

§ 64 Jahresfreistellung

¹Teilzeitbeschäftigung nach § 63 Abs. 1 kann auf Antrag auch in der Weise bewilligt werden, dass dem Beamten gestattet wird, auf die Dauer von drei bis sieben Jahren die Arbeitszeit auf zwei Drittel bis sechs Siebtel der regelmäßigen Arbeitszeit mit der Maßgabe zu ermäßigen, dass er zwei bis sechs Jahre voll beschäftigt und anschließend ein ganzes Jahr voll vom Dienst freigestellt wird. ²Satz 1 gilt entsprechend für die Fälle, in denen die angestrebte volle Freistellung weniger als ein Jahr betragen soll.

~ § 69 Abs. 5–8 BW LBG ~ Art. 88 Abs. 4–5 BayBG ~ § 78 Abs. 4–5 BbgLBG ~ § 80a Abs. 4 RP LBG ~ § 64 Abs. 4–5 BG LSA ~ § 61 Abs. 1 Satz 2 SH LBG

Kommentierung

Inhaltsübersicht

	Rn		Rn
1 Allgemeines	1–3	5 Verkürzte Jahresfreistellung (Satz 2)	21
2 Begriff der „Jahresfreistellung“	4–7	6 Finanzielle Auswirkungen einer Jahresfreistellung	22–27
3 Sinn und Zweck einer „Jahresfreistellung“	8–10	7 Sonstige dienstrechtliche Auswirkungen der Jahresfreistellung	28–32
4 Reguläre Jahresfreistellung (Satz 1)	11–20	8 Leistungsstörungen in Arbeits- und Freistellungsphase („Störfälle“)	33–47
4.1 Teilzeitbeschäftigung nach § 63 Abs. 1 LBG NRW und entgegenstehende dienstliche Belange	12, 13	8.1 Leistungsstörungen während der Arbeitsphase	40–43
4.2 Antragserfordernis, Antragsberechtigung und verwaltungsprozessuale Hinweise	14, 15	8.2 Leistungsstörungen während der Freistellungsphase	44–47
4.3 Zulässige Varianten einer Jahresfreistellung und zeitliche Lage der Freistellungsphase	16–20	9 Vergleichbare Regelungen auf Bundes- und Länderebene	48–64

1 Allgemeines

§ 64 LBG NRW beruht auf der nahezu identischen Vorgängervorschrift 1 des § 78b Abs. 4 LBG NRW aF, wobei die zweite Satzhälfte von § 78b Abs. 4 Satz 2 LBG NRW aF („[...] oder in denen dem Beamten bereits eine Teilzeitbeschäftigung nach Absatz 1 oder nach § 78b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in der bis zum 28. Februar 1998 geltenden Fassung bewilligt worden ist“) nicht übernommen wurde. Die jetzige Regelung entspricht § 64 LBG NRW-E (LT-Drs. 14/8176, S. 46), sie blieb also im **Gesetzgebungsverfahren** unverändert. Systematisch gehört § 64 LBG NRW zum Abschnitt 5

(„Rechtliche Stellung im Beamtenverhältnis“), wozu auch der Bereich des Arbeitszeitrechts gehört. Teilzeitbeschäftigung ist gemäß § 43 BeamtStG zu ermöglichen (siehe Teil B Rn 1 ff. zu § 43), so dass § 64 LBG NRW als **landesrechtliche Konkretisierung** fungiert, indem Beamten das Recht zu einer sog. Jahresfreistellung eingeräumt wird. Laut der amtlichen Begründung des zugrunde liegenden Gesetzentwurfes sollen die jetzigen §§ 61-88 LBG NRW „im Hinblick auf die Regelungen im BeamtStG angepasst und neu strukturiert“ worden sein (LT-Drs. 14/8176, S. 127). Es ist allerdings nicht zu erkennen, dass die vom Gesetzgeber genannten Aspekte bei der sprachlichen und inhaltlichen Ausgestaltung von § 64 LBG NRW eine Rolle gespielt hätten. Soweit der Gesetzgeber die **amtliche Überschrift** „Jahresfreistellung“ gewählt hat, ist diese terminologisch neu und wurde zuvor weder im Bundes- noch im Landesrecht verwendet. Gemäß § 124 Abs. 1 Satz 2 LBG NRW gilt die Regelung entsprechend für Professoren nach Landesrecht.

- 2 Eine Jahresfreistellung, auch wenn sie damals umgangssprachlich noch als sog. Sabbatjahr bezeichnet wurde, wurde erstmals als zulässige Variante einer **Teilzeitbeschäftigung** durch das 8. Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 10.2.1998 (GV. NRW. 1998, S. 134) mit Wirkung zum 1.3.1998 eingeführt. Es wurde der damalige § 78b LBG NRW aF vollständig neu gefasst, der seitdem die voraussetzungslose Teilzeitbeschäftigungsregelte. Hierbei wurde auch die Sonderregelung des § 78b Abs. 4 LBG NRW aF eingefügt. Die Vorschrift blieb unverändert bis zu ihrem Außerkrafttreten am 31.3.2009 gemäß des jetzigen § 138 Abs. 1 LBG NRW. Mit der Vorgängerregelung in § 78b Abs. 4 LBG NRW aF betrat der Landesgesetzgeber in Nordrhein-Westfalen im Jahre 1998 (juristisches) Neuland und führte ein bislang in Deutschland kaum praktiziertes **flexibles Arbeits- bzw. Teilzeitmodell** im Beamtenbereich ein. Das sog. Sabbatjahr erfreute sich damals bereits in der gewerblichen Wirtschaft sowohl in verschiedenen europäischen Ländern als auch in den Vereinigten Staaten von Amerika ebenso wie die sog. Forschungssemester bei Professoren großer Beliebtheit. Vor der Neufassung des § 78b Abs. 4 LBG NRW aF hatte Nordrhein-Westfalen per Erlass den beamteten Lehrkräften bereits ab dem 1.8.1996 diese Form der Teilzeitbeschäftigung ermöglicht.
- 3 Im **Landesrecht Nordrhein-Westfalen** besteht auf Basis von § 76a DRiG („Teilzeitbeschäftigung ist zu ermöglichen.“) eine **Parallelvorschrift** für **Richter** im Landesdienst gemäß § 6c Abs. 3 LRiG NRW [abgedruckt unter Teil G.VI.6], wonach eine voraussetzungslose Teilzeitbeschäftigung bis zur Hälfte des regelmäßigen Dienstes auf Antrag auch in der Weise zu bewilligen ist, dass dem Richter gestattet wird, auf die Dauer von drei bis sieben Jahren die Dienstzeit auf zwei Drittel bis sechs Siebtel des regelmäßigen Dienstes mit der Maßgabe zu ermäßigen, dass er zwei bis sechs Jah-

re voll beschäftigt und anschließend ein ganzes Jahr voll vom Dienst freigestellt wird (Satz 1). Diese Regelung gilt entsprechend für die Fälle, in denen die angestrebte volle Freistellung weniger als ein Jahr betragen soll (Satz 2). Nach § 6c Abs. 2 Satz 1 LBG NRW darf einem solchen Teilzeitantrag nur entsprochen werden, wenn das Aufgabengebiet des richterlichen Amtes Teilzeitbeschäftigung zulässt (Nr. 1), **zwingende dienstliche Gründe** nicht entgegenstehen (Nr. 2), der Richter zugleich zustimmt, mit Beginn oder bei Änderung der Teilzeitbeschäftigung und beim Übergang zur Vollzeitbeschäftigung auch in einem anderen Richteramt desselben Gerichtszweiges verwendet zu werden (Nr. 3), und der Richter sich verpflichtet, während der Dauer des Bewilligungszeitraumes außerhalb des Richterverhältnisses berufliche Verpflichtungen nur im Umfang, wie er bei Nebentätigkeiten gemäß den §§ 48-58 LBG NRW iVm § 41 BeamtStG gestattet ist, nachzugehen (Nr. 4). Allerdings sind die Bundesländer aufgrund von § 76a DRiG lediglich berechtigt, nicht aber verpflichtet, Richtern ein Sabbatjahr zu ermöglichen (Hinweis: in Hessen besteht bspw. keine entsprechende Regelung für die dortigen Richter). Sollte ein Bundesland eine Sabbatjahrregelung für Richter vorsehen wollen, ist der Gesetzesvorbehalt des Art. 98 Abs. 3 GG zu beachten, der einer analogen Anwendung beamtenrechtlicher Regelungen in Rechtsverordnungen zur Arbeitszeit für Richter entgegensteht (vgl. *BGH, Dienstgericht des Bundes* 3.12.2009 – RiZ (R) 7/08, NJW 2010, 1886 [1887] = DRiZ 2010, 333 ff.). Für **Lehrer** in Nordrhein-Westfalen gilt bzgl. der Jahresfreistellung ergänzend der spezielle Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (MSJK) v. 26.5.2004 (bereinigte Fassung, siehe ABl. „Schule NRW“ 2009, S. 209 sowie Bereinigte Amtliche Sammlung der Schulvorschriften in NRW [BASS] 21 – 05 Nr. 13). Angestellte im Öffentlichen Dienst können sich für ein zur Jahresfreistellung vergleichbares Teilzeitmodell auf § 11 Abs. 2 TV-L berufen.

2 Begriff der „Jahresfreistellung“

Die Jahresfreistellung ist eine eigenständige, zeitlich befristete Form einer 4 Teilzeitbeschäftigung zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung, die es dem hier von begünstigten Beamten ermöglicht, nach einer mehrjährigen sog. **Anspar- bzw. Arbeitsphase** für einen sich unmittelbar anschließenden Zeitraum von bis zu einem Jahr im Rahmen einer sog. **Freistellungs- bzw. Freizeitphase** dem Dienst unter Fortzahlung der verringerten Dienstbezüge berechtigterweise vollständig fernzubleiben. Es handelt sich um eine **ungleichmäßig bzw. amorph verteilte Teilzeitbeschäftigung**, denn die Arbeitszeitreduzierung und die damit verbundene Freistellung werden nicht gleichmäßig über den gesamten Bewilligungszeitraum verteilt. Vielmehr wird die Freistellung in einem zusammenhängenden Block am

Ende des Bewilligungszeitraums genommen, so dass die Jahresfreistellung auch als Unterfall einer Teilzeitbeschäftigung im **Blockmodell** bezeichnet wird (vgl. § 64 Abs. 4 BG LSA), wie sie sonst nur bei der Altersteilzeit zulässig ist (siehe auch *BVerwG* 16.10.2008 – *BVerwG* 2 C 15.07, *ES/B I* 2.4 Nr. 81, Rn 11 ff. = *NVwZ-RR* 2009, 214 ff. = *ZTR* 2009, 165 ff. = *IÖD* 2009, 74 ff.; 16.10.2008 – *BVerwG* 2 C 20.07, *NVwZ* 2009, 470 [470 f.] = *NWVBl.* 2009, 180 ff.). Die Freistellungsphase kann für beliebige **individuelle Zwecke** genutzt werden. Der Beamte kann frei entscheiden, ob er den dienstfreien Zeitraum zur Erholung, für die Familie (z. B. Betreuung von Kindern oder Pflege von Angehörigen), für seine Hobbys, die persönliche oder berufliche Weiterbildung, Qualifizierung, Umschulung bzw. Neuorientierung oder für Reisen nutzen oder ob er sich während der Freistellungsphase sozialen Projekten im In- oder Ausland (sog. Volunteering) widmen möchte. Nach Beendigung der Jahresfreistellung nimmt der Beamte im Regelfall seine frühere Tätigkeit wieder auf, soweit der Dienstherr nicht von den Möglichkeiten einer funktionellen Veränderung im Beamtenverhältnis (Versetzung, Abordnung, Umsetzung oder Geschäftsplanänderung) Gebrauch macht. Im Übrigen gilt insofern das Benachteiligungsverbot des § 69 LBG NRW (siehe Teil C Rn 1 ff. zu § 69).

- 5 Mit der amtlichen Überschrift in § 64 LBG NRW und dem dort gewählten Begriff der „**Jahresfreistellung**“ hat der Gesetzgeber einen **Wechsel in der Terminologie** vollzogen, den er allerdings ausweislich der insofern unergiebigsten Gesetzesmaterialien nicht näher begründet hat. So wurden in der amtlichen Begründung zum Entwurf des 8. Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften, mit dem die Vorgängerregelung des § 78b Abs. 4 LBG NRW aF eingeführt wurde, noch die Begriffe „**Sabbatjahr**“ und „**Sabbatjahr-Modell**“ verwendet (LT-Drs. 12/2124, S. 44), wie sie auch Gegenstand des allgemeinen Sprachgebrauchs, der rechtswissenschaftlichen Literatur und der gerichtlichen Entscheidungen zu diesem Themenbereich sind. Ebenso wurde von der Landesverwaltung, wie dem mittlerweile aufgrund Zeitablaufs außer Kraft getretenen Gemeinsamen Runderlass des Innenministeriums NRW (– 24 – 1.66 – 11/03 –) und des Finanzministeriums NRW (– B 1110 – 78b 19 – IV B 2 –) v. 31.1.2004 mit dem Titel „Hinweise zu Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung im öffentlichen Dienst, Elternzeit“ (veröffentlicht im MBl. NRW. 2004, S. 218; siehe auch Teil C Archiv VV zu § 78f LBG NRW) bspw. unter Ziff. 2.1.2 entnommen werden kann, die Regelung in § 78b Abs. 4 LBG NRW aF als „Sabbatjahr“ bezeichnet. Synonym hierfür wird auch der englischsprachige Begriff des „**Sabbatical**“ (vgl. § 11 Abs. 3 BlnAZVO) bzw. des „**sabbatical leave**“ herangezogen, ohne dass insgesamt auf die Herkunft und die nähere Bedeutung des Begriffes eingegangen wird. Da der Beamte das Freistellungsjahr aufgrund seiner Tätigkeit während der Arbeitsphase

„anspart“, wird die Jahresfreistellung schließlich auch als Teilzeitbeschäftigung in der Form des „**Ansparmodells**“ bezeichnet (NRW OVG 17.2.2005 – 1 A 3893/03, ES/B I 2.4 Nr. 69 = IÖD 2005, 146 ff. = NWVBl. 2005, 375 ff. = NVwZ-RR 2006, 562 ff., dort allerdings zur Regelung des vergleichbaren § 6c Abs. 3 LRiG NRW).

Das „Sabbatjahr“ geht **bedeutungsgeschichtlich** auf das **Alte Testament** 6 zurück. Es handelt sich dabei im Rahmen der Agrarbewirtschaftung um das Ruhejahr für Ackerland, das nach sechs Jahren Ernte – in Analogie zum Sabbat als Ruhetag – im siebten Jahr ein Jahr lang brach liegen soll (Buch „Exodus“ 23, 10-11; Buch „Levitikus“ 25, 1-7; Buch „Deuteronomium“ 15, 1). Wörtlich heißt es im 3. Buch Mose: „Sechs Jahre sollst du dein Feld besäen, sechs Jahre sollst du deinen Weinberg beschneiden und einen Ertrag ernten. Aber im siebten Jahr soll das Land eine vollständige Sabbatruhe zur Ehre des Herrn halten: Dein Feld sollst du nicht besäen und deinen Weinberg nicht beschneiden“ (Buch „Levitikus“ 25, 3-4). Das „Sabbatjahr“ geht sprachlich auf das Hebräische zurück. Dort bedeutete „sabat“, dass etwas zur Ruhe kommt, aufhört bzw. dass man innehält. Im Sabbatjahr, d. h. nach Ablauf von sieben Jahren, war nach dem damals geltenden **hebräischen Recht** (siehe *Wesel* JuS 1997, 686 [690]) ferner den Schuldnern deren Schulden zu erlassen (Buch „Deuteronomium“ 15, 2), die Sklaven waren freizulassen (Buch „Deuteronomium“ 15, 12) und alles, was im Sabbatjahr auf den Äckern wächst, gehörte den Armen (Buch „Exodus“ 23, 11).

In Zeiten, in denen eine religiöse Wertorientierung jedoch geringer wird 7 (siehe *Schmidt/Knoll* LKV 2000, 291 [291f.]), erschien dem Landesgesetzgeber ein Begriff mit religiöser Konnotation, wie das Sabbatjahr, wohl unangemessen, so dass er den eher bürokratischen Begriff der Jahresfreistellung gewählt hat. Sowohl in der rechtswissenschaftlichen Literatur als auch in anderen Rechtsbereichen wird die Jahresfreistellung teilweise auch in umgekehrter Silben- bzw. Wortzusammensetzung als sog. „**Freistellungsjahr**“ (vgl. § 69 Abs. 5 BW LBG) bezeichnet. Von Beamten, die die Regelung in Anspruch nehmen (möchten), wird die Jahresfreistellung hingegen schlicht als „**Auszeit vom Job**“ oder als „**Ausstieg auf Zeit**“ bezeichnet, was deren jeweilige Motivation versinnbildlicht.

3 Sinn und Zweck einer „Jahresfreistellung“

Die Ermöglichung einer Teilzeitbeschäftigung im Beamtenbereich mit 8 dem Ziel einer Jahresfreistellung beruht auf verschiedenen Erwägungen und Motiven. Der Landesgesetzgeber ging bei der Einführung von der Annahme aus, dass Formen geistig-seelischer und physischer Rehabilita-

tion durch längere arbeitsfreie Zeiten zur **Vermeidung von Frühpensionierungen** – hauptsächlich im Lehrerbereich – und damit zur Vermeidung von langfristigen Versorgungslasten beitragen können. Damit soll im Kern dem sog. **Burn-Out-Syndrom**, worunter ein nicht näher spezifizierbarer allgemeiner körperlicher und geistiger Erschöpfungszustand aufgrund einer (beruflichen) Überlastung verstanden wird, vorgebeugt werden (**Präventionscharakter**). Beamten soll es also durch eine Jahresfreistellung ermöglicht werden, sich zu erholen und „neue Energie zu tanken“, d. h. ihre **Leistungsfähigkeit** soll wieder hergestellt oder gar gesteigert werden. Flexible Formen der Teilzeitarbeit, wie die Jahresfreistellung, sollten überdies gewandelten Auffassungen zur (**Lebens-)Arbeitszeit** Rechnung tragen (vgl. LT-Drs. 12/2651, S. 35 – zu § 85a LBG NRW aF; BT-Drs. 13/5057, S. 60 – zu § 44a BRRG, Grundsatz „Rehabilitation vor Versorgung“; NRW OVG 17.2.2005 – 1 A 3893/03, ES/B I 2.4 Nr. 69 = IÖD 2005, 146 ff. = NWVBl. 2005, 375 ff. = NVwZ-RR 2006, 562 ff.). Eine Jahresfreistellung soll schließlich auch die **Motivation** und **Zufriedenheit** des Beamten für die weitere Dienstzeit steigern und **geistige Potentiale** zur **Stärkung der Arbeitsqualität** freisetzen. Im Ergebnis sollen beide Seiten (Dienstherr und Beamter) von einer Jahresfreistellung profitieren.

- 9 Bisher spielt die Jahresfreistellung als besondere Form einer Teilzeitbeschäftigung lediglich eine untergeordnete Rolle. Sie macht maximal einen **niedrigen einstelligen Prozentsatz** aller Teilzeitbeschäftigungen aus, was sich anhand der wenigen, veröffentlichten **statistischen Angaben** – leider wird weder im Rahmen der Personalstatistik NRW noch in den anderen Bundesländer erhoben, wie viele Teilzeitbeschäftigte sich im Teilzeitmodell der Jahresfreistellung befinden – ergibt:
- Im Monat April 2000 haben von rund 280.000 Beamten des Landes NRW nur rund 1.400 das Modell der Jahresfreistellung in Anspruch genommen (*Hoever NVwZ 2000, 1343 [1344, Fn. 7]*).
 - Mitte des Jahres 2008 haben sich von den rund 420.000 Bediensteten des Landes NRW (Beamte und Tarifangestellte) lediglich rund 10.000 Bedienstete in der Jahresfreistellung befunden, wobei ein Großteil hiervon auf Lehrer entfiel (siehe Transskript des Berichts „Sabbaticals in Unternehmen“ von *Andrea Groß* für das Deutschlandradio vom 3.5.2008, www.dradio.de/dlf/sendungen/pisaplus/779417/, aufgenommen am 14.3.2010).
 - Im Jahre 2008 haben in Baden-Württemberg insgesamt 4532 Beamte – bei einer Gesamtbeamtenzahl von rund 217.000 Beamten – das Freistellungsjahr in Anspruch genommen (siehe Transskript des Berichts „Sehnsucht Sabbatjahr“ von *Mechthild Klein* für das 2. Programm des