

Aktenzeichen: 9 K 9045/17.F

VERWALTUNGSGERICHT FRANKFURT AM MAIN



IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

Kläger,

bevollmächtigt:

DGB Rechtsschutz GmbH vertr. d. Rechtssekretäre,
Fritz-Dobisch-Str. 5, 66111 Saarbrücken, - 01459-17/TH/ms -

gegen

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Bundespolizeidirektion
Flughafen Frankfurt am Main,

Beklagte,

wegen Arbeitszeit

hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main - 9. Kammer

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. April 2019 für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

TATBESTAND

Der Kläger begehrt die Gutschreibung von Arbeitszeiten nach der Arbeitszeitverordnung.

Der Kläger, der dienstansässig bei der Polizeidirektion K, ist, wurde mit Bescheid vom 16.12.2016 aus dienstlichen Gründen für die Zeit vom 28. Dezember 2016 bis zum 25. März 2017 zur Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main zur Verwendung im Kontroll- und Streifendienst abgeordnet. Ihm wurde während dieser Zeit amtlich unentgeltliche Unterbringung in Bad Vilbel gewährt und die erforderliche Hin- und Rückreise angeordnet (wegen der Einzelheiten wird auf Bl. 20 und 21 der BA verwiesen).

Mit Schreiben vom 23.03.2017 beantragte der Kläger die Vergütung von Reisezeiten gem. § 11 Abs. 3 AZV für die im Rahmen seiner Abordnung von und zum Dienstort Flughafen Frankfurt/Main entstandenen Reisezeiten. In Anlehnung an § 11 Abs. 3 AZV seien für den Abordnungszeitraum 6,25 Stunden Gesamtreisezeiten entstanden, die seinem Gleitzeitkonto gutzuschreiben seien. Der Berechnung legte der Kläger die jeweils 2-stündige Fahrzeit (Hin- und Rückreise) für die Fahrten zwischen Flughafen Frankfurt/Main und der Wohnung in Bad Vilbel zugrunde. Von der monatlich hierfür zu veranschlagenden Fahrzeit zog er 15 Stunden ab, wobei in den Monaten Januar und März 2017 jeweils sieben Stunden und im Monat Februar 2017 elf Stunden verblieben. Jeweils $\frac{1}{4}$ dieser Zeiten brachte der Kläger als Reisezeiten in Ansatz, woraus sich Gesamtreisezeiten in Höhe von 6,25 Stunden ergeben.

Mit Bescheid vom 10.07.2017 lehnte die Beklagte den Antrag ab. Sie vertrat die Ansicht, im Rahmen der Abordnung werde die Dienstantritts- sowie die Rückreise jeweils als Dienstreise angeordnet und reisekostenrechtlich durch die zuständige Kostenstelle erstattet. Daneben werde nach der Trennungsgeldverordnung bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Trennungsgeld sowie Familienheimfahrten gewährt. Dies schliesse aus, dass es sich bei den täglichen Fahrten zwischen zur Verfügung gestellter Unterkunft und Dienststelle während der Abordnung um Dienstreisen handele, die im Sinne des § 11 Abs. 3 AZV arbeitszeitrechtlich prozentual vergütungsfähig seien (wegen der Einzelheiten wird auf Bl. 33 und 34 der BA verwiesen).

Gegen diesen Bescheid legte der Kläger mit Schreiben vom 18.07.2017, eingegangen bei der Beklagten am 20.07.2017, Widerspruch ein, den er mit Schriftsatz seiner Verfahrensbevollmächtigten vom 24.07.2017 dahingehend begründete, dass der bloße Verweis der Beklagten auf die Trennungsgeldverordnung der Begründungspflicht nicht genüge. Es erschliesse sich nicht, weshalb die Trennungsgeldverordnung der Berücksichtigung der Reisezeit als Arbeitszeit entgegenstehen solle. Die Voraussetzungen des § 11 Abs. 3 AZV seien gegeben (wegen der Einzelheiten wird auf Bl. 29 – 30 der BA verwiesen).

Mit Widerspruchsbescheid vom 06.10.2017, zugestellt am 12.10.2017, wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Die reine Fahrzeit zwischen Unterkunft in Bad Vilbel und Dienststelle am Flughafen Frankfurt/Main stelle gemäß Erlass BMI D I 3-311 321 – 9 – 9 – Abs. VII keine Arbeitszeit dar. Reisezeiten seien nur dann Arbeitszeiten, wenn während der Reisezeit vorgeschriebener Dienst verrichtet werde, was während der geltend gemachten Fahrten nicht der Fall gewesen sei. Die Fahrzeit, die zwischen Wohnung und Dienststelle oder wie hier zwischen vorübergehender Unterkunft und Abordnungsdienststelle benötigt werde, zähle grundsätzlich nicht als Arbeitszeit. Hierfür werde Unfallschutz und ggf. Trennungsgeldentschädigung gewährt. Voraussetzung für die Vergütung von Reisezeiten gem. § 11 Abs. 3 AZV sei das Vorliegen einer Dienstreise. Dies setze die Anordnung bzw. Genehmigung einer solchen voraus, welche hier nicht erteilt sei (wegen der Einzelheiten wird auf Bl. 6 – 9 der BA verwiesen).

Am 13.11.2017, einem Montag, hat der Kläger Klage erhoben.

Er vertritt die Ansicht, er sei zur Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main zur Verwendung im Kontroll- und Streifendienst abgeordnet worden, wodurch eine konkrete Zuweisung zu einer Dienststelle bzw. zu einem Dienort nicht erfolgt sei, so dass erst die Beklagte dienstplanmäßig den Ort der tatsächlichen Verrichtung des Dienstes in Form der Aufnahme der Tätigkeit als Dienststelle festgesetzt habe und mithin seine Reisezeit zum tatsächlichen Dienstantritt von der ihm zugewiesenen Unterkunft als Arbeitszeit zu werten und damit gem. § 11 Abs. 3 AZV anerkennungsfähig sei. Auch wenn zur Arbeitszeit grundsätzlich nicht die Zeit zähle, die der Beamte für die Fahrten von seiner Wohnung zur Dienststelle und zurück benötige und zwar grundsätzlich auch dann nicht, wenn der Weg durch eine Abordnung aus dienstlichen Gründen verlängert werde, müsse vorliegend jedoch etwas anderes gelten. Ihm sei eine Unterkunft verbindlich zugewiesen, die wegen ihrer Entfernung von mehr als 30 km zum Einsatzort und teilweise mit öffentlichen Verkehrsmitteln unmöglich erreichbar seine private Gestaltungsfreiheit erheblich beeinträchtige. Die Beklagte sei deshalb gehalten, ihr Ermessen bei der Anwendung von § 11 Abs. 3 AZV unter Berücksichtigung der Besonderheiten seiner Unterbringung auszuüben. Da er nicht die Möglichkeit gehabt habe, einen anderen als den ihm zugewiesenen Unterbringungsort zu wählen, seien die Fahrzeiten, die über dem für Dienstreisen zulässigen Maß liegen, analog als solche des § 11 Abs. 3 AZV zu werten und auszugleichen.

Er beantragt,

die Beklagte unter Abänderung des Bescheides vom 10.07.2017 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 06.10.2017 zu verpflichten, ihm im Zusammenhang mit der Abordnung vom 28.12.2016 bis zum 25.03.2017 Arbeitszeiten gem. § 11 Abs. 3 AZV gutzuschreiben, die aufgrund der Anfahrt von der amtlich unentgeltlich zugewiesenen Unterkunft zum Dienst bzw. zurück angefallen sind.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie nimmt Bezug auf die Gründe des Widerspruchsbescheides und macht geltend, entgegen der Behauptung des Klägers sei mit der Abordnungsverfügung am 16.12.2016 eine konkrete Zuweisung zu einer Dienststelle und damit zu einem konkreten Dienstort erfolgt. Unter Bezugnahme auf Auszüge von Verbindungen des öffentlichen Verkehrsnetzes RMV von der Dienststelle Flughafen Frankfurt am Main zur Unterkunft Berufsförderwerk Bad Vilbel und umgekehrt (Bl. 30 – 35 der GA) behauptet die Beklagte, auch in den späten Abend- und Nachstunden seien Verbindungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln gegeben.

Ein Hefter Behördenunterlagen war dem Verfahren beigezogen und Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Wegen der Einzelheiten der mündlichen Verhandlung wird auf das Sitzungsprotokoll vom 02. April 2019 verwiesen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Entscheidung kann durch die Berichterstatterin anstelle der Kammer ergehen, da die Beteiligten mit Schriftsätzen vom 04. und 06.12.2017 dieser Verfahrensweise zugestimmt haben (§ 87a Abs. 2 u. 3 VwGO).

Die form- und fristgerecht erhobene Klage ist zulässig, aber nicht begründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 10.07.2017 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 06.10.2017 ist formell und materiell rechtmäßig ergangen und verletzt den Kläger nicht seinen subjektiv öffentlichen Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO). Der Kläger hat keinen Anspruch auf Gutschreibung von Zeiten, die während seiner Abordnung vom 28.12.2016 bis zum 25.03.2017 aufgrund der Anfahrt von der amtlich unentgeltlich zur Verfügung gestellten Unterkunft in Bad Vilbel zum Dienst am Flughafen Frankfurt/Main bzw. zurück angefallen sind (§ 113 Abs. 5 VwGO).

Ein solcher Anspruch folgt weder aus § 11 Abs. 3 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in der maßgeblichen Fassung vom 11.12.2014, im Folgenden: AZV, noch aus analoger Anwendung.

Gem. § 11 Abs. 1 AZV ist die Zeit zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte bei Dienstreisen Arbeitszeit. Reisezeiten sind in diesem Rahmen Arbeitszeit, wenn sie innerhalb der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit anfallen oder die Arbeitszeit innerhalb eines Tages durch Dienstreisen unterbrochen wird. Überschreiten bei Dienstreisen, die über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit hinausgehen, die nicht anrechenbaren Reisezeiten in einem Kalendermonat insgesamt 15 Stunden, ist $\frac{1}{4}$ der über 15 Stunden hinausgehenden Zeit auszugleichen, bei fester Arbeitszeit als Teilzeitausgleich und bei gleitender Arbeitszeit als Gutschrift auf dem Gleitzeitkonto (§ 11 Abs. 3 AZV).

Auf die Reisezeiten, die im Rahmen der Abordnung des Klägers durch die Fahrten zwischen seiner Unterbringung in Bad Vilbel und seiner Dienststelle am Flughafen Frankfurt/Main angefallen sind, ist § 11 AZV nicht anwendbar.

Entgegen seiner Darstellung war ihm mit Bescheid vom 16. Dezember 2016 im Rahmen seiner Abordnung eine feste Dienststelle bei der Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main zugewiesen. Gleichzeitig war ihm eine unentgeltliche Unterbringung in Bad Vilbel zur Verfügung gestellt worden. Eine Verpflichtung, während seiner Abordnung dort zu wohnen, bestand entgegen seiner Darstellung nicht.

Bei den Fahrten zwischen der Dienststelle bei der Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main und der Unterbringung in Bad Vilbel handelt es sich nicht um Dienstreisen i.S.d. § 11 AZV, sondern schlicht um die An- und Abfahrt zur Dienststätte. Dienstreisen sind dienstlich veranlasste Reisen (§ 81 Abs. 1 BBG). Sie bedürfen der Anordnung bzw. der Genehmigung des Dienstvorgesetzten und dienen der Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte. Bei Dienstreisen gilt die Zeit zur Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte als Arbeitszeit (§ 11 Abs. 1 AZV). Auch Reisezeiten gelten unter bestimmten Voraussetzungen als Arbeitszeit. In diesem Rahmen nicht als Arbeitszeit anrechenbare Reisezeiten werden durch Zeitausgleich im Umfang eines Viertels ausgeglichen, wenn sie in einem Kalendermonat insgesamt 15 Stunden übersteigen (§ 11 Abs. 3 der AZV). Hierdurch soll ein Ausgleich für die Zeiten geschaffen werden, die während einer Dienstreise anfallen, ohne Arbeitszeit zu sein und über ein bestimmtes Maß hinausgehen.

Die Abordnung, d.h. die vorübergehende Tätigkeit an einer anderen Dienststelle unter Aufrechterhaltung des Dienstverhältnisses zur bisherigen Dienststelle, ist keine Dienstreise. Die übertragenen Dienstgeschäfte werden hierbei nicht außerhalb der bisherigen Dienststätte bzw. der Dienststätte der Abordnung erledigt, sondern an der Dienststätte der Abordnung. Mit der Abordnung vom 16.12.2016 verbunden ist die Anordnung der erforderlichen Hin- und Rückreise zur Dienststelle der Abordnung am Beginn und am Ende der Abordnung. Von dieser Anordnung umfasst sind nicht die einzelnen Fahrten zwischen zur Verfügung gestellter Unterbringung und der Dienststelle am Flughafen Frankfurt/Main. Mithin fehlt es für die Anwendbarkeit des § 11 AZV auf die von dem Kläger geltend gemachten Fahrten zwischen seiner Unterbringung in Bad Vilbel und dem Flughafen Frankfurt/Main sowohl in formeller Hinsicht an einer entsprechenden Anordnung bzw. Genehmigung als auch an der materiellen Voraussetzung der Erledigung von Dienstgeschäften außerhalb der Dienststätte. Die Fahrten zwischen Unterbringung in Bad Vilbel und dem Flughafen Frankfurt/Main dienen einzig und allein der An- und Abreise zur Dienststätte seiner Abordnung. Dienstgeschäfte sind mit den Fahrten nicht verbunden.

Die Zeiten der An- und Abfahrt zum Flughafen Frankfurt/Main sind dem Kläger auch nicht in analoger Anwendung des § 11 Abs. 3 AZV gutzuschreiben.

Die analoge Anwendung einer Rechtsvorschrift ist geboten, wenn eine vergleichbare Interessenlage vorliegt und das Fehlen einer entsprechenden Rechtsnorm als Folge einer planwidrigen Regelungslücke anzusehen ist. Eine planwidrige Regelungslücke liegt vor, wenn anzunehmen ist, dass der Gesetzgeber bei der Regelung eines Sachverhaltskomplexes schlicht übersehen hat, für eine bestimmte Fallkonstellation ebenfalls eine Regelung zu treffen, oder wenn die Anwendung der betroffenen Regelungen hinsichtlich einer bestimmten Konstellation zu Wertungswidersprüchen führen würde. Weder liegt hier eine planwidrige Regelungslücke vor, noch ist von einem vergleichbaren Sachverhalt auszugehen.

Im § 11 AZV wollte der Ordnungsgeber ausschließlich Regelungen zum Sachverhaltskomplex der Arbeitszeit während Dienstreisen treffen. Da sich der Kläger während der Zeit seiner Abordnung nicht auf Dienstreise befindet, besteht für den von ihm geltend gemachten Sachverhalt der An- und Abfahrt zur Dienststätte der Abordnung weder eine planwidrige Regelungslücke noch ein vergleichbarer Sachverhalt. Vergleichbar ist der hier im Streit stehende Sachverhalt mit dem Regelfall der An- und Abreise vom Wohnort zum regelmäßigen Dienort, für den gleichfalls kein Zeitausgleich gewährt

wird. Der einzige Unterschied zu diesem Fall liegt darin, dass der Kläger vorübergehend – während seiner Abordnung – seine Diensttätigkeit an einer anderen Dienststelle ausübt.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11 und 711 ZPO.