

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.49 vom 21. Januar 2020

BS Appellationsgericht, 2020-01-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.49

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.49 du 21 janvier 2020

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.49 del 21 gennaio 2020

Erwägungen

E. 8

Abs. 1 BV verlangt nur ■ aber immerhin ■ dass im öffentlichen Dienstrecht gleichwertige Arbeit gleich entlohnt wird (BGE 141 II 411 E. 6.1.1 S. 418; VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.1, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 2). Der Grundsatz der Rechtsgleichheit und damit Art. 8 Abs. 1 BV ist verletzt, wenn im öffentlichen Dienstverhältnis gleichwertige Arbeit ungleich entlohnt wird (BGE 131 I 105 E. 3.1 S. 107; VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.1, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 2). Den politischen Behörden wird diesbezüglich ein grosser Spielraum in der Ausgestaltung von Besoldungsordnungen zugestanden. Ob verschiedene Tätigkeiten als gleichwertig zu betrachten sind, hängt von Beurteilungen ab, die unterschiedlich ausfallen können (BGE 141 II 411 E. 6.1.1 S. 418; VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.1, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 2). Innerhalb der Grenzen des Willkürverbots und des Rechtsgleichheitsgebots sind die Behörden befugt, aus der Vielzahl denkbarer Anknüpfungspunkte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Besoldung von Beamten massgebend sein sollen (BGE 141 II 411 E. 6.1.1 S. 418, 131 I 105 E. 3.1 S. 107; VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.1, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 2). Verfassungsrechtlich ist nicht verlangt, dass die Besoldung allein nach der Qualität der geleisteten Arbeit bzw. den tatsächlich gestellten Anforderungen bestimmt wird. Ungleichbehandlungen müssen sich aber vernünftig begründen lassen bzw. sachlich haltbar sein. So hat das Bundesgericht erkannt, dass Art. 8 Abs. 1 BV nicht verletzt ist, wenn Besoldungsunterschiede auf objektive Motive wie Alter, Dienstalter, Erfahrung, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortlichkeiten zurückzuführen sind (vgl. BGE 131 I 105 E. 3.1 S. 107; VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.1, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 2).

3.2 Gemäss § 2 Abs. 2 LG passt der Regierungsrat den Einreihungsplan veränderten Verhältnissen an, insbesondere bei Änderungen der Berufs- und Funktionsbilder. Dieser Pflicht ist er mit dem Projekt Systempflege nachgekommen (Vernehmlassung, Ziff. 8 und 41). Im Rahmen dieses Projekts wurde das System für die Einreihung von Stellen aktualisiert. Die Übertragung der Stellen auf eine Richtposition des aktualisierten Systems wird als Überführung bezeichnet (vgl. ÜRS Ziff. 1.1; ZPD, Projekt Systempflege, Informationsbroschüre für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Basel 2014, S. 2). Entgegen der Auffassung der Rekurrenten (Rekursbegründung, Ziff. 4) findet auch dann eine Überführung statt, wenn die Zuordnung der Stelle auf die neue Richtposition in die

bisherige Lohnklasse führt (vgl. ÜRS Ziff. 2.1).

3.3 Gemäss § 3 Abs. 1 LG stehen für die Einreihung der Mitarbeitenden 28 Lohnklassen zur Verfügung. Die Lohnansätze für jede Lohnklasse sind im Gesetzesbestandteil bildenden Anhang 1 des LG geregelt (§ 3 Abs. 2 LG). Die Einreihung der Stellen erfolgt gemäss § 5 LG nach den Grundsätzen der Arbeitsbewertung durch ihre Zuordnung auf die Richtpositionen unter Berücksichtigung der Organisationsstruktur sowie aufgrund abteilungsübergreifender Quervergleiche. Anhand der Haupttätigkeit wird die Stelle einem der sieben Funktionsbereiche (1. Infrastruktur, Handwerk, Technik; 2. Gesundheit [Pflege, Therapie, Medizin, Paramedizin]; 3. Betreuung, Beratung, Therapie; 4. Lehr- und wissenschaftliche Funktionen; 5. Sicherheit, Bevölkerungsschutz; 6. Support-, Querschnitts- und Verwaltungsfunktionen; 7. Management und Stabsfunktionen) zugeordnet. Diese sieben Funktionsbereiche zusammen bilden den Einreihungsplan. In jedem Funktionsbereich sind ähnliche Anforderungsprofile mit unterschiedlichem Schwierigkeitsgrad in Funktionsketten abgebildet. Jede einzelne Lohnklasse einer Funktionskette ist eine Richtposition. Je höher das Anforderungsniveau, umso höher die Lohnklasse. Massgebend für die Zuordnung einer Stelle auf eine Richtposition und damit für die Lohnklassenfindung sind die Anforderungen der Stelle bezüglich Selbstkompetenz (Selbstständigkeit und Flexibilität), Sozialkompetenz (Kommunikations- sowie Kooperations- und Teamfähigkeit), Führungskompetenz (Führung und Führungsunterstützung), Fachkompetenz (Wissen sowie Kenntnisse und Fertigkeiten) sowie allfällige besondere Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.2; vgl. ZPD, Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, 10. August 2015, S. 4).

3.4 Für jede zweite Richtposition innerhalb der Funktionskette wird mit einer Modellumschreibung beschrieben, welches Anforderungsniveau vorausgesetzt wird (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.3; vgl. Erläuterungen zum Einreihungsplan und den Modellumschreibungen, S. 3). Um in eine nicht mit einer Modellumschreibung umschriebene Richtposition eingereiht zu werden, muss eine Stelle nach der Praxis des Verwaltungsgerichts mindestens die Anforderungen der Modellumschreibung der darunterliegenden und zusätzlich einen Teil der Anforderungen der Modellumschreibung der darüber liegenden Richtposition erfüllen (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.3, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.3, VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 5.6). Eine Stelle, welche die Anforderungen der Modellumschreibung einer Richtposition voll erfüllt und zusätzlich in wesentlichen Teilen das Anforderungsniveau der nächsthöheren Modellumschreibung erreicht, ist in die nicht umschriebene Richtposition zwischen den beiden Modellumschreibungen einzureihen (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.3, VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.3, VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 5.6). Für die Einreihung in eine umschriebene Richtposition genügt es grundsätzlich nicht, dass die Anforderungen der nächsttieferen Modellumschreibung übertroffen und die Anforderungen der zugehörigen Modellumschreibung teilweise erfüllt werden. Für die Einreihung in eine umschriebene Richtposition müssten die Anforderungen der betreffenden Modellumschreibung grundsätzlich vielmehr vollumfänglich erfüllt sein (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.3; vgl. VGE VD.2017.75 vom 15. September 2017 E. 2.3, VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 5.5, VD.2012.32/33/34/35 vom 31. Mai 2013 E. 4.1). Eine Ausnahme gilt für die Zuordnung auf die unterste mit einer Modellumschreibung umschriebene Richtposition einer Funktionskette (VGE VD.2018.107

vom 27. März 2019 E. 3.3; vgl. VGE VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 5.6). Die Einreihung in eine umschriebene Richtposition ist im Einzelfall jedoch auch dann möglich, wenn ■ von einer nicht umschriebenen Richtposition aus betrachtet ■ die Anforderungen der nächsttieferen Modellumschreibung überwiegend übertroffen und die Anforderungen der nächsthöheren Modellumschreibung in wesentlichen Teilen erfüllt und teilweise sogar übertroffen werden, die einzureihende Stelle also in einer Gesamtbetrachtung deutlich näher an der nächsthöheren Modellumschreibung liegt. Bei insgesamt signifikanter Nähe zur nächsthöheren Modellumschreibung ist damit im Sinne einer Kompensation insbesondere stärker zu berücksichtigen, wenn die Anforderungen der nächsthöheren Modellumschreibung übertroffen werden (VGE VD.2018.243 vom 8. November 2019 E. 7).

3.5

3.5.1 Die Rekurrenten rügen, § 5 LG stelle keine genügend bestimmte gesetzliche Grundlage für die Einreihung der Stellen dar (Rekursbegründung, Ziff. 9). Diese Rüge ist unbegründet. Aus dem in Art. 5 Abs. 1 BV verankerten Legalitätsprinzip ergibt sich unter anderem das Erfordernis des Rechtssatzes. Dieses bedeutet, dass jedes staatliche Handeln auf einem genügend bestimmten Rechtssatz beruhen muss. Ein Rechtssatz ist dabei eine generell-abstrakte Rechtsnorm (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, N 334, 338, 340 und 342; Schindler, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014, Art. 5 BV N 32 f.; Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band 1, Bern 2012, N 1274). Einen gewissen Grad an Unbestimmtheit weist naturgemäss jeder Rechtssatz auf (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 344; vgl. Schindler, a.a.O., Art. 5 BV N 33). Geringere Anforderungen an den Bestimmtheitsgrad gelten insbesondere, wenn die Betroffenen das Rechtsverhältnis freiwillig eingegangen sind, wenn ein Sonderstatusverhältnis vorliegt, wenn die Normen von einem qualifizierten Organ angewendet werden, wenn die Materie sehr technisch ist (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 344) und wenn Flexibilitätsbedürfnis besteht (Wiederkehr, a.a.O., N 1344). Alle diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons entsteht durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrags (§ 9 des Personalgesetzes [SG 162.100]) und begründet ein Sonderstatusverhältnis. Die Einreihung der Stellen erfolgt durch den Regierungsrat unter Mitwirkung des Zentralen Personaldiensts (vgl. § 6 Abs. 2 Lohngesetz; § 4a und § 7 Abs. 1 der Verordnung über die Einreihung von Stellen sowie die Einstufung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Stadt [EVO, SG 164.150]) und damit durch ein qualifiziertes Organ und ist eine sehr technische Materie. Schliesslich besteht das Bedürfnis, das Lohnsystem flexibel an Neuerungen und Änderungen wie z.B. neue Berufsbilder oder neue Ausbildungslehrgänge anpassen zu können. Die Flexibilisierung war deshalb ein erklärtes Ziel des aktuellen Lohngesetzes. Diesem Ziel dient unter anderem die Festlegung des Einreihungsplans auf Verordnungsstufe (vgl. Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend Einreihung und Entlohnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt [Lohngesetz] und Bericht zu 9 Anzügen vom 18. Oktober 1994 S. 20 f., 64 und 85). Dementsprechend erwog das Bundesgericht, die Rechte und Pflichten der öffentlichen Bediensteten, insbesondere deren Besoldung, sollten sich im Grundsatz zumindest aus einem Gesetz im materiellen Sinn ergeben. Es sei aber nicht erforderlich, dass alle Einzelheiten durch Rechtssatz geregelt werden (BGE 123 I 1 E. 4c S. 6). Unter Berücksichtigung der vorstehend erwähnten

Umstände stellt bereits die Regelung von § 5 Lohngesetz allein eine genügend bestimmte rechtssatzmässige Regelung dar. Im Übrigen wird der Bestimmtheitsgrad der Regelung durch den Einreihungsplan und die Umschreibung der Richtpositionen zusätzlich erhöht.

3.5.2 Gemäss § 2 Abs. 1 LG werden in einem auf Verordnungsstufe festgelegten Einreihungsplan die einzelnen Richtpositionen nach Funktionsbereichen und Lohnklassen geordnet aufgelistet und gemäss § 2 Abs. 3 LG umschreibt der Regierungsrat die einzelnen Richtpositionen in einer Verordnung. Es fragt sich, welche Art von Verordnungen damit gemeint ist. Rechtsprechung und Lehre unterscheiden Rechtsverordnungen und Verwaltungsverordnungen. Rechtsverordnungen richten sich an die Behörden und die Allgemeinheit (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 14 N 9 und 12). Sie enthalten Rechtsnormen, die den Privaten Rechte einräumen oder Pflichten auferlegen oder die Organisation und das Verfahren der Behörden regeln (vgl. Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl., Zürich 2016, N 1854; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 78). Sie müssen in der Gesetzessammlung publiziert werden, um für die Privaten rechtswirksam zu sein (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 79; vgl. Schindler, a.a.O., Art. 5 BV N 38). Verwaltungsverordnungen richten sich nur an die Behörden und begründen grundsätzlich keine Rechte oder Pflichten der Privaten (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 84; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 14 N 9 f. und § 41 N 15). Vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen werden von der betreffenden Behörde selbst, der vorgesetzten Behörde oder der Aufsichtsbehörde erlassen und bezwecken die einheitliche und rechtsgleiche Handhabung offen formulierter Vorschriften und von Ermessen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 41 N 13; Wiederkehr, a.a.O., N 486). Der Grunderlass, der die Begründung, den Inhalt und die Beendigung des öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisses für einen ganzen Kanton regelt, kann zwar keine Verwaltungsverordnung darstellen, weil er nicht zur Hauptsache den internen Dienstbetrieb betrifft, sondern die Rechtsstellung einer grösseren Gruppe von Einzelpersonen gegenüber der sie beschäftigenden Körperschaft (BGE 104 Ia 161 E. 2 S. 164; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 85). Dies bedeutet jedoch nicht, dass Gesetzes oder Rechtsverordnungen, welche die Rechtsstellung der öffentlich-rechtlichen Angestellten regeln, nicht durch vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen konkretisiert werden könnten. Trotz ihrer Verbindlichkeit für die Behörden werden Verwaltungsverordnungen in der Regel nicht in der Gesetzessammlung publiziert (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 84; vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 14 N 10). Verwaltungsverordnungen kommt nach herrschender Auffassung keine Rechtssatzqualität im Sinn des Erfordernisses des Rechtssatzes zu (vgl. Epiney, in: Basler Kommentar, 2015, Art. 5 BV N 42; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 340 f.; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 14 N 11; Wiederkehr, a.a.O., N 457 und 498). Dies ändert aber nichts daran, dass allfällige vollzugslenkende Verwaltungsverordnungen bei der Beurteilung, ob die durch die durch die Verwaltungsverordnung konkretisierten Rechtssätze genügend bestimmt sind, berücksichtigt werden können. Je nach Sachbereich kann das Bestimmtheitserfordernis auch durch eine feste Behördenpraxis zu einer bestimmten Norm erfüllt werden. Eine solche Behördenpraxis kann sich auch auf eine Verwaltungsverordnung stützen (vgl. Verwaltungsgericht ZH VB.2009.00083 vom 2. September 2009 E. 7.9.6 f.; Wiederkehr, a.a.O., N 501 und 1358).

3.5.3 Dem Ratschlag zum LG kann nicht entnommen werden, ob der Einreihungsplan und die Umschreibung der Richtpositionen gemäss § 2 Abs. 1 und 3 LG in der Form einer Rechts- oder einer Verwaltungsverordnung zu erlassen sind. Das Personalamt vertrat in seinem Antrag an den Regierungsrat auf Genehmigung der Verordnung betreffend den Einreihungsplan und die Modellumschreibungen hingegen die Auffassung, es handle sich um eine Verwaltungsverordnung, die keine Wirkungen nach aussen entfalte. Aus diesem Grund könne von einer Publikation abgesehen werden. Der Einreihungsplan und die Modellumschreibungen würden jedoch beim Personalamt und den Personalabteilungen der Departemente und Betriebe allen interessierten zur Einsichtnahme zur Verfügung stehen (Antrag des Personalamts an den Regierungsrat vom 7. Juli 1995 S. 2). Der Einreihungsplan und die Modellumschreibungen gemäss dem Regierungsratsbeschluss Nr. 14/34/56 vom 18. November 2014 sind zwar für die Mitarbeitenden des Kantons im Intranet (<https://intranet.bs.ch/arbeiten-bs/rund-um-ihre-anstellung/lohn-leistungen/system-pflege.html>) und für alle interessierten Personen im Internet (<https://www.arbeit-geber.bs.ch/ueber-uns/einspracheverfahren/grundlagen.html>, besucht am 11. März 2020) ohne Weiteres zugänglich, wurden aber in der Gesetzessammlung ebenfalls nicht publiziert. Auch dies spricht dafür, dass es sich um eine Verwaltungsverordnung handelt. Im Übrigen begründen der Einreihungsplan und die Modellumschreibungen, die vom Regierungsrat bei der Einreihung aller Stellen berücksichtigt werden, zumindest eine feste Behördenpraxis, die bei der Beurteilung der Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung auch dann berücksichtigt werden kann, wenn der Einreihungsplan und die Modellumschreibungen in der Form einer Verwaltungsverordnung erlassen worden sind.

3.5.4 Aus den Modellumschreibungen ergibt sich insbesondere, welche fünf Kompetenzen für die Lohnklassenfindung massgebend sind und welche Terminologie zur Beschreibung des Anforderungsniveaus verwendet wird. Unter Mitberücksichtigung dieser generell-abstrakten Regelungen ist das Erfordernis der genügend bestimmten rechtssatzmässigen Regelung offensichtlich erfüllt. Im Übrigen finden sich in den für die Mitarbeitenden des Kantons im Intranet und für alle interessierten Personen im Internet ohne Weiteres zugänglichen Dokument Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung des ZPD vom 10. August 2015 sehr detaillierte Angaben zu den Kompetenzen, Unterkompetenzen und Unterkriterien sowie den zur Beschreibung des Anforderungsniveaus verwendeten Terminologie (<https://intranet.bs.ch/arbeiten-bs/rund-um-ihre-anstellung/lohn-leistungen/systempflege.html>; Arbeitgeber Basel-Stadt - Grundlagen und Informationen, besucht am 11. März 2020). Diese generell-abstrakten Regelungen stellen zwar keine Rechtssätze im Sinn des Erfordernisses des Rechtssatzes dar, erleichtern den aktuellen und potentiellen Mitarbeitenden die Überprüfung der Stelleneinreihung und die Geltendmachung einer unrichtigen Anwendung der Modellumschreibungen aber zusätzlich.

3.6 Bei der Prüfung der Einreihung einer Stelle geht es allein um die Bewertung der Stelle, nicht aber um eine Beurteilung der individuellen Tätigkeit der Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber. Allfälligen Abweichungen zwischen der bewerteten Stelle und der Tätigkeit der Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber ist entweder durch individuelle Regelungen (etwa ad personam Einreihungen) oder durch Anpassung der Stellenbeschreibung Rechnung zu tragen. Bei der Prüfung der Korrektheit einer Einreihung ist von der Stellenbeschreibung auszugehen, welche Basis des Bewertungsentscheides bildet. Bei der

Interpretation dieser Stellenbeschreibung können die Ausführungen der Rekurrierenden als Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber und deren Vorgesetzten berücksichtigt werden (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.4, VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.2, VD.2017.48 vom 23. März 2018 E. 3.2). Darüber hinaus kann mit einem Rekurs betreffend die Überführung einer Stelle im Rahmen der Systempflege nicht gerügt werden, dass die Stellenbeschreibung unrichtig sei (VGE VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 3.4, VD.2017.49 vom 20. Juni 2018 E. 3.1, VD.2017.48 vom 23. März 2018 E. 3.2). Die Massgeblichkeit der Stellenbeschreibung gilt auch für Quervergleiche (vgl. VD.2018.107 vom 27. März 2019 E. 1.5).

4. Bedeutung der Abwesenheitsstellvertretung

4.1 Gemäss den angefochtenen Beschlüssen nimmt die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» die Aufgaben Führung einer Gruppe im Tourendienst oder einer Gruppe Spezialfahndung in administrativer und operativer Funktion sowie Planen und Leiten polizeilicher/kriminalpolizeilicher Einsätze in den dem Fahndungsdienst zugewiesenen Fachgebieten nur bei Abwesenheit der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» wahr (act. 6/2 Ziff. 5.1; Regierungsratsbeschluss, E. 2.2 S. 2). Diese von den Rekurrenten in der Rekursbegründung nicht bestrittenen Feststellungen sind gestützt auf die Stellenbeschreibung und den Bericht des Vergütungsmanagements insoweit zu präzisieren, dass die Aufgabe Führung einer Gruppe im Tourendienst oder einer Gruppe Spezialfahndung in administrativer und operativer Funktion nicht nur bei Abwesenheit der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung», sondern auch an deren Stelle wahrgenommen wird (vgl. act. 6/2 Ziff. 5.1; act. 6/6 Ziff. 2.2; Verhandlungsprotokoll, S. 11 und 13). Dies ändert aber nichts an der Richtigkeit des angefochtenen Entscheids, weil bei der Beurteilung der Unterkompetenz Führung ausdrücklich auch die Führung einer Gruppe im Tourendienst oder einer Gruppe Spezialfahndung an Stelle der Ressortleitung berücksichtigt worden ist (angefochtene Beschlüsse, E. 2.3 S. 8; vgl. dazu auch act. 6/6 Ziff. 2.2.5). Ergänzend ist festzuhalten, dass die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» die Aufgaben Leiten von Einsätzen als örtlicher Einsatzleiter bei Grossveranstaltungen, Vornehmen polizeilicher Lagebeurteilungen und Anordnen geeigneter Führungsmassnahmen sowie Orientierung des Dienstoffiziers nur bei Abwesenheit der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» wahrnimmt (act. 6/2 Ziff. 5.3, 6 und 8.2). Gemäss dem Regierungsrat wird bei der Stellvertretung zwischen der Abwesenheitsstellvertretung und der umfassenden Stellvertretung unterschieden. Bei dieser übernimmt eine Stelle Aufgaben einer höher eingereichten Stelle regelmässig bzw. dauernd. Bei jener übernimmt eine Stelle bei Abwesenheit des Inhabers einer höher eingereichten Stelle Aufgaben dieser Stelle (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.2 S. 2). Diese Unterscheidung entspricht der Praxis des Verwaltungsgerichts (vgl. VGE VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 4.8) und ergibt sich aus der Verordnung betreffend Entschädigung der Stellvertretung bei Abwesenheit von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Kantons Basel-Stadt (Stellvertretungsverordnung, SG 164.440). Gemäss dieser Verordnung haben Mitarbeitende, die andere Mitarbeitende in höher eingereichten Funktionen vertreten, für zusammenhängende Stellvertretungen von mehr als vier Wochen und insgesamt acht Wochen im Kalenderjahr übersteigende kürzere Stellvertretungen Anspruch auf eine Stellvertretungszulage (§ 1 f. Stellvertretungsverordnung). Diese Entschädigung bemisst sich nach dem Mehrbetrag, der sich aus einer Beförderung in die höher eingereichte Funktion aufgrund der massgebenden Richtlinien ergeben würde (§ 3 Stellvertretungsverordnung). Damit scheidet eine

Berücksichtigung der Abwesenheitsvertretung bei der Stellenbewertung aus, wie der Regierungsrat in den angefochtenen Beschlüssen grundsätzlich zutreffend festgestellt hat (VGE VD.2016.138 vom 27. Februar 2017 E. 4.8; Regierungsratsbeschluss, E. 2.2 S. 2). Soweit die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» die erwähnten Aufgaben nur bei Abwesenheit der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» ausübt, handelt es sich um eine Abwesenheitsvertretung und sind die betreffenden Aufgaben folglich bei der Bewertung der Stelle grundsätzlich nicht zu berücksichtigen. Die Behauptungen der Rekurrenten, sie nähmen die Stellvertretung während eines hohen Prozentsatzes ihres Arbeitspensums wahr (vgl. Rekursbegründung, Ziff. 8) bzw. die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Fahndung» nehme aufgrund der normalen Abwesenheiten der Inhaber der Stelle «Ressortleiter/in Fahndung» durchschnittlich fast zwei Monate im Jahr auch deren Funktionen wahr (Rekursbegründung Ziff. 10), ändern selbst bei Wahrunterstellung nichts daran, dass es sich um eine bloss Abwesenheitsvertretung handelt. Da der zeitliche Umfang der Stellvertretung kein massgebendes Kriterium für die Abgrenzung zwischen Abwesenheitsstellvertretung und umfassender Stellvertretung ist, brauchte der Regierungsrat auf diese Behauptungen nicht einzugehen. Die diesbezügliche Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (vgl. Rekursbegründung, Ziff. 10) ist unbegründet.

4.2 Gemäss der Vernehmlassung des Regierungsrats kann eine Abwesenheitsstellvertretung bei der Stellenbewertung allenfalls als Fachführung anerkannt werden, wenn für die Stelle gemäss Stellenbeschreibung ein Schichtbetrieb vorgesehen ist und die in Abwesenheit der oder des Vorgesetzten wahrzunehmenden Aufgaben in der Stellenbeschreibung explizit genannt und klar definiert sind und aufgrund der Dringlichkeit der Angelegenheit sofort erledigt werden müssen und nicht zurückgestellt werden können, bis die oder der Vorgesetzte wieder anwesend ist. Da diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt seien, seien die folgenden Aufgaben als Fachführung anerkannt und bei der Bewertung der Stelle berücksichtigt worden: Führung einer Gruppe im Tourendienst oder einer Gruppe Spezialfahndung in administrativer und operativer Funktion, Planen und Leiten polizeilicher/kriminalpolizeilicher Einsätze in den dem Fahndungsdienst zugewiesenen Fachgebieten, Leiten von Einsätzen als örtlicher Einsatzleiter bei Grossveranstaltungen, Vornehmen polizeilicher Lagebeurteilungen und Anordnen geeigneter Führungsmassnahmen sowie Orientierung des Dienstoffiziers (Vernehmlassung, Ziff. 37). Da ein Teil dieser Aufgaben und deren Anerkennung als Fachführung in der Begründung der angefochtenen Beschlüsse bei der Prüfung der Unterkompetenz Führung ausdrücklich erwähnt werden (angefochtene Beschlüsse, E. 2.3 S. 8), besteht kein Zweifel daran, dass die Aufgaben entsprechend den Angaben in der Vernehmlassung des Regierungsrats tatsächlich in die Stellenbewertung eingeflossen sind.

4.3 Gemäss den angefochtenen Beschlüssen gehören die folgenden Aufgaben der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» nicht zu den Aufgaben der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung»: Verhandlungen mit anderen Behörden oder privaten Organisationen über Zuführungen oder Rückführungen, Führen von Ermittlungsaufgaben in zum Teil heiklen Bereichen im Auftrag (Rechts- und Amtshilfe) zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung (verdeckte Fahndung nach Polizeigesetz), Ausführung diverser vertraulicher Aufträge wie Leumunderhebung (intern und extern), Administration HOOGAN-Datenbank, Zustellung Strafbefehle respektive Umwandlungsbeschlüsse, Erstellen von Ripol-Ausschreibungen, Hotelkontrollen etc. sowie Beantwortung von

Konsul-Geschäften bei Fragestellungen in fahndungsspezifischen Angelegenheiten und selbständige Weiterleitung an die zuständige Stelle (Regierungsratsbeschluss, E. 2.2 S. 2 f.). Die Rekurrenten machen geltend, diese Tätigkeiten gehörten auch zu den Aufgaben der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» (Rekursbegründung, Ziff. 8) und weisen in der Verhandlung ergänzend auf diverse Abschnitte der Stellenbeschreibung hin (Verhandlungsprotokoll, S. 12 f.). In den Stellenbeschreibungen finden sich die erwähnten Aufgaben nur bei der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» (act. 6/7 Ziff. 5.2 f.) nicht aber bei der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» (act. 6/2). Unter Ziff. 5.1 werden zwar in beiden Stellenbeschreibungen als Aufgaben «Einsatz der Mitarbeiter in der heiklen Thematik der verdeckten Fahndung und Leiten des Einsatzes in Kenntnis der gesetzlichen Vorgaben» erwähnt (act. 6/2 Ziff. 5.1; act. 6/7 Ziff. 5.1). In der Stellenbeschreibung der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» wird aber als zusätzliche Aufgabe «Führen von Ermittlungsaufgaben in zum Teil heiklen Bereichen im Auftrag (Rechts- und Amtshilfe) zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung (verdeckte Fahndung nach Polizeigesetz)» genannt (act. 6/7 Ziff. 5.2). Dabei muss es sich zumindest teilweise um eine andere oder zusätzliche Aufgabe handeln als bei den in beiden Stellenbeschreibungen erwähnten, weil nicht davon auszugehen ist, dass die gleichen Aufgaben in einer Stellenbeschreibung mehrmals genannt werden. Für die Einreihung sind die Stellenbeschreibungen massgebend (vgl. E. 3.6 hiervor). Damit ist die Rüge der Rekurrenten unbegründet und festzustellen, dass verschiedene Tätigkeiten nur zu den Aufgaben der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» und nicht zu denjenigen der Stelle der Rekurrenten gehören. Ergänzend ist auf die folgenden Unterschiede hinzuweisen: Die Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» führt die direkt unterstellten Mitarbeitenden personell und fachlich und ist für die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden verantwortlich (act. 6/7 Ziff. 5.1; Verhandlungsprotokoll, S. 15 f.). Die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» hingegen arbeitet bei der personellen und fachlichen Führung der indirekt unterstellten Mitarbeitenden mit und unterstützt die Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» bei der Aus- und Weiterbildung (act. 6/2 Ziff. 5.1). Damit liegt die Gesamtverantwortung bei der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» und arbeitet die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» lediglich der ihr vorgesetzten Stelle in einer von dieser zu bestimmenden Art und Weise zu (Vernehmlassung, Ziff. 31). Im Übrigen sind die Anforderungen an die Zusatzausbildung und die Dauer der funktionsnotwendigen praktischen Erfahrung bei der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» (Berufsprüfung Polizist/-in 1 und 2 sowie 15 Jahre; act. 6/7 Ziff. 10.2) höher als bei der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» (Berufsprüfung Polizist/in 1 sowie 10 Jahre; act. 6/2 Ziff. 10.2) und hat nur jene Stelle finanzielle Kompetenzen (act. 6/2 Ziff. 7.2; act. 6/7 Ziff. 7.2).

4.4 In den angefochtenen Beschlüssen wird zwar erwogen, aufgrund der genannten Unterschiede in den Aufgaben der Stellen «Ressortleiter/-in Fahndung» und «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» sei die um eine Lohnklasse höhere Einreihung der vorgesetzten Stelle gerechtfertigt (Regierungsratsbeschluss, E. 2.2 S. 3). Dabei sind mit den Unterschieden in den Aufgaben der Stellen aber offensichtlich nicht nur die vorstehend erwähnten Aufgaben gemeint. Die Erwägung bezieht sich auch und sogar in erster Linie darauf, dass die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/in Stv. Fahndung» die Aufgaben Führung einer Gruppe im Tourendienst oder einer Gruppe Spezialfahndung in administrativer und operativer Funktion sowie Planen und Leiten polizeilicher/kriminalpolizeilicher Einsätze in den dem Fahndungsdienst zugewiesenen

Fachgebieten nur bei Abwesenheit der Stelle «Ressortleiter/in Fahndung» wahrnimmt und eine solche Abwesenheitsvertretung bei der Stellenbewertung nicht berücksichtigt wird.

4.5 Angesichts der vorstehend erwähnten erheblichen Unterschiede ist es sachlich gerechtfertigt, notwendig und angemessen, dass die Stelle der Rekurrierenden um eine Lohnklasse tiefer eingereiht ist als die ihr vorgesetzte Stelle, wie der Regierungsrat zu Recht geltend macht (Vernehmlassung, Ziff. 29 f.).

5. Einreihung der Stelle anhand der Stellenbeschreibung und der Modellumschreibungen

5.1 Selbständigkeit

Die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich der Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit entsprechen denjenigen der Modellumschreibung 5160.15. Zur Begründung kann vollumfänglich auf die überzeugenden Erwägungen des Regierungsrats verwiesen werden (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 3-5).

5.2 Flexibilität

Die Anforderungen an die Unterkompetenz Flexibilität werden über die Aufgabenvielfalt, den Bekanntheitsgrad der Aufgaben und die Häufigkeit der zeitlichen Wechsel beschrieben (ZPD Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 8). Betreffend die Unterkriterien Aufgabenvielfalt und Bekanntheitsgrad wurde in den angefochtenen Beschlüssen mit überzeugender Begründung festgestellt, dass die Stelle Aufgaben mit mehrheitlich unterschiedlichen Inhalten und relativ hohem Bekanntheitsgrad bearbeitet (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 5). Diese Feststellungen werden von den Rekurrierenden in der Rekursbegründung nicht beanstandet. Die Anforderungen an das Unterkriterium Häufigkeit der Wechsel werden mit kaum, normalen, relativ häufigen, häufigen, sehr häufigen und dauernden zeitlichen Wechseln umschrieben (ZPD Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 8). Der Regierungsrat geht im vorliegenden Fall von normalen zeitlichen Wechseln aus (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 5). Die Rekurrierenden scheinen sehr häufige zeitliche Wechsel behaupten zu wollen (vgl. Rekursbegründung, Ziff. 11). In den angefochtenen Beschlüssen erwog der Regierungsrat, während des Pikettdiensts bzw. während Einsätzen könne es gelegentlich zu hektischen Situationen kommen (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 5). Diese Einschätzung wird der Natur des Pikettdiensts nicht gerecht. Es ist offensichtlich, dass hektische Situationen während Pikettdiensten im Bereich der Fahndung nicht bloss gelegentlich auftreten. Zudem steht die Feststellung des Regierungsrats im Widerspruch zu seiner eigenen Feststellung in der Begründung der Beschlüsse betreffend die Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung». Dort hat er erwogen, während des Pikettdiensts, insbesondere im Rahmen der Einsätze, könne es «häufiger zu hektischen Situationen kommen». Somit ist während des Pikettdiensts von relativ häufigen zeitlichen Wechseln auszugehen. Der Regierungsrat hat aber zu Recht festgestellt, dass das Leisten von Pikettdienst nur einen Teil der polizeilichen Kernaufgaben darstellt und bei diversen anderen Aufgaben wie beispielsweise Planungs- und Koordinationsaufgaben sowie Aufgaben im Rahmen der Leitung bzw. Führung oder der Administration kaum zeitliche Wechsel auftreten und allfällige Unterbrüche selbstbestimmt sind und damit insgesamt von normalen zeitlichen Wechseln auszugehen ist (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 5). Die Rekurrierenden wiederholen in der Rekursbegründung zwar ihre Behauptung, in allen Tätigkeitsfeldern des Fahndungsdiensts kämen sehr häufige Wechsel vor (Rekursbegründung, Ziff. 11). Sie bleiben dafür aber eine

nachvollziehbare Begründung schuldig und gehen insbesondere nicht auf die Aufgaben ein, die gemäss den überzeugenden Feststellungen des Regierungsrats kaum zeitlichen Wechseln unterliegen. Als einziges konkretes Beispiel behaupten die Rekurrenten, die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» sei im Rahmen der Stellvertretung der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» als Pikett-Chef des Fahndungsdiensts Ansprechpartner sowohl für Einheiten des eigenen Bereichs für alle Belange der Fahndungsarbeit als auch für ausserdepartementale und ausserkantonale Stellen und betroffene Private, wobei die Kadenz der Anfragen völlig unplanbar sei (Rekursbegründung, Ziff. 11). Diese Behauptungen betreffen bloss den Bereich des Pikettdiensts. Zudem sind die im Rahmen der Abwesenheitsstellvertretung übernommenen Aufgaben der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» bei der Einreihung der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» nicht zu berücksichtigen (vgl. oben E. 4). Zusammenfassend ist die Feststellung des Regierungsrats, bezüglich der Unterkompetenz Flexibilität entsprechen die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Fahndung» denjenigen der Modellumschreibung 5160.15 nicht zu beanstanden.

5.3 Kommunikationsfähigkeit

5.3.1 Die Anforderungen bezüglich der Kommunikationsfähigkeit werden über den Schwierigkeitsgrad der zu übermittelnden Botschaft, den Schwierigkeitsgrad (die Brisanz) der Übermittlung und die Heterogenität der Zielgruppe beschrieben. Beim Schwierigkeitsgrad (der Brisanz) der Übermittlung sind die äusseren Umstände bzw. das Umfeld zu berücksichtigen wie beispielsweise die emotionale Situation des Empfängerkreises (ZPD, Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 9). Gemäss den angefochtenen Beschlüssen gehören zu den im Rahmen der Kommunikation relevanten Aufgaben der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» unter anderem das Erstellen und Durchführen von Mitarbeitergesprächen, das Erstellen von Formularen, das Führen von Verhandlungen betreffend Zu- oder Rückführungen, die Erledigung aller unter dem Titel «Administration» aufgeführten Aufgaben sowie die mündliche und schriftliche Berichterstattung im Rahmen der allgemeinen Polizeiaufgaben (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 6). Das gemäss der Stellenbeschreibung ebenfalls zu den Aufgaben der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» gehörende Überbringen der Todesnachricht an Angehörige (act. 6/2 Ziff. 5.2) wurde vom Regierungsrat in seiner Aufzählung wohl versehentlich nicht erwähnt, bei der Beurteilung der Anforderungen an die Kommunikationsfähigkeit aber berücksichtigt (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 6). Hingegen gehören Verhandlungen über Zuführungen oder Rückführungen gemäss den Stellenbeschreibungen nur zu den Aufgaben der Stelle «Ressortleiter/in Fahndung», nicht aber zu denjenigen der Stelle der Rekurrenten (act. 6/7 Ziff. 5.2; act. 6/2 Ziff. 5.2).

5.3.2 Hinsichtlich der Unterkriterien Schwierigkeit der Botschaft und Heterogenität des Empfängerkreises ist gemäss den angefochtenen Beschlüssen von der Übermittlung von anspruchsvollen Inhalten an einen Empfängerkreis mit mittlerer Heterogenität auszugehen (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 6). Diese Feststellung wird von den Rekurrenten in der Rekursbegründung nicht beanstandet. Bezüglich des Unterkriteriums Schwierigkeitsgrad der Übermittlung erwog der Regierungsrat, betreffend das Überbringen von Todesnachrichten sei festzuhalten, dass dafür jeweils zwei Angehörige des Fahndungsdiensts vorgesehen seien. Dabei sei eine Person für die Kommunikation

zuständig, während die zweite Person eine Begleitfunktion ausübe. Unbestrittenermassen handle es sich beim Überbringen von Todesnachrichten um eine sehr anspruchsvolle, sensitive bzw. emotionale Aufgabe. Da die Stelle jedoch auch nüchterne, sachliche Botschaften zu übermitteln habe, sei den zu übermittelnden Inhalten insgesamt ein teilweise sensitiver Charakter zu attestieren (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 6). Die Rekurrenten wenden gegen diese Feststellungen ein, dass das Überbringen von Todesnachrichten extrem hohe Kommunikationsfähigkeiten voraussetze und durch die Anwesenheit einer zweiten Person nicht vereinfacht werde und dass jede Stelle, beispielsweise auch die Regierungsrätinnen und Regierungsräte und die Präsidien des Appellationsgerichts mitunter Inhalte ohne sensitiven Charakter übermittle (Rekursbegründung, Ziff. 12). Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass der Schwierigkeitsgrad der Übermittlung von Todesnachrichten zwar sehr hoch ist, die Behauptung, das Überbringen solcher Nachrichten setze extrem hohe Kommunikationsfähigkeiten voraus, jedoch unbegründet ist. Weiter ist es offensichtlich, dass die Anwesenheit einer zweiten Person, welche die emotionale Reaktion des Adressaten beobachten und nötigenfalls unterstützend eingreifen kann, die sehr schwierige Aufgabe des Überbringens von Todesnachrichten zumindest etwas vereinfacht. Schliesslich ist es zweifellos richtig, dass jede Stelle in einem gewissen Umfang auch Inhalte ohne sensitiven Charakter zu übermitteln hat. Dies ändert aber nichts daran, dass bei den Stellen, die überhaupt Inhalte mit sensitivem Charakter übermitteln, danach zu unterscheiden ist, ob die zu übermittelnden Inhalte teilweise, mehrheitlich oder überwiegend sensitiven Charakter haben (vgl. ZPD, Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 10). Angesichts der Vielzahl von Inhalten, welche die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» übermitteln muss, ist es offensichtlich, dass die Todesnachrichten bloss einen sehr kleinen Teil davon ausmachen und ihr sensitiver Charakter deshalb nicht dazu führen kann, dass den zu übermittelnden Inhalten mehrheitlich ein solcher Charakter zukommt. In den Jahren 2013 bis 2017 bearbeitete der Fahndungsdienst durchschnittlich 290 Todesfälle pro Jahr. Die Todesnachricht wird in der Regel von einem Inhaber der Stelle «Ressortleiter/-in Fahndung» oder der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» zusammen mit einem weiteren Mitarbeiter überbracht. Im Jahr 2015 waren beim Fahndungsdienst 9 Personen als «Ressortleiter/in Fahndung», 10 Personen als «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Fahndung» und 27 Personen als «Fachspezialist/-in Fahndung» tätig (vgl. act. 6/8 und act. 8/25). Der anlässlich der Hauptverhandlung befragte Rekurrent im Verfahren betreffend die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» führte aus, Todesnachrichten zwei- bis viermal pro Monat zu überbringen (Verhandlungsprotokoll, S. 10). Damit ist die Zahl der Todesnachrichten, die von den einzelnen Stelleninhabern zu überbringen sind, überschaubar. Dass die zu übermittelnden Inhalte aus anderen Gründen mehrheitlich sensitiven Charakter hätten ist nicht ersichtlich und wird von den Rekurrenten nicht dargelegt. Damit sind die Feststellungen des Regierungsrats nicht zu beanstanden. Folglich entsprechen die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich der Unterkompetenz Kommunikation denjenigen der Modellumschreibung 5160.15.

5.4Kooperations- und Teamfähigkeit

Die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich der Unterkompetenz Kooperations- und Teamfähigkeit entsprechen denjenigen der Modellumschreibung 5160.13. Zur Begründung kann vollumfänglich auf die

überzeugenden Erwägungen des Regierungsrats verwiesen werden (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 6-8).

5.5 Führung

Die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich der Unterkompetenz Führung entsprechen denjenigen der Modellumschreibung 5160.13. Mangels diesbezüglicher Rügen in der Rekursbegründung kann zur Begründung vollumfänglich auf die überzeugenden Erwägungen des Regierungsrats verwiesen werden (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 8). Die erstmals anlässlich der Hauptverhandlung im Plädoyer vorgebrachten Rügen sind verspätet (act. 13 S. 3 Ziff. 5; vgl. E. 1.4 hiervor).

5.6 Führungsunterstützung

Unter Verweis auf die Begründung der angefochtenen Beschlüsse (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 8 f.) ist davon auszugehen, dass die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Fahndung» keine Führungsunterstützung leistet.

5.7 Wissen

In der Rubrik Wissen werden das für die Stelle notwendige Niveau in Bezug auf Ausbildung und Zusatzwissen sowie die Anforderungen an die Wissensaktualisierung umschrieben (ZPD Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 14). Die Anforderungen der Modellumschreibungen 5160.15 und 5160.17 an das Unterkriterium Ausbildung sind identisch (Ausbildung auf Niveau Berufsprüfung [BP]). Hinsichtlich der Weiterbildung verlangen die Modellumschreibung 5160.15 zusätzliche Fachausbildung / Kurse (Kaderkurs C) und interne Führungsausbildung Polizei (Kaderkurse B und C) und die Modellumschreibung 5160.17 zusätzliche Fachausbildung / Kurse (Kaderkurs D) und interne Führungsausbildung Polizei (Kaderkurs B-D). Gemäss den in der Rekursbegründung nicht bestrittenen Feststellungen des Regierungsrats setzt die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» als Grundausbildung eine dreijährige Berufslehre auf Niveau EFZ bzw. eine betriebsinterne dreijährige 4-Modul-Ausbildung voraus. Als erforderliche Zusatzausbildungen werden in der Stellenbeschreibung genannt eine Berufsprüfung (BP) Polizist/in 1 nach BBT, eine interne Zusatzausbildung Kaderkurse B und C (Zertifikatslehrgänge Höhere Fachprüfung [HFP]), Spezialkurse SPI (Schweizerisches Polizeiinstitut) und PKNW (Polizeikonkordat Nordwestschweiz), Führungslehrgänge FLG 1 (mit Prüfung) und FLG 2 am Schweizerischen Polizeiinstitut, Kurse bzw. Seminare wie AWK (Allgemeiner Weiterbildungskurs) oder SWK (Spezieller Weiterbildungskurs) sowie E-Learning-Module, eine Schiessausbildung, Selbstverteidigungskurse, OD-Kaderkurse PKNW für Taxichef, Aus- und Weiterbildungskurse in verschiedenen Fachbereichen für Fahndungs- und Ermittlungseinheiten (In- und Ausland) sowie erfolgreich absolvierte Eignungsabklärungen bei der Kriminalpolizei und der Fahndung. Gemäss den angefochtenen Beschlüssen entsprechen die gemäss der Stellenbeschreibung der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» erforderlichen Grund- und Zusatzausbildungen den Anforderungen der Modellumschreibung 5160.15 (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 9). Dies ergibt sich aus der Bedeutung der in der Modellumschreibung verwendeten Begriffe und bedarf entgegen der Auffassung der Rekurrenten (Rekursbegründung, Ziff. 13) keiner weiteren Begründung. Es ist nicht ersichtlich und wird von den Rekurrenten nicht begründet, weshalb sich eine oder mehrere der in der Stellenbeschreibung erwähnten Zusatzausbildungen nicht unter die Begriffe «zusätzliche Fachausbildung / Kurse» oder

«interne Führungsausbildung Polizei» subsumieren lassen sollten. Dass die Anforderungen der Modellumschreibung 5160.17 nicht erfüllt sind, ist insbesondere deshalb offensichtlich, weil diese Modellumschreibung unter anderem einen Kaderkurse B-D voraussetzt und gemäss der Stellenbeschreibung der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bloss Kaderkurse B und C erforderlich sind. Damit ist die Feststellung des Regierungsrats, die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» entsprechen bezüglich der Unterkompetenz Wissen denjenigen der Modellumschreibung 5160.15, nicht zu beanstanden.

5.8 Kenntnisse und Fertigkeiten

In der Rubrik Kenntnisse und Fertigkeiten werden das für die Stelle notwendige Niveau in Bezug auf Praxiskenntnisse, Kenntnisse über Prozesse und Abläufe sowie Fertigkeiten beschrieben (ZPD Systempflege Erläuterungen zur Stellenzuordnung, S. 15). Gemäss den überzeugend begründeten Feststellungen in den angefochtenen Beschlüssen entsprechen die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich des Unterkriteriums Praxiskenntnisse denjenigen der Modellumschreibung 5160.13 und bezüglich der Unterkriterien Kenntnisse der Prozesse und Abläufe sowie Fertigkeiten denjenigen der Modellumschreibung 5160.15 (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 9 f.). Die Rekurrenten behaupten zwar, ihre Stelle erfordere mehr Kompetenzen und Erfahrungen als Stellen in der Lohnklasse 14 und sie müssten als Fachspezialisten in den zehn «Ressorts» des Dienstes «Fahndung» einsetzbar sein und ein überaus breites Fachwissen aktuell halten (Rekursbegründung, Ziff. 7; Verhandlungsprotokoll, S. 14), setzen sich mit der detaillierten Begründung des angefochtenen Entscheids aber nicht auseinander. Die pauschalen Behauptungen der Rekurrenten sind nicht geeignet, die Richtigkeit der Feststellungen des Regierungsrats bezüglich der Unterkompetenz Kenntnisse und Fertigkeiten in Frage zu stellen. Es kann deshalb vollumfänglich auf die überzeugenden Erwägungen des Regierungsrats verwiesen werden (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 9 f.) zu bestätigen.

5.9 Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen

Gemäss den überzeugend begründeten Feststellungen des Regierungsrats ist die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» mit vereinzelt psychischen Beanspruchungen mit erhöhter Intensität, vereinzelt physischen Beanspruchungen einer Art mit gewisser Intensität, einer erhöhten Anzahl von gelegentlich vorkommenden Umgebungseinflüssen mit gewisser Intensität und manchmal gewissen Beeinträchtigungen durch die funktionsbedingte Arbeitszeit konfrontiert. Dabei wurden insbesondere auch der Umgang mit Todesfällen und das Überbringen von Todesnachrichten berücksichtigt (Regierungsratsbeschluss, E. 2.3 S. 11). Die Rekurrenten behaupten, die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt verlange bei Todesfällen mit der Sterbehilfeorganisation [...], dass der anwesende Fahnder sich das Video zur Prüfung der selbständigen Einnahme des tödlichen Medikaments ansehe, um bestätigen zu können, dass der Tod legal herbeigeführt worden sei. Das Sichten der Videoaufnahmen ist aus Sicht der Rekurrenten eine Zumutung und für sie äusserst belastend (Rekursbegründung, Ziff. 12). Anlässlich der Befragung in der Verhandlung bestätigten sie die bereits in der Rekursbegründung geltend gemachte Belastung durch die Sichtung der Videoaufnahmen (Verhandlungsprotokoll, S. 6 und 11). Dass die Sichtung von Videos von Suiziden, die von einer Sterbehilfeorganisation begleitet werden, zu den Aufgaben der Stelle gehört und eine spezifische psychische Belastung darstellt, wird vom Regierungsrat zugestanden (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 61). Die Frage, wie hoch die Intensität der psychischen Beanspruchung ist, ist nach objektiven Massstäben

und nicht nach dem subjektiven Empfinden der Rekurrenten zu beantworten.

Bei der Suizidbeihilfe durch Sterbehilfeorganisationen erfolgt der Suizid durch die Einnahme des Medikaments Natrium-Pentobarbital (NaP). Diese führt zu einem schmerzlosen, raschen und sicheren Tod durch Einschlafen ([...]). Anlässlich der Hauptverhandlung wurde von den Rekurrierenden diese grobe Beschreibung des Vorganges grundsätzlich bestätigt und das Auftreten von individuelleren Reaktionen der sterbenden Person verneint (Verhandlungsprotokoll, S. 7). Dennoch ist nachvollziehbar, dass das Sichten von Videos solcher Suizide belastend ist. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine nur bei dieser Stelle auftretende Belastung. So gehört es zur Aufgabe diverser Stellen bei den Strafbehörden, Videos zu sichten, in denen Menschen gegen ihren Willen Opfer schwerer Gewalt oder sogar gegen ihren Willen getötet werden (z.B. Überwachungsvideos von Angriffen und Videos mit Gewaltdarstellungen). Bei objektiver Betrachtungsweise können die mit dem Sichten von Videos von Suiziden, die von einer Sterbehilfeorganisation begleitet werden, höchstens als psychische Beanspruchung mit erhöhter Intensität qualifiziert werden. Dass die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» vereinzelt mit solchen Beanspruchungen konfrontiert ist, hat der Regierungsrat berücksichtigt. Damit entsprechen die Anforderungen der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» bezüglich der Unterkompetenz Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen den insoweit übereinstimmenden Anforderungen der Modellumschreibungen 5160.13, 5160.15 und 5160.17.

5.10 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» alle Anforderungen der Modellumschreibung 5160.13 erfüllt. In Bezug auf sechs von neun Unterkompetenzen (Selbständigkeit, Flexibilität, Kommunikationsfähigkeit, Führungsunterstützung, Wissen, Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen) entsprechen die Anforderungen der Stelle denjenigen der Modellumschreibung 5160.15. Dabei sind die Anforderungen an zwei dieser sechs Unterkompetenzen (Führungsunterstützung, Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen) allerdings bei den Modellumschreibungen 5160.13 und 5160.15 gleich. Bezüglich einer Unterkompetenz (Kenntnisse und Fertigkeiten) werden die Anforderungen der Modellumschreibung 5160.15 in zwei Unterkriterien (Kenntnisse der Prozesse und Abläufe, Fertigkeiten) erreicht und in einem Unterkriterium (Praxiskenntnisse) nicht erreicht. In Bezug auf zwei Unterkompetenzen (Kooperations- und Teamfähigkeit, Führung) entsprechen die Anforderungen der Stelle denjenigen der Modellumschreibung 5160.13 und erfüllen die höheren Anforderungen der Modellumschreibung 5160.15 nicht. Unter diesen Umständen ist es nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» in die nicht umschriebene Richtposition 5160.14 eingereiht hat. Dies gälte auch dann, wenn zeitliche Wechsel insgesamt relativ häufig wären und die Anforderungen bezüglich der Unterkompetenz Flexibilität deshalb teilweise denjenigen der Modellumschreibung 5160.17 entsprächen.

6. Quervergleiche

6.1 Allgemeines

Die Rekurrenten beanstanden, dass die Quervergleichsstellen mit Ausnahme der Stelle «Ressortleiter/-in Sondereinheit Basilisk» keine körperliche Gewalt erdulden müssen (Rekursbegründung, Ziff. 14). Dies ist zwar richtig. Das erdulden körperlicher Gewalt ist

aber nur einer von mehreren Aspekten der Beanspruchungen und Arbeitsbedingungen als einer von fünf Kompetenzen bzw. neun Unterkompetenzen. Der Umstand, dass dieses Element fehlt, steht der Eignung der Stellen für den Quervergleich deshalb nicht entgegen. Da das Erdulden körperlicher Gewalt nur einer von vielen bei der Stelleneinreihung zu berücksichtigenden Faktoren ist, kann daraus auch nicht abgeleitet werden, die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» müsse gleich hoch oder höher eingereiht werden als die Stellen, bei denen diese Beanspruchung nicht besteht.

6.2«Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Sondereinheit Basilisk»

Die Rekurrenten machen geltend, die Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Sondereinheit Basilisk» unterscheide sich dadurch von der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung», dass das Überbringen von Todesnachrichten ihres Wissens nicht zu den Aufgaben der Quervergleichsstelle gehöre (Rekursbegründung, Ziff. 14). Dies mag richtig sein. Da es sich dabei nur um eine von vielen Aufgaben handelt, ändert es aber offensichtlich nichts an der Eignung der Stelle zum Quervergleich. Aus der überzeugenden Begründung der angefochtenen Beschlüsse ergibt sich, dass die Einreihung der Stellen «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Sondereinheit Basilisk» und «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» in die gleiche Lohnklasse sachlich angemessen ist (Regierungsratsbeschluss, E. 2.4 S. 12). Da sich die Rekurrenten in ihrer Rekursbegründung mit dieser Begründung nicht auseinandersetzen, kann darauf ebenfalls ohne Weiteres verwiesen werden.

6.3«Abteilungsleiter/-in Wasser»

Die Rekurrenten machen geltend, der Quervergleich mit der Stelle «Abteilungsleiter/-in Wasser» sei nicht gerechtfertigt, weil die Funktionen dieser Stelle und der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» sehr unterschiedlich seien (Rekursbegründung, Ziff. 14). Tatsächlich bestehen zwischen den Funktionen der beiden Stellen erhebliche Unterschiede. Dies steht einem Quervergleich aber nicht entgegen. Es liegt in der Natur der Sache von abteilungsübergreifenden Quervergleichen, dass die einzureihende Stelle und die Quervergleichsstelle unterschiedliche Funktionen ausüben. In den angefochtenen Beschlüssen wurde überzeugend begründet, weshalb die Einreihung der Stellen «Abteilungsleiter/-in Wasser» und «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» in die gleiche Lohnklasse sachlich gerechtfertigt ist (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.4 S. 12 f.). Da sich die Rekurrenten in ihrer Rekursbegründung auch mit dieser Begründung nicht auseinandersetzen, kann ohne Weiteres darauf verwiesen werden.

6.4«Berufsfeuerwehr Korporal/-in» und «Abteilungsleiter/-in Asyl und Rückkehrförderung»

Aus den detaillierten Vergleichen in den angefochtenen Beschlüssen ergibt sich, dass die Einreihung der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» in eine höhere bzw. niedrigere Lohnklasse als die Quervergleichsstellen «Berufsfeuerwehr Korporal/-in» und «Abteilungsleiter/-in Asyl und Rückkehrförderung» sachlich begründet ist. Mangels diesbezüglicher Rügen in der Rekursbegründung kann zur Begründung auch insoweit ohne Weiteres auf die Erwägungen des Regierungsrats verwiesen werden (vgl. Regierungsratsbeschluss, E. 2.4 S. 11 f. und 13).

6.5Weitere Quervergleichsstellen

In seiner Vernehmlassung nennt der Regierungsrat als weitere Quervergleichsstellen die ebenfalls in der Lohnklasse 14 eingereihten Stellen «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Diensthundegruppe / Jagd- und Tierwesen» sowie «Teamleiter/-in Stellvertreter/-in» bei der Sanität (Vernehmlassung, Ziff. 75). Wie der Regierungsrat zutreffend geltend macht, sind die Aufgaben der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Diensthundegruppe / Jagd- und Tierwesen» und die Anforderungen an diese Stelle in vielen Aspekten sehr ähnlich wie bei der Stelle der Rekurrenten (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 76; act. 6/18). Insgesamt sind auch die Anforderungen an die Stelle «Teamleiter/-in Stellvertreter/-in Sanität» mit denjenigen an die Stelle der Rekurrenten vergleichbar, wie der Regierungsrat ebenfalls zu Recht geltend macht (vgl. Vernehmlassung, Ziff. 77; act. 6/17). Diese Quervergleichsstelle zeigt insbesondere, dass auch andere Stellen, die mindestens gleich hohen wenn nicht sogar höheren spezifischen psychischen Belastungen ausgesetzt sind, in die Lohnklasse 14 eingereiht worden sind. Die Stellenbeschreibung der Stelle «Teamleiter/-in Stellvertreter/-in» nennt als spezifische physische und psychische Belastungen den ständigen Umgang mit Krankheit, Unfall und Tod, die Bergung von Patienten in Extremsituationen, die Konfrontation mit verbaler und physischer Gewalt sowie Infektionsgefahr und das Fahren mit Sondersignal (act. 6/17 Ziff. 12.2 und 11.3). Da der Quervergleich mit den beiden vorstehend erwähnten Stellen bloss das Ergebnis der bereits in der Begründung der angefochtenen Beschlüsse vorgenommenen Quervergleiche bestätigt, braucht auf die einzelnen Aufgaben der und Anforderungen an die Stellen nicht weiter eingegangen zu werden.

7. Entscheid und Kosten

Gemäss den vorstehenden Erwägungen ist die im Rahmen des Projekts Systempflege vorgenommene Überführung der Stelle «Gruppenleiter/-in / Ressortleiter/-in Stv. Fahndung» in die Lohnklasse 14 der Funktionskette 5160 (Richtposition 5160.14) nicht zu beanstanden. Die Rekurse sind daher abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Rekurrenten 1, 2, 6 und 7 dessen Kosten mit einer Gebühr von je CHF 700.■ (vgl. § 30 Abs. 1 VRPG; § 23 des Reglements über die Gerichtsgebühren [SG 154.810]). Die Rekurrenten 3-5 tragen die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Rekursverfahrens in solidarischer Verbindung mit einer Gebühr von insgesamt CHF 700.■. Die Kosten werden mit den geleisteten Kostenvorschüssen von CHF 3■500.■ verrechnet.

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