



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

6 K 3875/16

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des [REDACTED]
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:
[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch die Richterinnen am Verwaltungsgericht Buns, den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kommer und die Richterinnen Siemers sowie die ehrenamtlichen Richter Rose und Scholz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 24. Oktober 2023 für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides der Polizei Bremen vom 22.12.2016 und des Widerspruchsbescheides des Senators für Inneres vom 21.01.2020 verurteilt, dem Kläger die in der Zeit vom 01.01.2016 bis zum 31.03.2022 unvergütet geleisteten Führungsbereitschaftsdienste bei der Polizei Bremen,

Spezialeinheiten/Spezialkräfte, in Höhe von 5187 Stunden durch Freizeit auszugleichen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte zu 60% und der Kläger zu 40%.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar, für den Kläger nur gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages. Die Beklagte kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

gez. Buns

gez. Dr. Kommer

gez. Siemers

Tatbestand

Die Beteiligten streiten über die Frage, ob die frühere Tätigkeit des Klägers im Rahmen von Führungsbereitschaftsdiensten Spezialeinheiten/Spezialkräfte als Arbeitszeit anzusehen ist.

Der am [REDACTED] geborene Kläger steht als Erster Kriminalhauptkommissar (Besoldungsgruppe A 13) bei der Polizei Bremen im Dienst der Beklagten. Nach seiner Anwärterzeit vom [REDACTED] bis zum [REDACTED] wurde der Kläger mit Wirkung vom [REDACTED] zum Polizeihauptwachmeister im Beamtenverhältnis auf Probe ernannt (Besoldungsgruppe A 6). Am [REDACTED] erfolgte die Ernennung zum Polizeimeister (Besoldungsgruppe A 7) und am [REDACTED] wurde der Kläger zum Beamten auf Lebenszeit ernannt. Es folgten weitere Ernennungen zum Polizeiobermeister am [REDACTED] (Besoldungsgruppe A 8), zum Kriminalhauptmeister am [REDACTED] (Besoldungsgruppe A 9), zum Kriminalkommissar am [REDACTED] (Besoldungsgruppe A 9 E), zum Kriminaloberkommissar am [REDACTED] (Besoldungsgruppe A 10), zum Kriminalhauptkommissar der Besoldungsgruppe A 11 am [REDACTED] und zum Kriminalhauptkommissar der Besoldungsgruppe A 12 am [REDACTED]. Seine Ernennung zum Ersten Kriminalhauptkommissar erfolgte am [REDACTED].

Neben seiner Tätigkeit als [REDACTED] [REDACTED] bei der Polizei Bremen (Direktion Kriminalpolizei) im Umfang von 40 Wochenstunden regulärer Arbeitszeit nahm der Kläger vom [REDACTED] bis zum 31.03.2022 Führungsbereitschaftsdienste Spezialeinheiten/Spezialkräfte war. Die Zeiten der

Führungsbereitschaft wurden von der Beklagten mit 1:8 Stunden (12,5 %) vergütet. Tatsächliche Einsatzzeiten vor Ort während der Führungsbereitschaft wurden als Dienstzeit verbucht.

Gem. Ziffer 1.3 der Dienstanweisung Spezialeinheiten/Spezialkräfte vom 15.07.2007, Stand 08.01.2014, stellt die Abteilung K2 eine Führungsbereitschaft (FüBe) außerhalb der Regelarbeitszeit. Die Beamtin/der Beamte der FüBe übernimmt in der Sonderlage – BAO Phase I – die Leitung des EA Tatobjekt bzw. EA Verfolgung. Im Falle von Bedrohungslagen außerhalb der BAO übernimmt sie/er die Gesamteinsatzleitung. Außerdem ist sie/er Ansprechstelle für die Belange der Koordinierungsstelle. Diese Führungsbereitschaft wird im wöchentlichen Wechsel im Zeitraum von Donnerstag 00.00 Uhr bis zum darauffolgenden Mittwoch 24.00 Uhr aus den Führungsbeamten der K2 übernommen. Die Beamten sind während der Führungsbereitschaft mit einem dienstlichen Einsatzfahrzeug und einem Diensthandy sowie mit entsprechender Bewaffnung nebst Magazinen und weiteren Ausrüstungsgegenständen (persönliche Einsatzbekleidung, Einsatzequipment, Schutzausstattung, Funk und IT-Ausstattung) ausgestattet. Zudem sind als Verschlussache (VS) gekennzeichnete Einsatzunterlagen und ein Pilotenkoffer mit weiteren schriftlichen VS-Unterlagen mitzuführen.

Mit Schreiben an den Polizeipräsidenten vom 03.12.2015 beantragte der Kläger die Anerkennung der Rufbereitschaften als Arbeitszeit und den entsprechenden Ausgleich durch Freizeit bzw. eine Entschädigung in Geld. Mit einem als „Widerspruch gegen die Höhe der Besoldung ab 01.01.2012“ bezeichneten weiteren Schreiben vom 29.12.2015 machte der Kläger gegenüber der Beklagten geltend, die Zeiten der Führungsbereitschaft müssten als volle Arbeitszeit bewertet und vergütet werden und nicht als bloße Rufbereitschaft. Dies ergebe sich aus europarechtlichen Vorgaben. Als Beamter der Führungsbereitschaft werde er außerhalb der regulären Dienstzeit regelmäßig alarmiert oder/und kontaktiert; er sei zum sofortigen Ausrücken/Führen im Einsatzfall verpflichtet. Auch habe er sofortige Beratungsleistungen wahrzunehmen. Dies führe dazu, dass er sich unabhängig von jeder privaten Tätigkeit sofort in den Dienst versetzen und ausrückbereit sein müsse. Vielfach erfolge eine derartige Alarmierung/Kontaktierung auch in Zeiten absoluter Ruhe- und Tiefschlafphasen sowie bei Erholungstätigkeiten. In der Zeit der Führungsbereitschaften außerhalb der regulären Dienstzeit könnte privaten Interessen, Hobbys oder familiären Angelegenheiten nicht verlässlich nachgegangen werden. Zudem sei der Kläger auch innerhalb dieses Rahmen nicht völlig frei in der Wahl seines Aufenthaltsorts; vielmehr habe er stets das ihm überlassene Dienstfahrzeug mitzuführen, sich in dessen Nähe aufzuhalten und sich zu bewaffnen.

Mit Schreiben vom 01.02.2016 teilte die Polizei Bremen (FP 12 Finanzen und Personal) dem Kläger mit, dass dessen Widerspruch als Antrag auf Anerkennung der Führungsbereitschaft Spezialeinheiten/Spezialkräfte als Arbeitszeit gewertet werde.

Mit Bescheid vom 22.12.2016 lehnte der Polizeivizepräsident den Antrag des Klägers auf Anerkennung der Führungsbereitschaft als Arbeitszeit ab. Voraussetzung zur Qualifizierung der Führungsbereitschaft als Bereitschaftsdienst und damit als volle Arbeitszeit sei, dass währenddessen erfahrungsgemäß mit einer dienstlichen Inanspruchnahme zu rechnen sei. Nach Würdigung und Auswertung der Übersicht über die dienstliche Inanspruchnahme während der Zeiten der Führungsbereitschaft und den Stundenkontoauszügen für den Zeitraum seit dem 01.01.2012 komme man zu dem Ergebnis, dass die Zeiten der Führungsbereitschaft allenfalls sporadisch durch nennenswerte Einsätze unterbrochen würden.

Hiergegen erhob der Kläger am 29.12.2016 Widerspruch. Aus den Dienstanweisungen ergebe sich, dass die Beamten der Führungsbereitschaft bereits in der sog. Phase 1 des Einsatzgeschehens zum Einsatz kommen müssten/sollten. Daher müsse sich der Kläger jederzeit für die sofortige Übernahme eines Einsatzes bereithalten. Zudem sei er in der Wahl des Aufenthaltsortes nicht völlig frei. Er habe stets das ihm überlassene Dienstfahrzeug mitzuführen und sich in dessen Nähe aufzuhalten, um ein zeitnahes Erreichen des Einsatzortes zu gewährleisten. Außerdem habe er sich zu bewaffnen und Schutzausrüstung bereitzuhalten. Die Alarmierung bzw. Kontaktierung erfolge regelmäßig und führe dazu, dass sich die Beamten sofort in den Dienst versetzen sowie ausrückbereit sein oder beraten müssten. Privaten Interessen oder familiären Angelegenheiten könne daher nicht verlässlich nachgegangen werden.

Mit Widerspruchsbescheid vom 21.01.2020 wies der Senator für Inneres den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück. Ob die Führungsbereitschaft als Bereitschaftsdienst anzusehen sei, müsse nach der „Matzak-Entscheidung“ des Europäischen Gerichtshofs vom 21.02.2018 (C-518/15) anhand des Maßes der individuellen Beeinträchtigung beurteilt werden. Für die Dauer der Rufbereitschaft könne der Kläger seinen Aufenthaltsort verhältnismäßig frei wählen – eine Anforderung, binnen acht Minuten am Einsatzort zu sein, gäbe es nicht. Eine derartige zeitliche Vorgabe sei weder durch eine Dienstanweisung noch durch einen Erlass geregelt. Grundsätzlich müsse der Beamte derart rechtzeitig den Dienst aufnehmen, dass der Zweck der Rufbereitschaft nicht gefährdet werde und die von ihm im Einsatzfall wahrzunehmenden Aufgaben nicht beeinträchtigt würden. Die hier in Rede stehende Führungsbereitschaft diene grundsätzlich dem Zweck, „rund um die Uhr“ die Beratung und Einsatzbewältigung spezieller Einsatzlagen durch das SEK und MEK

sicherzustellen. Es handele sich bei der Führungsbereitschaft aber nicht um die Einsatzkräfte, die zuerst am Einsatzort eintreffen und im Rahmen des „Ersten Angriffs“ alle unaufschiebbaren Sofortmaßnahmen treffen würden. Die im Regeldienst eingesetzten Kräfte trafen diese Maßnahmen bis zur Beratung/Übernahme des Beamten bzw. der Beamtin der Führungsbereitschaft. Der Wesensgehalt einer Alarmierung selbst impliziere eine gewisse Dringlichkeit, entspreche allerdings nicht der Dringlichkeit des Sachverhalts der Matzak-Entscheidung, binnen acht Minuten einsatzbereit am Einsatzort eintreffen zu können. Es müsse demnach nicht „alles stehen und liegen gelassen“ werden. Insofern stehe es dem Kläger frei, sich in Zeiten seiner Rufbereitschaft sowohl an seinem Wohnort als auch im Stadtgebiet und in gewissen Grenzen darüber hinaus frei zu bewegen, wobei er selbstbestimmt nicht nur über seinen Aufenthaltsort, sondern auch über die Dauer und die konkreten Umstände des jeweiligen Aufenthaltes entscheide. Es sei ihm grundsätzlich möglich, Freunde und Bekannte zu treffen, sich der Familie zu widmen und alltäglichen Dingen im eigenen Lebenskreis nachzugehen. Soweit er hierbei bedingt durch die zu gewährleistende Einsatzbereitschaft gewisse Einschränkungen hinnehmen müsse, z.B. ein größeres räumliches Entfernen vom Dienstfahrzeug, die Aufnahme einer nicht jederzeit beendbaren Tätigkeit sowie das Aufsuchen eines generell den Zweck der Rufbereitschaft gefährdenden Bereichs zu unterlassen, würden ihn diese Umstände in einem deutlich geringeren Maße als die Anwesenheitspflicht an einer vom Dienstherrn bestimmten und gerade nicht der privaten Lebensführung dienenden Stelle behindern. Gewisse Einschränkungen seien in einer Rufbereitschaft normal, hätten im vorliegenden Fall allerdings bezogen auf die Einschränkungen nicht ein unvertretbares Maß erreicht, sodass die Rufbereitschaft diesbezüglich nicht das Gepräge eines Bereitschaftsdienstes habe. Das Bereitstellen eines zivilen Einsatzfahrzeuges diene der Praktikabilität, damit der Beamte nicht darüber hinaus noch in das Polizeipräsidium zum Wechsel in ein Dienstfahrzeug steigen müsse. Die Zurverfügungstellung diene damit allein der Zeitersparnis; weitergehende Vorgaben hinsichtlich der Zeitspanne zwischen Alarmierung und Erscheinen am Einsatzort seien damit nicht verbunden.

Darüber hinaus sei auch die Quantität der Inanspruchnahme durch eine Alarmierung während der Rufbereitschaft ein maßgeblich zu berücksichtigender Faktor. Entscheidend sei, ob der Beamte über die grundsätzlichen Einschränkungen hinaus mit prognostisch verlässlicher Regelmäßigkeit mit einer Alarmierung zu rechnen habe. Hierbei komme es maßgeblich auf die im Regelfall zu erwartende Häufigkeit der dienstlichen Inanspruchnahme während der in Rede stehenden Zeiten an. Danach entscheide sich letztlich, ob während dieser Zeiten typischerweise mit nennenswerten Einsätzen zu rechnen sei, die der Bereitschaft das Gepräge eines Bereithaltens für einen jederzeit möglichen Einsatz geben würden, oder ob sich diese Zeiten bei wertender Betrachtung als

Freizeit oder eine Form der Rufbereitschaft darstellten, die allenfalls sporadisch von Einsätzen unterbrochen würden. Für die Frage, wann ein nennenswerter Einsatz vorliege, habe die Direktion K/LKA mit Stellungnahme vom 21.12.2015 zur Aufgabenvielfalt im Bereich der Führungsbereitschaft fünf Kategorien gebildet. Kategorie 1 umfasse Einsätze, die von den Beamten als Einsatzleiter vor Ort, auch außerhalb der Landesgrenzen, wahrgenommen werden. Bei der Kategorie 2 handele es sich um Alarmierungseinsätze, bei denen die Führungsbereitschaft durch den PvD verständigt werde oder aber selbst eine Alarmierung veranlasse. In der Regel werde eine koordinative Tätigkeit vom jeweiligen Aufenthaltsort gewährleistet. Dies umfasse insbesondere die Kontaktaufnahme mit dem PvD, dem Einsatzführer des SEK oder MEK, dem Leiter der VG, die Lageerstmeldung, die Lagefortschreibung und die Lageabschlussmeldung durch beteiligte SE-Kräfte. Bei einer unerwarteten Lageentwicklung sei eine umgehende Arbeitsaufnahme vor Ort erforderlich. Bei Einsätzen der Kategorie 3 handele es sich um solche, die von der regulären Spätdienstgruppe wahrgenommen würden. Sie fänden außerhalb der regulären Präsenzzeiten der Führungsbereitschaft statt. Hier bestünden umfangreiche Meldeverpflichtungen des Einsatzführers SEK an die Führungsbereitschaft über die Wahrnehmung von SEK-Einsätzen. Bei unerwarteten Lageentwicklungen sei eine umgehende Arbeitsaufnahme vor Ort erforderlich. Kategorie 4 umfasse die Aufgaben der Koordinierungsstelle, insbesondere das An- und Abmelden von hiesigen Einsatzkräften bei den entsprechenden Koordinierungsstellen anderer Bundesländer sowie die An- und Abmeldungen von auswärtigen Spezialeinheiten bei Arbeitsaufnahme im Bundesland Bremen. Eine retrograde Auswertung habe nicht erfolgen können. Die Zahlen seien defensiv geschätzt worden. Um valide Aussagen über die tatsächliche Häufigkeit treffen zu können, würden zukünftig Vermerke gefertigt. Die Kategorie 5 beinhalte die Beratungsleitung für Polizeiführer und andere Dienststellen über Einsatzmöglichkeiten und Einsatzfähigkeiten der unterschiedlichen Spezialbereiche der Abteilung SE in dringenden Fällen außerhalb der Präsenzzeit. Nennenswerte Einsätze, welche im Arbeitszeiterfassungsprogramm der Polizei Bremen als solche verbucht würden, seien allein solche der Kategorien 1 bis 3. Die Tätigkeiten der Kategorien 4 und 5 seien in der Regel Telefonate mit unterschiedlicher Dauer. Sie würden nicht als nennenswerte Einsätze zählen, da bei ihnen nicht die Möglichkeit des Ausrückens gegeben sei. Da eine Zählung dieser Tätigkeiten nicht erfolge, sei eine Schätzung der Anzahl in der Höhe von 156 jährlich abgegeben worden.

Die Auswertung der jährlichen Einsätze der Kategorien 1 bis 3 habe für den Kläger Folgendes ergeben: Im Jahr 2012 habe der Kläger an 60 Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien 18 Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien 16 Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit

betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,27. Demnach habe der Kläger in ca. jedem vierten Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen. Im Jahr 2013 habe der Kläger an 61 Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien 29 Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien 26 Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,43. Demnach habe der Kläger ca. jeden dritten Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen. Im Jahr 2014 habe der Kläger an 58 Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien 16 Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien 15 Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,26. Demnach habe der Kläger ca. jeden vierten Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen. Im Jahr 2015 habe der Kläger an 90 Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien 23 Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien 22 Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,24. Demnach habe der Kläger ca. jeden vierten Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen. Im Jahr 2016 habe der Kläger an 65 Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien 42 Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien 28 Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,43. Demnach habe der Kläger ca. jeden dritten Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen. Im ersten Quartal des Jahres 2017 habe der Kläger an zehn Tagen Rufbereitschaft geleistet. Nach Auflistung der K 2 seien sechs Tage mit nennenswerten Einsätzen gemeldet worden. Hiervon seien zwei Tage nach Abgleich mit dem Stundenkonto anerkannt worden. Somit betrage die Häufigkeit der nennenswerten Einsätze 0,20. Demnach habe der Kläger ca. jeden fünften Rufbereitschaftsdienst mit einem nennenswerten Einsatz rechnen müssen.

Bereits am 30.12.2016 hat der Kläger Klage erhoben und sein Begehren weiterverfolgt. Er wiederholt im Wesentlichen die Argumente aus dem Verwaltungsverfahren. Vertiefend führt er aus, die tatsächlichen Anforderungen an die sofortige Verfügbarkeit im Rahmen der Führungsbereitschaft würden von der Beklagten verkannt. Im Falle einer Alarmierung hätten die Beamten mit ihrem mit Spezialausrüstung/-unterlagen und Bewaffnung ausgestatteten Dienstfahrzeug sofort zur Einsatzstelle fahren müssen und seien mit der Besetzung des Fahrzeuges per Funk bereits während der Anfahrt sofort als Polizeiführer vor Ort in die Einsatzlage eingebunden gewesen. Häufig seien sie sogar noch vor den SE-Kräften im Einsatzraum des ersten Zugriffs gewesen, da diese zwar ebenfalls alarmiert würden, aber erst die Dienstfahrzeuge an der Dienststelle besetzen und „aufrüsten“

müssten. Ferner gelte als Verhaltenskodex, dass sich die betreffenden Beamten während des in Rede stehenden Führungsdienstes lediglich im Bereich der Stadt Bremen sowie der angrenzenden Ortschaften aufzuhalten hätten, um sich im Alarmierungsfall in hinreichender Nähe zur Einsatzstelle zu befinden. Zudem liege eine faktische Aufenthaltsbeschränkung auf den privaten/häuslichen Bereich vor, da der Kläger das Einsatzfahrzeug nebst SE-Ausstattung in unmittelbarer Nähe haben und im Falle eines Anrufes zur Beratung auf jene Unterlagen sofort zugreifen können müsse. Der Führungsdienst leistende Beamte müsse grundsätzlich dort sein, wo sich das Dienstfahrzeug nebst Ausrüstung befinde; d. h. er könne sich von diesem nur so weit entfernen, dass er dieses sofort besetzen könne und sofort Zugriff auf die notwendigen SE-Unterlagen und Bewaffnung habe. Die „Anbindung“ des Dienstfahrzeugs an den häuslichen Bereich des betreffenden Beamten resultiere zudem aus den dienstrechtlichen Nutzungsvorgaben für das Einsatzfahrzeug und die vorhandene SE-Ausstattung/Unterlagen. Insbesondere weil haftungs- und versicherungsrechtliche Fragen nicht geklärt seien, habe der Kläger das Dienstfahrzeug nicht zu privaten Zwecken, vor allem nicht zur Mitnahme privater Personen oder der Familie, genutzt. In dem benutzten Dienstwagen würden sich neben den Sonderechtssignalen und der eigenen Bewaffnung auch ein kompletter „mobiler Arbeitsplatz“ nebst PC, Erreichbarkeitsordner, Kennzifferordner und schriftliche Unterlagen zu den jeweiligen Einsatzkonzepten befinden. Diese Unterlagen seien immer mitzuführen und außerhalb des Einsatzes gesondert zu sichern, also nicht im ungesichert abgestellten Fahrzeug zu belassen; über einen Waffentresor verfügten die Fahrzeuge nicht. Ein Einkaufen oder Verwandtenbesuch komme mit dem Dienstwagen daher regelmäßig nicht in Betracht, da die Sicherheit der dienstlichen, geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen und sonstiger Ausrüstung dort regelmäßig nicht gewährleistet werden könne. Zudem müsse die eigene Bewaffnung bei derartigen Besuchen immer „am Mann“ mitgeführt werden, da für die eigene Schusswaffe dort regelmäßig keine anderweitige sichere Unterbringung gewährleistet sei. Dieses sei regelmäßig unmöglich oder ausdrücklich nicht erwünscht, so in Kirchen, Schulen, Einkaufsmärkten, Sportvereinen und bei vielen Privatpersonen (Kindergeburtstagen z. B.) etc. Außerdem müssten auch die Einsätze nach den Kategorien 4 und 5 bei der Beurteilung der Häufigkeit hinzugezählt werden.

Mit Beschluss vom 27.11.2018 hat das Verwaltungsgericht im Hinblick auf 13 parallel gelagerte Verfahren der Feuerwehr Bremen – betreffend die Vergütung von Einsatzführungsdiensten – das Ruhen des Verfahrens angeordnet. Nachdem sich die Verfahren der Feuerwehr Bremen durch Vergleiche erledigt hatten und der Senator für Inneres den Widerspruchsbescheid erlassen hatte, ist das Verfahren am 13.03.2020 fortgesetzt worden.

Nachdem der Kläger ursprünglich eine Vergütung der geleisteten Führungsbereitschaftsdienste bereits ab dem 01.01.2012 beantragt hatte, hat er seinen Antrag mit Schriftsatz vom 17.10.2023 reduziert und weiter konkretisiert.

Der Kläger beantragt nunmehr,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides der Polizei Bremen vom 22.12.2016 und des Widerspruchsbescheides des Senators für Inneres vom 21.01.2020 zu verurteilen, dem Kläger die seinerseits unvergütet geleisteten Führungsbereitschaftsdienste in Höhe von 5.187 Stunden bei der Polizei Bremen Spezialeinheiten Spezialkräfte ab dem 01.01.2016 bis zum 31.03.2022 in vollem Umfang als Dienstzeit anzuerkennen und durch Freizeit auszugleichen,

hilfsweise eine entsprechende Entschädigung in Geld nach der jeweils geltenden Mehrarbeitsvergütungsbestimmung nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie wiederholt die den Widerspruchsbescheid tragenden Erwägungen. Ergänzend trägt sie – unter Verweis auf eine Stellungnahme der Polizei Bremen vom 27.10.2022 – vor, die Inanspruchnahme/Alarmierung zu nennenswerten Einsätzen während der Rufbereitschaftsdienste erfolge nicht regelhaft; die Häufigkeit liege hier deutlich unter der Hälfte. Auch seien die Rufbereitschaftsdienste vorgeplant für das Kalenderjahr. Da sich sechs Beamte die Rufbereitschaft im wöchentlichen Wechsel teilen würden, sei planbar alle sechs Wochen Rufbereitschaft zu leisten. Urlaubs-, Krankheits-, und Vakanzvertretungen würden zwar zusätzlich anfallen, seien jedoch auch in der Regel vorgeplant. Ferner bestehe keine zeitliche Vorgabe, wann die Beamten der Führungsbereitschaft am Einsatzort eintreffen müssten. Sie würden bereits laufende Einsätze übernehmen, zu welchen die Spezialeinheiten hinzugezogen werden müssten. Die Aufgaben der Führungsbereitschaft könnten zumindest in Teilen und in einigen Fällen vollumfänglich bereits aus der Ferne wahrgenommen werden.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Führungsbereitschaft hat das Gericht die Beteiligten sowie den stellvertretenden Leiter der Kriminalpolizei Bremen [REDACTED] und [REDACTED] von der Polizei Bremen in der mündlichen Verhandlung informatorisch befragt. Diesbezüglich wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

Soweit der Kläger die Klage hinsichtlich der vor dem 01.01.2016 geleisteten Führungsbereitschaftszeiten zurückgenommen hat, war das Verfahren gemäß § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen.

II.

Die verbleibende Klage ist zulässig (1.) und im Hauptantrag begründet (2.).

1.

Statthafte Klageart für die Geltendmachung des Ausgleichsanspruchs ist die allgemeine Leistungsklage. Entscheidend dafür spricht die Zielrichtung des einheitlichen – stufenweise auf Freizeit und Geld – gerichteten Ausgleichsanspruchs. Dass der Dienstherr über die Gewährung eines Ausgleichs für Zuvielarbeit zu entscheiden hat, begründet allein nicht das Vorliegen einer Regelungswirkung und damit eines Verwaltungsakts i.S.v. § 35 Satz 1 VwVfG. Der Staatshaftungsanspruch ist grundsätzlich allein auf Ausgleich in Freizeit gerichtet. Der Zweck, die Höchstarbeitszeit pro Siebentageszeitraum zu begrenzen, liegt darin, den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer bzw. Beamten zu gewährleisten. Dieser Zweck ist nicht durch Geldzahlung, sondern durch Freizeit zu erreichen. Nur dann, wenn der Ausgleich von unionsrechtswidriger Zuvielarbeit aus von dem berechtigten Beamten nicht zu vertretenden Gründen ausgeschlossen ist, ist ein finanzieller Ausgleich geboten. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn das aktive Dienstverhältnis beendet oder der Dienst dauernd unter unzureichender Personaldeckung zu verrichten ist. Sowohl der an Treu und Glauben orientierte Interessenausgleich als auch der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz verlangen dann, dass die aufgelaufenen Ansprüche nicht untergehen, sondern sich in solche auf finanziellen Ausgleich umwandeln. Damit betrifft der Ausgleich von Zuvielarbeit vorrangig nicht den Status des Beamten, sondern den Dienstbetrieb, der durch Dienstpläne zu organisieren ist. Die Ausgestaltung solcher internen Abläufe einer Behörde hat keinen Regelungscharakter (BVerwG, Urt. v. 16.06.2020 – 2 C 8/19 –, BVerwGE 168, 220-236, Rn. 9 – 11 m. w. N.)

2.

Die Klage ist begründet. Der Bescheid vom 22.12.2016 und der Widerspruchsbescheid vom 21.01.2020 sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten. Der Kläger hat einen Anspruch auf Verurteilung der Beklagten zur weitergehenden Anrechnung der Führungsbereitschaft als Arbeitszeit und entsprechenden Ausgleich in Freizeit.

Der Kläger kann sich für den geltend gemachten Anspruch auf einen Ausgleich von geleisteter Arbeitszeit in Freizeitausgleich und ggf. auch in Geld zwar nicht auf die Mehrarbeitsbestimmung des § 60 Abs. 3 Satz 2 und 3 BremBG stützen (a.); allerdings ergibt sich ein Anspruch aus dem analog § 242 BGB i. V. m. § 60 Abs. 3 Satz 2 und 3 BremBG hergeleiteten beamtenrechtlichen Ausgleichsanspruch (b.).

Maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist nach dem einschlägigen materiellen Recht der Zeitraum des streitgegenständlichen Einsatzes (BVerwG, Urt. v. 29.04.2021 – 2 C 33/20 –, juris Rn. 12 m. w. N.).

a.

Ein Anspruch ergibt sich für den Kläger nicht bereits aus der gesetzlichen Mehrarbeitsbestimmung des § 60 Abs. 3 Satz 2 und 3 BremBG.

Nach § 60 Abs. 3 Satz 2 BremBG ist Beamtinnen und Beamten innerhalb eines Jahres für die über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus geleistete Mehrarbeit entsprechende Dienstbefreiung zu gewähren, wenn sie durch eine dienstlich angeordnete oder genehmigte Mehrarbeit im Umfang von mehr als einem Achtel der individuellen durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit im Monat beansprucht werden. Ist die Dienstbefreiung aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht möglich, können an ihrer Stelle Beamtinnen und Beamte in Besoldungsgruppen mit aufsteigenden Gehältern eine Mehrarbeitsvergütung erhalten (§ 60 Abs. 3 Satz 3 BremBG).

Ein Anspruch auf Grundlage der Mehrarbeitsbestimmung scheidet bereits deshalb aus, weil keine angeordnete oder genehmigte Mehrarbeit im Sinne von § 60 Abs. 3 Satz 2 BremBG vorliegt.

Mehrarbeit ist der Dienst, den der einer Arbeitszeitregelung unterliegende Beamte aufgrund dienstlicher Anordnung oder Genehmigung zur Wahrnehmung der Obliegenheiten des Hauptamts oder, soweit ihm ein Amt nicht verliehen ist, zur Erfüllung der einem Hauptamt entsprechenden Aufgaben über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus – d.h. nicht im Rahmen des normalen Arbeitsumfangs – verrichtet. Die Anordnung oder Genehmigung von Mehrarbeit unterliegt keinem Schriftformerfordernis, sie muss sich aber auf konkrete und zeitlich abgegrenzte Mehrarbeitstatbestände beziehen; nicht erforderlich ist, dass im Zeitpunkt der Anordnung oder Genehmigung die Anzahl der zu leistenden oder bereits geleisteten Mehrarbeitsstunden bekannt ist. Der Dienstherr entscheidet über die Anordnung oder Genehmigung von Mehrarbeit nach Ermessen. Dabei hat er insbesondere zu prüfen, ob nach dienstlichen Notwendigkeiten überhaupt Mehrarbeit erforderlich ist und

welchem Beamten sie übertragen werden soll (stRspr., vgl. BVerwG, Urt. v. 17.11.2016 - 2 C 23.15 -, BVerwGE 156, 262 Rn. 13 f., zu § 88 Satz 2 BBG, und v. 19.04.2018 - 2 C 40.17 -, BVerwGE 161, 377 Rn. 13, zur inhaltsgleichen Vorschrift des sächsischen Beamtengesetzes; VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 13.01.2020 - 4 S 1990/19 -, juris Rn. 9, und v. 28.01.2020 - 4 S 2981/19 -, juris Rn. 10 m. w. N.; OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 13.02.2020 - 1 A 1673/18 -, Rn. 58 und - 1 A 1512/18 -, juris; Bayerischer VGH, Beschl. v. 10.12.2013 - 3 ZB 09.531 -, juris Rn. 6 und 14). Dies bedeutet, dass eine Anordnung oder Genehmigung von Mehrarbeit immer von einem entsprechenden Willen des Dienstherrn getragen sein muss; er muss sich dessen bewusst sein, dass er „Mehrarbeit“ anordnet bzw. genehmigt, und sich mit den besonderen Voraussetzungen hierfür in der konkreten Situation auseinandersetzen (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 28.01.2020 - 4 S 2981/19 -, juris Rn. 10 m. w. N. und v. 13.01.2020 - 4 S 2981/19 -, juris Rn. 9 m. w. N.). Rechtmäßige Mehrarbeit darf nach der gesetzlichen Bestimmung nur verfügt oder erteilt werden, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse dies erfordern und sich die Mehrarbeit auf Ausnahmefälle beschränkt. Danach zeichnet sich Mehrarbeit - neben der Notwendigkeit einer (zwangsläufig) individuellen Ermessensentscheidung, ob überhaupt, und falls ja, von wem Mehrarbeit zu leisten ist - vor allem dadurch aus, dass sie auf Ausnahmefälle beschränkt ist und über die regelmäßige Arbeitszeit hinausgeht (BVerwG, Urt. v. 19.04.2018 - 2 C 40.17 -, BVerwGE 161, 377 Rn. 14 m. w. N.). Daraus folgt, dass die regelmäßige Arbeitszeit nicht zugleich Mehrarbeit sein kann. Auch eine rechtswidrig zu hoch festgesetzte regelmäßige Arbeitszeit oder eine ungleichmäßige Verteilung der regelmäßigen Arbeitszeit sind keine Mehrarbeit im Sinne der genannten Vorschriften. Wegen des normierten Vorrangs des Ausgleichs von Mehrarbeit durch Dienstbefreiung vor der Zahlung von Mehrarbeitsvergütung ist es zudem sachgerecht und geboten, bereits bei der Anordnung oder Genehmigung der Mehrarbeit zu prüfen, ob diese voraussichtlich durch Dienstbefreiung innerhalb der gesetzlich bestimmten Frist ausgeglichen werden kann (VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 15.05.2018 - 4 S 2069/17 -, juris Rn. 39 m. w. N.). Individualität, Ausnahmecharakter und die Ausübung von Einzelfallermessen sind konstitutive Merkmale für die Qualifizierung als Mehrarbeit (BVerwG, Urt. v. 19.04.2018 - 2 C 40.17 -, BVerwGE 161, 377 Rn. 17). Durch das Erfordernis der Anordnung bzw. Genehmigung und dem Vorliegen einer Ausnahmesituation unterscheidet sich die Mehrarbeit von Mehrleistungen, die aufgrund von Dienstplänen erbracht werden und auf einer langfristig ungleichmäßigen Verteilung beruhen.

Gemessen an diesen Maßstäben fehlt es hier an den gesetzlichen Voraussetzungen für eine Abgeltung angeordneter Mehrarbeit. Denn Mehrarbeit muss nach der gesetzlichen Bestimmung ausdrücklich als solche angeordnet werden, hier liegen den

streitgegenständlichen (Ruf-)Bereitschaftszeiten jedoch nur allgemeine Dienstanweisungen und Dienstpläne zugrunde, die grundsätzlich keine Anordnung von Mehrarbeit begründen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 15.05.2018 - 4 S 2069/17 -, juris Rn. 42 m. w. N. und v. 20.11.2018 - 4 S 1000/18 -, juris Rn. 23, sowie Beschl. v. 11.03.2019 - 4 S 2771/18 -, EAS 8, vom 13.01.2020 - 4 S 1990/19 -, juris Rn. 10 m. w. N., und v. 28.01.2020 - 4 S 2981/19 -, juris Rn. 10 m. w. N.). Es liegt auch keine (nachträgliche) Genehmigung der Rufbereitschaftszeiten als Mehrarbeit vor, da die Beklagte die Führungsbereitschaft gerade nicht als Arbeitszeit ansieht.

b.

Der Kläger kann seinen Anspruch aber aus dem sog. beamtenrechtlichen Ausgleichsanspruch analog § 242 BGB i. V. m. § 60 Abs. 3 Satz 2 BremBG herleiten.

Der Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) gilt auch im öffentlichen Recht, insbesondere im Beamtenrecht. Er vermag in dem engen, auf Dauer angelegten Rechtsverhältnis, in dem Dienstherr und Beamter verbunden sind, die nach der jeweiligen Interessenlage gebotenen Nebenpflichten zu begründen. Im Rechtsverhältnis zwischen dem Kläger und der Beklagten hat der Grundsatz von Treu und Glauben die Pflicht zum Ausgleich der Zuvielarbeit entstehen lassen (BVerwG, Urt. v. 28.05.2003 – 2 C 28/02 –, Rn. 19 - 24, juris).

Zieht der Dienstherr Beamte über die regelmäßige Dienstzeit hinaus zum Dienst heran, ohne dass die Voraussetzungen für die Anordnung oder Genehmigung von Mehrarbeit erfüllt sind, so ist diese Inanspruchnahme rechtswidrig. Die Beamten haben einen Anspruch darauf, dass sie unterbleibt. Das Gesetz enthält keine Regelung der Konsequenzen, die eintreten, wenn der Dienstherr diese Unterlassungsverpflichtung verletzt. Daraus ist jedoch nicht zu schließen, dass die rechtswidrige Festlegung einer Arbeitszeit, die über die normativ zulässige Arbeitszeit hinausgeht, ohne Folgen bleibt. Eine ohne jeden Ausgleich bleibende Mehrbeanspruchung des Beamten über einen langen Zeitraum würde Grundwertungen widersprechen, die in den Vorschriften des beamtenrechtlichen Arbeitszeitrechts zum Ausdruck kommen. Ein Wertungswiderspruch bestünde insbesondere zu § 60 Abs. 3 Satz 2 BremBG, der bei angeordneter oder genehmigter Mehrarbeit im Umfang von mehr als einem Achtel der individuellen durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit im Monat einen Freizeitausgleich vorsieht. Damit ist zwar nicht die entsprechende Anwendung dieser Ausgleichsregelung in Fällen gerechtfertigt, in denen Beamte Dienst nach einer rechtswidrig festgesetzten Wochenarbeitszeit leisten müssen. Auch wenn § 60 Abs. 3 Satz 2 BremBG auf Fälle einer rechtswidrigen Heranziehung zu einer gesetzwidrig festgesetzten Wochenarbeitszeit nicht

entsprechend anwendbar ist, lässt die Vorschrift doch erkennen, dass Überschreitungen der regelmäßigen Arbeitszeit den Beamten nicht prinzipiell ohne jeglichen Ausgleich durch Dienstbefreiung zugemutet werden sollen. Eine kompensationslose Benachteiligung der mehrbeanspruchten Beamten wäre zudem mit dem sozialen Zweck der Arbeitszeitregelung einschließlich des Ausgleichs der Überbeanspruchung durch Dienstbefreiung schwerlich vereinbar. Die Norm ist deshalb nach Treu und Glauben in einer Weise zu ergänzen, welche die beiderseitigen Interessen zu einem billigen Ausgleich bringt und dabei dem Sinn und Zweck der Arbeitszeitregelung gerecht wird (BVerwG, Urt. v. 28.05.2003 – 2 C 28/02 –, juris Rn. 19 - 24). Der aus Treu und Glauben hergeleitete beamtenrechtliche Ausgleichsanspruch setzt demnach voraus, dass es sich um Arbeitszeit handelt. Der beamtenrechtliche Ausgleichsanspruch kommt dabei nach dem sog. Grundsatz der zeitnahen Geltendmachung nur für solche Zuvielarbeit in Betracht, die ab dem auf die erstmalige Geltendmachung folgenden Monat geleistet wurde (BVerwG, Beschl. v. 02.04.2019 - BVerwG 2 B 43.18 -, juris Rn. 10).

aa.

Der Grundsatz der zeitnahen Geltendmachung steht dem klägerischen Anspruch ab dem 01.01.2016 nicht entgegen. Der Kläger hat mit Schreiben vom 03.12.2015 die Anerkennung der Führungsbereitschaft als Arbeitszeit beantragt und aufgrund der teilweisen Klagerücknahme seine Klage auf Ansprüche ab dem 01.01.2016 beschränkt.

bb.

Der Kläger wurde im streitgegenständlichen Zeitraum rechtswidrig über seine regelmäßige Arbeitszeit hinaus herangezogen. Denn bei der vom Kläger wahrgenommenen Führungsbereitschaft handelt es sich nach Ansicht der Kammer um Bereitschaftsdienst und damit um in voller Höhe ausgleichspflichtige Arbeitszeit.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts liegt Bereitschaftsdienst (also Arbeitszeit) vor, wenn der Beamte sich an einem vom Dienstherrn bestimmten Ort außerhalb des Privatbereichs zu einem jederzeitigen unverzüglichen Einsatz bereitzuhalten hat und erfahrungsgemäß mit einer dienstlichen Inanspruchnahme zu rechnen ist (BVerwG, Urt. v. 22.01.2009 - 2 C 90.07 - Buchholz 240.01 BBesO Nr. 31 Rn. 14, v. 29.09.2011 - 2 C 32.10 - BVerwGE 140, 351 Rn. 12 und v. 17.11.2016 - 2 C 23.15 - BVerwGE 156, 262 Rn. 15). Das Bundesverwaltungsgericht hat dies zuletzt dahingehend zusammengefasst, dass Bereitschaftsdienst in diesem Sinne voraussetzt, dass sich der Beamte an einem nicht „privat“ frei wählbaren und wechselbaren Ort bereitzuhalten hat und dass die in Rede stehenden Zeiten von einem „Sich-Bereit-Halten“ für einen jederzeit möglichen Einsatz geprägt sind (BVerwG, Beschl. v. 20.10.2020 - 2 B

36.20 - NVwZ 2021, 501 Rn. 20 und v. 01.12.2020 - 2 B 38.20 - ZBR 2021, 162 Rn. 12, 16 f.).

Maßgeblich ist insoweit, ob sich die Zeiten bei wertender Betrachtung als Bereitschaftsdienst, Freizeit oder eine Form der Rufbereitschaft darstellen (BVerwG, Urt. v. 22.01.2009 - 2 C 90.07 - Buchholz 240.1 BBesO Nr. 31 Rn. 17; Beschl. v. 01.12.2020 - 2 B 38.20 - ZBR 2021, 162 Rn. 17). Inwiefern erfahrungsgemäß mit einer Inanspruchnahme zu rechnen ist, kann dabei ein wesentlicher Gesichtspunkt für die Annahme von Arbeitszeit in Form von Bereitschaftsdienst sein (BVerwG, Beschl. v. 01.12.2020 - 2 B 38.20 - ZBR 2021, 162 Rn. 16; Urt. v. 12.12.1979 - 6 C 96.78 - BVerwGE 59, 176 <181 f.> und v. 29.01.1987 - 2 C 14.85 - Buchholz 232 § 72 BBG Nr. 28 S. 3 f.). Auf eine solche typisierende Gesamtbetrachtung der Häufigkeit tatsächlicher Einsätze kommt es indes nicht an, wenn sich das Gepräge des „Sich-Bereit-Haltens“ für einen jederzeit möglichen Einsatz bereits aus der Natur des Einsatzes ergibt (BVerwG, Beschl. v. 01.12.2020 - 2 B 38.20 - ZBR 2021, 162 Rn. 17; BVerwG, Urt. v. 29.04.2021 – 2 C 33/20 –, juris Rn. 16).

Hintergrund dieser Rechtsprechung ist der Schutzzweck der Arbeitszeitschriften, der darin liegt, die Arbeitskraft des Beamten zu erhalten und ihm Freizeit und Muße zur Entfaltung seiner Persönlichkeit zu sichern (BVerwG, Urt. v. 19.01.1988 - BVerwG 1 C 11.85 -, juris Rn. 15). Demgemäß hängt die Zuordnung eines Dienstes als „Bereitschaftsdienst“ - und damit als Arbeitszeit - bzw. als „Rufbereitschaft“ - und damit als dienstfreie Zeit/Freizeit - davon ab, in welchem Maß dieser Dienst in seiner konkreten Ausprägung den Betroffenen bindet und belastet (BVerwG, Urt. v. 19.01.1988, a. a. O., Rn. 15). Die vom Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung herangezogenen Definitionen von „Bereitschaftsdienst“ und „Rufbereitschaft“ sind Ausdruck dessen. Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass bei Erfüllung der genannten Kriterien – Bereithalten eines Beamten an einem vom Dienstherrn bestimmten Bereich außerhalb des Privatbereichs zu einem jederzeitigen unverzüglichen Einsatz, wenn erfahrungsgemäß mit einer dienstlichen Inanspruchnahme zu rechnen ist – der jeweils in Rede stehende Dienst ein so starkes Maß der Belastung erreicht, dass er der Arbeitszeit – und eben nicht der dienstfreien Zeit bzw. Freizeit – zugerechnet werden muss.

Die entscheidende Rechtfertigung für die Bewertung des Bereitschaftsdienstes als Arbeitszeit ist darin zu sehen, dass die Pflicht des Beamten, sich im Interesse des Dienstherrn an einer von diesem bestimmten Stelle aufzuhalten, damit er im Bedarfsfall die Arbeit aufnehmen kann, eine Zuordnung zur Privatsphäre des Beamten ausschließt und ihn deshalb in seiner individuellen Lebensführung maßgeblich beeinträchtigt.

Demgegenüber sind Zeiten einer Rufbereitschaft mit Ausnahme der Zeiten der Heranziehung zur Dienstleistung infolge ihres geringeren Grades der dienstlichen Inanspruchnahme und der geringfügigeren Beeinträchtigung der individuellen Lebensführung keine Arbeitszeit. Während der Rufbereitschaft braucht der Beamte, soweit er nicht zu einem Einsatz herangezogen wird, nicht nur keine dienstlichen Aufgaben wahrzunehmen, er ist in der freien Gestaltung dieser Zeit auch im Übrigen deutlich weniger erheblichen Einschränkungen unterworfen. Er kann in einem räumlichen Bereich, innerhalb dessen er den Dienst kurzfristig aufnehmen kann, seinen Aufenthalt frei wählen und wechseln. Im Unterschied zum Bereitschaftsdienst ist die Rufbereitschaft daher der Privatsphäre des Beamten zuzuordnen. In diese greift die Rufbereitschaft zwar insoweit ein, als sich der Beamte während ihrer Dauer nicht beliebig weit vom Dienstort entfernen darf und seinen Aufenthalt so wählen muss, dass er erreichbar ist. Auch die Pflicht des Beamten, seine Dienststelle über seinen Aufenthalt zu unterrichten, berührt seine Privatsphäre. Diese Einschränkungen der grundsätzlichen Befugnis des Beamten, außerhalb der regelmäßigen Dienstzeit frei über seine Zeit verfügen zu können, greifen aber objektiv betrachtet nur in sehr geringem Maße in die individuelle Lebensführung des Beamten ein (BVerwG, Urt. v. 12.12.1979 - 6 C 96.78 -, BVerwGE 59, 176).

Die Abgrenzung zwischen „Bereitschaftsdienst“ und „Rufbereitschaft“ erfolgt nach der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung somit maßgeblich danach, ob sich der Betreffende an einem vom Dienstherrn bestimmten Ort (für einen unverzüglichen Einsatz) außerhalb des privaten Bereichs bereitzuhalten hat und bei typisierender Betrachtung erfahrungsgemäß mit einer dienstlichen Inanspruchnahme zu rechnen ist - dann liegt „Bereitschaftsdienst“ vor -, oder ob sich der Betreffende zu Hause oder an einem anderen frei wählbaren und wechselbaren Ort (für einen unverzüglichen Einsatz) bereitzuhalten hat und es bei typisierender Betrachtung nur sporadisch zu Einsätzen kommt - dann ist „Rufbereitschaft“ anzunehmen (OVG Lüneburg, Urt. v. 11.03.2020 – 5 LB 48/18 –, juris Rn. 73).

Bei der Auslegung des Begriffs der Arbeitszeit ist zudem die Begriffsdefinition in Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (Abl. L 299, S. 9) sowie die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union heranzuziehen (vgl. zum Bundesrecht BVerwG, Urt. v. 29.04.2021 – 2 C 33/20 –, juris Rn. 16).

Nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 RL 2003/88/EG ist Arbeitszeit jede Zeitspanne, während der ein Arbeitnehmer gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten arbeitet, dem Arbeitgeber zur Verfügung steht und seine Tätigkeit ausübt oder Aufgaben

wahrnimmt. Gemäß Art. 2 Abs. 1 Nr. 2 RL 2003/88/EG ist Ruhezeit jede Zeitspanne außerhalb der Arbeitszeit. Ruhezeit und Arbeitszeit schließen einander demnach aus. Bereitschaftszeit, die ein Arbeitnehmer im Rahmen seiner für seinen Arbeitgeber erbrachten Tätigkeiten verbringt, ist entweder als „Arbeitszeit“ oder als „Ruhezeit“ einzuordnen (EuGH, Urt. v. 21.02.2018, C-518/15, juris Rn. 55 m. w. N.).

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, die im Wesentlichen mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in Einklang steht (BVerwG, Urt. v. 29.04.2021 – 2 C 33/20 –, juris Rn. 16), ist für die Einordnung von Bereitschaftsdienst als „Arbeitszeit“ i. S. d. RL 2003/88/EG entscheidend, dass sich der Arbeitnehmer an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort aufhalten und diesem zur Verfügung stehen muss, um gegebenenfalls sofort die geeigneten Leistungen erbringen zu können (EuGH, Urt. v. 09.09.2003 - C-151/02 [ECLI:EU:C:2003:437], Jaeger - Slg. 2003, I-8415 Rn. 63, v. 01.12.2005 - C-14/04 [ECLI:EU:C:2005:728], Dellas - Slg. 2005, I-10279 Rn. 48 und v. 21.02.2018 - C-518/15, Matzak - NJW 2018, 1073 Rn. 59). Der Arbeitnehmer, der während einer solchen Bereitschaftszeit verpflichtet ist, zur sofortigen Verfügung seines Arbeitgebers an seinem Arbeitsplatz zu bleiben, muss sich außerhalb seines familiären und sozialen Umfelds aufhalten und kann weniger frei über die Zeit verfügen, in der er nicht in Anspruch genommen wird. Folglich ist dieser gesamte Zeitraum, unabhängig von den Arbeitsleistungen, die der Arbeitnehmer während dessen tatsächlich erbringt, als „Arbeitszeit“ i. S. d. der RL 2003/88/EG einzustufen (EuGH, Urt. v. 09.03.2021 - C-344/19 [ECLI:EU:C:2021:182], Radiotelevizija Slovenija - NZA 2021, 485 Rn. 35 und - C-580/19 [ECLI:EU:C:2021:183], Stadt Offenbach am Main - NZA 2021, 489 Rn. 36; vgl. auch Urt. v. 05.10.2004 - C-397/01 u.a. [ECLI:EU:C:2004:584], Pfeiffer u.a. - Slg. 2004 I-8878 Rn. 93). Kann wegen des Fehlens einer Verpflichtung, am Arbeitsplatz zu bleiben, eine Bereitschaftszeit nicht automatisch als „Arbeitszeit“ i. S. d. RL 2003/88/EG eingestuft werden, haben die nationalen Gerichte noch zu prüfen, ob sich eine solche Einstufung nicht doch aus den Konsequenzen ergibt, die die gesamten dem Arbeitnehmer auferlegten Einschränkungen für seine Möglichkeit haben, während der Bereitschaftszeit die Zeit, in der seine beruflichen Leistungen nicht in Anspruch genommen werden, frei zu gestalten und sich seinen eigenen Interessen zu widmen (EuGH, Urt. v. 09.03.2021 - C-344/19, Radiotelevizija Slovenija - NZA 2021, 485 Rn. 45 und - C-580/19, Stadt Offenbach am Main - NZA 2021, 489 Rn. 44).

Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, über wie viel Zeit der Arbeitnehmer während seines Bereitschaftsdiensts verfügt, um seine beruflichen Tätigkeiten ab dem Zeitpunkt der Aufforderung durch seinen Arbeitgeber aufzunehmen, gegebenenfalls in Verbindung mit der durchschnittlichen Häufigkeit der Einsätze, zu denen der Arbeitnehmer während dieses

Zeitraums tatsächlich herangezogen wird (EuGH, Urt. v. 09.03.2021, C-580/19, EUR-Lex Rn. 44 f.; Urt. v. 9.3.2021, C-344/19, juris Rn. 45 f.). Eine Bereitschaftszeit, in der ein Arbeitnehmer in Anbetracht der ihm eingeräumten sachgerechten Frist für die Wiederaufnahme seiner beruflichen Tätigkeiten seine persönlichen und sozialen Aktivitäten planen kann, ist a priori keine Arbeitszeit im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG. Umgekehrt ist eine Bereitschaftszeit, in der die dem Arbeitnehmer auferlegte Frist für die Aufnahme seiner Arbeit nur wenige Minuten beträgt, grundsätzlich in vollem Umfang als Arbeitszeit im Sinne dieser Richtlinie anzusehen, da der Arbeitnehmer in diesem Fall in der Praxis weitgehend davon abgehalten wird, irgendeine auch nur kurzzeitige Freizeitaktivität zu planen. Gleichwohl ist die Auswirkung einer solchen Reaktionsfrist im Anschluss an eine konkrete Würdigung zu beurteilen, bei der gegebenenfalls die übrigen dem Arbeitnehmer auferlegten Einschränkungen sowie die ihm während seiner Bereitschaftszeit gewährten Erleichterungen zu berücksichtigen sind. Bei den Einschränkungen im Zusammenhang mit dieser Reaktionsfrist ist u. a. von Bedeutung, dass der Arbeitnehmer in seiner Bewegungsfreiheit eingeschränkt ist, weil er wegen der möglichen Inanspruchnahme durch seinen Arbeitgeber zu Hause bleiben muss, oder dass er eine spezielle Ausrüstung mitführen muss, wenn er sich nach einem Anruf an seinem Arbeitsplatz einzufinden hat. Desgleichen ist im Rahmen der dem Arbeitnehmer gewährten Erleichterungen von Bedeutung, ob ihm ein Dienstfahrzeug zur Verfügung gestellt wird, mit dem Sonderrechte gegenüber der Straßenverkehrsordnung und Wegerechte in Anspruch genommen werden können, oder ob er die Möglichkeit hat, der Inanspruchnahme durch seinen Arbeitgeber ohne Ortsveränderung nachzukommen (EuGH, Urt. v. 09.03.2021, C-580/19, EUR-Lex Rn. 46 ff.; Urt. v. 09.03.2021, C-344/19, juris Rn. 47 ff.). Eine Rufbereitschaft, während derer der Arbeitnehmer verpflichtet war, sich zu Hause aufzuhalten und im Falle der Alarmierung innerhalb von acht Minuten am Arbeitsplatz zu erscheinen, hat der EuGH als Arbeitszeit gewertet (EuGH, Urt. v. 21.02.2018, C-518/15, juris Rn. 61 ff.).

Neben der Frist, über die der Arbeitnehmer verfügt, um seine berufliche Tätigkeit aufzunehmen, muss nach der Rechtsprechung des EuGH berücksichtigt werden, wie oft er im Durchschnitt während seiner Bereitschaftszeiten normalerweise tatsächlich Leistungen zu erbringen hat, wenn insoweit eine objektive Schätzung möglich ist. Wenn der Arbeitnehmer während seiner Bereitschaftszeiten im Durchschnitt häufig zur Erbringung von Leistungen herangezogen wird und diese Leistungen in der Regel nicht von kurzer Dauer sind, handelt es sich bei den Bereitschaftszeiten grundsätzlich insgesamt um Arbeitszeit im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG (EuGH, Urt. v. 09.03.2021, C-580/19, EUR-Lex Rn. 50 f.; Urt. v. 09.03.2021, C-344/19, juris Rn. 51 f.). In diesem Zusammenhang hat der EuGH 20 Alarmierungen bei 126 Diensten – entsprechend einer Quote von 15,9 % – als nicht häufig angesehen, ohne dies näher zu begründen (EuGH, Urt. v. 09.03.2021,

C-580/19, EUR-Lex Rn. 13 und 54). Das legt nahe, dass aus Sicht des EuGH Alarmierungen während 15,9 % der Dienste nicht einmal in die Nähe einer als „häufig“ zu bewertenden Alarmierungsquote kommen (VG Hamburg, Urt. v. 10.06.2022 – 8 K 4681/17 –, juris Rn. 36).

In Anwendung dieser Abgrenzungskriterien geht die Kammer davon aus, dass die in Streit stehenden Führungsbereitschaftszeiten als eine Form des Bereitschaftsdienstes und damit als Arbeitszeit zu qualifizieren sind.

Zwar hatte sich der Kläger während der Führungsbereitschaft nicht an einem vom Dienstherrn bestimmten Ort außerhalb des Privatbereichs bereitzuhalten (hierzu (1)). Allerdings erreichen die Einschränkungen während der Führungsbereitschaft im Rahmen einer gebotenen Gesamtbetrachtung ein solches Gewicht, dass die Möglichkeit, die Zeit frei zu gestalten und sie den eigenen Interessen zu widmen, im Sinne der Rechtsprechung des EuGH „ganz erheblich“ beeinträchtigt ist (hierzu (2)), woraus sich ein Anspruch auf Freizeitausgleich ergibt (hierzu (3)).

(1)

Eine Aufenthaltseinschränkung dergestalt, dass dem Kläger auferlegt wurde, sich während der Führungsbereitschaftszeiten an einem bestimmten, nicht privat frei wählbaren Ort aufzuhalten, ist nicht anzunehmen.

Mit der Begrifflichkeit „außerhalb des Privatbereichs“ hat das Bundesverwaltungsgericht zum Ausdruck gebracht, dass der Beamte während des Bereitschaftsdienstes seinen privaten Aufenthaltsort – sei es sein Zuhause oder einen anderen Ort – nicht frei wählen und wechseln kann. Er hat sich an einem vom Dienstherrn bestimmten und damit an einem nicht „privat“ frei wählbaren und wechselbaren Ort für einen jederzeitigen Einsatz bereitzuhalten (BVerwG, Beschl. v. 01.12.2020 – 2 B 38/20 –, juris Rn. 12). Die Bindung des Beamten an einen Aufenthaltsort muss dabei nicht aus einer ausdrücklichen dienstlichen Anordnung des Dienstherrn folgen, sondern kann sich auch aus den dienstgestaltenden Vorgaben des Dienstherrn ergeben. Die Forderung nach einer ausdrücklichen Anordnung des Dienstherrn an den Beamten, sich zu Hause oder im häuslichen Bereich aufzuhalten, liefe auf eine formalisierte Betrachtungsweise hinaus. Ein solch formales Kriterium widerspräche offenkundig dem Ziel der Richtlinie 2003/88/EG, die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu gewährleisten, indem ihnen Mindestruhezeiten sowie angemessene Ruhepausen zugestanden werden (BVerwG, Beschl. v. 01.12.2020 – 2 B 38/20 –, juris Rn. 13 unter Verweis auf EuGH, Urt. v. 03.10.2000 - C-303/98, Simap - Slg. 2000, I-7963 Rn. 49).

Während der Führungsbereitschaftszeiten durfte der Kläger sich grundsätzlich innerhalb der Stadtgemeinde Bremen und in engen Grenzen darüber hinaus aufhalten und seinen Ort frei wählen. Er war nicht verpflichtet, sich an einem bestimmten Ort, etwa der Dienststelle oder seinem privaten Wohnsitz aufzuhalten. Bei der bestehenden Erwartungshaltung, sich nur innerhalb des Stadtgebietes Bremen und in engen Grenzen darüber hinaus aufzuhalten, handelt es sich nicht um die Bestimmung eines Ortes außerhalb des Privatbereichs, an dem sich der Kläger während der Rufbereitschaftszeiten aufzuhalten hätte, sondern um eine Begrenzung des Radius, innerhalb dessen ein Aufenthalt des Klägers während der Rufbereitschaftszeiten erlaubt ist bzw. erwartet wird, der aber den Privatbereich des Klägers, insbesondere dessen Zuhause, einschließt.

(2)

Allerdings war die Führungsbereitschaft im konkreten Fall bei Würdigung aller relevanten Aspekte mit derart gravierenden Einschränkungen verbunden, dass die Zeiten insgesamt als Arbeitszeit zu werten sind.

Hierbei berücksichtigt die Kammer insbesondere den substantiierten und von der Beklagten nicht bestrittenen Vortrag des Klägers selbst sowie die mit dem klägerischen Vortrag insoweit in Einklang stehenden Angaben des stellvertretenden Leiters der Kriminalpolizei Bremen in der mündlichen Verhandlung.

Danach ist zunächst davon auszugehen, dass im Rahmen der Führungsbereitschaft des Klägers ein Gebot zur unverzüglichen Dienstaufnahme bestand. So haben Kläger sowie der Kläger in dem Parallelverfahren 6 K 3878/16 in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend und plausibel ausgeführt, dass sie sich während der Führungsbereitschaftsdienste im Falle der Alarmierung sofort dem Einsatzgeschehen widmen mussten und daher keine Freizeitaktivitäten unternehmen konnten, die Verzögerungen der Einsatzbereitschaft nach sich gezogen hätten. Sie seien stets auf einen sicheren Handyempfang angewiesen gewesen und hätten eine permanente Erreichbarkeit gewährleisten müssen. Zwar habe es keine konkreten Vorgaben, im Falle eines Ausrückens den Einsatzort innerhalb einer bestimmten Zeitspanne zu erreichen, gegeben. Allerdings hat der Kläger nachvollziehbar und anschaulich erläutert, dass die Tätigkeit der Führungsbeamten nicht erst mit dem Eintreffen am Einsatzort beginne, sondern bereits während der Fahrt dorthin im Dienstfahrzeug. Der bis zum Eintreffen der Führungsbereitschaft zuständige Wach- und Einsatzleiter könne in der Regel keine Lagelösung erreichen. Die strategischen Entscheidungen und Leistungsaufgaben müssten daher bereits auf der Fahrt getroffen bzw. wahrgenommen werden. Lediglich die offizielle

Leitungsübernahme erfolge beim tatsächlichen Eintreffen am Einsatzort. Im Gegensatz zu den Einsatzbeamten sei die Führungsbereitschaft sofort mit dem Einsatzgeschehen befasst. Eine Regelung zum zeitlichen Eintreffen am Einsatzort mache daher von vornherein keinen Sinn. Dieses Vorbringen wurde von der Beklagten nicht in Abrede gestellt. Vielmehr hat der stellvertretende Leiter der Kriminalpolizei Bremen in der mündlichen Verhandlung mehrfach betont, dass die Beamten der Führungsbereitschaft im Falle einer Alarmierung unverzüglich ihren Dienst aufnehmen sollten und eine ständige und sofortige Einsatzbereitschaft erwartet werde.

Das Gericht erkennt dabei nicht, dass die bloße Verpflichtung bzw. klar kommunizierte Erwartungshaltung zur unverzüglichen Dienstaufnahme nicht per se dazu führt, dass die Zeiten der Führungsbereitschaft insgesamt als Arbeitszeit zu qualifizieren sind. Denn Inhalt jeglicher Rufbereitschaft ist es – auch bereits begrifflich –, dass sich der Beamte bereithält, um von seinem Dienstherrn ggf. auch unverzüglich abgerufen zu werden, was impliziert, dass der Beamte Vorkehrungen für den Fall eines solchen Abrufs zu treffen hat und deshalb nicht uneingeschränkt in seiner Freizeitgestaltung ist. So wäre es grundsätzlich denkbar, dass der Kläger trotz seiner bestehenden Verpflichtung zur unverzüglichen Dienstaufnahme auch außerhalb seines häuslichen Bereichs einem gewissen Spektrum an Freizeitaktivitäten nachgehen könnte.

In der vorliegenden konkreten Ausgestaltung der Führungsbereitschaftsdienste steht dem allerdings die Anbindung des Klägers an sein Dienstfahrzeug, die Bewaffnung und die sonstigen Ausrüstungsgegenstände entgegen. Der Kläger hatte während seiner Führungsbereitschaftsdienste das dienstliche KfZ, die Bewaffnung, sonstige für den Einsatz erforderliche Ausrüstungsgegenstände und geheimhaltungsbedürftige Unterlagen mit sich zu führen und war hierdurch neben dem Gebot der unverzüglichen Dienstaufnahme in seiner Freizeitgestaltung ganz erheblich beschränkt.

Dies folgt zunächst aus der Anbindung des Klägers während der Führungsbereitschaftsdienste an sein Dienstfahrzeug. Nach dem Ergebnis der informatorischen Befragung des Klägers in der mündlichen Verhandlung und der Ausführungen des stellvertretenden Leiters der Kriminalpolizei Bremen steht für die Kammer fest, dass die Führungsbeamten stets das Dienstfahrzeug mit sich führen und sich in dessen Nähe aufhalten mussten. Auf Nachfrage des Gerichts gaben der Kläger und der stellvertretende Leiter der Kriminalpolizei Bremen übereinstimmend an, dass das Mitführen des Dienstfahrzeuges während der Führungsbereitschaft von den Beamten erwartet wurde und die ständige und sofortige Einsatzbereitschaft sicherstellen sollte. Die Option das Dienstfahrzeug an der Dienststelle zu belassen und im Falle einer Alarmierung

den Umweg über das Polizeirevier in Kauf zu nehmen, kam nicht in Betracht, wodurch sich eine starke Anbindung des Klägers an sein Dienstfahrzeug ergab. Er musste sich stets in der Nähe des Fahrzeuges aufhalten, um seine Pflicht zur unverzüglichen Dienstaufnahme erfüllen zu können. Obgleich dem Kläger nach Ziffer 4.1 der Dienstanweisung über das Halten und die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen der Polizei Bremen (DA Kfz) die private Nutzung des Dienstfahrzeuges grundsätzlich gestattet war, kam insbesondere ein längeres unbeaufsichtigtes Zurücklassen des Dienstfahrzeuges im öffentlichen Straßenraum nach den unbestrittenen Angaben des Klägers schon deshalb nicht in Betracht, da die Beamten der Führungsbereitschaft gehalten waren, das Fahrzeug vor unbefugten Zugriffen Dritter zu sichern und es deshalb sicher abzustellen. So gab der Kläger in der mündlichen Verhandlung plausibel und lebensnah an, dass er sich während der Führungsbereitschaftsdienste lediglich Besuche bei seiner Mutter zugetraut habe, da er dort das Dienstfahrzeug aus dem Fenster im Blick behalten könne. Hierdurch verblieb dem Kläger letztlich – neben dem bloßen „Spazierenfahren“ mit dem Dienstfahrzeug – allein die Möglichkeit das Fahrzeug in unmittelbarer Sichtweite – etwa bei einem schnellen Einkauf im Supermarkt oder einem Verwandtenbesuch mit entsprechend einsehbarem Parkplatz – kurzzeitig abzustellen.

Darüber hinaus hatten die Beamten der Führungsbereitschaft ihre gesamte für den Einsatz erforderliche Ausrüstung nebst Bewaffnung und Unterlagen bei sich zu führen und sicher zu verwahren. Dies ergibt sich ebenfalls aus dem unbestrittenen schriftlichen Vortrag des Klägers sowie des Klägers in dem Parallelverfahren 6 K 3878/16 und deren Vorbringen in der mündlichen Verhandlung. Die ca. 50 kg schwere Ausrüstung bestand nach den Angaben des Klägers aus der Bewaffnung nebst mehreren Magazinen, den persönlichen Einsatzunterlagen, der Einsatzbekleidung, dem Einsatzequipment, der persönlichen Schutzausstattung, der Funk- und IT-Ausstattung (mehrere Handys, Tablet, Laptop, Funkgerät mit Hör-Sprechgarnitur) sowie einem Pilotenkoffer mit schriftlichen VS-Unterlagen.

Zwar hatte der Kläger die Möglichkeit sich mit der gesamten Ausrüstung in seinem privaten Bereich aufzuhalten und dort seiner Freizeitgestaltung nachzugehen. Ein Verlassen des häuslichen Bereichs mit der gesamten Ausrüstung war durch die Verpflichtung zur sicheren Aufbewahrung der Ausrüstung jedoch kaum möglich. Der Kläger konnte die Ausrüstung insbesondere nicht etwa schlicht in seinem Dienstfahrzeug zurücklassen und in der Zwischenzeit einer Freizeitaktivität nachgehen, da dies die Sicherheit der dienstlichen, geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen und sonstigen Ausrüstung gefährdet hätte. Für die Bewaffnung ergibt sich dies unmittelbar aus Ziffer 2.1 der Dienstanweisung über den Umgang mit dienstlichen Schusswaffen, Zubehör, Munition sowie Irritations- und

Sprengmitteln der Polizei Bremen vom 04.02.2022, wonach die mitgeführte Bewaffnung, für den Fall, dass kein Waffentresor in dem Dienstfahrzeug zur Verfügung steht, nicht unbeaufsichtigt im KfZ verbleiben darf. Da das Fahrzeug des Klägers nach dessen unbestrittenen Angaben nicht über einen gesicherten Waffentresor verfügte, hatte er die Bewaffnung nebst Magazinen stets bei sich zu führen. Für die geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen (mehrere Ordner mit als Verschlussache (VS) gekennzeichneten Papierunterlagen) ergibt sich die Verpflichtung zur sicheren Aufbewahrung aus der Verschlussachenanweisung für das Land Bremen (VSA). Nach Ziffer 2.1 VSA trägt jeder, dem eine VS anvertraut oder zugänglich gemacht worden ist, die persönliche Verantwortung für ihre sichere Aufbewahrung sowie für die Geheimhaltung ihres Inhalts. Verstöße gegen die VSA können nach Ziffer 13.1 VSA disziplinarrechtlich geahndet werden.

Es ist nicht davon auszugehen, dass im Bereich der Führungsbereitschaftsdienste eine modifizierte Regelung zum Umgang mit der Ausrüstung, insbesondere mit den geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen gelten sollte. Zwar hat der stellvertretende Leiter der Kriminalpolizei Bremen in der mündlichen Verhandlung angegeben, es gebe keine klar kommunizierten Regeln zum Umgang mit der Ausrüstung. Geheimhaltungsbedürftige Unterlagen dürften allerdings nicht nach außen dringen; evtl. könnten diese aber im Dienstfahrzeug verbleiben. Mangels klarer Kommunikation gegenüber den Führungsbeamten mussten diese nach Auffassung des Gerichts allerdings nicht davon ausgehen, dass für sie ein „abgemildeter“ Maßstab hinsichtlich des Umgangs mit der Ausrüstung gilt. Vielmehr wäre es aus Sicht der Kammer erforderlich gewesen, abweichende Regelungen und Erwartungen klar und deutlich zu vermitteln oder in einem Regelwerk zu verschriftlichen. Der Kläger durfte – auch angesichts der drohenden disziplinarrechtlichen Folgen im Falle eines Verstoßes gegen die VSA – daher davon ausgehen, die geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen stets sicher aufbewahren zu müssen. Dies galt mangels anderweitiger Kommunikation durch den Dienstvorgesetzten auch für das ebenfalls geheimhaltungsbedürftige Einsatzequipment und die mit sensiblen Daten versehene IT-Ausstattung.

Auch das Beisichführen „am Mann“ während der Freizeitgestaltung konnte dem Kläger aus Sicht der Kammer nicht vernünftigerweise zugemutet werden. Allein das hohe Gewicht der umfangreichen Ausrüstungsgegenstände, insbesondere der Papierunterlagen und der geheimhaltungsbedürftigen IT-Ausstattung, machte es dem Kläger faktisch unmöglich diese bei einem Verlassen des häuslichen Bereichs immer „am Mann“ mitzuführen, geschweige denn damit Freizeitaktivitäten gleich welcher Art nachzugehen. Hinzu kommt,

dass insbesondere das Tragen von Waffen bei den meisten Aktivitäten oder Besuchen nicht möglich, zulässig oder sozialverträglich war.

Die Führungsbeamten hatten nach der Überzeugung des Gerichts auch nicht die Möglichkeit die Ausrüstung nebst Bewaffnung und Unterlagen in ihrem häuslichen Bereich zu sichern, in der Zwischenzeit ohne diese Gegenstände ihrer Freizeitgestaltung nachzugehen und im Falle eines Einsatzes die Ausrüstung zunächst abzuholen und sodann den Einsatz zu übernehmen. Nach den Ausführungen des stellvertretenden Leiters der Kriminalpolizei Bremen würde ein solches Vorgehen der erwarteten ständigen Einsatzbereitschaft der Beamten widersprechen. Diese Äußerung steht auch im Einklang mit der Erklärung des Klägers in der mündlichen Verhandlung, wonach ein solcher Umweg eine unnötige „Zeitverschwendung“ bedeuten würde und man sich so etwas in diesem Job niemals leisten dürfe.

Durch die faktische Verpflichtung das Dienstfahrzeug, die Bewaffnung, die Ausrüstung und sämtliche – teils geheimhaltungsbedürftige – Unterlagen jederzeit mit sich zu führen, wurde die dem Führungsbeamten zustehende Bestimmung des Aufenthaltsorts nach Auffassung der Kammer stark beschränkt. Damit wurde zugleich die Möglichkeit des Beamten, sich frei zu bewegen oder auch anderen privaten Interessen, Hobbies oder familiären Angelegenheiten nachzugehen, ganz erheblich eingeschränkt. Dem Kläger verblieb demnach faktisch nur die Möglichkeit, sich in seinem häuslichen Bereich aufzuhalten und dort seiner Freizeitgestaltung nachzugehen oder aber mit dem Dienstfahrzeug samt Ausrüstung und Bewaffnung im Stadtgebiet Bremen und in engen Grenzen darüber hinaus umherzufahren. Eine darüber hinaus gehende nennenswerte Erweiterung der für den Kläger möglichen Freizeitaktivitäten vermag das Gericht nicht zu erkennen. Das Verlassen des Dienstfahrzeuges und das Zurücklassen der Ausrüstung, um einer Freizeitaktivität nachzugehen, hätte einen Verstoß gegen die Pflicht zur sicheren Aufbewahrung nach sich gezogen und ein Zurücklassen der gesicherten Ausrüstung im häuslichen Bereich während einer Aktivität hätte zu einer nicht hinnehmbaren Verzögerung im Falle einer Alarmierung geführt.

Als weitere Einschränkung kommt aus Sicht der Kammer die Häufigkeit der Inanspruchnahme hinzu. Der Kläger musste in dem streitgegenständlichen Zeitraum regelmäßig mit einer Alarmierung rechnen. Der Kläger und der Kläger in dem Parallelverfahren 6 K 3878/16 haben in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend und anschaulich ausgeführt, dass die Führungsbereitschaftsdienste von häufigen, regelhaften Alarmierungen geprägt gewesen seien. Neben den von der Beklagten ausgewerteten Einsätzen der Kategorien 1 bis 3, die sich im Falle des Klägers im Durchschnitt auf ca.

30,5 % beliefen, spielten vor allem die Einsätze der Kategorien 4 und 5, deren Häufigkeit von der Beklagten selbst mit 156 Alarmierungen pro Jahr angegeben worden ist, bei der Beurteilung der Alarmierungshäufigkeit eine wesentliche Rolle. Obgleich mit diesen Einsätzen in der Regel keine Ortsveränderung im Sinne eines Ausrückens verbunden war, erforderten die teils komplexen telefonisch zu erledigenden Aufgaben die volle Aufmerksamkeit und Konzentration des Klägers. Der Kläger hat anschaulich und anhand zahlreicher Beispiele aus der Praxis erläutert, dass es sich bei den Aufgaben der Kategorie 4 um solche der Koordinierungsstelle gehandelt habe, bei denen verschiedene Kräftelagen koordiniert worden seien. Zudem hätten die Führungsbeamten die Rolle der Vorgesetzten eingenommen, wenn es bei den Beamten des SEK oder MEK Probleme gegeben habe. Bei den Alarmierungen der Kategorie 5 hätten zum Beispiel Entscheidungen über den Einsatz der Spezialeinheiten und Spezialkräfte getroffen werden müssen. Der Kläger habe sich in der Regel sofort mit seinem Laptop „einbuchen“, in die Thematik – ggf. auch unter Zuhilfenahme der VS-Unterlagen – einlesen und sodann zeitnah eine Entscheidung treffen müssen.

Diese Angaben wurden von der Beklagten weder bestritten noch wurde ihnen substantiiert entgegengetreten. Entgegen der Auffassung der Beklagten sind diese Tätigkeiten nicht von vornherein auszuklammern, weil es sich nicht um nennenswerte Einsätze handele. Weder das Bundesverwaltungsgericht noch der Europäische Gerichtshof fordern als Abgrenzungskriterium, dass es sich um Einsätze handelt, mit denen zwingend eine Ortveränderung verbunden ist. Dabei verkennt auch das Gericht nicht, dass sich ein telefonisches Tätigwerden nach seiner Wertigkeit und nach seiner Wirkung als Unterbrechung einer inaktiven Rufbereitschaftszeit grundsätzlich von einem Einsatz in Form eines tatsächlichen Aufsuchens des Einsatzortes unterscheidet. Allerdings liegt es aus Sicht der Kammer ebenso auf der Hand, dass auch die konkreten Einsätze des Klägers aufgrund ihrer besonderen Verantwortung und Komplexität eine parallele Freizeitgestaltung über erhebliche Zeiträume nicht zuließen bzw. erheblich einschränkten, zumal es nach Angaben des Klägers häufig zu Folge- und Rückrufen gekommen sei, die Gespräche mitunter 30 Minuten andauert hätten und mehrmals täglich eingegangen seien. Dass diese telefonischen Alarmierungen in die Gesamtbetrachtung miteinfließen müssen, steht auch in Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, wonach es sich insgesamt um „Arbeitszeit“ im Sinne der Richtlinie 2003/88 handele, wenn der Arbeitnehmer während seiner Bereitschaftszeiten im Durchschnitt häufig zur Erbringung von Leistungen herangezogen werde und diese Leistungen in der Regel nicht von kurzer Dauer seien. Dies beruhe darauf, dass ein Arbeitnehmer, der während einer Bereitschaftszeit im Durchschnitt zahlreiche Einsätze zu leisten habe, über einen geringeren Spielraum verfüge, um seine Zeit während der Perioden der Inaktivität frei zu

gestalten, weil diese häufig unterbrochen würden (EuGH, Urt. v. 09.03.2021 – C-580/19 -, juris Rn. 51 - 52, juris). Angesichts der regelhaften Inanspruchnahme konnte sich der Kläger nicht darauf einstellen, die Zeit der Führungsbereitschaft grundsätzlich für seine privaten Interessen und seine Freizeitgestaltung zu nutzen, sondern musste sich für eine jederzeit mögliche Alarmierung bereithalten; sei es in Form eines telefonisch zu bewältigenden Einsatzes längerer Dauer, sei es in Form eines tatsächlichen Ausrückens.

Sind die Zeiten der Führungsbereitschaft nach dem oben Gesagten demnach als Arbeitszeit anzusehen, ist der Tatbestand des beamtenrechtlichen Ausgleichsanspruchs für den streitgegenständlichen Zeitraum dem Grunde nach erfüllt.

(3)

Auf Rechtsfolgeseite steht dem Kläger hinsichtlich seiner über die regelmäßige Wochenarbeitszeit hinaus geleisteten und nicht vergüteten Führungsbereitschaftsdienste im Umfang von 5187 Stunden ein Anspruch auf Freizeitausgleich zu.

Der beamtenrechtliche Ausgleichsanspruch ist auf zeitlichen Ausgleich in angemessenem Umfang zu richten (BVerwG, Urt. v. 29.09.2011, a. a. O., Rn. 15 und Urt. v. 26.07.2012, a. a. O., Rn. 30). Angemessen ist der zeitliche Ausgleich von - wie hier - unionsrechtswidriger „Zuvielarbeit“ dann, wenn er ebenso lang ist wie der zuvor geleistete, rechtswidrig geforderte Dienst (BVerwG, Urt. v. 29.09.2011, a. a. O., Rn. 8, 15 und Urt. v. 26.07.2012, a. a. O., Rn. 30). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die „Zuvielarbeit“ ohne Abzüge, d. h. in vollem Umfang, auszugleichen, und zwar vorrangig durch Freizeit (BVerwG, Urt. v. 26.07.2012 - BVerwG 2 C 29.11 -, juris Rn. 14, 31, 34; vgl. auch Urt. v. 17.09.2015, a. a. O., Rn. 35).

Kann indes aus vom Beamten nicht zu vertretenden Gründen ein Freizeitausgleich nicht in angemessener Zeit gewährt werden, so gebieten sowohl der an Treu und Glauben orientierte Interessenausgleich als auch der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz, dass die Ansprüche nicht untergehen, sondern sich in solche auf finanziellen Ausgleich umwandeln (BVerwG, Urt. v. 26.07.2012, a. a. O., Rn. 34 und Urt. v. 17.09.2015, a. a. O., Rn. 36). Dies betrifft sowohl Fälle, in denen die betreffenden Beamten nicht mehr in einem aktiven Beamtenverhältnis zur beklagten Körperschaft stehen, als auch Fälle, in denen zwingende dienstliche Gründe der zeitnahen Gewährung von Freizeitausgleich entgegenstehen (BVerwG, Urt. v. 26.07.2012, a. a. O., Rn. 34).

Umstände, die für eine Umwandlung des Anspruchs auf Freizeitausgleich in einen solchen auf Geldausgleich sprechen würden, sind vorliegend weder vorgetragen noch ohne

Weiteres ersichtlich. Insbesondere hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung nicht geltend gemacht, dass die Gewährung von Freizeitausgleich aufgrund einer personellen Unterbesetzung von vornherein unmöglich wäre.

c.

Ob darüber hinaus auch die Tatbestandsvoraussetzungen des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs erfüllt sind, kann angesichts des bestehenden beamtenrechtlichen Ausgleichsanspruchs dahinstehen.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, §§ 711, 709 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzu legen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.