



**22.09.2020**

## Wichtige neue Entscheidung

### Beamtenrecht: Teilzeitbeamte haben nach fünf Jahren Dienstzeit Anspruch auf Ruhegehalt

§ 23 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 2 und 3, § 32 BeamtStG, Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2, Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG, § 4 Nrn. 1 und 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG (Teilzeitrichtlinie)

Versorgungsrechtliche Wartezeit  
Teilzeitbeschäftigung  
Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit  
Dienstunfähigkeit

*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 22.06.2020, Az. 3 BV 18.1447*

### Leitsätze:

1. Auch Teilzeitbeamtinnen und -beamte können nach fünf Jahren Dienstzeit Anspruch auf Ruhegehalt haben.
2. Für die Berechnung der versorgungsrechtlichen Mindestdienstzeit (Wartezeit) nach § 32 BeamtStG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Satz 2 BayBeamtVG von fünf Jahren als Voraussetzung für die Entstehung eines Ruhegeldanspruchs sind Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung in vollem Umfang und nicht nur zu dem Teil zu berücksichtigen, der dem Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit entspricht.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA\_Bayern) eingestellt.

Hinweise:

- I. Die vorliegende Entscheidung klärt die Frage, ob Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung bei der Berechnung des nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BayBeamtVG für eine Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit in der Regel erforderlichen Fünfjahreszeitraums „pro rata temporis“ (also zeitanteilig) oder voll anzurechnen sind. Nach der bisherigen Rechtsauffassung der bayerischen Versorgungsverwaltung (im staatlichen Bereich) waren Teilzeitbeschäftigungszeiten bei der Berechnung dieser sog. „versorgungsrechtlichen Wartezeit“ nur im Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit zu berücksichtigen, mit der Folge, dass die Wartezeit bei teilzeitbeschäftigten Beamtinnen und Beamten mehr als fünf Jahre betrug (z.B. bei durchgehender Teilzeitbeschäftigung von 50 % 10 Jahre Wartezeit). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGh) ist nun dieser Rechtsauffassung nicht gefolgt und hat hierzu wie aus Leitsatz 2 ersichtlich entschieden. Nachdem in Abstimmung mit dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat letztlich von einer Revision abgesehen wurde, die vorliegende Entscheidung also rechtskräftig ist, hat dies eine Änderung der Verwaltungspraxis zur Folge. Bei der Ermittlung der versorgungsrechtlichen Wartezeit nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BayBeamtVG sind Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung künftig daher nicht mehr zeitanteilig, sondern voll zu berücksichtigen (d.h. wie wenn die betreffende Person Vollzeit gearbeitet hätte).
  
- II. Die Klägerin (Grundschullehrerin) war wegen Dienstunfähigkeit aus dem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit entlassen worden (d.h. ohne Gewährung von Mindest-Ruhegehalt [vgl. Art. 26 Abs. 5 BayBeamtVG]). Sie hatte nach Ansicht des Beklagten die versorgungsrechtliche Mindestdienstzeit von fünf Jahren („Wartezeit“) nach § 32 BeamStG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BayBeamtVG nicht erfüllt. Bei Erlass der Entlassungsverfügung habe die Klägerin zwar über sechs Jahre im Beamtenverhältnis zum Freistaat Bayern gestanden, aber während dieser Zeit überwiegend in Teilzeit gearbeitet. Unter anteiliger Berücksichtigung ihrer Teilzeitbeschäftigung habe sie daher eine ruhegehaltfähige Dienstzeit von lediglich 4 Jahren und 98,42 Tagen abgeleistet.

Die gegen die Entlassungsverfügung erhobene Klage war erfolgreich, weil nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Augsburg der Zeitraum, in dem die Klägerin

teilzeitbeschäftigt war, entgegen der Ansicht des Beklagten bei der Berechnung der versorgungsrechtlichen Mindestdienstzeit nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG voll zu berücksichtigen sei.

III. Der BayVGH bestätigte mit vorliegendem Berufungsurteil die Entscheidung des Verwaltungsgerichts.

1. Nach § 32 BeamtStG setzt die Versetzung in den Ruhestand in der Regel die Erfüllung einer versorgungsrechtlichen Wartezeit voraus (andernfalls Entlassung aus dem Beamtenverhältnis gem. § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bzw. Nr. 3 BeamtStG). Diese Wartezeit ist erfüllt, wenn der Beamte aufgrund der von ihm zurückgelegten Dienstzeit ein Ruhegehalt beanspruchen kann. Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG wird ein Ruhegehalt nur gewährt, wenn der Beamte eine Dienstzeit von mindestens fünf Jahren abgeleistet hat. Die Dienstzeit wird ab dem Zeitpunkt der ersten Berufung in das Beamtenverhältnis gerechnet und nur berücksichtigt, *soweit sie ruhegehaltfähig ist* (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG).

2. Nach Auffassung des BayVGH ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die Klägerin die versorgungsrechtliche Mindestdienstzeit („Wartezeit“) von fünf Jahren erfüllt hat. Es könne dahinstehen, ob bereits das nationale Recht es gebiete, Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BayBeamtVG in dem Sinne auszulegen, dass Zeiträume, in denen der Beamte teilzeitbeschäftigt war, ohne Rücksicht auf den Umfang der individuellen Arbeitszeitermäßigung in vollem Umfang zu berücksichtigen sind. Denn diese (nach nationalem Recht zumindest mögliche) Auslegung sei jedenfalls deshalb geboten, weil allein sie europarechtskonform sei (m.w.N. aus Literatur und Rechtsprechung, auch zur Gegenauffassung; Rn. 13 f.).

Ausgangspunkt sei die Auslegung der Einschränkung „soweit sie ruhegehaltfähig ist“ in Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG, die nach dem Wortlaut hinsichtlich der vollen oder nur anteiligen Berücksichtigung der Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung nicht eindeutig sei. Diese Einschränkung könne so verstanden werden, dass sie sich auf die Ruhegehaltfähigkeit der Dienstzeit dem

Grunde oder dem Umfang nach bezieht. Dies gelte auch vor dem Hintergrund der systematischen Stellung und des Wortlauts des Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG („*Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung [...] sind nur zu dem Teil ruhegehaltfähig, der dem Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit entspricht.*“). Art. 11 BayBeamtVG regle in Absatz 1 und Absatz 2 das Entstehen des Anspruchs, in Absatz 3 hingegen die Berechnung des Ruhegehalts. Die der Anspruchsvoraussetzung folgende Vorschrift des Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG beinhalte eine Regelung für die Berechnung der *Höhe* des Ruhegehalts und finde insoweit im Rahmen des Art. 11 BayBeamtVG (in europarechtskonformer Auslegung) nur auf dessen Absatz 3 Anwendung. Eine Legaldefinition des in Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG vorausgesetzten Begriffs „ruhegehaltfähig“ im Sinn der (bisherigen) Beklagtenauffassung lasse sich dem Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG hingegen nicht entnehmen (Rn. 16 bis 18).

3. Die vorgenannte Auslegung des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG („soweit sie ruhegehaltfähig ist“) ist nach Ansicht des BayVGH europarechtlich zwingend geboten. Denn die Gegenauffassung einer nur anteiligen Berücksichtigung der Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung stehe in Widerspruch zu § 4 Nrn. 1 und 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15.12.1997. Dieser Anhang enthält die (von europäischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen geschlossene) Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit. Aufgrund der Übernahme als Anhang in die Richtlinie 97/81/EG stelle diese Vereinbarung einen Bestandteil der Richtlinie dar und nehme an deren Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten teil. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) falle die Klägerin als Beamtin in den persönlichen Anwendungsbereich dieser Richtlinie (unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 23.09.2004, Az. 2 C 61.03, juris und Urteil vom 25.03.2010, Az. 2 C 72.08 juris; Rn. 19 bis 21).

Nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG sei es untersagt, Teilzeitbeschäftigte in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil sie teilzeitbeschäftigt sind, gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten schlechter zu behandeln, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sach-

lichen Gründen gerechtfertigt. Der Begriff „Beschäftigungsbedingungen“ erfasse auch den Zugang zum Altersversorgungssystem, wobei die Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) zu der Wartezeit in einem Betriebsrentensystem (Urteil vom 10.06.2010, Az. C-395/08 und C-396/08 [Rs. „Bruno u. Pettini“], juris) auf die beamtenrechtliche Versorgung zu übertragen sei (näher ausgeführt in Rn. 22). Auch in der Rechtsprechung des BVerwG sei geklärt, dass nach dem Zweck des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG der dort in § 4 Nr. 1 verwendete Begriff der Beschäftigungsbedingungen die Gesamtheit der Rechte und Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis umfasst, wozu das Entgelt für die Arbeitsleistung und damit auch Leistungen der Altersversorgung wie das beamtenrechtliche Ruhegehalt gehören, die nach Grund und Höhe auf das Beschäftigungsverhältnis zurückzuführen sind (unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 25.03.2010, Az. 2 C 72.08, juris).

Nach § 4 Nr. 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG gelte, wo dies angemessen ist, der Pro-rata-temporis-Grundsatz. Daraus folge aber nur, dass sich Teilzeitbeschäftigung in *quantitativer*, nicht aber in *qualitativer* Hinsicht von gleicher oder gleichwertiger Vollzeitbeschäftigung unterscheiden darf. Folglich seien ungleiche Beschäftigungsbedingungen für Voll- und Teilzeitbeschäftigte nach § 4 Nrn. 1 und 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG im Regelfall nur insoweit zulässig, als die Ungleichbehandlung dem unterschiedlichen zeitlichen Arbeitsumfang Rechnung trägt (Rn. 23 f.).

Vor diesem Hintergrund sind nach Ansicht des BayVGH Zeiträume, in denen der Beamte teilzeitbeschäftigt war, voll auf die versorgungsrechtliche Wartezeit anzurechnen. Maßgeblich sei allein die Zeitspanne des Dienstverhältnisses. Denn im Gegensatz zur Höhe der daraus abgeleiteten Versorgungsbezüge bestehe bei der Entscheidung, „ob“ Teilzeitbeschäftigte im Gegensatz zu Vollzeitbeschäftigten bei gleicher Zugehörigkeitsdauer zum öffentlichen Dienst von dem Zugang zum beamtenrechtlichen Versorgungssystem ausgeschlossen werden dürfen, nicht nur eine quantitative, sondern eine qualitative unterschiedliche Behandlung. Gestützt werde dieses Ergebnis durch die Rechtsprechung des EuGH (Rn. 25 bis 29).

4. Eine nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG im Ansatz mögliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung von Teilzeitbeschäftigten im Verhältnis zu Vollzeitbeschäftigten scheidet nach Auffassung des BayVGH aus. Es bestünden keine objektiven Gründe, die diese überproportionale Schlechterstellung der Teilzeitbeschäftigung gerechtfertigt oder angemessen erscheinen lassen (näher ausgeführt in Rn. 32 bis 36). Auch das – zu den tragenden Grundsätzen des Art. 33 Abs. 5 GG gehörende – Leistungsprinzip, wonach sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlagen muss, rechtfertigt dies nicht. Denn dieser Grundsatz werde durch die europarechtskonforme Auslegung nicht verletzt, weil diese zunächst (nur) das gleichberechtigte *Entstehen* eines Anspruchs auf Ruhegehalt *dem Grunde nach* für einen Teilzeitbeamten sicherstelle, wie er einem hinsichtlich der Dienstzeit vergleichbaren Vollzeitbeamten bereits zukommt, ohne dass die *konkrete Höhe* der Ruhegehaltsbezüge hierbei eine Rolle spielen würde.

Ebenso wenig bewirke die gewählte Gesetzesauslegung eine ungerechtfertigte Privilegierung von Teilzeitbeschäftigten gegenüber Vollzeitbeschäftigten. Auch wenn die Auslegung in der Folge dazu führt, dass Teilzeitbeschäftigte einen entsprechenden Mindestversorgungsanspruch erwerben (vgl. Art. 26 Abs. 5 BayBeamtVG), obwohl sie entsprechend ihrer verminderten regelmäßigen Arbeitszeit für den Dienstherrn nur zeitlich gemindert eingesetzt werden können, gelte doch für beide Gruppen von Beamten gleichermaßen, dass sie innerhalb eines gleichen Zeitraums von fünf Jahren im Beamtenverhältnis zu einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn beschäftigt sind und ihm in dieser Zeit (nur mit unterschiedlichen Arbeitszeitanteilen) mit ihren Leistungen zur Verfügung stehen.

Dr. Martić  
Oberlandesanwalt

**3 BV 18.1447**  
Au 2 K 18.90

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

**Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*  
\*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*.  
\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\*

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:  
Landesanwaltschaft Bayern,  
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

wegen

Entlassung;  
hier: Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts  
Augsburg vom 22. März 2018,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 3. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Vicinus,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Knie

ohne mündlicher Verhandlung am **22. Juni 2020**  
folgendes

### **Urteil:**

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird zugelassen.

### **Tatbestand:**

- 1 Die 1971 geborene Klägerin (Grundschullehrerin Besoldungsgruppe A 12) wendet sich gegen ihre Entlassung aus dem seit 16. November 2014 bestehenden Beamtenverhältnis auf Lebenszeit mit Ablauf des 30. Juni 2016 wegen Dienstunfähigkeit (§ 23 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Nr. 2 BeamtStG; Bescheid v. 22.3.2016 und Widerspruchsbescheid v. 31.5.2016). Nach Ansicht des Beklagten habe die Klägerin die versorgungsrechtliche Mindestdienstzeit von fünf Jahren („Wartezeit“) nach § 32 BeamtStG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BayBeamtVG nicht erfüllt. Sie habe zwar bei Erlass der Entlassungsverfügung (unter Außerachtlassung der Zeiten ihrer familienpolitischen Beurlaubung) mehr als fünf Jahre im Beamtenverhältnis zum Dienstherrn gestanden (vom 11.9.1995 bis 16.9.1997 im Beamtenverhältnis auf Widerruf; in familienpolitischer Teilzeit vom 1.3.2004 bis 31.7.2005 [im Beamtenverhältnis auf Probe] und vom 1.8.2012 bis 31.7.2015), aber während dieser Zeit überwiegend in Teilzeit gearbeitet. Unter anteiliger Berücksichtigung ihrer Teilzeitbeschäftigung habe sie eine ruhegehaltfähige Dienstzeit von 4 Jahren und 98,42 Tagen abgeleistet.
- 2 Der dagegen erhobenen Anfechtungsklage gab das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 22. März 2018 statt, da der Zeitraum, in der die Klägerin teilzeitbeschäftigt war, bei der Berechnung der versorgungsrechtlichen Mindestdienstzeit nach Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG voll zu berücksichtigen sei. Dies ergebe sich aus der erforderlichen

Auslegung der insoweit auslegungsbedürftigen und auch auslegungsfähigen Bestimmung des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG („soweit sie ruhegehaltfähig ist“). Das gesetzgeberische Ziel der Ableistung einer Mindestdienstzeit sei nicht im Sinne einer tatsächlichen Dienstleistung zu verstehen, sondern der Zeit, während der das aktive Beamtenverhältnis rechtlich bestanden habe. Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG finde als bloße Berechnungsregel für die Höhe des Ruhegehalts insoweit keine Anwendung. Das Lebenszeitprinzip solle dem Beamten eine persönliche Unabhängigkeit gewährleisten. Eine unter Umständen erhebliche Verlängerung der Zeiten einer rechtlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit des Teilzeitbeamten konterkariere den Sinn und Zweck des Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit und des Alimentationsprinzips. Die systematische Auslegung, Normüberschrift und Stellung des Art. 11 BayBeamtVG im Zweiten Teil, Abschnitt 1 Unterabschnitt 1 stütze dieses Auslegungsergebnis. Der Bundesgesetzgeber habe durch die mit Wirkung vom 11. Januar 2017 (BGBl. I S. 17) in Kraft getretene Ergänzung von Satz 2 des § 4 Abs. 1 BeamtVG zwischenzeitlich eine Klarstellung vorgenommen, um den unionsrechtlichen Anforderungen Rechnung zu tragen. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass der bayerische Gesetzgeber gleichwohl bewusst und gewollt eine andere Regelung habe treffen wollen. Schließlich spreche auch eine europarechtskonforme Auslegung mit Blick auf eine andernfalls vorliegende Ungleichbehandlung nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie Nr. 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 (Anhang der Richtlinie 97/81/EG; Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit) für diese Rechtsauffassung.

- 3 Der Beklagte führte zur Begründung seiner vom Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassenen Berufung an, dass sich die Einschränkung „soweit sie ruhegehaltfähig ist“ (Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG) auch dem Umfang nach auf die Ruhegehaltfähigkeit der Dienstzeit beziehe. Die Annahme, der Gesetzgeber habe vom in Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG kodifizierten Grundsatz der Pro-rata-temporis-Berechnung abweichen wollen, finde weder im Wortlaut – „ruhegehaltfähig“ nehme auf die Legaldefinition in Art. 24 BayBeamtVG Bezug – noch in der Entstehungsgeschichte des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG eine Grundlage. Der bayerische Landesgesetzgeber habe die Änderung der entsprechenden bundesrechtlichen Regelung (§ 4 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 BeamtVG) gerade nicht nachvollzogen. Auch aus der Systematik des Bayerischen Beamtenversorgungsgesetzes und dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung ergebe sich die nur anteilige Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigung. Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG entspreche dem Grundsatz der Dienstzeitabhängigkeit der Beamtenversorgung. Deshalb sei es in Ansehung des Alimentationsprinzips geboten, mit Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG eine gewisse Mindestdienstleistung als Voraussetzung für das Entstehen eines Anspruchs auf Beamtenversorgung zu verlangen. Beim Abstellen auf eine Dienstleistung nur dem Grunde nach

könne – unter Berücksichtigung der in die Wartezeit einzurechnenden Vordienstzeiten – bereits eine sehr kurze tatsächliche Dienstleistung zu einem Versorgungsanspruch des Beamten oder seiner Hinterbliebenen führen, was angesichts des nach Erfüllung der Wartezeit bestehenden Anspruchs auf Mindestversorgung unverhältnismäßig wäre. So betrage die Mindestarbeitszeit bei familienpolitischer Teilzeit nach Art. 89 Abs. 1 Nr. 1 BayBG lediglich 8 Stunden pro Woche (derzeit 20 v.H. der regulären Wochenarbeitszeit). Obwohl damit in einem Zeitraum von fünf Jahren lediglich ein Jahr ruhegehaltfähige Dienstzeit erdient sei, entstünde ein Anspruch auf Mindestversorgung in Höhe von 35 v.H. der ruhegehaltfähigen Bezüge (Art. 26 Abs. 5 Satz 1 Bay-BeamtVG), was einer vollen Dienstzeit von fast 20 Jahren entspreche. Offenkundig sei bei Teilzeitbeschäftigten mit geringem Arbeitsumfang die Höhe der Besoldung bzw. Versorgung nicht geeignet, die persönliche Unabhängigkeit eines Beamten in dem Maße zu sichern, wie es die Alimentierung für Vollzeitbeamte gewährleiste. Das Ableisten einer Mindestdienstleistung sei zwar im Sinne einer aktiven Dienstzeit, nicht im Sinne einer tatsächlich, kalendermäßig abgeleisteten Dienststunde zu verstehen. Das Lebenszeitprinzip und das Alimentationsprinzip rechtfertigten es aber, ein ausgewogenes zeitliches Verhältnis von Lebensdienstzeit und Ruhestandszeit und damit zwischen aktiver Beschäftigungszeit und Versorgungsansprüchen zu gewährleisten. Darin komme zum Ausdruck, dass sich die Alimentation des Beamten bzw. seiner Hinterbliebenen im Ruhestand nur rechtfertige, wenn dessen Arbeitskraft dem Dienstherrn zuvor über einen längeren Zeitraum uneingeschränkt zur Verfügung gestanden habe. Ein verringerter Beschäftigungsumfang des Beamten rechtfertige es daher, ruhegehaltfähige Dienstzeiten nur anteilig zu berücksichtigen, um so dem verschobenen beamtenrechtlichen Pflichtengefüge Rechnung zu tragen. Nach dem im Leistungsprinzip verankerten Grundsatz der Dienstzeitabhängigkeit müsse sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlagen. Dieser Grundsatz sei verletzt, wenn sich das Ruhegehalt des teilzeitbeschäftigten Beamten an der Versorgung eines Vollzeitbeschäftigten orientierten. Es liege keine Ungleichbehandlung vor, da auch Vollzeitbeschäftigte eine Mindestdienstzeit zu erfüllen hätten. Auch bei Vollzeitbeschäftigten, die ihr Beschäftigungsverhältnis durch nicht ruhegehaltfähige Zeiten (zum Beispiel Elternzeit) unterbrächen, sei ein längerer Zeitraum als fünf Jahre zum Erwerb von Ansprüchen auf Ruhegehalt nötig. Die von der Klägerseite zitierte Rechtsprechung sei auf die beamtenrechtliche Versorgung nicht übertragbar, weil sich der Gerichtshof der Europäischen Union darin mit der Wartezeit in einem Betriebsrentensystem befasst habe, in dem keine Mindestversorgung nach beamtenrechtlichen Grundsätzen gewährleistet werde. Darüber hinaus habe sich das Erstgericht nicht damit auseinandergesetzt, dass die beamtenrechtliche, vergleichsweise hohe Mindestversorgung und das Ableisten einer nach zeitlichem Umfang berechneten Mindestdienstleistung keine Gründe seien, die nur Teilzeitbeschäftigte träfen. Diese Kriterien

würden beispielsweise genauso für ohne Dienstbezüge beurlaubte Vollzeitbeschäftigte (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BayBeamtVG) oder für Beamte, die wegen begrenzter Dienstfähigkeit nur eingeschränkt zu verwenden sind (Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BayBeamtVG), gelten. Somit ließen die beamtenrechtlichen Besonderheiten Raum für eine Differenzierung aus sachlichen Gründen nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG. Der geringere Umfang der Dienstleistung stelle vor dem Hintergrund beamtenrechtlicher Besonderheiten einen solchen sachlichen Grund dar.

4 Der Beklagte beantragt,

5 das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. März 2018 abzuändern und die  
Klage abzuweisen.

6 Die Klägerin beantragt,

7 die Berufung zurückzuweisen.

8 Art. 11 BayBeamtVG regle grundsätzlich die Anspruchsvoraussetzungen, wohingegen Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG eine Berechnungsregelung enthalte. Aus dem Umstand, dass der Landesgesetzgeber die bundesrechtliche Gesetzesänderung nicht nachvollzogen habe, könne nicht der Schluss gezogen werden, Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG sei bei der Ermittlung der besoldungsrechtlichen Wartezeit heranzuziehen. Die klägerseitig vertretene Auslegung sei allein europarechtskonform. Der Grundsatz, dass die Alimentation des Beamten Korrelat zur Dienstleistungspflicht sei und sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlagen müsse, werde nicht verletzt; Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG werde insoweit nicht angegriffen. Das Bundesverfassungsgericht habe hierzu ausgeführt, dass die Zweckbestimmung der Wartezeit allein an die Tätigkeit des aktiven Dienstes anknüpfe und dadurch ein hinreichender Zeitraum sichergestellt werden müsse, in dem der Beamte die Aufgaben seines (Beförderungs-)Amtes wahrgenommen und die entsprechende Versorgung erdient habe. Eine Mindestversorgung von 35 v.H. bei einem Teilzeitumfang von nur 20 v.H. sei auch nicht unverhältnismäßig; es obliege dem Gesetzgeber, etwa einen Mindestteilzeitumfang (etwa von 30 v.H.) als Voraussetzung für den Erwerb eines Versorgungsanspruchs vorzuschreiben. Im Gegenteil sei es unverhältnismäßig, wenn ein Beamter bei einem Teilzeitumfang von nur 20 v.H. eine Wartezeit von 25 Jahren abzuleisten hätte.

9 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Behörden- und Personalakten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

- 10 1. Die zulässige Berufung des Beklagten, über die der Senat im Einverständnis der Beteiligten (Schriftsätze vom 27.6.2019 und 8.7.2019) ohne mündliche Verhandlung entscheidet (§ 125 Abs. 1 i.V.m. § 101 Abs. 2 VwGO), hat in der Sache keinen Erfolg.
- 11 Das Verwaltungsgericht hat zu Recht der Anfechtungsklage stattgegeben. Der Bescheid der Regierung von Schwaben vom 22. März 2016, mit dem die Klägerin mit Ablauf des 30. Juni 2016 aus dem Beamtenverhältnis entlassen wurde, und der Widerspruchsbescheid vom 31. Mai 2016 sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Berufung ist daher zurückzuweisen.
- 12 Gemäß § 23 Abs. 1 Satz 1 BeamStG sind Beamte u. a. dann zu entlassen, wenn sie dauernd dienstunfähig sind und das Beamtenverhältnis nicht durch Versetzung in den Ruhestand endet (Nr. 3) bzw. wenn sie nicht in den Ruhestand oder einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, weil eine versorgungsrechtliche Wartezeit nicht erfüllt ist (Nr. 2). Dementsprechend bestimmt § 32 BeamStG, dass die Versetzung in den Ruhestand die Erfüllung einer versorgungsrechtlichen Wartezeit voraussetzt. Diese Wartezeit ist erfüllt, wenn der Beamte aufgrund der von ihm zurückgelegten Dienstzeit ein Ruhegehalt beanspruchen kann. Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG wird ein Ruhegehalt nur gewährt, wenn der Beamte eine Dienstzeit von mindestens fünf Jahren abgeleistet hat. Die Dienstzeit wird ab dem Zeitpunkt der ersten Berufung in das Beamtenverhältnis gerechnet und nur berücksichtigt, soweit sie ruhegehaltfähig ist (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG). Wird das Erfordernis einer fünfjährigen Dienstzeit nicht erfüllt, so wird der Beamte, falls nicht eine gesetzliche Ausnahmeregelung eingreift, nach § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BeamStG entlassen.
- 13 Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Klägerin die versorgungsrechtliche Mindestdienstzeit („Wartezeit“) von fünf Jahren gemäß Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BayBG i.V.m. § 32 BeamStG erfüllt hat. Zwischen den Parteien steht außer Streit, dass die Klägerin bei voller Berücksichtigung des Zeitraums, in der sie teilzeitbeschäftigt war, eine Dienstzeit von mehr als sechs Jahren zurückgelegt hat. Eine bloß anteilige Berücksichtigung ihrer Teilzeitbeschäftigung, wonach die Klägerin eine Dienstzeit von (lediglich) 4 Jahren und 98,42 Tagen abgeleistet hat, kommt nicht in Betracht.

- 14 Letztlich kann dahinstehen, ob bereits das nationale Recht es gebietet, Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 BayBeamtVG in dem Sinne auszulegen, dass Zeiträume, in denen der Beamte teilzeitbeschäftigt war, ohne Rücksicht auf den Umfang der individuellen Arbeitszeitermäßigung in vollem Umfang zu berücksichtigen sind. Diese nach nationalem Recht zumindest mögliche Auslegung ist jedenfalls deshalb geboten, weil allein sie europarechtskonform ist (h.M. vgl. VGH BW, B.v. 18.12.2018 – 4 S 2453/17 – juris Ls. 2 zu § 85 Abs. 1 Satz 1 BeamtVG BW; OVG NW, B.v. 8.6.2012 – 6 B 390/12 – juris Ls. 2; B.v. 27.6.2014 – 3 A 125/14 – juris Rn. 20 ff.; von Roetteken, jurisPR-ArbR 30/2012 Anm. 6; v. Roetteken in: v. Roetteken/Rothländer, Beamtenstatusgesetz, 19. Update Juni 2020, § 23 Rn. 86 jeweils zum wortgleichen § 4 Abs. 1 Nr. 1, Satz 2 BeamtVG; Schachel in Schütz/Maiwald, Stand: Februar 2020, § 4 BeamtVG Rn. 10; Groepper/Tegethoff in Plog/Wiedow, Stand: Januar 2020, § 4 BeamtVG Rn. 29; Stadler in GKÖD § 4 BeamtVG Rn. 33; Wittmer in Stegmüller/Schmalhofer/Bauer, Beamtenversorgungsrecht des Bundes und der Länder, Bd. I, Stand Februar 2020, § 4 BeamtVG Rn. 61 ff.; a.A. Kazmaier in Stegmüller/Schmalhofer/Bauer, Beamtenversorgungsrecht des Bundes und der Länder, Stand: Oktober 2019 in Art. 11 BayBeamtVG Rn. 10).
- 15 1.1 Nationale Gerichte sind nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union aufgrund des in Art. 288 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankerten Umsetzungsgebots und des aus Art. 4 Abs. 3 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) folgenden Grundsatzes der Unionstreue verpflichtet, die Auslegung des nationalen Rechts unter voller Ausschöpfung des ihnen dadurch eingeräumten Beurteilungsspielraums soweit wie möglich am Wortlaut und Zweck des Unionsrechts auszurichten, um das mit ihm verfolgte Ziel zu erreichen (vgl. EuGH, U.v. 5.10.2004 – Pfeiffer, C-397/01 u.a. – Slg. 2004, I-8835 – Rn. 47 ff; U.v. 13.11.1990 – Marleasing, C-106/89 – Slg. 1990, S. I-4135 Rn. 8; U.v. 16.12.1993 – Wagner Miret, C-334/92 – Slg. 1993, S. I-6911 Rn. 20; vgl. U.v. 10.4.1984 – von Colson und Kamann, 14/83 – Slg. 1984, S. 1891 Rn. 26; stRspr). Allerdings findet die unionsrechtliche Pflicht zur unionsrechtskonformen Auslegung nationalen Rechts (vgl. Art. 4 Abs. 3 EUV) zugleich ihre Grenzen an dem nach innerstaatlicher Rechtstradition methodisch Erlaubten (stRspr vgl. BVerfG, B.v. 26.9.2011 – 2 BvR 2216/06 u. a. – juris Rn. 47 m.w.N.; BGH, U.v. 7.5.2014 – IV ZR 76/11 – juris Rn. 20). Dadurch werden die richterlichen Kompetenzgrenzen aus Art. 20 Abs. 2 Satz 2 und Art. 20 Abs. 3 GG gewahrt.
- 16 Die versorgungsrechtlichen Bestimmungen des Bayerischen Beamtenversorgungsgesetzes lassen eine Auslegung nach den anerkannten Auslegungsmethoden dahingehend zu, dass Zeiträume, in denen der Beamte teilzeitbeschäftigt war, ohne Rücksicht

auf den Umfang der individuellen Arbeitszeitermäßigung in vollem Umfang im Rahmen der versorgungsrechtlichen Mindestdienstzeit („Wartezeit“) zu berücksichtigen sind.

- 17 Ausgangspunkt ist die Auslegung der Einschränkung "soweit sie ruhegehaltfähig ist" in Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG, die nach dem Wortlaut hinsichtlich der vollen oder nur anteiligen Berücksichtigung der Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung nicht eindeutig ist (vgl. bereits OVG NW, B.v. 8.6.2012 – 6 B 390/12 – juris Rn. 9 zur gleichen Formulierung in § 4 Abs. 1 Satz 2 BeamtVG). Diese Einschränkung kann so verstanden werden, dass sie sich auf die Ruhegehaltfähigkeit der Dienstzeit dem Grunde oder dem Umfang nach bezieht (vgl. OVG NW, B.v. 27.6.2014 – 3 A 125/14 – juris Rn. 7; B.v. 8.6.2012 a.a.O. Rn. 5 ff.).
- 18 Dies gilt auch vor dem Hintergrund der systematischen Stellung und des Wortlauts des Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG, der nach seiner amtlichen Überschrift „Allgemeine Bestimmungen zur Berücksichtigung von Dienstzeiten“ zum Gegenstand hat. Auch nach Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG ist die gesamte Zeit der Teilzeitbeschäftigung dem Grunde nach ruhegehaltfähig, wenn auch nur zu dem Teil, der dem Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit entspricht; er stellt insoweit eine Berechnungsregel zu dem zu berücksichtigenden Zeitfaktor auf, wohingegen Art. 11 Abs. 1 BayBeamtVG eine Anspruchsvoraussetzung normiert (Groepfer/Tegethoff in Plog/Wiedow § 4 BeamtVG Rn. 29; OVG NW, B.v. 8.6.2012 – 6 B 390/12 – juris Rn. 10, jeweils zu § 4 und § 6 BeamtVG). Art. 11 BayBeamtVG regelt – wie der Normüberschrift zu entnehmen ist und das Erstgericht zu Recht feststellte – in Abs. 1 und Abs. 2 das Entstehen des Anspruchs, in Abs. 3 hingegen die Berechnung des Ruhegehalts. Die der Anspruchsvoraussetzung folgende Vorschrift des Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG beinhaltet eine Regelung für die Berechnung der Höhe des Ruhegehalts und findet insoweit im Rahmen des Art. 11 BayBeamtVG (in europarechtskonformer Auslegung) nur auf dessen Absatz 3 Anwendung. Eine Legaldefinition des in Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayBeamtVG vorausgesetzten Begriffs „ruhegehaltfähig“ im Sinn des Beklagten lässt sich dem Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG hingegen nicht entnehmen. Aus der Untätigkeit des bayerischen Gesetzgebers mit Blick auf die Änderung des § 4 Abs. 1 Satz 2 BeamtVG kann kein für die Auslegung maßgeblicher gesetzgeberischer Wille abgeleitet werden. Einer entsprechenden unionsrechtskonformen Auslegung kann sie jedenfalls nicht mit Erfolg entgegengehalten werden.
- 19 1.2 Die Auslegung des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Satz 1 Nr. 1 BayBeamtVG ("soweit sie ruhegehaltfähig ist") ist unionsrechtlich zwingend geboten.

Denn die vom Beklagten vertretene Rechtsauffassung einer nur anteiligen Berücksichtigung der Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung steht in Widerspruch zu § 4 Nr. 1 und 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997. Dieser Anhang enthält die von der Union der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände, dem Europäischen Gewerkschaftsbund und dem europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft geschlossene Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (ABI EG Nr. L 14 v. 20.1.1998 S. 9, ber. ABI EG Nr. L 128 v. 30.4.1998 S. 71). Aufgrund der Übernahme als Anhang in die Richtlinie 97/81/EG stellt diese Vereinbarung einen Bestandteil der Richtlinie dar und nimmt an deren Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten teil. Diese sind verpflichtet, ihr Recht den inhaltlichen Vorgaben der Rahmenvereinbarung anzupassen (Art. 288 Abs. 3 AEUV; BVerwG, U.v. 25.3.2010 – 2 C 72.08 – juris Rn. 17).

- 21 1.2.1 Gemäß § 2 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG gilt die Rahmenvereinbarung für Teilzeitbeschäftigte, die nach den Rechtsvorschriften, Tarifverträgen oder Gepflogenheiten in dem jeweiligen Mitgliedstaat einen Arbeitsvertrag haben oder in einem Arbeitsverhältnis stehen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts fällt die Klägerin als Beamtin in den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie (BVerwG, U.v. 23.9.2004 – 2 C 61.03 – juris Rn. 27; U.v. 25.3.2010 – 2 C 72.08 – juris; OVG NW, U.v. 23.2.2011 – 3 A 750/10 – juris; Wittmer a.a.O. § 4 BeamtVG Rn. 63). Denn Arbeitnehmer ist, wer während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisungen Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält, unabhängig davon, in welchem Status diese Tätigkeit ausgeübt wird (EuGH, U.v. 3.7.1986 – Lawrie-Blum, 66/85 – Slg. 1986, 2121 Rn. 17; U.v. 26.2.1992 – Raulin, C-357/89 – Slg. 1992, S. I-1027 Rn. 10; zur vergleichbar formulierten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub im Anhang der Richtlinie 96/34/EG: EuGH, U.v. 16.09.2010 – Chatzi, C-149/10 – Slg. 2010, I-8489, Rn. 27 ff.; von Roetteken, jurisPR-ArbR 30/2012 Anm. 6).
- 22 1.2.2 Nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG ist es untersagt, Teilzeitbeschäftigte in ihren Beschäftigungsbedingungen nur deswegen, weil sie teilzeitbeschäftigt sind, gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten schlechter zu behandeln, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. Der Begriff „Beschäftigungsbedingungen“ erfasst auch den Zugang zum Altersversorgungssystem (EuGH, U.v. 1.3.2012 – O’Brien, C-393/10 – NZA 2012, 313 Rn. 55; U.v. 10.6.2010 – Bruno u. Pettini, C-395/08 u. C-396/08 – Slg. 2010, I-5119, Rn. 42). Der Gerichtshof der Europäischen Union hat Fragen der betrieblichen Altersversorgung, denen strukturell die Beamtenversorgung zuzurechnen ist, ausdrücklich dem sachlichen Geltungsbereich der Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit zugeordnet und

dabei u.a. auf ein früheres die deutsche Beamtenversorgung betreffendes Urteil (v. 23.10.2003 – Schönheit und Becker, C-4/02 und C-5/02 – Slg. I 12575 Rn. 58) Bezug genommen (EuGH, U.v. 10.06.2010 – Bruno u. Pettini a.a.O. Rn. 51). Auch in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 25.3.2010 – 2 C 72.08 – juris Rn. 19) ist geklärt, dass nach dem Zweck des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG der dort in § 4 Nr. 1 verwendete Begriff der Beschäftigungsbedingungen die Gesamtheit der Rechte und Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis umfasst, wozu das Entgelt für die Arbeitsleistung und damit auch Leistungen der Altersversorgung wie das Ruhegehalt gehören, die nach Grund und Höhe auf das Beschäftigungsverhältnis zurückzuführen sind. Vor diesem Hintergrund dringt der Beklagte mit seinem Einwand nicht durch, die Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu der Wartezeit in einem Betriebsrentensystem (U.v. 10.6.2010 – Bruno u. Pettini a.a.O.) sei auf die beamtenrechtliche Versorgung nicht übertragbar.

- 23 1.2.3 Die unterschiedliche (schlechtere) Behandlung der Teilzeitbeschäftigten ergibt sich daraus, dass sie im Gegensatz zu Vollzeitbeschäftigten nach einer fünfjährigen Dienstzeit im Beamtenverhältnis eines öffentlich-rechtlichen Dienstherrn vom Zugang zum beamtenrechtlichen Versorgungssystem ausgeschlossen wären. Ihnen würde das Ruhegehalt nicht nur entsprechend des Zeitanteils ihrer Teilzeitbeschäftigung gekürzt, sondern vollständig versagt. Teilzeitbeschäftigte würden damit nicht nur in quantitativer, sondern in qualitativer Hinsicht im Vergleich zu Vollzeitbeschäftigten benachteiligt.
- 24 Nach der Präambel des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG verfolgt die Rahmenvereinbarung den Zweck, Benachteiligungen von Teilzeitbeschäftigten zu beseitigen und einen Beitrag zur Entwicklung der Teilzeitarbeitsmöglichkeiten zu leisten. Nach § 6 Abs. 4 gilt sie unbeschadet spezifischer Gemeinschaftsbestimmungen, insbesondere derjenigen zur Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Männern und Frauen. Dementsprechend schreibt § 4 Nr. 1 vor, dass Teilzeitbeschäftigte in ihren Beschäftigungsbedingungen nicht nur deswegen gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten schlechter behandelt werden dürfen, weil sie teilzeitbeschäftigt sind, es sei denn, die unterschiedliche Behandlung ist aus objektiven Gründen gerechtfertigt. Nach § 4 Nr. 2 gilt, wo dies angemessen ist, der Pro-rata-temporis-Grundsatz. Daraus folgt, dass sich Teilzeitbeschäftigung aber nur in quantitativer, nicht aber in qualitativer Hinsicht von gleicher oder gleichwertiger Vollzeitbeschäftigung unterscheiden darf (BVerfG, B.v. 27.11.1997 – 1 BvL 12/91 – juris Rn. 38). Folglich sind ungleiche Beschäftigungsbedingungen für Voll- und Teilzeitbeschäftigte nach § 4 Nr. 1 und 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG im Regelfall nur insoweit zulässig, als die Ungleichbehandlung dem unterschiedlichen zeitlichen Arbeitsumfang Rechnung trägt (BVerwG, U.v.

25.3.2010 – 2 C 72.08 – juris Rn. 17 ff.; U.v. 26.3.2009 – 2 C 12.08 – juris Rn. 14).

- 25 Vor diesem Hintergrund sind Zeiträume, in denen der Beamte teilzeitbeschäftigt war, voll auf die versorgungsrechtliche Wartezeit anzurechnen. Maßgeblich ist allein die Zeitspanne des Dienstverhältnisses. Denn im Gegensatz zur Höhe der daraus abgeleiteten Versorgungsbezüge besteht bei der Entscheidung, „ob“ Teilzeitbeschäftigte im Gegensatz zu Vollzeitbeschäftigten bei gleicher Zugehörigkeitsdauer zum öffentlichen Dienst von dem Zugang zum beamtenrechtlichen Versorgungssystem ausgeschlossen werden dürfen, nicht nur eine quantitative, sondern qualitative unterschiedliche Behandlung. Insoweit verfängt der Einwand des Beklagten nicht, die Alimentation für geleistete Dienste stelle keine Ungleichbehandlung dar, weil die Abgeltung der geleisteten Dienste für alle Versorgungsempfänger gleich sei. Im vorliegenden Fall würde bei der vom Beklagten favorisierten Auslegung des Art. 11 Abs. 1 BayBeamtVG ein vollzeitbeschäftigter Beamter bereits nach fünf Jahren der Beschäftigung im Beamtenverhältnis zu einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn in den Genuss einer Versorgung gelangen, ein teilzeitbeschäftigter Beamter wegen der nur verhältnismäßigen Anrechnung seiner Dienstzeit (Art. 24 Abs. 1 BayBeamtVG) aber erst später. Dies ist eine Ungleichbehandlung allein wegen der Teilzeitbeschäftigung im Sinne des § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG (vgl. OVG NW, B.v. 27.6.2014 – 3 A 125/14 – juris Rn. 21).
- 26 Im Ansatz nicht weiterführend ist der Einwand des Beklagten, dass die beamtenrechtliche, vergleichsweise hohe Mindestversorgung und das Ableisten einer nach zeitlichem Umfang berechneten Mindestdienstleistung keine Gründe seien, die nur Teilzeitbeschäftigte trafen, weil sie teilzeitbeschäftigt sind, da diese Kriterien auch bei ohne Dienstbezüge beurlaubte Vollzeitbeschäftigte (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BayBeamtVG) oder für Beamte, die wegen begrenzte Dienstfähigkeit nur eingeschränkt verwendbar seien (Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BayBeamtVG), gelten würden. Denn die versorgungsrechtliche Bewertung anderer Fallkonstellationen verschiedener Gruppen von Beamten durch den Gesetzgeber vermag nicht darüber hinwegzuhelfen, dass im vorliegenden Verfahren eine teilzeitbeschäftigte Beamtin gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten „nur deswegen“ schlechter behandelt wurde, „weil sie teilzeitbeschäftigt“ war (§ 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG).
- 27 Gestützt wird dieses Ergebnis durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (U.v. 10.6.2010 – Bruno und Pettini a.a.O. Rn. 65 f.). Danach ist es zwar nicht zu beanstanden, wenn *die Höhe* der Versorgung nach dem Pro-rata-temporis-Grundsatz unmittelbar vom Umfang der geleisteten Arbeit und den entsprechenden Beiträgen ab-

hängt. Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass das Unionsrecht bei Teilzeitbeschäftigung einer *Berechnung der Altersversorgung* gemäß der Pro-rata-temporis-Regel nicht entgegensteht. Denn die Berücksichtigung des Umfangs der von einem Teilzeitbeschäftigten während seines Berufslebens tatsächlich geleisteten Arbeit im Vergleich zum Umfang der Arbeitsleistung eines Beschäftigten, der während seines gesamten Berufslebens in Vollzeit gearbeitet hat, stellt ein objektives Kriterium dar, das eine proportionale Kürzung der Altersversorgung des Teilzeitbeschäftigten zulässt (vgl. in diesem Sinne EuGH, U.v. 23.10.2003 – Schönheit und Becker a.a.O. Rn. 90 f.; U.v. 16.7.2009 – Gómez-Limón, C-537/07, Slg. 2009, I-0000 Rn. 59).

- 28 Jedoch gilt der Pro-rata-temporis-Grundsatz nicht für die Bestimmung des Zeitpunkts, ab dem ein Anspruch auf Altersversorgung besteht, da dieser ausschließlich von den berücksichtigungsfähigen Zeiten abhängt, die der Arbeitnehmer erworben hat. Diese Zeiten entsprechen nämlich der tatsächlichen Dauer des Beschäftigungsverhältnisses und nicht dem Umfang der während des Beschäftigungsverhältnisses geleisteten Arbeit. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten erfordert daher, dass die Zeiten, die bei der Bestimmung des Zeitpunkts berücksichtigt werden, ab dem ein Anspruch auf Altersversorgung besteht, bei einem Teilzeitbeschäftigten so berechnet werden, als hätte dieser eine Vollzeitstelle innegehabt, und arbeitsfreie Zeiträume insoweit in vollem Umfang berücksichtigt werden (EuGH, U.v. 10.6.2010 – Bruno und Pettini a.a.O. Rn. 66; OVG NW, B.v. 8.6.2012 – 6 B 390/12 – juris Rn. 17; Wittmer in Stegmüller/Schmalhofer/Bauer, Beamtenversorgungsrecht des Bundes und der Länder, Bd. I, Stand Februar 2020, § 4 BeamtVG Rn. 64). Der Umstand, dass sich die Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 10. Juni 2010 (a.a.O.) mit der Wartezeit in einem Betriebsrentensystem befasst hat, vermag die Übertragbarkeit der dort aufgestellten Grundsätze auf die beamtenrechtliche Versorgung nicht in Zweifel zu ziehen (dazu 1.2.2).
- 29 Die Annahme des Beklagten, es würde keine Benachteiligung von Teilzeitbeschäftigten gegenüber Vollzeitbeschäftigten im Sinne der Richtlinie vorliegen, weil auch Letztere eine Mindestdienstzeit erfüllen müssten, vermag der Senat nicht zu teilen. Gerade in Folge des Pro-rata-temporis-Grundsatzes dauert der Erwerb eines Anspruchs auf Altersversorgung regelmäßig länger als bei einer Vollzeitbeschäftigung (25 Jahre bei einer durchgehenden Mindestarbeitszeit von acht Stunden/Woche, was 20 v.H. der regelmäßigen Arbeitszeit entspricht). Der vom Beklagten für seine Argumentation ins Feld geführte Gesichtspunkt, dass auch bei Vollzeitbeschäftigten, die ihr Beschäftigungsverhältnis durch nicht ruhegehaltfähige Zeiten (z.B. Elternzeit) unterbrechen, ein längerer Zeitraum als fünf Jahre zum Erwerb von Ansprüchen auf Ruhegehalt nötig

sei, greift deutlich zu kurz, da diese besonderen Unterbrechungszeiten auch bei teilzeitbeschäftigten Beamten zu einer entsprechenden Verlängerung des 5-Jahres-Zeitraums führen. Die vom Beklagten angeführte Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 28. Mai 2013 (3 AZR 266/11 – juris Leitsatz 2) vermag ebenfalls nicht dessen Auffassung zu stützen, da dort mit Blick auf die Versorgungsregelung wiederum nicht der Zugang zum Versorgungssystem selbst, sondern die anteilige Höhe der erworbenen Versorgung Streitgegenstand war.

- 30 1.2.4 Eine nach § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG im Ansatz mögliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung von Teilzeitbeschäftigten im Verhältnis zu den im Übrigen hinsichtlich des Art. 11 Abs. 1 BayBeamVG vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten scheidet aus. Es bestehen keine objektiven Gründe, die diese überproportionale Schlechterstellung der Teilzeitbeschäftigung gerechtfertigt oder angemessen erscheinen lassen.
- 31 Der Begriff „objektive Gründe“ im Sinne des § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG ist so zu verstehen, dass eine unterschiedliche Behandlung von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten nicht damit gerechtfertigt werden kann, dass sie in einer allgemeinen und abstrakten Norm vorgesehen ist. Vielmehr muss nach diesem Begriff die in Rede stehende Ungleichbehandlung einem echten Bedarf entsprechen und zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich sein (EuGH, U.v. 1.3.2012 – O’Brien, C-393/10 – NZA 2012, 313 Rn. 64). Es müssen Gründe vorliegen, die nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Beschäftigungsumfangs zu tun haben und auch nicht dazu führen, dass tragende Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ausgehöhlt werden (BVerwG, U.v. 23.9.2010 – 2 C 27.09 – juris Rn. 14 m.w.N.).
- 32 (1) Fiskalische Erwägungen reichen hierfür nicht aus. Das Ziel einer Begrenzung öffentlicher Ausgaben kann nicht zur Rechtfertigung einer an den Beschäftigungsumfang anknüpfenden Ungleichbehandlung angeführt werden (EuGH, U.v. 1.3.2012 – O’Brien a.a.O. Rn. 66; U.v. 23.10.2003 – Schönheit und Becker a.a.O. Rn. 84; BVerwG, U.v. 25.3.2010 2 C 72.08 – juris Rn. 21; U.v. 23.09.2010 a.a.O. Rn. 14).
- 33 (2) Der Beklagte kann sich zudem nicht auf den geringeren Umfang der Dienstleistung vor dem Hintergrund beamtenrechtlicher Besonderheiten als sachlichen Grund stützen. Der hergebrachte beamtenrechtliche Grundsatz der Hauptberuflichkeit steht der Anwendung des Proportionalitätsgebots für die Teilzeitbeschäftigung nicht entgegen. Vielmehr ist die Geltung dieses Gebots Folge der Grundentscheidung des Gesetzgebers, Teilzeitbeschäftigung zu ermöglichen (vgl. BVerfG, B.v. 18.6.2008 – 2 BvL 6/07 – juris Rn. 73).

- 34 (3) Das – zu den tragenden Grundsätzen des Art. 33 Abs. 5 GG gehörende – Leistungsprinzip, wonach sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlagen muss (BVerfG, B.v. 20.3.2007 – 2 BvL 11/04 – juris Rn. 59; U.v. 27.9.2005 – 2 BvR 1387/02 – juris Rn. 107; B.v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82 – juris Rn. 125 ff.; BayVerfGH, B.v. 30.5.2017 – Vf. 14-VII-15 – juris Rn. 33 ff.), rechtfertigt gleichfalls keine insoweit vorliegende überproportionale Schlechterstellung der Teilzeitbeschäftigung. Denn gemäß dem Grundsatz der Dienstzeitabhängigkeit der Alimentation und dem Leistungsprinzip muss zwar die *Höhe* der Ruhegehaltsbezüge (sowohl das zuletzt bezogene Dienst Einkommen als auch) die Zahl der Dienstjahre bzw. Länge der aktiven Dienstzeit widerspiegeln (vgl. BayVerfGH, B.v. 10.2.2015 – Vf. 1-VII-13 – juris Rn. 31; B.v. 30.5.2017 a.a.O. Rn. 39), um ein Ungleichgewicht zwischen Alimentierung und Dienstleistung und die damit einhergehende Verschiebung des Pflichtengefüges zu vermeiden. Dieser Grundsatz wird durch die unionsrechtskonforme Auslegung jedoch nicht verletzt, da sie zunächst (nur) das gleichberechtigte Entstehen eines Anspruchs auf Ruhegehalt dem Grunde nach für einen Teilzeitbeamten sicherstellt, wie er einem hinsichtlich der Dienstzeit vergleichbaren Vollzeitbeamten bereits zukommt, ohne dass die konkrete Höhe der Ruhegehaltsbezüge hierbei eine Rolle spielen würde.
- 35 (4) Insoweit geht auch der Einwand des Beklagten zur Unverhältnismäßigkeit einer Versorgung in Höhe von 35 v.H. bei einer Mindestarbeitszeit von acht Stunden/Woche fehl, da es dem Dienstherrn innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen grundsätzlich freisteht, einen höheren Teilzeitumfang für die Erlangung der Mindestversorgung zu verlangen oder im Rahmen der Bemessung der Höhe der Mindestversorgung das Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit zu berücksichtigen. So fügte der Bundesgesetzgeber als Folge der Ergänzung von Satz 2 des § 4 Abs. 1 BeamtVG zeitgleich dem § 14 Abs. 4 BeamtVG die Sätze 4 und 5 an, um zu vermeiden, dass ein Anspruch auf Mindestversorgung in einer Höhe entsteht, der aus seiner Sicht in keinem Verhältnis zur abgeleisteten Dienstzeit stehe (Art. 3 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 8 des Gesetzes zur Änderung des Versorgungsrücklagegesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 5.1.2017 – BGBl. I S. 17 – BT-Drs. 18/9532 S. 40). In der Folge verfängt auch der Einwand des Beklagten nicht, gerade die Höhe der Versorgung sei ein Argument, ein Mindestmaß an tatsächlicher Dienstleistung zu fordern. Denn der ungleiche Umfang an tatsächlicher Dienstleistung rechtfertigt lediglich eine Ungleichbehandlung "pro rata temporis", soweit dies angemessen ist (vgl. § 4 Nr. 2 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG), also eine Reduzierung der Gegenleistung im Verhältnis zur Arbeitszeit, aber keinen völligen Ausschluss (BVerwG, U.v. 25.3.2010 – 2 C 72.08 – juris Rn. 19; U.v. 26.3.2009 – 2 C 12.08 – juris Rn. 14; OVG NW, B.v.

27.6.2014 – 3 A 125/14 – juris Rn. 23).

- 36 (5) Als ebenfalls nicht tragfähig erweist sich die Kritik der Beklagtenseite, die vom Erstgericht gewählte Gesetzesauslegung führe zu einer Privilegierung von Teilzeitbeschäftigten gegenüber Vollzeitbeschäftigten, welche eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung beim Zugang zum Versorgungssystem zur Folge habe (so auch Kazmaier in Stegmüller/Schmalhofer/Bauer, Beamtenversorgungsrecht des Bundes und der Länder, Stand: Oktober 2019 in Art. 11 BayBeamtVG Rn. 10). Auch wenn es in der Folge dazu führt, dass Teilzeitbeschäftigte einen entsprechenden Mindestversorgungsanspruch erwerben, obwohl sie entsprechend ihrer verminderten regelmäßigen Arbeitszeit für den Dienstherrn nur zeitlich gemindert eingesetzt werden können, gilt doch für beide Gruppen von Beamten gleichermaßen, dass sie innerhalb eines gleichen Zeitraums von fünf Jahren im Beamtenverhältnis zu einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn beschäftigt sind und ihm in dieser Zeit (nur mit unterschiedlichen Arbeitszeitanteilen) mit ihren Leistungen zur Verfügung stehen. Die zeitanteilige Mehrarbeit der Vollzeitbeschäftigten rechtfertigt insoweit keine Ungleichbehandlung, da unter objektiven Gründen im Sinne des § 4 Nr. 1 des Anhangs der Richtlinie 97/81/EG nur Gründe zu verstehen sind, die nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Beschäftigungsumfangs zu tun haben und auch nicht dazu führen, dass tragende Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ausgehöhlt werden (BVerwG, U.v. 23.9.2010 a.a.O. Rn. 14).
- 37 2. Die Berufung war deshalb mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.
- 38 3. Die Revision war zuzulassen, weil der Rechtssache im Hinblick auf die Frage grundsätzliche Bedeutung zukommt (§ 132 Abs. 2 Nr. 1, § 191 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 127 BRRG), ob Teilzeitbeschäftigungszeiten bei der Berechnung der versorgungsrechtlichen Wartefrist von fünf Jahren im Sinne des Art. 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 BayBeamtVG i.V.m. § 32 BeamStG voll oder nur im Verhältnis der ermäßigten zur regelmäßigen Arbeitszeit zu berücksichtigen sind.

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g**

- 39 Nach § 139 VwGO kann die Revision innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) eingelegt werden. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. Sie ist spätestens innerhalb von

zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig (Postfachanschrift: Postfach 10 08 54, 04008 Leipzig), einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

- 40 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

41 Dr. Wagner

Vicinus

Knie

42

### **Beschluss:**

43 In Abänderung des Streitwertbeschlusses des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 22. März 2018 wird der Streitwert für den ersten Rechtszug auf 51.384,55 Euro, für das Berufungsverfahren auf 53.643,97 Euro festgesetzt.

44 **Gründe:**

45 Im ersten Rechtszug beträgt der Streitwert insgesamt 51.384,55 Euro. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 40, § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 bis 3 GKG, wonach für die Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit als Streitwert die Summe der für ein Kalenderjahr zu zahlenden Bezüge mit Ausnahme nicht ruhegehaltfähiger Zulagen anzusetzen ist. Maßgeblich hierfür ist gemäß § 40 GKG der Zeitpunkt der Erhebung der Klage beim Verwaltungsgericht (17.6.2016). Die jährliche Sonderzahlung (Art. 82 ff. BayBesG) ist anteilig zu berücksichtigen (vgl. BayVGh, B.v. 3.7.2019 – 3 CE 19.1118). Damit ergibt sich ein Streitwert in Höhe von 51.384,55 Euro (Grundgehalt Besoldungsgruppe A12 Stufe 08 in Höhe von 4.062,02 Euro x 12 = 48.744,24 Euro zzgl. jährliche Sonderzahlung in Höhe von 2.640,31 Euro (0,65 x 4.062,02 Euro) = 51.384,55 Euro). Die Abänderungsbefugnis für die Streitwertfestsetzung erster Instanz ergibt sich aus § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG. Für den zweiten Rechtszug beträgt der Streitwert im Ergebnis 53.643,97 Euro (§ 40, § 52 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 bis 3 GKG), da die Anlage 3 zum BayBesG im gemäß § 40 GKG maßgeblichen Zeitpunkt der Einleitung des Zulassungsverfahrens (4.7.2018) andere Besoldungssätze vorsah (4.240,63 Euro x 12 = 50.887,56 Euro zzgl. jährliche Sonderzahlung in Höhe von 2.756,41 Euro (0,65 x 4.240,63 Euro) = 53.643,97 Euro).

Dr. Wagner

Vicinus

Knie