

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Recht des öffentlichen Dienstes einschließlich des
Beamten Disziplinarrechts und des Dienstrechts der Soldaten
sowie des Rechts der Wehrpflichtigen und der
Zivildienstpflichtigen

Rechtsquelle/n:

GG Art. 3
NBG § 10 Satz 2, § 60
BGleG § 15 Abs. 1
Richtlinie Nr. 97/81/EG Anhang § 4 Nr. 1

Titelzeile:

Funktionstätigkeiten bei Teilzeitbeschäftigung

Stichworte:

Beamter; Lehrer; Arbeitszeit; Lehrerarbeitszeit; Pflichtstunden;
Funktionstätigkeiten; Teilzeit; Teilzeitquote; Zeitausgleich.

Leitsatz:

Teilzeitbeschäftigte Beamte haben einen Anspruch darauf, nicht über ihre Teilzeitquote hinaus zur Dienstleistung herangezogen zu werden. Deshalb dürfen teilzeitbeschäftigte Lehrer in der Summe ihrer Tätigkeiten (Unterricht, Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Teilnahme an Schulkonferenzen etc., aber auch Funktionstätigkeiten, d.h. nicht unmittelbar unterrichtsbezogene schulische Verwaltungsaufgaben, wie z.B. die Leitung der Schulbibliothek) nur entsprechend ihrer Teilzeitquote zur Dienstleistung herangezogen werden. Das bedeutet, dass der Teilzeitquote entweder bei der Übertragung von Funktionstätigkeiten Rechnung zu tragen ist oder ein zeitlicher Ausgleich durch entsprechend geringere Heranziehung zu anderen Aufgaben erfolgen muss.

Urteil des 2. Senats vom 16. Juli 2015 - BVerwG 2 C 16.14

- I. VG Lüneburg vom 27. August 2009
Az: VG 1 A 243/06
- II. OVG Lüneburg vom 13. Dezember 2011
Az: OVG 5 LC 269/09



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 16.14
OVG 5 LC 269/09

Verkündet
am 16. Juli 2015

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 16. Juli 2015
durch den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden als
Vorsitzenden und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hartung,
Rothfuß, Dollinger und Dr. Günther

für Recht erkannt:

Das Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2011 wird aufgehoben.

Der Rechtsstreit wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt der Schlussscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

- 1 Die 1957 geborene Klägerin ist als Oberstudienrätin (Besoldungsgruppe A 14 LBesO) an einem Gymnasium mit einer Pflichtstundenzahl von 13/23,5 Wochenstunden teilzeitbeschäftigt.
- 2 Im November 2000 bewarb sie sich um die Stelle einer Oberstudienrätin mit der Funktionstätigkeit „Betreuung und Verwaltung der Lernmittel“ sowie „Koordination des Schüleraustausches mit England, Frankreich und den USA“ an ihrem Gymnasium. Nach einer sechsmonatigen Erprobungszeit auf diesem Dienstposten wurde sie mit Wirkung zum 1. August 2002 zur Oberstudienrätin ernannt. Der der Klägerin im Rahmen ihrer Funktionstätigkeit übertragenen Aufgabenbereich hat sich im Laufe der Zeit inhaltlich geändert. Seit 2007 umfasst er die Leitung der Fachstelle Spanisch, den Schüleraustausch, die Betreuung

von EU-Projekten (Comenius etc.) und die Unterstützung von Angeboten im Rahmen der Ganztagschule.

- 3 Bereits im Januar 2006 beantragte die Klägerin eine Reduzierung ihrer Funktionstätigkeit, hilfsweise die Gewährung von Anrechnungsstunden, weiter hilfsweise die Gewährung einer zusätzlichen Vergütung. Zur Begründung machte sie geltend, dass sie als teilzeitbeschäftigte Lehrkraft im ersten Beförderungsamtsamt gleichheitswidrig behandelt werde, und zwar - erstens - gegenüber teilzeitbeschäftigten Lehrkräften im Eingangsamtsamt, - zweitens - gegenüber vollzeitbeschäftigten Lehrkräften im ersten Beförderungsamtsamt und - drittens - gegenüber sonstigen nach A 14 besoldeten Beamten. Die Beklagte lehnte das Begehren der Klägerin unter Bezugnahme auf die geltende Erlasslage ab, nach der eine Ermäßigung der Funktionstätigkeit nicht in Betracht komme.
- 4 Die hiergegen erhobene Klage blieb in beiden Vorinstanzen erfolglos. Das Obergericht hat die Berufung der Klägerin mit Urteil vom 13. Dezember 2011 zurückgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen auf Folgendes abgestellt:
- 5 Beim Vergleich mit den - nicht zusätzlich mit Funktionsaufgaben betrauten - Studienräten (Besoldungsgruppe A 13 LBesO) sei zu beachten, dass die bereits zu Oberstudienräten beförderten Lehrkräfte besonders leistungsstark seien. Der Dienstherr könne grundsätzlich erwarten, dass die mit dem Beförderungsamtsamt verbundene Mehrbelastung von diesen leistungsstarken Beamten durch planvolle und effiziente Arbeitsorganisation innerhalb der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit bewältigt werde.
- 6 Die Erlasslage, nach der eine Ermäßigung der Funktionstätigkeit ausgeschlossen sei, sei mit Verfassungs- und Europarecht vereinbar. Die Klägerin als teilzeitbeschäftigte Lehrkraft werde nicht gleichheitswidrig benachteiligt, da eine bestehende Mehrbelastung gegenüber vollzeitbeschäftigten Lehrkräften durch entsprechende zeitliche Entlastungen ausgeglichen werden könne.

- 7 Mit ihrer vom Senat zugelassenen Revision verfolgt die Klägerin ihr Begehren weiter und beantragt,

die Urteile des Niedersächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2011 und des Verwaltungsgerichts Lüneburg vom 27. August 2009 sowie den Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 5. September 2006 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen,
1. ihr einen angemessenen zeitlichen Ausgleich zu gewähren, soweit die ihr ab dem 23. Januar 2006 übertragenen Funktionsaufgaben zu einer höheren als der ihrer Teilzeitquote entsprechenden durchschnittlichen Wochenarbeitszeit geführt haben,
2. künftig sicherzustellen, dass die ihr übertragenen Funktionsaufgaben nicht zu einer höheren durchschnittlichen Wochenarbeitszeit führen als es ihrer Teilzeitquote entspricht.

- 8 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 9 Die Revision der Klägerin ist mit der Maßgabe begründet, dass das Berufungsurteil aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Obergerverwaltungsgericht zurückzuverweisen ist (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO). Das Berufungsurteil verletzt revisibles Recht, nämlich Art. 3 Abs. 1 bis 3 GG. Das Obergerverwaltungsgericht hat zu Unrecht angenommen, dass ein Anspruch der Klägerin auf Zeitausgleich für eine ihre Teilzeitquote übersteigende Beanspruchung mit Funktionstätigkeiten bereits durch die bloße Möglichkeit eines Zeitausgleichs ausgeschlossen ist. Vielmehr muss im Einzelfall konkret sichergestellt sein, dass die Gesamtheit der Unterrichtsstunden, unterrichtsbezogener und anderer schulbezogener Tätigkeiten sowie Funktionstätigkeiten die - entsprechend der Teilzeitquote reduzierte - Gesamtarbeitszeit nicht überschreitet. Die Feststellungen des Obergerverwaltungsgerichts reichen nicht aus, um abschließend über den geltend gemachten Anspruch entscheiden zu können.

- 10 1. Die allgemein für Beamte festgesetzte regelmäßige Wochenarbeitszeit (hier § 60 Abs. 1 Niedersächsisches Beamtengesetz - NBG - vom 25. März 2009 -, Nds. GVBl. S. 72) gilt auch für beamtete Lehrer. Sie geht davon aus, dass der Beamte seinen Dienst grundsätzlich ausschließlich am Dienort erfüllt und ca. sechs Wochen Jahresurlaub hat, und bedarf für Lehrer aufgrund der Besonderheiten des Lehrerberufs - außerunterrichtlicher Dienst in der Schule und zu Hause, 13 Wochen unterrichtsfreie Zeit - einer Konkretisierung. Diese erfolgt durch die Festsetzung von Unterrichtsstunden als Pflichtstunden. Die Festlegung ausschließlich dieses Teils der Arbeitszeit der Lehrer erklärt sich daraus, dass deren Arbeitszeit nur hinsichtlich der eigentlichen Unterrichtsstunden exakt messbar ist, während sie im Übrigen entsprechend der pädagogischen Aufgabe wegen der erforderlichen Unterrichtsvorbereitung, der Korrekturen, Elternbesprechungen, Konferenzen und dergleichen nicht im Einzelnen in überprüfbarer Form bestimmt, sondern nur - grob pauschalierend - geschätzt werden kann. Dieser Aufgabenbereich neben dem Unterricht ist umso weniger zeitlich messbar, als die insoweit aufzuwendende Zeit auch nach Schülerzahl, Schulfächern und schließlich individuell nach Fähigkeiten, Einsatzbereitschaft und Erfahrung des einzelnen Lehrers differiert (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 23. September 2004 - 2 C 61.03 - BVerwGE 122, 65 <66 f.> und vom 30. August 2012 - 2 C 82.10 - Buchholz 237.6 § 54 NdsLBG Nr. 3).
- 11 Bei der Festsetzung der Pflichtstundenzahl dient die allgemein angeordnete regelmäßige Arbeitszeit als Orientierungsrahmen, um die Arbeitszeitregelung für Lehrkräfte nicht von der allgemein für Beamte geltenden Arbeitszeitregelung loszulösen. Auf diese Weise ist die Pflichtstundenregelung für Lehrer in die für alle Landesbeamten geltende Arbeitszeitregelung eingebettet (BVerwG, Urteile vom 28. Januar 2004 - 2 C 19.03 - Buchholz 237.4 § 76 HmbLBG Nr. 2 S. 2 und vom 23. September 2004 - 2 C 61.03 - BVerwGE 122, 65 <66>). Sie bedarf als maßgebliche Regelung der Lehrerarbeitszeit ebenso einer normativen Regelung wie die Regelung der Arbeitszeit für Beamte insgesamt (BVerwG, Urteil vom 30. August 2012 - 2 C 23.10 - BVerwGE 144, 93 Rn. 12 ff.). Dementsprechend ist in § 60 Abs. 1 NBG die regelmäßige Wochenarbeitszeit der Beamten von 40 Stunden festgelegt und regeln die Verordnung über die Arbeitszeit der

- 12 Lehrkräfte an öffentlichen Schulen (Lehrerarbeitszeitverordnung - ArbZVO-Lehr) vom 2. August 2004 (Nds. GVBl. S. 303) sowie die am 1. August 2012 in Kraft getretene Niedersächsische Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen - Nds. ArbZVO-Schule - vom 14. Mai 2012 (Nds. GVBl. S. 106) die Pflichtstunden der Lehrer.
- 13 Die wöchentliche Gesamtarbeitszeit der Lehrer gliedert sich mithin in die - durch die Bestimmungen über die Pflichtstundenzahl vorgegebene - Unterrichtszeit einerseits und die Zeit außerunterrichtlicher Dienstwahrnehmung andererseits. Zu letzterer gehören gleichermaßen die unterrichtsbezogenen Vor- und Nacharbeiten (Unterrichtsvorbereitung, Korrektur von Klassenarbeiten etc.), sonstige unterrichtsbezogenen Tätigkeiten (Elterngespräche, Klassenkonferenzen etc.) und weitere schulbezogene Tätigkeiten (Pausenaufsicht etc.) Diese weiteren schulbezogenen Tätigkeiten schließen Funktionstätigkeiten ein, d.h. nicht unmittelbar unterrichtsbezogene schulische Verwaltungsaufgaben, wie z.B. die Leitung der Schulbibliothek und die Organisation des Schüleraustauschs. Es gibt hinsichtlich der Arbeitszeit keine Notwendigkeit und keine Rechtfertigung für eine gesonderte Kategorie „Funktionstätigkeiten“. Funktionstätigkeiten haben dienstlichen Charakter und sind vom Lehrer wahrzunehmen, wenn sie ihm normativ, durch Verwaltungsvorschrift oder durch Einzelanordnung auferlegt sind. Lediglich zur Klarstellung weist der Senat im Hinblick auf missverständliche Formulierungen zur Ausschreibung darauf hin, dass nicht die einzelnen im Bereich einer Schule wahrgenommenen Funktionstätigkeiten Bestandteil des Statusamtes "Oberstudienrätin/Oberstudienrat" sind, sondern nur die Ausübung irgendeiner Funktionstätigkeit. Zu prüfen ist allerdings, ob mit der Anordnung von Funktionstätigkeiten in einer Gesamtschau mit den anderen dienstlichen Aufgaben der zulässige Rahmen der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit - hier von 40 Stunden - überschritten wird.
- 14 Wie der Dienstherr in dem dargelegten Rahmen die Lehrerarbeitszeit ausgestaltet und konkretisiert, steht in seinem pflichtgemäß auszuübenden Ermessen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich im Laufe der Zeit Veränderungen ergeben können, die sich zu Lasten oder zu Gunsten der Lehrer auf deren Arbeitsbelastung auswirken. Ob sich hiernach die vom Dienstherrn jeweils ge-

wählte Konkretisierung im Rahmen seines pflichtgemäßen Ermessens hält, hängt von einer nicht nur rechtlichen, sondern insbesondere auch tatsächlichen Würdigung und Abwägung der für seine Entscheidung maßgebenden Umstände ab (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 29. Januar 1992 - 2 B 5.92 - Buchholz 237.4 § 76 HmbLBG Nr. 1 und vom 21. September 2005 - 2 B 25.05 - juris).

- 15 Ausgehend von diesen Grundsätzen ist hier nicht von einer Überschreitung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit durch die Funktionstätigkeiten bei - vollzeitbeschäftigten - Oberstudienräten (Besoldungsgruppe A 14 LBesO) auszugehen. Zwar müssen sie in demselben Umfang Unterricht erteilen wie Studienräte (Besoldungsgruppe A 13 LBesO) und haben zusätzlich Funktionstätigkeiten wahrzunehmen. Sie leisten damit im Umfang der ihnen übertragenen Funktionstätigkeiten ein höheres Pensum. Allerdings ist mit dem Oberverwaltungsgericht darauf abzustellen, dass Beförderungssämter an besonders leistungsstarke Beamte vergeben werden und der Dienstherr daher grundsätzlich erwarten kann, dass die mit dem Beförderungssamt verbundene Mehrbelastung durch planvolle und effiziente Arbeitsorganisation dergestalt bewältigt wird, dass die durchschnittliche Wochenarbeitszeit nicht überschritten wird. Zwar darf die Reichweite dieses Gesichtspunkts nicht überspannt werden. Er trägt aber überschaubare Mehrbelastungen wie die auf alle Oberstudienräte an einer Schule verteilten Funktionstätigkeiten und bildet zugleich den rechtfertigenden sachlichen Grund für die Ungleichbehandlung zwischen - vollzeitbeschäftigten - Studienräten und Oberstudienräten, Art. 3 Abs. 1 GG.
- 16 Allerdings ist zu beachten, dass teilzeitbeschäftigte Beamte nicht nur einen Anspruch darauf haben, entsprechend ihrer Teilzeitquote besoldet zu werden, sondern auch darauf, nicht über ihre Teilzeitquote hinaus zur Dienstleistung herangezogen zu werden. Dieser Anspruch folgt aus Art. 3 Abs. 1 bis 3 GG (vgl. auch § 4 Nr. 1 des Anhangs zur Richtlinie Nr. 97/81/EG - Teilzeitrichtlinie - sowie die Benachteiligungsverbote bei Teilzeitbeschäftigung in § 10 Satz 2 NBG und in § 15 Abs. 1 BGlG).
- 17 Besteht die Arbeitszeit aus mehreren Bestandteilen, muss eine Gesamtbetrachtung erfolgen. Ein Mehr in einem Bereich muss durch ein Weniger in einem an-

deren Bereich ausgeglichen werden. Der Saldo darf nicht über die sich aus der Teilzeitquote ergebende Arbeitszeit hinausgehen. Alle Bestandteile der Lehrerarbeitszeit sind insoweit gleichwertig und ausschließlich quantitativ zu betrachten. Eine gleichheitswidrige Behandlung eines teilzeitbeschäftigten Lehrers ist deshalb dann anzunehmen, wenn er im Vergleich mit einem vollzeitbeschäftigten Lehrer quantitativ relativ stärker beansprucht wird; das ist nicht der Fall, wenn Belastungen an einer Stelle durch Entlastungen an anderer Stelle ganz oder nahezu vollständig ausgeglichen werden (BVerwG, Urteil vom 23. September 2004 - 2 C 61.03 - BVerwGE 122, 65 <73>; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2009 - 2 C 82.08 - Buchholz § 240 § 6 BBesG Nr. 27 m.w.N.).

- 18 Teilzeitbeschäftigte Lehrer dürfen somit in der Summe ihrer Tätigkeiten (Unterricht, Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Teilnahme an Schulkonferenzen, Elterngespräche, Vertretungsstunden etc., aber auch Funktionstätigkeiten) nur entsprechend ihrer Teilzeitquote zur Dienstleistung herangezogen werden. Das bedeutet, dass der Teilzeitquote bei der Übertragung von Funktionstätigkeiten Rechnung getragen werden oder ein zeitlicher Ausgleich durch entsprechend geringere Heranziehung zu anderen Aufgaben erfolgen muss.

- 19 Der Teilzeitquote kann bereits bei der Zuteilung von Funktionstätigkeiten Rechnung getragen werden. Die zugewiesene Funktionstätigkeit muss dann im Vergleich zu der Funktionstätigkeit eines vollzeitbeschäftigten Oberstudienrats einen der Teilzeitquote entsprechend verringerten zeitlichen Aufwand beanspruchen. Ein solches Vorgehen dürfte sich in der Regel aus praktischen Gründen empfehlen, um Schwierigkeiten bei der Bemessung des ansonsten erforderlichen Zeitausgleichs zu vermeiden. Wird mit der zugeordneten Funktionstätigkeit die sich aus der Teilzeitquote ergebende Arbeitszeit überschritten, muss dies in einem anderen Bereich der Arbeitszeit ausgeglichen werden. Das kann im Bereich außerunterrichtlicher Tätigkeit z.B. durch geringere Heranziehung zu Vertretungsstunden oder Pausenaufsichten geschehen. Ist ein Ausgleich in diesem Bereich nicht im erforderlichen Umfang möglich oder nicht gewollt, muss der Ausgleich durch Ermäßigung der Unterrichtszeit erfolgen. Die Art und Weise der Herstellung des angemessenen Zeitausgleichs obliegt dem Dienstherrn im Rahmen seiner Organisationsgewalt. Dabei genügt - selbstverständlich -

nicht, dass ein hiernach erforderlicher Ausgleich nur möglich ist; entscheidend ist vielmehr, dass es auf einen solchen Ausgleich einen Rechtsanspruch gibt und der Ausgleich auch tatsächlich erfolgt. Ist der Ausgleich noch nicht erfolgt, ist dies unabhängig davon nachzuholen, ob die Lehrerarbeitszeit normativ geregelt und ein Anspruch auf Zeitausgleich für eine über die Teilzeitquote hinausgehende Heranziehung zu einzelnen Bestandteilen der Lehrerarbeitszeit ausdrücklich normiert ist.

- 20 Angesichts des nicht exakt messbaren und häufig auch stark schwankenden und sich verändernden Zeitaufwands für die einzelnen Funktionstätigkeiten ist ein exakter Ausgleich nicht möglich und auch nicht erforderlich; es genügt ein auf Schätzungen beruhender annähernder Ausgleich (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. September 2004 - 2 C 61.03 - BVerwGE 122, 65 <73>), der bei Bedarf nachvollziehbar zu erläutern ist. Der Dienstherr muss im Rahmen seines Organisationsermessens sowohl den Rechten und Bedürfnissen der voll- und teilzeitbeschäftigten Lehrer als auch den schulischen Belangen angemessen Rechnung tragen.
- 21 Bei der Bemessung des Zeitausgleichs darf auch berücksichtigt werden, dass der Dienstherr - generell auf Landesebene oder vor Ort in der Schule - Vorgaben dazu machen darf, welchen Zeitaufwand er für die einzelne Funktionsaufgabe als angemessen ansieht. Eine solche Vorgabe wiederum hat zur Folge, dass ein pflichtbewusster Lehrer grundsätzlich im Durchschnitt auch nur diese Zeit für die jeweilige Aufgabe aufwenden muss. Ist damit die Aufgabe nicht zu bewältigen, kann der Dienstherr durch organisatorische Maßnahmen Abhilfe schaffen, wie z.B. durch einen der unerwartet hohen zeitlichen Inanspruchnahme Rechnung tragenden zeitlichen Ausgleich. Nicht maßgeblich für die Beurteilung des erforderlichen Zeitaufwands ist die subjektive Einschätzung des jeweiligen Lehrers.
- 22 3. Ausgehend hiervon erweist sich das Berufungsurteil als rechtsfehlerhaft. Das Obergerverwaltungsgericht hat zu Unrecht genügen lassen, dass für eine über die Teilzeitquote hinausgehende Wahrnehmung von Funktionstätigkeiten die Gewährung eines Zeitausgleichs nach der Erlasslage - lediglich - möglich ist. Des-

halb hat es Feststellungen dazu für entbehrlich gehalten, ob die Klägerin über ihre Teilzeitquote hinaus zu Funktionstätigkeiten herangezogen worden ist und wird und - wenn dies zu bejahen ist - ob ein zeitlich adäquater Ausgleich erfolgt ist und erfolgt. Weil diese tatsächlichen Feststellungen fehlen, kann der Senat nicht selbst über den geltend gemachten Anspruch entscheiden. Die Zurückverweisung an das Oberverwaltungsgericht ermöglicht die Nachholung dieser Feststellungen. Ein geeignetes Beweismittel, um den Zeitaufwand für die Funktionstätigkeiten der Klägerin im Vergleich zu den vollzeitbeschäftigten Oberstudienräten an der Schule der Klägerin einschätzen zu können, dürfte die Befragung des Leiters dieser Schule sein, ggf. ergänzt durch die Befragung eines Leiters einer anderen, in Größe und Struktur vergleichbaren Schule.

- 23 Unabhängig hiervon wird auf Landesebene zu prüfen sein, welche arbeitszeitbezogenen normativen Regelungen im Zusammenhang mit Funktionstätigkeiten zu treffen sind.

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Rothfuß

Dollinger

Dr. Günther

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG).

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dollinger