

Titel:

Kein Hinausschieben von genehmigtem Erholungsurlaub aufgrund der Beschränkungen durch die Corona-Pandemie

Normenketten:

EUrIV § 8 Abs. 2

ZPO § 920 Abs. 2

VwGO § 123 Abs. 2 S. 1

GG Art. 19 Abs. 4

UrlMV § 18 Abs. 3

Leitsatz:

Es fällt grundsätzlich in den Verantwortungsbereich des Beamten, wenn ein genehmigter Urlaub nicht so gestaltet werden kann wie ursprünglich geplant. Dies gilt auch für die aufgrund der Corona-Pandemie bestehenden Einschränkungen.(Rn. 17 – 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Hinausschieben von genehmigtem Erholungsurlaub aufgrund der Beschränkungen durch die Corona-Pandemie, Erholungsurlaub, Beschränkung, Corona, Urlaub, Ausgangssperre, Dienstherr, Ablehnung, wichtiger Grund, Hinausschieben

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 30.04.2020 – 6 CE 20.909

Fundstelle:

BeckRS 2020, 9621

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin, die als Polizei... im Dienst der Antragsgegnerin steht und derzeit am Flughafen ... beschäftigt ist, begehrt einstweiligen Rechtsschutz hinsichtlich der Verschiebung von Urlaub.

2

Mit Schreiben vom ... März 2020 beantragte die Antragstellerin die Verschiebung des ihr bereits genehmigten Urlaubs für den Zeitraum vom ... April 2020 bis zum *. Mai 2020. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass es ihr aufgrund der vom Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege am 20. März 2020 verfüigten „Ausgangssperre“ für den Freistaat Bayern zurzeit nicht möglich sei, sich uneingeschränkt im Freistaat Bayern zu bewegen und Freizeitaktivitäten, insbesondere in der Gemeinschaft, nachzugehen. Ziel des Erholungsurlaubs sei eine Erneuerung der körperlichen und psychischen Kräfte. Unter den derzeitigen Umständen sei der soziale Kontakt stark eingeschränkt. Die „Ausgangssperre“ unterbinde nicht nur die soziale Interaktion und den Besuch von öffentlichen Einrichtungen, sondern binde die Antragstellerin auch an ihren alleinigen Wohnsitz in Bayern. Angesichts der aktuellen Umstände und der wenigen Gründe, die ihr ein Verlassen der eigenen Wohnung erlaubten, diene eine dreiwöchige Freizeit in fast vollständiger Isolation nicht der Erneuerung psychischer und körperlicher Kräfte.

3

Die Dienstgruppenleitung leitete den Antrag mit Schreiben vom 30. März 2020 an die Inspektionsleitung weiter und empfahl, dem Antrag zu entsprechen. Der Mensch als soziales Wesen brauche Kontakt, Beziehungen und das Gefühl, in eine Gemeinschaft eingebunden zu sein. Wenn soziale Kontakte eingeschränkt würden und es zur sozialen Deprivation komme, könne dies nachgewiesenermaßen zu schweren Problemen für Wohlbefinden und Gesundheit führen. Die Antragstellerin wohne alleine in ..., ihre nächsten Verwandten lebten in ... Es sei nachvollziehbar, dass man sich unter den von der Antragstellerin angeführten Umständen nicht erholen könne. Die Dienststelle habe im Einzelfall zu begründen, warum die Antragstellerin ihren Urlaub nicht verschieben dürfe, und zwar gerichtlich nachvollziehbar. Die aktuelle Reduzierung der Kräfte zum Schutz und zur Einhaltung der Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes sowie aufgrund des geringeren Bedarfes könne argumentativ herangezogen werden, sollte aber sorgfältig gegen die Nichterreichung des Zwecks von Erholungsurlaub durch mögliche gesundheitliche Folgen aufgrund der aktuellen Beschränkungen hinsichtlich sozialer Kontakte abgewogen werden.

4

Mit E-Mail vom 30. März 2020 teilte der stellvertretende Inspektionsleiter der Dienstgruppenleitung mit, dass der Antrag zwar nachvollziehbar sei, ihm jedoch nicht stattgegeben werde, da der Dienstherr Planungssicherheit für das Urlaubsjahr benötige, welche durch den genehmigten Erholungsurlaub gewährleistet werde. Zudem bestünde derzeit kein dienstlicher Bedarf zur Verrichtung zusätzlicher Dienste in den Dienstgruppen, da derzeit Mitarbeiter lediglich in häuslicher Bereitschaft verfügbar gehalten würden, weil die Aufgaben am Flughafen deutlich reduziert worden seien. Ein darüber hinausgehendes dienstliches Erfordernis zur Dienstverrichtung außerhalb der Dienstgruppe liege für die Antragstellerin ebenfalls nicht vor.

5

Ausweislich eines weiteren Schreibens der Antragstellerin vom *. April 2020 wurde ihr am selben Tag von ihrem Dienstgruppenleiter mitgeteilt, dass ihr Antrag abgelehnt worden sei. Einen schriftlichen Bescheid habe sie nicht erhalten. Aus einer ihr vorliegenden E-Mail der Inspektionsleitung an ihren Dienstgruppenleiter vom 30. März 2020 gehe die Ablehnung jedoch hervor. Dies werte sie als Entscheidung über ihren Antrag. Gegen die Ablehnung lege sie Widerspruch ein. Es seien keine Gründe dargelegt und ersichtlich, warum der Abbruch ihres Urlaubs mit den Erfordernissen des Dienstes nicht vereinbar sei oder ihre Arbeitskraft durch den Abbruch bzw. die Verschiebung gefährdet werde. Sollte ihrem Antrag nicht bis zum 8. April 2020 entsprochen werden, werde sie einen Eilantrag beim Verwaltungsgericht stellen, welches dann prüfen könne, ob der Dienstherr der Darlegungslast i.S.d. § 8 Abs. 2 der Verordnung über den Erholungsurlaub der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter des Bundes (Erholungsurlaubsverordnung - EUrlV) nachgekommen sei.

6

Ausweislich der Behördenakte wurden innerhalb der Bundespolizeidirektion ... mit E-Mail vom 8. April 2020, welcher ein Erlass des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 25. März 2020 beilag, „klarstellende Hinweise zum Umgang mit Stornierungsanträgen bei bereits genehmigten Abwesenheiten“ erteilt. Demnach seien bei der Genehmigung von Stornierung die Regelungen der Erholungsurlaubsverordnung zu beachten. Nach dem Erlass des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 25. März 2020 solle Stornierungen nur noch nach Einzelfallprüfung entsprochen werden, wenn der Mitarbeiter bzw. die Mitarbeiterin den bereits genehmigten Urlaub aus dienstlichen Gründen nicht antreten könne. Eine Pauschalierung der Betrachtung sei nicht zulässig. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der E-Mail vom 8. April 2020 nebst Anlage Bezug genommen.

7

Der Widerspruch der Antragstellerin wurde mit Widerspruchsbescheid vom 8. April 2020 zurückgewiesen. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Begründung der Antragstellerin für ihren Antrag keinen wichtigen Grund i.S.d. § 8 Abs. 2 EUrlV darstelle. Dass die Antragstellerin ihren Erholungsurlaub aufgrund der derzeit bestehenden Ausgangsbeschränkungen nicht in der von ihr beabsichtigten Art und Weise wahrnehmen könne, liege an der aktuellen Pandemielage, die derzeit europaweit, sogar weltweit, die Bevölkerung treffe. Überall sei das Leben Einschränkungen unterworfen. Ein einmal genehmigter Urlaub binde grundsätzlich beide Seiten. Als wichtiger Grund könne daher nur ein individueller Grund betreffend den Urlaub angesehen werden. Dies sei bei der Covid-19-Pandemie bzw. den Maßnahmen zu ihrer Eindämmung nicht der Fall. Es liege vielmehr ein außergewöhnlicher Umstand außerhalb der persönlichen

Sphäre des Beamten vor, der nicht von § 8 EUrlV erfasst werde. Zudem sei auch angesichts der fehlenden Möglichkeit bestimmter Unternehmungen zur Freizeitgestaltung eine Erholungswirkung im Sinne der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit und Arbeitskraft gegeben. Einzelaktivitäten seien weiterhin möglich. Der Dienstherr schulde bezahlten Urlaub, habe es jedoch nicht zu verantworten, dass die Antragstellerin den Urlaub nicht entsprechend ihren Wunschvorstellungen verbringen könne. Ein Verschieben des Urlaubs sei darüber hinaus auch mit den dienstlichen Erfordernissen nicht vereinbar, da aufgrund der pandemiebedingten Situation am Flughafen ... ohnehin nur ein stark eingeschränkter Betrieb herrsche und gerade kein an sich im Urlaub befindliches Personal zusätzlich dienstlich erforderlich sei. Vielmehr versuche das Bundespolizeipräsidium derzeit mit einer Vielzahl von Verfügungen die Anwesenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundespolizei zu ihrem Schutz und zur Einhaltung der Vorgaben des Infektionsschutzgesetzes auf das unbedingt Notwendige zu beschränken. Dies sei bei der Bewertung der konkreten dienstlichen Situation vor Ort als Grundlage für die Bewertung der Erfordernisse des Dienstes nach § 8 EUrlV von der Bundespolizeidirektion ... zu berücksichtigen. Hinzu komme, dass die Möglichkeit einer Verlegung des Erholungsurlaubs auf einen späteren Zeitpunkt derzeit nicht absehbar und auch mit Blick auf die bestehenden Urlaubsplanungen der Kolleginnen und Kollegen der Antragstellerin dienstlich nicht ohne weiteres möglich sein werde. Die Ausführungen der Antragstellerin, dass es derzeit nicht möglich sei, sich im Freistaat Bayern uneingeschränkt zu bewegen bzw. bundeslandübergreifend zu reisen, Freizeitaktivitäten, insbesondere in der Gemeinschaft, nachzugehen sowie der Hinweis auf Einschränkungen im sozialen Bereich würden alle Beschäftigten im öffentlichen wie auch im privaten Bereich betreffen. Gründe, die über die die Allgemeinheit betreffenden Einschränkungen bzw. Beschränkungen hinaus für die Antragstellerin persönlich vorliegen würden, seien nicht erkennbar. Ausweislich der Behördenakte wurde der Widerspruchsbescheid der Antragstellerin am 14. April 2020 per E-Mail vorab - neben einem Versand des Originals auf dem Postweg - übermittelt.

8

Daraufhin hat die Antragstellerin mit Schriftsatz vom ... April 2020 beim Verwaltungsgericht München einen auf Verschiebung ihres genehmigten Urlaubs gerichteten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt, zu dessen Begründung sie im Wesentlichen vorbringen lässt, dass ein wichtiger Grund i.S.d. § 8 Abs. 2 EUrlV vorliege, da der Zweck des Erholungsurlaubs aufgrund der Allgemeinverfügung anlässlich der Corona-Pandemie nicht erreicht werden könne.

9

Die Antragstellerin beantragt,

„Der Antragsgegner wird verurteilt, den in der Zeit vom ...04.2020 bis ...05.2020 genehmigten Urlaub der Antragstellerin zu verschieben.“

10

Die Antragsgegnerin hat den Verwaltungsvorgang vorgelegt und - ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen - zur Antragsrwiderrung auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid vom 8. April 2020 verwiesen.

11

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichts- und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

II.

12

Der zulässige Antrag ist nicht begründet.

13

Nach § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache (§ 123 Abs. 2 Satz 1 VwGO) auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (sog. Sicherungsanordnung). Für den Erlass einstweiliger Anordnungen gilt nach § 123 Abs. 3 VwGO u.a. § 920 Abs. 2 der Zivilprozessordnung (ZPO) entsprechend, d.h., der Antragsteller hat sowohl einen Anordnungsgrund als auch einen Anordnungsanspruch glaubhaft zu machen.

14

Die Antragstellerin will im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO so gestellt werden, wie wenn in der Hauptsache über ihren Antrag auf Hinausschieben ihres genehmigten Urlaubs zu ihren Gunsten bereits entschieden worden wäre. Dieses, auf eine Vorwegnahme der Hauptsache abzielende Antragsbegehren könnte, auch unter dem Gebot eines effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) nur in einem besonderen Ausnahmefall Erfolg haben, nämlich dann, wenn eine bestimmte Regelung schlechterdings notwendig wäre, d. h. wenn die sonst zu erwartenden Nachteile für die Antragstellerin unzumutbar und im Hauptsacheverfahren nicht mehr zu beseitigen wären, und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg auch in der Hauptsache spräche (vgl. BayVGH, B.v. 7.5.2018 - 10 CE 18.464 - juris Rn. 8).

15

Jedenfalls an letzterer Voraussetzung fehlt es hier. Die Antragstellerin hat vorliegend - selbst unabhängig von den Anforderungen an die Zulässigkeit einer Vorwegnahme der Hauptsache - keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Zu Recht geht die Antragsgegnerin davon aus, dass die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 EUrlV für ein Hinausschieben des genehmigten Urlaubs der Antragstellerin nicht vorliegen.

16

Nach § 8 Abs. 2 EUrlV ist dem Wunsch der Beamtin oder des Beamten, aus wichtigen Gründen den Urlaub hinauszuschieben oder abubrechen, zu entsprechen, wenn dies mit den Erfordernissen des Dienstes vereinbar ist und die Arbeitskraft der Beamtin oder des Beamten dadurch nicht gefährdet wird. Demnach wird die Verlegung eines genehmigten Urlaubs auf Wunsch eines Beamten entsprechend der Zweckbestimmung des Erholungsurlaubs auch von dem Interesse an der Gesunderhaltung des Beamten, welches der Dienstherr gegebenenfalls auch gegenüber diesem zu wahren hat, sowie von dienstlichen Interessen mitbestimmt (vgl. Batts, Bundesbeamtengesetz, 5. Aufl. 2017, § 89 Rn. 8).

17

Die Antragstellerin führt als Gründe für ihren Antrag auf Hinausschieben des ihr bereits genehmigten Urlaubs die aufgrund der geltenden Ausgangsbeschränkungen in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie bestehenden Einschränkungen an. Insbesondere bringt sie vor, dass es ihr derzeit nicht möglich sei, sich uneingeschränkt im Freistaat Bayern zu bewegen und Freizeitaktivitäten, vor allem in der Gemeinschaft, nachzugehen. Damit macht sie im Ergebnis geltend, dass sie den ihr genehmigten Urlaub nicht wie von ihr geplant gestalten kann.

18

Wie der Urlaub im Einzelnen ausgestaltet und verwendet wird, obliegt dem Beamten, der in der Gestaltung seiner Freizeit grundsätzlich frei ist, wobei allerdings die Zwecksetzung des Erholungsurlaubs zumindest nicht konterkariert werden soll (vgl. Badenhausen-Fähnle in BeckOK Beamtenrecht Bund, Stand: 1.1.2018, § 89 Rn. 10). Dementsprechend fällt es aber auch grundsätzlich in den Verantwortungsbereich des Beamten, wenn ein genehmigter Urlaub nicht so gestaltet werden kann wie ursprünglich geplant, worauf auch die Antragsgegnerin zu Recht hinweist.

19

Dem Vorbringen der Antragstellerin lässt sich auch nicht entnehmen, dass gerade sie durch die aktuelle Situation im Gegensatz zum Rest der Bevölkerung aufgrund bestimmter Umstände besonders betroffen wäre. Insbesondere ist nicht erkennbar, dass der Zweck des Erholungsurlaubs - bestehend darin, dem Beamten in jedem Urlaubsjahr Gelegenheit zur Erholung, d.h. zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung seiner Gesundheit und Arbeitskraft, zu geben (vgl. BVerwG, U.v. 10.2.1977 - II C 43.74 - juris Rn. 27) - von ihr nicht erreicht werden könnte. Auch insofern wird im Widerspruchsbescheid zutreffend ausgeführt, dass bestimmte Einzelaktivitäten weiterhin möglich sind. So ist es insbesondere möglich - wenn auch ggf. alleine - an der frischen Luft spazieren zu gehen oder Sport zu treiben. Ferner kann nicht im Allgemeinen darauf geschlossen werden, dass ein Urlaub, den man allein zu Hause verbringt, keinen Erholungswert hat. Im Gegenteil wird auch ein solcher Urlaub von vielen Menschen als erholsam empfunden werden. Dass es gerade der Antragstellerin aufgrund der aktuellen Situation nicht möglich sein sollte, den Zweck eines Erholungsurlaubs zu erreichen, ist anhand ihrer Ausführungen jedenfalls nicht erkennbar.

20

Unabhängig vom Nichtvorliegen eines wichtigen Grundes i.S.d. § 8 Abs. 2 EUrlV ist das Hinausschieben des Urlaubs unter Berücksichtigung der von der Antragsgegnerin angeführten Gründe vorliegend auch nicht mit den Erfordernissen des Dienstes vereinbar. Was unter den „Erfordernissen des Dienstes“ zu verstehen ist, bestimmt sich nach den organisatorischen und personalwirtschaftlichen Gegebenheiten, für deren Einschätzung dem Dienstherrn ein Beurteilungsermessen zukommt, das verwaltungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar ist, nämlich dahingehend, ob er von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen (Willkür) angestellt hat (vgl. BayVGh, B.v. 4.12.2002 - 3 CE 02.2797 - juris Rn. 18, zur Regelung des § 23 Abs. 3 UrlV (mittlerweile § 18 Abs. 3 UrlMV), die für das Hinausschieben oder den Abbruch eines genehmigten Urlaubs ebenfalls auf die „Erfordernisse des Dienstes“ abstellt.).

21

Die Antragsgegnerin beruft sich nachvollziehbar auf die Planungssicherheit des Dienstherrn für das Urlaubsjahr und darauf, dass aufgrund ihrer aktuellen Bemühungen, die Anwesenheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auf den Dienststellen auf das absolut Notwendigste zu reduzieren sowie aufgrund des aktuell stark eingeschränkten Betriebes am Flughafen ... ein Hinausschieben von bereits genehmigten Urlauben nicht mit den Erfordernissen des Dienstes vereinbar sei. Dabei führt sie insbesondere an, dass eine Verlegung des geplanten Urlaubs der Antragstellerin auch mit Blick auf die bestehenden Urlaubsplanungen der Kolleginnen und Kollegen der Antragstellerin nicht ohne weiteres möglich sein werde. Insofern bringt sie auch die aus Sicht der Kammer berechnete Befürchtung zum Ausdruck, dass es in der Zeit nach den durch die Corona-Pandemie bedingten Einschränkungen des öffentlichen Lebens zu einer Häufung von Urlaubsanträgen kommen könnte, sollten aktuell bereits genehmigte Urlaube allein aufgrund der derzeitigen Beschränkungen verlegt werden. Dies kann wiederum nicht unerhebliche organisatorische Auswirkungen haben.

22

Die von der Antragsgegnerin zur Begründung ihrer ablehnenden Entscheidung vorgebrachten Gründe greifen bereits allein mit Blick auf die maßgebliche Regelung in § 8 Abs. 2 EUrlV, ohne dass es noch gesondert auf die mit E-Mail vom 8. April 2020 erteilten Hinweise - und damit auch deren Rechtscharakter - ankäme, wobei in den Hinweisen im Wesentlichen - im Einklang mit der Regelung in § 8 Abs. 2 EUrlV - ohnehin lediglich klargestellt wird, dass eine Prüfung im Einzelfall zu erfolgen hat.

23

Im Übrigen nimmt das Gericht zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen unter Absehen von der weiteren Darstellung der Beschlussgründe auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid Bezug, denen es folgt (§ 117 Abs. 5 VwGO analog).

24

Der Antrag ist nach alledem mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

25

Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.