



Fachdienst Feuer- und Rettungswache
Herr Christopher Rehnert, Tel. 78727-700

RAT

(bitte für die Ratssitzung aufbewahren)

TOP: Fortschreibung des Brandschutzbedarfsplans der Stadt Lüdenscheid

Beschlussvorlage Nr. 284/2021

Produkt: 02.04.01 Feuerwehr - Gefahrenvorbeugung

02.04.05 Feuerwehr - Allgemeine Gefahrenabwehr

Beratungsfolge

Bau- und Verkehrsausschuss
Haupt- und Finanzausschuss
Rat der Stadt Lüdenscheid

Behandlung

öffentlich
öffentlich
öffentlich

Sitzungstermine

24.11.2021
29.11.2021
13.12.2021

Finanzielle Auswirkungen?

ja nein

investiv konsumtiv

	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		

Bemerkung: Die sich aus dem Brandschutzbedarfsplan ergebenden investiven Auswirkungen wurden bereits in der Haushaltsplanung berücksichtigt. Die konsumtiven Auswirkungen sind erst nach der Erstellung der jeweiligen Konzepte absehbar und werden danach in der Haushaltsplanung berücksichtigt.

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto: nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:

Einmalig: / /

Laufend: / /

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe

freiwillige Aufgabe

Grundlage: Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG)

Beschlussvorschlag:

1. Die unter externer Begleitung durch die LUELF+ Sicherheitsberatung GmbH erstellte Fortschreibung des Brandschutzbedarfsplans der Stadt Lüdenscheid wird in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung beschlossen.
2. Das Schutzziel wird zukünftig als differenziertes Planungsziel mit den im Brandschutzbedarfsplan auf Seite 176 zusammenfassend dargestellten Parametern festgelegt. Der Zielerreichungsgrad von mindestens 80 % bleibt bestehen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die sich aus dem Maßnahmenkatalog des Brandschutzbedarfsplanes ergebenden notwendigen organisatorischen, personellen und technischen Maßnahmen fortzuführen bzw. vorzubereiten und umzusetzen.

Begründung:

Gemäß § 3 Abs. 3 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) haben die Gemeinden unter Beteiligung ihrer Feuerwehr Brandschutzbedarfspläne und Pläne für den Einsatz der öffentlichen Feuerwehr aufzustellen, umzusetzen und spätestens alle fünf Jahre fortzuschreiben. Diese gesetzliche Frist wurde erstmalig mit Inkrafttreten des BHKG zum 01.01.2016 wirksam. Der Brandschutzbedarfsplan beschreibt das durch die Gemeinde gewollte und von ihr verantwortete Sicherheitsniveau in der Gemeinde.

In der Brandschutzbedarfsplanung werden auf Basis einer Analyse des vorhandenen Gefahrenpotentials der Stadt Lüdenscheid entsprechende Schutzzielszenarien abgeleitet und die erforderlichen Schutzziele definiert. Darauf aufbauend werden die Anforderungen an die Feuerwehr festgelegt, um zur Bewältigung des ermittelten Gefahrenpotentials und Einhaltung der Schutzziele leistungsfähig aufgestellt zu sein. Dies beinhaltet insbesondere die personellen Ressourcen (haupt- und ehrenamtlich), die technische Ausstattung (Fahrzeuge und Spezialgeräte) sowie die Feuerwache und Gerätehäuser.

Die anschließende Bewertung der aktuellen Feuerwehrstruktur und dem Soll-/Ist-Vergleich mündet in einem Maßnahmenkatalog.

Die vorliegende Fortschreibung erfolgte unter externer Begleitung durch die LUELF+ Sicherheitsberatung GmbH.

Analyse des Gefahrenpotentials

Im Rahmen der Analyse des Gemeindegebietes der Stadt Lüdenscheid konnten die folgenden Gefahrenpotentiale festgestellt werden:

- **Brandgefahren** in Abhängigkeit von der Gebäudestruktur (Gebäudehöhe sowie offene bzw. geschlossene Bebauung) und zusätzlich von der Einwohnerdichte im Kernstadtbereich.
- **Gefahrenpotential im Bereich der technischen Hilfeleistung** durch die vorhandenen Verkehrswege (Bundesautobahn A45 inklusive der zukünftigen Brückenbaustellen, Bundes- und Landesstraßen sowie Bahnstrecken), Gewerbe- und Industrieobjekte und Gewässer.
- **Gefahrenpotential im Bereich der atomaren, biologischen und chemischen Gefahren (ABC-Gefahren)** durch Unfälle auf den Verkehrswegen und in Gewerbe- und Industrieobjekten sowie in Kliniken.

Demzufolge sind diese Gefahren bei der weiteren Betrachtung und Festlegung der Planungsgrundlagen zu berücksichtigen.

Szenarienbasierte Planungsgrundlagen

Bislang galt als einzige einheitliche und etablierte Empfehlung zur Definition von Schutzzielen das von der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) 1998 veröffentlichte und in

2015 evaluierte AGBF-Schutzziel¹, so dass diese grundsätzlich – auch mangels valider Alternativen – als Planungsgrundlage für die Brandschutzbedarfsplanung und damit (zumindest als Ansatz) für die Bemessung einer leistungsfähigen Feuerwehr genutzt wurden.

Das in jener Empfehlung festgelegte AGBF-Schutzziel ist allerdings hauptsächlich für Städte mit größeren Berufsfeuerwehren mit überwiegend großstädtischer Struktur entwickelt worden und war damit auf Gemeinden mit großen Teilen ländlicher Struktur nur bedingt übertragbar. Im Rahmen des Projektes „FeuerwEhrensache“ der Landesregierung NRW und des Verbandes der Feuerwehren in NRW (VdF NRW) hat sich eine Unterarbeitsgruppe daher mit dieser Problemstellung befasst und eine entsprechende Planungsgrundlage für kreisangehörige Kommunen geschaffen. Diese wird nachfolgend als differenziertes Planungsziel bezeichnet.

Hierin werden die Planungsziele (ehemals Schutzziele) bezogen auf die zu erwartende Komplexität und dem Aufwand der Maßnahmen für die Feuerwehr differenziert. So ist zum Beispiel bei einem Brand in einem freistehenden Einfamilienhaus (klassifiziert in Planungsklasse Brand 1) die Erkundungs- und Entwicklungszeit für die Einsatzkräfte deutlich geringer als bei einem Mehrfamilienhaus mit einer Gebäudehöhe von mehr als 13 m (klassifiziert in Planungsklasse Brand 3), so dass sich folgerichtig auch unterschiedliche Zeit- und Personalansätze ergeben. Verstärkt wird dies im Kernstadtbereich durch eine überwiegend geschlossene Bauweise und einer höheren Einwohnerdichte.

Ähnlich verhält es sich mit den Planungsgrundlagen für Szenarien im Zusammenhang mit der technischen Hilfeleistung sowie ABC. Hier ist mit steigender Ordnungszahl jedoch lediglich der Aufwand der Maßnahmen für die Feuerwehr als größer zu bewerten, die Erkundungs- und Entwicklungszeit und damit die Eintreffzeiten bleiben annähernd gleich.

Aufbauend auf diesem Prinzip sind die qualitativen Planungsziele mit den Parametern

- Eintreffzeiten,
- Anzahl des erforderlichen Personals (Stärke) und
- (Mindest-)Fahrzeugausstattung

in den entsprechenden Planungsklassen festgelegt.

Überdies wird als Kontrollinstrument hinsichtlich der Einhaltung dieser Parameter als drittes, quantitatives Qualitätskriterium der Erreichungsgrad definiert. Dieser Wert beschreibt den prozentualen Anteil der Einsätze, bei welchen die Zielgrößen Hilfsfrist und Funktionsstärke eingehalten werden. Grundsätzlich ist die Feuerwehr so aufzustellen, dass die Zielgrößen Hilfsfrist und Funktionsstärke planerisch bei jedem Einsatz eingehalten werden. Äußere Einflüsse (Verkehrs- und Witterungseinflüsse, Gleichzeitigkeit von Einsätzen) können dazu führen, dass Planungsziele nicht bei jedem Ereignis eingehalten werden können.

Das Prinzip des differenzierten Planungsziels bildet auf Grund der spezifischen Betrachtung der Komplexität der verschiedenen Einsatzszenarien für kreisangehörige Kommunen die Realität besser ab, da hierbei sowohl Kernstadtbereiche mit der engen Bebauung und der höheren Einwohnerdichte als auch ländliche Strukturen berücksichtigt werden. Daher soll das beschriebene Verfahren in der vorliegenden Fortschreibung zur Brandschutzbedarfsplanung der Stadt Lüdenscheid angewendet werden.

Zum Vergleich ist das Planungsziel des Brandschutzbedarfsplanes 2013 in **Tabelle 1** dargestellt.

Tabelle 1: Bisherige Planungsziele des Brandschutzbedarfsplanes 2013 und Gefährdungsbeurteilung aus 2017

Planungsgrundlage	1. Eintreffzeit		2. Eintreffzeit		Erreichungsgrad
	Zeit [min]	Stärke ²	Zeit [min]	Stärke	
Kritischer Wohnungsbrand	8	10 (9+1)	15	16	80 %

Die zukünftigen qualitativen Planungsziele sind im Brandschutzbedarfsplan auf Seite 176 zusammenfassend dargestellt. Das quantitative Ziel wird mit einem Zielerreichungsgrad von $\geq 80\%$ (bezogen auf die Summe der Einsätze) für jedes Planungsziel festgelegt und bleibt damit zum Brandschutzbe-

¹ vgl. AGBF Bund, Qualitätskriterien für die Bedarfsplanung von Feuerwehren in Städten

² Die hauptamtliche Funktionsstärke setzt sich aus den im Brandschutzbedarfsplan 2013 beschlossenen neun Funktionen sowie der zusätzlichen Funktion aus der Gefährdungsbeurteilung 2017 zusammen.

darfsplan 2013 unverändert. Lediglich in den Stufen TH 1 und ABC 1 sind keine Eintreffzeiten definiert, da es sich innerhalb dieser Planungsklassen ausschließlich um unkritische Einsätze ohne Menschenrettung handelt. Daher ist hierbei auch die Festlegung des Zielerreichungsgrades obsolet.

Analyse und Bewertung des Leistungsvermögens der Feuerwehr

Bei der Analyse und Bewertung der gegenwärtigen Feuerwehrstruktur und des Leistungsvermögens auf Basis vorliegender Statistiken konnten schwerpunktmäßig die nachfolgenden Herausforderungen festgestellt werden.

Die Einzelanalyse der Einsatzdaten ergab bezogen auf das AGBF-Schutzziel des Bedarfsplanes aus 2013 einen Erreichungsgrad innerhalb der ersten Eintreffzeit von knapp unter 80 %, da häufig auf Grund des damaligen Personaldefizits im Hauptamt (vor dem Organisationsgutachten) die erforderliche Personalstärke nicht eingehalten werden konnte. Grundsätzlich zeigt sich eine gute Verfügbarkeit an ehrenamtlichen Einsatzkräften bezogen auf die Anzahl der Kräfte, jedoch kann auf Grund der langen Ausrückzeit die erste Eintreffzeit (8 Minuten) regelmäßig nicht erreicht werden. Die zweite Eintreffzeit (13 Minuten) konnte lediglich im Zeitbereich 2 ansatzweise (in den äußeren Bereichen) eingehalten werden. Die Verfügbarkeit der ehrenamtlichen Kräfte ist zudem im Zeitbereich 1 (Montag bis Freitag tagsüber) auf Grund der beruflichen Tätigkeit stark reduziert.

Ein weiterer verschärfender Faktor für die langen Ausrückzeiten der ehrenamtlichen Kräfte resultiert aus dem teilweise geringen Stand der Ausbildung notwendiger Schlüsselqualifikationen (Löschfahrzeug- und Drehleitermaschinisten, Führungsfunktionen) und der Anzahl der tauglichen Atemschutzgeräteträger. Dadurch stehen bei Alarmierungen erforderliche Qualifikationen nicht oder erst verspätet zur Verfügung, so dass sich das Ausrücken verzögert.

Auf Grund umfangreicher funktionaler Mängel der Feuer- und Rettungswache sowie der Gerätehäuser Stadtmitte, Oberrahmede, Brüninghausen und Homert wurde der in den damaligen Gefährdungsbeurteilungen festgestellte Handlungsbedarf bestätigt, da entsprechende Arbeitsschutzregeln nicht eingehalten werden können. Darüber hinaus verlängern sich die Ausrückzeiten durch eine suboptimale äußere und innere Funktionalität der Gebäude, woraus wiederum eine schlechtere Erreichbarkeit des Stadtgebietes resultiert. Verstärkt wird dies durch die teilweise einsatztaktisch ungünstig gelegenen Standorte der Gerätehäuser. Durch das Hauptamt kann zwar der Kernstadtbereich sehr gut abgedeckt werden, jedoch ist auch hier der gegenwärtige Standort der Feuer- und Rettungswache für die Erreichbarkeit peripherer Wohngebiete nicht optimal. Der zukünftige Standort der Feuer- und Rettungswache ermöglicht planerisch eine nahezu vollständige Abdeckung aller geschlossen bebauten Gebiete. Auch durch die geplanten Grundstücke der ehrenamtlichen Standorte werden die notwendigen Fahrzeiten zur Abdeckung des Ausrückbereichs optimiert; dies konnte durch eine Simulation der Fahrzeiten der jeweiligen Gerätehäuser verifiziert werden. Dazu ist bei allen Neubauten die Berücksichtigung einsatztaktischer Aspekte zwingend erforderlich.

Die Fahrzeug- und Gerätetechnik ist grundsätzlich auf einem sehr guten Stand. Jedoch haben sich an wenigen Stellen auf Grundlage der Analyse der Gefahrenpotentiale Ausweitungen der Technik beispielsweise für die Bewältigung von Hochwasserereignissen, Gefahren auf Gewässern oder zukünftige geplante Brückenbaustellen ergeben.

Auszug der wesentlichen Handlungsfelder und Maßnahmen

Abgeleitet aus der Gefahrenanalyse und der Bewertung der Feuerwehr sind zur Herstellung der erforderlichen Leistungsfähigkeit der Feuerwehr Lüdenscheid neben der Anwendung der differenzierten Planungsziele zielgerichtete Maßnahmen erforderlich.

Die Vorhaltung von hauptamtlichen Kräften mit 10 Funktionen ist weiterhin als bedarfsgerecht anzusehen. Dies resultiert folgerichtig aus dem Planungsziel „Kernstadtbereich“ und wird durch die begrenzte Verfügbarkeit des Ehrenamtes bestärkt.

Einer der zentralen Handlungsfelder aus der vorliegenden Brandschutzbedarfsplanung stellt die **Stärkung des Ehrenamtes** dar. Hierdurch kann in vielerlei Hinsicht der größte und nachhaltigste Effekt in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Feuerwehr erzielt werden, da dies insbesondere positive Effekte auf die Ausrückzeiten, die Tagesalarmverfügbarkeit und damit auch die Erreichbarkeiten im Stadtgebiet hat. Gleichwohl muss man sich klar darüber sein, dass die Stärkung des Ehrenamtes eine komplexe Aufgabe und somit eine besondere Herausforderung darstellt, denn ihr stehen äußere Einflussfaktoren wie die demographischen Entwicklungen oder sich wandelnde Arbeitsmarktprozesse in Bezug auf die Verfügbarkeit ehrenamtlichen Personals entgegen. Durch eine professionelle Zielgruppenanalyse sollen potentielle Bürgerinnen und Bürger gezielt akquiriert werden, um die Mitgliederanzahl zu erhöhen und auch unterrepräsentierte Gruppen verstärkt für die Feuerwehr zu gewinnen.

Zudem muss eine **Verbesserung der Ausrückzeiten und Tagesalarmverfügbarkeit** auch durch technische und organisatorische Maßnahmen verfolgt werden. Hierzu kann beispielsweise die Erhöhung der Aufenthaltsdauer der Ehrenamtlichen am Gerätehaus, aber auch die Integration weiterer Einsatzkräfte anderer Feuerwehren, die sich im Stadtgebiet beruflich bewegen (Gastlöscher), als wesentlicher Aspekt dienen.

Überdies soll durch eine **Intensivierung der Aus- und Fortbildung** eine bessere Verfügbarkeit der freiwilligen Einsatzkräfte bewirkt werden, zugleich wird hiermit die Handlungssicherheit und damit auch die Sicherheit im Allgemeinen erhöht. Durch ein zu erarbeitendes **Personalentwicklungskonzept für das Ehrenamt** können die erforderlichen Qualifikationen rechtzeitig ausgebildet und Vakanzen beispielsweise bei den Führungsfunktionen frühzeitig nachbesetzt werden.

Festgestellt wurde ebenfalls, dass die geplanten Neubauten mit den erworbenen Grundstücken der Feuer- und Rettungswache sowie der Gerätehäuser eine Optimierung der Abdeckung des Stadtgebietes darstellen. Die **Maßnahmen für die Neubauten sind daher weiterhin fortzuführen**. Da die Summe der Baumaßnahmen eine eher mittel- bis langfristige Lösung darstellt, sind jedoch zur Einhaltung der Planungsziele kurzfristige organisatorische Maßnahmen zu erarbeiten.

Das im Brandschutzbedarfsplan dargestellte **Fahrzeugkonzept ist umzusetzen und regelmäßig fortzuschreiben**, entsprechende Ersatz- und Neubeschaffungen sind durchzuführen. Die Umsetzungsplanung hierzu ist auf den Seiten 194 ff. dargestellt. Dabei wurden die Fertigstellungen der jeweiligen Neubauten ebenfalls berücksichtigt, so dass zunächst kein zusätzlicher Platzbedarf durch Neubeschaffungen entsteht.

Zudem ist weitere Technik zur Bewältigung von Hochwasserereignissen, für die Menschenrettung auf dem Gewässer und für Unfälle auf Brückenbaustellen erforderlich. Hierzu sind vor der Beschaffung entsprechende Einsatzkonzepte zu erstellen, um hierdurch den Beschaffungsbedarf zu ermitteln.

Durch die Feuerwehr ist – unter Berücksichtigung des gesamtheitlichen Konzepts der Gesamtverwaltung – ein Konzept zu erarbeiten, um die **technischen Möglichkeiten der Digitalisierung** insbesondere in den Bereichen Einsatzdienst, Mitarbeiter-Informations- und Kommunikationssystem (im Haupt- und Ehrenamt) sowie Einsatzdokumentation und -bearbeitung sinnvoll zu etablieren. Hieraus können sich Notwendigkeiten für weitere Software- bzw. Hardwaresysteme ergeben.

Zu Überprüfung und Validierung jedweder Umsetzungsmaßnahmen aus der Brandschutzbedarfsplanung muss ein engmaschiges Controlling der Einsatzstatistik (Einsatzauswertungen, Personalsituation, etc.) unter Nutzung bereits am Markt existierender Softwarelösungen erfolgen.

Das Verfahren zur Mitbestimmung des Personalrates wurde eingeleitet.

FAZIT

Mit dem vorgelegten Brandschutzbedarfsplan wird die Brandschutzbedarfsplanung der Stadt Lüdenscheid zeitgerecht fortentwickelt. Mit der Brandschutzbedarfsplanung wird erstmalig der neuen Rechtsgrundlage, dem BHKG, Rechnung getragen. Gleichzeitig wird das zuvor angewendete lediglich abstrakt formulierte Schutzziel in ein für kreisangehörige Gemeinden passenderes Planungsziel weiterentwickelt.

Der vorgelegte Brandschutzbedarfsplan hat keine Auswirkungen auf den Stellenplan im Hauptamt.

Als wesentlichstes Handlungsfeld wurde die Ehrenamtsförderung mit einer generellen sowie spezifischen Steigerung der Verfügbarkeit des Einsatzpersonals identifiziert. Durch eine zielgerichtete Akquise neuer Mitglieder, durch das Halten und Motivieren von vorhandenem Personal sowie durch die Integration von Gastlöschern kann die Verfügbarkeit der Feuerwehr Lüdenscheid maßgeblich gesteigert werden. Die Erstellung eines Personalentwicklungskonzepts kann die Leistungsfähigkeit ebenfalls unterstützend verbessern.

Es sind neue Wege zu beschreiten, indem beispielsweise eine Erhöhung der Aufenthaltsdauer an den Gerätehäusern geprüft werden muss.

Erfreulicherweise bestätigt die integrierte Brandschutzbedarfsplanung die singulären Planungen der kürzeren Vergangenheit, wie Organisationsgutachten und Standortentscheidungen. Die bereits begonnenen Planungen und Maßnahmen für die Neubauten der Feuerwehrgebäude wurden somit als zielführend bewertet und sind weiter fortzuführen. Auswirkungen auf die sachliche Ausstattung sind bereits im Haushalt für die folgenden Jahre eingeplant; Basis hierfür bildet insbesondere das Fahrzeugkonzept gem. Kap. 6.3 (Seite 156 ff.).

Aufgrund des großen Umfangs des Brandschutzbedarfsplans wird dieser nicht in Papierform zur Verfügung gestellt, sondern steht ausschließlich in der im Ratsinformationssystem eingepflegten Fassung zur Verfügung.

Lüdenscheid, den 04.11.2021

In Vertretung:

gez. Kessler

Fabian Kessler
Erster Beigeordneter

Anlage/n:

Die Endfassung des Entwurfs des Brandschutzbedarfsplans der Stadt Lüdenscheid steht im Ratsinformationssystem zur Verfügung.