

Verfall des Urlaubsanspruchs

URLAUBSRECHT *Der EuGH hat für den Verfall des Urlaubsanspruchs und für die Abgeltung der Urlaubsansprüche neue Regeln aufgestellt. Sie gelten auch für die Beamten.*

VON MAXIMILIAN BASSLSPERGER

Der EuGH hat in mehreren Entscheidungen vom 6.11.2018 Aussagen getroffen, die künftig für das Beamtenrecht von enormer Bedeutung sind. Es geht um die Auslegung der Richtlinie 2003/88/EG, die sich mit verschiedenen Aspekten der Arbeitszeitgestaltung befasst. Nach § 1 Abs. 3 dieser Richtlinie i.V.m. der Richtlinie 89/391/EWG gelten die darin enthaltenen Bestimmungen für alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche, und zwar unabhängig davon, ob das jeweilige Beschäftigungsverhältnis dem öffentlichen oder dem privaten Recht unterliegt. Sie gelten folglich auch für Beamte. Zur Erinnerung: Eine Verordnung ist ein verbindlicher Rechtsakt, den alle EU-Länder in vollem Umfang umsetzen müssen. Eine Richtlinie, wie die hier vorliegende, ist ein Rechtsakt, in dem ein von allen EU-Ländern zu erreichendes Ziel festgelegt wird. Es ist jedoch Sache der einzelnen Länder, eigene Rechtsvorschriften zur Verwirklichung des jeweiligen Ziels einer Richtlinie zu erlassen.

Dabei ergeben sich aus der neuen Rechtsprechung des EuGH für das deutsche Beamtenrecht einige Besonderheiten.

Keine Nachteile bei fehlendem Urlaubsantrag

Im Ausgangsfall¹ hatte ein Rechtsreferendar des Landes Berlin – für den das für Beamte geltende Urlaubsrecht Berlins anwendbar war/ist – während der letzten Monate seines juristischen Vorbereitungsdiensts keinen bezahlten Erholungsurlaub mehr genommen

und auch keinen dahingehenden Antrag gestellt. Nach Beendigung seines Vorbereitungsdienstes beantragte er eine finanzielle Vergütung für die nicht genommenen Urlaubstage.

Der EUGH wies in seiner Entscheidung darauf hin, dass es mit dem Europarecht nicht vereinbar sei, wenn ein Urlaub alleine nach den zugrundeliegenden nationalrechtlichen Bestimmungen schon deswegen verfällt, weil der Beamte keinen entsprechenden Urlaubsantrag gestellt hat. Die sich aus dem jeweiligen Urlaubsrecht ergebenden Ansprüche bleiben vielmehr bestehen, wenn der Beschäftigte nicht durch eine angemessene Aufklärung in der Lage war, seinen Urlaub rechtzeitig zu nehmen. Selbst für den Fall, dass der Dienstherr den Beamten auffordert, den Urlaub im Urlaubsjahr zu nehmen und der Beamte anschließend einen Teil des Urlaubs in Anspruch nimmt, muss dies noch nicht der Aufklärungspflicht genügen.²

Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Beachtung der Aufklärungspflicht durch den Dienstherrn aus Art. 7 der Richtlinie 2003/88/EG nicht so weit gehen kann, von diesem zu verlangen, seinen Beamten einseitig aufzuerlegen, ihren Anspruch auf eine bezahlte Freistellung einzubringen. Es gibt keinen »Zwang zum Erholungsurlaub«.³ Der Dienstherr muss den Beamten jedoch in die Lage versetzen, einen solchen Anspruch wahrzunehmen. Davon kann zum einen nur ausgegangen werden, wenn durch eine entsprechende Vertretungsregelung die organisatorischen Voraussetzungen für eine Freistellung vom Dienst geschaffen werden. Dafür ist aber auch

DARUM GEHT ES

1. Aktuelle Entscheidungen des EuGH haben erhebliche Konsequenzen auch für das Urlaubsrecht der Beamten.
2. Der Dienstherr muss die Beamten auffordern, ihren vollen Jahresurlaub rechtzeitig zu nehmen.
3. Tut er das nicht, verfallen weder der Urlaubsanspruch noch der Abgeltungsanspruch.

¹ EuGH 6.11.2018 – C-619/16 (Kreuziger) –.

² Vgl. EuGH 6.11.2018 – C-684/16 (Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften) –.

³ In diesem Sinne EuGH 7.9.2006 – C-484/04 (Kommission/Vereinigtes Königreich) –, Rn. 43.

JAHRESURLAUB

Die Mitgliedstaaten treffen nach Art. 7 Abs. 1 Richtlinie 2003/88/EG die erforderlichen Maßnahmen, damit jeder Arbeitnehmer – hierzu zählen nach dem Europarecht auch die Beamten – einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen nach Maßgabe der Bedingungen für die Inanspruchnahme und die Gewährung erhält, die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder nach den einzelstaatlichen Gepflogenheiten vorgesehen sind. Der bezahlte Mindestjahresurlaub darf nach Art. 7 Abs. 2 Richtlinie 2003/88/EG außer bei Beendigung des Arbeits- bzw. Beamtenverhältnisses nicht durch eine finanzielle Vergütung ersetzt werden.

eine klare und rechtzeitige Mitteilung darüber erforderlich, dass der Urlaub, wenn er nicht beantragt wird, am Ende des Bezugszeitraums oder eines zulässigen Übertragungszeitraums ohne Ausgleichsanspruch verfallen wird.

Im Streitfall trifft den Dienstherrn vor dem Verwaltungsgericht⁴ für eine ausreichende Aufklärung die Feststellungs- und Beweislast. Daraus folgt: Kann der Dienstherr den Beweis nicht führen, dass der Beamte nach einer klaren und rechtzeitigen Aufklärung aus freien Stücken und in voller Kenntnis der Sachlage auf seinen Urlaub verzichtet hat, muss der Urlaub auf das nächste Urlaubsjahr übertragen werden. Scheidet der Beamte jedoch aus dem Dienstverhältnis aus, so steht ihm ein Anspruch auf eine finanzielle Ersatzleistung zu. Diese Rechtsfolge tritt auch dann ein, wenn das jeweilige Urlaubsrecht der Bundesbeamten⁵ und der Landesbeamten⁶ dem entgegensteht.

Die neue Rechtsprechung des EuGH dürfte nur für den nach Art. 7 der Richtlinie 2003/88/EG geltenden unionsrechtlichen Mindesturlaubsanspruch von 20 Arbeitstagen pro Jahr gelten (siehe Praxisbeispiel auf dieser Seite).

Die einzelnen Dienstherrn bzw. Beschäftigungsbehörden müssen die Beamten rechtzeitig und ausdrücklich (schriftlich) dazu auffordern, den Urlaub zu beantragen und noch vor dessen Verfallsdatum auch tatsächlich anzutreten. Der Dienstherr kann sich keinesfalls mehr darauf berufen, der Beamte sei nicht daran gehindert gewesen, den Urlaub zu nehmen.

PRAXISBEISPIEL**Abgeltung des Mindesturlaubs**

Hat der Beamte von dem ihm nach § 5 EUrlV zustehenden insgesamt 30 Urlaubstagen bereits zehn Tage im Urlaubsjahr genommen, steht ihm ein Übertragungsanspruch von $20 - 10 = 10$ Urlaubstagen zu. Diese sind im Fall des Ausscheidens aus dem Dienst vom Dienstherrn abzugelten.

Kann der Dienstherr hingegen beweisen, dass der Beamte aus freien Stücken und nach einer ausreichenden Aufklärung auf den Erholungsurlaub verzichtet hat, verfällt der Urlaubsanspruch oder eine entsprechende Ausgleichszahlung auch nach EU-Recht.

Abgeltung und Urlaubsübertragung auch ohne Dienstunfähigkeit

Eine weitere Aussage des EuGH ist von besonderer Bedeutung für das bestehende Beamtenrecht. Der für Arbeitnehmer geltende § 7 Abs. 4 BUrtG bestimmt, dass der Urlaub abzugelten ist, wenn dieser wegen Beendigung

ENTSCHEIDUNG**Kein Verfall des Urlaubsanspruchs bei fehlender Aufklärung**

Art. 7 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4.11.2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, sofern sie dazu führt, dass der Arbeitnehmer, der vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses keinen Antrag auf Wahrnehmung seines Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub gestellt hat, die ihm nach dem Unionsrecht bei Beendigung des

Arbeitsverhältnisses zustehenden Urlaubstage und entsprechend seinen Anspruch auf eine finanzielle Vergütung für diesen nicht genommenen bezahlten Jahresurlaub verliert, und zwar automatisch und ohne vorherige Prüfung, ob er vom Arbeitgeber zum Beispiel durch angemessene Aufklärung tatsächlich in die Lage versetzt wurde, diesen Anspruch vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses wahrzunehmen.

EuGH vom 6.11.2018 – C-619/16

⁴ Vgl. § 126 Abs. 1 BBG (Bundesbeamte) und § 54 Abs. 1 BeamStG (Landes- und Kommunalbeamte).

⁵ §§ 7 und 10 EUrlV.

⁶ Zum Beispiel §§ 7 und 9 UrtMV in Bayern.



Der Dienstherr muss die Beamten auffordern, ihren vollen Jahresurlaub rechtzeitig zu nehmen.

des Arbeitsverhältnisses ganz oder teilweise nicht mehr gewährt werden kann. Demgegenüber legen die für Bundesbeamte maßgebliche Bestimmung des § 10 Abs. 1 EUrlV und die entsprechenden landesbeamtenrechtlichen Bestimmungen fest, dass eine Abgeltung nicht genommenen Urlaubs nur wegen vorübergehender Dienstunfähigkeit in Betracht kommt (siehe im Wortlaut auf Seite 39).

In dem Ausgangsfall (Kreuziger) wird auf eine Dienstunfähigkeit als Grund für die Unmöglichkeit, den Erholungsurlaub noch vor Beendigung des Dienstverhältnisses einzubringen nicht mehr alleine abgestellt und die fehlende bzw. mangelnde Aufklärung des Dienstherrn über die Folgen eines nicht gestellten Urlaubsantrags als zusätzlicher Grund für eine Abgeltung genannt. Das hat zur Folge, dass der Dienstherr einen finanziellen Ausgleich auch dann vorzunehmen hat, wenn das Beamtenverhältnis endet, bevor der Erholungsurlaub eingebracht werden konnte, wenn er keine Vorkehrung durch eine entsprechende Aufklärung getroffen hat.

Besteht das Beamtenverhältnis dagegen weiter, so verfällt der Erholungsurlaub nicht, sondern er kann – und muss – im neuen Urlaubsjahr bewilligt werden.⁷ Ein Verfall des Urlaubsanspruchs nach § 7 Abs. 2 und 3 EUrlV

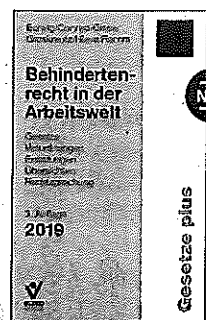
oder des Abgeltungsanspruchs kommt nach der Rechtsprechung des EuGH also nicht (mehr) in Betracht, wenn keine entsprechende Aufklärung durch den Dienstherrn stattgefunden hat.

Der EuGH hat in seiner Vorbemerkung zum Fall Kreuziger ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Einzelne seine nach EU-Recht bestehenden Ansprüche unabhängig davon geltend machen kann, ob der Staat in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber oder als Hoheitsträger (= Dienstherr) handelt. In dem einen wie dem anderen Fall muss nach der Auffassung des EuGH verhindert werden, dass der Staat aus der Nichtbeachtung des Unionsrechts Nutzen ziehen kann.⁸ Gerade um zu verhindern, dass dem Beamte das ihm zustehende Urlaubsrecht – auch in finanzieller Form – vorenthalten wird, sieht Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2003/88/EG einen Anspruch auf eine finanzielle Vergütung für die nicht genommenen Urlaubstage vor.⁹

Vererblichkeit von Ansprüchen

Nach einer weiteren Entscheidung des EuGH¹⁰ können auch die Erben eines verstorbenen Beamten von dessen ehemaligem Dienstherrn eine finanzielle Vergütung für nicht genom-

Gesetze plus Information



Bolwig / Conrad-Giese / Groskreutz
Hlava / Ramm

Behindertenrecht in der Arbeitswelt

Gesetze, Verordnungen, Einleitungen,
Übersichten, Rechtsprechung
3., aktualisierte Auflage
2019, 577 Seiten, kartoniert,
€ 24,90
ISBN: 978-3-7663-6861-4

www.bund-verlag.de/6861



kontakt@bund-verlag.de
Info-Telefon: 069/79 50 10-20

7 Vgl. § 1 und § 7 Abs. 1 EUrlV.

8 Vgl. EuGH 24.1.2012 – C-282/10 (Dominguez) –

9 Vgl. in diesem Sinn schon EuGH 12.6.2014 – C-118/13 (Bollacke) – Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung.

10 EuGH 6.11.2018 – 569/16 (Bauer) –

menen Urlaub verlangen. Der EuGH bestätigt in seinem Urteil, dass der Anspruch eines Beamten auf bezahlten Jahresurlaub nach dem Unionsrecht nicht mit dessen Tod erlischt. Bereits in einer Entscheidung des EUGH vom 12.6.2014¹¹ hatte das Gericht festgestellt, dass der Anspruch auf krankheitsbedingte Abgeltung des Urlaubs beim Tode des Beamten gemäß § 1922 BGB auf dessen Erben übergeht. Diese Rechtsnachfolge tritt nach § 1922 BGB unabhängig davon ein, ob der Beamte seinen Anspruch bereits geltend gemacht hat oder nicht. Dieses Ergebnis wurde nunmehr vom EuGH bestätigt und mit zusätzlichen Argumenten ergänzt. Der EuGH betont insofern ausdrücklich, dass sich diese Rechtsfolge auch dann ergibt, wenn der einer Abgeltung zugrundeliegende Anspruch auf Erholungsurlaub nach dem nationalen Recht – wie in Deutschland – höchstpersönlicher Natur ist.

»Der Dienstherr hat die Beamten aufzufordern, den Urlaub rechtzeitig anzutreten und sie über die Folgen eines nicht genommenen Urlaubs zu informieren.«

MAXIMILIAN BASSLSPERGER

Das Gericht weist aber darauf hin, dass der Urlaub in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ausdrücklich als Grundrecht verankert ist und dass dieses Grundrecht gerade auch den bezahlten Jahresurlaub betrifft. Das Recht auf einen bezahlten Erholungsurlaub inkludiert – so der EuGH – den Anspruch auf eine finanzielle Abgeltung für den bei Beendigung des Beamtenverhältnisses nicht genommenen europarechtlichen Mindesturlaub. Diese finanzielle Komponente

des Urlaubsrechts ist Bestandteil des Vermögens des Beamten (Erbmasse bzw. Erbschaft; § 1922 BGB). Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Anspruch auf eine finanzielle Abgeltung des bezahlten Jahresurlaubs dem Vermögen des Beamten zugerechnet werden muss und diesem nicht rückwirkend entzogen werden kann. Eine entgegenstehende nationale Regelung ist europarechtswidrig und kann folglich nicht zur Anwendung kommen. Der nationale Gesetzgeber habe – so der EuGH – vielmehr dafür Sorge zu tragen, dass der Rechtsnachfolger (Erbe) des Beamten von dessen ehemaligem Dienstherrn eine finanzielle Abgeltung für den gemäß dem Unionsrecht erworbenen und vor seinem Tod nicht mehr genommenen bezahlten Mindestjahresurlaub erhält.

Der EuGH stellt auch hier wieder gerade nicht darauf ab, ob der dem Beamten zustehende Erholungsurlaub wegen einer Krankheit (Dienstunfähigkeit) vor seinem Tod eingebracht werden konnte. Dies lässt den Rückschluss zu, dass dem oder den Erben beim Tod eines Beamten in jedem Fall dann ein finanzieller Ausgleich zusteht, wenn dieser noch nicht den ihm jeweils zustehenden Anteil des unionsrechtlichen Mindesturlaubsanspruchs von 20 Tagen im jeweiligen Urlaubsjahr eingebracht hat.

Kritik an den Entscheidungen

Die Rechtsansicht des EuGH wird – zumindest für das Beamtenrecht – nicht völlig kritiklos bleiben.

In seiner Entscheidung¹² argumentiert der EuGH, der Arbeitnehmer sei als die schwächere Partei des Arbeitsvertrags anzusehen, weshalb verhindert werden muss, dass der Arbeitgeber ihm eine Beschränkung seiner Rechte auferlegen kann. Aufgrund dieser schwächeren Position kann der Arbeitnehmer – so der EuGH – davon abgeschreckt werden, seine Rechte gegenüber seinem Arbeitgeber ausdrücklich geltend zu machen, da insbesondere die Einforderung dieser Rechte ihn Maßnahmen des Arbeitgebers aussetzen könnte, die sich zu seinem Nachteil auf das Arbeitsverhältnis auswirken könnten. Das Gericht begründet damit die besonderen Anforderungen, die es an die Aufklärungspflicht stellt.

Hierzu ist zu bemerken: Das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bildet nach dem bestehenden Beamtenrecht den Normalfall (§ 6

¹¹ EuGH 12.6.2014, a.a.O.

¹² EuGH 6.11.2018 – C-684/16, a.a.O.

IM WORTLAUT

Abgeltung

§ 10 EUrlV lautet:

- (1) Soweit der Erholungsurlaub in Höhe des unionsrechtlich gewährleisteten Mindesturlaubsanspruchs (Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/88/EG) vor Beendigung des Beamtenverhältnisses wegen vorübergehender Dienstunfähigkeit nicht genommen worden ist, wird er abgegolten.
- (2) Im Urlaubsjahr bereits genommener Erholungsurlaub oder Zusatzurlaub ist auf den unionsrechtlich gewährleisteten Mindesturlaubsanspruch (Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2003/88/EG) anzurechnen, unabhängig davon, zu welchem Zeitpunkt der Anspruch entstanden ist.
- (3) Die Höhe des Abgeltungsbetrages bemisst sich nach dem Durchschnitt der Bruttobesoldung für die letzten drei Monate vor Beendigung des Beamtenverhältnisses. Bruttobesoldung sind die Dienstbezüge (§ 1 Absatz 2 des Bundesbesoldungsgesetzes), die während eines Erholungsurlaubs weitergezahlt worden wären.
- (4) Der Abgeltungsanspruch verjährt innerhalb der regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren, beginnend mit dem Ende des Urlaubsjahres, in dem das Beamtenverhältnis beendet wird.

Abs. 1 Satz 2 BBG für Bundesbeamte und § 4 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG für Landes- und Kommunalbeamte). Die in der Regel vorhergehenden Beamtenverhältnisse auf Widerruf und auf Probe verfolgen letztendlich allein das Ziel, nach Erwerb der Laufbahnbefähigung und einer entsprechenden Bewährung (§ 10 BBG und § 10 BeamtStG) ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zu begründen. Das Lebenszeitprinzip dient als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG dazu, die Legalität der Verwaltung zu sichern. Dazu ist es nach der Verfassung erforderlich, dass der Beamte eine gesicherte Rechtsstellung erhält und diese Rechtsstellung insbesondere nur in eng begrenzten, vom Gesetz genau definierten Fällen, beendet werden kann. Diese Fälle sind abschließend in § 30 BBG und

§ 21 BeamtStG geregelt. Insofern entfällt die vom EuGH erwähnte »schwächere Position«, was wiederum dazu führt, dass der Argumentation für das bestehende deutsche Berufsbeamtentum – zumindest teilweise – der Boden entzogen wird.

Gleichwohl wurde von einigen wenigen Kommentatoren¹³ bereits vor Bekanntwerden der neuen EuGH-Rechtsprechung gefordert, dass der Dienstherr seine Beamten über den drohenden Urlaubsverfall aus Gründen der Fürsorge (§ 78 BBG / § 45 BeamtStG) rechtzeitig informieren muss. Diese Rechtsauffassung wurde nunmehr vom EuGH dem Grunde nach bestätigt.

Fazit

Die Entscheidungen des EuGH haben eine gravierende Bedeutung für die nationalen urlaubsrechtlichen Bestimmungen (siehe §§ 7 und 10 EUrlV für Bundesbeamte und das entsprechende Urlaubsrecht der Landes- und Kommunalbeamten).

Der Dienstherr hat seine Beamten aufzufordern, den vollen Jahresurlaub rechtzeitig anzutreten und er muss sie über die Folgen eines nicht eingebrachten Urlaubs angemessen informieren. Unterlässt er dies, so verfallen weder der Urlaubs- noch der Abgeltungsanspruch, der beim Tod des Beamten auf dessen Erben übergeht.

Es ist damit zu rechnen, dass der Bundesgesetzgeber und die Landesgesetzgeber ihre Vorschriften den europarechtlichen Vorgaben anpassen werden, wie dies bereits der Abgeltung des Erholungsurlaubs bei Dienstunfähigkeit der Fall war. Nach Art. 17 der Richtlinie 2003/88 können die Mitgliedstaaten zwar von bestimmten Vorschriften dieser Richtlinie abweichen. Eine Abweichung von dem hier zugrundeliegenden Art. 7 der Richtlinie ist jedoch nicht zulässig.

Schon jetzt ist den Beschäftigungsbehörden zu raten, nicht nur die Arbeitnehmer, sondern auch die Beamten rechtzeitig und umfassend über die Folgen eines nicht eingebrachten Urlaubs bzw. eines nicht gestellten Urlaubsantrags hinzuweisen. <



Dr. Maximilian Baßlperger,
Dozent an der Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern a.D.

¹³ Baßlperger in: Weiß/Niedermaler/Summer, Beamtenrecht in Bayern, Art. 93 BayBG Rn. 65 und Rn. 72, Woydera in: Woydera/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Sachsen, § 96 SächsBG Rn. 16.

www.dprp.de

DEUTSCHER PERSONALRÄTE-PREIS 2019

Machen Sie mit!

Sichern Sie sich die Anerkennung Ihrer Personalratsarbeit.



Ihre Teilnahme zählt

Als Personalrat laden wir Sie herzlich ein, sich jetzt für den »Deutschen Personalräte-Preis 2019« zu bewerben. Melden Sie Ihr Projekt ganz einfach hier an: www.dprp.de