

B e s c h l u s s v o r l a g e**TOP: Brandschutzbedarfsplan der Stadt Lüdenscheid****Vorgesehene Beratungsfolge:**

Bau- und Verkehrsausschuss

Rat der Stadt Lüdenscheid

Termine:

18.10.2006

13.11.2006

Beschlussvorschlag:

1. Der Brandschutzbedarfsplan für die Stadt Lüdenscheid wird wie aus der Anlage ersichtlich beschlossen.
2. Der Erreichungsgrad wird auf 80 % festgelegt.
3. Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Lüdenscheid wird die Funktionenstärke auf 9 Funktionen festgelegt.
4. Die für den Brandschutz fehlenden Personalkapazitäten werden durch Abgabe von Leistungen im Rettungsdienst kompensiert. Das kann z.B. dadurch erfolgen dass ein zusätzliches Rettungsmittel am Wochenende von Dritten besetzt wird. Diesbezüglich wird die Verwaltung beauftragt, Verhandlungen mit Hilfsorganisationen zu führen.
5. Von der Absicht der Verwaltung, die Alarm- und Ausrückeordnung dergestalt zu ändern, dass bei Brandmeldeanlagen grundsätzlich die Hauptwache nach Beschlusslage alleine fährt und nur bei bestätigtem Feuer eine zusätzliche Alarmierung der Löschzüge erfolgt, wird zustimmend Kenntnis genommen. Diese Regelung betrifft nicht Objekte, die einer besonderen Gefährdung unterliegen (Kindergärten, Schulen, Krankenhaus, Altenheime etc.).

Finanzielle Auswirkungen:

Einmalige Ausgaben:	€
Lfd. jährliche Ausgaben:	166.426,00€
Deckung:	HHSt.

Grundlage der Aufgabe:

Die Aufgabe ist gemäß FSHG gesetzlich vorgeschrieben.

Begründung:

Gemäß § 22 des Feuerschutz- und Hilfeleistungsgesetzes (FSHG) haben die Gemeinden unter Beteiligung ihrer Feuerwehren Brandschutzbedarfspläne aufzustellen und fortzuschreiben. Dieser gesetzlichen Verpflichtung kommt die Stadt Lüdenscheid mit dem nunmehr vorgelegten Brandschutzbedarfsplan nach.

Der Brandschutzbedarfsplan trifft Aussagen über

- Standort und Ausrückebereiche der Feuerwachen und Feuerwehrgerätehäuser,
- den Kräftebedarf, damit den im Gemeindegebiet anzunehmenden Gefahrensituationen in einer definierten Zeit begegnet werden kann,
- Art und Anzahl von Fahrzeugen, Geräten, Sonderlöschmitteln etc. in Abhängigkeit von der Gefahrensituation,
- die Festlegung des Schutzziels für die Einwohner der Gemeinde.

Das Ziel der Bedarfsplanung ist es, umfassend und zutreffend Informationen über das Risikopotential der Gemeinde und daraus resultierend über Organisation, Größe und Ausstattung der Feuerwehr zu vermitteln. Letztendlich müssen aufgrund der Informationen Festlegungen über das Sicherheitsniveau für die Einwohner der Gemeinde getroffen werden.

Die Feuerwehr Lüdenscheid ist als Freiwillige Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften organisiert und hat neben der hauptamtlichen Wache am Dukatenweg noch weitere 5 Löschzüge, die über das ganze Stadtgebiet verteilt sind und in ihren Löschbezirken die notwendige Verstärkung der Hauptwache bilden.

Das Sicherheitsniveau einer Gemeinde bemisst sich nach der sogenannten Schutzzieldefinition. Dieses Schutzziel umfasst grundsätzlich drei Qualitätsparameter, nämlich

- | | |
|----------------------------|--|
| 1. Funktionenstärke | wie viel Funktionen können mit welchem Gerät ausrücken? |
| 2. Hilfsfrist | in welcher Zeit sollen diese Funktionen an der Einsatzstelle eintreffen? |
| 3. Erreichungsgrad | in wie viel % aller Fälle sind die Kriterien Funktionenstärke und Hilfsfrist zu erfüllen ? |

Diese Schutzzieldefinition orientiert sich nicht an herausragenden oder seltenen Ereignissen, sondern vielmehr an einer alltäglichen Einsatzsituation, die zu jeder Tages- und Nachtzeit bewältigt werden muss. Diese alltägliche Einsatzsituation wird nach den Qualitätskriterien der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) als ein Wohnungsbrand im Obergeschoss eines mehrgeschossigen Gebäudes bei verqualmten Rettungswegen angesehen. Ob Menschen zu retten sind, ist bei der Meldung unbekannt. Der Einsatz der Feuerwehr ist aus Sicherheitsgründen zunächst immer so einzuleiten, als ob eine Menschenrettung notwendig ist.

Da die Qualitätskriterien für das Produkt „Brandbekämpfung“ bekanntlich auch für das Produkt „Technische Hilfeleistung“ hinreichend sind, können sich diese Überlegungen auf den sogenannten kritischen Wohnungsbrand beschränken.

Eine Betrachtung von Paralleleinsätzen findet dabei nicht statt.

I. Funktionenstärke

Um dieses Schutzziel zu erreichen, sind gemäß den Qualitätskriterien der AGBF 10 Funktionen in 8 Minuten für den sog. Erstangriff (Schutzziel 1) erforderlich sowie weitere 6 Funktionen in weiteren 5 Minuten (Schutzziel 2). Diese Qualitätskriterien der AGBF werden gemäß der Kommentierung in Steegmann, „Recht des Feuerschutzes“ § 22 Rz. 2 d als allgemeine Regeln der Technik angesehen und somit antizipierten Sachverständigengutachten gleichgesetzt, die jedoch immer noch einer individuellen Bewertung bedürfen. Folgt man dieser Auslegung, sind die Qualitätskriterien Funktionenstärke und Hilfsfrist festgelegt, ersteres aus der fachlichen Betrachtung bedingt, letzteres aufgrund der medizinischen Notwendigkeit (vgl. Steegmann, aaO, § 22 Rz. 2 i). Die Gemeinde habe danach lediglich über den Erreichungsgrad zu entscheiden. Durch Runderlass des Innenministeriums vom 16.5.2001 zu den Qualitätskriterien für den Brandschutz hat das Ministerium hinsichtlich der AGBF-Qualitätskriterien ausgeführt, dass diese, „soweit mir bekannt ist, ...von keiner Seite in Frage gestellt werden. Gleichwohl möchte ich nochmals verdeutlichen, dass seitens des Landes ...die AGBF – Qualitätskriterien nicht als allgemeine Grundlage für Brandschutzbedarfsplanungen der Gemeinden bestimmt werden.“

Die zu besetzenden Funktionen teilen sich danach wie folgt auf:

1 Funktion	<i>Führungsaufgaben beim Ersteinsatz</i> (Gruppenführer: Erkundung der Lage, Leitung und Koordination der Kräfte, Rückmeldungen, Nachforderungen, Zusammenarbeit mit dem Einsatzleiter)
1 Funktion	<i>Maschinist des Löschfahrzeuges</i> (Fahrer, Bedienung der Aggregate und Feuerlöschkreiselpumpe, Herausgabe von Geräten und tragbaren Leitern, Unterstützung der Trupps, Atemschutzüberwachung in der Ersteinsatzphase)
2 Funktionen	<i>Angriffstrupp</i> (Menschenrettung über den verqualmten Treppenraum; Tragen von Atemschutzgeräten, Vornahme des 1. C-Rohres)
2 Funktionen	<i>Wassertrupp</i> (Unterstützung des 1. Trupps, Verlegen von Schlauchleitungen, Ausrüsten als gesetzlich vorgeschriebener Rettungstrupp für den 1. Angriffstrupp, ggfs. Vornahme einer tragbaren Leiter)
3 Funktionen	<i>Drehleiterbesatzung</i> (1 Funktion Hauptsteuerstand, 2 Funktionen zur Sicherstellung des 2. Rettungsweges über die Drehleiter)
1 Funktion g. D.	<i>Führungsaufgaben/Einsatzführungsdienst</i> Leitung und Koordination der weiteren Kräfte der FF, Zusammenarbeit mit d. Gruppenführern, Polizei, Ordnungsamt Einleitung von Räumungsmaßnahmen, Einrichtung und Betreuung eines Einsatzabschnittes: RettD, u.a.)

In seiner Sitzung vom 20.10.2000 hat der Bau- und Verkehrsausschuss folgenden Beschluss gefasst:

„Gemäß dem Beschluss des Bau- und Verkehrsausschusses vom 20.10.2000 sollen 10 Funktionen in 8 Minuten ausrücken, weitere 6 Funktionen sind in einer Hilfsfrist von 14 Minuten notwendig.“

Die Verwaltung bekommt den Auftrag, für die erforderlichen 10 Funktionen Personal bereitzustellen und dabei genau anzugeben, welche Aufgaben in welcher Form wahrgenommen werden und ob dafür ggfs. neue Planstellen erforderlich sind. “

In einer folgenden Sitzung des Bau- und Verkehrsausschusses am 14.02.01 sind die Funktionen dergestalt konkretisiert worden, dass für die Erfüllung der Erstaufgaben bei Feuerwehreinsätzen 8 Funktionen zzgl. 2 Funktionen für den Löschzug RTW in acht Minuten bei verändertem Dienstzeitmodell des Tagesdienstes 13 weitere Planstellen für den Brandschutz erforderlich sind.

Die Besetzung dieser Planstellen für den Brandschutz kann durch Personal des Rettungsdienstes, das in den Außenstellen Halver und Herscheid eingesetzt ist, sichergestellt werden.

Personelle Konsequenzen

Um das Schutzziel gemäß dem Beschluss des Bau- und Verkehrsausschusses vom 20.10.2000 zu erfüllen, ergäbe sich die Notwendigkeit, für die vorgesehenen 10 Funktionen im Brandschutz Personal im Umfang von **50,02** Planstellen vorzuhalten. Das folgt aus der Ermittlung des Personalausfallfaktors von z.Zt. 4,43 x 9 Funktionen (=39,87) zuzüglich der Besetzung des Einsatzführungsdienstes, der zur Zeit von 7 Beamten des gehobenen Dienstes im Tagesdienst erledigt wird. Da der Personalausfallfaktor für diesen Bereich 1,45 beträgt, erfordert die Besetzung des Einsatzführungsdienstes insgesamt 10,15 Stellen. Hinsichtlich der Aufgaben gemäß Rettungsdienstbedarfsplan des Märkischen Kreises, der zur Erfüllung des Rettungsdienstes im Bereich der Stadt Lüdenscheid 7,243 Funktionen vorschreibt, ergibt sich mithin ein Personalbedarf von 32,09 Planstellen. Davon sind allerdings die durch das DRK am Wochenende geleisteten Dienste rechnerisch mit 1,26 Planstellenanteilen in Abzug zu bringen, die in diesem Umfang den Planstellenbedarf der Feuer- und Rettungswache ersetzen, so dass im Rettungsdienst z.Zt. **30,83** Planstellen erforderlich sind. Insgesamt müssten demzufolge **80,85** Planstellen bei der Feuer- und Rettungswache eingerichtet sein, wenn für die Erfüllung der Erstaufgaben im Brandschutz 10 Funktionen festgelegt würden. Die hauptamtliche Feuer- und Rettungswache verfügt über insgesamt 73 Planstellen. Folglich würden bei einer Bereitstellung von 10 Funktionen im Brandschutz **7,85** Planstellen fehlen.

Abweichende Festlegung der Funktionenstärke:

Die Verwaltung ist der Auffassung, dass dieser Personalmehrbedarf nicht finanzierbar ist und daher die Bemessung der Funktionenstärke sich nicht ausschließlich an fachlich erwünschten, sondern auch an finanziell leistbaren Anforderungen zu orientieren hat. Daher schlägt die Verwaltung vor, das Schutzziel mit **9 Funktionen** festzulegen. Zur Erfüllung dieses Ziels ergibt sich folgender Personalbedarf:

Sollstärke:

Die erforderlichen 9 Funktionen werden mit 8 Funktionen aus der Wachabteilung und darüber hinaus mit 1 Funktion aus dem Einsatzführungsdienst gestellt.

8 Funktionen x Personalausfallfaktor 4,43 = 35,44 Planstellen zuzüglich 7 Beamte des Einsatzführungsdienstes x Personalausfallfaktor 1,45 = 10,15 bedingen insgesamt einen Personalbedarf im Brandschutz von **45,59** Planstellen. Zusammen mit dem Personalbedarf des Rettungsdienstes ergibt sich mithin das Erfordernis von (30,83 + 45,59=) **76,42** Planstellen.

Ist-Stärke:

Strukturelle Unterbesetzung:

Aus der Gegenüberstellung von Personalbedarf und Planstellen ergibt sich, dass eine strukturelle Unterdeckung von **3,42** Planstellen besteht.

Befristete Unterbesetzung:

Allerdings sind in diese Berechnung mit einbezogen die 5 seit Jahren dauerhaft erkrankten Beamten, die nicht atemschutz-tauglich, nicht schichtdienst-tauglich oder aus anderen gesundheitlichen Gründen – durch ärztliche Bescheinigungen belegt – gehindert sind, uneingeschränkt Dienst in den Wachabteilungen zu leisten. Diese Beamten werden zwar für andere fachliche Aufgaben bei der Feuer- und Rettungswache eingesetzt, fehlen jedoch im Schichtdienst und stehen daher zur Erfüllung des Schutzzieles nicht zur Verfügung.

Die rein rechnerische Darstellung steht also unter der Prämisse, dass alle Beamten im 24 h Dienst tätig sind und die volle Diensttauglichkeit besitzen. Die z.Zt. 5 eingeschränkt dienstfähigen Beamten, die aufgrund ihrer gesundheitlichen Situation nur im Tagesdienst einsetzbar sind und teilweise auch keine uneingeschränkte Feuerwehrtauglichkeit mehr besitzen, werden zur Zeit dem Amtsarzt vorgestellt, das Ergebnis steht noch aus.

Bis zur Wiederherstellung der vollen Diensttauglichkeit oder einer Entscheidung über die dauernde Dienstunfähigkeit kann folglich das Schutzziel aus tatsächlichen Gründen nicht erreicht werden, weil die für seine Umsetzung notwendigen personellen Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

Die Unterbesetzung führt auf jeden Fall dazu, dass sehr häufig die Hauptwache mit weniger als 8 Funktionen zum Einsatz ausrückt und damit ein **Erreichungsgrad von null** zu verzeichnen ist.

Änderung der Arbeitszeitverordnung

Dabei kann dem Aspekt der Neufassung der Arbeitszeitverordnung Feuerwehr, die einen vermutlichen Stundenmehrbedarf nach sich ziehen wird, noch keine Rechnung getragen werden. Der erwartete Mehrbedarf lässt sich mittelfristig über die Ausbildung von neuen FM abdecken, ggf. auch über Zeitkonten.

Der aus fachlicher Sicht für wünschenswert erachtete Personalmehrbedarf in Form von 7,85 Planstellen bei der Besetzung von 10 Funktionen kann angesichts der Haushaltssituation und der strikten Vorgabe aus der Politik, die eine Schaffung von neuen Planstellen ausdrücklich negiert, zur Zeit nicht befriedigt werden.

Auch eine Realisierung von 9 Funktionen unter dem Vorrang des Haushaltssicherungskonzeptes führt zu einem Stellenmehrbedarf von 3,42 Planstellen.

Eine Realisierung des Personalmehrbedarfs ist nur über die Abgabe von Aufgaben möglich.

Es stellen sich folgende Alternativen dar:

1. vollständige Abgabe des 24 h KTW = 2 x 4,43 Planstellen = 8,86 Stellen
2. über den bestehenden Vertrag mit dem DRK hinaus Abgabe des weiteren RTW alle 3 Wochen und zusätzlich an jedem Wochenende die Abgabe des 24 h KTW = 0,78 Funktionen = 3,46 Stellen

Gemeinsam haben die Lösungsansätze die Personalgewinnung durch Abgabe von Aufgaben, z. B. an Hilfsorganisationen. Die Kosten, die durch die Vergabe der Leistungen im Rettungsdienst entstehen, sind erfolgsneutral, da sie über entsprechende Gebühreneinnahmen refinanziert werden, und können so lange vernachlässigt werden, wie sie unter denen der Stadt Lüdenscheid liegen.

Die Alternativen 1 würde zu einer Erfüllung des Schutzziels unter den Kriterien der AGBF führen, die zwingend notwendige Entlastung der ehrenamtlichen Kräfte der Freiwilligen Feuerwehr herbeiführen und gleichzeitig den noch guten Leistungsstandard der Feuerwehr Lüdenscheid halten.

Die 2. Alternative würde rein rechnerisch bei einer Funktionenstärke von 9 Funktionen zu einer Überkompensation von 0,04 Stellen führen, die angesichts des schwankenden Personalausfallfaktors zu vernachlässigen ist.

Zusätzliche Kosten würden im Bereich des Brandschutzes entstehen und zwar in der Höhe, in der Stellen im Rettungsdienst durch die Abgabe von Aufgaben freigesetzt werden. Bei durchschnittlichen Ist-Personalkosten eines Feuerwehrmannes im Einsatzdienst von ca. 48.100,00 € ergeben sich folgende zusätzliche Kosten:

Alternative 1: 426.166,00 €
Alternative 2: 166.426,00 €

Eine Realisierung des Schutzziels 2, also 6 Funktionen in weiteren 5 Minuten, kann nur von den ehrenamtlichen Kräften der Freiwilligen Feuerwehr geleistet werden. Diesbezüglich hat das Kommando der Freiwilligen Feuerwehr erklärt, dass dieses Ziel gewährleistet werden kann, auch vor dem Hintergrund der rückläufigen Mitgliederzahlen, die mit Stand vom 24.08.2006 = 139 FM betragen. Der Nachwuchs der Freiwilligen Feuerwehr rekrutiert sich weit überwiegend aus der Jugendfeuerwehr, so dass dieser weiterhin ein verstärktes Augenmerk zu widmen ist. Diesbezüglich sind Konzepte zur Einbindung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund entwickelt worden.

Die Gesamtzahl von 139 FM lässt jedoch keine Aussage zur tatsächlichen Verfügbarkeit im Falle einer Alarmierung und zu Ihrer Verwendbarkeit zu. Die anliegende Tabelle stellt eine Verfügbarkeitsanalyse der ehrenamtlichen Kräfte der Freiwilligen Feuerwehr der Stadt Lüdenscheid dar.

Löschzug	Einsatzkräfte gesamt	Nacht erreichbar <3 min	Nacht erreichbar <6 min	Tag erreichbar <3 min	Tag erreichbar <6 min	Tag erreichbar <10 min	Tag erreichbar <17 min	Tag nicht abkömmlich
LZ 1	34	20	11	3	6	5	2	16
LZ 2	30	14	10	7	5	3	1	14
LZ 3	22	15	4	2	3	4	1	7
LZ 4	28	13	6	2	3	2	2	21
LZ 5	25	13	6	2	3	2	1	13

Die Verfügbarkeit ist insbesondere tagsüber von der Lage und der Abkömmlichkeit vom Ar-

beitsplatz sowie grundsätzlich von Urlaubszeiten, Krankheiten, Lehrgängen etc. abhängig. Dabei ist vermehrt der Unmut der Arbeitgeber festzustellen, dass die ehrenamtlichen Kräfte – aufgrund einer **unterbesetzten** Hauptwache - immer wieder bei Brandmeldeanlagen mit nahezu 85 % Fehlalarmierungen mitalarmiert werden und es zu starken Ausfallzeiten im Betrieb kommt. Des Weiteren sinkt zunehmend die Motivation und Bereitschaft der ehrenamtlichen Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr, ihren Arbeitsplatz zu verlassen, wenn sich dieses als eine Dauerbelastung darstellt und bzgl. der Brandmeldeanlagen ständig Fehlalarmierungen zu verzeichnen sind.

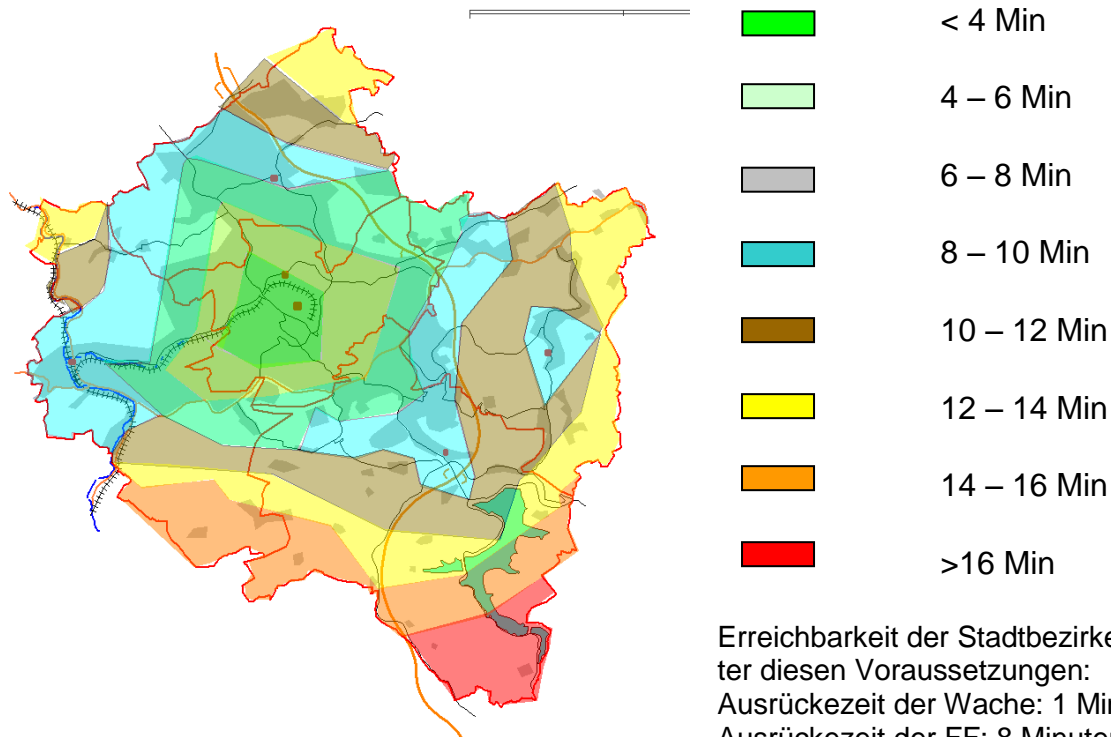
Im Jahre 2004 waren bei 105 Brandmeldeanlagen 176 Auslösungen aufgrund von technischen Defekten oder böswilligen Alarmierungen zu registrieren, von denen ca. 85 % Fehlalarmierungen waren, bis Oktober 2005 sind bei 152 Auslösungen ebenfalls nahezu 85 % Fehlalarmierungen zu verzeichnen, die in 2/3 aller Fälle die ehrenamtlichen Kräfte überflüssigerweise belasten; bei 1/3 der Objekte wird nach Alarm- und Ausrückeordnung eine Alarmierung der Löschzüge sowieso vorausgesetzt.

Um die dringend notwendige Entlastung der ehrenamtlichen Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr herbeizuführen, wird die Alarm- und Ausrückeordnung dergestalt geändert, dass bei Brandmeldeanlagen grundsätzlich die Hauptwache nach Beschlusslage alleine fährt und nur bei bestätigtem Feuer eine zusätzliche Alarmierung der Löschzüge erfolgt. Diese Regelung gilt nicht bei Objekten, die einer besonderen Gefährdung unterliegen (Kindergärten, Schulen, Krankenhaus, Altenheime etc.) .

II. Hilfsfrist

Die Hilfsfrist ist ein Parameter, der einer rein medizinischen Betrachtung unterliegt. Gemäß der Orbit Studie (siehe Anlage 5 des Brandschutzbedarfsplans) ist ein Mensch 17 Minuten nach Brandausbruch medizinisch tot. Die Erträglichkeitsgrenze ist der Zeitpunkt, an dem gesundheitliche Schäden eintreten und das Bewusstsein eingeschränkt wird bzw. Bewusstlosigkeit bis hin zum Tod eintritt. Bis zur Erträglichkeitsgrenze werden Rauchgasinhalationen als gesundheitlich belastend empfunden: d. h. Hustenanfälle, Augenreizungen und Luftnot. Die Reanimationsgrenze ist der Zeitpunkt, an dem eine Wiederbelebung keinen Erfolg mehr hat. Im Bereich zwischen Erträglichkeits- und Reanimationsgrenze sind medizinische Maßnahmen und eine Reanimation erfolgreich; gesundheitliche Schäden können aber dauerhaft bleiben. Im Zusammenhang mit der CO-Verträglichkeitskurve und unter Abzug der Melde-, Alarmierungs- und Ausrückezeit von allgemein 5 Minuten, verbleibt eine Hilfsfrist (= Fahrzeit) für die ersten Kräfte von 8 Minuten und für die unterstützenden Kräfte von 13 Minuten.

Die folgende Grafik weist aus, welche Gebiete die Feuerwehr Lüdenscheid in 8 Minuten (= Schutzziel1) und welche Gebiete in 13 Minuten = (Schutzziel 2) erreichen kann.



Erreichbarkeit der Stadtbezirke unter diesen Voraussetzungen:
Ausrückezeit der Wache: 1 Minute
Ausrückezeit der FF: 8 Minuten
Durchschnittsgeschwindigkeit: 35 km/h

III. Erreichungsgrad

Unter Erreichungsgrad versteht man den prozentualen Anteil der Einsätze, in denen die Ziele „Hilfsfrist“ und „Funktionenstärke“ eingehalten werden.

Der Erreichungsgrad ist abhängig von der Parallelität der Einsätze, die die Feuer- und Rettungswache binden, der strukturellen Betrachtung des Stadtgebietes, der Optimierung des Personaleinsatzes sowie den Verkehrs- und Witterungsverhältnissen. Die Festlegung des Erreichungsgrades ist eine politisch zu verantwortende Entscheidung über die gewollte Qualität der Feuerwehr. Optimal wäre natürlich ein Erreichungsgrad von 100 %, der aber unrealistisch ist. Die Leistungsfähigkeit ist aber gemäß den Qualitätskriterien der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren, aber auch nicht gegeben, wenn bei einem kritischen Wohnungsbrand in drei Fällen das Schutzziel erreicht wird, in jedem vierten Fall aber nicht. Der zulässige Mindestwert beträgt demnach >75 %.

Fazit:

Nur ein Zusammenwirken von haupt- und ehrenamtlichen Kräften führt zu einer Erreichung des Schutzziels.

Die Hilfsfrist von 8 Minuten ist fast ausschließlich nur durch die hauptamtlichen Kräfte der Feuer- und Rettungswache erreichbar, die ehrenamtlichen Kräfte benötigen 13 Minuten und erreichen somit das Schutzziel 2.

Lüdenscheid, den 27.09.2006

In Vertretung:

Theissen
Beigeordneter

Anlage:

Brandschutzbedarfsplan