

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2017.66 vom 27. September 2017

BS Appellationsgericht, 2017-09-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2017.66

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2017.66 du 27 septembre 2017

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2017.66 del 27 settembre 2017

Erwägungen

E. 3

= Rekursbeilagen 7 ■ 9). Für den Stufenanstieg des Rekurrenten 4 liegen unterschiedliche Angaben vor: In der von ihm selber eingereichten Kopie des Arbeitsvertrags (Rekursbeilage 10) wird als Datum des Stufenanstiegs der 1. Mai 2011 genannt, im Exemplar der Vorinstanz (Vorakten Nr. 4) indessen der 1. Juli 2011. Der Umstand, dass auf der Rekursbeilage 10 die Unterschrift des Leiters Personal kaum und die Unterschrift des Mitarbeiters überhaupt nicht erkennbar sind, spricht dafür, dass die Fassung gemäss Vorakten Nr. 4 massgebend ist. Wie es sich damit verhält, kann allerdings dahingestellt werden. Aus der Systematik der Arbeitsverträge ergibt sich zweifelsfrei, dass sich die Daten Juli, 1. Juli und allenfalls 1. Mai nur auf den Zeitpunkt der Lohnerhöhung beziehen und dass die Übernahme der formellen Funktion ■Polizeimann■ bzw. ■Polizist■ und die Aufnahme in den Ausbildungszug erst nach dem Abschluss der BBT-Prüfung erfolgt. Dies ergibt sich im Übrigen auch daraus, dass der Abschluss der BBT-Prüfung Voraussetzung der Ausübung der Funktion ■Polizist■ ist. Zusammenfassend ist damit erstellt, dass alle Rekurrenten die BBT-Prüfung erst nach dem 1. Juli abgeschlossen haben, dass sie erst nach dem 1. Juli formell die Funktion ■Polizeimann■ bzw. ■Polizist■ wahrgenommen haben und dass sie erst nach dem 1. Juli in den Ausbildungszug eingetreten sind.

5.3 Zur Funktionsbezeichnung der Rekurrenten nach Beendigung der Polizeischule führt die Vorinstanz aus, die Rekurrenten hätten nicht als ■Polizisten■, sondern als ■Polizisten im Ausbildungszug■ fungiert (Vernehmlassung Ziff. 75, 77). Zur Funktion findet sich in den Arbeitsverträgen die Angabe ■Polizeimann / Polizistin (nach Bestehen der BBT-Berufsprüfung, während der Ausbildungszeit im Ausbildungszug)■ bzw. ■Polizist / Polizistin (nach Bestehen der BBT-Berufsprüfung, während der Ausbildungszeit im Ausbildungszug)■ (Vorakten Nr. 1 ■ 6). Zudem findet sich im Arbeitsvertrag der Hinweis, dass die Rekurrenten nach Erhalt des eidgenössisch anerkannten Fachausweises berechtigt sind, den geschützten Titel ■Polizist/Polizistin■ zu führen. Dies deutet darauf hin, dass mit der im Arbeitsvertrag in Klammern beigefügten Wendung ■im Ausbildungszug■ keine Änderung des Berufstitels beabsichtigt sein kann, sondern bloss der Zeitraum definiert wird, in dem die Rekurrenten formell die Funktion Polizeimann bzw. Polizist bekleidet haben.

Materiell jedoch ist offensichtlich, dass die lohnrechtlich relevante Funktion während der Zeit im Ausbildungszug weiterhin vom Ausbildungscharakter geprägt ist. Gemäss dem vom Departement eingereichten ■Konzept Ausbildungszug■ der Kantonspolizei werden nämlich im Ausbildungszug die ■theoretische und praktische Ausbildung■ weitergeführt und die ■Polizistinnen und Polizeimänner auf ihren täglichen Dienst bei der Kantonspolizei Basel-Stadt■ vorbereitet (S. 4). Dabei beanspruchen ■theoretische und praktische

Schulung innerhalb des Ausbildungszuges circa 50 % der effektiven Arbeitszeit (S. 8). Bei einem derartigen Ausbildungsanteil bestehen vernünftige Gründe für die Annahme eines fortbestehenden Ausbildungscharakters auch nach Erwerb des Fachausweises, zumal die auf 16 Monate befristete Ausbildungsdauer bei der Kantonspolizei im Vergleich mit anderen Ausbildungen immer noch eher kurz ist. Der Ausbildungscharakter der Tätigkeit im Ausbildungszug kommt ferner auch in der Vertragsklausel zur Rückerstattung der Ausbildungskosten zum Ausdruck: Demnach gehört der Ausbildungszug zur Block-Grundausbildung, welche an die Polizeischule anschliesst. Der Sache nach kann also trotz des bereits erworbenen Berufstitels nicht gesagt werden, die Absolventen des Ausbildungszugs seien hinsichtlich ihrer personalrechtlichen Funktion bereits mit einem selbständig einsatzfähigen Polizisten vergleichbar.

5.4 Auffällig ist im Weiteren auch der Lohnanstieg, den die Rekurrenten mit ihrer Festanstellung verzeichneten. Nach Ablauf des befristeten Arbeitsvertrags wurden die Rekurrenten per Dezember mit deutlich höheren Löhnen fest angestellt (Vernehmlassung Ziff. 18). Sie wurden in eine höhere Lohnklasse (Rekurrenten 2 und 3) eingereiht oder gleich um mehrere Lohnstufen befördert. Dieser sprunghafte Lohnanstieg lässt sich schwer mit der Ansicht der Rekurrenten vereinbaren, sie hätten nur einen Monat nach ihrer Festanstellung (per 1. Januar) bereits einen automatischen Stufenanstieg zugute, der auf der erworbenen Erfahrung in einer unveränderten Funktion beruhen würde. Die für die Rekurrenten mit der Festanstellung deutlich vorteilhaftere Entlohnung deutet vielmehr auf eine neue Einreihung bzw. Einstufung im Hinblick auf neue Aufgaben und gesteigerte Verantwortung hin.

Insgesamt vermittelt das damals anwendbare kantonale Recht nach zutreffender Ansicht der Vorinstanz den Rekurrenten keinen gesetzlichen Anspruch auf einen ordentlichen Stufenanstieg im Januar, wenn die personalrechtlich massgebende Funktion (hiervor E. 4.1) erst im Dezember des Vorjahrs angetreten wurde.

6.1 Die Rekurrenten rügen eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots, indem den Absolventen von anderen Ausbildungen im ersten Jahr nach deren Abschluss ein ordentlicher Stufenanstieg gewährt worden sei, den Rekurrenten als Angehörige der Polizei jedoch nicht. Die Vorinstanz macht geltend, die Ausbildungsverhältnisse ausserhalb der Polizei seien mit jenen innerhalb der Polizei nicht vergleichbar gewesen und hätten nicht gleich behandelt werden müssen (Vernehmlassung Ziff. 50 ff., 101). Beide Parteien nennen keine konkreten Beispiele von Ausbildungen, die das konkrete Bestehen einer Ungleichbehandlung bzw. der geltend gemachten Verschiedenheit der Verhältnisse belegen würden.

6.2 In den angefochtenen Verfügungen vom 10. Januar 2017 hat die Vorinstanz Folgendes ausgeführt:

Im Jahre 2014 wurde die Praxis des automatischen Stufenanstiegs für die neuen Absolventen und Absolventinnen der Ausbildung zum Polizisten/zur Polizistin geändert und ihnen bereits im Januar nach Antritt der Festanstellung als Polizist/Polizistin der automatische Stufenanstieg gewährt. Diese Praxisänderung erfolgte nicht, um eine unrichtige Gesetzesauslegung zu korrigieren, sondern aus Gründen der Gleichbehandlung mit anderen Anstellungen nach Ausbildungsverhältnissen innerhalb des Departementes. (Vorakten Nr. 23 28; Rekursbeilage 6).

Diese Erklärung findet sich ■ weitgehend wortgleich ■ bereits im Schreiben des Leiters Services und der Leiterin Personal des JSD vom 12. Dezember 2016 (Vorakten Nr. 15 = Rekursbeilage 3). Darin wird die Einführung des hier strittigen automatischen Stufenanstiegs kurz nach erfolgter Festanstellung mit einer Praxisänderung begründet.

Das Gleichheitsprinzip und der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangen, dass an einer Praxis in der Regel festgehalten wird und dass für eine Praxisänderung ernsthafte und sachliche Gründe angeführt werden (BGE 137 V 282 E. 4.2 S. 291 f., 135 I 79 E. 3 S. 82; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage 2016, N 589 ff. je mit Hinweisen). Das Departement hat für die Praxisänderung, durch welche auch die Rekurrenten per 1. Oktober 2014 begünstigt wurden, nicht näher spezifizierte Gleichbehandlungsgründe angegeben. Damals wie heute fehlen jedoch konkrete Angaben, welche Fälle von Ungleichbehandlungen bestanden hätten oder befürchtet worden sind, die mit dieser Praxisänderung hätten vermieden werden sollen. Das Gericht hat im vorliegenden Verfahren nicht zu beurteilen, ob die damalige Praxisänderung berechtigt war. Ebenso wenig kann das Gericht aber allein aufgrund der damaligen, zur Legitimation der Praxisänderung vorgetragenen Argumentation auf eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots erkennen. Dies würde vielmehr den Bestand und das Benennen weiterer konkreter Ausbildungsverhältnisse voraussetzen, die hinsichtlich ihrer Vergleichbarkeit zu prüfen wären (BGE 136 I 297 E. 6 S. 304, 134 I 23 E. 9.1 S. 42, 117 Ia 97 E. 3 S. 101; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 572 je mit Hinweisen).

Die Rekurrenten führen nicht aus, welche konkrete Bewandnis den genannten Gleichbehandlungsgründen zukommt, die für eine gerichtliche Beurteilung der Rechtsgleichheitsrüge entscheidend wäre. Aufgrund ihrer mehrjährigen Tätigkeit bei der Kantonspolizei, die dem JSD angegliedert ist, wäre es aber zu erwarten und den Rekurrenten zumutbar, dass konkrete Fälle von Ausbildungen oder Mitarbeitern des JSD genannt würden, um die geltend gemachte Ungleichbehandlung zu belegen. Daher ist infolge der fehlenden Substanziierung auf die Rüge der Verletzung der Rechtsgleichheit nicht weiter einzugehen (vgl. VGE VD.2016.222 vom 7. April 2017 E. 4.4, VD.2015.133 vom 8. Dezember 2015 E. 4.3.1, VD.2014.107 vom 7. Januar 2015 E. 2.2.3; Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005 S. 277, 305, 307).

6.3 Im Übrigen hätten die Rekurrenten auch dann keinen Anspruch auf rückwirkende Lohnnachzahlung, wenn die Ausbildungsverhältnisse im JSD innerhalb und ausserhalb der Polizei aufgrund des Gleichbehandlungsgebots gleich behandelt werden müssten.

Aus dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot ergibt sich kein Anspruch auf rückwirkende Ausrichtung einer rechtsgleichen Besoldung (BGE 131 I 105 E. 3.7 S. 110; BGer 8C_298/2014 vom 4. Mai 2015 E. 4.3; vgl. VGE VD.2013.111 vom 10. März 2014 E. 3.2.2 und 3.2.4). Wenn, wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, weder die Rekurrenten noch die übrigen Absolventen von Ausbildungsverhältnissen im JSD gemäss § 4 Abs. 2 und Anhang 2 LG Anspruch auf einen ordentlichen Stufenanstieg gehabt haben, ergäbe sich der Anspruch der Rekurrenten auf den Stufenanstieg ausschliesslich aus dem allgemeinen Rechtsgleichheitsgebot und nicht aus den erwähnten Rechtssätzen. Folglich wären die zitierten Bundesgerichtsentscheide entgegen der Auffassung der Rekurrenten (Replik Ziff. 14) sehr wohl einschlägig.

Nach dem Gesagten ist der Rekurs als unbegründet abzuweisen. Das Nichtgewähren des Stufenansteigs im Januar nach der Festanstellung (je nach Rekurrent im Jahr 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 oder 2014) ist nicht zu beanstanden.

Gemäss § 40 Abs.

E. 4

Personalgesetz (PG, SG 162.100) ist das Verfahren bei Rekursen gegen die in § 40 Abs. 1 PG genannten Verfügungen ausser bei Mutwilligkeit kostenlos. Die im vorliegenden Verfahren angefochtenen Verfügungen gehören nicht zu den in dieser Bestimmung erwähnten. Nicht in den direkten Anwendungsbereich von § 40 Abs. 4 PG fallende Verfahren personalrechtlicher Art sind jedoch nach der Praxis des Verwaltungsgerichts in analoger Anwendung dieser Bestimmung und in Anlehnung an Art. 114 lit. c ZPO bis zu einem Streitwert von CHF 30'000.─ kostenlos (vgl. VGE VD.2011.93 vom 29. Juni 2012 E. 8, VD.2011.20 vom 15. Oktober 2012 E. 3, VD.2008.712 vom 2. Juni 2010 E. III.1). Der Streitwert der einzelnen Rekurse liegt im vorliegenden Fall jeweils unter dem genannten Grenzbetrag. Folglich ist das Verfahren kostenlos.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.