

## **Begründung**

Gemäß § 110 Absatz 3 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) erlässt das für Inneres zuständige Ministerium die besonderen Bestimmungen über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten. Sofern weitergehende Regelungen in der AZVOPol nicht getroffen werden, gelten gemäß § 110 Abs. 1 i.V.m. § 60 Abs. 3 LBG NRW die entsprechenden Regelungen der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im Lande Nordrhein-Westfalen (AZVO NRW).

Nach § 11 der Verordnung über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten im Lande Nordrhein-Westfalen alter Fassung (AZVOPol a.F.) sollten in der Zeit bis zum Außerkrafttreten zum 31.12.2015 „*Parameter für zukünftige Schichtmodelle unter Berücksichtigung der Vorschriften und Erkenntnisse zum Schutz der Beschäftigten vor arbeitsbedingten Sicherheits- und Gesundheitsgefährdungen*“ erprobt werden. Die hierzu berufene Arbeitsgruppe (AG) Schichtdienstmanagement hat im Januar 2015 ihren Bericht vorgestellt und dem Ministerium für Inneres und Kommunales übergeben. Die Erkenntnisse und Empfehlungen der AG haben Regelungsbedarfe aufgezeigt, die eine vollständige Überarbeitung der AZVOPol a.F. angezeigt erscheinen ließen. Zudem war durch viele Einzeländerungen im Laufe der Zeit die Lesbarkeit erschwert und die Gesamtsystematik der Regelungen nicht mehr in der erforderlichen Klarheit erkennbar. Weiterer Änderungsbedarf ergab sich aus der zwischenzeitlichen Etablierung des in der alten Fassung noch mit experimentellem Charakter versehenen „Dezentralen Schichtmanagements“ (DSM), das seine wesentlichen Rahmenbedingungen aus Erlassregelungen bezog. Kernbereiche des DSM sollen daher in die Regelungen der Arbeitszeitverordnung für die Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten (AZVOPol) überführt werden.

## **Erster Abschnitt - Allgemeine Bestimmungen**

### **§ 1 Geltungsbereich**

Gemäß § 110 Absatz 3 LBG NRW erlässt das für Inneres zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung besondere Bestimmungen über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten.

## § 2 Begriffsbestimmungen

Durch die Implementierung fester Begriffsbestimmungen, welche sich teilweise auf übergeordnete Rechtsgrundlagen bzw. aktuelle Rechtsprechung beziehen, wird die Auslegung der bisher zum Teil undefinierten Begrifflichkeiten erleichtert.

So folgt die Definition der Arbeitszeit in Nr. 1 der Legaldefinition in § 2 Absatz 1 Arbeitszeitgesetz (ArbZG).

Die Mehrarbeit in Nr. 2 folgt der Bestimmung des § 61 Absatz 1 LBG NRW unter Einfügung der Worte „im Einzelfall“, da die Anordnung bzw. Genehmigung der Mehrarbeit nach der Rechtsprechung eine einzelfallbezogene, d.h. auf die einzelne Polizeivollzugsbeamtin/den einzelnen Polizeivollzugsbeamten und auf konkrete einzelne Mehrarbeitszeiten zugeschnittene Ermessensentscheidung des Dienstherrn auf der Grundlage und unter Abwägung der im konkreten Zeitpunkt maßgebenden Umstände ist (so OVG NRW, Urteil vom 07. Mai 2009 – 1 A 2655/07 –, Rz. 77). Der in der polizeilichen Praxis zum Teil etablierte Begriff des „Mehrdienstes“ ist kein Rechtsbegriff und wird in rechtlicher Hinsicht mehrdeutig gebraucht. „Mehrdienst“ in diesem umgangssprachlichen Sinne kann danach „Mehrarbeit“ im Sinne des § 61 LBG NRW bzw. im Sinne der hier erfolgten Definition bezeichnen, muss dies aber nicht. Auch eine Dienstleistung über das täglich zu erfüllende (Regel-) Stundenmaß hinaus, im Bereich der flexiblen Arbeitszeit zum Beispiel als „Plus-Stunde“ bezeichnet, wird in der polizeilichen Praxis insofern irreführend mit diesem Begriff des „Mehrdienstes“ gekennzeichnet, ohne dass es sich jedoch um „Mehrarbeit“ im rechtlichen Sinne nach § 61 LBG handelt. Die Definition soll klarstellen, dass arbeitszeitrechtliche Folgen nur an den rechtlichen Terminus der „Mehrarbeit“ im Sinne des § 61 LBG NRW anknüpfen.

Die Ruhepause in Nr. 3 ist in übergeordneten Rechtsgrundlagen nicht definiert. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sind Ruhepausen i. S. d. Arbeitszeitrechts jedoch Unterbrechungen der Arbeitszeit von bestimmter Dauer, die der Erholung dienen. Es muss sich um im Voraus festliegende Unterbrechungen der Arbeitszeit handeln, in denen der Arbeitnehmer weder Arbeit zu leisten noch sich dafür bereitzuhalten hat. Er muss frei darüber entscheiden können, wo und wie er diese Zeit verbringen will. Entscheidendes Merkmal der Ruhepause ist insofern, dass der Arbeitnehmer von jeder Arbeitsverpflichtung und auch von jeder Verpflichtung,

sich zur Arbeit bereitzuhalten, freigestellt ist (so BAG, Urteil vom 13. Oktober 2009 – 9 AZR 139/08 –, juris, Rz. 30).

Die Ruhezeit in Nr. 4 ist wortgleich in Artikel 2 Nr. 2 der Arbeitszeitrichtlinie der EU (2003/88/EG) definiert. Sie bezeichnet die Zeit zwischen dem Ende der täglichen Arbeit und deren Wiederbeginn, also die Zeit, die zwei aufeinanderfolgende Arbeitseinheiten trennt.

Die Definition des Schichtdienstes in Nr. 5 ist angelehnt an die Definition in § 20 Absatz 2 Erschwerniszulagenverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.12.1998 (BGBl. I SATZ 3494), zuletzt geändert durch Artikel 67 des Gesetzes vom 21.06.2005 (BGBl. I.SATZ 2774) (EZuIV). Es wurde jedoch auf den dort enthaltenen Zusatz „in Zeitabschnitten von längstens einem Monat“ verzichtet, da er in den hier gegebenen arbeitszeitlichen Regelungskontexten der AZVOPol keine Rolle spielt.

Die Definition des Wechselschichtdienstes in Nr. 6 entspricht der Definition in § 20 Absatz 1 EZuIV. und wurde nur sprachlich angepasst. Der Wechselschichtdienst wird als Unterfall des Schichtdienstes gewertet.

Die Definition des Schichtdienstmodells in Nr. 7 ist ein Novum. Ein Bedürfnis für eine Legaldefinition ergibt sich aus der erstmaligen detaillierteren Regelung der Rahmenbedingungen für Schichtdienstmodelle im zweiten Abschnitt der AZVOPol. Es war der Auftrag der AG Schichtdienstmanagement, Parameter für Schichtdienstmodelle zu entwickeln, die sich insbesondere an arbeitszeitrechtlichen und arbeitszeitwissenschaftlichen (-medizinischen) Notwendigkeiten orientieren. Der Begriff des „Schichtdienstmodells“ wird daher in Umsetzung der Arbeitsgruppenergebnisse auch in der AZVOPol verwendet.

Die Nr. 8 übernimmt die Bestimmung für Nachdienst des § 8a Absatz 6 Satz 1 AZVOPol a.F. Da die Regelung in § 14 auf Nachdienststunden abstellt, bedarf es der Definition in Nr.8.

Die Nr. 9 definiert die Nachtschicht in Anlehnung an die Zeitbestimmung des Artikels 2 Nr. 3 der Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG als Zeitraum zwischen 0.00 und 5.00 Uhr. Die Definition ist Voraussetzung, um die aus arbeitsmedizinischer Sicht erforderliche Begrenzung der aufeinanderfolgenden Nachtschichten in §19 zu ermöglichen.

Die Rufbereitschaft in Nr. 10 übernimmt den Regelungsgehalt des § 4 Satz 1 AZVO-Pol a.F.

Der Bereitschaftsdienst in Nr. 11 entspricht im Wortlaut der Definition der AZV Bund, die auf einer entsprechende Vorgabe der Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Januar 2009 – 2 C 90/07 –, juris, Rz. 15) beruht. Wenn die aktiven Zeiten der Bereitschaft überwiegen, ist fraglich, ob Arbeitszeit in Form von Bereitschaft die angemessene arbeitszeitliche Organisationsform ist. Ein wesentliches Merkmal des Bereitschaftsdienstes gegenüber der Rufbereitschaft ist nach der Rechtsprechung insbesondere die Bestimmung des Aufenthaltsortes der Beamtinnen und Beamten auf dienstliche Anordnung. Auch der freiwillige, d.h. nicht auf einer förmlichen dienstlichen Weisung beruhende Aufenthalt im Dienstgebäude während einer Rufbereitschaft wird nicht aufgrund dieses selbstgewählten Entschlusses zu einem „Bereitschaftsdienst“. Die flexible Arbeitszeit wird in Nr. 12 definiert. Es wurde aufgrund der vollumfänglichen Anwendbarkeit der Regelungen der AZVO NRW (dort § 14) auf die inhaltlich identische Definition in § 14 Absatz 1 AZVO NRW zurückgegriffen.

Schließlich erläutert Nr. 13 die Dienstvereinbarung durch den Verweis auf die entsprechende Regelung in § 70 Landespersonalvertretungsgesetz.

### **§ 3 Regelmäßige Arbeitszeit**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 1 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium die Dauer, die Verlängerung und die Verkürzung der regelmäßigen Arbeitszeit und der Dienstschichten für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte zu regeln. § 60 Absatz 1 LBG NRW legt die regelmäßige Arbeitszeit auf 41 Stunden im Jahresdurchschnitt fest. **Absatz 1** setzt diese Vorgabe um.

**Absatz 2** fügt die Vorgabe der europäischen Arbeitszeitrichtlinie (Richtlinie 2003/88/EG) ein, in deren Artikel 6 Buchstabe b) die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden festgelegt wird. Unter Einbeziehung der Sonderkonstellationen der §§ 65 und 66 LBG NRW wird für die in Absatz 2 angesprochene Höchstarbeitszeit in **Satz 2** ein Berechnungszeitraum abweichend von der weitreichenden Regelung des § 60 Absatz 1 LBG NRW von vier Monaten zugrunde gelegt. Dies wirkt sich hier jedoch für die Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten begünstigend aus. Ein entsprechender Ausnahmetatbestand in Artikel 16 Buchstabe b) der Arbeitszeitrichtlinie ermöglicht die Erstreckung des Berechnungs-

zeitraums des zunächst in Artikel 6 Buchstabe b) vorgesehenen Siebentageszeitraum auf einen viermonatigen Bezugszeitraum. Weitere, einen größeren Berechnungszeitraum ermöglichende Abweichungsmöglichkeiten der Arbeitszeitrichtlinie wie in deren Artikel 18 und 19 können nicht einseitig durch Verordnung auf den Polizeivollzugsdienst in Gänze angewandt werden. Für den insoweit nur für den Wechselschichtdienst anwendbaren Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe c iii) der EG-Richtlinie ist Voraussetzung, dass es sich bei den Tätigkeiten des Polizeivollzugsdienstes um solche handelt, die „kontinuierlich“ gewährleistet sein müssten. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass polizeiliche Dienste nicht allgemein und in jedweder Form ausgenommen sind, „sondern nur bestimmte in diesen Sektoren wahrgenommene besondere Aufgaben, die wegen der unbedingten Notwendigkeit, einen wirksamen Schutz des Gemeinwesens zu gewährleisten, eine Ausnahme von den Vorschriften der Richtlinie rechtfertigen. Hierunter fallen lediglich Natur- oder Technologiekatastrophen, Attentate, schwere Unglücksfälle oder andere Ereignisse gleicher Art, deren Schwere und Ausmaß Maßnahmen erfordern, die zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit des Gemeinwesens unerlässlich sind und deren ordnungsgemäße Durchführung in Frage gestellt wäre, wenn alle Vorschriften der Richtlinien beachtet werden müssten“ (so OVG NRW, Urteil vom 24. August 2015 – 1 A 421/14 –, juris, Rz. 70 unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 15.12.2011 - 2 C 41.10 –, NVwZ 2012, 641). Diese Voraussetzungen sind im Wesentlichen nur bei polizeilichen Tätigkeiten anzunehmen, die im Wechselschichtbetrieb geleistet werden. Entsprechend enthält § 22 Absatz 1 dieser Verordnung eine dementsprechende Abweichung für den Wechselschichtdienst. Artikel 18 der Arbeitszeitrichtlinie enthält eine weitere Abweichungsmöglichkeit für die Erstreckung des Bezugszeitraumes auf sechs Monate, die ausschließlich im Wege der Vereinbarung durch die Sozialpartner getroffen werden kann. Diese Möglichkeit eröffnet § 25 Absatz 1 Ziffer 1 dieser Verordnung durch Abschluss entsprechender Dienstvereinbarungen für alle anderen, nicht im Wechselschichtbetrieb Dienst leistenden Bereiche. **Satz 2** enthält die gleichlautende Regelung des § 2 Absatz 5 Satz 2 der AZVO NRW.

**Absatz 3** regelt die tägliche Arbeitszeit und synchronisiert diese durch die Festsetzung des regulären Zeitrahmens auf 10 Stunden mit der Regelung des § 2 Absatz 5 Satz 3, 2. Halbsatz der AZVO NRW. Die tägliche Arbeitszeit wird zwar auch in Artikel 3 der Arbeitszeitrichtlinie bestimmt, allerdings nur in negativer Form. Aus der Bestimmung, dass pro 24-Stunden-Zeitraum mindestens 11 zusammenhängende Stun-

den Ruhezeit (= jede Zeitspanne außerhalb der Arbeitszeit, § 2 Nr. 4) zu gewähren sind, kann damit mittelbar eine zulässige Höchstdauer von 13 Stunden für die tägliche Arbeitszeit abgeleitet werden (§ 7 Absatz 1 führt Näheres zu den täglichen Ruhezeiten aus). Die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift führt dazu, dass sie in der Regel verpflichtend ist. Von dieser Vorgabe kann aber ausnahmsweise in atypischen Situationen abgewichen werden. Für den Schichtdienst wird wegen der besonderen Belastungen dieses Dienstes in § 19 Absatz 2 Nr. 5 eine den § 3 Absatz 3 ergänzende besondere Vorkehrung getroffen, die sich aber ebenfalls im Rahmen des hier vorgesehenen 10-Stunden-Zeitraums hält. Des Weiteren übernimmt § 3 Absatz 3 in seinem Satz 2 die Flexibilisierungsklauseln des bisherigen § 1 Absatz 3 Satz 4 und § 9 Absatz 1 Satz 2 der AZVOPol a.F., um auf notwendige Sonderkonstellationen des polizeilichen Dienstbetriebes reagieren zu können. Durch die „zwingenden“ dienstlichen Gründe wird hinreichend gesichert, dass von dieser Ausnahmemöglichkeit nur dann Gebrauch gemacht wird, wenn die dienstlichen Gründe von einem solchen Gewicht sind, dass die sachgerechte Wahrnehmung der dienstlichen Aufgaben nur durch eine abweichende Regelung sichergestellt werden kann (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 – 2 C 23/05 –, juris, Rz. 18).

#### **§ 4 Abweichung von der regelmäßigen Arbeitszeit**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 2 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium die unregelmäßige Arbeitszeit für Polizeivollzugsbeamte und -beamtinnen zu regeln. Der Paragraph übernimmt die bisher in § 1 AZVOPol a.F. etwas unübersichtlich enthaltenen Regelungen im Wesentlichen, strukturiert diese aber deutlich und ergänzt Einzelheiten. **Absatz 1** enthält die Regelungen des § 1 Absatz 1 Satz 1 AZVOPol a.F., verbessert durch die Einfügung der beiden Unterpunkte jedoch die Lesbarkeit. **Absatz 2** enthält die alte Regelung des § 1 Absatz 1, 2. und 3. Unterabsatz AZVOPol a.F. für die Ermäßigung bei Schwerbehinderung, übernimmt jedoch mit Satz 6 zusätzlich den gleichlautenden letzten Satz des § 2 Absatz 1 der AZVO NRW, der bisher nicht in der AZVOPol enthalten war. Neu aufgenommen wurde auch Satz 7, der einen Verweis auf § 81 Absatz 4 Satz 1 Nr. 4 SGB IX enthält, wonach Schwerbehinderte unter anderem einen Anspruch haben auf behindertengerechte Gestaltung der Arbeitszeit. Die konkretisierende Richtlinie zum SGB IX (RdErl. des Innenministeriums vom 14.11.2003, - 25 - 5.35.00 - 5/03; zul. geändert durch RdErl. v. 09.12.2009 - 21-24.12.01 - „*Richtlinien zur Durchführung der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen [SGBIX] im öffentlichen Dienst*“

im Land Nordrhein-Westfalen“) sieht in Nr. 7.3 vor, dass Arbeitszeiten für Schwerbehinderte entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit und ihren Bedürfnissen abweichend von den Arbeitsvorschriften geregelt werden können. Die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit wird - insoweit abweichend von der dortigen generellen Erlassregelung - durch diese Verordnung zugunsten der Betroffenen im Rahmen der Bestimmung dieses Absatzes 2 festgesetzt.

**Absatz 3** übernimmt den Regelungsgehalt des § 2 Absatz 3 AZVO NRW bezüglich Teilzeitbeschäftigter, der bislang nicht in der AZVOPol enthalten war.

**Absatz 4** enthält die Feiertagsregelung des § 60 Absatz 1 Satz 2 LBG NRW. Satz 2 bestimmt für Sonderfälle, in denen der Dienst ungleichmäßig auf die Arbeitstage einer oder mehrerer Wochen verteilt wird, entsprechend des Regelungsgehalts des § 2 Absatz 4 AZVO NRW eine anteilige Anrechnung von Feiertagen.

**Absatz 5** enthält eine ausdrückliche Regelung über den Arbeitsversuch. Die AZVOPol greift dadurch die verstärkten Bemühungen über eine Wiedereingliederung länger Erkrankter auf. Sie überträgt den Regelungsgehalt des § 2 Absatz 6 AZVO NRW auf den Polizeivollzugsdienst. Durch Satz 3 wird klargestellt, dass die Regelungen über den Arbeitsversuch nur arbeitszeitrechtliche Wirkung haben sollen. Eine materielle Rückwirkung dieses Absatzes auf die gesetzliche Regelung des § 115 LBG NRW ist grundsätzlich bereits aus normhierarchischen Gründen ausgeschlossen.

## **§ 5 Arbeitstag**

Der **Absatz 1** sowie der **Absatz 2** Satz 1 ist identisch mit der Regelung des § 3 der AZVO NRW. Absatz 2 Satz 2 soll den Grundsatz betonen, dass bei Wochenend- und Feiertagsarbeit der zu gewährende Ausgleichszeitraum zusammenhängend und nicht etwa z.B. auf einzelne Stunden an verschiedenen Tagen verteilt sein soll. Damit wird gleichzeitig einer Empfehlung der AG Schichtdienstmanagement entsprochen (AG-Bericht Seite 33, 4. Unterpunkt), die jedoch nicht auf den Schichtdienst begrenzt sein sollte und deshalb in den allgemeinen Teil der Verordnung aufgenommen wurde.

## **§ 6 Ruhepausen**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 5 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium die Pausen für Polizeivollzugsbeamteninnen und -beamten zu regeln. Der Begriff ist in § 2 Nr. 3 definiert.

Die Arbeitszeitrichtlinie sieht in ihrem Artikel 4 vor, dass nach sechs Stunden täglicher Arbeitszeit eine Ruhepause zu gewähren ist. Weitere Einzelheiten enthält dieser Artikel nicht. Der **Absatz 1** übernimmt insofern die konkretisierende Regelung des § 4 Absatz 1 AZVO NRW und ergänzt sie durch den Satz 3, der einen Verweis auf § 81 Absatz 4 Satz 1 Nr. 4 SGB IX enthält, wonach Schwerbehinderte unter anderem einen Anspruch auf behindertengerechte Gestaltung der Arbeitszeit haben. Die konkretisierende Richtlinie zum SGB IX (RdErl. des Innenministeriums vom 14.11.2003 , - 25 - 5.35.00 - 5/03; zul. geändert durch RdErl. v. 09.12.2009 - 21-24.12.01 - „*Richtlinien zur Durchführung der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen [SGBIX] im öffentlichen Dienst im Land Nordrhein-Westfalen*“) sieht in Nr. 7.3 vor, dass Pausen für Schwerbehinderte entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit und ihren Bedürfnissen abweichend von den Arbeitsvorschriften geregelt werden können.

**Absatz 2** übernimmt den Regelungsgehalt des § 4 Absatz 2 AZVO NRW. Die sachliche Begründung für die Nichtanrechnung von Pausenzeiten liegt in dem Umstand, dass der Beschäftigte in den Ruhepausen nicht zu einer Dienst- oder Arbeitsleitung heranzuziehen ist, so dass im Umkehrschluss eine Anrechnung der Ruhepausen auf die Arbeitszeit nicht erfolgen darf (vgl. BAG 18. November 2009 - 5 AZR 774/08 - Rn. 13).

**Absatz 3** übernimmt die Regelung des § 4 Absatz 3 der AZVO NRW. In Zeiten einer außergewöhnlichen Beanspruchung durch besonderen Arbeitsanfall soll durch diese Regelung in Bezug auf die Ruhepausen eine situationsangepasste Handhabung der Ruhepausen möglich sein. § 20 enthält eine speziellere Regelung nur für den Schichtdienst, die den besonderen Umständen dieses Dienstes Rechnung tragen soll.

## **§ 7 Ruhezeit**

Der Begriff der Ruhezeit ist in § 2 Nr. 4 definiert. Der **Absatz 1** regelt die tägliche Ruhezeit. Er greift die Regelung des alten § 7a Absatz 1 AZVOPol a.F. auf, der der Vorgabe des Artikels 3 der Arbeitszeitrichtlinie zugrunde liegt. Artikel 3 sieht dabei keinen wochentagbezogenen Zeitraum vor, sondern bestimmt den „Tag“ als 24-Stunden-Zeitraum, so dass auch wochentagübergreifende Dienstzeiten erfasst werden können. Sollte einsatzbedingt oder aufgrund besonderer Gefährdungslagen eine Einhaltung ausnahmsweise nicht möglich sein, so sieht § 26 entsprechende Ausnahmeklauseln vor. Die in § 7a Absatz 2 Satz 1 AZVOPol a.F. enthaltene Regelung ist nunmehr in § 26 enthalten.



Auf die Ausführungen zu § 3 Absatz 3 wird verwiesen.

**Absatz 2** betrifft die wöchentliche Ruhezeit, die von der täglichen Ruhezeit nach Absatz 1 zu unterscheiden ist. Artikel 5 der Arbeitszeitrichtlinie sieht vor, dass pro Siebentageszeitraum eine kontinuierliche Mindestruhezeit von 24 Stunden zuzüglich der täglichen Ruhezeit von elf Stunden gewährt wird, also 35 Stunden zusammenhängende Ruhezeit. Nach Artikel 16 Buchstabe a) der Richtlinie kann dabei ein Berechnungszeitraum von 14 Tagen zugrunde gelegt werden, wovon Absatz 2 Gebrauch macht. Darüber hinaus konkretisiert § 19 Absatz 4 im Bereich des Schichtdienstes die Lage der Ruhezeit. Kontinuierlich im Sinne dieses Absatzes bedeutet, dass die wöchentliche Ruhezeit zusammenhängend und nicht etwa z.B. auf einzelne Tage in der Woche verteilt sein soll.

### **§ 8 Rufbereitschaft**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 3 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium die Rufbereitschaft für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte zu regeln.

Der **Absatz 1** übernimmt zunächst aus Fürsorgegründen die in § 4 Satz 2 AZVOPol a.F. enthaltene Bestimmung, dass Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte nur maximal eine Woche innerhalb eines vierwöchigen Zeitraums zur Rufbereitschaft herangezogen werden dürfen. Es muss sich nicht nur um eine Anordnung für eine durchgängige Woche handeln, sondern kann sich auch um Zeitabschnitte handeln, die sich insgesamt im Bezugszeitraum auf eine Woche addieren können. Um besonderen operativen Bedürfnissen der Praxis, insbesondere im kriminalpolizeilichen Bereich, Rechnung zu tragen, kann nach Satz 2 Rufbereitschaft im Einzelfall auch im gleichen Verhältnis auf vier Wochen innerhalb eines Bezugszeitraumes von vier Monaten erstreckt werden. Der Begriff der Rufbereitschaft ist in § 2 Nr. 9 definiert, so dass die entsprechende Erläuterung des § 4 Satz 1 AZVOPol a.F., wann Rufbereitschaft vorliegt, entfallen konnte. Es wird zudem erstmalig festgelegt, welche Stelle zur Anordnung von Rufbereitschaft befugt ist. Als anordnungsbefugte Stelle wird in Satz 1 zunächst die dienstvorgesetzte Stelle bestimmt. Diese ist nach § 1 Absatz 1 der Verordnung über beamten- und disziplinarrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des für Inneres zuständigen Ministeriums vom 23.01.2012 (ZustVO) grundsätzlich die Leitung der Behörde. Diese kann ihre Befugnis nach § 8 Absatz 1 Satz 3 aufgrund der Nähe dieser Maßnahme zum konkret-funktionellem Amt auf

Vorgesetzte delegieren. „Vorgesetzte“ sind solche im Sinne des § 2 Absatz 5 LBG NRW, also Fachvorgesetzte.

**Absatz 2** klärt in Satz 1 zunächst, dass inaktive Zeiten der Rufbereitschaft keine Arbeitszeit sind. Der EuGH hat in seinem Grundsatzurteil zur Arbeitszeitrichtlinie vom 03.10.2000, C-303/98 „SIMAP“ (Rz. 52 des Urteils bei juris), festgestellt: *„Beim Bereitschaftsdienst in Form von Rufbereitschaft ist nur die Zeit, die für die tatsächliche Erbringung von Leistungen (...) aufgewandt wird, als Arbeitszeit anzusehen“*. Das Unionsrecht fordert also bei den Rufbereitschaftszeiten (nur), dass die Zeiten der tatsächlichen Arbeitserbringung vollumfänglich als Arbeitszeit anzusetzen sind. § 8 Absatz 2 Satz 1 AZVOPol wird dieser Maßgabe gerecht. Er integriert dabei auch § 4 Satz 4 AZVOPol a.F., der die Anrechnung der aktiven Zeiten über eine Verweisungstechnik vorsah. Mit der Bestimmung in Satz 2, wonach inaktive Rufbereitschaftszeiten mit 1/8 angerechnet werden, geht die AZVOPol insofern - wie bereits § 4 Satz 3 AZVOPol a.F. - über die unionsrechtliche Forderung zu Gunsten der Betroffenen über den Mindeststandard der EU-Richtlinie hinaus. Sofern es während angeordneter Rufbereitschaft regelmäßig und mit prognostischer Sicherheit zu einer Heranziehung zur Dienstleistung in erheblichem zeitlichen Umfang (mehr als 50% der Rufbereitschaftszeit) kommen sollte, ist Rufbereitschaft nicht das aufgabenadäquate Arbeitszeitinstrument; es sollten dann möglichst andere Organisationsformen sowie andere Arbeitszeitinstrumente als Rufbereitschaft gewählt werden. . Auf individueller Ebene ist die aktuelle Rechtsprechung zur Abgrenzung von Rufbereitschaft und Bereitschaftszeit bzw. aktiver Dienstzeit zu beachten (zuletzt OVG NRW, Beschluss vom 22. Dezember 2016 – 6 A 2565/15 –). Zeiten einer Rufbereitschaft mit Ausnahme der aktiven Zeiten sind infolge ihres geringeren Grades der dienstlichen Inanspruchnahme und der geringfügigeren Beeinträchtigung der individuellen Lebensführung grundsätzlich keine Arbeitszeit.

In einem Akt wertender Betrachtung ist bei häufigen Alarmierungen im Einzelfall aber zu beurteilen, ob die private Lebensführung hierdurch in einem Maße eingeschränkt wird, dass auch die inaktiven Zeiten letztlich ein dienstliches Gepräge bekommen und in der Folge wie aktive Zeiten zu behandeln sind. Auf die durchschnittliche Häufigkeit der Alarmierungen kommt es dabei nach der im oben genannten Beschluss des OVG NRW zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts allerdings nicht an. Ebenso wenig spricht die Verpflichtung, sich bei telefonischer Alarmierung

unverzögerlich zum Einsatzort zu begeben, für die Annahme von Bereitschaftsdienst. Rufbereitschaft und Bereitschaftsdienst unterscheiden sich nicht durch den Grad der Dringlichkeit der Arbeitsaufnahme. Ein Indiz für ein dienstliches Gepräge ist ein aufgrund der Alarmierung objektiv anzunehmender Zustand von Anspannung und Wachsamkeit als Folge eines Bereithaltens für eine jederzeit drohende sofortige Arbeitsaufnahme, so dass der Ruhe- und Erholungsfaktor in den Hintergrund gedrängt wird und die Möglichkeit, sich zu Hause aufzuhalten, Zeit mit Angehörigen oder Freunden zu verbringen, freizeithlichen Aktivitäten nachzugehen oder Besorgungen zu erledigen, faktisch nicht mehr gegeben ist. Die Einschränkungen müssen sich dabei in einer Qualität auswirken, die die Rufbereitschaft mit der Bereitschaftszeit, die sich auch räumlich durch die Anwesenheitspflicht an einer vom Dienstherrn bestimmten und gerade nicht der privaten Lebensführung dienenden Stelle auszeichnet, gleichstellt. Sind die Möglichkeiten zur individuellen Lebensführung demnach gleichzusetzen mit einer Anwesenheit am Dienstort, verliert die Rufbereitschaft ihr Gepräge. In der Folge sind dann auch die inaktiven Zeiten ausnahmsweise wie Bereitschaftszeiten bzw. aktive Dienstzeit zu werten.

**Absatz 3** legt fest, dass bereits die Zeiten der Heranziehung zum Dienst während der Rufbereitschaft einschließlich der Wegezeiten zur Dienststelle und von der Dienststelle zurück mit Ihrer tatsächlichen Arbeitszeit berücksichtigt werden.

## **§ 9 Arbeitszeit in Form der Bereitschaft**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 3 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium den Bereitschaftsdienst für Polizeivollzugsbeamteninnen und -beamte zu regeln. Der Bereitschaftsdienst wird zunächst in § 2 Nr. 11 definiert.

**Absatz 1** Satz 1 des § 9 entspricht dem Regelungsgehalt des § 3 Absatz 1 Satz 1 AZVOPol a.F., verzichtet jedoch auf die dortigen Tatbestandsmerkmale der „*Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung*“, die sich in den „*zwingenden dienstlichen Gründen*“ wiederfinden. Dies bedeutet jedoch nicht eine Absenkung des Notwendigkeitsgrades. Der Entfall jeglicher dienstlicher Bedürfnisse für die Anordnung von Bereitschaftszeit für die Bereitschaftspolizei, wie ihn noch § 3 Absatz 1 Satz 2 AZVOPol a.F. vorsah, ist ebenfalls nicht mehr enthal-

ten. **Dies gilt insbesondere vor der neuen - insoweit ein Umdenken erfordern- den - Anerkennung von Bereitschaftszeit als vollwertige Arbeitszeit, wie Absatz 3 Satz 1 nunmehr vorsieht.** Auch für die Bereitschaftspolizei gilt daher, dass von der Möglichkeit des Bereitschaftsdienstes nur dann Gebrauch gemacht wird, wenn die dienstlichen Gründe von einem solchen Gewicht sind, dass die sachgerechte Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben, wozu die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zählt, nur durch die Anordnung von Bereitschaftsdienst sichergestellt werden kann. Es erfolgt insofern eine Gleichsetzung der Bereitschaftspolizei mit den anderen polizeilichen Organisations- einheiten hinsichtlich der Anordnungsvoraussetzungen.

Satz 2 verdeutlicht nochmals, wie bereits die Vorläufernorm des § 3 Absatz 2, 2. Halbsatz AZVOPol a.F., dass die wöchentliche Höchst Arbeitszeit auch durch Be- reitschaftsdienst nicht überschritten werden darf. Der Verdeutlichung bedarf es, da auch insofern durch die nunmehr vollumfängliche Anerkennung der Bereitschaftszeit als Arbeitszeit eher eine Gefahr der Überschreitung dieser Grenze besteht. Der Be- zugsraum von vier Monaten in § 3 Absatz 2 dürfte ausreichenden Spielraum zur Be- wältigung besonderer Situationen bieten, ohne die unionsrechtlich vorgegebene Höchst Arbeitszeit zu verletzen. Für den Bereich der Bereitschaftspolizei und andere im Schichtbetrieb Dienst leistende Einheiten wird dieser Spielraum durch den sechsmonatigen Berechnungszeitraum in § 22 Absatz 1 nochmals bereichsspezifisch im Rahmen des unionsrechtlich Möglichen erweitert. Bei „vorgeplanten Einsätzen“ kann zudem wie in bisher geübter Praxis eine Anpassung der Arbeitszeit durch die Modifizierung von Schichtlängen erfolgen (früher § 1 Absatz 3 AZVOPol a.F., nun- mehr § 3 Absatz 3 Satz 2).

**Absatz 2** legt erstmalig die dienstvorgesetzte Stelle als befugte Stelle zur Anordnung von Bereitschaftsdienst fest. Die Anordnung von Bereitschaftsdienst erfährt eine neue Bedeutung. Da - entgegen der bisherigen Regelung in § 3 Absatz 3 Satz 3 AZ- VOPol a.F., der nur eine hälftige Anrechnung vorsah - Bereitschaftsdienst in Absatz 3 nunmehr uneingeschränkt als Arbeitszeit, das heißt im Verhältnis 1:1, angerechnet wird, kommt der Anordnung von Bereitschaftszeit im Vergleich zur Rufbereitschaft eine besondere Bedeutung zu. Da es sich um eine generelle, auf alle Organisations- einheiten beziehende Regelung handelt, ist mit Satz 2 eine Delegationsbefugnis ein- fügt worden, die eine praxisgerechte Handhabung in den jeweiligen Behörden mit

ihren unterschiedlichen Gegebenheiten ermöglicht. Der Grund besteht auch hier, wie bei der Rufbereitschaft, in der Nähe dieser Maßnahme zum konkret-funktionellem Amt. „Vorgesetzte“ sind auch hier solche im Sinne des § 2 Absatz 5 LBG NRW, also Fachvorgesetzte. Bei länderübergreifenden Einsätzen kann dies auch die für den Einsatz gesamtverantwortliche Führungskraft (Polizeiführer) sein.

**Absatz 3** sieht erstmalig eine vollumfängliche Anerkennung der Bereitschaftszeit als Dienstzeit an. Der in § 3 Absatz 4 AZVOPol a.F. enthaltene Passus über die Anerkennung der lediglich aktiven Zeiten innerhalb des Bereitschaftsdienstes kann damit entfallen. Es wird gleichzeitig klargestellt, dass Bereitschaftsdienst in der Folge auch grundsätzlich als reguläre Arbeitszeit zu werten und als normal geleisteter Dienst zu buchen ist. Sie soll insbesondere einer Handhabung der Bereitschaftszeiten entgegenwirken, die die Anordnung von Bereitschaftsdienst pauschal als „Mehrarbeit“ im Sinne des § 61 LBG NRW behandelt. Der Satz 2 dieses Absatzes verdeutlicht dies, indem er die Voraussetzungen für die Anordnung von Mehrarbeit an die Voraussetzungen des § 10 koppelt.

## **§ 10 Mehrarbeit**

Die Mehrarbeit wird in § 2 Nr. 2 mit dem Regelungsgehalt des § 10 Absatz 1 AZVO NRW und des § 61 LBG NRW definiert.

Wie bereits in der Definition in § 2 Nr. 2 ersichtlich, ist die Anordnung von Mehrarbeit eine einzelfallbezogene Entscheidung, wie in **Absatz 1** des § 10 durch die Verwendung des Begriffs „zwingende Ausnahmefälle“ nochmals unterstrichen wird. Abweichende Tatbestandsvoraussetzungen werden durch diese von der Begriffsbestimmung abweichende Formulierung nicht eingeführt. Die „Ausnahme“ (*Abweichung von der geltenden Regel; Sonderfall*) ist mit dem „Einzelfall“ (*konkreter, einzelner Fall [der jeweils individuell zu beurteilen oder zu behandeln ist]; etwas, was eine Ausnahme darstellt, was nicht die Regel ist*) begrifflich bedeutungsidentisch. Der Stand der Mehrarbeitsstunden war in der jüngeren Vergangenheit mehrfach Gegenstand eingehender Betrachtungen und hat unter anderem zu klarstellenden Erlassen wie zum Beispiel zur Verjährung der Mehrarbeit (Erlass des Ministerium für Inneres und Kommunales vom 22.05.2015 - 403/42.02.06) geführt. Auch wurde die Entstehung des Gesamtbestandes an Mehrarbeit einschließlich der Genehmigungspraxis analysiert. In der Konsequenz weist die Bestimmung des § 10 neben der Voraussetzung der „zwingenden Ausnahmefälle“ auch in Satz 2 für den Bereich der Flexiblen Ar-

beitszeit darauf hin, dass Mehrarbeit ein arbeitszeitliches Instrument neben anderen ist, welche im Verhältnis zur Anordnung von Mehrarbeit vorrangig in Betracht zu ziehen sind, „zumal gerade eine generelle [im Übrigen durch den Beamten selbst bestimmte] Kommerzialisierung von Mehrarbeit aufgrund der beamtenrechtlichen Arbeitszeitbestimmungen vermieden werden soll. Diesen gesetzlichen Wertungen trägt auch die MArbEVwV in Nr. 1 Absatz 2 zu § 3 Absatz 1 MVergV Rechnung, in dem dort bestimmt ist, dass sich ‚Anordnung und Genehmigung von Mehrarbeit (...) auf konkrete zeitlich abgegrenzte Mehrarbeitstatbestände beziehen [müssen]; allgemeine (pauschale) Anweisungen hinsichtlich künftiger oder bereits geleisteter Mehrarbeit allein genügen nicht“ (OVG NRW, Beschluss vom 04.03.2013 – 3 A 2225/09 –, Rn. 74, juris). Speziell für die flexible Arbeitszeit hat die Rechtsprechung explizit festgestellt: „Die Mehrarbeitsvergütung dient nicht der finanziellen Aufstockung der Besoldung, über die der einzelne Beamte im Rahmen der flexiblen Arbeitszeit selbst bestimmt“ (OVG NRW, a.a.O., Rz 91). Satz 3 soll ebenfalls diesen Grundsatz verstärken, indem er die Vorgaben aus der Rechtsprechung in den Normtext integriert. So hat unter anderem das OVG NRW auch außerhalb der flexiblen Arbeitszeitgestaltung ausgeführt, dass „die Anordnung bzw. Genehmigung der Mehrarbeit eine einzelfallbezogene, d.h. auf den einzelnen Beamten und auf konkrete einzelne Mehrarbeitszeiten zugeschnittene Ermessensentscheidung des Dienstherrn auf der Grundlage und unter Abwägung der im konkreten Zeitpunkt maßgebenden Umstände ist. Der Dienstherr hat dabei zu prüfen, ob nach den dienstlichen Notwendigkeiten überhaupt eine Mehrarbeit erforderlich ist und welchem Beamten sie übertragen werden soll“ (OVG NRW, Urteil vom 07.05.2009 – 1 A 2655/07 –, Rz. 77). „Blankett“-Genehmigungen bzw. pauschale Anordnungen unter Vernachlässigung der konkreten Umstände im Einzelfall können danach keine wirksame Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit im Sinne des § 61 LBG NRW darstellen. Bei der Anordnung oder Genehmigung von Mehrarbeit handelt es sich um einen Verwaltungsakt (so OVG NRW, Beschluss vom 04.03.2013 – 3 A 2225/09 –, juris, Rz.62). Schließlich ist auch eine Dienstleistung über den täglichen Regelarbeitszeitrahmen hinaus nicht automatisch als „Mehrdienst“ im Sinne des § 61 LBG NRW zu bewerten: „Allein aus einer über das geforderte Stundenmaß hinausgehenden Dienstleistung kann nicht auf Mehrarbeit im Sinne der Mehrarbeitsvergütungsverordnung geschlossen werden“ (BVerwG, Beschluss vom 03. Januar 2005 – 2 B 57/04 –, juris, Rz. 4).

Satz 4 des ersten Absatzes weist auch bei angeordneter oder genehmigter Mehrarbeit auf die Einhaltung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit hin. Nur besondere einsatzbedingte oder aufgrund besonderer Gefährdungslagen eintretende Überschreitungen können eine Überschreitung rechtfertigen; hierfür sieht § 26 entsprechende Ausnahmeklauseln vor.

**Absatz 2** weist - analog der Anordnung von Bereitschaftsdienst - die Anordnungsbezugnis grundsätzlich der Behördenleitung als dienstvorgesetzte Stelle zu. In Abweichung zur Rufbereitschaft wurde die Delegationsmöglichkeit des Satzes 2 für die Landesoberbehörden auf die Ebene der Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter eröffnet. Bei den KPB ist eine Delegation auf die Ebene der Direktionsleiterinnen und Direktionsleiter eröffnet. Eine weitere Delegation auf Vorgesetzte unterhalb der Ebene der Direktionsleitung ist nicht vorgesehen.

## **§ 11 Dienstreisen und Dienstgänge**

**Absatz 1** übernimmt die Regelung des § 11 Absatz 1 AZVO NRW, der über die Rechtsprechung (VG Düsseldorf, Beschluss vom 04.02.2015 - 2 K 6252/12) mangels eigener Bestimmungen in der AZVOPol a.F. auch für den Polizeivollzugsdienst für anwendbar erklärt wurde. Zur sicheren Anwendung in der Praxis wurde die Bestimmung jedoch nunmehr explizit integriert und regelt die arbeitszeitliche Bewertung von Dienstreisen und Fortbildungen.

**Absatz 2** vollzieht die Angleichung an die AZVO NRW durch wortgleiche Übernahme des dortigen Absatzes 2.

**Absatz 3** übernimmt den Regelungsgehalt des § 11 Absatz 1 Satz 2 AZVO NRW, der die Behandlung von Reisezeiten zu den genannten Anlässen beinhaltet. Aus systematischen Erwägungen erfolgt jedoch eine gesonderte Ausweisung als Absatz 3. Die Reisezeiten waren bislang in § 2 AZVOPol a.F. enthalten und unter der Überschrift „Unregelmäßige Dienstzeit“ systematisch nicht ganz passend platziert. Die Anlässe aus § 2 Absatz 1 Satz 1 AZVOPol a.F. „Ausbildung, Dienstsport und die Wahrnehmung von Gerichtsterminen“ werden von der neuen Formulierung integriert.

**Absatz 4** enthält, nur sprachlich leicht modifiziert zur besseren Verständlichkeit, die Inhalte des § 11 Absatz 1 Sätze 3 bis 5 AZVO NRW. **Satz 3** enthält eine **Sonderregelung** für einsatzbedingte Reisezeiten. Es handelt sich um die vormalige Regelung des § 2 Absatz 4 AZVOPol a.F.

**Absatz 5** weist darauf hin, dass es sich grundsätzlich um normale Dienstzeiten handelt, die dem Stundenkonto hinzuzufügen sind und keinesfalls um Mehrarbeit im Sinne des § 10 dieser Verordnung.

**Absatz 6** ermöglicht dem Ordnungsgeber Anpassungen dieser Grundsätze an gegebenenfalls weitere Sonderkonstellationen bzw. Erläuterungen zu den Begrifflichkeiten und der Lesart der Norm.

## **§ 12 Arztbesuche**

§ 12 übernimmt vollständig - ungeachtet kleiner sprachlicher Modifizierungen - den § 12 der AZVO NRW in Bezug auf Arztbesuche und ersetzt den bisherigen § 2 Absatz 2 AZVOPol a.F., der nur die dienstlich veranlassten Arztbesuche erfasste. Grundsatz ist hier, dass nicht dienstlich veranlasste Arztbesuche keine Arbeitszeit darstellen. Für die in Absatz 1 formulierte Ausnahme von diesem Grundsatz sind ausschließlich die dienstvorgesetzten Stellen zuständig, nicht Fachvorgesetzte. Auf die Voraussetzung, dass die Einhaltung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit „unzumutbar erschwert“ sein muss, ist besonders hinzuweisen. Denkbar sind Ausnahmen nach dieser Vorschrift zum Beispiel bei Dialysepatienten, bei denen die Behandlung wöchentlich ein hohes Maß an Zeit in Anspruch nimmt.

## **§ 13 Ort und Zeit der Dienstleistung**

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen § 16 AZVO NRW. Es wurde angesichts der Arbeitszeitdefinition in § 2 Nr. 1 der Terminus „regelmäßigen Dienststunden“ ersetzt und Satz 3 ergänzt die korrespondierende Anordnungsbefugnis.

## **§ 14 Nachtdienst**

Der Begriff ist in § 2 Nr. 9 definiert. § 14 regelt die Nachtdienste für alle polizeilichen Organisationsteile. Für Dienst im Rahmen von Wechselschichtdiensten sieht § 19 Absatz 2 in dessen Nr. 6 ergänzend einen besonderen Schutz durch die Limitierung von Nachschichtfolgen vor. Dies entspricht auch den arbeitsmedizinisch begründeten Empfehlungen der AG Schichtdienstmanagement, wonach Schichten grundsätzlich acht Stunden dauern sollten (Seiten 33 und 52 des AG-Berichts); dies sollte für Nachtschichten insbesondere gelten. **Absatz 1** übernimmt den Regelungsgehalt des Artikels 8 Buchstabe a) der Arbeitszeitrichtlinie. Zwar ist hierbei die unionsrechtliche Unsicherheit zu beachten, dass durch den europäischen Gerichtshof bislang nicht festgestellt wurde, dass Bedienstete im Wechselschichtdienst überhaupt unter Artikel



8 der Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG fallen. Ungeachtet dessen sollten die Grundsätze des Artikels 8 dennoch auch für den Fall einer mangelnden unionsrechtlichen Verpflichtung bei Dienstleistenden im Wechselschichtsystem zur Anwendung gelangen. Die Ausgestaltung als „Soll“-Vorschrift entspricht ebenfalls dem Gehalt des Artikels 8 Buchstabe a) der Richtlinie, als dieser die „normale“ Arbeitszeit auf 8 Stunden begrenzt. Soweit Arbeitnehmer dieser Alternative unterfallen, soll durch diese Vorschrift nach der EU-Kommission eine „Mehrarbeit“ (es dürfte sich um „Überstunden“ im allgemeinen Verständnis handeln und nicht um einen exakten Gebrauch des in § 61 LBG NRW verwendeten Begriffs) nicht generell ausgeschlossen sein (vgl. Seite 21, erster Absatz der Mitteilung der Kommission vom 20.09.1990 (KOM [90] 317 endg.) *„Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung“*). Dieser Befund ergibt sich auch aus den Erwägungsgründen der auf diese Mitteilung folgenden Vorläufer-Richtlinie 93/104/EG (siebteletzter Erwägungsgrund, Seite 19 des Amtsblatts L 307 aus 1993).

Von der Regelung des Absatzes 1 kann durch die Ausgestaltung als „Soll“-Vorschrift in atypischen Fällen, z.B. besondere Regelungen an Heiligabend oder Silvester sowie zur besseren Umsetzung arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse im Sinne des § 19 Abs. 3, abgewichen werden.

**Absatz 2** übernimmt den fürsorglichen Appell des § 8 Absatz 3 der AZVO NRW.

### **§ 15 Dienstfreie Zeit**

Aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 110 Absatz 3 Nr. 4 LBG NRW hat das für Inneres zuständige Ministerium die dienstfreie Zeit für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte zu regeln.

Die Vorschrift übernimmt in **Absatz 1** die modernere Regelung des § 15 Absatz 1 der AZVO NRW im Gegensatz zur etwas umständlichen Formulierung des § 8 Absatz 2 AZVOPol a.F. („Tag vor Weihnachten“ für Heiligabend).

**Absatz 2** übernimmt die Regelung des § 8 Absatz 4 AZVOPol a.F. Wie bereits dort ist von einer restriktiven Handhabung auszugehen. In Hinblick auf das bereits durch § 8 Absatz 4 AZVOPol a.F. den Polizeibehörden entgegengebrachte Vertrauen auf eine verantwortungsvolle Handhabung dieser Möglichkeit wurde von der Übernahme der insoweit engeren Formulierungen in § 15 Absatz 2 Satz 2 und 3 AZVO NRW abgesehen.

## **Zweiter Abschnitt - Besondere Bestimmungen für den Schichtdienst**

Zum Thema Schichtarbeit, deren gesundheitliche und soziale Risiken sowie Möglichkeiten der Humanisierung der Arbeitsbedingungen, wurden zahlreiche wissenschaftliche Studien durchgeführt. Schichtarbeit muss auf Grundlage dieser Studien als Risikofaktor angesehen werden, welcher gesundheitliche und soziale Beeinträchtigungen nach sich ziehen kann. Studien weisen auf Zusammenhänge zwischen Schichtarbeit und Arbeitsunfällen hin. Auch wenn in diesen Bereichen noch große Forschungsdefizite festzustellen sind, kann als gesichert gelten, dass die Dauer, die Lage und die Verteilung der Arbeitszeit sowohl das Unfallrisiko beeinflussen als auch deutliche Konsequenzen für das Sozial- und Privatleben haben. Bedeutend sind auch Hinweise, dass negative Folgen der sozialen Desynchronisation signifikant häufiger bei Beschäftigten gefunden werden, welche über keinerlei Autonomie bei der Gestaltung der Schichtdienstpläne verfügen. Dennoch bleiben eine Reihe von Fragen auch für die Wissenschaft weiterhin offen, denn eine Vielzahl von Faktoren, nicht nur solche die arbeitgeberseitig durch die Gestaltung der Schichtarbeit beeinflusst werden können, haben Auswirkungen auf den schichtdienstleistenden Menschen.

Der Bericht der AG Schichtdienstmanagement enthält ein beachtliches Maß an arbeitsmedizinischen Ergebnissen, aber auch an zu beachtenden funktionalen Aspekten, die für eine austarierte Gestaltung von Schichtdiensten von erheblicher Wichtigkeit sind. Die folgenden Regelungen basieren maßgeblich auf den Erkenntnissen dieses Berichts.

Im Einzelnen:

### **§ 16 Anwendungsbereich**

Der Begriff des Schichtdienstes ist in § 2 Nr. 5 definiert und umfasst auch den in Nr. 6 definierten Wechselschichtdienst. **Absatz 1** stellt klar, dass grundsätzlich auch die Vorschriften des ersten und dritten Abschnitts für den Schichtdienst gelten, soweit nicht etwas anderes im zweiten Abschnitt geregelt ist.

Gemäß **Absatz 2** ist in den jeweiligen Behörden durch deren Leitung festzulegen, in welchen Organisationseinheiten oder für welche Personengruppen der Dienst als Schichtdienst zu organisieren ist. Diese Verpflichtung korreliert insofern auch mit § 18 Absatz 1. Die Festlegung des Kreises der Personen im Sinne des Absatzes 1 wäre ohne diese Hervorhebung an dieser Stelle sonst nur sehr mittelbar aus § 18 der

Verordnung zu entnehmen. Eine klare Zuweisung an dieser Stelle war daher zu bevorzugen.

**Absatz 3** spiegelt lediglich die über § 23 dieser Verordnung eröffnete Möglichkeit des § 14 Absatz 4 Buchstabe b) der AZVO NRW wider, wonach aus dienstlichen Gründen angeordnet werden kann, dass einzelne Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten oder Gruppen von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten vorübergehend innerhalb der flexiblen Arbeitszeit Dienst zu leisten haben.

### **§ 17 Elektronisches Schichtdienstsystem**

Bei der Planung von Schichtdiensten sind viele Parameter zu beachten, sei es die bedarfsgerechte Besetzung von Funktionen in unterschiedlichen Aufgabenbereichen, die (arbeitszeit-) rechtlichen Vorgaben sowie arbeitsmedizinischen Erkenntnisse und die eigenverantwortliche Planung der Arbeitszeit in den jeweiligen Organisationseinheiten. Um eine strukturierte und einheitliche Organisation und Durchführung des Schichtdienstes zu ermöglichen, muss die elektronische Abwicklung in den Behörden durch ein System erfolgen, das diese Anforderungen auch technisch umsetzen kann. Für das Land Nordrhein-Westfalen übernimmt diese Funktion derzeit das Dezentrale Schichtdienstmanagement (DSM) in Form der Software SP-Expert. Eine landesweit einheitliche Nutzung wird von § 17 vorgegeben.

### **§ 18 Festlegung von Schichtdienstmodellen**

Der Begriff des Schichtdienstmodells ist in § 2 Nr. 7 definiert. § 18 beinhaltet zunächst - wenngleich nicht explizit ausgedrückt - das Prinzip, dass die Einführung und Ausarbeitung des oder der in einer Behörde verwendeten Schichtdienstmodelle Angelegenheit der Behörden ist. Der Bericht der AG Schichtdienstmanagement hat nach eingehender Analyse von Stärken und Schwächen zentraler und dezentraler Verantwortlichkeiten für die Erstellung von Schichtdienstmodellen die Empfehlung ausgesprochen, dass die Verantwortung dezentral, also durch die einzelnen Behörden wahrgenommen werden soll (vgl. Seiten 88ff. und Empfehlung auf Seite 92 des AG-Berichts). § 18 setzt diese Empfehlung um.

**Absatz 1** benennt die dienstvorgesetzte Stelle in Form der Behördenleitung als Träger der zentralen Verantwortlichkeit für die Gestaltung der Schichtdienstmodelle in der Behörde.

**Absatz 2** legt in Satz 1 als Umsetzungsinstrument die Dienstvereinbarung (§ 70 Landespersonalvertretungsgesetz NRW, vgl. § 2 Nr. 13 dieser Verordnung) fest. Der Bericht der AG Schichtdienstmanagement hat unter anderem festgestellt, dass negative Folgen der sozialen Desynchronisation signifikant häufiger bei Beschäftigten gefunden werden, welche über keinerlei Gestaltungsmöglichkeiten der Schichtdienstpläne verfügen. Deshalb sieht Absatz 2 die Umsetzung über Dienstvereinbarungen vor, da über den Personalrat stets auch die Interessen der Beschäftigten in solche Vereinbarungen Einzug erhalten. Es wird in Satz 2 auch klargestellt, dass eine Behörde nicht auf ein Modell festgelegt sein soll. Es besteht - wie in der Praxis bereits gelebt - die Möglichkeit für unterschiedliche Organisationseinheiten oder Teilen von diesen zugeschnittene Schichtdienstlösungen zu finden. Satz 3 verweist auf den Umstand, dass neue Schichtdienstmodelle oftmals im Nachgang zu ihrer Einführung Anpassungsbedarfe in kleinerem oder größerem Maße zeigen. Eine Erprobungsphase in ausgewählten Bereichen hat sich als sinnvoll erwiesen, bevor in größerem Rahmen ein neues Modell für einen größeren Beschäftigtenkreis verpflichtend eingeführt wird.

**Absatz 3** greift nochmals explizit die Feststellung aus dem Bericht der AG Schichtdienst auf, dass zeitunterdeckende Schichtdienstmodelle die Planung von Abwesenheitszeiten und die Berücksichtigung individuelle Wünsche der Beschäftigten sowie der Erfordernisse der Organisation besonders erleichtern und insofern die Arbeitszeitgestaltung insgesamt zugunsten aller Beteiligten flexibilisieren. Dennoch soll die den Absätzen 1 und 2 festgelegte Wahl- und Gestaltungsfreiheit der Behörden nicht eingeschränkt werden, so dass der Absatz 3 lediglich auf diese Form der Schichtdienstgestaltung hinweist, sie aber nicht verbindlich macht.

### **§ 19 Notwendige Anforderungen an Schichtdienstmodelle**

Der § 19 enthält in komprimierter Form die maßgeblichen Empfehlungen der AG Schichtdienstmanagement. Um die Flexibilität der Behörden bei der Gestaltung der behördenspezifischen Modelle nicht über Gebühr einzuschränken, weist § 19 nur die wichtigsten Erkenntnisse in Form von bei jedem Schichtdienstmodell verbindlich zu befolgenden Vorgaben aus. Bei der individuellen Ausarbeitung von Schichtdienstmodellen in den einzelnen Behörden wird jedoch empfohlen, die Vielzahl an weiterge-

henden Erkenntnissen und Empfehlungen des Berichts in die Gestaltung vor Ort einzubeziehen. In dieser Hinsicht ist auch Absatz 3 zu verstehen.

**Absatz 1** stellt zunächst klar, dass die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung der zentrale Punkt jeglicher dienstlicher Organisationsmaßnahmen ist, auch bei der arbeitszeitlichen Organisation. Ein Schichtdienstmodell, in dem nicht zuverlässig der polizeiliche Auftrag wahrgenommen werden kann, kann nicht zulässig sein. Als weitere kumulativ zu erfüllende Voraussetzung ist die Einhaltung der Kriterien des Absatzes 2 vorgegeben.

**Absatz 2** enthält die einzelnen Kriterien, die jedes Schichtdienstmodell erfüllen bzw. einhalten muss. Die Begründungen für die Nummern 1 bis 7 sind in den überzeugenden Ausführungen des Abschlussberichts der AG Schichtdienstmanagement an den jeweiligen Stellen nachzulesen.

Gegenstand von Hinweisen war in der Verbändeanhörung insbesondere die Nr. 6. Die ursprünglich enthaltene starre Begrenzung auf maximal drei Nachtschichten wurde aufgrund der von den Verbänden geltend gemachten Bedenken in Bezug auf bereits praktizierte Modelle modifiziert. So gibt nunmehr Nr. 6 Satz 1 zunächst die arbeitsmedizinisch empfohlene Beschränkung auf drei aufeinander folgende Nachtschichten als Leitlinie vor, von der aber zur Ermöglichung weiterer - bereits praktizierter - Schichtdienstmodelle um eine weitere Nachtschicht abgewichen werden kann. Ein System mit mehr als vier aufeinander folgenden Nachtschichten ist hingegen ausgeschlossen. Satz 2 verhindert, dass durch eine Vorverlegung von Frühschichten in den Zeitraum vor 5 Uhr eine Umgehung des Verbots der maximalen Abfolge von bis zu vier Nachtschichten möglich ist. Denn auch nach arbeitsmedizinischen Erkenntnissen soll die Frühschicht so spät wie möglich beginnen

**Absatz 3** enthält in Anlehnung an § 6 Absatz 1 ArbZG die Aufforderung, im Interesse der Beschäftigten stets den aktuellen Erkenntnisstand bezüglich der Schichtdienstgestaltung einzubeziehen. Absatz 3 formuliert hierbei jedoch keine zwingende formale Voraussetzung, sondern hat Appellcharakter.

**Absatz 4** übernimmt die Regelung des § 8 Absatz 1 Satz 2, erster Halbsatz AZVO-Pol a.F.; für den Rest der dortigen Regelung besteht aufgrund der Bestimmungen in § 7 und § 19 Absatz 2 kein Bedarf mehr. Für den Bereich des Schichtdienstes wird die Lage der zuzüglich zu den täglichen elf Stunden Ruhezeit einzuräumenden kon-

tinuierlichen Mindestruhezeit von 24 Stunden nach § 7 Abs. 2 auf zwei Sonntage im Bezugszeitraum von acht Wochen vorgegeben. Für die Behörden vor Ort steht die Möglichkeit offen, in Dienstvereinbarungen Regelungen zu einem dienstfreien Wochenende zu treffen.

## **§ 20 Unterbrechung im Schichtdienst**

Die Ruhepause ist in § 2 Nr. 3 definiert und wird im Wesentlichen in § 6 geregelt. Hier wird in **Absatz 1** jedoch auf Grundlage der Abweichungsbefugnis des Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe c) iii) der Arbeitszeitrichtlinie für den Bereich der Schichtdienstleistenden eine abweichende Regelung zu den Vorgaben des Artikels 4 getroffen. Zwar wird entsprechend der PDV 350 auch der Streifendienst - soweit es die Lage zulässt - durch Dienst in der Wache unterbrochen, für den nach der PDV keine Festzeit vorgegeben ist, so dass in der Praxis meistens keine ununterbrochene Beanspruchung gegeben ist. Aufgrund der Vorrangigkeit einer etwaigen Einsatzwahrnehmung kann jedoch rechtlich keine völlige Freistellung von der „Verpflichtung, sich zur Arbeit bereitzuhalten“, angenommen werden, so dass eine abweichende Regelung zu § 6 Absatz 1 dieser Verordnung angezeigt ist. Durch die eingeräumte Möglichkeit, Erholungsphasen (von Pausen kann hier aufgrund der nicht vollumfänglichen Freistellung von Anforderungen zum Einsatz rechtstechnisch nicht gesprochen werden) in gleichem Umfang wie in § 6 Absatz 1 während der Dienstzeit zu nehmen, wird den Bedingungen des Wachdienstes Rechnung getragen. Durch die Formulierung „während der Dienstzeit“ wird zugleich zum Ausdruck gebracht, dass diese Ruhephasen zeitlich neutral sind, also nicht wie in § 6 Absatz 2 von der täglichen Arbeitszeit abgezogen werden, noch dass für sie ein besonderer Bonus in Form einer Anrechnung zusätzlich zur täglichen Arbeitszeit erfolgt. Insgesamt wird auch in Zusammenspiel mit dem Behördlichen Gesundheitsmanagement (BGM), das keine arbeitszeitliche Regelung ist und daher nicht in dieser AZVOPol näher betrachtet wird, ein im Rahmen des Möglichen angemessene Erholung trotz der grundsätzlichen Bereithaltung zu Einsatzzwecken bezweckt, der insbesondere in den grundsätzlich vorgesehenen Phasen des Dienstes in der Wache stattfinden kann.

## **§ 21 Dienstbefreiung bei Schichtdienst**

Zunächst ist klarzustellen, dass die hier erfolgende Regelung über arbeitszeitrechtliche Dienstbefreiungen streng getrennt von den Voraussetzungen über die Zahlung von Zulagen zu betrachten ist. Zulagenrechtliche Bestimmungen, wie insbesondere

in der Erschwerniszulagenverordnung, verfügen über jeweils eigene Tatbestandsvoraussetzungen, die durch die hier vorgenommene arbeitszeitrechtliche Regelung zur Dienstbefreiung nicht verändert werden.

Dienstbefreiung bei Schichtdienst wurde bereits in der alten AZVOPol eingeführt, um die besonderen Belastung der kontinuierlichen Aufgabenwahrnehmung auch aus Gründen der Fürsorge anzuerkennen. Der Umfang der Dienstbefreiung wird nun für den Wechselschichtdienst um bis zu zwei weitere Arbeitstage auf sechs Arbeitstage Dienstbefreiung erweitert. Abgesehen von einer Angleichung an die großzügigere Regelung des § 9 AZVO dient diese Regelung auch als weiterer Ausgleich für die Einschränkungen bei den Ruhepausen gemäß § 20 AZVOPol und ergänzt somit zusammen mit den Instrumenten des Behördlichen Gesundheitsmanagement (BGM) in der Polizei die Ausgleichsmaßnahmen für die besondere Beanspruchung im Schichtdienst.

Die alte Berechnungsweise anhand der geleisteten Wechselschichtdienste bzw. Nachtdienste wurde durch die Berechnungsregelung der AZVO ersetzt. Dies führt **in Absatz 1** zu einer einfacheren Berechnung der Dienstbefreiung, da mit dem Anspruch der Zulagenzahlung gemäß § 20 Absatz 1 oder 2 EZuIV gleichzeitig der Anspruch auf Dienstbefreiung einhergeht (Hierbei ist zu beachten, dass der Zulagenanspruch auch in Fällen des § 19 EZuIV besteht). Absatz 1 Satz 2 gewährt einen zusätzlichen Arbeitstag Dienstbefreiung ausschließlich für die Fälle des Satzes 1 Nummer 2 und soll so Nachteile gegenüber der alten AZVOPol vermeiden.

**Absatz 2** übernimmt im Rahmen der Angleichung an die AZVO deren Regelungsgehalt, auch wenn zurzeit keine unter diesen Tatbestand fallenden konkreten Anwendungsbereiche oder Personengruppen im Polizeivollzugsdienst bekannt sind. Da aber die AZVOPol in der vorliegenden Fassung auch für zukünftige (Weiter-) Entwicklungen offen sein soll, wurde die in der AZVO beschriebene Situation auch hier integriert. Mit überwiegend ist im Sinne des Absatzes 2 der Schichtdienst gemeint, welcher nicht unter die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 20 Absatz 1 und 2 EZuIV fällt, aber in seiner Form in einem weitaus höheren Anteil zu verzeichnen ist (ca. 51 Prozent) als der Tagesdienst.

Die entsprechenden Regelungen des Erholungsurlaubs sind gemäß **Absatz 3** anzuwenden. Der Hinweis erfolgt daher, dass die Dienstbefreiung eher als eine Form der Erholung verstanden werden soll und somit auch den Regelungen über den Erholungsurlaub näher steht und nicht als reiner Arbeitszeitausgleich zu betrachten ist, der auf einzelne Zeitabschnitte und verteilt auf mehrere Tage genommen werden kann.

## **§ 22 Ergänzende Bestimmungen**

Für den Bereich des Wechselschichtdienstes kann für die regelmäßige Arbeitszeit ein Berechnungszeitraum von sechs Monaten zugrunde gelegt werden. Hier sind die Voraussetzungen des Artikel 19 Absatz 1, Art. 17 Abs. 3 Buchstabe c) iii) der Arbeitszeitrichtlinie erfüllt. **Absatz 1** weist daher einen um zwei Monate längeren Berechnungszeitraum als § 3 Absatz 2 Satz 2 aus.

In **Absatz 2** wird ein pauschaler Ausgleich für diejenigen Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten gewährt, die direkt mit Schichtbeginn für eine Einsatzbewältigung einsetzbar sein müssen. Es kommen diejenigen Angehörigen des Wachdienstes, auch der Autobahnpolizei, in Betracht, die Aufgaben nach Funktionsbesetzungsplan wahrnehmen. Dies gilt insbesondere für Streifenwagenbesetzungen, Kradfahrer, die unmittelbar für die Einsatzbewältigung vorgesehen sind. Grundsätzlich nicht in Betracht kommen – weil Ausrüstung innerhalb der vorgesehenen Dienstzeit angelegt und überprüft werden kann – Dienste, die vorgeplant und nicht für die Einsatzbewältigung im täglichen Dienst vorgesehen sind (zum Beispiel Fußstreifen, der Bezirksdienst, der Verkehrsdienst und Kontrollgruppen Schwerlastverkehr, Angehörige der Bereitschaftspolizei, der Spezialeinheiten). Satz 2 gibt dem für Inneres zuständigen Ministerium den notwendigen Spielraum, nach der Leitlinie des Satzes 1 die konkret zu begünstigenden funktionalen Einheiten per Erlass abschließend zu bestimmen.

Der pauschale Ausgleich umfasst insbesondere die sog. „Rüstzeiten“, d.h. die zeitlichen Aufwände, die zum Anlegen der persönlich zugewiesenen Ausrüstungsgegenstände (vgl. hierzu Urteil des OVG NRW vom 02.12.2010 - 6 A 1546/10 -) aufgewendet wird. Der Ordnungsgeber folgt insoweit einer Aufforderung des 6. Senats des OVG NRW, der in der mündlichen Verhandlung am 03.11.2016 den Dienstherrn aufgefordert hatte, die sog. „Rüstzeiten“ in Kooperation mit den Interessenverbänden abschließend zu regeln. Mit der nun in § 22 Absatz 2 eingefügten Ausgleichspau-



schale von 12 Minuten werden aber nicht nur die „Rüstzeiten“ im Sinne der persönlich zugewiesenen Ausrüstungsgegenstände erfasst. Pauschal ausgeglichen werden darüber hinaus auch sämtliche sonstigen außerhalb der festgelegten Dienstzeiten dem Dienst zuträgliche Tätigkeiten (nur beispielsweise: Funktions- und Vollständigkeitsüberprüfungen von Führungs- und Einsatzmitteln sowie sonstiger Geräte und Hilfsmittel - auch in Fahrzeugen, das Anlegen von Schutzwesten, oder auch Zeiten, die zur sachgerechten Übernahme der Dienstgeschäfte erforderlich sind). Anders wäre der hier gewählte Zeitansatz nicht zu rechtfertigen. Abschnitt 4.3 der PDV 350 (Vorschrift für den Wachdienst) bleibt unberührt, da es sich dort um Tätigkeiten innerhalb der festgelegten Dienstzeit handelt; inwieweit bei der nunmehr stets zum Anfang der Dienstzeit gegebenen Einsatzfähigkeit noch Bedarf an abweichenden Dienstzeiten besteht, ist nicht offensichtlich und daher genau zu prüfen. Zusätzliche zeitliche Ausgleiche oder Vergütungen zu dem pauschalen Zeitausgleich von 12 Minuten können jedoch auch bei solchen abweichenden Dienstzeiten nicht in Ansatz gebracht werden. Satz 3 stellt klar, dass es sich bei der Pauschale nicht um Arbeitszeit handelt. Dies folgt den Feststellungen der Urteile des OVG NRW vom 3.11.2016 (z.B. 6 A 2151/14), wonach die „Rüstzeiten“ eindeutig keine Arbeitszeit im Sinne der AZVOPol sind. Die pauschale Gutschrift ist daher auch weder mehrarbeits- noch zulagenfähig. Durch die abstrakte Ausgleichspauschale werden - da sie keine Arbeitszeit im Sinne der AZVOPol ist - auch keine Schichtlängen beeinflusst. Ein Effekt besteht insoweit in der entsprechenden Minderung des jeweiligen Jahresarbeitszeitkontingents an „Soll-Arbeitszeit“.

**Absatz 3** ermöglicht weitergehende bzw. konkretisierende Regelungen durch das für Inneres zuständige Ministerium. Zwar werden viele der begleitenden Erlasse, die zurzeit das „DSM“-Modell regeln, aufgrund des Inhalts der Verordnung aufgehoben werden können. Dennoch können angesichts der Komplexität der Arbeitszeitanforderungen in den Behörden, aber auch durch die sich wandelnden Rahmenbedingungen nicht alle Einzelheiten, die für die Dienstbetrieb im Schichtdienst wichtig sind oder seien werden, abschließend mit der Verordnung geregelt werden.

## **Dritter Abschnitt - Besondere Arbeitszeitregelungen**

### **§ 23 Flexible Arbeitszeit**

Durch die Verweisung auf die Regelungen der AZVO NRW zur Flexiblen Arbeitszeit wird eine Harmonisierung der Rahmenbedingungen bei der flexiblen Arbeitszeit erreicht. Die Bereichsvorschrift der AZVO NRW, zurzeit der § 14 AZVO, gilt somit in vollem Umfang auch im Bereich des Polizeivollzugsdienstes. Der § 14 AZVO eröffnet eine erhebliche Flexibilität, sowohl für die Beschäftigten als auch für die Behörden. Für letztere sei insbesondere auf die Absätze 4 und 4a hingewiesen, die für Sonder-situationen zum Beispiel eine vorübergehende Ausnahme von der flexiblen Arbeitszeit (und damit zum Beispiel eine zeitweilige Diensterfüllung durch Schichtbetrieb) oder aber auch eine den Zeiten des Arbeitsanfalls angepasste Kern- oder Servicezeiten zulassen. Diese Flexibilität sollte insbesondere bei ungewöhnlichen und länger andauernden Einsatzlagen im Sinne des § 26 in Betracht gezogen werden.

### **§ 24 Einzelfallregelungen**

Der § 24 enthält den vorher in § 9 Absatz 1 AZVOPol a.F. enthaltenen Regelungsgelhalt. Die Regelung sieht eine Flexibilisierungsmöglichkeit im Sinne der arbeitszeitrechtlichen Bedingungen der AZVOPol vor, die sowohl auf Lagen, auf die die Polizei sich konkret vorbereiten („Zeitlagen“ im Sinne der PDV 100) als auch permanente Arbeitszeitmodelle - wie in der Vergangenheit z.B. bei Diensthundeführern eingeführt - Anwendung finden kann.

Das für Inneres zuständige Ministerium kann daher auch weiterhin abweichende Regelungen für den oben dargelegten Bedarf zulassen oder anordnen. Art und Ausmaß dieser Ausnahmen sind anlassbezogen zu bestimmen. Je nach Anlass bilden verschiedene unionsrechtliche Tatbestände der Richtlinie 2003/88/EG den Rahmen der Abweichungsmöglichkeit. In Betracht kommen insbesondere Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe b) iii), da in besonderen Zeitlagen, die gegebenenfalls sogar eine BAO benötigen, die „kontinuierlichen Gewährleistung der (polizeilichen) Dienste“ zur Aufgabenwahrnehmung gewährleistet sein muss. Bei Abweichung von § 3 Absatz 2 Satz 2 (Bezugszeitraum der wöchentlichen Höchstarbeitszeit) ist die aus Artikel 19 Absatz 1 der Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG von maximal sechs Monaten zu beachten (dortiger Bezug auf Artikel 16 Buchstabe b) der Richtlinie). Aber auch die Möglichkeiten nach Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe f) oder des Buchstaben g) können einschlägig sein. Ausnahmsweise könnte aber auch der Ausnahmegrund des Artikels 2

Absatz 2 der Richtlinie 89/391/EWG gegeben sein (zu den besonderen Voraussetzungen dieses Tatbestandes vergleiche die Ausführungen zu Absatz 3 des § 26). Satz 2 des Absatzes 2 greift Artikel 17 Absatz 2 auf.

### **§ 25 Abweichung von Bezugszeiträumen durch Dienstvereinbarung**

Die Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG weist verschiedene Abweichungsmöglichkeiten von ihren Grundbestimmungen auf. Artikel 18 der Richtlinie erlaubt hierbei Abweichungen durch Vereinbarungen zwischen Sozialpartnern u.a. bei den Bezugszeiträumen des Artikels 16. Die Dienstvereinbarung gemäß § 70 Landespersonalvertretungsgesetz ist eine solche Vereinbarung, so dass - im Gegensatz zu einer einseitigen Verordnungsbestimmung - Abweichungen von den Bezugszeiträumen in § 7 Absatz 1 und 2 sowie § 3 Absatz 2 Satz 2 dieser Verordnung durch dieses besondere Instrument möglich sind, wie **Absatz 1** bestimmt. Der Abweichungszeitraum für die wöchentliche Höchstarbeitszeit wird durch Artikel 19 Absatz 1 der Arbeitszeitrichtlinie allerdings auf maximal sechs Monate beschränkt. Damit kann auch der nicht dem Wechselschichtdienst unterliegende Bereich dieser Maximalbestimmung angenähert werden: für den Wechselschichtdienst wird diese Höchstgrenze aufgrund einer anders ausgerichteten Abweichungsbefugnis aus Artikel 17 der Richtlinie in § 22 Absatz 1 dieser Verordnung bereits angesetzt. Für den Bezugszeitraum in Nummer 2 dieses Absatzes gilt nach Artikel 19 Absatz 2 die Höchstabweichung von maximal zwölf Monaten, hier in der Sprache der AZVOPol a.F. 52 Wochen. **Absatz 2** übernimmt die an eine Abweichung geknüpften Bedingungen des Artikels 18 Absatz 3 der Richtlinie 2003/88/EG. Schließlich sind die Dienstvereinbarungen der obersten Dienstbehörde vorzulegen.

### **§ 26 Arbeitszeit bei besonderen Ereignissen und kollektiven Gefahren**

Die Regelung lehnt sich in **Absatz 1** an die Definition der PDV 100 zur „Sofortlage“ an („plötzlich eintretende, nicht konkret vorhersehbare Lage, die polizeiliche Maßnahmen erfordert“) und soll die Vornahme der für die Lagebewältigung unaufschiebbaren zeit- und erfolgskritischen Handlungen sicherstellen. Es handelt sich also um „Ad-Hoc-Lagen“ die im Einzelfall nicht vorgeplant sind (Bsp.: Geiselnahme, spontane Versammlung, zeitkritische Ermittlungskommissionen). Diese Einsatzlagen sind in der Regel nicht mit den aktuell im Dienst befindlichen Kräften lösbar bzw. nur unter dem Zusammenziehen von Kräften. Sie werden in der Regel nicht im Rahmen der Alltagsorganisation (AAO) sondern im Rahmen einer besonderen Aufbauorganisation

(BAO) bearbeitet, wobei nicht jeder BAO ein besonderes Ereignis i.S.d. § 26 Absatz 1 AZVOPol zugrunde liegen wird. Die Aufzählung der Paragraphen ist alternativ zu verstehen, das heißt, dass nicht zwingend von allen Paragraphen abzuweichen ist. Abweichungen sind auf das situativ Notwendige zu beschränken; allerdings kann soweit zur Aufgabenbewältigung zwingend erforderlich auch von allen aufgeführten Vorschriften nach Maßgabe der nachfolgenden Ausführungen dieses Paragraphen abgewichen werden. Unionsrechtlich lassen sich diese Abweichungen durch Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe f), aber auch Buchstabe g) der Arbeitszeitrichtlinie rechtfertigen. Bei einer möglichen Abweichung von § 3 Absatz 2 Satz 2 (Bezugszeitraum der wöchentlichen Höchstarbeitszeit) ist die aus Artikel 19 Absatz 1 der Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG von maximal 6 Monaten zu beachten (dortiger Bezug auf Artikel 16 Buchstabe b) der Richtlinie)

**Absatz 2** verdeutlicht dabei, dass sich die Abweichungen von den Ruhepausen, den Ruhezeiten (sowohl tägliche als auch wöchentliche Ruhezeiten) nur auf das unausweichliche Maß beschränken sollen. Hierbei ist zu beachten, dass die allgemeinen Vorkehrungen der AZVOPol bereits viel Flexibilität verleihen, zum Beispiel durch die Bezugszeiträume § 3 Absatz 2 Satz 2 oder 17 Absatz 2 Satz 2. Absatz 2 weist insofern aber auch auf die anderen, in der AZVOPol enthaltenen Flexibilisierungsinstrumente hin. Sind beispielsweise die ersten Maßnahmen zur Aufgabenbewältigung eingeleitet und gegebenenfalls eine BAO eingerichtet, so sind durch die Behördenleitung als dienstvorgesetzte Stelle bzw. durch Vorgesetzte sobald wie möglich alternative, lageangepasste Dienstzeitenregelungen (z.B. Schichtdienste) in Betracht zu ziehen und zur Entlastung der durch die Abweichungen stark beanspruchten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzuführen. Die Entlastung dieser von den Abweichungen des Absatzes 1 betroffenen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten entspricht im Bereich der flexiblen Arbeitszeit der tatbestandlichen Vorgabe der Gewährleistung „der dienstlich notwendigen Funktionsfähigkeit der Behörde“ im Sinne des § 14 AZVO, der über § 23 Anwendung findet.

Solche Maßnahmen sind zeitlich befristet, spätestens bis eine BAO aufgehoben wird und der Regelbetrieb wieder hergestellt wird.

Die Behörde hat nach einer Inanspruchnahme nach Absatz 1 umgehend gleichwertige Ausgleichsruhezeiten zu gewährleisten, die sich grundsätzlich an die Inanspruchnahme unmittelbar anschließen sollen.

**Absatz 3** übernimmt sprachlich die Regelung des § 15 AZV des Bundes. Dieser wiederum gibt die Ausnahmeklausel des Artikels 2 der Richtlinie 89/391/EWG wieder, der über Artikel 1 Absatz 4 der Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG auch für diese gilt. Der Anwendungsbereich setzt dabei größere und länger andauernde Lagen voraus. Die Rechtsprechung hat insoweit festgestellt: „Ausgenommen sind nicht polizeiliche Dienste als solche, sondern nur bestimmte in diesen Sektoren wahrgenommene besondere Aufgaben, die wegen der unbedingten Notwendigkeit, einen wirksamen Schutz des Gemeinwesens zu gewährleisten, eine Ausnahme von den Vorschriften der Richtlinie rechtfertigen. Hierunter fallen lediglich Natur- oder Technologiekatastrophen, Attentate, schwere Unglücksfälle oder andere Ereignisse gleicher Art, deren Schwere und Ausmaß Maßnahmen erfordern, die zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit des Gemeinwesens unerlässlich sind und deren ordnungsgemäße Durchführung in Frage gestellt wäre, wenn alle Vorschriften der Richtlinien beachtet werden müssten“ (BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2011 – 2 C 41/10 –, juris, Rz. 20; OVG NRW, Urteil vom 03. Juni 2015 – 6 A 2326/12 –, juris, Rz. 40).

### **§ 27 Experimentierklausel**

Die Entwicklung von innovativen Modellen der Arbeitszeit muss auch weiterhin erfolgen. Hierbei kommt der Entwicklung aus der Praxis eine besondere Bedeutung zu, denn die Beschäftigten vor Ort sowie die Behördenleitungen und Personalvertretungen verfügen über die größten Möglichkeiten, Modelle zu entwickeln, die auf die Situation des Polizeivollzugsdienstes zugeschnitten sind und deren Besonderheiten sowie personellen und dienstlichen Bedürfnisse berücksichtigen. Da die Auswirkungen solcher Innovationen nicht immer sofort absehbar sind, ermöglicht **Absatz 1** in einzelnen Behörden bzw. Teilen von solchen Pilotverfahren. Dies gilt insbesondere für die Erprobung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten, deren Wirkung auf den Dienstbetrieb und den Personalkörper nicht ohne Weiteres abgeschätzt werden kann. Anregungen im Sinne dieses Absatzes müssen nicht ausschließlich von den Behörden vorgeschlagen werden. Sämtliche Pilotverfahren müssen jedoch vom für Inneres zuständigen Ministerium zugelassen werden. Aber auch für - im Vergleich zur Einführung von Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkonten - kleinere innovative Modelle der Behörden kann Raum gegeben werden. Diese können sich auf bestimmte Organisationseinheiten oder Personengruppen beziehen, gegebenenfalls auch für

besondere Situationen vorgesehen sein. Da Großes oftmals im Kleinen entsteht, soll auch diesbezüglich der Innovationsgeist der Behörden unterstützt werden.

**Absatz 2** stellt insoweit nur klar, dass - auch wenn die Beschäftigten ein neues Modell uneingeschränkt unterstützen - die dienstlichen Interessen und die polizeiliche Aufgabenerfüllung stets Vorrang haben und sich auch alle arbeitszeitrechtlichen Vorkehrungen primär dieser Zweckerfüllung dienen.

### **§ 28 Inkrafttreten, Übergangsregelung**

Die neuen Regelungen bedürfen einer Vorlaufzeit, damit diese auch technisch umgesetzt werden können. Es ist insofern vorteilhaft, wenn die Verordnung am 1. des zweiten Folgemonats in Kraft tritt. Für diese Vorarbeiten wird daher in **Absatz 1** ein Vorlauf bis zum Ersten des zweiten Folgemonats eingeräumt. **Absatz 2** sieht ein gespaltenes Inkrafttreten für den § 21 vor. Dies hat seinen Hintergrund in dem im § 21 vollzogenen Systemwechsel bei der Berechnung der dienstfreien Schichten. Wurde nach § 8a der AZVOPol a.F. die Anzahl der Freischichten im Wechselschichtdienst durch die Anzahl der Schichten und im Schichtdienst nach der Anzahl der Nachdienststunden bestimmt, so vollzieht der neue § 21 den Wechsel zur Monatsbetrachtung der AZVO. Um Abrechnungsschwierigkeiten durch diesen Systemwechsel zu vermeiden berücksichtigt der Absatz 2, dass der § 8a Abs. 5 AZVPOI a.F. die Bemessung der Dienstbefreiung innerhalb des Kalenderjahres vorgibt. Mit dem nachgelagerten Inkrafttreten des § 21 zum 01.01.2018 kann somit die technische Erfassung ohne Umbruchschwierigkeiten vollzogen werden. Der Verweis auf § 8a soll somit insgesamt das vorhandene Modell zur Berechnung und Gewährung der Freischichten bis zum 01.01.2018 beibehalten und beinhaltet insofern bezüglich der Berechnung auch den Verweis auf dessen Absatz 6. **Absatz 3** sieht einen Übergangszeitraum von etwa einem halben Jahr vor, in dem bestehende Schichtdienstmodelle an die Vorgaben des § 19 Absatz 2 angepasst werden müssen, soweit sie diesen Vorgaben widersprechen. Flächendeckend in allen Behörden umgesetzt sein sollen die Schichtparameter dann spätestens zum 01.01.2018.