

Titel:

Ruhegehalt ohne Versorgungsabschlag nach 20-jähriger Dienstzeit im dem Schicht- oder Wechselschichtdienst vergleichbaren unregelmäßigem Dienst

Normenkette:

BayBeamtVG Art. 2 Abs. 1 Nr. 1, Art. 14 Abs. 1, Art. 26 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 S. 1 Nr. 3 lit. a, lit. c

Leitsatz:

Für die Anerkennung eines vergleichbar belastenden unregelmäßigen Dienstes iSd Art. 26 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 lit. c BayBeamtVG ist nicht erforderlich, dass die Belastungen denen des Wechselschichtdienstes entsprechen. Es genügt ein unregelmäßiger Wechsel der täglichen Arbeitszeit nach einem Dienstplan, der nicht regelmäßig erfolgt. (Rn. 25 – 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Entfall des Versorgungsabschlags, Voraussetzungen für das Vorliegen von vergleichbar belastenden unregelmäßigen Diensten, Ruhegehalt, Schichtdienst, unregelmäßiger Dienst, vergleichbare Belastung, Versorgungsabschlag, Wechselschichtdienst, vergleichbar belastender unregelmäßiger Dienst, Flughafen, Polizeivollzugsbeamter, Schichtzulage, regelmäßiger Wechsel, tägliche Arbeitszeit, Schichtplan

Vorinstanz:

VG Augsburg, Urteil vom 08.12.2023 – Au 2 K 22.124

Tenor

I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 8. Dezember 2023 wird abgeändert. Der Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 13. Januar 2021 und des Widerspruchsbescheids vom 25. Februar 2022 verpflichtet, dem Kläger ab 1. Februar 2021 Ruhegehalt ohne Versorgungsabschlag zu gewähren.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen. Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren war notwendig.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Der Kläger begehrt die Verpflichtung des Beklagten zur Festsetzung seiner Versorgungsbezüge ohne Versorgungsabschlag.

2

Der am ... 1961 geborene Kläger stand als Polizeivollzugsbeamter im Dienst des Beklagten. Mit Ablauf des 31. Januar 2021 wurde er auf seinen Antrag in den Ruhestand versetzt.

3

Mit Bescheid vom 13. Januar 2021 setzte der Beklagte die Versorgungsbezüge des Klägers unter Ansatz eines Versorgungsabschlags i.H.v. 5,40 v.H. (1,50 Jahre x 3,60 v.H./Jahr) fest. Dabei ging der Beklagte davon aus, dass der Kläger bis zum 30. April 1998 eine Dienstzeit von insgesamt 17 Jahren und 273 Tagen im Schicht- und Wechselschichtdienst zurückgelegt hatte. Den Zeitraum vom 1. Mai 1998 bis 30. September 2020 erkannte der Beklagte nicht als Dienstzeit im Schicht- und Wechselschichtdienst oder als vergleichbar belastenden unregelmäßigen Dienst an. Der Widerspruch des Beklagten gegen den Bescheid vom 13. Januar 2021 blieb erfolglos.

4

Am 18. Januar 2022 hat der Kläger vor dem Verwaltungsgericht Augsburg Klage erhoben. Nach seiner Auffassung entfalle der Versorgungsabschlag, weil er eine ruhegehaltfähige Dienstzeit von 20 Jahren im

Schicht- oder Wechselschichtdienst bzw. in vergleichbar belastenden unregelmäßigen Diensten zurückgelegt habe. Der Zeitraum vom 1. Mai 1998 bis 30. September 2020 sei einzubeziehen. In diesem habe er entweder von 6:00 bis 15:00 Uhr oder 12:00 bis 21:00 Uhr Kontrollen des grenzüberschreitenden Personenverkehrs durchgeführt und luftsicherheitsrechtliche Aufgaben am Flughafen Augsburg wahrgenommen. Weil er als einziger Beamter hierfür zuständig gewesen sei, habe er unter Berücksichtigung der Flugzeiten einen Dienstplan entwickelt, der insbesondere wegen der Privatflüge auch häufig kurzfristig habe geändert werden müssen. Um zu vermeiden, dass Außenstehende vorhersehen können, wann keine polizeilichen Kontrollen am Flughafen erfolgten, sei der Wechsel von Früh- und Spätdiensten nicht schematisch erfolgt. Die Erstellung des Dienstplans habe sich nicht nach den persönlichen Vorlieben des Klägers gerichtet, sondern nach den dienstlichen Notwendigkeiten. Außerdem habe ihm – wie seinen beiden Kollegen, die später zeitgleich auf diesem Dienstposten tätig gewesen seien – eine Schichtzulage zugestanden, die er fehlerhaft nicht erhalten und nur aus Unkenntnis nicht eingefordert habe.

5

Der Beklagte hat sich darauf berufen, dass der Kläger keine Schichtzulage erhalten habe und außerdem eingewendet, dass kein Schichtdienst vorgelegen habe, weil er seinen Dienst am Flughafen bedarfsorientiert mit einem unregelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeiten und nicht gemäß einem Schichtplan mit regelmäßigem Wechsel der täglichen Arbeitszeiten geleistet habe. Es erscheine durchaus möglich, dass die neuen Kollegen, anders als der Kläger, nach einem festen Schichtplan gearbeitet hätten.

6

Das Verwaltungsgericht hat die Klage am 8. Dezember 2023 abgewiesen. Der Kläger habe keinen Schichtdienst oder Wechselschichtdienst geleistet, weil es keinen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit gegeben habe. Bei der Tätigkeit des Klägers am Flughafen habe es sich auch nicht um einen vergleichbar belastenden unregelmäßigen Dienst gehandelt. Der Dienst mit wechselndem Arbeitszeitbeginn sei zwar sicherlich belastender gewesen als ein regelmäßiger Tagdienst. Die mit einem ständigen Wechsel des täglichen Arbeits- und Lebensrhythmus für die Gesundheit sowie das soziale und gesellschaftliche Leben des Betroffenen verbundenen schichtdienstspezifischen Belastungen seien jedoch bei dem vom Kläger geleisteten Dienst nicht erkennbar. Die Möglichkeit eines abschlagsfreien Ruhestands nach 20-jährigem Schichtdienst habe der Gesetzgeber als sehr großzügig angesehen, so dass eine weite Auslegung der Regelung nicht angezeigt sei.

7

Mit der vom Senat zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Anliegen mit seiner bisherigen Argumentation weiter.

8

Der Kläger beantragt,

9

1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 8. Dezember 2023, Az. Au 2 K 22.124, wird abgeändert.

10

2. Der Bescheid des Landesamts für Finanzen, Dienststelle Regensburg, vom 13. Januar 2021 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 25. Februar 2022 wird aufgehoben, soweit festgestellt wird, dass der Versorgungsabschlag nach Art. 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BayBeamVG nicht entfällt.

11

3. Der Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger ab 1. Februar 2021 Ruhegehalt ohne Versorgungsabschlag zu gewähren.

12

Der Beklagte beantragt,

13

Die Berufung wird zurückgewiesen.

14

Der Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil und beruft sich auf seinen bisherigen Vortrag und insbesondere weiterhin darauf, dass der Kläger im fraglichen Zeitraum keine Schichtzulage erhalten habe. Hinsichtlich des Vorliegens des Merkmals der „vergleichbar belastenden unregelmäßigen Dienste“ sei als Vergleichsmaßstab auf den Schicht- oder Wechselschichtdienst abzustellen. Dienstpläne oder -zeiten des Klägers könnten nicht mehr vorgelegt werden, weil diese bereits ausgesondert und vernichtet worden seien.

15

Der Senat hat am 11. März 2026 mündlich verhandelt. Hierzu wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung verwiesen.

16

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorgelegten Behörden- und Gerichtsakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

17

Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet. Er hat Anspruch darauf, dass ihm der Beklagte ab dem 1. Februar 2021 Ruhegehalt ohne Versorgungsabschlag gewährt. Der Beklagte hat die Versorgungsbezüge des Klägers entsprechend neu festzusetzen (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

18

Der Anspruch des Klägers folgt daraus, dass bei der Ermittlung des ihm als Versorgungsbezug (Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 BayBeamtVG) zustehenden Ruhegehalts der Versorgungsabschlag (Art. 26 Abs. 2 Satz 1 BayBeamtVG) gemäß Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBeamtVG entfällt. Im Übrigen war die Festsetzung des Ruhegehalts durch den Bescheid vom 13. Januar 2021 nicht Gegenstand des Verfahrens.

19

Gemäß Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBeamtVG entfällt der Versorgungsabschlag u.a. wenn eine nach Art. 14 Abs. 1 BayBeamtVG ruhegehaltfähige Dienstzeit von 20 Jahren entweder bis zum 31. Dezember 2016 im Schicht- oder Wechselschichtdienst (Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG) oder in vergleichbar belastenden unregelmäßigen Diensten (Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG) zurückgelegt worden ist. Zwischen den Beteiligten ist unstreitig und nach Aktenlage für den Senat unzweifelhaft, dass der Kläger zwischen dem 1. August 1980 und dem 30. April 1998 insgesamt 17 Jahre und 273 Tage im Schicht-/Wechselschichtdienst als Beamter i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BayBeamtVG tätig war. Bezüglich dieses Zeitraums ist Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG einschlägig.

20

Durch die Hinzurechnung des streitgegenständlichen Zeitraums vom 1. Mai 1998 bis 30. September 2000 gemäß Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG entfällt der Versorgungsabschlag gemäß Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBeamtVG. Denn zusammen mit der Dienstzeit von 17 Jahren und 273 Tage i.S.v. Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG hat der Kläger bis zum 31. Dezember 2016 eine nach Art. 14 Abs. 1 BayBeamtVG ruhegehaltfähige Dienstzeit von mehr als 20 Jahren im Schicht- oder Wechselschichtdienst bzw. in vergleichbar belastenden unregelmäßigen Diensten zurückgelegt.

21

Die in Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG verwendeten, aber nicht legaldefinierten Tatbestandsmerkmale Schichtdienst und Wechselschichtdienst sind in Anlehnung an die Legaldefinitionen in der bis 31. Dezember 2016 geltenden Fassung von § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 der Verordnung über die Gewährung von Zulagen (Bayerische Zulagenverordnung – BayZuLV) i.d.F. d. Bek. vom 16. November 2010 (GVBl. S. 747; BayRS 2032-2-11-F), aufgehoben mit Wirkung vom 1. Januar 2017 (GVBl. 2016 S. 399) und in § 22 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 der Verordnung über die Gewährung von Erschwerniszulagen (Erschwerniszulagenverordnung – EZuLV) i.d.F. d. Änd. vom 20. März 1990 (BGBl. I S. 551) bzw. in § 20 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 EZuLV a.F. (BGBl. I 1998 S. 1378) folgendermaßen auszulegen. Schichtdienst ist ein Dienst nach einem Dienstplan, der einen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Zeitabschnitten von längstens einem Monat vorsieht. Wechselschichtdienst verlangt zusätzlich einen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in wechselnden Arbeitsschichten, in denen ununterbrochen bei Tag und Nacht werk-, sonn- und feiertags gearbeitet wird. Um dem Erfordernis der Regelmäßigkeit zu genügen, muss sich der Wechsel der täglichen Arbeitszeit kontinuierlich und nach erkennbaren Regeln

wiederholen. D.h. der Arbeitszeitwechsel darf sich nicht als ungeregelt, unregelmäßig oder willkürlich erweisen (vgl. BayVGH, B.v. 16.4.2020 – 3 ZB 19.521 – juris Rn. 12 m.w.N.).

22

Die Anwendung des Art. 26 Abs. 3 Satz 1 BayBeamtVG ergibt sich im Übrigen allein aus dem Vorliegen der in dieser versorgungsrechtlichen Vorschrift geregelten Tatbestandsmerkmale. Nicht zu diesen Tatbestandsmerkmalen gehört es, ob dem Beamten im entsprechenden Zeitraum aufgrund anderer Vorschriften eine Schichtzulage zustand oder anderen Beamten mit gleicher Arbeitszeitgestaltung gezahlt wurde.

23

Unter diesen Voraussetzungen wird die Tätigkeit des Klägers in der Zeit vom 1. Mai 1998 bis 30. September 2000 nicht von Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG, aber von Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG erfasst.

24

In diesem Zeitraum hat der Kläger ständig nach einem Dienstplan gearbeitet, der einen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Zeitabschnitten von längstens einem Monat vorsah. Denn der Kläger hatte seinen Dienst nach einem Dienstplan wechselnd entweder von 6:00 bis 15:00 Uhr oder von 12:00 bis 21:00 Uhr zu leisten. Der Wechsel der täglichen Arbeitszeit wurde bewusst nicht nach erkennbaren Regeln wiederholt. Der Dienstplan des Klägers stand jeweils einen Monat im Voraus fest. Mit der Festlegung des vom Kläger vorgeschlagenen Dienstplans durch seinen Vorgesetzten wurde dieser für den Kläger verbindlich. Abweichungen hiervon betrafen vor allem die inhaltliche Tätigkeit, nicht jedoch die im Dienstplan festgelegten Dienstzeiten und führten nicht selten zur Leistung von Überstunden. Hieraus folgt mithin nicht, dass der Kläger ohne Dienstplan und ohne kontinuierlich wechselnde Schichten überwiegend bedarfsorientiert tätig war. Der Senat geht von diesem Sachverhalt aufgrund des schlüssigen und vom Beklagten unwidersprochenen Vortrags des Klägers aus, da die Dienstpläne und Dienstzeiterfassungsdaten wegen ihrer Vernichtung nicht mehr als Erkenntnisgrundlage zur Verfügung stehen.

25

Bei diesem Sachverhalt sind alle Merkmale eines Schichtdienstes im Sinne des Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG erfüllt außer das Element der Regelmäßigkeit. Hierdurch ist Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG nicht anwendbar. Demgegenüber setzt Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG das Element der Regelmäßigkeit nicht voraus, sondern verlangt im Gegenteil die Unregelmäßigkeit des Dienstes als Tatbestandsmerkmal. Da die von Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG geforderte Regelmäßigkeit im streitgegenständlichen Zeitraum fehlt, liegt zwangsläufig die von Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG verlangte Unregelmäßigkeit vor.

26

Darüber hinaus ist auch das weitere Tatbestandsmerkmal des Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG erfüllt, dass es sich um einen vergleichbar belastenden Dienst gehandelt haben muss. Der Maßstab für diesen Vergleich ergibt sich aufgrund des Aufbaus der Vorschrift aus den voranstehenden Buchst. a) und b). Im vorliegenden Fall ist (für einen Zeitraum vor dem 1.1.2017) auf Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG abzustellen. D.h. der Dienst, den der Kläger zu leisten hatte, muss vergleichbar belastend wie ein von Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG erfasster Schicht- oder Wechselschichtdienst gewesen sein.

27

Da der Schicht- und der Wechselschichtdienst für die Anwendbarkeit der Vorschrift gleichwertige Alternativen sind, ist es auch für die vergleichbar belastenden Dienste nicht erforderlich, dass die damit verbundenen Belastungen denjenigen des Wechselschichtdienstes entsprochen haben müssen. D.h. es ist nicht auf die besonderen Belastungen von Nachtdiensten sowie Sonn- und Feiertagsarbeit abzustellen. Es genügt ein Dienst nach einem Dienstplan, der einen unregelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Zeitabschnitten von längstens einem Monat vorsieht. Die fehlende Vergleichbarkeit kann nicht allein mit der Unregelmäßigkeit des Dienstes begründet werden, da es sich hierbei um ein Tatbestandsmerkmal der Vorschrift handelt.

28

Eine andere Auslegung, die gegenüber dem Schichtdienst zusätzliche Anforderungen für unregelmäßige Dienste verlangt, kann nicht damit gerechtfertigt werden, dass die Vorschrift auf einer Großzügigkeit des Gesetzgebers (vgl. LT-Drs. 16/3200 S. 621) beruhe. Denn es ist nicht erkennbar, dass der Gesetzgeber eine über den Wortlaut der Vorschrift hinausgehende Beschränkung des Anwendungsbereichs seiner Regelung beabsichtigt und sich eine solche Absicht in der Regelung niedergeschlagen hätte. Vielmehr wurde eine engere Fassung der Voraussetzungen erst für Dienstzeiten ab 1. Januar 2017 durch Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b BayBeamtVG geregelt.

29

Die Anforderungen des Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b BayBeamtVG können auch nicht gänzlich auf Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG übertragen werden (so aber noch VG Würzburg, U.v. 23.7.2019 – W 1 K 18.1478 – juris Rn. 36). Denn diese gelten nach dem Wortlaut des Gesetzes erst für Sachverhalte ab dem 1. Januar 2017. Die Anwendung dieser Anforderungen auf Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG ohne diese zeitliche Zäsur hätte eine Ungleichbehandlung von Beamten zur Folge, die vor diesem Zeitpunkt einen mit dem Schichtdienst i.S.v. Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG vergleichbar belastenden unregelmäßigen Dienst geleistet haben. Denn bei denjenigen Beamten, die einen Schichtdienst i.S.v. Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG leisteten, kann der Versorgungsabschlag entfallen, ohne dass zusätzlich die Voraussetzungen des Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b BayBeamtVG erfüllt sein müssen.

30

Der Dienst des Klägers im streitgegenständlichen Zeitraum war unter diesen Voraussetzungen ein vergleichbar belastender unregelmäßiger Dienst i.S.v. Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayBeamtVG. Für die Vergleichbarkeit mit einem Schichtdienst i.S.v. Art. 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a BayBeamtVG ist darauf abzustellen, dass sich die Belastungen des Schichtdienstes aus dem Wechsel der täglichen Arbeitszeit und den damit verbundenen Folgen für das Sozial- und Privatleben sowie aus der psychischen und physischen Beanspruchung wegen des verbindlichen Abrufs von Leistungsfähigkeit und -bereitschaft zu verschiedenen Tageszeiten auch außerhalb der allgemein üblichen Dienstzeit ergeben. Die Regelmäßigkeit des Wechsels ist im Vergleich zur Unregelmäßigkeit des Wechsels hingegen kein intensiverer Stressor. Vielmehr verlangt letztere ein höheres Maß an Flexibilität von dem Beamten.

31

Dies alles trifft auf den Dienst des Klägers im streitgegenständlichen Zeitraum zu. Zwar konnte der Kläger den Dienstplan beeinflussen. Denn er wurde von ihm selbst erstellt und von seinem Vorgesetzten in der Regel unverändert übernommen. Die Festlegung der Dienstzeiten richtete sich aber nach dienstlichen Erfordernissen und nicht nach den persönlichen Belangen des Klägers. Maßgeblich war vor allem die Gewährleistung effektiver Kontrollen des grenzüberschreitenden Personenverkehrs. Nach der Annahme durch den Vorgesetzten war der Kläger an seinen Dienstplan gebunden. Änderungen erfolgten aus dienstlichen Gründen. Abweichungen aus persönlichen Gründen waren grundsätzlich nicht vorgesehen.

II.

32

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

33

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren war gemäß § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO notwendig, weil es dem Kläger nach seinen persönlichen Verhältnissen und wegen der Schwierigkeit der Sache nicht zuzumuten war, das Vorverfahren selbst zu führen. Die Auslegung der einschlägigen Vorschrift betraf eine im Zeitpunkt der Bevollmächtigung nicht geklärte Rechtsfrage. Der klägerseits erforderliche Antrag für diese nicht die gerichtliche Kostengrundentscheidung, sondern das Kostenfestsetzungsverfahren betreffende Entscheidung (vgl. BVerwG, U.v. 29.6.2006 – 7 C 14.05 – juris Rn. 16) wurde gestellt.

III.

34

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO, da die Wertgrenze in § 708 Nr. 11 Alt. 2 ZPO überschritten ist.

IV.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2, § 191 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 127 BRRG nicht erfüllt sind.