

Mitteilung des Senats vom 19. Dezember 2006

Umsetzung der EU-Arbeitszeitrichtlinie bei der Feuerwehr Bremen

Die Fraktionen der SPD und der CDU haben unter Drucksache 16/608 S eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

1. Wann trat die genannte Richtlinie in Kraft, wann lief die Umsetzungsfrist ab, und welche Positionen wurden von den Bundesländern und dem Bund bei ihrer Entstehung vertreten?

Die Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung trat am 23. November 1993 in Kraft. Eine Frist zur Umsetzung wurde bis zum 23. November 1996 gewährt. Die Richtlinie ist zurückzuführen auf die Grundrichtlinie 89/391/EWG vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit.

In Bezug auf die Gestaltung der Arbeitszeit bei den Feuerwehren wurde kein Handlungsbedarf gesehen, da bis zum Urteil des EuGH vom 14. Juli 2005 – Rs C – 52/04 – davon ausgegangen wurde, dass nach Artikel 2 der RL 89/391/EWG die RL 93/104/EG u. a. auf die Feuerwehren keine Anwendung findet.

2. Wie viele Feuerwehrleute sind zurzeit in Bremen beschäftigt, und wie lautet die Zielzahl?

Die Feuerwehr Bremen verfügt derzeit (Stand: Juni 2006) über ein Personal-Ist von 500,75 Beamten. Hinzu kommen zum 1. Dezember 2006 sieben Neuzugänge, die die Ausbildung abschließen. In Abzug zu bringen sind jedoch 9,20 BV, da in 2006 neun Beamte in Ruhestand gehen bzw. versetzt werden, so dass zum Ende 2006 ein voraussichtliches Personal-Ist von 498,55 gegeben sein wird.

Die sich durch die Umsetzung der EG-Richtlinie ergebende neue Personalzielzahl Feuerwehr wurde mit dem Senator für Finanzen erörtert. Einvernehmen besteht darüber, dass nach Klärung verschiedener Fragen eine endgültige Entscheidung erst im Rahmen der Vorbereitung der Haushalte ab 2008 erfolgen soll. Bis dahin wird von einer Bedarfsstärke von 505 BV ausgegangen. Der Senat hat in seiner Sitzung vom 4. Oktober 2006 einen entsprechenden Beschluss gefasst.

3. Welche Perspektive sieht der Senat hinsichtlich der Entwicklung der Zielzahl?

Bei einer Umsetzung der EU-Arbeitszeitrichtlinie und somit einer Reduzierung der durchschnittlichen wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 56 auf 48 Stunden erhöht sich der Personalbedarf um ca. 15 %. Dieser Personalmehrbedarf kann zukünftig zum Teil dadurch kompensiert werden, dass diverse Reorganisationsmaßnahmen bei der Feuerwehr Bremen vollzogen werden. Bei Beibehaltung des Brandschutzziels in der Stadtgemeinde Bremen ergibt sich hieraus gleichwohl eine neue Personalzielzahl.

4. Wie ist die Arbeit der Feuerwehrleute aktuell hinsichtlich Arbeitszeit und Schichtdienst strukturiert?

Es ist zu unterscheiden zwischen dem Tagesdienst, dem Lösch- und Hilfeleistungsdienst, dem Rettungsdienst und dem Dienst in der Feuerwehr- und Rettungsleitstelle.

Die Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes verrichten ihren Dienst im Tagesdienst wie folgt:

Montag bis Mittwoch von 07.00 Uhr bis 16.00 Uhr,

Donnerstag von 07.00 Uhr bis 15.00 Uhr,

Freitag von 07.00 Uhr bis 14.30 Uhr.

Die aufgeführten Zeiten schließen jeweils eine Mittagspause von 30 Minuten ein.

Der Lösch- und Hilfeleistungsdienst wird von drei Wachabteilungen in 24-Stunden-Schichten in einer dreiwöchigen Periode geleistet, wobei die durchschnittliche Wochenarbeitszeit 56 Stunden beträgt:

Grundsätzlich gilt hierbei folgende Zeiteinteilung:

An Werktagen:

07.00 bis 08.00 Uhr Diensterteilung, Überprüfung der Fahrzeuge und Geräte, Reinigungsdienst,

08.00 bis 08.20 Uhr Bereitschaftszeit,

08.20 bis 12.00 Uhr Ausbildung und Übungsdienst entsprechend dem Wachunterrichtsplan, Wach- und Werkstattdienst,

12.00 bis 14.00 Uhr Bereitschaftszeit,

14.00 bis 17.00 Uhr Ausbildung und Übungsdienst entsprechend dem Wachunterrichtsplan, Wach- und Werkstattdienst,

17.00 bis 07.00 Uhr Bereitschaftszeit.

An Samstagen:

07.00 bis 08.00 Uhr Diensterteilung, Überprüfung der Fahrzeuge und Geräte, Reinigungsdienst,

08.00 bis 08.20 Uhr Bereitschaftszeit,

08.20 bis 11.00 Uhr wachinterne Aus- und Fortbildung,

11.00 bis 07.00 Uhr Bereitschaftszeit.

An Sonn- und Feiertagen:

07.00 bis 08.00 Uhr Diensterteilung, Überprüfung der Fahrzeuge und Geräte, Reinigungsdienst,

08.00 bis 07.00 Uhr Bereitschaftszeit.

Aus dienstlichen Gründen kann ein hiervon abweichender Dienst angeordnet werden.

Der Dienst im Rettungsdienst und in der Feuerwehr- und Rettungsleitstelle wird in vier Dienstgruppen in 12-Stunden-Schichten geleistet, wobei die durchschnittliche Wochenarbeitszeit 42 Stunden beträgt: Hier gibt es derzeit keine Vorgaben hinsichtlich Arbeits- und Bereitschaftszeiten innerhalb der Dienstzeit.

5. Sieht der Senat Möglichkeiten, eine Unterschreitung der Zielzahl durch den Einsatz der Freiwilligen Feuerwehr zu kompensieren, ohne diese in den Dienstplan nach dem Brandschutz- und Hilfeleistungskonzept der bremischen Berufsfeuerwehr einzubinden?

Die 20 Freiwilligen Feuerwehren in der Stadtgemeinde Bremen ergänzen und verstärken die Einheiten der Berufsfeuerwehr.

Ergänzung bedeutet dabei die Gestellung spezieller Einheiten, die bei der Berufsfeuerwehr nicht vorgehalten werden, z. B. Versorgungseinheiten (Verpflegung und Betreuung bei den Freiwilligen Feuerwehren Neustadt, Oberneuland, Lesumbrok und Blumenthal).

Unter Verstärkung ist die Gestellung von zusätzlichen Einheiten zu verstehen, um das bei der Berufsfeuerwehr vorhandene Potential zu erhöhen. Dies ist bei allen Freiwilligen Feuerwehren regelmäßig der Fall bei Großbränden oder flächendeckenden technischen Hilfeleistungen, z. B. bei Sturm oder Starkregen. Im Bereich „Gefährliche Stoffe und Güter“ verstärken die beiden ABC-Züge der Freiwilligen Feuerwehren Bremen-Neustadt und -Blumenthal den Umweltschutz der Berufsfeuerwehr mit zusätzlichen Dekontaminationseinrichtungen, Mess- und Spürtechnik sowie weiteren Einsatzkräften unter Chemikalienschutzanzügen. Die Freiwilligen Feuerwehren Bremen-Lesumbrok und -Grambkermoor verstärken personell die Vorhaltung der Berufsfeuerwehr für einen Massenansturm von Verletzten (MANV).

Die Freiwilligen Feuerwehren Bremen-Neustadt und -Schönebeck stellen verstärkendes Personal für die Bedienung des Wasserfördersystems der Berufsfeuerwehr.

Bei einsatzbedingt langdauernder Entblößung von Feuerwachen der Berufsfeuerwehr besetzen Freiwillige Feuerwehren diese Wachen.

Alle diese unverzichtbaren Aufgaben der Freiwilligen Feuerwehren sind jeweils aktuell einsatzbezogen und tangieren nicht die Einhaltung der Hilfsfrist durch die Berufsfeuerwehr. Lediglich in den extremen Randbereichen der Stadtgemeinde tragen die Freiwilligen Feuerwehren zur Verkürzung der Hilfsfrist bei, dies gilt insbesondere für die Freiwilligen Feuerwehren Bremen-Farge, -Seehausen, -Timmersloh und -Blockland. Wegen der geringen Einsatzhäufigkeit in diesen Bereichen ist dieser Effekt für den Erreichungsgrad der Hilfsfristvorgabe insgesamt statistisch aber unerheblich, für den hilfeschreitenden Bürger im Einzelfall kann sie dahingegen eine Frage von hoher Bedeutung sein. Aus diesem Grund soll im Jahr 2007 mit der Freiwilligen Feuerwehr Bremen-Farge ein Pilotprojekt für den Einsatz als Ersthelfer-Einheit bei medizinischen Notfällen durchgeführt werden, welches bei Bewährung auf weitere Wehren ausgeweitet werden kann. Konsequenzen für die rettungsdienstliche Vorhaltung ergeben sich hieraus nicht.

Weiterhin ist zu bedenken, dass von den 20 Freiwilligen Feuerwehren der Stadtgemeinde nur acht Wehren tagesalarmsicher sind, d. h. auch werktags zwischen 7.00 und 17.00 Uhr mindestens eine Staffel (1/5/6) stellen können.

Aus den genannten Gründen wird keine Möglichkeit gesehen, sich aus Unterschreitung der Zielzahl bei der Berufsfeuerwehr ergebende negative Folgen auf die Hilfsfristeinhaltung durch den Einsatz Freiwilliger Feuerwehren ohne Einbindung in einen Dienstplan zu kompensieren. Ein Dienstplan würde aber dem Gedanken der Freiwilligkeit widersprechen und wird daher von den Freiwilligen Feuerwehren und deren Interessenvertretung (Landesfeuerwehrverband) vehement abgelehnt.

6. Inwieweit hat eine solche Kompensation in den letzten Jahren schon stattgefunden?

Da eine derartige Kompensation nicht möglich ist, hat sie in der Vergangenheit auch nicht stattgefunden.

7. Welche nicht hoheitlichen Aufgaben außerhalb der Brandbekämpfung und der technischen Rettung erbringt die Feuerwehr zurzeit, und wie viel Personal wird für diese Aufgaben eingesetzt?

Die Feuerwehr Bremen erfüllt die ihr nach § 1 BremHilfeG obliegenden hoheitlichen Aufgaben. Außerhalb der Brandbekämpfung (§ 1 Abs. 1 Ziffer 1 Punkt a BremHilfeG) und der technischen Rettung (§ 1 Abs. 1 Ziffer 1 Punkt c BremHilfeG) erbringt sie nicht hoheitliche Aufgaben in der technischen Hilfeleistung (§ 1 Abs. 1 Ziffer 1 Punkt e BremHilfeG) in sehr begrenztem Umfang gemäß § 1 Abs. 3 letzter Satz BremHilfeG, z. B. das Befüllen des Naturbeckens des Stadionbades mit Wasser oder das Aufhängen von Transparenten der Verkehrswacht bzw. des ADAC zum alljährlichen Schulbeginn. Gesondertes Personal

wird für diese Aufgaben nicht eingesetzt, der Arbeitsumfang wird auf 100 bis 150 Mannstunden je Jahr geschätzt.

8. Welche Verhandlungen haben zu der Frage der Arbeitszeit der Feuerwehrleute zwischen dem zuständigen Ressort und der Mitarbeitervertretung der Feuerwehr stattgefunden?

Seit Bekanntwerden der Entscheidung des EuGH vom 14. Juli 2005 haben regelmäßig Gespräche zwischen der Mitarbeitervertretung der Feuerwehr Bremen und der Leitung der Feuerwehr Bremen auf der einen und dem Senator für Inneres und Sport auf der anderen Seite zum Thema „Umsetzung der EU-Arbeitszeitrichtlinie“ stattgefunden. Hierbei ging es insbesondere darum, auf welche Weise eine richtlinienkonforme Regelung der Arbeitszeit getroffen werden kann.

9. Wie ist der derzeitige Stand der Verhandlungen, auch hinsichtlich der Möglichkeit, über 48 Stunden hinausgehende Arbeitszeiten einzelvertraglich zu vereinbaren („Opt-Out-Regelung“) und hinsichtlich von Übergangszeiträumen?

Im Mai 2006 hat die Leitung der Feuerwehr Bremen nach Absprache mit der Mitarbeitervertretung der Feuerwehr Bremen im Anschluss an umfassende Informationsveranstaltungen zu diesem Thema eine Umfrage im Kreis der Beamten der Feuerwehr durchgeführt mit dem Ziel herauszufinden, ob die Mehrheit der Beamten bereit wäre, eine so genannte Opt-out-Vereinbarung abzuschließen. Da sich 30 % der Beamten der Feuerwehr Bremen gegen den Abschluss einer Opt-out-Vereinbarung ausgesprochen haben, war ein Ergreifen dieser Alternative nicht möglich.

Es wurde daher zwingend erforderlich, andere Lösungen zur Deckung des Personalmehrbedarfs aufgrund der Umsetzung der RL 93/104/EG zu finden. Nachdem der Senat am 4. Oktober 2006 beschlossen hat, den Personalmehrbedarf zum einen durch eine umfassende Reorganisation bei der Feuerwehr Bremen, zum anderen durch Neueinstellungen zu decken, sind nunmehr bei der Feuerwehr Bremen u. a. unter Beteiligung der Mitarbeitervertretung Arbeitsgruppen zwecks konkreter Umsetzung der RL 93/104/EG eingesetzt worden. Ziel ist es, bis zum 1. Januar 2007 eine richtlinienkonforme Arbeitszeitgestaltung bei der Feuerwehr Bremen umzusetzen.

10. Welche Verhandlungspositionen hat die Mitarbeitervertretung der Feuerwehrleute in Bremen eingenommen?

Die Mitarbeitervertretung hat in den Verhandlungen immer auf eine zügige Umsetzung der RL 93/104/EG, d. h. die Einführung der 48-Stunden-Woche, bestanden, wobei sie sich auch den Abschluss von Opt-out-Vereinbarungen bei Vergütung der geleisteten Mehrarbeit hätte vorstellen können.

11. Welche Verhandlungspositionen hat der Senator für Inneres bezogen?

Der Senator für Inneres hat nach Bekanntwerden der Entscheidung des EuGH vom 14. Juli 2005 zunächst versucht, die Möglichkeiten zum Abschluss einer Opt-out-Vereinbarung mit den Feuerwehrbeamten auszuschöpfen. Nachdem sich ein großer Teil der Beamten hiergegen ausgesprochen hatte, musste umgehend an einer Umsetzung der 48-Stunden-Woche gearbeitet werden.

12. Wie beurteilt der Senat die weitere Perspektive der Verhandlungen?

Es gibt derzeit keinen Spielraum mehr für Verhandlungen. Die Mitarbeitervertretung und die Leitung der Feuerwehr Bremen arbeiten nunmehr eng zusammen, um die oben genannte Richtlinie im Sinne einer Einführung der 48-Stunden-Woche einvernehmlich umzusetzen.

13. Wie könnte eine langfristige Umsetzung der Richtlinie insbesondere hinsichtlich der Umsetzungsfristen aussehen?

Die Umsetzungsfrist der RL 93/104/EG endete am 23. November 1996. Die mangelnde Umsetzung der Richtlinie innerhalb der oben genannten Frist lässt sich dadurch rechtfertigen, dass bis zum Beschluss des EuGH vom 14. Juli 2005 da-

von ausgegangen werden musste, dass die Regelungen auf Feuerwehrbeamte nicht anwendbar sind. Abgesehen vom Abschluss von Opt-out-Vereinbarungen kann eine dauerhafte Umsetzung nur dahingehend erfolgen, dass die Feuerwehrbeamten mit einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 48 Stunden ihren Dienst verrichten. (siehe auch Frage 20).

14. Teilt der Senat die Auffassung, dass vor dem Hintergrund des Schutzziels Gesundheit Opt-Out-Regelungen keine langfristige Lösung der Arbeitszeitproblematik sein können?

Angesichts des hohen Anteils an Bereitschaftszeit innerhalb der 56-Stunden-Woche der Feuerwehrbeamten ist der Senat der Auffassung, dass der Arbeitnehmerschutz unter dem Gesichtspunkt des Schutzzieles Gesundheit auch bisher hinreichend sichergestellt werden konnte. Vor diesem Hintergrund wäre der Abschluss von Opt-out-Vereinbarungen mit den Feuerwehrbeamten durchaus denkbar, ohne dass der Schutzzweck der Richtlinie 93/104/EG gefährdet würde.

15. Sind zurzeit Individualklagen rechtshängig, mit denen Rechte aus der Richtlinie direkt und gegebenenfalls auch rückwirkend seit Ablauf der Umsetzungsfrist geltend gemacht werden? Was wäre die Folge, wenn diese Klagen erfolgreich wären?

Es sind derzeit zwei Individualklagen vor dem VG Bremen und dem OVG Bremen anhängig.

Sollten die Kläger obsiegen, dürften sich die Folgen ausschließlich auf die Vergangenheit beziehen, denn es ist nach dem Senatsbeschluss vom 4. Oktober 2006 von einer Umstellung auf einen EU-konformen Dienstplan Anfang 2007 auszugehen. Hier allerdings können die Folgen gravierend sein. Es müsste eventuell dann die in der Vergangenheit zu viel geleistete Arbeit in Freizeit oder finanziell ausgeglichen werden.

Der Ausgang dieser Rechtsstreitigkeiten ist nicht vorhersehbar. Es liegen zumindest bereits Urteile anderer Gerichte vor (vergleiche VG Göttingen, Urteil vom 1. Februar 2006 – 3 A 172/04), die einen finanziellen Ausgleich von zu viel geleisteter Stunden der Beamten abgelehnt haben.

16. Wie hoch ist der zusätzliche Personalbedarf der Berufsfeuerwehr bei Beibehaltung des bisherigen Schutzziels und des bisherigen Dienstleistungsangebots?

Nach Durchführung der vom Senat am 4. Oktober 2006 beschlossenen Umstrukturierungsmaßnahmen und unter Beibehaltung des bisherigen Schutzziels ist der Personalbedarf vor dem Hintergrund einer Zielzahl von 481 Ende Dezember 2006 um rd. 24 BV auf 505 gestiegen.

17. Wie gedenkt der Senat diesen zusätzlichen Personalbedarf zu finanzieren bzw. beabsichtigt der Senat, das Schutzziel den verringerten Ressourcen anzupassen?

Eine Veränderung des Schutzziels im Bereich Brandschutz der Stadtgemeinde Bremen kommt unter keinen Umständen in Betracht.

Der zusätzliche Personalbedarf, der sich aus der Umsetzung der RL 93/104/EG ergibt, wird zum Teil durch die oben genannten Umstrukturierungen bei der Feuerwehr Bremen kompensiert werden. Die verbleibenden Personalmehrbedarfe werden bei der Planung der Auszubildendenzahlen eingestellt werden. Dies ist bei der Bildung der Eckwerte ab 2008 zu berücksichtigen.

18. Beabsichtigt der Senat zur Aufrechterhaltung des Brandschutzziels bisherige Aufgaben und Dienstleistungen der Feuerwehr einzustellen oder auf Dritte zu übertragen?

Die Kernaufgaben der Feuerwehr Bremen werden nicht angetastet werden. Allerdings wird es bei den Dienstleistungen der Feuerwehr einige Veränderungen geben. So hat die Feuerwehr Bremen bisher in einem geringen Umfang auf vertraglicher Grundlage Rettungsassistenten für den am Bremer Flughafen stationierten Hubschrauber der Deutschen Rettungsflugwacht e. V. gestellt. Der entsprechende Vertrag ist nunmehr gekündigt worden. Die Feuerwehrbeamten,

die weiterhin Interesse an der Erledigung dieser Aufgabe haben, können dies zukünftig in Nebentätigkeit erledigen.

Auch die bisher im Rahmen des regulären Dienstes geleisteten Brandsicherheitswachen werden in Zukunft aus der Freizeit heraus in Nebentätigkeit geleistet.

Weitergehende Veränderungen sind nicht vorgesehen.

19. Ist dem Senat bekannt, wie die Stadtgemeinde Bremerhaven die Arbeitszeitrichtlinie bei der Feuerwehr Bremerhaven umsetzen will?

In der Stadtgemeinde Bremerhaven befindet sich die Umsetzung der RL 93/104/EG zurzeit in der Abstimmung, mit dem Ziel der stufenweisen Einführung ab 1. Januar 2007.

20. Wie wurde in anderen Bundesländern bzw. Kommunen (etwa in Schleswig-Holstein, Flensburg) mit der Umsetzung der Arbeitszeitrichtlinie bei den Feuerwehren umgegangen?

Es ist bekannt, dass andere Kommunen, etwa Hannover, Braunschweig und Flensburg anlässlich der Umsetzung der RL 93/104/EG in erheblichem Umfang Neueinstellungen vornehmen werden.

Demgegenüber gibt es zahlreiche Kommunen, etwa in Nordrhein-Westfalen, die immer noch versuchen mit den Beamten der Feuerwehren eine Opt-out-Vereinbarung zu schließen.

Hamburg deckt den geringen Personalmehrbedarf, der durch die Einführung der 48-Stunden-Woche entstanden ist, über eine Nachtabsenkung der Vorhalte.

In Berlin wird vom Leiter der Feuerwehr erwartet, dass er die RL 93/104/EG kostenneutral umsetzt. Konkrete Planungen sind allerdings nicht bekannt.

21. In welchen anderen Bereichen (z. B. Ärzte, Schulhausmeister) findet die Richtlinie Anwendung, und wie wird sie dort umgesetzt?

Für die im Bereich des Tarifrechts beschäftigten Schulhausmeister gibt es mit dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) vom 12. Oktober 2006 bzw. dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vom 13. September 2005 veränderte Arbeitszeitregeln, die die EU-Arbeitszeitrichtlinie und das Arbeitszeitgesetz berücksichtigen. Zurzeit gibt es Tarifverhandlungen mit dem Landesbezirk Niedersachsen-Bremen der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, um in regionaler Zusatzvereinbarung für das Arbeitsfeld der Schulhausmeister die Fortsetzung einer hinreichenden Bereitstellung von Hausmeisterdienstleistungen für die schulischen und auch außerschulischen Bedarfe (insbesondere Nutzung durch die Sportvereine) in den öffentlichen Schulen zu erreichen (so genannte Opt-Out-Regelung gemäß Arbeitszeitgesetz). Die bisherigen bezirklichen tariflichen Vereinbarungen zur Arbeitszeit und daran anknüpfender zusätzlicher Entlohnung der Schulhausmeister sind zum Jahresende 2006 gekündigt worden, da ihre Anwendung wegen der veränderten Arbeitszeitvorschriften nicht mehr möglich war.

Bezogen auf die Ärzte (z. B. kommunale Krankenhäuser) ist – analog zu den Hausmeistern – die Umsetzung der Arbeitszeitrichtlinie im Kontext mit dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst zu sehen, der in den kommunalen Krankenhäusern Anwendung findet. Dieser Tarifvertrag enthält eine Öffnungsklausel für Sonderregelungen (Mehrarbeit) aus dringenden dienstlichen Erfordernissen. Die Ausgestaltung ist in einer Betriebsvereinbarung zu regeln.

