

Vorlage Nr. I/25/2013
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 0

Überschreitung der zulässigen Höchstarbeitszeit im Bereich des Einsatzdienstes der Feuerwehr

hier: Vereinbarung einer pauschalen finanziellen Abgeltung für in den Jahren 2002 bis 2005 geleistete Mehrarbeit

A Problem

Im Bereich des Einsatzdienstes der Feuerwehr haben die Einsatzbeamten bis einschließlich 2008 regelmäßig 8 Wochenstunden über die unionsrechtlich höchstens zulässigen 48 Wochenstunden hinaus Dienst geleistet. Das Bundesverwaltungsgericht sieht hierin in seinem Urteil vom 26.07.2012 (BVerWG 2 C 70.11) einen Verstoß gegen Art. 6 Nr. 2 der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, so dass die entgegenstehenden Bestimmungen des Arbeitsrechts wegen des Anwendungsvorranges des Unionsrechts außer Betracht zu bleiben haben. Nach der Begriffsbestimmung des Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2003/88/EG sowie Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 93/104/EG sind Zeiten des Bereitschaftsdienstes u. a. dann in vollem Umfang in die Berechnung der wöchentlichen Arbeitszeit einzubeziehen, wenn die Beamten in der Dienststelle anwesend sind und jederzeit einsatzbereit sein müssen. Die Umsetzungsfrist der im Wesentlichen wortgleichen Vorgängerrichtlinie war bereits 1996 abgelaufen. Eine Rechtfertigung der unionswidrigen Zuvielarbeit als Mehrarbeit war nicht möglich.

Hieraus folgerte das Bundesverwaltungsgericht in seinem o. g. Urteil, dass den Klägern für diese unionsrechtswidrig geleistete Zuvielarbeit ein Ausgleichsanspruch gegen den Dienstherrn wegen Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 48 Stunden zusteht. Dabei wurde festgestellt, dass eine Rügepflicht des Beamten besteht. Darüber hinaus sei die regelmäßige Verjährungsfrist von drei Jahren (§ 195 BGB) zu beachten.

Anträge auf Anpassung der regelmäßigen Arbeitszeit auf durchschnittlich höchstens 48 Wochenstunden wurden in Bremerhaven erstmalig Ende des Jahres 2005, größtenteils im Jahr 2006 und vereinzelt auch noch im Jahr 2007 von insgesamt 101 Einsatzbeamten der Feuerwehr gestellt. Diese Anträge wurden seinerzeit nicht einzeln beschieden. Gemäß damaliger Rechtsprechung (z. B. OVG Bremen, 24.09.2008, 2 A 432/07) bestand ein Anspruch der Beamten bezüglich der Mehrarbeit frühestens ab dem auf den Monat der Antragstellung folgenden Monatsersten. In Bremerhaven wurde daher die grundsätzliche Entscheidung getroffen, rückwirkend zum 1. Januar 2006 die Arbeitsgrenze von 48 Wochenstunden für alle Beamten im Einsatzdienst zu berücksichtigen und die in den Jahren 2006 bis 2008 geleistete Mehrarbeit auf der Grundlage von Dienstvereinbarungen finanziell abzugelten. Der Belegschaft der Feuerwehr wurde insofern folgerichtig von der Leitung der Feuerwehr mitgeteilt, dass entsprechende weitere Antragstellungen diesbezüglich nicht mehr zwingend erforderlich seien. Seit 2009 werden die Einsatzbeamten auf der Grundlage einer 48-Stunden-Woche eingesetzt.

Die damalige Rechtsauffassung spiegelt sich auch noch in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.09.2011 (BVerwG 2 C 32.10) wider. Unter dieser Voraussetzung bestand bis zur bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vom 26.07.2012, in dem das Bundesverwaltungsgericht neuerdings nun auch einen unionsrechtlichen rückwirkenden Ausgleichsanspruch anerkennt, kein weiterer Handlungsbedarf. Die Ausweitung der Anspruchsgrundlage durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.07.2012 war nicht vor auszusehen.

Dem Urteil entsprechend unterliegt der unionsrechtliche Ausgleichsanspruch – wie bereits oben erwähnt – einer dreijährigen Verjährungsfrist. Anträge allein hemmen dem o. g. Urteil entsprechend die Verjährungsfrist jedoch nicht. Lediglich durch Klagen oder durch im Beamtenrecht vorgeschaltete Widersprüche wird der Verlauf einer Verjährungsfrist gehemmt. Allerdings stellt sich unter Berücksichtigung des Grundsatzes von Treu und Glauben die Frage, ob der Magistrat tatsächlich von der Einrede der Verjährung Gebrauch machen darf, nachdem der Belegschaft der Feuerwehr seinerzeit mitgeteilt wurde, eine Antragstellung sei nicht erforderlich und über das Instrument der Dienstvereinbarung allen Einsatzbeamten ein Ausgleich für geleistete Mehrarbeit für die Jahre 2006 bis 2008 gezahlt wurde.

Da die ersten Anträge auf Anpassung der Arbeitszeit im Jahr 2005 gestellt wurden, könnten in einem Gerichtsverfahren längstens Ansprüche bis einschließlich rückwirkend 2002 geltend gemacht werden. Allerdings ist eine abschließende rechtliche Beurteilung, ob die Bremerhavener Einsatzbeamten der Feuerwehr unter den dargestellten Voraussetzungen über einen Ausgleichsanspruch für die Jahre 2002 bis 2005 verfügen, nicht möglich. Wie ein Gericht unter Berücksichtigung der konkreten Bremerhavener Sachlage entscheiden würde, ist auch nach rechtlicher und fachlicher Prüfung durch das Rechts- und Versicherungsamt sowie durch das Personalamt ungewiss.

Insofern stellt sich die Frage, ob zur Vermeidung eines höheren finanziellen Risikos und um das innerhalb der Feuerwehr seit Jahren schwelende Thema „Arbeitszeit“ im Sinne der Aufrechterhaltung des Betriebsfriedens vollständig abschließen zu können, ein Vergleich mit den Einsatzbeamten der Feuerwehr im Rahmen eines pauschalen finanziellen Ausgleichs geschlossen werden sollte. Ein Großteil der Belegschaft hat bereits sein Einverständnis zu einer Pauschallösung signalisiert.

B Lösung

Aufgrund der unsicheren Rechtslage im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen der Einsatzbeamten der Feuerwehr auf finanziellen Ausgleich für in den Jahren 2002 bis 2005 geleistete Mehrarbeit und des Interesses des Magistrats an einem einvernehmlichen Abschluss des seit 2005 schwelenden Themas „Arbeitszeit Feuerwehr“ werden das Personalamt und die Feuerwehr beauftragt, mit dem Personalrat der Feuerwehr, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPOlG) und dem Berufsverband Feuerwehr e.V. Rahmenbedingungen über einen pauschalen finanziellen Ausgleich für in den Jahren 2002 bis 2005 im Bereich des Einsatzdienstes der Feuerwehr über die zulässige Höchstarbeitszeit hinaus geleistete Mehrarbeit abzustimmen.

Das Personalamt und die Feuerwehr werden gebeten, dem Magistrat im 1. Quartal 2013 auf der Grundlage der Ergebnisse der Abstimmungsgespräche einen Vorschlag über konkrete Ausgleichszahlungen vorzulegen.

C Alternativen

Ein pauschaler finanzieller Ausgleich für in den Jahren 2002 bis 2005 im Bereich des Einsatzdienstes der Feuerwehr über die zulässige Höchstarbeitszeit hinaus geleistete Mehrarbeit wird nicht weiter verfolgt. In diesem Fall besteht aber die Gefahr, dass Einsatzbeamte der Feuerwehr ihren Individualanspruch gerichtlich überprüfen lassen, dessen jeweilige Höhe, wie bereits unter Buchstabe A ausgeführt, nicht vorhersehbar ist. In diesem Fall könnten weitaus höhere

Kosten entstehen. Darüber hinaus wäre in diesem Fall aufgrund des bereits seit Jahren schwebenden Themas „Arbeitszeit“ eine Störung des Betriebsfriedens nicht ausgeschlossen.

D Finanzielle/Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Für den Auftrag an das Personalamt und die Feuerwehr, die Rahmenbedingungen für einen finanziellen Ausgleich auszuhandeln, entstehen zunächst keine Kosten.

In den Jahren 2002 bis 2005 waren bei der Feuerwehr zwei Frauen und durchschnittlich ca. 197 Männer tätig.

E Beteiligung/Abstimmung

Die jeweiligen Gewerkschaften und der zuständige Personalrat werden bei der Abstimmung entsprechender Rahmenbedingungen beteiligt.

Die Vorlage wurde mit dem Rechts- und Versicherungsamt abgestimmt.

F Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem BremIFG

Nicht geeignet. Eine Veröffentlichung nach dem BremIFG wird sichergestellt.

G Beschlussvorschlag

Aufgrund der unsicheren Rechtslage im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen der Einsatzbeamten der Feuerwehr auf finanziellen Ausgleich für in den Jahren 2002 bis 2005 geleistete Mehrarbeit und des Interesses des Magistrats an einem einvernehmlichen Abschluss des seit 2005 schwebenden Themas „Arbeitszeit Feuerwehr“ werden das Personalamt und die Feuerwehr beauftragt, einen Vorschlag über konkrete pauschale Ausgleichszahlungen zu erarbeiten und die Rahmenbedingungen für den pauschalen finanziellen Ausgleich mit dem Personalrat der Feuerwehr, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPOIG) und dem Berufsverband Feuerwehr e.V. abzustimmen.

Das Personalamt und die Feuerwehr werden gebeten, dem Magistrat im 1. Quartal 2013 auf der Grundlage der Ergebnisse der Abstimmungsgespräche einen Vorschlag über konkrete Ausgleichszahlungen vorzulegen.

Melf Grantz
Oberbürgermeister

Hoffmann
Stadtrat