

Prämie für freiwillig erhöhte wöchentliche Regelarbeitszeit im Feuerwehrdienst

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08916

Anlagen

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 25.07.2017 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	1
1. Wöchentliche Arbeitszeit bei der Berufsfeuerwehr München	1
2. Art. 99 b Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG)	3
3. Gewährung und Höhe der Prämie für freiwillig erhöhte wöchentliche Arbeitszeit	3
4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung	6
4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit	7
4.2 Nutzen	7
4.3 Finanzierung und Produktbezug	7
5. Abstimmung Referate/Dienststellen	8
6. Unterrichtung des Korreferenten und der Verwaltungsbeiräte	8
7. Beschlussvollzugskontrolle	9
II. Antrag des Referenten	9
III. Beschluss	10

I. Vortrag des Referenten

1. Wöchentliche Arbeitszeit bei der Berufsfeuerwehr München

Die Höchstgrenze der Arbeitszeit entsprechend der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 beträgt 48 Stunden in der Woche. Darin können auch Bereitschaftszeiten geleistet werden, die nach § 4 Arbeitszeitverordnung (AzV) bei Beamtinnen und Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes nicht mehr als 18 Stunden betragen dürfen.

Gleichzeitig wird die Möglichkeit eröffnet die Arbeitszeit auf bis zu 56 Wochenstunden zu verlängern, wenn

- die Beamtin/der Beamte sich schriftlich bereit erklärt;
- ihr/ihm keine Nachteile entstehen sofern er/sie keine Erklärung abgibt und
- die Beschäftigungsbehörde aktuelle Listen über alle Beamtinnen und Beamte die eine Erklärung abgegeben haben führt.

Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 56 Stunden beträgt die aktive Arbeitszeit im Durchschnitt 25 Stunden und die Bereitschaftszeit in der Regel 31 Stunden (§ 4 Abs. 2 Satz 2 AzV).

Alle Feuerwehrbeamtinnen und -beamten der Berufsfeuerwehr München haben eine Erklärung (Opt-Out Erklärung) abgegeben, über 48 Stunden in der Woche hinaus freiwillig Dienst zu leisten. Derzeit ist im Durchschnitt eine wöchentliche Arbeitszeit von 53 Stunden in der Woche umgesetzt.

Der 24-Stunden Wachdienst der Berufsfeuerwehr München wird in einem auf 56 Wochenstunden aufgebauten Schichtsystem geleistet. Die Schichtfolge stellt sich wie folgt dar:

24 h Wache / 24 h frei / 24 h Wache / 24 h frei / 24 h Wache / 24 h frei / 24 h frei / 24 h frei / 24 h frei.

Zum Ausgleich der systembedingten längeren Wochenarbeitszeit erhalten die Einsatzdienstbeamtinnen und -beamten neben den vier Schichttagen Feiertagsausgleich (§ 9 Abs. 3 Satz 2 AzV) und dem Ausgleich der Übergabezeiten sowie der Personalversammlung acht weitere Schichttage als Dienstbefreiung.

Die interne aktive Arbeitszeit wurde bei der Arbeitszeitreduzierung nicht verändert. So haben die Dienstkräfte im Einsatzdienst der Feuerwachen durchschnittlich 14 Stunden aktive interne Arbeitszeit und 42 Stunden Bereitschaftszeit. Das Ausrücken ist in der aktiven Arbeitszeit nicht enthalten.

Die acht zusätzlichen Ausgleichstage konnten aufgrund des über mehrere Jahre angelegten Personalaufwuchses in den Jahren 2014 bis 2016 nicht sofort vollständig gewährt werden, ohne die Einsatzstärke der Feuerwehr spürbar zu reduzieren und dadurch den Sicherheitsstandard in München deutlich abzusenken. Mit Stadtratsbeschluss vom 18.12.2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13672) wurde daher ein monetärer Ausgleich und die hierfür bis Ende 2017 erforderliche Finanzierung beschlossen.

Dieser monetäre Ausgleich kann nach der neuen Gesetzesregelung, die nachstehend beschrieben wird, nicht mehr geleistet werden. Die Ausgleichszahlungen wurden daher zum 31.12.2016 eingestellt. In der Folge muss die Arbeitsreduzierung ab 01.01.2017 ausschließlich über freie Tage gewährleistet werden.

2. Art. 99 b Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG)

Mit dem Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 13.12.2016 wurde unter § 4 das Bayerische Besoldungsgesetz geändert. Es wurde der Art. 99 b Prämie für freiwillig erhöhte wöchentliche Arbeitszeit eingefügt. An Dienstkräfte der Feuerwehr (Art. 132 BayBG) kann bei einer freiwilligen Verlängerung der individuellen Arbeitszeit auf mehr als 48 Stunden eine Prämie gewährt werden, sofern keine Dienstbefreiung gewährt wird. Die Höhe der Prämie pro geleistete Dienstschrift ist nach der wöchentlichen Arbeitszeit gestaffelt.

1. mindestens 50 Stunden	bis zu 9 €
2. mindestens 52 Stunden	bis zu 18 €
3. mindestens 54 Stunden	bis zu 27 €
4. 56 Stunden	bis zu 36 €

3. Gewährung und Höhe der Prämie für freiwillig erhöhte wöchentliche Arbeitszeit

Die LHM hat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens über den Bayerischen Städtetag neben den anderen Kommunen auch eine Stellungnahme zu dieser Prämie abgegeben, die die negativen Auswirkungen dieser Prämie detailliert darstellt. Aus unserer Sicht war diese Prämie nicht notwendig, da zu diesem Zeitpunkt alle Dienstkräfte der Berufsfeuerwehr München die Erklärung zur freiwilligen erhöhten Arbeitszeit unterschrieben und nicht aufgekündigt hatten.

Aufgrund der Gesetzesänderung hat sich nun die Lage für die LHM stark verändert. In der Personalversammlung am 08. März 2017 forderte nun die Personalvertretung der Dienststelle für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Einsatzdienst die Einführung der Prämie. Die Erklärung zur freiwillig erhöhten Wochenarbeitszeit kann mit Wirkung von sechs Monaten zur Jahreshälfte aufgekündigt werden. Eine Aufkündigung der Erklärungen, freiwillig mehr als 48 Wochenstunden regelmäßig zu leisten, ist bis heute nicht erfolgt.

Aus Sicht der Dienststelle ist es aber derzeit nicht möglich ohne Einschränkungen im Sicherheitsstandard einen Schichtplan mit einer Arbeitszeit von 48 Wochenstunden flächendeckend bereits im Jahre 2018 einzuführen. Ein Schichtplan mit 48 Wochenstunden löst einen Personalmehrbedarf im Einsatzdienst von 216 Dienstkräften alleine im Einsatzdienst aus. Aufgrund der Ausbildungszeiten im feuerwehrtechnischen Dienst ist dies nur über die nächsten vier Jahre hinweg bei einer erhöhten Einstellungszahl von mindestens 120 Dienstkräften im Jahr möglich. Zur Aufrechterhaltung des Sicherheitsstandard auf dem Gebiet der LHM ist eine Planungssicherheit von mindestens einem Jahr notwendig.

Aus Sicht der Dienststelle ist daher eine Prämie in angemessener Höhe notwendig, um eine flächendeckende freiwillige höhere regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit zu erhalten. Diese Prämie ist rückwirkend zum 01.01.2017 notwendig, um so den Sicherheitsstandard für die Jahre 2017 und 2018 nicht zu gefährden.

Das Personal- und Organisationsreferat äußerte sich in der Stellungnahme vom 20.06.2017 wie folgt:

„Bezug nehmend auf Ihr Schreiben vom 06.06.2017, bei uns eingegangen am 19.06.2017, nehmen wir zu Ihrer Beschlussvorlage für den Kreisverwaltungsausschuss am 25.07.2017 bzw. für die Vollversammlung am 26.07.2017 wie folgt Stellung:

Das Personal- und Organisationsreferat hat grundsätzlich keine Bedenken gegen die Gewährung einer Prämie als Ausgleich einer freiwillig erhöhten regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit für den Feuerwehrdienst auf Grundlage des Art. 99b Bayerisches Besoldungsgesetz (BayBesG). Allerdings würde eine - wie vorgeschlagen - rückwirkende Prämienzahlung zum 01.01.2017 gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach Art. 61 Abs. 2 GO verstoßen. Die Prämie für die freiwillig erhöhte wöchentliche Regelarbeitszeit im Feuerwehrdienst wurde im staatlichen Bereich für die Feuerwehrbeamtinnen und -beamten der Werkfeuerwehr Garching eingeführt. Den Kommunen steht es frei, ebenfalls von der Prämie nach Art. 99b BayBesG Gebrauch zu machen. Die Entscheidung, die Prämie einzuführen, ist ermessensfehlerfrei im Sinne des Art. 40 BayVwVfG, hinsichtlich des Entschließungsermessens sind Ermessensfehler nicht erkennbar.

Allerdings besteht keine Notwendigkeit, die Prämie rückwirkend einzuführen. Mit Gewährung der Prämie soll ein Anreiz dafür geschaffen werden, von der Opt-Out-Regelung nach § 4 Abs. 2 AzV Gebrauch zu machen bzw. verhindert werden, dass Feuerwehrbeamtinnen und -beamte, die bereits eine Opt-Out-Regelung nach § 4 Abs. 2 AZV vereinbart haben, diese gemäß § 4 Abs. 4 AzV mit einer Frist von sechs Monaten zum Ablauf eines Kalenderhalbjahres schriftlich widerrufen.

Diese Zielsetzung kann durch eine rückwirkende Prämiengewährung nicht anders erreicht werden als durch eine Festsetzung des Inkraftretenszeitpunkts mit Beschlussfassung. Nicht erkennbar ist auch eine Gefährdung des Sicherheitsstandards, falls die Prämie nicht rückwirkend zum 01.01.2017 gewährt werden würde, da ein rückwirkender Widerruf gemäß § 4 Abs. 4 AzV nicht möglich ist. Die Tatsache, dass und die Hintergründe, warum der Freistaat Bayern für seinen Bereich die Rückwirkung zum 01.01.2016 vereinbart hat, ist für die bei der Stadt München zu treffende Ermessensentscheidung nicht relevant. Ob und inwieweit hierbei noch nicht berücksichtigte personalpolitische Gründe gleichwohl zu einer abweichenden Einschätzung führen, kann nicht beurteilt werden. Gegen die Beschlussvorlage bestehen auch unter dem Blickwinkel Personalkosten keine Einwände.“

Die Stadtkämmerei hat sich der Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates mit Schreiben vom 22.06.2017 vollumfänglich angeschlossen.

Das Kreisverwaltungsreferat, Branddirektion, kann den Ausführungen des Personal- und Organisationsreferates jedoch nicht folgen. So wurde dem Personal der Branddirektion im Beschluss vom 18.12.2013 zugesichert, mit zunehmendem Personalkörper die Wochenarbeitszeit sukzessive auf 52 Stunden zu reduzieren. In dem Beschluss vom 18.12.2013 wurde daher der Anspruch von finanziellem Freizeitausgleichsansprüchen behandelt.

Die Ausgleichszahlungen wurden abweichend von dem mit Beschluss am 18.12.2013 beschlossenen Vorgehen zum 31.12.2016 eingestellt, da mit der am 01.01.2017 in Kraft getretenen Rechtsgrundlage des Art. 99b BayBesG eine rechtlich solide Basis für einen finanziellen Ausgleich der freiwillig erhöhten wöchentlichen Regelarbeitszeit im Feuerwehrdienst geschaffen wurde. Aus dem Umstand, dass eine frühere Beschlussfassung aufgrund der sehr kurzfristig in Kraft getretenen Gesetzeslage nicht möglich war, darf jedoch den Einsatzkräften der Berufsfeuerwehr kein Nachteil entstehen.

Der Freistaat Bayern hat im März 2017 rückwirkend zum 01.01.2016, also noch ein Jahr länger, als das Kreisverwaltungsreferat beabsichtigt, die Prämie für die Bediensteten der Werkfeuerwehr der TU in Garching ausgezahlt.

Die Aussage des Personal- und Organisationsreferats, dass die Kommunen in diesem Fall an die Entscheidungen des Freistaats Bayern nicht gebunden sind, da es sich hier um eine Ermessensentscheidung für die Kommunen handelt, ist aus rechtlicher Sicht zutreffend. In der Realität fühlen sich die Münchner Berufsfeuerwehrangehörigen jedoch gegenüber der bisherigen Lösung benachteiligt. Eine bisher beschlossene und gewährte Auszahlung wurde in Folge der Rechtslage eingestellt. Eine erneute Auszahlung soll erst ab Beschlussfassung der Prämie erfolgen. In diesem Zusammenhang entstehen den Dienstkräften monetäre Einbußen in Höhe der bisherigen Vergütung der freiwillig erhöhten Wochenarbeitszeit für den Zeitraum von einem halben Jahr. Wenn ihnen die Rückwirkung verwehrt wird, löst dies eine erhebliche Unruhe beim Personal der Berufsfeuerwehr München aus.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erwarten von der Dienststelle absolute Verlässlichkeit bei den im Bereich Arbeitszeit getroffenen Festsetzungen. Da die Dienstkräfte der Berufsfeuerwehr München durch die Opt-Out Erklärung Anteile ihrer Wochenarbeitszeit unentgeltlich mehr leisten, darf nicht der Eindruck einer ungerechtfertigten Nutzung der freiwilligen Mehrleistung entstehen.

Die rückwirkende Gewährung zeigt, dass die Dienststelle den getroffenen Vereinbarungen dem Sinne nach treu bleibt. Daher ist das Kreisverwaltungsreferat, Branddirektion, unter Einbeziehung aller dargestellten personalpolitischen Aspekte der Ansicht, dass auch bei einer Rückwirkung zum 01.01.2017 der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gewahrt ist.

Daneben sollte aber über einen kontinuierlichen Abbau der Arbeitszeit nachgedacht werden, um weiteren Zugeständnissen vorzubeugen.

Die höchste Prämie ist aus Sicht der Dienststelle nur dann gerechtfertigt, wenn neben der wöchentlichen Arbeitszeit in dieser Kategorie auch die interne aktive Arbeitszeit voll ausgeschöpft wird.

Da die höchst mögliche interne aktive Arbeitszeit nicht ausgeschöpft ist und die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit derzeit bei 53 Wochenstunden liegt, ist eine Prämie in Höhe von 14 € aus Sicht der Dienststelle angemessen.

4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 53 Wochenstunden sind unter Berücksichtigung von Urlaub und Krankheit im Durchschnitt 80 Wachsichten pro Jahr zu leisten. Hier sind auch Fortbildungsmaßnahmen entsprechend des Art. 99 b BayBesG mit berücksichtigt. Bei einer Prämie von 14 € pro geleistete 24-Stundenschicht ergibt dies bei einer notwendigen Personalstärke von 1210 Dienstkräften und 53 Wochenstunden ein Mittelbedarf von 1.355.200 € jährlich.

Mit der so vom Landtag entschlossenen Prämiengestaltung ergibt sich eine von der bisherigen Rechenmethode der Landeshauptstadt München abweichende Systematik. Die Dienststelle hatte bis zum 31.12.2016 nur den Anteil vergütet, der über 52 Stunden Wochenarbeitszeit hinausging. Der Anteil von 48 bis 52 Stunden pro Woche wurde aufgrund der vorliegenden Opt-Out Erklärung nicht vergütet. Die nun mehr gesetzlich vorgeschriebene Prämie sieht eine Abgeltung der freiwilligen Mehrleistung bereits ab 48 Stunden vor.

Für das Jahr 2017 sind durch den unter 1. beschriebenen bisherigen Ausgleich für Arbeitszeitverkürzungen 513.000 € finanziert. Diese können für Prämie des Jahres 2017 verwendet werden, sodass sich für das Jahr 2017 der Finanzierungsbedarf einmalig auf 842.200 € reduziert.

4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	1.355.200 € ab 2018	842.200 € in 2017	
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	1.355.200 €	842.200 € in 2017	
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)			
Transferauszahlungen (Zeile 12)			
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)			
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente			

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.
Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

* ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtrags Haushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Sonstige IT-Kosten, wie z.B. Zahlungen an externe Dritte, sind hier mit aufzunehmen!

4.2 Nutzen

Durch die Gewährung der Prämie sind die Voraussetzungen geschaffen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterhin freiwillig eine erhöhte Wochenarbeitszeit von 52 Stunden leisten. Dadurch kann ein weiterer Personalaufbau von bis zu 216 Stellen (rund 9,3 Mio. €) vorerst vermieden werden.

4.3 Finanzierung und Produktbezug

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Finanzierungsbeschluss

Über die Finanzierung der Prämienzahlungen muss sofort entschieden werden.

Unplanbarkeit und Unabweisbarkeit

Die Ausgaben sind unabweisbar und waren nicht rechtzeitig planbar, da zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung für 2017 das Verfahren zur Gesetzesänderung noch nicht abgeschlossen war und die Kommunen über den bayerischen Städtetag sehr bestimmt gegen diese Änderung vorgegangen waren. So fand im November 2016 noch eine Beratung dieser Gesetzesänderung im Ausschuss für Fragen des öffentlichen Dienstes im Bayerischen Landtag statt.

Ohne eine Auszahlung der Prämie bereits im Jahr 2017 können die aktuellen Sicherheitsstandards, sowie deren Aufrechterhaltung, nicht mehr garantiert werden, zumal zu befürchten ist, dass dann die überwiegende Zahl der Opt-out-Erklärungen gekündigt wird und somit eine Unterdeckung von bis zu 216 Dienstkräften entstehen kann.

Die zusätzlich benötigten Auszahlungsmittel sollen nach positiver Beschlussfassung in den Nachtragshaushalt 2017 und für die Folgejahre in die jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren aufgenommen werden.

Die Kosten sind insgesamt zahlungswirksam; das Produktbudget der Produkte Brandbekämpfung und technische Hilfeleistung (Produktziffer 5541200), Notfallrettung (Produktziffer 5541310) sowie Vorbeugender Brand- und Gefahrenschutz (Produktziffer 5541400) erhöht sich entsprechend.

5. Abstimmung Referate/Dienststellen

Das Personal- und Organisationsreferat und die Stadtkämmerei wurden ordnungsgemäß beteiligt. Grundsätzlich bestehen gegen die Vorlage keine Einwände. Die angeführten Einwendungen gegen die rückwirkende Auszahlung der Prämie gemäß der Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 20.06.2017 sowie der Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 22.06.2017 wurden in der Vorlage unter Punkt 3 behandelt.

6. Unterrichtung des Korreferenten und der Verwaltungsbeiräte

Der Korreferent des Kreisverwaltungsreferates, Herr Stadtrat Michael Kuffer und der Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung IV, Herr Christian Vorländer, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

7. Beschlussvollzugskontrolle

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

II. Antrag des Referenten

1. Der im Vortrag dargestellten Prämienauszahlung an das Wachdienstpersonal der Branddirektion wird zugestimmt.
2. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die Prämienzahlung in Höhe von 14 €/geleisteter 24h-Schicht rückwirkend zum 01.01.2017 an die anspruchsberechtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Branddirektion beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
3. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die für 2017 benötigten Haushaltsmittel von 842.200 € zum Nachtragshaushalt und für die Folgejahre die benötigten Haushaltsmittel von 1.355.200 € im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren bei den Ansätzen der Personalauszahlungen anzumelden. Das Produktbudget der Produkte Brandbekämpfung und technische Hilfeleistung (Produktziffer 5541200), Notfallrettung (Produktziffer 5541310) sowie Vorbeugender Brand- und Gefahrenschutz (Produktziffer 5541400) erhöht sich entsprechend.

Die Finanzierung erfolgt aus dem Finanzmittelbestand.

4. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit und Planbarkeit wird zugestimmt.
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrats endgültig beschlossen.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/ die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/ in

Dr. Böhle
Berufsmäßiger Stadtrat

- IV.** Abdruck von I. mit III.
über das Direktorium D-II-V/SP
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

- V. Wv. bei Kreisverwaltungsreferat – GL 24**
zur weiteren Veranlassung.

zu V.
Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

1. An das Personal- und Organisationsreferat
2. An das KVR GL/21
jeweils mit der Bitte um Kenntnisnahme.
3. zurück an das Kreisverwaltungsreferat HA IV Branddirektion
zur weiteren Veranlassung.

Am <DATUM>

Kreisverwaltungsreferat GL 24