
Datum: 02.12.2010
Gericht: Obergerverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 6. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 6 A 1546/10
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2010:1202.6A1546.10.00

Schlagworte: Uniform Dienstkleidung Ausrüstungsgegenstände Arbeitszeit
Beamtenverhältnis Dienst- und Treueverhältnis

Leitsätze:

Die Zeit, die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform in der Dienststelle erforderlich ist, ist keine Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol.

Die für die Übernahme der unter Ziffer 3. des Erlasses des Innenministeriums vom 18. März 2010 (41 – 60.04.02) aufgezählten Gegenstände (Pistole mit Holster, Reservemagazin mit Tasche, Handfessel Stahl mit Tragevorrichtung, RSG (50 ml) mit Tragevorrichtung sowie Tragevorrichtung für Einsatzmehrzweckstock) erforderliche Zeit ist dagegen Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol.

Tenor:

Das angefochtene Urteil wird teilweise geändert.

Die Klage wird auch insoweit abgewiesen, als mit ihr die Feststellung begehrt wird, dass die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform erforderliche Zeit Arbeitszeit im Sinne von § 1 AZVOPol ist.

Die weitergehende Berufung wird zurückgewiesen.

Der Kläger und das beklagte Land tragen die Kosten des Berufungsverfahrens je zur Hälfte. Die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens tragen der Kläger zu zwei Dritteln und das beklagte Land zu einem Drittel.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

<u>Tatbestand:</u>	1
Der Kläger steht als Polizeioberkommissar im Dienst des beklagten Landes. Er ist beim Polizeipräsidium N. als Streifenbeamter im Wach- und Wechseldienst eingesetzt und begehrt die Feststellung, dass die für das An- und Ablegen der Uniform sowie verschiedener persönlicher Ausrüstungsgegenstände benötigte Zeit Arbeitszeit ist.	2
Nachdem zu Beginn des Jahres 2004 die regelmäßige Arbeitszeit für Polizeivollzugsbeamte, die ihr 55. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, auf 41 Stunden in der Woche erhöht worden war (vgl. § 1 Abs. 1 1. Halbsatz der Verordnung über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten des Landes Nordrhein-Westfalen, AZVOPol, GV. NRW. S. 814), gab das Innenministerium des beklagten Landes den Polizeibehörden und -einrichtungen mit Erlass vom 31. März 2004 (41.2 - 3025) folgende Anweisungen:	3
"1. Die regelmäßige Arbeitszeit beträgt seit dem Inkrafttreten der geänderten AZVO/AZVOPol 41 Stunden pro Woche. Aufgrund der für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Wachdienstes abzusehenden Auswirkungen dieser Regelung habe ich frühzeitig Möglichkeiten aufgezeigt, wie die zusätzliche Arbeitszeit sinnvoll zur Bewältigung polizeilich relevanter Aufgabenstellungen genutzt werden kann.	
2. Für die Dienstplanungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Wachdienstes bitte ich, nachfolgende Rahmenbedingungen zu beachten:	5
• Die Umsetzung der 41-Stunden-Woche erfordert sowohl von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als auch von den Polizeibehörden weitgehende Flexibilität bei der Gestaltung der Arbeitszeit.	6
• Die zusätzlichen Stundenpotenziale sind konstruktiv zu nutzen.	
• Das Abweichen von der 5-Tage-Woche ist nicht erforderlich.	
• Die Vorplanung zusätzlicher Dienstschichten erscheint - in Abhängigkeit vom gewählten Schichtmodell - grundsätzlich nicht erforderlich.	
• Führt die zusätzlich verfügbare Wochenarbeitszeit zur Verlängerung von Dienstschichten, liegt die untere Grenze einer effektiven Nutzung dieser Stundenpotenziale bei einer halben Stunde. Die Höchstdauer der Dienstschichten bleibt unberührt.	

- Die Vorbereitung auf den Dienst, etwa das Anlegen der Dienstkleidung, ist keine Dienstzeit. 8
- Sog. ‚Übergabe-/Rüstzeiten‘, die die Einsatzbereitschaft im Wachdienst herstellen sowie eine sachgerechte Übernahme der Dienstgeschäfte gewährleisten, sind wie bisher Teil der Dienstzeit. Die planmäßige Schichtdauer wird dadurch nicht verlängert. Eine pauschale Anrechnung der durch die Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit zur Verfügung stehenden zusätzlichen Stundenpotenziale auf Übergabezeiten ist nicht zulässig.
- Zur Gewährleistung der durchgängigen Präsenz im Außendienst sind wie bisher ggf. für einen Teil der Streifenbeamtinnen und -beamten abweichende Dienstzeiten zur Besetzung sogenannter ‚Lapperfahrzeuge/Frühwagen‘ einzuplanen."

Die unter Ziffer 3. gegebenen Hinweise wurden nochmals bestätigt durch Erlass vom 13. Dezember 2007 (41 – 60.01.10). 9

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen gab mit Schreiben vom 24. November 2005 (41 - 60.10.01 (3025)), das an die Bezirksregierung E. adressiert war und nachrichtlich den anderen Bezirksregierungen übersandt wurde, weitere Erläuterungen zum genannten Erlass vom 31. März 2004. Es führte u.a. aus: 10

"Das An- und Ablegen der Uniform im Wachdienst ist nach hiesiger Auffassung eine Vorbereitungshandlung auf den Dienst und nicht der Arbeitszeit zuzurechnen. Die Beamtinnen und Beamten im Wachdienst versehen ihren Dienst im Rahmen einer zeitlich festgelegten Schicht, die Teil einer 24-stündigen Einsatzbereitschaft der Polizei ist. Mit Schichtbeginn müssen die Beamtinnen und Beamten in der Lage sein, den Dienst uneingeschränkt aufzunehmen. Dabei ist ihnen grundsätzlich freigestellt, wo sie ihre Dienstkleidung anlegen. Eine Möglichkeit zur Lagerung der Dienstkleidung und der persönlich zugewiesenen Ausrüstungsgegenstände wird den im Wachdienst eingesetzten Beamtinnen und Beamten zur Verfügung gestellt. 11

Die sogenannten ‚Übergabe-/Rüstzeiten‘ dienen dazu, die Einsatzbereitschaft im Wachdienst herzustellen und sind Teil der Dienstzeit. 12

Hierzu zählen u.a. nachfolgende Tätigkeiten, die in den Diensträumen durchgeführt werden: 13

- Prüfen und Anlegen und Ablegen der Dienstpistole (bei Lagerung auf der Dienststelle) 14
- Übernahme und Übergabe bestimmter Einsatzmittel (Funkstreifenwagen, ggf. Handsprechfunkgeräte, Atemalkoholmessgerät, usw.).
- Informationsaustausch über für die Übernahme des Dienstes relevante Ereignisse.

(...) Handlungen, die von den Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten zwangsläufig in den Diensträumen vorgenommen werden müssen und die der Herstellung der Einsatzbereitschaft dienen, zählen zur Dienstzeit." 15

Mit Schreiben vom 18. Januar 2008 beantragte der Kläger, ihm die bisher geleisteten "Rüstzeiten" zu Dienstbeginn (vor Schichtbeginn) sowie die "Abrüstzeiten" nach Dienstende (nach Schichtende) als Dienstzeiten anzuerkennen. 16

Das Polizeipräsidium N. lehnte den Antrag mit Bescheid vom 2. Juli 2008 unter Hinweis auf die o.g. Erlasse ab und führte aus, dass der Beamte mit Schichtbeginn in der Lage sein 17

müsse, seinen Dienst uneingeschränkt aufzunehmen. Diese Dienstbereitschaft werde durch die erforderlichen Vorbereitungshandlungen wie das Anlegen der Uniform erreicht. Es stehe den Polizeivollzugsbeamten frei, die Uniform und die persönlichen Ausrüstungsgegenstände mit nach Hause zu nehmen und den Weg zum und vom Dienst in Uniform zurückzulegen. Von der Dienstbereitschaft zu unterscheiden sei die Einsatzbereitschaft, zu deren Herstellung die sogenannten Übergabe- und Rüstzeiten zählten, die die Schichtdauer nicht verlängerten. Diese Handlungen, wie das An- und Ablegen einer auf der Dienststelle gelagerten Dienstpistole sowie die Übergabe bestimmter Einsatzmittel, wie Funkstreifenwagen, Handsprechfunkgeräte oder Atemalkoholmessgeräte, müssten zwangsläufig in den Diensträumen vorgenommen werden. Der Informationsaustausch über für die Übernahme des Dienstes relevante Ereignisse (Übergabezeiten) werde beim Polizeipräsidium N. lediglich für die Dienstgruppenleiter und Wachdienstführer pro geleisteter Schicht mit 15 Minuten eingeplant.

Der Kläger hat am 30. Juli 2008 Klage erhoben und zur Begründung vorgetragen, das Innenministerium sei nicht berechtigt festzulegen, dass das An- und Ablegen der Dienstkleidung bzw. kurze notwendige Übergabegespräche nicht zur Dienstverrichtung eines Polizeivollzugsbeamten gehörten. Die Regelungsbefugnis beziehe sich nur auf die inhaltliche Ausgestaltung des Dienstes, nicht aber auf die Definition von mit dem Dienst verbundenen Verrichtungen als fremdnützig oder eigennützig. Der unbestimmte Rechtsbegriff "Dienst" sei im Streitfall durch die Gerichte auszulegen. Die Polizeiuniform sei eine besondere Dienstkleidung, ohne die der Polizeivollzugsbeamte, wie aus Nr. 1.1 der Dienstkleidungsordnung der Polizei des Landes NRW folge, nicht zum Dienstantritt berechtigt sei. Die für das Umkleiden benötigte Zeit sei daher Arbeitszeit i.S.d. § 1 der Verordnung über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten des Landes NRW (AZVOPol). 18

In der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht hat der Vertreter des beklagten Landes auf Frage des Gerichts u.a. erklärt, dass die Übernahme der Dienstwaffe der Dienstbereitschaft zugeschrieben und nicht als Arbeitszeit gewertet werde. Darüber hinaus hat er einen Abdruck des Erlasses des Innenministeriums des beklagten Landes vom 18. März 2010 (41 – 60.04.02) vorgelegt, in dessen Ziffer 3. u.a. ausgeführt wird: 19

"Polizeibeamtinnen und –beamte im Wachdienst haben während des Dienstes mindestens folgende Führungs- und Einsatzmittel ständig mitzuführen: 20

- Pistole mit Holster 21
- Reservemagazin mit Tasche
- Handfessel Stahl mit Tragevorrichtung
- RSG (50 ml) mit Tragevorrichtung
- Tragevorrichtung für den Einsatzmehrzweckstock – außer Kradstreifen (nach Einführung)

Der Kläger hat beantragt, 22

festzustellen, dass er beim Polizeipräsidium N. in der Polizeiwache Q.-----straßen in der Zeit ab dem 18. Januar 2008 durch das Aufrüsten vor Schichtbeginn (Anlegen der Uniform und Übernahme der Gegenstände, die unter Ziffer 3. des Erlasses des Innenministeriums NRW vom 18. März 2010 aufgeführt sind) und durch das entsprechende Abrüsten nach Schichtende sowie durch notwendige kurze Übergabegespräche zwischen den Bediensteten der aufeinanderfolgenden Dienstschichten Arbeitszeit im Sinne des § 1 Abs. 1 und 3 der Verordnung über die Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten des Landes NRW erbracht hat. 23

Das beklagte Land hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

25

Es hat ausgeführt, dass es für die Abgrenzung zwischen Vorbereitungshandlungen und Dienst auf die Verhältnisse im Einzelfall ankomme. Maßgeblich seien die organisatorischen Gegebenheiten und die konkreten Anforderungen des Dienstherrn an die Beschäftigten. Da danach das An- und Ablegen der Dienstwaffe und der Dienstkleidung nicht in den Diensträumen erfolgen müsse, sondern auch zu Hause erfolgen könne, sei dies nicht der Dienstzeit zuzurechnen. Die Uniform sei auch nicht mit einer besonderen, aus arbeitsschutzrechtlichen Gründen anzulegenden Schutz- oder Sicherheitskleidung vergleichbar.

26

Das Verwaltungsgericht hat der Klage durch Urteil vom 1. Juli 2010 teilweise stattgegeben. Der Kläger habe einen Anspruch auf Feststellung, dass er durch das Anlegen der Uniform und die Übernahme der im Erlass des Innenministeriums vom 18. März 2010 aufgezählten Gegenstände vor Schichtbeginn sowie das Ablegen nach Schichtende Arbeitszeit im Sinne des § 1 AZVOPol erbracht habe. Denn nach Ziffer 1.1 der Dienstkleidungsordnung und Ziffer 4.3 der Wachdienstordnung sei er dienstlich verpflichtet, zum festgesetzten Schichtbeginn seinen Dienst in Uniform und mit den zugehörigen Ausrüstungsgegenständen anzutreten. Auch sei die Uniform eines Polizeivollzugsbeamten keine dem Privatbereich zuzuordnende Kleidung, sondern - vergleichbar einer aus arbeitsschutzrechtlichen Gründen anzulegenden Sicherheitskleidung - allein auf Schutz und Sicherheit ausgerichtet. Die in dem Erlass benannten Ausrüstungsgegenstände dienten ausschließlich der Gefahrenabwehr und erfüllten keinerlei Bekleidungsfunktion. Nichts anderes folge daraus, dass es den Beamten gestattet sei, die Dienstkleidung und Ausrüstungsgegenstände mit nach Hause zu nehmen und den Weg zur und von der Dienststelle aufgerüstet zurückzulegen. Denn die Beamten seien ebenso berechtigt, die Uniform erst in den Diensträumen anzulegen. Keine andere Wertung rechtfertige die Anordnung des Innenministeriums, dass die für das Umkleiden notwendige Zeit als "Vorbereitung" auf den Dienst nicht als Dienstzeit anzusehen sei. Das Innenministerium sei nicht berechtigt, durch Erlass mit dem Dienst unmittelbar zusammenhängende Verrichtungen als fremdnützig oder eigennützig zu definieren. Diese Unterscheidung entbehre einer gesetzlichen Grundlage und sei beliebig. Das zeige sich auch daran, dass er das Anlegen der Dienstwaffe im Bescheid der "Einsatzbereitschaft" zugeordnet habe und im gerichtlichen Verfahren der "Dienstbereitschaft". Im Übrigen schreibe Ziffer 4.3 der Wachdienstverordnung bereits "bei der Ablösung" die Einsatzbereitschaft und nicht lediglich die Dienstbereitschaft vor. Nur dieses Verständnis des Arbeitszeitbeginns und -endes trage dem Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG Rechnung. Bei den Beamten des Innendienstes beginne die Arbeitszeit bereits mit dem Betreten des Dienstgebäudes. Auch dürften die Polizeivollzugsbeamten, die ihren Dienst als Krad-Fahrer oder Fahrradstreife versähen, ihre Motorrad- bzw. Fahrrad-Kombi erst nach Dienstantritt anlegen.

27

Der Kläger habe hingegen keinen Anspruch auf Feststellung, dass er durch "kurze Übergabegespräche" mit Bediensteten der vorangegangenen bzw. nachfolgenden Schicht Arbeitszeit erbracht habe. Eine arbeitszeitrechtlich relevante Notwendigkeit bestehe für Streifenbeamte unterhalb der Vorgesetztenebene nicht. Es obliege den Wachdienstführern und Dienstgruppenleitern, bei Schichtwechsel für den Informationsaustausch zu sorgen.

28

Das beklagte Land hat gegen das ihm am 9. Juli 2010 zugestellte Urteil am 14. Juli 2010 die Zulassung der Berufung beantragt und seinen Antrag am 20. August 2010 begründet.

29

30

Mit Beschluss vom 6. Oktober 2010, zugestellt am 11. Oktober 2010, hat der Senat die Berufung zugelassen.

Das beklagte Land trägt mit der am 8. November 2010 eingegangenen Berufungsbegründung vor, dass das Umkleiden und das Anlegen der persönlich zugewiesenen Ausrüstungsgegenstände lediglich eine Vorbereitungshandlung auf den Dienst darstelle. Mit Schichtbeginn müssten die Beamten in der Lage sein, uneingeschränkt ihren Dienst aufzunehmen. Sie seien in ihrer Entscheidung frei, ob sie die Dienstkleidung zu Hause an- bzw. ablegten oder in den Räumlichkeiten der Dienststellen. Darin unterschieden sich die Vorbereitungshandlungen von den sog. Rüst- und Übergabehandlungen, die notwendigerweise in der Behörde vorzunehmen und der Dienstzeit zuzurechnen seien, wie Übergabe und Übernahme bestimmter Einsatzmittel. Es sei den Beamten auch zumutbar, den Weg zu und von der Dienststelle in Uniform zurückzulegen. Im Übrigen mache das Anlegen der Uniform zu Hause sonstige Ankleideerfordernisse überflüssig und korrespondiere daher mit den Interessen der Beamten. Der Eigennutz zeige sich auch darin, dass Polizeivollzugsbeamte in Uniform für den Weg zum Dienst den öffentlichen Personennahverkehr unentgeltlich in Anspruch nehmen könnten. Hinsichtlich des Prüfens und Anlegens der Dienstwaffe - bei Lagerung auf der Dienststelle - sei schon im Ausgangsbescheid anerkannt worden, dass es sich um Dienstzeit handele. Das Anlegen des Holsters sowie der übrigen im Erlass vom 18. März 2010 genannten Gegenstände dürfte zwar der Herstellung der Einsatzbereitschaft dienen, sei jedoch mit einem Zeitaufwand von weniger als einer Minute verbunden. Ähnliches gelte für das Prüfen und Anlegen der Dienstwaffe, die bei Lagerung in der Wache bei Dienstbeginn "im Vorbeigehen" mitgenommen werden könne. Nach § 61 Abs. 1 LBG NRW habe der Beamte ohnehin bis zu fünf Stunden im Monat Arbeitszeit ohne Ausgleich zusätzlich zu leisten. Eine Ungleichbehandlung gegenüber Beamten der Kriminalkommissariate liege mangels Vergleichbarkeit, etwa wegen unterschiedlicher Arbeitszeitregelungen, nicht vor. Davon abgesehen sei das Anlegen der Uniform der Polizei nicht in dem Sinne wesensmäßig zuzuordnen, dass ein polizeiliches Tätigwerden ohne Uniform unmöglich wäre. Polizeivollzugsbeamte seien auch zum Einschreiten in ziviler Kleidung befugt. Die im Wachdienst zu tragende Uniform diene überwiegend der Erkennbarkeit für den Bürger. Die möglicherweise eine Schutzfunktion beinhaltenden Details, wie etwa reflektierende Applikationen und Nähte, zählten auch in weiten Bereichen privater Kleidung zum Standard und könnten daher die Uniform nicht als Schutzkleidung qualifizieren. Echte Schutzfunktion komme hingegen der Sicherheitskleidung für Polizeitaucher, Polizeireiter und Kradfahrer zu, deren Anlegen zwingend erforderlich sei und auf die Arbeitszeit angerechnet werde.

Das beklagte Land beantragt, 32

das angefochtene Urteil teilweise zu ändern und die Klage auch insoweit abzuweisen, als mit ihr die Feststellung begehrt wird, dass die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform und die Übernahme der unter Ziffer 3. des Erlasses des Innenministeriums NRW vom 18. März 2010 aufgezählten Gegenstände erforderliche Zeit Arbeitszeit im Sinne von § 1 AZVOPol ist.

Der Kläger beantragt, 34

die Berufung zurückzuweisen. 35

Er weist darauf hin, dass der Beamte verpflichtet sei, zum festgesetzten Schichtbeginn seinen Dienst in Uniform mit den zugehörigen Ausrüstungsgegenständen anzutreten, und ein Nichtbeachten eine Dienstpflichtverletzung darstelle. Auch Ziffer 4.3 der Wachdienstverordnung schreibe die Gewährleistung der Einsatzbereitschaft bei der Ablösung 36

vor. Das An- und Ablegen der Uniform erfolge demnach im Interesse des Dienstherrn, unabhängig davon, dass der Beamte die Wahl habe, sich zu Hause oder in der Dienststelle umzukleiden. Die Uniform sowie die Ausrüstungsgegenstände seien zudem allein auf Gewährleistung von Schutz und Sicherheit ausgerichtet und daher nicht dem Privatbereich zuzuordnen. Schließlich sei eine Vergleichbarkeit mit Kradfahrern oder Beamten der Fahrradstreife anzunehmen. Das Anlegen von Lederkleidung sei dort nicht vorgeschrieben, werde aber gleichwohl als Arbeitszeit berücksichtigt. Eine Ungleichbehandlung liege auch gegenüber den Beamten des Innendienstes vor, die ohne "aufzurüsten" direkt mit ihrer Arbeit beginnen könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. 37

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 38

Die zulässige Berufung ist zum Teil begründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Unrecht stattgegeben, als mit ihr die Feststellung begehrt wird, dass die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform erforderliche Zeit Arbeitszeit im Sinne von § 1 AZVOPol ist. Insoweit ist die dem Urteil zu Grunde liegende Feststellungsklage zwar zulässig, aber unbegründet. Die weitergehende Berufung ist unbegründet. Die Klage ist begründet, als mit ihr die Feststellung begehrt wird, dass die für die Übernahme der unter Ziffer 3. des Erlasses des Innenministeriums vom 18. März 2010 aufgezählten Gegenstände erforderliche Zeit Arbeitszeit im Sinne von § 1 AZVOPol ist. 39

Der Kläger hat keinen Anspruch auf die Feststellung, dass die Zeit, die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform - d.h. der einheitlichen Dienstkleidung - in der Dienststelle erforderlich ist, Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol ist. Der im Wach- und Wechseldienst eingesetzte Kläger ist verpflichtet, seine Uniform vor der zeitlich festgelegten Schicht (Früh-, Spät- bzw. Nachtschicht) an- und erst nach Schichtende abzulegen. Zur Uniform bzw. einheitlichen Dienstkleidung zählen nach dem herkömmlichen Begriffsverständnis ausschließlich Kleidungsstücke. Dementsprechend bestimmt Nr. 1.1 der Dienstkleidungsordnung der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen, Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 27. Juli 2010 - 44 / 43.2 - 63.01.01 -, dass die Dienstkleidung i.S.d. Erlasses alle Kleidungsstücke umfasst, die den Angehörigen der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen vom Dienstherrn unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Nicht zur Polizeiuniform zählen die persönlich zugewiesenen Ausrüstungsgegenstände, u.a. die Pistole, sowie die zur Grundausstattung gehörende ballistische Unterziehschutzweste (vgl. Anlage 1 des genannten Erlasses). 40

Unmittelbare normative Anknüpfungspunkte für die Beantwortung der Frage, ob die Zeit, die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform in der Dienststelle erforderlich ist, Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol ist, fehlen. Das Beamtenengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (vgl. §§ 78, 187 LBG NRW a.F. bzw. §§ 60, 111 LBG NRW) regelt diese Frage nicht. Die AZVOPol sieht lediglich vor, dass die Dauer der regelmäßigen Arbeitszeit grundsätzlich 41 Stunden in der Woche beträgt (vgl. § 1 Abs. 1 Halbsatz 1 AZVOPol). 41

Das Arbeitszeitgesetz trifft wie die AZVOPol zwar unter dem Gesichtspunkt des Arbeitsschutzes (vgl. § 1 ArbZG) Regelungen zur Arbeitszeit. Beamte werden jedoch nicht vom personellen Geltungsbereich dieses Gesetzes erfasst (vgl. § 2 Abs. 2 ArbZG). Im Übrigen bestimmt auch das ArbZG lediglich, dass Arbeitszeit im Sinne dieses Gesetzes die Zeit vom Beginn bis zum Ende der Arbeit ohne die Ruhepausen ist (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1). Was "Arbeit" im Sinne dieser Bestimmung ist, definiert es hingegen nicht. 42

Die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 299 vom 18. November 2003, S. 9) enthält lediglich Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung (vgl. Art. 1 Abs. 1). Nach Art. 2 Nr. 1 dieser Richtlinie ist Arbeitszeit jede Zeitspanne, während der ein Arbeitnehmer - zu denen auch Beamte zählen (vgl. Art. 1 Abs. 3 Satz 1) - gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten arbeitet, dem Arbeitgeber - bzw. dem Dienstherrn - zur Verfügung steht und seine Tätigkeiten ausübt oder Aufgaben wahrnimmt. Diese Definition lässt Spielräume für die Festlegung, unter welchen Voraussetzungen eine Inanspruchnahme des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber als Arbeitszeit zu werten ist. Sie verzichtet darauf, konkret vorzugeben, wann die Arbeitszeit beginnt und endet. Insbesondere trifft sie keine Regelung zu der Frage, ob die Arbeitszeit bereits mit dem Anlegen der Arbeitskleidung im Betriebsgebäude beginnt bzw. erst mit dem Ablegen der Arbeitskleidung im Betriebsgebäude endet. 43

Mangels spezialgesetzlicher Regelung ist das beamtenrechtliche Dienst- und Treueverhältnis rechtlicher Ausgangspunkt für die Beantwortung der hier streitigen Frage. Das Beamtenverhältnis ist dadurch geprägt, dass es als ein öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis (vgl. Art. 33 Abs. 4 und 5 GG) die Beteiligten wechselseitig und umfassend in Anspruch nimmt. 44

Ansichts der rechtlichen Besonderheiten des Beamtenverhältnisses ist es im vorliegenden Zusammenhang unerheblich, ob und in welchen Fällen die für das An- und Ablegen der Arbeitskleidung aufgewendete Zeit nach arbeitsvertraglichen oder tariflichen Bestimmungen eine vertraglich geschuldete Arbeitsleistung darstellt bzw. als vergütungspflichtige Arbeitszeit anzuerkennen ist. Das Beamtenrecht und das Arbeits- bzw. Tarifrecht sind unterschiedlich ausgestaltet. Die strukturellen Unterschiede sind auch durch die im Laufe der Zeit veränderten Vorschriften über die Arbeitszeit und ihre weitgehende Angleichung nicht aufgehoben worden. 45

Die Pflichtenbindung, in der der Beamte im Verhältnis zum Dienstherrn steht, ist umfassend. Die aus ihr erwachsenden Einzelverpflichtungen werden grundsätzlich durch die Dienstbezüge abgegolten. 46

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. Januar 2008 – 2 B 59.07 -, juris, und Urteil vom 12. April 2007 – 6 C 86.79 -, Buchholz 232 § 72 BBG Nr. 17.

In (arbeits-)zeitlicher Hinsicht beinhaltet die umfassende Pflichtenbindung des Beamten innerhalb des Beamtenverhältnisses unter anderem, dass der Beamte verpflichtet ist, ohne Entschädigung über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus Dienst zu tun, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse es erfordern, und er erst dann einen Ausgleich in Form einer Dienstbefreiung bzw. Mehrarbeitsvergütung beanspruchen kann, wenn er durch eine dienstlich angeordnete oder genehmigte Mehrarbeit mehr als fünf Stunden im Monat über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus in Anspruch genommen worden ist (vgl. § 61 LBG NRW). 48

Im Gegensatz dazu wird das Arbeitsverhältnis als privatrechtliche Vertragsbeziehung bis in die Einzelheiten seiner Ausgestaltung durch den Austausch von Leistung und Gegenleistung geprägt. Dass die Arbeitsgerichtsbarkeit als Folge dessen einem Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen für die Zeit des An- und Ablegens von Arbeitskleidung einen Vergütungsanspruch zuspricht bzw. Umkleidezeiten als zur vertraglich geschuldeten Arbeitsleistung gehörend ansieht, 49

vgl. hierzu etwa BAG, Beschluss vom 10. November 2009 - 1 ABR 54/08 -, DB 2010, 454, Urteile vom 11. Oktober 2000 - 5 AZR 122/99 -, DB 2001, 543, vom 22. März 1995 - 5 AZR 934/93 -, BAGE 79, 312, sowie vom 28. Juli 1994 - 6 AZR 200/94 -, BAGE 77, 285, und 6 AZR 221/94 -, juris,

lässt folglich nicht darauf schließen, ob gegebenenfalls auch einem Beamten für das An- und Ablegen von Dienstkleidung ein (zusätzlicher) Vergütungsanspruch zusteht bzw. die hierfür erforderliche Zeit als Arbeitszeit anzuerkennen ist. 51

Ist, wie hier, der Grenz- bzw. Überschneidungsbereich zwischen der Dienstausbübung und der Freizeit des Beamten betroffen, bedarf es einer differenzierten Bewertung der Interessen des Beamten und des Dienstherrn, die sich an dem wechselseitig bindenden Dienst- und Treueverhältnis und den dort bestehenden Rücksichtnahmepflichten orientiert. Sie führt zu dem Ergebnis, dass das beklagte Land die Zeit, die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform erforderlich ist, nicht als Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol anzuerkennen hat. 52

Anhaltspunkte für den Rahmen einer solchen Interessenbewertung und die dabei einzustellenden Erwägungen ergeben sich mit Blick auf andere vom Normgeber bereits geregelte Grenz- bzw. Überschneidungsbereiche zwischen der Dienstausbübung und der Freizeit des Beamten. So zählt zur Arbeitszeit grundsätzlich nicht die Zeit, die der Beamte für die Fahrten von seiner Wohnung zur Dienststelle und zurück benötigt und zwar auch dann nicht, wenn der Weg beispielsweise durch eine Verlegung der Beschäftigungsbehörde oder durch eine Abordnung oder Versetzung aus dienstlichen Gründen verlängert worden ist. Dies wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass es auch im Interesse des Dienstherrn liegt, dass der Beamte den Weg zur Dienststelle zurücklegt, um dort seinen Dienst zu verrichten. Das Interesse des Dienstherrn wird dadurch abgegolten, dass er Dienstunfallschutz (vgl. § 31 Abs. 2 BeamtVG) sowie unter bestimmten Voraussetzungen eine Trennungsentschädigung (vgl. Trennungsentschädigungsverordnung) gewährt. Auch Reisezeiten bei Dienstreisen außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit werden grundsätzlich nicht auf die Arbeitszeit angerechnet. Die Kompensation des Interesses des Dienstherrn erfolgt insoweit ebenfalls durch die Gewährung von Dienstunfallschutz sowie einer Reisekostenvergütung (vgl. Landesreisekostengesetz). 53

Diese Beispiele machen zugleich deutlich, dass nicht bereits aufgrund des Umstandes, dass der Kläger verpflichtet ist, seine Uniform während des Dienstes zu tragen, zu schließen ist, dass die für deren An- und Ablegen erforderliche Zeit als Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol anzuerkennen ist, und auf eine Interessenbewertung verzichtet werden kann. 54

Das Erfordernis einer Interessenbewertung kommt im Kern auch in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, etwa zur Rufbereitschaft zum Ausdruck. Hiernach leistet ein Beamter Dienst, der auf die Arbeitszeit anzurechnen ist, wenn er Aufgaben des ihm übertragenen Amtes im konkret-funktionellen Sinne erfüllt oder eine ihm vorgegebene Tätigkeit verrichtet, die im Zusammenhang mit diesen Aufgaben steht und ihn in seiner Aufmerksamkeit und Dispositionsfreiheit so erheblich in Anspruch nimmt, dass sie der Erfüllung dieser Aufgaben gleich zu achten ist. 55

Vgl. BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 1979 – 6 C 86.79 -, Buchholz 232 § 72 BBG 56. 17,

ferner Beschluss vom 11. September 2009 - 2 B 29.09 -, juris, sowie Urteile vom 29. Januar 1987 - 2 C 14.85 -, ZBR 1987, 275, vom 27. Mai 1982

- 2 C 49.80 -, ZBR 1983, 126, und vom 11. Februar 1982 - 2 C 26.79 -, ZBR 1982, 258. 57

Für die nach diesen Maßgaben hier vorzunehmende Interessenbewertung sind insbesondere folgende Aspekte von Relevanz:	59
Das An- und Ablegen der Polizeiuniform ist nicht nur der Interessensphäre des Dienstherrn, sondern auch der Interessensphäre des Beamten zuzuordnen. Er hat die Möglichkeit, die Uniform bereits zu Hause anzulegen und auf dem Weg zur Dienststelle zu tragen. Der Uniform tragende Beamte ist auch nicht verpflichtet, auf dem Weg zu bzw. von der Dienststelle die Pistole mitzuführen. Macht der Beamte von der Möglichkeit, die Uniform bereits zu Hause anzulegen, Gebrauch, erspart er sich das Anlegen der ansonsten üblichen Zivilbekleidung und damit eine Handlung, die allein seiner Interessensphäre zuzurechnen ist.	60
Diese Option verliert im Rahmen der Interessenbewertung nicht an Gewicht, weil der Dienstherr das Tragen der Uniform auf dem Weg zu und von der Dienststelle mit Blick darauf befürwortet, dass die Anzahl von uniformierten Beamten in der Öffentlichkeit und damit das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung steigt. Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang in Rechnung zu stellen, dass uniformierte Polizeivollzugsbeamte öffentliche Verkehrsmittel kostenfrei nutzen können.	61
Es ist den Beamten auch nicht unzumutbar, auf dem Weg zu und von der Dienststelle die Polizeiuniform zu tragen. Soweit der uniformierte Beamte, wenn er den Weg zu und von der Dienststelle mittels öffentlicher Verkehrsmittel zurücklegt, dort von Mitreisenden um Hilfe gebeten wird oder u.U. in Einsatzsituationen gerät, handelt es sich um Anforderungen, deren Erfüllung von einem Polizeivollzugsbeamten im Rahmen seines umfassenden Dienst- und Treueverhältnisses auch außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit erwartet werden kann.	62
Zudem greift das An- und Ablegen der Polizeiuniform vor Schichtbeginn bzw. nach Schichtende nur geringfügig in die individuelle Lebensführung des Beamten ein. Das alltägliche und gewohnheitsmäßige An- und Ablegen der Uniform beansprucht ihn nicht mehr als das An- und Ablegen von Zivilbekleidung und damit nur in geringem Maße.	63
Hat das beklagte Land die Zeit, die für das An- und Ablegen der Polizeiuniform erforderlich ist, nach dieser Interessenbewertung nicht als Arbeitszeit i.S.v. § 1 AZVOPol anzuerkennen, gilt dies auch dann, wenn der Beamte es vorzieht, die Uniform nicht zu Hause, sondern in der Dienststelle an- und abzulegen.	64
Dieses Ergebnis ist auch mit dem Gebot der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar. Dass das beklagte Land etwa Beamten, die im Rahmen ihres Wach- und Wechseldienstes Krad- oder Fahrradstreifen durchführen, zubilligt, die hierfür erforderliche Kleidung während der jeweiligen Schicht an- und abzulegen, steht dem nicht entgegen, weil es sich um Sachverhalte handelt, die mit dem diesem Klageverfahren zu Grunde liegenden Sachverhalt nicht vergleichbar sind. Für die Durchführung von Krad- und Fahrradstreifen ist es notwendig, anstelle der üblichen Polizeiuniform eine besondere Sicherheits- und Schutzkleidung anzulegen, die wegen ihrer spezifischen Funktionalität im Gegensatz zur Polizeiuniform für anderweitige Verrichtungen - nicht zuletzt für den Dienst in der Wache - im Wesentlichen ungeeignet ist.	65
Mangels Vergleichbarkeit der Sachverhalte ist es auch unerheblich, dass der Dienst eines nicht im Wach- und Wechseldienst tätigen Polizeivollzugsbeamten mit dem Betätigen des Zeiterfassungsgeräts beim Betreten bzw. Verlassen des Dienstgebäudes beginnt bzw. endet und das beklagte Land ihm zugesteht, die Uniform während des Dienstes an- und abzulegen. Die nicht im Wechseldienst tätigen Polizeivollzugsbeamten unterliegen anderen Arbeitszeitregelungen. U.a. ist ihre tägliche Arbeitszeit durch eine Pause von wenigstens	66

einer halben Stunde zu unterbrechen. Diese Pause wird nicht auf die Arbeitszeit angerechnet (vgl. § 7 AZVOPol). Hingegen werden den Polizeivollzugsbeamten im Wach- und Wechseldienst Pausenzeiten während der Schicht zugebilligt, die bei der Ermittlung der geleisteten bzw. zu leistenden Arbeitszeit zu ihren Gunsten unberücksichtigt bleiben. Dahinstehen kann vor diesem Hintergrund, ob das beklagte Land verpflichtet ist, den nicht im Wechseldienst tätigen Beamten zu gestatten, die Uniform während des Dienstes an- und abzulegen.

Der Kläger hat hingegen einen Anspruch auf die Feststellung, dass die Zeit, die für die Übernahme der unter Ziffer 3. des Erlasses des Innenministeriums vom 18. März 2010 (41 – 60.04.02) aufgezählten Gegenstände erforderlich ist, Arbeitszeit im Sinne von § 1 AZVOPol ist. Bei der nach den oben dargestellten Maßgaben vorzunehmenden Interessenbewertung stehen hier die Interessen des Dienstherrn gegenüber denen des Beamten in einer Weise im Vordergrund, dass das Anlegen dieser Gegenstände als Arbeitszeit einzustufen ist. Das Tragen der dem Beamten persönlich zugeordneten Gegenstände wie die Pistole mit Holster, das Reservemagazin mit Tasche, die Handfessel Stahl mit Tragevorrichtung, das RSG (50 ml) mit Tragevorrichtung sowie die Tragevorrichtung für den Einsatzmehrzweckstock (vgl. Ziffer 3. des Erlasses) dient ausschließlich dem Zweck einer ordnungsgemäßen und wirksamen Diensternerfüllung. Mit ihrer spezifischen Funktionalität, die auf die Ausübung unmittelbaren Zwangs ausgerichtet ist, weisen die genannten Gegenstände einen besonderen Bezug zur Diensternerfüllung auf und sind im Gegensatz zur Polizeiuniform gerade nicht geeignet, der persönlichen Interessensphäre des Beamten zuzuordnende Funktionen zu erfüllen. 67

Der Umstand, dass das An- und Ablegen der fraglichen Gegenstände nur wenig Zeit in Anspruch nimmt, ist ohne das Hinzutreten weiterer der privaten Interessensphäre zuzuordnender Gesichtspunkte – wie hier – nicht geeignet, eine anderweitige Interessenbewertung zu begründen. Denn trifft dies für eine Vielzahl von Diensthandlungen bei deren isolierter Betrachtung zu. 68

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. 69

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10 und 711 ZPO. 70

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO und des § 127 BRRG nicht vorliegen. 71