

**Beförderungswartezeiten im Bereich des Einsatzdienstes der Berufsfeuerwehr
München bei Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppen A 8, A 11 und A 12**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 18060

Anlage

Nr. 1 Stellungnahme des GPR vom 04.03.2020

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 11.03.2020 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 11.07.2001/ 24.07.2001, 21.10.2009/ 28.10.2009 sowie im Beschluss vom 08.12.2010 hat der Stadtrat durch die Festlegung von Beförderungswartezeiten die personellen Voraussetzungen für die Beförderung von Beamt*innen der Laufbahn Naturwissenschaft und Technik, fachlicher Schwerpunkt feuerwehrtechnischer Dienst, für die Besoldungsgruppen A 8 und A 11 bzw. A 12 im Einsatzdienst der Berufsfeuerwehr geregelt.

Die demographische Entwicklung sowie der anhaltend bestehende Fachkräftemangel stellen auch für die Berufsfeuerwehr München große personalwirtschaftliche Herausforderungen dar. Insbesondere hinsichtlich der Personalsituation im feuerwehrtechnischen Dienst besteht im Wettbewerb um geeignete Fachkräfte ein großer und sich stetig verstärkender Druck, der eine Anpassung der für diesen Bereich geltenden Beförderungswartezeiten notwendig macht.

Für die Beamt*innen des Hoheitsbereichs wurde vor dem Hintergrund des Wettbewerbs um geeignete Fachkräfte sowie zur Schaffung von Leistungsanreizen für Anwärter*innen bereits mit Beschluss des Stadtrates vom 16.10.2019 /23.10.2019 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V16320) eine frühzeitigere Möglichkeit der Beförderung in das erste Beförderungsamts geschaffen. Für Beamt*innen der Laufbahn Naturwissenschaft und Technik, fachlicher Schwerpunkt feuerwehrtechnischer Dienst gelten diese Regelungen nicht. Gegenstand dieser Beschlussvorlage ist daher das vom Kreisverwaltungsreferat eingebrachte Anliegen zur Anpassung der Beförderungswartezeiten im Bereich des feuerwehrtechnischen Dienstes (Einsatzdienst) der Berufsfeuerwehr München bei Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 8, A 11 und A 12 an die aktuellen Entwicklungen und bestehenden personalwirtschaftlichen Erfordernisse.

Festlegungen zu Beförderungswartezeiten sind nicht delegierte Rahmenvorgaben für die der Verwaltungs- und Personalausschuss (vorberatend) zuständig ist.

2. Darstellung des Kreisverwaltungsreferates und der Branddirektion

2.1 Bisherige Regelungen und Anpassungsbedarf

2.1.1 Qualifikationsebene 2

Die bisherigen Festlegungen zu Beförderungswartezeiten im Bereich der 2. Qualifikationsebene sind noch dem (alten) System der Zweiteilung des mittleren Dienstes in einen allgemeinen Feuerwehrdienst und einen Hauptbrandmeisterdienst (Gruppenführer*in) geschuldet. Für ein Aufsteigen über die Besoldungsgruppe A 8 hinaus gab es nur eine einzige Beförderungsmöglichkeit – möglich auch nur nach Ablegen der Hauptbrandmeisterprüfung oder nach langjähriger Ausübung der Tätigkeit eines Rettungsassistenten. Für diesen Bereich wurden daher zeitlich stärker gestaffelte Beförderungswartezeiten von 2, 4 bzw. 7 Jahren (Abhängig vom Gesamturteil in der dienstlichen Beurteilung) festgelegt.

Die, die 2. Qualifikationsebene (vormals mittlerer Dienst) betreffenden Regelungen zur Zweiteilung, wurden im Rahmen der Dienstrechtsreform und der Neufassung der Fachverordnung für den feuerwehrtechnischen Dienst (FachV-Fw) geändert. Die Laufbahnprüfung zur bzw. zum Gruppenführer*in wurde damit abgeschafft, so dass die Gruppenführerqualifikation nun über zwei Fortbildungsmaßnahmen zu erreichen ist. Die Besoldungsgruppe A 9 ist daher jetzt ohne Laufbahnprüfungen zu erreichen und stellt damit für den Bereich der 2. Qualifikationsebene eine Entwicklungsmöglichkeit dar. Der Grund für o.g. Beförderungswartezeiten ist damit entfallen.

Hinzu kommt, dass bedingt durch den demographischen Wandel und Änderungen z.B. bei der Arbeitszeit des Einsatzdienstes sich insbesondere auch im feuerwehrtechnischen Dienst der Wettbewerb um qualifizierte Facharbeiter*innen deutlich verstärkt hat. Dies macht es u.a. auch notwendig, dass die Berufsfeuerwehr München zusammen mit den bayerischen Berufsfeuerwehren und dem Bayerischen Staatsministerium des Inneren, für Sport und Integration neue Ausbildungsgänge bayernweit einführen wollen. Ziel soll dabei sein, zukünftig bereits bei den Schulabgänger*innen eines mittleren Schulabschlusses Bewerber*innen für den feuerwehrtechnischen Dienst begeistern und anwerben zu können. Es soll außerdem darauf hingewirkt werden, dass die potentiellen Feuerwehrkräfte nicht in die derzeit gut bezahlten und stark umworbenen Facharbeiterberufe zurückkehren.

Nachhaltigkeit im Bereich Personalbindung braucht Anreize nach der Ausbildung, um gut ausgebildete Feuerwehrkräfte bei der Berufsfeuerwehr München halten zu können. Hierfür sind die bestehenden Entwicklungsmöglichkeiten mit entscheidend, es ist daher erforderlich die Beförderungswartezeiten entsprechend auszugestalten. Mit den diesbezüglichen Verbesserungen kann nach Auffassung des Kreisverwaltungsreferates und der Branddirektion einem Abwandern der Kolleg*innen zu anderen kommunalen oder staatlichen Dienstherren bzw. in die freie Wirtschaft entgegen gewirkt werden.

2.1.2 Qualifikationsebene 3

Im Bereich der 3. Qualifikationsebene wurde im Jahre 2009 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V02838) für die Dienstkräfte des Einsatzdienstes eine längere Beförderungswartezeit gegenüber dem Tagesdienst zum Erreichen der Besoldungsgruppen A 11 und A 12 eingeführt. Hintergrund für diese Regelung waren personalwirtschaftliche Ziele, denn

insbesondere aufgrund der mit dem Einsatzdienst verbundenen Vorteile (z.B. lange Freischichten, Vergütung des Dienstes zu ungünstigen Zeiten, relativ hoher Anteil an Bereitschaftszeiten) stellte sich für die Dienstkräfte der Einsatzdienst gegenüber dem Tagdienst, sowohl in finanzieller Hinsicht, als auch in Bezug auf die Verteilung der Arbeitszeiten, attraktiver dar. Mit den längeren Beförderungswartezeiten für den Einsatzdienst wurde beabsichtigt, dass der Tagdienst – für den die gesetzlichen Mindestwartezeiten gelten - an Attraktivität gewinnt.

Der gewünschte Erfolg wurde jedoch nicht nachhaltig erreicht. Bereits ab 2015 konnten die rückwärtigen Bereiche - feuerwehrtechnische Dienstkräfte im Tagesdienst - nicht mehr ausreichend bedient werden. Durch den höheren Druck aufgrund des stetig steigenden Wettbewerbs um Fachkräfte - gerade auch im Ingenieurbereich - kam es sogar zum gegenteiligen Effekt: Die Abwanderung zu anderen Dienstherren verstärkte sich. In den Jahren ab 2015 verlor die Branddirektion jedes Jahr bis zu drei Dienstkräfte der 3. Qualifikationsebene an andere Dienstherren. Bei einer Einstellungszahl von bis zu zwölf Dienstkräften pro Jahr entspricht das einem Viertel der von der Branddirektion selbst ausgebildeten Dienstkräfte.

2.2 Modifikationen für die 2. und 3. Qualifikationsebene zum April 2020

Aufgrund der bestehenden und weiter steigenden enormen personalwirtschaftlichen Herausforderungen besteht dringender Handlungsbedarf. Die im Folgenden dargestellten Anpassungen bei den Beförderungswartezeiten für den Bereich des Einsatzdienstes der Berufsfeuerwehr München dienen der Attraktivitätssteigerung und stellen notwendige Personalgewinnungs- und -erhaltungsmaßnahmen dar.

2.2.1 Regelungen für die 2. Qualifikationsebene

Für die 2. Qualifikationsebene soll die Beförderungswartezeit ab dem Jahr 2020 einheitlich auf zwei Jahre nach erfolgreicher Probezeit festgelegt werden. Die Regelungen zur Probezeitverkürzung bei erheblich über dem Durchschnitt liegenden Leistungen bleiben unverändert und ermöglichen bei entsprechendem Engagement eine schnellere Beförderung.

Die Ausbildung im feuerwehrtechnischen Dienst ist auf ein Jahr festgelegt (vgl. § 18 FachV-Fw). Die daran anschließende regelmäßige Probezeit beträgt 2 Jahre (vgl. Art. 12 LfB i.V.m. § 4 Abs. 3 Buchst. a BeamStG). Für eine Beförderung sind weitere Qualifizierungsmaßnahmen erforderlich (§ 23 Abs. 1 FachV-Fw). Diese Qualifizierungsmaßnahmen benötigen unter Berücksichtigung auch organisatorischer Zwänge (Ausbildungsplätze, Personalvorhaltung etc.) zwei Jahre, um alle Teilnehmenden des gleichen Ausbildungsjahrgangs zu qualifizieren. Mit einer dementsprechenden zweijährigen Beförderungswartezeit kann die Gleichbehandlung der Teilnehmer*innen der jeweiligen Ausbildungsjahrgänge sichergestellt werden. Zudem führt die teilweise Verkürzung zur Steigerung der Attraktivität des Einsatzdienstes.

Danach ergibt sich grundsätzlich folgende
Zeitschiene für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe A 8:

Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle	Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle
Neue Regelung			Bisherige Regelung		
1 Jahr	Ausbildung /Vorbereitungsdienst	LlbG i.V.m. § 18 FachV-Fw	1 Jahr	Ausbildung /Vorbereitungsdienst	LlbG i.V.m. FachV-Fw
2 Jahre	Probezeit	Art. 12 LlbG i.V.m. § 4 Abs. 3 Buchst. a BeamtStG	2 Jahre	Probezeit	Art. 12 LlbG i.V.m. § 4 Abs. 3 Buchst. a BeamtStG
2 Jahre	Qualifizierungsphase	vgl. § 23 Abs.1 FachV-Fw	2 Jahre 4 Jahre 7 Jahre	Qualifizierungsphase entspr. GU*	Vgl. § 23 Abs.1 FachV-Fw
Nach 5 Jahren	Beförderung nach A 8		Nach 5, 7 bzw. 10 Jahren	Beförderung nach A 8 entspr. GU*	

* GU – Gesamturteil der Beurteilung

2.2.2 Regelungen für die 3. Qualifikationsebene

Für den Einstieg in die 3. Qualifikationsebene absolvieren die Dienstkräfte einen zweijährigen Ausbildungshinführungs- und Vorbereitungsdienst (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 24 FachV-Fw). Tiefgreifende Erfahrungen im Einsatzdienst einer Berufsfeuerwehr konnten hier i.d.R. noch nicht gesammelt werden, ein Heranführen (über den Einsatz als Gruppenführer*in) an den der 3. Qualifikationsebene zugeordneten Einsatzführungsdienst als Zugführer*in ist daher noch erforderlich. Zudem ist für Dienstkräfte, die direkt dauerhaft im Einsatzdienst eingesetzt sind, eine Erfahrungszeit zum Aufbau von allgemeinen Verwaltungsroutinen notwendig. Vor einer Beförderung nach Besoldungsgruppen A 11 ist daher eine einjährige Beförderungswartezeit zum Aufbau von Erfahrungs- und Routine im Einsatz- wie Verwaltungsdienst angemessen. Auch hier führt die teilweise Verkürzung der Beförderungswartezeit zum Gleichklang mit dem Tagdienst und somit zur gewünschten Steigerung auch der Attraktivität des Einsatzdienstes.

Für die Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 12 soll künftig lediglich die gesetzliche Mindestwartezeit gelten.

Für Beamt*innen der Laufbahnausbildung und Ausbildungsqualifizierung ergibt sich grundsätzlich folgende **Zeitschiene für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe A 11**:

Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle	Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle
Laufbahnausbildung			Ausbildungsqualifizierung (AQ)		
2 Jahre	Ausbildung/ Vorbereitungsdienst	§ 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 24 FachV-Fw	1 Jahr u. 6 Monate	Ausbildung	LlbG i.V.m. § 30 Abs. 2 Satz 1 FachV-Fw
2 Jahre	Probezeit	Art. 12 LlbG i.V.m. § 4 Abs. 3 Buchst. a BeamtStG	3 Monate	Bewährungszeit für das Amt A10	Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 LlbG
1 Jahr	Erfahrungs- und Routine- aufbau	Vgl. FachV-Fw	3 Jahre	Entsprechend der gesetzlichen Beförderung- wartezeit	Vgl. Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Buchst. b LlbG
Nach 5 Jahren	Beförderung nach A 11		Nach 4 Jahren und 9 Monaten	Beförderung nach A 11	

Grundsätzlich wird mit dieser Festlegung auch ein in zeitlicher Hinsicht vergleichbarer Rahmen für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe A 11 bestimmt – unabhängig davon, ob die Dienstkräfte die Laufbahnausbildung absolvieren, oder sich im Wege der Ausbildungsqualifizierung weiter entwickeln. Der geringfügig kürze Zeitraum bis zur Beförderung bei Dienstkräften mit Ausbildungsqualifizierung ist aufgrund der hier geltenden Dienstzeitvoraussetzungen gerechtfertigt, da diese Dienstkräfte bereits Erfahrungen im Verwaltungs- und Einsatzdienst bis zu ihrem Aufstieg gesammelt haben.

Mit folgender Tabelle wird die Unterscheidung der bisherigen zur neuen Ausbildungsqualifizierungs-Regelung verdeutlicht.

Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle	Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle
AQ neue Regelung			AQ bisherige Regelung		
1 Jahr u. 6 Monate	Ausbildung	LlbG i.V.m. FachV-Fw	1 Jahr u. 6 Monate	Ausbildung	LlbG i.V.m. FachV-Fw
3 Monate	Bewährungszeit für das Amt A10	Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 LlbG	3 Monate	Bewährungszeit für das Amt A10	Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 LlbG
3 Jahre	Entsprechend der gesetzlichen Beförderung- wartezeit	Vgl. Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Buchst. b LlbG	3 Jahre 4 Jahre 5 Jahre	Qualifizierungs- phase entspr. GU*	Vgl. § 23 Abs.1 FachV-Fw

Nach 4 Jahren und 9 Monaten	Beförderung nach A 11	Nach 4 Jahren u. 9 Monaten, 5 Jahren u. 9 Monaten bzw. 6 Jahren u. 9 Monaten	Beförderung nach A 11 entspr. GU*
--------------------------------------	-----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------

* GU – Gesamturteil der Beurteilung

Zusätzlich zu den Möglichkeiten „Laufbahnausbildung“ und „Ausbildungsqualifizierung“ kann auch eine modulare Qualifizierung erfolgen (vgl. §§ 34 bis 37 FachV-Fw). Voraussetzung zur Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen ist der Feststellungsvermerk in der periodischen Beurteilung.

Begonnen wird die Qualifizierung mit einem akkreditierten Konzept (i.d.R. BIV-Teil 1 und Praktikum im Zeitrahmen von max. 60 Tagen) gem. §§ 34 bis 37 FachV-Fw im Amt A 9 bzw. A9+Z, um nach Besoldungsgruppe A 10 befördert werden zu können. Eine zeitliche Darstellung ist hier nur schematisch möglich, da die Durchführung und Zusammensetzung der einzelnen Module von mehreren Faktoren abhängt. Geht man beispielhaft davon aus, dass die Qualifizierungsmaßnahmen im Mindestzeitraum von vier Monaten absolviert werden können, ergibt sich folgendes Bild:

Zeitablauf	Begriff	Rechtsquelle
Modulare Qualifizierung		
4 Monate	Qualifizierungsmaßnahmen (Zeitablauf individuell von mehreren Faktoren abhängig)	§§ 34 bis 37 FachV-Fw
3 Monate	Bewährungszeit für das Amt A 10	Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 LlbG
3 Jahre	gesetzliche. Beförderungswartezeit und 20 Tage zusätzliche Qualifizierungsmaßnahme sowie Feststellungsvermerk in periodischer Beurteilung	Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Buchst. b LlbG, §§ 34 bis 37 FachV-Fw
Nach 3 Jahren u. 7 Monaten	Beförderung nach A 11	

3. Beurteilung des Vorschlags der Branddirektion aus Sicht des Personal- und Organisationsreferates

Die demographische Entwicklung und der allgemeine Fachkräftemangel stellen den öffentlichen Dienst vor immense Herausforderungen. Für die Beamt*innen des Hoheitsbereichs wurde vor dem Hintergrund des Wettbewerbs um geeignete Fachkräfte sowie zur Schaffung von Leistungsanreizen für Anwärter*innen bereits mit Beschluss des Stadtrates vom 16.10.2019 / 23.10.2019 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V16320) eine frühzeitigere Möglichkeit der Beförderung in das erste Beförderungsamts geschaffen.

Die Beamt*innen des Einsatzdienstes der Berufsfeuerwehr München stellen aufgrund ihrer guten Ausbildungs- und Berufsqualität nicht nur bei anderen Dienstherrn eine gefragte Zielgruppe dar, sondern sind wegen der regelmäßig zudem bestehenden abgeschlossenen Berufsausbildung auch außerhalb des öffentlichen Dienstes als Fachkräfte stark nachgefragt. Mit dem Vorschlag der Branddirektion, im Bereich des Einsatzdienstes die Beförderungswartezeiten bei Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 8, A 11 bzw. A 12 – wie oben dargestellt - an die personalwirtschaftlichen Erfordernisse anzupassen, soll auf die bestehende Bewerber- und Personalsituation reagiert werden. Die geschilderten Umstände und beabsichtigten Maßnahmen sind nachvollziehbar und aus Sicht des Personal- und Organisationsreferates geeignet, die Attraktivität des Einsatzdienstes zu steigern.

Aus Sicht des Personal- und Organisationsreferates bestehen daher keine Bedenken gegen diesen Vorschlag. Auswirkungen auf die für den Hoheitsbereich geltenden Beförderungswartezeiten sind damit nicht verbunden.

4. Beteiligung der Personalvertretung

Der Personalrat der Branddirektion sowie der Gesamtpersonalrat haben der dargestellten Anpassung bzw. Verkürzung der Beförderungswartezeiten im Bereich des Einsatzdienstes der Berufsfeuerwehr München zugestimmt.

5. Begründung für die verspätete Vorlage

Durch die geschilderte Modifizierung der Beförderungswartezeiten soll die Attraktivität des Einsatzdienstes gesteigert werden. Diese personalwirtschaftliche Maßnahme ist erforderlich, um den in diesem Bereich bestehenden Personalgewinnungs- und -erhaltungsproblemen mit geeigneten Instrumenten entgegen zu wirken. Die Frage der Umsetzung und konkreten Ausgestaltung wurde unter Abwägung der zu erwartenden Auswirkungen dienststellenintern intensiv beleuchtet und diskutiert. Dem folgte die notwendige Abstimmung mit der Referatsleitung des Kreisverwaltungsreferates sowie der örtlichen Personalvertretung.

Erst daran anschließend konnte das für die Regelung von Beförderungswartezeiten zuständige Personal- und Organisationsreferat befasst und mit der Umsetzung (Fertigen einer entsprechenden Beschlussvorlage und Beteiligung des Gesamtpersonalrates) beauftragt werden.

Da aus Sicht des Kreisverwaltungsreferates ein umgehendes Gegensteuern erforderlich ist, um die Probleme im Bereich des Einsatzdienstes der Berufsfeuerwehr München einzudämmen, sollen die Verbesserungen schnellstmöglich wirksam werden. Da rückwirkende Beförderungen nicht zulässig sind, kommt als Umsetzungszeitpunkt der 01.04.2020 in Betracht – um die Verbesserungen noch zu diesem Zeitpunkt realisieren zu können, ist eine sofortige Entscheidung des Stadtrates notwendig.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferates, Frau Stadträtin Bettina Messinger, sowie dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Haimo Liebich, sowie dem Gesamtpersonalrat ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Die Beförderungswartezeit in der 2. Qualifikationsebene im feuerwehrtechnischen Dienst (Einsatzdienst der Berufsfeuerwehr) für Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 8 wird mit Wirkung vom 01.04.2020 wie folgt festgelegt:

Für Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 8 ist eine Beförderungswartezeit von zwei Jahren nach der Probezeit zu durchlaufen.

2. Die Beförderungswartezeiten in der 3. Qualifikationsebene im feuerwehrtechnischen Dienst (Einsatzdienst der Berufsfeuerwehr) für Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 11 und A 12 werden mit Wirkung vom 01.04.2020 wie folgt festgelegt:

Für Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 11 ist eine Beförderungswartezeit von einem Jahr nach der Probezeit zu durchlaufen.

Für Beförderungen in ein Amt der Besoldungsgruppe A 12 gilt die gesetzlich festgelegte Mindestbeförderungswartezeit.

3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Ober-/Bürgermeister/in
Ehrenamtliche/-r Stadtrat/rätin

Der Referent
i. V.

Morhöfer-Reissl
Stadtdirektorin

- IV. Abdruck von I. mit III.**
über D-II-V-Stadtratsprotokolle
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an das Kreisverwaltungsreferat
an den Gesamtpersonalrat

zur Kenntnis.

- V. Wv. Personal- und Organisationsreferat, P 2.1**

Am