügung. Finanziert werden sollte je ein Angebot pro Grundschule bzw. zielgleicher Sonderschule mit einem Zuschuss in Höhe von 1000 DM. Bei mehreren Interessenten pro Schule oblag die Auswahl dem jeweiligen Schulleiter. Adressaten der Qualifizierungsoffensive waren (in erster Linie unbefristet eingestellte) Lehrkräfte in Grund- und zielgleichen Sonderschulen, die bereit waren, sich für das neue Unterrichtsfach qualifizieren zu lassen. Als zu erreichendes Qualitätsprofil wurde den Lehrern die - sich am Allgemeinen Europäischen Referenzrahmen für das Lernen und Lehren von Sprachen orientierende - berufsbezogene Kompetenzstufe C 1 vorgegeben. Die sprachliche Qualifikation konnte und kann nach wie vor prinzipiell über jeden Anbieter von Weiterbildungsmaßnahmen (z. B. Sprachschulen, VHS) erworben werden, sofern folgende Anerkennungs Voraussetzungen gegeben sind: Erteilung eines Zertifikats über das Qualitätsprofil C 1 am Ende des Kurses, Aussparung der Unterrichtszeit. Die Beendigung der gesamten Qualifizierung war (ursprünglich) bis zum Ende des Schuljahres 2002/2003 vorgesehen. In einer den Informationen beigefügten FAQ- Liste (Liste der häufigsten Fragen und Antworten) wurden nähere Einzelheiten erläutert. U.a. wurde darauf hingewiesen, dass mit Blick auf die generelle Initiierung durch die Beteiligte für die Präsenzveranstaltungen der jeweiligen Anbieter dienstlicher Unfallschutz gewährt werde.

Außerdem ist ab 1. Februar 2002 mit didaktisch-methodischen Lehrerfortbildungen für den zukünftigen Englischunterricht begonnen worden; für letztere Maßnahme besteht über die Mitbestimmungspflicht zwischen den Beteiligten kein Streit. 4

Bei der Aufstellung und Realisierung des Programms "Sprachqualifikation Englisch" (im Übrigen) mit dem zuvor in seinen Eckpunkten umschriebenen Inhalt ist der Antragsteller demgegenüber nicht beteiligt worden. Er hält allerdings eine nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW mitbestimmungspflichtige Maßnahme für gegeben. Die Beteiligte hat im Rahmen der schriftlichen Fixierung des Programms im März 2001 eine Mitbestimmungspflicht verneint, weil die zusätzliche Sprachqualifikation notwendigerweise zur Aufrechterhaltung des erforderlichen dienstlichen Leistungsstandards stattfinde. Der Sinn der Mitbestimmung sei es demgegenüber, über eine gerechte Verteilung der Mitbestimmungschancen zu wachen. Eine Auswahl der Lehrkräfte durch die Schulämter finde jedoch nicht statt. Seien an einer Schule mehrere Lehrkräfte bereit, einen anerkannten Sprachkurs zu absolvieren, so entscheide die Schulleitung. 5

Der Antragsteller hat am 14. August 2001 das vorliegende Beschlussverfahren eingeleitet. 6

Mit dem angefochtenen Beschluss hat die Fachkammer für Landespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts Düsseldorf dem Antrag, 7

festzustellen, dass die Qualifizierungsmaßnahme zum Erwerb der Sprachqualifikation Englisch als Voraussetzung für eine Unterrichtserlaubnis in diesem Fach an der Grundschule für Lehrkräfte in der Grundschule ohne Lehrbefähigung für das Unterrichtsfach Englisch gemäß § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW mitbestimmungspflichtig ist, 8

antragsgemäß mit im Wesentlichen folgender Begründung stattgegeben: Das Programm "Sprachqualifikation Englisch" sei eine Maßnahme i.S.v. § 66 Abs. 1 LPVG NRW. Maßnahmen der Dienststelle seien alle Handlungen oder Entscheidungen, die innerdienstlich die Belange der Beschäftigten berührten. Auch ein "Angebot", dessen Annahme - wie hier - freiwillig sei, könne diese Voraussetzungen erfüllen. Gerade im Bereich allgemeiner Fragen der Fortbildung wäre anders ein Mitbestimmungsfall kaum möglich, weil die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen weitgehend vom freien Entschluss der Bediensteten abhängt. Die "Sprachqualifikation Englisch" habe eine Frage der Fortbildung, nicht der Ausbildung zum Gegenstand. Soweit nach Abschluss der Ausbildung eine Ausübung des Berufs bereits möglich sei und der weitere Erwerb von Kenntnissen dem beruflichen Fortkommen diene, sei eine Fortbildung und keine Ausbildung gegeben. Die Fortbildung betreffe alle Maßnahmen, die an den vorhandenen Wissensgrundstock anknüpfen, fachliche oder berufliche Kenntnisse vertiefen und aktualisieren und die ein Mehr an Kenntnissen vermitteln, als für den Eintritt in die Laufbahn bzw. für die Befähigung zur Ausübung der dem Beschäftigten übertragenen Arbeit erforderlich sei. Im Wege der Fortbildung könnten so etwa zusätzliche Qualifikationen vermittelt werden. Der Erwerb der Fähigkeit, sich auf einem bestimmten Niveau der englischen Sprache bedienen zu können, sei keine Ausbildung für den Beruf des Lehrers der Primarstufe oder den Erwerb des entsprechenden Lehramtes. Es handle sich auch nicht um eine Zusatzausbildung, durch die die teilnehmenden Lehrer in ein anderes Berufsfeld hineinwüchsen. Die durch die Ablegung der Staatsprüfungen erworbene Lehramtsbefähigung für die Primarstufe werde zwar fächergeprägt erworben, sie sei aber nicht fachgebunden. Erwerbe der Lehrer nach dem Bestehen der zweiten Staatsprüfung weitere Kenntnisse und Fähigkeiten, die sich im Rahmen des Lehramtes hielten, so sei Fortbildung und nicht Ausbildung gegeben. Mit dem Erwerb englischer Sprachkenntnisse für Zwecke des Grundschulunterrichts ändere sich vorliegend an dem Lehramt des Grundschullehrers nichts. Vielmehr würden neue, für den Beruf bislang nicht erforderliche Kenntnisse vermittelt. Unter Berücksichtigung der notwendigen Gesamtbewertung der rein fachlichen und der pädagogischen Seite werde hier eine unteilbare Zusatzqualifikation im Arbeitsbereich bzw. Unterrichtsfach "Englisch" erworben, die jedenfalls auch an die im Studium und in der Berufspraxis erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten anknüpfe. Für die Einstufung der "Sprachqualifikation Englisch" als Fortbildung spreche darüber hinaus die Systematik des Lehrerausbildungsgesetzes. Schließlich habe die in Rede stehende Maßnahme auch allgemeine Fragen der Fortbildung zum Gegenstand. Das Tatbestandsmerkmal "allgemeine Fragen" sei weit auszulegen. Betroffen seien nicht nur Fragen, die für alle Fortbildungsmaßnahmen in gleicher Weise relevant würden, sondern auch generelle Vorgaben für Fortbildungen zu einem begrenzten und bestimmten Themenbereich, wenn sie unabhängig von einer konkreten Fortbildungsveranstaltung gemacht würden. So liege der Fall auch hier. Die "Sprachqualifikation Englisch" der Beteiligten habe keine speziellen Sprachkurse zum Gegenstand. Sie regle abstrakt und generell u. a. das Qualifikationsziel (Kompetenzstufe C 1) mit entsprechendem Zertifikat, die zeitliche Lage (außerhalb der Unterrichtszeit) die Finanzierung und den Dienstunfallschutz. Im Ergebnis liege damit eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW vor.

Gegen den den Prozessbevollmächtigten der Beteiligten am 1. Februar 2002 zugestellten Beschluss haben diese am 25. Februar 2002 Beschwerde eingelegt und diese - nach antragsgemäß gewährter Fristverlängerung innerhalb der Frist - am 8. April 2002 begründet. 10

Die Beteiligte führt im Wesentlichen an: Entgegen der Ansicht der Fachkammer für Landespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts fehle es im Zusammenhang mit der "Sprachqualifikation Englisch" bereits an einer Maßnahme der Beteiligten, die 11

Gegenstand einer Mitbestimmung sein könnte. Im Zusammenhang mit dem genannten Programm gebe es anders als bei der didaktisch-methodischen Fortbildung keine Erlasslage, die sich mit der Durchführung der angeblichen Maßnahme "Sprachqualifikation" befasse. Dies sei auch folgerichtig, weil sich interessierte Lehrer ausschließlich freiwillig an der Sprachqualifikation, die nicht etwa von der Beteiligten oder sonstigen staatlichen Stellen, sondern ausschließlich von privaten Anbietern ausgerichtet werde, beteiligten. Bei Licht betrachtet habe die Beteiligte lediglich folgende allgemeine Vorgaben getroffen: Die Entscheidung, ab dem 1. August 2003 mit Englisch in der Grundschule zu beginnen; die Festlegung, dass die Sprachqualifikation zur Erlangung der Lehrbefugnis im Fach Englisch dem Qualitätsprofil C 1 entsprechen müsse; die Entscheidung, pro Primarstufe für eine Lehrkraft einen Zuschuss von 1.000,00 DM zur Verfügung zu stellen; die Entscheidung, die Qualifizierung bis zum Ende des Schuljahres 2002/2003 abzuschließen. Selbst wenn man unterstelle, dass diese Vorgaben "Maßnahmen" wären, handele es sich jedenfalls nicht um "allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten", sondern um solche, die der Organisationsgewalt des Dienstherrn unterlägen und politische sowie haushaltsrechtliche Vorgaben umsetzten. Bezogen auf den Fall sei die Abgrenzung von Fortbildung und Ausbildung fehlerhaft vorgenommen worden. Die zusätzliche Sprachqualifikation vermittele neue Erkenntnisse und Fähigkeiten. Sie diene weder generell noch im Einzelfall dazu, einen dienstlichen Leistungsstandard zu erhalten. Sie diene auch nicht dem beruflichen Fortkommen, dem Aufstieg in der Laufbahn des Primarstufenlehrers. Die in Rede stehenden Qualifizierungsmaßnahmen befähigten vielmehr zum erstmaligen Unterrichten des für Schülerinnen und Schüler neuen und erstmals leistungs- und versetzungsrelevanten Faches Englisch in der Grundschule. Mit der Sprachqualifikation würden Grundkenntnisse vermittelt, die durch das vorangegangene Lehramtstudium und auch durch die langjährige praktische Berufserfahrung als linguistische Kenntnisse gerade nicht hätten erworben werden können. Es handele sich somit nicht um die Fortsetzung einer bereits vorhandenen Bildung, sondern um die Vermittlung eines neuen Basiswissens. Das könne - neben dem hier aufgezeigten (ausnahmsweisen) Weg - auch durch die Absolvierung eines ergänzenden Hochschulstudiums oder durch eine auf der Grundlage genehmigter Ausbildungsordnungen durchgeführte Erweiterungsprüfung gemäß § 21 LABG geschehen. Daraus, dass die zusätzliche Qualifikation auch in Einrichtungen der Lehrerfortbildung erworben werden könne, sei nicht generell abzuleiten, dass sie als Fortbildung einzustufen sei. Schließlich könne es auch nicht entscheidend darauf ankommen, dass im Rahmen der Qualifizierung an während des Lehrerhochschulstudiums erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten (lediglich) im didaktisch-methodischen Bereich angeknüpft werde.

- | | |
|---|----|
| Der Antragsteller fasst seinen erstinstanzlichen Antrag zur Klarstellung dahingehend neu, dass er beantragt, | 12 |
| festzustellen, dass das von der Beteiligten im Jahre 2001 verfasste und im Kern noch fortgeltende Programm für die Qualifizierung "Sprachqualifikation Englisch" für Lehrkräfte in der Primarstufe ohne bisherige Lehrbefähigung für das Unterrichtsfach Englisch gemäß § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW seiner Mitbestimmung unterliegt. | 13 |
| Die Beteiligte beantragt, | 14 |
| den angefochtenen Beschluss zu ändern und den neu gefassten Antrag des Antragstellers abzulehnen. | 15 |
| Der Antragsteller beantragt, | 16 |
| die Beschwerde zurückzuweisen. | 17 |

Er verteidigt den angefochtenen Beschluss und führt ergänzend aus: Die Qualifizierungsoffensive "Sprachqualifikation Englisch" sei ein Programm der Beteiligten, mit welchem diese in Form eines Angebots die Belange der Beschäftigten berühre. Das Programm beinhalte Eckdaten (u. a. Sprachqualifikation, Zertifikat, Zuschussgewährung, Zeitschiene). Der Qualifizierung als Maßnahme stehe dabei nicht entgegen, dass es für die Durchführung des Programms keine weitergehende Erlasslage gebe und dass die rein sprachliche Befähigung bei verschiedenen Privatanbietern erworben werden könne. Die Maßnahme richte sich an Bedienstete, die kraft Lehramtsbefähigung bereits im Primarstufenbereich unterrichteten. Vergeben werde lediglich eine Unterrichtserlaubnis und nicht etwa eine weitergehende Lehrbefähigung. Dies stütze die Auffassung der Fachkammer für Landespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts, dass es sich bei der "Sprachqualifikation Englisch" um eine Fortbildungsmaßnahme und nicht um eine Ausbildungsmaßnahme handele. Die Maßnahme habe schließlich auch allgemeine Fragen der Fortbildung zum Gegenstand. Dem stehe nicht entgegen, wenn einigen dieser Fragen politische und haushaltsrechtliche Vorgaben zugrunde liegen sollten.	18
Die Beteiligte hat unter dem 22. März 2004 mitgeteilt, dass den Bezirksregierungen mit Erlass vom 31. März 2003 letztmalig Haushaltsmittel für die Maßnahme "Sprachqualifikation Englisch in der Grundschule" zugewiesen worden seien. Die mit diesen Mitteln bezuschussten Maßnahmen hätten im Jahre 2003 begonnen und liefen im Jahre 2004 aus, ohne dass letzteres generell weiter präzisiert werden könne. Eine Fortsetzung des Programms sei jedenfalls derzeit nicht vorgesehen. So ständen im Doppelhaushalt 2004/2005 für die Maßnahmen keine Haushaltsmittel (mehr) zur Verfügung.	19
Der Antragsteller ist dem insoweit entgegengetreten, als er ausführt: Die Qualifizierungsmaßnahme finde unverändert statt ebenso wie auch ein entsprechender Bedarf fortbestehe. Es sei lediglich die Bezuschussung zurückgefahren worden. Dieser Umstand führe aber nicht zur Erledigung der Hauptsache.	20
Die Beteiligte hat daraufhin ihr Vorbringen dahin präzisiert, dass es ab dem Haushalt 2004/2005 spezielle (zweckgebundene) Haushaltsmittel nicht mehr geben werde. Außerdem hätten bereits zwischen 6000 und 7000 Personen an der Qualifizierung teilgenommen, sodass kaum noch Interesse hieran bestehe. Dessen ungeachtet solle das Programm aber fortgesetzt werden. Hierfür stünden allgemeine Haushaltsmittel zur Verfügung.	21
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte Bezug genommen.	22
II.	23
Die fristgerecht erhobene und rechtzeitig begründete Beschwerde ist zulässig, hat aber in der Sache keinen Erfolg.	24
Der Antrag ist zulässig.	25
Für den auf den konkreten Fall bezogenen (hier lediglich aus Gründen der Klarstellung neu gefassten) Antrag besteht weiterhin noch ein Rechtsschutzinteresse. Ein solches besteht immer dann noch fort, wenn sich eine mitbestimmungspflichtige Angelegenheit zumindest für die Zukunft noch regeln lässt und dabei insbesondere für eine Nachholung des Mitbestimmungsverfahrens noch weiter Raum ist. Davon ist vorliegend auszugehen, da das Programm "Sprachqualifikation Englisch" - entgegen der ursprünglich verlautbarten Absicht, es bis zum Ende des Schuljahres 2002/2003 zeitlich zu begrenzen - nach den im Kern	26

übereinstimmenden aktuellen Angaben der Beteiligten derzeit noch nicht vollständig ausgelaufen ist, vielmehr zumindest in einzelnen Fällen auf lediglich geänderter haushaltsrechtlicher Grundlage immer noch Anwendung finden kann, und zwar auch für erst künftig beginnende Qualifizierungsmaßnahmen.

Der Antrag ist auch begründet.

27

Das Programm zur Qualifizierungsoffensive "Sprachqualifikation Englisch" stellt unbeschadet des Umstandes, dass es nur in einzelnen Bestandteilen bzw. Regelungen dem in Rede stehenden Mitbestimmungstatbestand unterfällt, (als Ganzes) eine gemäß § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW mitbestimmungspflichtige Maßnahme dar. Denn es handelt sich dabei - soweit ersichtlich - um ein in seinen Bestandteilen aufeinander abgestimmtes, insofern einheitliches und im Grunde unteilbares Konzept, dessen zugehörige Einzelregelungen keinen selbstständigen Charakter haben.

28

Entgegen der Auffassung der Beteiligten fehlt es hier nicht schon am Vorliegen einer "Maßnahme" des Dienststellenleiters i.S.d. § 66 Abs. 1 LPVG NRW.

29

Eine Maßnahme im Sinne des Personalvertretungsrechts ist jede Handlung oder Entscheidung des Dienststellenleiters, mit der dieser in eigener Zuständigkeit eine Angelegenheit der Dienststelle regelt, sofern hierdurch der Rechtsstand der Beschäftigten oder eines einzelnen Beschäftigten berührt wird.

30

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 18. Dezember 1996 - 6 P 6.94 -, BVerwGE 104, 14, und vom 29. Januar 2003 - 6 P 15.01 -, PersR 2003, 156; Beschlüsse des Fachsenats vom 6. Februar 2002 - 1 A 144/00.PVL -, PersR 2002, 478 = PersV 2003, 62, und vom 30. Januar 2003 - 1 A 5763/00.PVL -, PersR 2003, 414; ferner Cécior/Vallendar/ Lechtermann/Klein, Personalvertretungsrecht NRW, § 66 Rn. 28 mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

31

Eine in eigener Zuständigkeit getroffene und eigenverantwortete Entscheidung geht zwar in aller Regel auch mit der Eigendurchführung durch den Dienststellenleiter einher. Insbesondere würde es an einer eigenen Regelung des Leiters der Dienststelle etwa fehlen, wenn er rechtlich oder tatsächlich lediglich in Sachzusammenhänge einbezogen ist, ohne selbst handelnd in sie einzugreifen.

32

Vgl. Cécior/Vallendar/Lechtermann/Klein, a.a.O., § 66 Rn. 31 und 32.

33

Jedoch kann es, namentlich was die Regelung allgemeiner Fragen der Fortbildung im Sinne des Mitbestimmungstatbestandes nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW - soll dieser nicht weitgehend leer laufen - betrifft, für das Vorliegen einer mitbestimmungspflichtigen Maßnahme nicht zur Voraussetzung gemacht werden, dass der Dienststellenleiter die jeweilige Fortbildungseinrichtung auch selbst betreibt und in diesem Sinne die Fortbildung selbst "durchführt". Denn gerade dann, wenn die Fortbildung in externen Fortbildungseinrichtungen erfolgen soll bzw. kann, besteht regelmäßig ein Bedürfnis der Dienststelle zu eigenen generellen Festlegungen, beispielsweise mit Blick auf den Adressatenkreis und/oder den Kreis zugelassener Anbietereinrichtungen, aber auch betreffend bestimmte grundlegende Fragen des Inhalts und/oder der Durchführung der jeweiligen Fortbildungsmaßnahme, die zugleich Vorgaben sowohl für die Betroffenen als auch für die durchführenden Stellen enthalten können. Wird hiervon in Gestalt eines sich zumindest auf die Festlegung bestimmter Eckpunkte erstreckenden eigenen Einflusses Gebrauch gemacht, so sind derartige Regelungen grundsätzlich - und so auch hier - der Dienststelle als eigene Maßnahme zuzurechnen, und zwar unabhängig davon, ob die

34

Teilnahme an der Qualifizierung - wie im Normalfall - freiwillig ist und (nur) in der Inanspruchnahme eines "Angebots" besteht.

Ausgehend von diesen Grundsätzen hat die Beteiligte vorliegend in (noch) hinreichendem Umfang eigenständige Regelungen mit Blick auf bestimmte allgemeine Eckpunkte der in Rede stehenden Sprachqualifizierung getroffen. So hat sie etwa das allgemeine Qualifikationsziel (die Erlangung der Unterrichtserlaubnis für das Fach Englisch in der Primarstufe) festgelegt sowie das - sei es auch inhaltlich an der zuvor getroffenen Entscheidung über die fachlichen Anforderungen für die Erlangung der zusätzlichen Unterrichtserlaubnis ausgerichtete - mit der Qualifizierung notwendig zu erreichende Qualitätsprofil (hier: C 1) bestimmt, welches durch ein Abschlusszertifikat der jeweiligen Ausbildungseinrichtung bescheinigt werden muss. Darüber hinaus wurde jedenfalls mit Blick auf die eröffnete finanzielle Förderung der Adressatenkreis näher festgeschrieben und wurden in diesem Zusammenhang auch allgemeine Regeln über die Verteilung der Fördermittel an die einzelnen Schulen bzw. die dort betroffenen Lehrkräfte aufgestellt, u.a. auch betreffend die Entscheidungszuständigkeit bei auftretenden Konkurrenzen. Was die Durchführung der Qualifizierung betrifft, wurde diese externen Anbietern zugewiesen und deren zugelassener Kreis - wenn auch im Ergebnis ohne eine inhaltliche Eingrenzung - allgemein bestimmt. Schließlich wurde die zeitliche Lage der Kurse dahin festgelegt, dass diese notwendig außerhalb der Unterrichtszeit der Lehrkräfte stattfinden müssen.

35

Auf den äußeren Rahmen, in welchem diese allgemeinen Festlegungen erfolgt sind - hier lediglich in Gestalt der schriftlichen Niederlegung eines Programms sowie ergänzender Informationsschreiben und nicht durch förmliche Erlasse -, kommt es im vorliegenden Zusammenhang nicht maßgeblich an, es sei denn die Verbindlichkeit der "programmhaft" getroffenen Regelungen allgemeiner Art wäre in Zweifel zu ziehen oder es läge nur eine Vorbereitungshandlung im Hinblick auf die endgültig beabsichtigte Maßnahme vor. Für letzteres gibt es hier allerdings keinerlei Anhalt. Des weiteren geht es hier auch nicht um (nur) "informativische Hinweise" auf bereits anderweitig getroffene Maßnahmen oder solche, welche die Erfüllung allgemeingültiger Arbeitspflichten und Handlungsanforderungen betreffen.

36

Vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 30. November 1982 - 6 P 10.80 - PersV 1983, 411; ferner Beschlüsse des Fachsenats vom 5. April 2001 - 1 A 3033/99.PVL -, PersR 2001, 572 = PersV 2002, 230, und vom 30. Januar 2003 - 1 A 5763/00.PVL -, a.a.O.; Cecior/Vallendar/Lechtermann/Klein, a.a.O., § 66 Rn. 33.

37

Die Qualifizierungsmaßnahme und insbesondere ihr Ziel, die Betroffenen zum Unterricht im Fach Englisch in der Primarstufe (ab Klasse 3) zu befähigen, berührt auch den Rechtsstand der von der Qualifizierung erfassten Beschäftigten. Letzteres ist der Fall, wenn die Maßnahme auf eine Veränderung des bestehenden Zustandes gerichtet ist; nach der Durchführung der Maßnahme müssen das Beschäftigungsverhältnis oder die Arbeitsbedingungen eine Veränderung erfahren haben.

38

Vgl. BVerwG, z. B. Beschlüsse vom 28. März 2001 - 6 P 4.00 -, BVerwGE 114, 103, und vom 29. Januar 2003 - 6 P 15.01 -, a.a.O.

39

Wenn auch nach erfolgreichem Durchlaufen der Qualifizierung kein strikter Rechtsanspruch der betroffenen Lehrkräfte auf ihren (dauerhaften) Einsatz gerade als Englischlehrer in der Primarstufe bestehen dürfte, ist mit Blick auf die von der Beteiligten angeführte Bedarfssituation, die überhaupt erst Anlass für die in Rede stehende Qualifizierungsoffensive gewesen ist, mit einer künftigen Beschäftigung in jenem Unterrichtsfach doch regelmäßig zu

40

rechnen. Insofern zielt die Maßnahme mit dem Mittel zusätzlicher Qualifizierung auf eine Veränderung der bisherigen Rahmenbedingungen des Beschäftigungsverhältnisses ab; für die Festlegung der oben benannten Eckpunkte des Qualifizierungsprogramms gilt dies gleichermaßen. Eine formelle Änderung etwa des Beamtenstatus oder der Vergütungsgruppe ist keine notwendige Voraussetzung für die Änderung des Rechtsstands der Beschäftigten.

Gewisse Einschränkungen mögen betreffend die Berührung des Rechtsstands der Beschäftigten allenfalls insoweit gelten, als in dem Programm "Sprachqualifikation Englisch" zum Teil auch ausschließlich haushaltsrechtliche Fragen wie die (Gesamt-)Zurverfügungstellung von Fördermitteln in bestimmtem Umfang bzw. der Art der Ausweisung im Haushalt - davon zu unterscheiden ist aber etwa die Frage der Verteilung der tatsächlich zur Verfügung gestellten Fördermittel im Verhältnis der betroffenen Beschäftigten untereinander, auf die nachfolgend noch näher eingegangen wird - enthalten sind. Dies betrifft vorgelagerte (haushalts-)politische Entscheidungen ohne hinreichenden Bezug zum Rechtsstand der Beschäftigten. Darüber hinaus erscheint es zumindest zweifelhaft, ob Inhalt des in Rede stehenden Qualifizierungsprogramms auch eine Regelung hinsichtlich des Dienstunfallschutzes ist. Die Erwähnung dieses Aspekts (ausschließlich) im Rahmen des Anhangs der Informationsschreiben unter der Rubrik "Liste der häufigsten Fragen und Antworten" dürfte eher nur als allgemeine Auskunft über die aus der Sicht der Beteiligten bestehende Rechtslage zu verstehen sein. Letzteres betrifft allerdings eher einen Randaspekt, der jedenfalls nichts daran zu ändern vermag, dass hier im Ergebnis eine (einheitliche) Maßnahme im personalvertretungsrechtlichen Sinne gegeben ist. 41

Die sonach vorliegende Maßnahme i.S. des § 66 Abs. 1 LPVG NRW bezieht sich ihrem Inhalt nach (jedenfalls auch) auf "allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten" im Sinne des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 - 1. Mitbestimmungstatbestand - LPVG NRW. 42

Die in Rede stehende Qualifizierungsmaßnahme betrifft einen Fall der Fortbildung der Lehrkräfte in der Primarstufe, und zwar solcher Lehrkräfte, denen es bisher an einer Fakultas für das Fach Englisch fehlt. Es liegt demgegenüber weder ein Fall der Ausbildung vor, noch geht es - wie die Beteiligte ursprünglich bei der Aufstellung des Programms im März 2001 meinte - um die bloße Aufrechterhaltung des erforderlichen dienstlichen Leistungsstandards. 43

Unter Fortbildung ist - in Abgrenzung zur Ausbildung - die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten nach Abschluss der Grundausbildung für einen bestimmten Beruf zu verstehen. Durch die (Berufs-)Ausbildung soll demgegenüber der Grundstock von Kenntnissen und Fertigkeiten gebildet werden, der für die Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit erforderlich ist. Diese Grundausbildung umfasst in aller Regel diejenigen Kenntnisse und Fertigkeiten, die jeweils Gegenstand der (berufsqualifizierenden) Abschlussprüfung sind. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss: Nach Abschluss der Grundausbildung, und zwar derjenigen, die erstmals zu einer Berufstätigkeit berechtigt, ist jede weitere Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten (für diesen Beruf) - höchstens - Fort- bzw. Weiterbildung. 44

Vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 10. Februar 1967 - VII P 6.66 -, BVerwGE 26, 185; Beschluss des Fachsenats vom 27. Oktober 1999 - 1 A 5100/97.PVL -, PersR 2000, 169 = PersV 2000, 320 = RiA 2000, 296; Cecior/Vallendar/Lechtermann/ Klein, a.a.O., § 72 Rn. 449 und 476. 45

Demgegenüber kann der entscheidende Unterschied zwischen Ausbildung und Fortbildung nicht darin gesehen werden, dass die Ausbildung der Vermittlung neuer Kenntnisse dienen soll, während sich die Fortbildung auf die Vertiefung der bereits durch die Ausbildung vermittelten Kenntnisse beschränkt. Jedenfalls gewährleistet dieser Gesichtspunkt - für sich 46

allein - nicht die notwendige hinreichend scharfe Abgrenzung. Hierbei würde nämlich übersehen, dass auch im Rahmen der Fortbildung, sei es auch innerhalb eines bestimmten beruflichen Spektrums, "neue" Kenntnisse erworben werden müssen, und zwar solche Kenntnisse, die - was für die Fortbildung ihrerseits Voraussetzung ist - über die bloße fehlerfreie und ordnungsgemäße Wahrnehmung der jetzigen Aufgaben hinausgehen und eine zusätzliche, dabei den Mindeststandard der Befähigung für den Eintritt in die Laufbahn bzw. Übernahme der Beschäftigung übertreffende Qualifikation vermitteln.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. November 1991 - 6 P 7.90 -, PersR 1992, 147;
Cecior/Vallendar/ Lechtermann/Klein, a.a.O., § 72 Rn. 476.

47

Angewendet auf den vorliegenden Fall bedeutet dies: Die von dem in Rede stehenden Qualifizierungsprogramm erfassten Adressaten sind sämtlich Lehrkräfte, welche bereits ihre Grundausbildung für das Lehramt der Primarstufe durchlaufen und - wenn auch ohne Fakultas für das Fach Englisch - die erforderliche berufsqualifizierende Abschlussprüfung, die zweite Staatsprüfung, abgelegt haben. Außerdem sind sie (in der Regel sogar unbefristet) bereits als Lehrer in Grundschulen oder zielgleichen Sonderschulen eingestellt und damit in ihrem Beruf tätig. Die nunmehr in Rede stehende (von zwischen den Beteiligten unstreitigen didaktisch- methodischen Maßnahmen begleitete) sprachfachliche Qualifizierung für das neue Unterrichtsfach Englisch geht einerseits über den bisher für den Beruf des Grundschullehrers geforderten Mindeststandard hinaus, ist andererseits aber keine (zweite) Ausbildung für einen neuen Beruf. Es handelt sich vielmehr um einen typischen Fall der (freiwilligen) Fortbildung zum Erwerb bisher beruflich nicht benötigter, allerdings nunmehr einem durch Änderungen in dem beruflichen Tätigkeitsfeld ausgelösten Bedarf entsprechenden fachlichen Zusatzqualifikation, die ihrerseits - was nur in einem allgemeineren und nicht spezifisch fachbezogenen Sinne zu fordern ist - auf der durchlaufenen Grundausbildung der betroffenen Lehrkräfte aufbaut. Dass die fächergeprägte Lehramtsbefugnis bei den Betroffenen bisher eine Unterrichtstätigkeit für das neue Fach noch nicht eingeschlossen hat, steht dem nicht entgegen, da sich auch nach der mit der Fortbildungsmaßnahme angestrebten - im Übrigen auch über eine sog. "Erweiterungsprüfung" (vgl. § 21 LABG Fassung 1998) zu erreichenden - Erweiterung der Unterrichtsbefugnis an dem maßgeblichen Lehramt (hier: für die Primarstufe) als solchem ebenso wenig etwas ändert wie an der insoweit erworbenen (Grund-)Befähigung zum Unterricht in den Schulformen der betreffenden Schulstufe. Dies hat bereits die Fachkammer für Landespersonalvertretungssachen in dem angefochtenen Beschluss unter zutreffender Anknüpfung an die einzelnen Bestimmungen des Lehrerausbildungsgesetzes näher ausgeführt, sodass hierauf zur Vermeidung von Wiederholungen ergänzend verwiesen werden kann. Auch erscheint es jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass sich die zusätzlich erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten bei einigen der Betroffenen auf das berufliche Fortkommen konkret auswirken mögen; im Übrigen hängt die Einstufung einer Maßnahme als solche der "Fortbildung" nicht entscheidend davon ab, ob etwa ein bestimmter Lehrgang für das weitere berufliche Fortkommen wesentlich ist.

48

So auch Cecior/Vallendar/Lechtermann/Klein, a.a.O., § 72 Rn. 449.

49

Das Programm "Sprachqualifikation Englisch" befasst sich (jedenfalls in maßgeblichen Teilen) auch mit "allgemeinen Fragen" der Fortbildung der Beschäftigten. Dieses Tatbestandsmerkmal darf nicht zu eng ausgelegt werden, da andernfalls die Personalvertretungen ihre Aufgabe, für die Einräumung von Fortbildungschancen und eine gerechte Verteilung derselben Sorge zu tragen, nicht wirkungsvoll gerecht werden können. Allgemeine Fragen beschränken sich demgemäß nicht auf solche von grundsätzlicher

50

Bedeutung. Sie grenzen sich von Einzelfragen vielmehr dadurch ab, dass sie im Rahmen des Bereichs Fortbildung übergreifend eine Rolle spielen, also nicht die Verwirklichung einer einzelnen Fortbildungsmaßnahme betreffen. Als allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten in diesem Sinne kommen etwa in Betracht: Planung des Fortbildungsangebots; Grundsätze der Programmgestaltung; Art, Dauer und Anzahl der Veranstaltungen; Bestimmung der Fortbildungseinrichtungen; Festlegung der Themenkreise, des Teilnehmerkreises, der Teilnehmerzahl, der Teilnahmebedingungen und/oder der Auswahlmaßstäbe.

Vgl. etwa Cecior/Vallendar/Lechtermann/Klein, a.a.O., § 72 Rn. 479, mit Nachweisen auch zur Rechtsprechung des beschließenden Fachsenats. 51

Nicht erfasst werden allerdings solche (allgemeinen) Fragen, welche nicht unmittelbar die Fortbildung der Beschäftigten selbst, sondern lediglich Annexfragen betreffen. Hierbei geht es etwa um Regelungen, durch welche (lediglich) der Zugang zu der Fortbildung für die Teilnehmer erleichtert werden kann. Vor diesem Hintergrund fehlt beispielsweise Regelungen zur Frage einer allgemeinen Kostenübernahme - etwa der Kursgebühren - für ein bestimmtes Fortbildungsangebot oder zur Frage der (allgemeinen) Erstattung von Reisekosten bzw. der Gewährung von Freizeitausgleich anlässlich der Wahrnehmung des Fortbildungsangebotes der nötige Unmittelbarkeitsbezug mit der Folge, dass insoweit keine nach § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 - 1. Mitbestimmungstatbestand - LPVG NRW mitbestimmungspflichtige Maßnahme vorliegen würde. 52

Vgl. dazu Beschluss des Fachsenats vom 27. Oktober 1999 - 1 A 5100/97.PVL -, a.a.O.; ferner BVerwG, Beschluss vom 15. Dezember 1994 - 6 P 19.92 -, PersR 1995, 207 (dort entsprechend zum niedersächsischen Landespersonalvertretungsrecht). 53

Indes beschränkt sich das hier in Rede stehende Fortbildungsprogramm, auch was die dafür aus Haushaltsmitteln des Landes gewährte finanzielle Förderung betrifft, nicht auf damit vergleichbare Regelungen. Es legt vielmehr in allgemeiner Form zusätzlich fest, in welcher Weise die haushaltsrechtlich zur Verfügung gestellten Mittel auf die betroffenen Schulen und Lehrkräfte verteilt werden. Dies geschieht sozusagen nach dem "Gießkannenprinzip", indem pro Schule ein bestimmter Förderbetrag (Zuschuss) grundsätzlich nur ein Mal, d.h. für eine von der Schule benannte Lehrkraft, in Anspruch genommen werden kann, und damit nicht nach konkreten, etwa auch die Schulgröße einbeziehenden Bedarfsüberlegungen. Bei mehreren Bewerbern erfolgt die Auswahl durch die Schulleiter; ein "Splitting" der Förderung findet, soweit ersichtlich, nicht statt. Diese allgemeinen Festlegungen betreffen den für die Mitbestimmung wesentlichen Gesichtspunkt der gerechten Verteilung bestehender Fortbildungschancen zumindest insoweit, als es um die Schaffung und zugleich Absicherung der tatsächlichen (hier: finanziellen) Voraussetzungen für die Wahrnehmung konkreter Fortbildungschancen durch die potentiellen Adressaten der Maßnahme geht. Dies dient zwar in einem weiteren Sinne auch (nur) der Erleichterung des Zugangs zu dem jeweiligen Fortbildungsangebot, ist jedoch mit dem Interesse der Beschäftigten an der Einräumung möglichst gleicher Fortbildungschancen bereits so stark verknüpft, dass die Entscheidung darüber nicht als bloßer "Annex" der Durchführung der Fortbildung erscheint, sondern allgemeine Fragen der Fortbildung unmittelbar regelt. Für diese Sicht streitet im Übrigen auch, dass der - in seinem unmittelbaren Anwendungsbereich auf konkrete Fortbildungsveranstaltungen beschränkte (und nicht auch eine bestimmte Art von Fortbildungsmaßnahmen erfassende) zweite Mitbestimmungstatbestand des § 72 Abs. 4 Satz 1 Nr. 17 LPVG NRW das zuvor angeführte Beschäftigteninteresse ausdrücklich thematisiert; ist dieses Interesse schon bei der Regelung "allgemeiner Fragen" berührt, so ist 54

ihm entsprechend im Rahmen des ersten Mitbestimmungstatbestandes der Vorschrift Rechnung zu tragen.

Abgesehen davon verblieben selbst dann, wenn man die finanzielle Förderung der in Rede stehenden sprachlichen Qualifizierung außer Betracht ließe, innerhalb des von dem beschließenden Fachsenat als einheitliches Konzept und damit unteilbare Maßnahme aufgefassten Qualifizierungsprogramms noch andere allgemeine Fragen mit unmittelbarem Bezug zur Durchführung der Fortbildung der Beschäftigten, die vorliegend eine Regelung durch die Beteiligte erfahren haben. Dies sind insbesondere: die Festlegung des allgemeinen Fortbildungs- bzw. Qualifizierungsziels mitsamt dem dafür geforderten Qualitätsprofil (C 1); das Erfordernis eines bestätigenden Zertifikats der jeweiligen Fortbildungseinrichtung; die (jedenfalls abstrakt getroffene) Bestimmung des Teilnehmerkreises und der vorgesehenen bzw. zugelassenen Fortbildungseinrichtungen; die Teilnahme- und Ausrichtungsbedingung, dass die Kurse außerhalb der Unterrichtszeit stattfinden müssen. Diese Fragestellungen mögen zwar das Ziel des in Rede stehenden Mitbestimmungsrechts, das Interesse der Beschäftigten an der Gewährleistung von Fortbildung überhaupt und dabei im Speziellen an einer möglichst gerechten Verteilung der Fortbildungschancen zur Geltung zu bringen,

vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 27. November 1991 - 6 P 7.90 -, a.a.O. 56

nicht alle in gleichem Umfang berühren. Gleichwohl sind sie als noch von dem Mitbestimmungstatbestand nach seiner generell-typisierenden Ausgestaltung ("allgemeine Fragen") erfasst anzusehen. Mit Blick auf die Beachtlichkeit etwaiger Zustimmungsverweigerungsgründe wird der Antragsteller diesbezüglich allerdings besonders sorgfältig darauf zu achten haben, dass die jeweils herangezogenen Aspekte unter Einbeziehung der Zielrichtung des einschlägigen Mitbestimmungstatbestandes nicht schon (offensichtlich) außerhalb der Mitbestimmung liegen. 57

Eine Kostenentscheidung entfällt im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren. 58

Die Rechtsbeschwerde ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen. 59

60