



Ausarbeitung

**Gesetzliche Regelungen für die Abgeltung von Mehrarbeit bei den
Feuerwehren der Bundeswehr**



Gesetzliche Regelungen für die Abgeltung von Mehrarbeit bei den Feuerwehren der Bundeswehr

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 081/13
Abschluss der Arbeit: 25. April 2013
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

1. Einleitung

Die Bundeswehr unterhält in Einrichtungen mit besonderen Gefahrenpotentialen und in für die Landesverteidigung wichtigen Anlagen eigene Feuerwehren. Diese sind in den Teilstreitkräften Heer, Luftwaffe und Marine, im Sanitätsdienst und im Rüstungsbereich stationiert. Die Angehörigen der Feuerwehr sind zum ganz überwiegenden Teil Beamte des technischen mittleren Verwaltungsdienstes; daneben arbeiten auch einige Tarifbeschäftigte bei den Feuerwehren der Bundeswehr im Inland.

Seit Jahren herrscht in diesem mittleren feuerwehrtechnischen Dienst der Bundeswehr ein erheblicher Personalmangel. Nach Ansicht der Bundesregierung¹ ist dieser Personalmangel durch die Reduzierung der höchstzulässigen wöchentlichen Arbeitszeit auf 48 Stunden entstanden; diese beruhe auf einer Neuregelung der Arbeitszeitverordnung in Folge europarechtlicher Vorgaben. Dementsprechend wurde in den Feuerwehren regelmäßig Mehrarbeit geleistet. Im Jahr 2011 wurden den 2.411 Beamten der Feuerwehren der Bundeswehr für über eine Million Mehrarbeitsstunden Vergütungen gezahlt; im Durchschnitt leistete jeder Angehörige 426 bis 455 Stunden Mehrarbeit im Jahr.²

Um die Vergütung der geleisteten Mehrheit rechtlich einwandfrei zu regeln, legte die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vor, mit der eine gesonderte Vergütung für die Ableistung einer bestimmten Anzahl von Mehrarbeit gewährt wird. Nach Änderungen im federführenden Innenausschuss ist der betreffende Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlussempfehlung des Innenausschusses³ in der 234. Sitzung des Plenums des Deutschen Bundestages am 18. April 2013 angenommen worden.⁴

Im Folgenden soll geprüft werden, ob es Handlungsalternativen für den Gesetzgeber zur Vergütung von Mehrarbeit oder für die Vermeidung von Mehrarbeit gibt.

Zunächst wird unter Punkt 2 das System der Arbeitszeitregelungen für Beamte als rechtlicher Bezugsrahmen für die Handlungsalternativen des Gesetzgebers dargestellt. Anschließend werden die Neuregelungen des Gesetzentwurfes erläutert (Punkt 3) und erörtert, ob es alternative Lösungswege gegeben hätte (Punkt 4).

1 Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Professorenbesoldungsneuregelungsgesetz, BT-Drs. 17/12455, S. 68.

2 Schriftliche Auskunft des Bundesministeriums der Verteidigung an die Hotline W am 16. April 2013.

3 BT-Drs. 17/13134.

4 PlPrt. 17/234, TOP 30.

2. Arbeitszeitregelungen für Beamte

2.1. Bundesbeamtengesetz und Arbeitszeitverordnung

Die Arbeitszeitregelungen für Beamte des Bundes finden sich im Bundesbeamtengesetz (BBG)⁵ und der Arbeitszeitverordnung (AZV)⁶. Gemäß **§ 87 Abs. 1 BBG** darf die regelmäßige Arbeitszeit **wöchentlich** im Durchschnitt **44 Stunden** nicht überschreiten. Im Falle von **Bereitschaftsdiensten kann** die Arbeitszeit aber **entsprechend den dienstlichen Bedürfnissen verlängert werden**, § 87 Abs. 2 BBG.

Diese Vorschrift ist durch § 13 AZV ausgestaltet worden. Demnach darf bei **Bereitschaftsdiensten** die **durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit 48 Stunden** nicht überschreiten, § 13 Abs. 1 S. 2 AZV. Gemäß dessen Absatz 2 kann die **wöchentliche Arbeitszeit auf 54 Stunden** erhöht werden, wenn sich die **Beamten hierzu schriftlich bereit** erklären (sog. opt-out). 90 Prozent der Beamten der Feuerwehren der Bundeswehr haben sich im Rahmen dieser Regelung, die im September 2012 in die AZV eingefügt wurde, mit einer verlängerten Dienstzeit einverstanden erklärt.

2.2. Mehrarbeit und Ausgleichsanspruch

Nach § 88 S. 1 BBG sind Beamte verpflichtet, über die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit hinaus Dienst zu tun, wenn **zwingende dienstliche Verhältnisse** dies erfordern und sich die Mehrarbeit **auf Ausnahmefälle** beschränkt. Leisten Beamte mehr als fünf Stunden angeordneter Mehrarbeit, ist ihnen innerhalb eines Jahres Dienstbefreiung für die über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus geleistete Mehrarbeit zu gewähren, § 88 S. 2 BBG. Ist die **Dienstbefreiung aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht möglich, können Beamtinnen und Beamte in Besoldungsgruppen mit aufsteigenden Gehältern eine Vergütung erhalten**, § 88 S. 4 BBG. Die näheren Voraussetzungen für die Gewährung einer Mehrarbeitsvergütung sind in BMVergV⁷ geregelt. Bei einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 41 Stunden erhielten die Beamten der Feuerwehren der Bundeswehr für die Stunden, die sie über die regelmäßige Arbeitszeit von 41 Wochenstunden geleistet haben, eine Vergütung.

Fällt die Mehrarbeit aber **regelmäßig** und nicht nur vorübergehend an, **liegen die Voraussetzungen des § 88 S. 1 BBG nicht vor**, so dass **die Mehrarbeit rechtswidrig angeordnet würde**. Somit entsteht zwar kein Anspruch auf Dienstbefreiung, noch auf Ausgleich nach der BMVergV.⁸ Allerdings greifen für diesen Fall der „Zuvielarbeit“ nach der neuesten Rechtsprechung des Bundes-

5 Bundesbeamtengesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1583) geändert worden ist.

6 Arbeitszeitverordnung vom 23. Februar 2006 (BGBl. I S. 427), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 14. September 2012 (BGBl. I S. 2017) geändert worden ist.

7 Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 2009 (BGBl. I S. 3701), die zuletzt durch Artikel 10, 11 u. 12 des Gesetzes vom 15. August 2012 (BGBl. I S. 1670) geändert worden ist.

8 Plog/Wiedow, Bundesbeamtengesetz, Stand Februar 2012, § 72 BBG (alt) Rn. 27a.

verwaltungsgerichts (**BVerwG**)⁹ sowohl ein **unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch** wie auch ein **beamtenrechtlicher Ausgleichsanspruch**, die auf einen zeitlichen Ausgleich in angemessenem Umfang gerichtet sind. Zeiten des Bereitschaftsdienstes sind dabei in vollem Umfang auszugleichen. Soweit ein Ausgleich in Freizeit nicht in angemessener Zeit zu gewähren ist, gebietet der Grundsatz des Treu und Glauben einen finanziellen Ausgleich, für den auf die Vorschriften des Mehrarbeitsrechts zurückgegriffen werden kann. Insbesondere können zum Ausgleich die jeweils geltenden Sätze der Mehrarbeitsvergütung herangezogen werden.

Damit steht **dem zur Zuvielarbeit verpflichteten Beamten zwar ein individualrechtlicher Anspruch auf Ausgleich seiner geleisteten Arbeit** zu. Die entsprechende Anordnung war aber weiterhin rechtswidrig, so dass der Dienstherr in Fällen, in denen Mehrarbeit regelmäßig erforderlich ist, entsprechende Maßnahmen zur Abschaffung – wie etwa Personalgewinnung – ergreifen muss. Den rechtswidrigen Zustand kann er hingegen nicht – auch nicht unter Verweis auf die individualrechtlichen Ausgleichsansprüche – hinnehmen.

3. Regelungen des § 79 BBesG-neu

An diese Situation knüpft die Neuregelung des § 79 BBesG-neu an. Nach dem Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlussempfehlung soll für die über 48 Stunden hinausgehende Arbeitszeit, die nicht in einem absehbaren Zeitraum durch Freizeit ausgeglichen werden kann, eine eigene Vergütung für die Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes der Bundeswehr gezahlt werden. Weitere Mehrarbeitsvergütung wird daneben nicht mehr gewährt – auch nicht für Beamte, die außerhalb der Opt-out-Regelung zwischen 41 und 48 Stunden gearbeitet haben, da die regelmäßige Arbeitszeit auf 48 Stunden in der Woche erhöht werden soll. Zum Ausgleich für die Erhöhung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit auf 48 Stunden bis 2017 sieht der Gesetzentwurf in § 79 Abs. 1 BBesG-neu einen Zuschlag zur monatlichen Vergütung vor, der degressiv gestaltet ist und im Jahr 2018 endet. Soweit Beamte über die 48 Stunden hinaus im Rahmen der Opt-out-Regelung bis zu 54 Stunden arbeiten, erhalten sie abhängig von der Dauer der jeweiligen Schicht eine zusätzliche Vergütung nach § 79 Abs. 2 BBesG-neu. Diese Vergütung steigt im Laufe der Jahre bis 2017 an.

Die Regelung ist bis zum 31. Dezember 2017 befristet, da ab diesem Zeitpunkt aufgrund der Auflösung von Bundeswehrstandorten und den dortigen Feuerwehren im Rahmen der Bundeswehrreform mit einer Entspannung der Arbeitsbelastung für die einzelnen Beamten gerechnet wird.

4. Handlungsalternativen

Wie bereits unter 2.2 erwähnt, verstößt der Dienstherr bei der Anordnung von Mehrarbeit, die regelmäßig und nicht nur vorübergehend anfällt, gegen § 88 S. 1 BBG. Eine Änderung der Situation war damit rechtlich geboten.

9 BVerwG, Urteil vom 26.7.2012, 2 C 70/11, NVwZ 2012, 1472 – 1476.

Als Alternativen zu dem Gesetzesvorschlag kommen zum einen verstärkte Bemühungen zur Personalgewinnung und damit eine Aufstockung des Personals in Betracht, die aber bisher wohl gescheitert sind.

Alternativ hätte der Gesetzgeber auf ein Abschmelzen der zusätzlichen Vergütung nach § 79 Abs. 1 BBesG-neu für Beamte, die bis zu 48 Stunden arbeiten, verzichten können. Einer Erhöhung der besonderen Vergütung insgesamt sind allerdings beamtenrechtliche Grenzen gesetzt. So ist die Vergütung von Mehrarbeit nach der BMVergV keine Gegenleistung für die Mehrarbeit, da dies eine unzulässige Bezahlung der Überstunden darstellen würde. Vielmehr handelt es sich um eine Abgeltung dafür, dass für die Mehrarbeit keine Dienstbefreiung gewährt werden kann.¹⁰ Aus diesem Grunde hat sich eine besondere Vergütung für die Beamten der Feuerwehren der Bundeswehr an den Sätzen der BMVergV zu orientieren.



10 BVerwG, Urteil vom 26.7.2012, 2 C 70/11, Juris Rn. 34; Plog/Wiedow (Fn. 8), § 72 BBG alt, Rn. 27.