

BS_APPELLATIONSGERICHT VG.2012.2 vom 17. Juni 2013

BS Appellationsgericht, 2013-06-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VG.2012.2

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VG.2012.2 du 17 juin 2013

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VG.2012.2 del 17 giugno 2013

Erwägungen

E. 1

1.1 Gemäss § 30e des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG; SG 270.100) können beim Verfassungsgericht (lit. a) kantonale Verordnungen und andere unterhalb des Gesetzes stehende kantonale Erlasse sowie (lit. c) die Erlasse anderer Träger öffentlicher Aufgaben angefochten werden. Mit dieser Bestimmung ist auf kantonaler Ebene die Beschwerde gegen Erlasse eingeführt worden (abstrakte Normenkontrolle; vgl. Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 519).

Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist das Arbeitszeitreglement Schichtdienst Berufsfeuerwehr. Darin wird der Schichtdienst geregelt, und zwar insbesondere die Aspekte Dienstgruppen, Schichtwechsel, Sollarbeitszeit, Sollschiichttage, Tagdienst, Ruhetage, Zulagen, Differenzstunden, Frei- und Feiertage, Ferien und Urlaub. Es handelt sich somit um eine Anordnung genereller und abstrakter Natur, welche für alle heutigen und zukünftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des 24 Stunden-Schichtdienstes der Berufsfeuerwehr gilt. Das Arbeitszeitreglement Schichtdienst Berufsfeuerwehr gilt mithin für eine unbestimmte Zahl von Personen und bezieht sich nicht nur auf einen bestimmten Einzelfall oder eine bestimmte Person. Es stellt somit einen anfechtbaren Erlass im Sinne der bundesrechtlichen und damit auch der kantonalrechtlichen Definition dar (vgl. dazu Buser, Kantonales Staatsrecht,

E. 2

2.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, das angefochtene Reglement verstosse ganz oder teilweise gegen das Gleichbehandlungsgebot und das Diskriminierungsverbot gemäss § 8 Abs. 1 und 2 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt (KV; SG 111.100) und Art. 8 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung (BV). Zudem seien verschiedene Bestimmungen willkürlich. Weiter machen die Beschwerdeführer indirekte Geschlechterdiskriminierung geltend, indem mit dem angefochtenen Reglement fast 100 Männer und nur zwei Frauen benachteiligt würden. Sodann begebe sich der Kanton in Annahmeverzug, was wiederum zu einer Ungleichbehandlung der Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr führe, die der sachlichen und vernünftigen Begründung entbehre.

2.2 Gemäss dem in Art. 8 BV verankerten Rechtsgleichheitsgebot ist Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln, und es darf niemand diskriminiert werden. Analoges ergibt sich auch aus § 8 Abs. 2 KV. Das Rechtsgleichheitsgebot ist verletzt, wenn sich eine Regelung nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt, wenn sie sinn- und zwecklos ist oder wenn sie rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist.

Unter diesem Aspekt wird nachfolgend insbesondere zu prüfen sein, ob die nur teilweise Anrechnung der Präsenzzeit als Arbeitszeit durch die besonderen Umstände beim 24-Stunden-Schichtbetrieb der Berufsfeuerwehr sachlich begründet ist und damit eine andere Regelung rechtfertigt als jene, die für die übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung gilt.

2.3 Willkürlich ist ein staatlicher Entscheid gemäss ständiger Praxis des Bundes- und des Appellationsgerichts nicht bereits dann, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 129 I 8 E. 2.1; 129 I 173 E. 3.1, je m.w.H.). Willkürlich ist ein gesetzgeberischer oder planerischer Entscheid schliesslich insbesondere auch dann, wenn er sich auf keine ernsthaften sachlichen Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist.

E. 3

3.1 Das Arbeitszeitreglement Schichtdienst Berufsfeuerwehr weicht in einigen Punkten von der entsprechenden Regelung ab, die für die übrigen Mitarbeitenden der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt gilt. Dies ist insbesondere hinsichtlich der nur teilweisen Anrechnung der Bereitschaftszeit als Arbeitszeit der Fall: Gemäss § 7 Abs. 3 des Arbeitszeitreglements Schichtdienst Berufsfeuerwehr wird die sogenannte Bereitschaftszeit zu rund 59 % als Arbeitszeit angerechnet. Während dieser Zeit werden Alarmeinsätze und die für den nächsten Einsatz dringend erforderlichen Retablierungsarbeiten sowie Arbeiten für die Gemeinschaft (Fahrzeugübernahme, Küchendienst etc.) geleistet. In der verbleibenden Zeit des Bereitschaftsdienstes haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit zu ruhen, wobei die Einsatzbereitschaft jederzeit sichergestellt sein muss. Demgegenüber wird bei übrigen Mitarbeitenden des Kantons, namentlich auch bei der Kantonspolizei und der Sanität, die gesamte Präsenzzeit zu 100 % als Arbeitszeit angerechnet.

E. 3.2

3.2.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, dass diese Ungleichbehandlung gegenüber der Polizei und der Sanität nicht gerechtfertigt sei. Auch für die Berufsfeuerwehr müsse der Grundsatz gelten, dass Präsenzzeit zu 100 % als Arbeitszeit angerechnet werde.

3.2.2 Der Beschwerdegegner stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass die unterschiedliche Behandlung der Schichtbetriebe bei der Feuerwehr einerseits und bei der übrigen Verwaltung ■ insbesondere der Kantonspolizei und der Sanität ■ andererseits gerechtfertigt sei. Der Bereitschaftsbetrieb der Feuerwehr sei mit dem Präsenzbetrieb anderer kantonalen Stellen nicht vergleichbar und müsse daher eigenständig geregelt werden. Namentlich bei der Polizei und der Sanität würden während des gesamten Schichtdienstes Arbeitsleistungen erbracht. Bei der Rettungssanität seien zudem Rettungseinsätze viel häufiger als bei der Feuerwehr. Sowohl bei der Polizei als auch bei der Sanität führe die Arbeitsbelastung dazu, dass die Mitarbeitenden während des Schichtbetriebs keine Zeit für eigene Tätigkeiten oder zum Ruhen hätten. Bei der Feuerwehr sei die Situation ganz anders. Rund um die Uhr müsse eine Equipe von 24 Personen bereit stehen, obwohl diese selten zum Einsatz kämen. Bei einem Grossteil der Einsätze müsse nur eine kleine Zahl von Feuerwehrleuten ausrücken. Der Einsatz von mehr als 20 Personen sei nur bei 0,18 % der Einsätze erforderlich. Um diesen speziellen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen, sei bei der Feuerwehr bereits seit längerem ein

Schichtdienstmodell eingeführt worden, welches sich bewährt habe und im Grunde nicht bestritten sei. Von den insgesamt 106 Mitarbeitenden stünden 96 für den Schichtdienst zur Verfügung. Jeder dieser 96 Schichtdienstmitarbeitenden werde einer von zwei Dienstgruppen zu je 48 Personen eingeteilt. Eine Schicht dauere jeweils 24 Stunden, nämlich von 7.30 Uhr bis um 7.30 Uhr am Folgetag. Diese Schichten seien wiederum eingeteilt in Blockarbeitszeit (an Wochentagen 6 Stunden, samstags 3 Stunden) und Bereitschaftszeit (übrige Zeit). In der Blockarbeitszeit werde den Mitarbeitenden, welche nicht in einem Alarmeinsatz stünden oder mit der damit verbundenen Retablierung beschäftigt seien, Arbeit zugewiesen, so etwa der Unterhalt von Fahrzeugen oder in der Ausbildung. Die Blockarbeitszeit werde zu 100 % als Arbeitszeit angerechnet, die Bereitschaftszeit demgegenüber zu 59 %. Dies, weil die Mitarbeitenden diese Zeit zu einem grossen Anteil für persönliche Aktivitäten oder zum Ruhen nutzen könnten. Mit der Anrechnung der Bereitschaftszeit zu 59 % werde erreicht, dass mit drei 24-Stunden-Schichten und fünf freien Tagen innerhalb von 8 Tagen ein 100 % Pensum bestritten werde, was der beim Kanton geltenden minimalen Jahressollarbeitszeit entspreche. Damit würden die bestehende Regelung und Praxis übernommen.

3.3 Zunächst stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die bloss teilweise Anrechnung der Bereitschaftszeit als Arbeitszeit trotz der auch während dieser Zeit geltenden Anwesenheits- und Bereitschaftspflicht zulässig ist. Gegebenenfalls wird in masslicher Hinsicht zu prüfen sein, ob die Anrechnung der Bereitschaftszeit zu 59 % als Arbeitszeit sachlich begründet ist und somit vor dem Gleichbehandlungsgebot standhält.

3.3.1

3.3.1.1 Auf das vorliegende öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis kommen die Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeit des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG; SR 822.11) ebensowenig zur Anwendung wie die gestützt auf Art. 2 Abs. 1 lit. a ArG erlassenen Verordnungen. Die Arbeitsbedingungen der öffentlichrechtlich angestellten Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr des Kantons Basel-Stadt werden vielmehr durch das kantonale öffentliche Recht, namentlich das Personalgesetz vom 17. November 1999 (PG; SG 162.100) und die gestützt auf § 3 dieses Gesetzes erlassenen Ausführungsverordnungen geregelt. § 23 PG schreibt vor, dass der Regierungsrat die Arbeitszeit, deren Einteilung sowie die Ruhe- und Freizeit regelt. Die Vorschriften für das Arbeitsverhältnis gemäss Art. 319 - Art. 362 OR gelten soweit, als das Personalgesetz nichts anderes bestimmt (§

E. 3.4

3.4.1 Damit ist in masslicher Hinsicht zu prüfen, ob die gegenüber der kantonalen Verwaltung bei der Berufsfeuerwehr um den Faktor 1,5 höhere Soll-Jahres-Einsatzzeit gerechtfertigt ist. Diesbezüglich erscheint ein Vergleich mit den Berufsfeuerwehren der Städte Bern und Zürich aufschlussreich, wo ebenfalls im 24-Stunden-Schichtbetrieb mit hohem Anteil an reiner Präsenzzeit gearbeitet wird (vgl. Arbeitszeitberechnung für Ausrückende der Berufsfeuerwehr der Stadt Bern, Beschwerdeantwortbeilage 31.2; Reglement über die Arbeits- und Schichtzeit der Berufsfeuerwehr der Stadt Zürich, Beschwerdeantwortbeilage 32). Bei diesen beiden Berufsfeuerwehren wird zwar, soweit ersichtlich, die gesamte Präsenzzeit während der 24-Stundenschicht als Arbeitszeit gewertet. Allerdings wird die Sollarbeitszeit gegenüber derjenigen der übrigen städtischen Verwaltung um einen Arbeitszeitfaktor erhöht, der in Bern 1,39 und in Zürich 1,27 beträgt.

Damit wird der Umstand berücksichtigt, dass die Arbeitszeit einen erheblichen Anteil an Bereitschaftszeit ohne Arbeitsanfall enthält. Wie vorstehend dargestellt, wird im vorliegend angefochtenen Reglement im Ergebnis ein Faktor von 1,5 zur Anwendung gebracht. Die Soll-Dienstzeit im Kanton Basel-Stadt beträgt somit 63 Stunden pro Woche, in Zürich dagegen 53,5 Stunden und in Bern 58,4 Stunden. Solche deutlichen Unterschiede sind aber nicht nur bei den Soll-Dienstzeiten auszumachen. Die Arbeitszeit für Logistik-Arbeiten und Ausbildungsblöcke in Zürich beträgt an Arbeitstagen 8,5 Stunden und an Samstagen 4,5 Stunden. Der Bereitschaftsdienst, bei welchem weder Logistikarbeiten noch Ausbildung stattfinden, ist demgegenüber an Arbeitstagen auf die Zeit zwischen 17.30 Uhr und 7.30 Uhr und an Wochenenden auf die Zeit zwischen Samstag 12.00 Uhr bis Montag 7.30 Uhr beschränkt (Beschwerdeantwortbeilage 32). Daraus folgt, dass die tägliche Arbeitsbelastung bei der Berufsfeuerwehr der Stadt Zürich höher ist als bei der Berufsfeuerwehr Basel-Stadt. Bei der Berner Feuerwehr sodann fällt auf, dass bei der Berechnung der Jahresarbeitszeit jeweils 1 Stunde für die Mittagszeit abgezogen wird, um den genannten Faktor 1,39 zu erreichen; ohne diesen Abzug ergäbe sich ein Faktor von 1,45 ■ welcher dem Faktor 1,5 gemäss vorliegend angefochtenem Reglement doch bemerkenswert nahe kommt.

3.4.2 Es besteht kein grundsätzlicher Anspruch auf gleiche Arbeitsbedingungen bei verschiedenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften als Arbeitgeber. Die Kantone und Gemeinden stehen als Arbeitgeber in einem gewissen Wettbewerbsverhältnis zueinander. Auch erfordern der Föderalismus und die Gemeindeautonomie einen gewissen Spielraum bei der Ausgestaltung der kantonalen und kommunalen Arbeitsverhältnisse und bei der Entlohnung. Es ist daher grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn Mitarbeitende eines Gemeinwesens etwas kürzer oder länger arbeiten oder etwas mehr oder weniger verdienen als solche eines anderen Gemeinwesens. Vor diesem Hintergrund erscheinen die dargestellten Unterschiede der Verhältnisse in Basel, Bern und Zürich nicht derart gewichtig, dass damit das Gleichbehandlungsgebot verletzt würde. Die Beschwerdeführer machen denn auch in erster Linie geltend, dass in Bern und in Zürich jede Präsenzstunde als Arbeitsstunde gewertet werde. Mit dem dort praktizierten Arbeitszeitfaktor und der übrigen Ausgestaltung (Ziff. 3.4.1) ergibt sich jedoch eine mit der vorliegend strittigen durchaus vergleichbare Regelung. Die Beschwerdeführer gehen denn auf die Thematik des Arbeitszeitfaktors auch gar nicht ein. Letztlich machen sie auch nicht geltend, dass die Arbeitsbedingungen im Kanton Basel-Stadt deutlich schlechter seien.

3.4.3 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass nicht von einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung der Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr gegenüber anderen Mitarbeitenden des Kantons Basel-Stadt auszugehen ist. Die im angefochtenen Reglement vorgesehenen Bestimmungen zur Berechnung der Arbeitszeit beruhen auf einer sachlichen Begründung, weshalb auch keine indirekte Diskriminierung vorliegt.

3.5 Die Beschwerdeführer machen bezüglich der Arbeitszeitregelung auch Willkür geltend.

3.5.1 Aus dem Vergleich mit den Feuerwehren Zürich und Bern ergibt sich, dass im Kanton Basel-Stadt wegen der überdurchschnittlich langen arbeitsfreien Zeit während der Präsenzzeit grundsätzlich eine andere Regelung als für die übrigen Verwaltungsangestellten angebracht und gerade im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot auch erforderlich ist. Da aber dieser Bereitschaftsdienst wegen der Pflicht zur kurzfristigen Einsatzbereitschaft für die Diensthabenden mit Beschränkungen verbunden ist, ist dies angemessen abzugelten. Eine allgemein gültige Formel, in welchem Umfang reine Präsenzzeit als Arbeitszeit

anzurechnen ist, insbesondere um welchen Faktor sie in Beziehung zur Arbeitszeit der übrigen Verwaltungsangestellten zu setzen ist, existiert aus naheliegenden Gründen nicht. Für die Bewertung einer Stelle und ihren Vergleich mit anderen Stellen sind nämlich nicht nur die Arbeit- und Präsenzzeit, sondern auch andere Faktoren zu berücksichtigen. Dass an Wochentagen jeweils sechs und an Samstagen drei Stunden für Arbeit zur Verfügung stehen und die übrige Präsenzzeit zu 59 % als Arbeitszeit angerechnet wird, erscheint mit Blick auf die vorstehend dargestellten Erhebungen zum Verhältnis zwischen Arbeits- und Präsenzzeit und auch auf den Vergleich mit anderen Berufsfeuerwehren sachlich begründet und somit willkürfrei. Auch die Herleitung des Anrechnungsfaktors selber ist das Ergebnis der notwendigen und sachgerechten Umrechnung des bestehenden 24-Schichtbetrieb-Modells auf die Jahresarbeitszeit der übrigen Mitarbeitenden des Kantons, und damit willkürfrei.

3.5.2 Unerheblich für die Willkürprüfung ist die von den Beschwerdeführern aufgeworfene Frage, ob die überwiegende Zahl der Einsätze in der Bereitschaftszeit oder während der Blockarbeitszeit erfolgt. Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle ist ausschliesslich zu prüfen, ob die geleistete Arbeit und die durch den Bereitschaftsdienst verursachten Einschränkungen der Freiheit der Diensthabenden angemessen berücksichtigt werden. Dabei ist nicht zwischen einem primären Leistungsauftrag und sekundären Unterstützungs- Vorbereitungs- und Ausbildungsarbeiten während der Blockarbeitszeit zu unterscheiden. Die von den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr geleistete Arbeit ist vielmehr einheitlich zu bewerten und vom Bereitschaftsdienst abzugrenzen. Die angefochtene Regelung genügt diesen Anforderungen, weil die Abgeltung der gesamten Arbeits- und Bereitschaftszeit sachlich begründet und nachvollziehbar ist. Sie erweist sich als nicht willkürlich.

3.5.3 Zusammenfassend ist der Hauptantrag der Beschwerdeführer, wonach das gesamte angefochtene Reglement aufzuheben sei, abzuweisen. Aus dem bis hierhin Gesagten ergibt sich weiter, dass auch der Eventualantrag, § 9 Abs. 3 des angefochtenen Reglements aufzuheben, abzuweisen ist.

Damit ist auf die übrigen Eventualbegehren einzugehen, womit die Beschwerdeführer die Aufhebung weiterer, einzelner Bestimmungen des Reglementes verlangen.

E. 4

4.1 Die Beschwerdeführer beanstanden als willkürlich, dass den Einsatzdisponentinnen und -disponenten lediglich 16,6 Stunden der 24-Stunden-Schicht als Arbeitszeit angerechnet werden (§ 9 Abs. 1 des angefochtenen Reglements). Die Einsatzdisponentinnen und -disponenten erfüllten dieselbe Funktion wie die Mitarbeitenden der Zentrale der Sanität. Zu dieser Zentrale bestehe eine telefonische Standleitung. Daher sei sachlich nicht begründbar, dass bei der Sanität die volle Arbeitszeit angerechnet werde, bei der Berufsfeuerwehr dagegen nicht.

4.2 Der Beschwerdegegner hält dem entgegen, dass die Arbeitsbelastung der Einsatzdisponentinnen und -disponenten der Berufsfeuerwehr deutlich geringer sei als bei der Zentrale der Sanität. Die drei Einsatzdisponentinnen und -disponenten der Berufsfeuerwehr könnten während der Bereitschaftszeit schlafen oder ruhen, wozu ihnen Betten zur Verfügung stünden. Die Zentrale der Sanität habe mehr Einsätze zu bewältigen (18'000 gegenüber 2'200 bei der Berufsfeuerwehr). Daher könne nicht geruht oder geschlafen werden, weshalb auch keine entsprechende Infrastruktur zur Verfügung stehe. Die unterschiedliche Behandlung sei somit gerechtfertigt. Der erhöhte Einsatz der

Einsatzdisponentinnen und -disponenten der Berufsfeuerwehr im Vergleich zu den übrigen Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr werde mit der Anrechnung von 16,6 Stunden als Arbeitszeit nicht nur werktags, sondern auch samstags und sonntags angemessen berücksichtigt.

4.3 Die Beschwerdeführer entgegnen, zwei der drei Einsatzdisponentinnen und -disponenten müssten in der Einsatzzentrale bleiben, mit Ausnahme einer Pause von 4 Stunden. Eine dritte Einsatzdisponentin oder ein dritter Einsatzdisponent sei einem Löschzug zugeteilt und decke die Pausen der beiden anderen während des Tages ab. An "normalen Schlaf oder eine Ruhephase" sei nicht zu denken.

4.4 Die Beschwerdeführer bestreiten den wesentlichen Unterschied zur Sanität, nämlich die deutlich geringere Anzahl an Einsätzen, nicht. Ebensovwenig bestreiten sie, dass Betten zum Ruhen zur Verfügung stehen (Beschwerdeantwortbeilage 12). Da die Einsatzdisponentinnen und -disponenten zudem während 4 Stunden vom Einsatz gänzlich entbunden sind, erscheint die Anrechnung von insgesamt 16,6 Stunden der 24-stündigen Präsenzzeit als Arbeitszeit an allen Schichttagen, also auch samstags und sonntags, als sachlich begründet und damit nicht als willkürlich.

E. 5

5.1 Die Beschwerdeführer beanstanden weiter die Anrechnung der Arbeitszeit beim Wechsel vom Schichtdienst auf den Tagdienst (§ 11 Abs. 2 des angefochtenen Reglements) als willkürlich. Die wöchentliche Soll-Arbeitszeit von 45,9 bis 49,8 Stunden könne beim Wechsel in den Tagdienst nicht erreicht werden, was zwangsweise zu Minusstunden führe. Dies sei insbesondere für die Einsatzdisponentinnen und -disponenten stossend, welche eine dreissigtägige Grundsausbildung und jährlich einen zweitägigen Wiederholungskurs absolvieren müssten.

Auch Prof. Dr. Thomas Geiser und lic.iur. Thomas Oechsle stellen sich im Privatgutachten auf den Standpunkt, dass die wöchentliche Arbeitszeit bei der Berufsfeuerwehr 45,9 bis 49,8 Stunden betrage und daher beim Wechsel auf den Tagdienst mit 42 Stunden pro Woche Minusstunden generiert würden (Beschwerdebegründungsbeilage 3, S. 10).

5.2 Der Beschwerdegegner macht demgegenüber geltend, beim Tagdienst werde zu normalen Bürozeiten Dienst geleistet, weshalb diese Arbeitszeit zu 100 % als Arbeitszeit angerechnet werde. Dabei werde ein Tag mit 8,4 Stunden angerechnet, was auf dem wöchentlichen Soll von 42 Stunden beruhe ■ wie bei den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung auch. Wenn ein Mitarbeitender während einer Woche fünf Tage im Tagdienst verbringe, habe er das Wochensoll von 42 Stunden erfüllt und damit keine Minusstunden generiert.

Das vom Beschwerdegegner aufgelegte Parteigutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann kommt zum Schluss, dass ein Schichttag mehr anrechenbaren Arbeitsstunden entspreche als ein Arbeitstag im Tagdienst. Dementsprechend müssten in acht Tagen nur drei Schichttage geleistet werden, während beim Tagdienst innerhalb von sieben Tagen fünf Tage Arbeit geleistet werden müssten (Beschwerdeantwortbeilage 26, S. 13 f.).

5.3 Den Beschwerdeführern ist insofern beizupflichten, als der Wechsel von einem Schichttag zu einem Tag Tagdienst nicht zur gleichen Anzahl anrechenbarer Stunden führt. Dies ist aber auch nicht erforderlich. Es entspricht vielmehr der Logik, dass bei einem Tagdiensteinsatz von 8,4 Stunden nicht mehr als eben diese 8,4 Stunden als

Arbeitszeit angerechnet werden. Der Beschwerdegegner verweist zu Recht darauf, dass die Jahressoll-Arbeitszeit bei der Berufsfeuerwehr gemäss dem angefochtenen Reglement grundsätzlich der Jahressoll-Arbeitszeit der übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung entspricht. Lediglich der Bereitschaftsdienst während des 24-Stunden-Schichtdienstes wird, im Sinne einer Sonderregelung, zu einem reduzierten Faktor angerechnet. Da die Jahressoll-Arbeitszeit somit, wie für die übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung auch, auf der 42-Stunden-Woche beruht, kann der Tagdienst mit 8,4 Stunden pro Tag auch nicht zu Minusstunden führen. Anders liegen die Verhältnisse in Bern und Zürich, wo die Jahressoll-Arbeitszeit der Berufsfeuerwehr gegenüber den anderen Mitarbeitenden der Verwaltung erhöht wird. Bei diesem Modell würden bei einer normalen Anrechnung des Tagdienstes tatsächlich Minusstunden generiert. Im Kanton Basel-Stadt ist dies aber eben gerade nicht der Fall. Immerhin ist den Beschwerdeführern ist aber insoweit beizupflichten, als der Wechsel von einer 24-Stunden-Schicht zu einem Tagdienst infolge der unterschiedlichen Arbeitsdauer und der unterschiedlichen Anzahl anrechenbarer Arbeitsstunden nicht zu einem gleichwertigen Ergebnis führt. In solchen Situationen obliegt es dem Arbeitgeber, den Tagdienst und die 24-Stunden-Schichten unter den Mitarbeitenden so zu verteilen, dass auf längere Sicht keine Minusstunden generiert werden. Nicht zu beanstanden ist, dass kurzfristig Minusstunden generiert werden, nachdem diese später wieder ausgeglichen werden können. Dies, zumal gemäss § 14 der angefochtenen Regelung Plus- und Minusstunden auf das nächste Jahr übertragen werden können. Somit ist nicht zu erkennen, inwiefern die Anrechnung des Tagdienstes als ordentlicher Arbeitstag zu 8,4 Stunden entsprechend § 11 Abs. 2 des angefochtenen Reglements willkürlich wäre.

E. 6

6.1 Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, die Berechnung der Ruhetage (§ 13 Abs. 1 des angefochtenen Reglements) sei willkürlich. Es werde von "durchschnittlich" 46 Ruhetagen gesprochen, was bedeute, dass es Werte über und solche unter 46 geben müsse. Bereits dies zeige, dass die vorgeschlagene Regelung widersprüchlich sei. Unverständlich sei auch, dass kein Anspruch auf 46 Ruhetage bestehen könne, da die beiden Dienstgruppen abwechselnd 182 und 183 Schichttage zu leisten hätten und sich die jährliche Arbeitszeit aus den geleisteten Tagdiensten ableite.

6.2 Die Beschwerdegegner übersehen bei ihrer Argumentation den Hintergrund und die Bedeutung der Berechnung der Ruhetage. Die Berechnungsweise ergibt sich aus dem bereits seit längerem praktizierten und soweit ersichtlich von keiner Partei in Frage gestellten Schichtrhythmus "Schicht ■ frei ■ Schicht ■ frei ■ Schicht ■ frei ■ frei ■ frei". Auf ein Jahr hochgerechnet ergeben sich aus dem jeweiligen Wechsel "Schicht - frei" für die eine Dienstgruppe 182 und für die andere 183 Schichten pro Jahr, was auch die Beschwerdeführer nicht bestreiten. Da nun gemäss diesem Schichtmodell jeder vierte Schichttag durch einen Ruhetag ersetzt wird, resultieren entweder 45,5 oder 45,75 Ruhetage pro Jahr, was der Beschwerdegegner zugunsten der Mitarbeitenden auf 46 Ruhetage aufrundet. Diese 46 Ruhetage werden wiederum vom Mittelwert zwischen 182 und 183 Schichttagen in Abzug gebracht, was zum Jahressoll von 136,5 Schichtdiensten führt. Diese Zahlen ergeben sich aus dem Schichtdienstmodell und sind, soweit dieses nicht selber in Frage gestellt wird, nicht zu beanstanden.

Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass nicht jeder einzelne Mitarbeitende in jedem Jahr diese 46 Ruhetage erreicht. Solches wäre nicht praktikabel, weil die Anzahl der Schichten je nach Schalt- oder Nichtschaltjahr variiert, und weil sich bei einem Wechsel in den

Tagdienst der Schichtrhythmus ändert. So wird etwa bei einer länger dauernden Weiterbildung über einen gewissen Zeitraum hinweg kein Schichtdienst geleistet, was zur Folge hat, dass auch keine Ruhetage im Sinne des Schichtdienstmodells bezogen werden können. Dafür kommt in solchen Fällen die für alle Arbeitnehmenden geltende Regelung von 5 Arbeitstagen und zwei freien Tagen zur Anwendung. Mithin handelt es sich bei den 46 Ruhetagen ebenso wie bei den 136,5 Schichtdiensten um Soll-Werte, die nicht zwingend und präzise jedes Jahr erreicht werden können oder müssen. Vielmehr geht es um Durchschnittswerte, die je nach Lage der Dinge erreicht werden oder eben nicht. Für die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr geht es im Sinne des Gleichbehandlungsgebots darum, dass sie nicht weniger dienstfreie Tage geniessen können als die übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung. Diese Anforderung ist aber bei weitem erfüllt, da bei einer Sollzahl von 136,5 Schichtdiensten 228,5 dienstfreie Tage verbleiben, während sich beim ordentlichen Arbeitswochenmodell mit freien Wochenenden lediglich 104 Tage ohne Dienstleistungspflicht ergeben. Selbst wenn bei einem Wechsel vom Schichtdienst in den Tagdienst während einer gewissen Zeit keine Ruhetage, sondern "nur" die üblichen freien Wochenende bezogen werden können, haben die Berufsfeuerwehrleute auf jeden Fall deutlich mehr dienstfreie Tage als die übrigen Mitarbeitenden des Kantons.

Sowohl die Berechnung der Ruhetage als auch die Ausführungen des Beschwerdegegners zur beschränkten Bedeutung dieser Berechnung im Einzelfall sind nachvollziehbar und sachlich begründet. Von einer Schlechterstellung der Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr gegenüber den übrigen Mitarbeitenden des Kantons kann ebensowenig die Rede sein wie von Willkür.

E. 7

7.1 Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, die Regelung des Pikettdienstes, welche die Anwendung der für alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung anwendbaren Bestimmungen vorsieht (§ 14 des angefochtenen Reglements), führe zu Ergebnissen, die sachlich und vernünftig nicht begründbar seien; sie sei willkürlich. Wenn beispielsweise ein Mitarbeiter in der Hälfte seiner Schicht wegen Krankheit eines anderen Schichtdienstleistenden zum Pikettdienst aufgeboten werde, werde sein freier Tag zum Schichttag und sein nachfolgend geplanter Schichttag zum Ruhetag. Da der Piketteinsatz aber nur einen halben Schichttag gedauert habe, fehle ihm im Ergebnis ein halber Schichttag, und er generiere Minusstunden.

7.2 Der Beschwerdegegner hält dafür, dass die Pikettregelung sachlich begründet und angemessen sei. Die Mitarbeitenden erhielten für die Pikettbereitschaft eine Pikettdienstzulage, und falls sie tatsächlich zum Einsatz kämen, werde ihnen dies so angerechnet, wie den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung auch. Daher würden mit dieser zusätzlichen Dienstleistung im Rahmen des Piketts keine Minusstunden, sondern im Gegenteil Plusstunden generiert, da gegenüber dem normalen Schichtdienst-Modell zusätzlicher Einsatz geleistet werde. Im Übrigen könnten sowohl ein positiver als auch ein negativer Saldo entweder im laufenden Jahr ausgeglichen oder, falls erforderlich, auf das neue Jahr übertragen werden.

7.3 Die Beschwerdeführer replizieren, bei einem Einsatz aus dem Pikettdienst heraus werde zwingend der darauf folgende ordentlich geplante Schichtdiensttag in einen Ruhetag umgewandelt. Deshalb ergäben sich die beanstandeten Minusstunden.

7.4 Den Beschwerdeführern ist insoweit zu folgen, als beim grundsätzlich starren Schichtrythmus-Modell jede Änderung der Einsatzzeiten, sei es durch einen Tagdienst, sei es durch zusätzliche Einsätze aus dem Pikett heraus, zu Abweichungen von der regulären Jahrssollarbeitszeit führt. Es stellt sich die Frage, ob Abweichungen vom Prinzip angezeigt sind, dass der aus dem Pikett heraus geleistete Dienst gleich wie bei den ordentlichen Dienstleistenden angerechnet wird, oder ob diese systembedingten Auswirkungen allenfalls angemessen ausgeglichen werden können.

Vom Grundsatz, wonach der im Rahmen des Pikettdienstes geleistete Einsatz (zuzüglich effektiver Arbeitsweg zu maximal 30 Minuten; vgl. § 32 Abs. 2 der Arbeitszeitverordnung) gleich wie bei den übrigen Dienstleistenden angerechnet wird, lässt sich ohne Verletzung des Gleichbehandlungsgebots nicht abweichen. Es ist nicht einsichtig, weshalb etwa eine aus dem Pikett heraus geleistete halbe Schicht dennoch als volle Schicht angerechnet werden sollte, wie dies die Parteigutachter Prof. Dr. Geiser und Lic. iur. Thomas Oechsle vorschlagen (vgl. Beschwerdebeurteilung 3, S. 6). Gestützt auf den Gleichbehandlungsgrundsatz muss die gleiche Dienstleistung auch gleich angerechnet werden. Deshalb ist die Anwendung der allgemein geltenden Regelung auch für die Berufsfeuerwehr angebracht und richtig. Wenn es sich nun aus dem teilweisen Einsatz aus dem Pikett heraus ergeben sollte, dass in Abweichung vom normalen Schichtrythmus der eigentlich geplante, darauf folgende Schichttag in einen Ruhetag umgewandelt wird, wie die Beschwerdeführer ohne weitere Begründung behaupten, so liegt es am Arbeitgeber, durch entsprechende Umstellungen bei den darauf folgenden Schichtzuteilungen dafür zu sorgen, dass allfällig anfallende Minusstunden kompensiert oder Plusstunden durch Freizeit kompensiert werden können (§ 32 Abs. 1 der Arbeitszeitverordnung). Es ist nicht einsichtig, weshalb solches nicht auch bei der Berufsfeuerwehr möglich sein sollte. Aus einer aus dem Pikett heraus geleisteten ganzen Schicht ergibt sich der Anspruch auf einen dem Schichttag entsprechenden Ruhetag ("Kompensationstag"). Kompensationsguthaben aus teilweise geleisteten Schichten kann mit entsprechenden "Guthaben" etwa aus Urlaubstagen oder dem Schichtdienstbonus kumuliert werden, und bei Erreichen des erforderlichen Wertes kann das Guthaben durch Bezug eines (zusätzlichen) Ruhetages kompensiert werden. Somit ist nicht ersichtlich, weshalb die Anwendung der ordentlichen Regelungen beim Pikettdienst (einschliesslich Pikettentschädigung) auf die Berufsfeuerwehr zu einem stossenden oder unhaltbaren Ergebnis führen würde. § 13 des angefochtenen Reglements erweist sich mithin als sachlich begründet und willkürfrei.

E. 8

8.1 Die Beschwerdeführer kritisieren die Regelung betreffend Differenzstunden (Plus- und Minusstunden; § 16 des angefochtenen Reglements). Da die Mitarbeitenden in einem Fixzeitmodell arbeiteten, könne es gar keine Plus- oder Minusstunden geben.

8.2 Der Beschwerdegegner stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass bei der Berufsfeuerwehr ein spezielles Modell mit Jahresarbeitszeit gelte, welches auch Fixzeitelemente enthalte. Dass Plus- und Minusstunden auf das nächste Jahr übertragen werden könnten, gelte gemäss Arbeitszeitverordnung für alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung.

8.3 Dass die Kompetenz zur Festlegung der Arbeitszeiten im Rahmen der vertraglichen respektive öffentlich-rechtlichen Grenzen grundsätzlich beim Arbeitgeber liegt, ist sowohl im privaten Arbeitsrecht als auch im öffentlichen Dienstrecht nichts Aussergewöhnliches.

Auch beim Jahresarbeitszeitmodell obliegt es nicht der freien Entscheidung der Arbeitnehmenden, wann sie ihr Soll erfüllen möchten. Gemäss § 11 Abs. 3 der Arbeitszeitverordnung sollen mit dem Jahresarbeitszeitmodell unter anderem saisonale Schwankungen des Arbeitsanfalls, die zeitgerechte Erfüllung der Arbeiten und die Wetterbedingungen berücksichtigt werden. Zudem sind auch beim Jahresarbeitszeitmodell betrieblich bedingte Einsatzpläne vorgesehen. Bei der Berufsfeuerwehr ergeben sich aus dem Erfordernis der ständigen Anwesenheit von 24 Feuerwehrleuten hohe Anforderungen an die Einsatzpläne, welche daher auf längere Sicht festgelegt werden müssen. Dennoch werden die Wünsche der Mitarbeitenden ■ etwa betreffend Ferien oder Kompensationstage ■ soweit als möglich berücksichtigt (Ziff. 63 Beschwerdeantwort; insoweit mit Replik [Rz. 121] nicht bestritten). Es ist nachvollziehbar, dass aus dem Bezug von Kompensationstagen, aber auch aus dem Wechsel vom Schicht- in den Tagdienst und mit zusätzlichen Schichten aus dem Pikettdienst heraus Minus- oder Plusstunden generiert werden, welche zum Teil im selben Jahr, allenfalls aber auch erst im Folgejahr kompensiert werden können. Aus § 14 Abs. 1 Arbeitszeitverordnung geht denn auch hervor, dass die Übertragung eines positiven oder negativen Saldos (bis zu 80 Stunden) nicht nur beim Jahresarbeitszeitmodell, sondern auch beim Fixzeitmodell möglich ist. Wie bereits mehrfach ausgeführt, ist es Aufgabe des Arbeitgebers, im Rahmen der Einsatzpläne dafür zu sorgen, dass der Saldo 80 Plus- oder Minusstunden nicht überschreitet. Die Beschwerdeführer machen in keiner Weise geltend, dass dies mit dem angefochtenen Reglement nicht möglich wäre. Ihr Anspruch, dass die Einsatzpläne bei der Berufsfeuerwehr zu keinerlei Minus- oder Plusstunden führen dürften, entbehrt jeglicher Grundlage. § 16 des angefochtenen Reglements ist somit nicht zu beanstanden.

E. 9

9.1 Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, dass die in § 18 des angefochtenen Reglements vorgesehene Anwendung der Verordnung betreffend Ferien und Urlaub der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Basel-Stadt vom 6. Juli 2004 (Ferien- und Urlaubsverordnung; SG 162.410) auf die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr zu einer Schlechterstellung führe. Beim Schichtdienstmodell der Berufsfeuerwehr entsprächen drei Schichttage einer Wochenarbeitszeit von zwischen 45,9 und 49,8 Stunden. Beim Bezug von fünf Wochen Ferien würden den Mitarbeitenden aber lediglich 210 (5 x 42) Stunden angerechnet. Die in dieser Zeit nicht geleisteten Schichttage führten aber zu einem Minus von zwischen 229,5 (45,9 x 5) respektive 249 (49,8 x 5) Stunden, was mit der Ferienanrechnung nicht kompensiert werde. Dadurch würden die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr benachteiligt. Auch der Bezug von Urlaubstagen sei bei der Berufsfeuerwehr nicht analog zu den übrigen Mitarbeitenden des Kantons möglich, da ein Urlaubstag nur 8,4 Stunden zähle, aber das Verpassen einer Schicht mehr Minusstunden zur Folge habe. Die Anwendung der üblichen Ferien- und Urlaubsregelung sei daher sachlich nicht gerechtfertigt und im Ergebnis willkürlich.

Aus dem Parteigutachten von Prof. Dr. Geiser und lic.iur. Thomas Oechsle geht hervor, dass bei der üblichen Arbeitszeit der Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung mit fünf bezogenen Ferientagen aufgrund der freien Wochenenden im Ergebnis 7 freie Tage bezogen werden könnten. Hinzu komme noch das auf den Ferienblock folgende Wochenende. Bei der Berufsfeuerwehr seien demgegenüber jeweils drei Schichttage erforderlich, um eine Woche Ferien zu erreichen. Würden zwei Wochen bezogen, seien hierfür 5 - 6 Schichten erforderlich. Daher müssten die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr

für 7 oder 14 Tage Ferien mehr anrechenbare Arbeitszeit aufgeben. Folglich könne nicht gewährleistet werden, dass die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr ihre Ferien beziehen könnten. Wenn sie dennoch 5 Wochen Ferien beziehen würden, hätte dies Minusstunden zur Folge (Beschwerdebegründungsbeilage 3, S. 6 f.).

9.2 Der Beschwerdegegner macht demgegenüber geltend, dass die Jahressoll-Arbeitszeit bei der Berufsfeuerwehr ebenso wie bei den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung 2'184 Stunden betrage, entsprechend 42 Stunden pro Woche. Es sei richtig, dass ein Schichttag mehr "Wert" habe als ein gewöhnlicher Arbeitstag eines Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung; daher müssten in 8 Tagen ja auch nur 3 Schichttage geleistet werden; dies im Gegensatz zur übrigen Verwaltung, wo 5 von 7 Tagen gearbeitet werde. Weil das Schichtdienstmodell der Berufsfeuerwehr auf einem achttägigen Rhythmus aufbaue, müsse auch die Ferienregelung entsprechend angewandt werden. Wenn also der Achttag-Rhythmus auf sieben Tage heruntergerechnet werde, ergebe dies wiederum eine durchschnittliche Arbeitszeit von 42 Stunden.

Auch aus dem Parteigutachten von Prof. Dr. Uhlmann geht hervor, dass es sich bei der Berechnung der Wochenarbeitszeit von zwischen 45,9 und 49,8 Stunden um einen Rechenfehler der Beschwerdeführer handeln müsse (Beschwerdeantwortbeilage 26, S. 13).

E. 9.3

9.3.1 Der Verweis auf die Ferien- und Urlaubsverordnung war so bereits im Reglement von 2005 enthalten und ist also nicht neu. Allerdings ist er etwas missverständlich: Da bei der Berufsfeuerwehr aufgrund des Schichtdienstmodells nicht von einer durchschnittlichen täglichen Arbeitszeit ausgegangen werden kann, ist § 4 Abs. 2 der Ferien- und Urlaubsverordnung auch nicht direkt anwendbar. Aus den Erläuterungen des Beschwerdegegners zur angefochtenen Regelung (Beschwerdeantwortbeilage 35) geht denn auch hervor, dass aus der Ferien- und Urlaubsverordnung in erster Linie die Gesamtzahl der zur Verfügung stehenden Stunden abzuleiten ist, welche den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr (ebenso wie den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung) anstelle von Arbeitsleistung anzurechnen sind. Den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr werden also gleich viele "Ferienstunden" als Arbeitszeit gutgeschrieben wie den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung. Diese Stunden können mit während den Ferien wegfallenden Schichtdiensten kompensiert oder mit Tagdiensten verrechnet werden. Bei fünf Wochen Ferien stehen den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr ■ wie den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung ■ somit 210 Stunden zur Kompensation zur Verfügung, was 13 Schichttagen entspricht. Bei durchschnittlich 136,5 Schichttagen pro Jahr, entsprechend durchschnittlich 2,6 Schichttagen pro Woche, ergeben sich pro 5 Wochen rund 13 Schichttage. Auf längere Sicht ermöglicht der Ferienstundensaldo von 210 Stunden oder 13 Schichttagen also den Bezug von 5 Wochen Ferien, mithin genau gleich viel, wie die übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung zugute haben.

9.3.2 Den Beschwerdeführern ist aber insoweit zu folgen, als es im Einzelfall beim Bezug einer Ferienwoche zu Minus- oder Plusstunden kommen kann. Solches ist dann der Fall, wenn in der betreffenden Ferienwoche je nach dem, wie der Schichtrhythmus gerade liegt, zwei oder drei Schichten "verpasst" werden.

S

F

S
F
S
F
F
F
S
F
S
F
S
F
S
F
S
F
3
2
3
3
2
3
3

Es gibt somit "teurere" Wochen, also solche mit "Verlust" von mehr anrechenbarer Arbeitszeit, und auf der andern Seite und "billigere" Wochen, nämlich solche mit "Verlust" von weniger anrechenbarer Arbeitszeit. Diese Betrachtungsweise kann mit der Berücksichtigung der Samstage und Sonntage noch weiter differenziert werden.

9.3.3 Den Ausführungen von Prof. Dr. Geiser und lic. iur. Thomas Oechsle, wonach die übrigen Mitarbeitenden des Kantons für sieben freie Tage lediglich fünf Arbeitstage ■ entsprechend 42 Stunden ■ aufzuwenden hätten, ist entgegenzuhalten, dass dies bei der Berufsfeuerwehr, wie oben ausgeführt, im Durchschnitt rund 2,6 Schichttagen und somit ebenfalls rund 42 Stunden entspricht.

Wird, wie dies Prof. Dr. Geiser und lic. iur. Thomas Oechsle mit ihrer Grafik dartun, etwa die am Vorabend einer Woche Ferien bis 7.30 Uhr zu leistende Schicht ebenfalls berücksichtigt ■ obwohl die Nacht überwiegend zum Ruhen genutzt werden kann ■, dann werden für "7 Tage Ferien" zwar tatsächlich stets drei Schichten "aufgebraucht". Allerdings kommt der Mitarbeitende bei solchem Ferienbezug, d.h. wenn er die Schicht, die in den Ferienbeginn "hineinragt" nicht leistet, eben nicht auf 7 Tage Ferien, sondern je nach Konstellation sogar auf 8 oder 9 freie Tage am Stück. Der bei der Berufsfeuerwehr geltende, auf eine jeweilige Periode von acht Tagen ausgelegte Schichtdienststrhythmus führt also je nach Konstellation

auch zu einer Verlängerung der Ferien ■ dies insbesondere dann, wenn die Schicht am Anfang oder am Ende der Ferienwoche ebenfalls nicht geleistet wird. Dies mag allenfalls von den Betroffenen nicht erwünscht sein, weil Ferienarrangements oft wochenweise angeboten werden, etwa von Samstag bis Samstag oder von Sonntag bis Sonntag. Im Rahmen der Ferienplanung kann aber mit den Mitarbeitenden individuell abgesprochen werden, ob der Ferienbeginn morgens direkt aus dem Schichtbetrieb heraus gewünscht wird, womit für 7 Tage Ferien weniger Arbeitszeit zu "opfern" ist, oder ob es vorgezogen wird, bereits die Schicht zuvor nicht mehr zu leisten und dafür eine verlängerte freie "Woche" zu 8 oder 9 Tagen am Stück zu beziehen.

9.3.4 Dies ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Die Mitarbeitenden können die ihnen zustehenden Ferienstunden tatsächlich beziehen und in jedem Jahr ■ entsprechend § 6 Abs. 1 der Ferien- und Urlaubsverordnung ■ zumindest zwei zusammenhängende Ferienwochen verbringen. Es ist Aufgabe des Arbeitgebers, nach Möglichkeit die Wünsche der Arbeitnehmenden zu berücksichtigen und die Ferien individuell so legen, dass langfristig weder ein Minus- noch ein Plussaldo resultiert. Die Beschwerdeführer legen nicht dar, dass dabei kein rechtmässiges und rechtsgleiches Ergebnis erzielt werden könnte. Bis hierhin kann die Anwendung der Ferien- und Urlaubsverordnung auch auf die Berufsfeuerwehr somit nicht als willkürlich qualifiziert werden.

E. 9.4

9.4.1 Die Beschwerdeführer unterstreichen ihre Auffassung, wonach die Anwendbarkeit der Ferien- und Urlaubsverordnung auch auf die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr willkürlich sei, noch mit einem Beispiel. So würden einem Mitarbeitenden in Anwendung von § 18 Abs. 1 Ziff. 8 der Ferien- und Urlaubsverordnung für einen Umzugstag lediglich 8,4 Stunden gutgeschrieben. Wenn er aber wegen dem Umzug auf die Leistung einer Schicht verzichte, dann "verliere" er die gesamte anrechenbare Zeit dieser Schicht.

9.4.2 Der Beschwerdegegner macht demgegenüber geltend, gestützt auf das Gleichbehandlungsgebot müsse den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr der Umzugstag zwingend in gleichem Umfang angerechnet werden wie den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung. Daher sei sachlich nicht begründbar, weshalb den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr aus gleichem Anlass mehr Absenztage gewährt werden sollten.

E. 9.4.3

9.4.3.1 Bereits das bisher geltende Arbeitszeitreglement für die Berufsfeuerwehr aus dem Jahr 2005 hat in Ziff. 4.1 auf die Ferien- und Urlaubsverordnung verwiesen. Für Urlaube wegen persönlicher Angelegenheiten hat aber zum Teil eine Sonderregelung gegolten. So wurde für einzelne Anlässe ein bezahlter Urlaub in Stunden oder in Dienstschichten zugesprochen. Gemäss § 18 Abs. 2 des angefochtenen Reglements werden nun Ferien und Urlaubstage den Mitarbeitenden in Form von Stunden gutgeschrieben, wobei pro Tag die Sollarbeitszeit gemäss Arbeitszeitverordnung von 8,4 Stunden angerechnet wird. Da die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr in 24-Stunden-Schichten arbeiten, nicht aber in Arbeitstagen zu 8,4 Stunden, entsteht mit der Anwendung der allgemeinen Urlaubsregelung auf die Schichtdienstleistenden auf den ersten Blick tatsächlich ein Spannungsverhältnis, da die anrechenbaren Stunden im Regelfall nicht mit den "verlorenen" Arbeitsstunden einer Schicht korrelieren. Wenn also den Schichtdienstmitarbeitenden für einen Umzugstag "lediglich" 8,4 Stunden Arbeitszeit angerechnet werden, diese aber wegen des Umzuges eine

Schicht verpassen, entsteht im Hinblick auf die jährliche Sollarbeitszeit zunächst ein Manko. Die Mitarbeitenden können aber in Absprache mit der Dienstleitung entscheiden, ob der Minussaldo durch Leistung einer zusätzlichen Schicht in ein Plussaldo umgewandelt werden oder ob abgewartet werden soll, bis sich der Saldo aus einem anderen Grund, etwa infolge eines Piketteinsatzes, wieder ausgleicht. Auch steht es den Mitarbeitenden frei, den Umzugstag auf einen Frei-Tag zu legen, von denen es innert 8 Tagen immerhin deren 5 gibt. Auch diesfalls werden die 8,4 Stunden gutgeschrieben, und so können die Berufsfeuerwehreute ■ gegenüber den Mitarbeitenden der übrigen kantonalen Verwaltung ■ vom Regelungsgefüge sogar "profitieren". Ein Gerechtigkeitsdefizit ist jedenfalls nicht zu erkennen, da den Mitarbeitenden gleich viele Arbeitsstunden als Urlaub angerechnet werden wie den Mitarbeitenden der übrigen kantonalen Verwaltung auch. Der kurzfristige Verlust anrechenbarer Arbeitsstunden hängt damit zusammen und ist damit zu rechtfertigen, dass bei urlaubsbedingter Nichtleistung einer Schicht auch entsprechend weniger Einsatz geleistet wird. Der Schichtdienstleistende ist lediglich, aber immerhin, bei gewissen Urlaubsgründen und unter gewissen Umständen "gezwungen", mehr Freizeit zu beziehen, als ihm unter dem Titel Urlaub zustehen würden. Dies wirkt sich aber nicht negativ aus, da auch ein allfälliger Minussaldo zu einem späteren Zeitpunkt, etwa im Rahmen einer Dienstleistung aus dem Pikettdienst heraus, kompensiert werden kann; ja es kann sogar ein Positivsaldo entstehen, wenn der Mitarbeitende den Umzugstag auf einen Frei-Tag legt.

9.4.3.2 Zu beachten ist auch, dass ein solches Spannungsverhältnis nur in den wenigen Fällen entstehen kann, in welchen Anspruch auf einen Tag Urlaub oder weniger besteht, nämlich bei Heirat von nahen Angehörigen, Bestattung von Verwandten oder nahestehenden Personen und Wohnungswechsel (§ 18 Ziff. 2, 7 und 8 Ferien- und Urlaubsverordnung). In den übrigen Fällen kann auch das Mehrfache eines Tagesansatzes angerechnet werden, soweit dies zur Kompensation von verpasstem Schichtdienst angemessen und erforderlich scheint.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass § 18 des angefochtenen Reglements Raum für eine rechtsgleiche und sinnvolle Anwendung im Einzelfall lässt. Die Regelung ist daher nicht willkürlich ■ und sie ist verfassungskonform.

E. 10

10.1 Die Beschwerdeführer machen gestützt auf § 4 PG i. Verb. m. Art. 324 Abs. 1 OR Annahmeverzug des Beschwerdegegners geltend. Das angefochtene Reglement führe dazu, dass es den Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr je nach Lage der Schichttage nicht möglich sei, die Jahressollarbeitszeit zu erfüllen. Elementare Grundsätze des Obligationenrechts würden ausser Acht gelassen. Das angefochtene Reglement führe zu sachlich unvernünftigen und willkürlichen Ergebnissen.

10.2 Der Beschwerdegegner stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass Art. 324 Abs. 1 OR auf das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nicht anwendbar sei. Im Übrigen liege kein Annahmeverzug vor.

10.3 In den vorstehenden Erwägungen wurde aufgezeigt, dass die Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr aus verschiedenen Gründen (Verteilung der Schichtdienste über das Jahr hinweg; Anzahl der auf Samstage und Sonntage fallenden Schichtdienste; Dienstleistung aus dem Pikett heraus; Bezug von Ferien oder Urlaub; Dienstaltergeschenk; etc.) gegenüber dem Jahres-Arbeitsstunden-Soll je nachdem Minus- oder eben auch Plusstunden generieren

können. Dies ist aber entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer insoweit nicht zu beanstanden, als der Arbeitgeber dafür sorgt, dass diese Differenzen ausgeglichen werden können. Auch wenn dem 24-Stunden-Schichtbetrieb aufgrund der langfristigen Schichtdienstplanung eine gewisse Starre innewohnt, besteht kein Grund zur Annahme, dass das gesamte System nicht flexibel genug wäre, um einen negativen oder positiven Stundensaldo ausgleichen zu können. Der Bezug von Ferien oder Urlaub ist unabhängig von diesem Saldo möglich, und die Lohnzahlung erfolgt in unveränderter Höhe. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer besteht kein Anspruch auf einen ausgeglichenen Arbeitsstundensaldo per Ende Jahr. Ein allfälliger Minus- oder ein Plussaldo kann auf das nächste Jahr übertragen werden. Eine gewisse diesbezügliche Flexibilität ist von den Mitarbeitenden vertraglich geschuldet ■ wie von den übrigen Mitarbeitenden kantonalen Verwaltung auch. Es ist Aufgabe des Arbeitgebers, mit einer sachgerechten Zuteilung des Schichtdienstes dafür zu sorgen, dass die Grenzen der Übertragbarkeit eines positiven oder negativen Saldos auf das Folgejahr nicht überschritten werden. Dies ist mit dem angefochtenen Reglement auch ohne weiteres möglich. Problematisch kann ein positiver oder negativer Saldo allenfalls im Falle einer Kündigung werden, was auch aus dem Parteigutachten von Prof. Dr. Geiser und lic.iur. Thomas Oechsle hervorgeht (Beschwerdebeilage 3, S. 11). Diese Problematik besteht aber bei allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung. Auch hier ist es Aufgabe des Arbeitgebers, gegebenenfalls durch kurzfristige Umstellungen des Einsatzplanes dafür zu sorgen, dass allfällige Minus- oder Plusstunden bis zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses ausgeglichen werden können. Es ist nicht ersichtlich, weshalb dies bei der Berufsfeuerwehr nicht möglich sein sollte. Nach dem Gesagten kann von Annahmeverzug keine Rede sein.

E. 11

11.1 Die Beschwerdeführer wiederholen mit ihrem Fazit ihre Auffassung, dass das angefochtene Reglement das Gleichbehandlungsgebot verletze. Im Vergleich zu Polizei und Sanität ergebe sich keine genügende Grundlage für eine ungleiche Behandlung. Das angefochtene Reglement verletze den allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsatz "Präsenzzeit ist Arbeitszeit". Verschiedene Bestimmungen des Reglements seien zudem willkürlich, da sie sich nicht auf ernsthafte und sachliche Gründe stützten.

11.2 Demgegenüber fasst der Beschwerdegegner seine Ausführungen dahingehend zusammen, dass das angefochtene Reglement verfassungskonform sei und keine willkürlichen Regelungen enthalte. Die Arbeitssituation bei der Berufsfeuerwehr sei nicht mit der übrigen kantonalen Verwaltung vergleichbar und verlange nach einer den speziellen Verhältnissen angepassten Regelung. Die gewählten Regelungen seien sachlich begründet und bildeten ein sinnvolles Ganzes.

E. 11.3

11.3.1 Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung ist von der Frage auszugehen, ob sich für den 24-Stunden-Schichtbetrieb der Berufsfeuerwehr eine andere Regelung aufdrängt, als sie für die übrige kantonale Verwaltung gilt. Infolge der permanenten Alarmbereitschaft von 24 Berufsfeuerwehroleuten ist dies zu bejahen. Der Beschwerdegegner hat zutreffend dargelegt, dass weder bei der Polizei noch der Sanität ein ähnlicher Personalbestand einsatzbereit sein muss, und dass die Bereitschaftszeit für persönliche Tätigkeiten und zum Ruhen oder Schlafen genutzt werden kann. Die Beschwerdeführer übersehen, dass bei der Berufsfeuerwehr der Städte Bern und Zürich zwar die gesamte Präsenzzeit als Arbeitszeit

gilt, diese aber um einen bestimmten Faktor erhöht wird ■ was im Ergebnis einer mit der Berufsfeuerwehr Basel-Stadt vergleichbaren Regelung entspricht. Der Vergleich mit Zürich und Bern bestätigt, dass für die Berufsfeuerwehr eine besondere Regelung notwendig ist.

11.3.2 Den Beschwerdeführern kann insoweit gefolgt werden, als die Arbeitsbelastung seit der Strukturanalyse ANAFEU im Jahr 1986 zugenommen hat. Dies ändert aber nichts daran, dass auch mit dem angefochtenen Reglement nach wie vor die gesamte Präsenzzeit, in welcher Arbeit geleistet wird, als auch als Arbeitszeit gewertet wird, und dass die übrige Präsenzzeit, welche für persönliche Tätigkeiten und zum Ruhen oder Schlafen genutzt werden kann, in entsprechend reduziertem Umfang ebenfalls als Arbeitszeit angerechnet wird. Die gesamte Präsenzzeit unterteilt sich durchschnittlich in ca. 1/3 reine Arbeitszeit und ca. 2/3 teilweise anrechenbare Präsenzzeit, was unter verfassungsmässigen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden ist.

11.3.3 Offen bleiben kann, ob das angefochtene Reglement bezüglich teilweisen Anrechnung der Präsenzzeit, Abwesenheiten, Ferien und Urlaub usw. mehr oder weniger geeignet ist als die Regelung in Bern oder Zürich. Hier wie dort ergeben sich gewisse Schwierigkeiten, welche jedoch auch bei den übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung auftreten. Diese Schwierigkeiten führen aber bei sachgerechter Anwendung des angefochtenen Reglements nicht dazu, dass das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden der Berufsfeuerwehr im Vergleich mit jenem der übrigen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung nachteilig wäre. Nachdem das angefochtene Reglement in nichtdiskriminierender Weise angewandt werden kann, ist weder eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots, noch ein Verstoß gegen das Verbot der direkten oder indirekten Geschlechterdiskriminierung, noch Willkür zu erkennen.

E. 12

Zusammenfassend sind die Beschwerden abzuweisen. Entsprechend diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführer unter solidarischer Haftbarkeit dessen Kosten zu tragen; die Gebühr ist auf CHF 1'200.■ festzusetzen.

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