

Stellungnahme des Städte- und Gemeindetages zum Entwurf einer Verordnung über die Bedarfsermittlung und die Organisation der Feuerwehren in Mecklenburg-Vorpommern (Feuerwehrorganisationsverordnung)

„Sehr geehrter Herr Niehörster,

ich bedanke mich für die Zusendung o. a. Verordnungsentwurfes und die Möglichkeit der Stellungnahme.

Ich kann nicht erkennen, dass unsere Stellungnahme vom 7.11.2016 zum Vorgängerentwurf in die Bearbeitung dieser Fassung eingeflossen ist. Damit sind diese von uns ganz wichtigen beiden Fristen, die wir in unserem Schreiben vom 7.11.2016 sozusagen vor die Klammer gezogen haben, nach wie vor Teil des Entwurfes und nach wie vor für uns nicht akzeptabel. Laut Ihrem Anschreiben wurde unsere Stellungnahme berücksichtigt, soweit die rechtliche Bewertung dies zuließ. Im Rahmen des Brandschutzgesetzes ist die von Ihnen vorgesehene Lösung nicht zwingend. Der Verordnungsgeber hat es in der Hand sich in seinen Forderungen an der Realität im Lande zu orientieren und nicht an Wunschvorstellungen. Auch aus der Begründung zur Verordnung kann der Leser nicht erkennen, dass rechtliche Notwendigkeiten für die hier gewählten Lösungen (Eintreffzeit 10 Minuten und Anpassungszeitraum ein Jahr) sprechen. Damit halten wir unsere in der Stellungnahme vom 7.11.2016 gegen diese Regelungen aufgebaute Argumentation voll inhaltlich weiter aufrecht:

Zu § 7 Abs. 4

Zusätzlich zu der o. a. Argumentation weisen wir darauf hin, dass sich bei der Definition der Eintreffzeit ein Widerspruch zum allgemeinen Sprachgebrauch findet. Üblicherweise definiert dieser die Zeit ab der Auslösung des Alarms in der FEL (nur dieser wird auch in das Einsatzleitsystem erfasst) bis zum Eintreffen an der Einsatzstelle. Hier wird der Zeitpunkt ab dem Auslösen der Alarmierungseinrichtung gewertet. Dieser Zeitpunkt wird systematisch gar nicht erfasst und kann auch nicht unerheblich später sein als die Auslösung in der FEL.

Der Erreichungsgrad lässt sich statistisch erst ab einer Mindestzahl von auswertbaren Einsätzen festlegen. Viele Gemeinde- und Ortswehren werden jedoch nicht in einem Bereich liegen, in dem die Anzahl der Einsätze überhaupt aussagefähig ist, geschweige denn die Alarmierungen zu Brandeinsätzen. Hier kann bereits ein Einsatz darüber entscheiden, ob das Qualitätskriterium eingehalten wird oder nicht. Damit ist die Festlegung von Erreichungsgraden bei der Mehrzahl unserer Gemeinden und Wehren nicht sinnvoll.

Wir sprechen uns gegen die Aufnahme der 10-Minuten-Frist in § 7 Abs. 4 aus. Jede Gemeinde sollte selbst über ihre Eintreffzeit entscheiden. Jedenfalls ist eine einheitliche Frist nicht geeignet, die realen Eintreffzeiten abzubilden. Gerade zu dieser Regelung haben wir sehr viele Zuschriften aus unserem Mitgliederbereich erhalten. Keine Zuschrift, auch nicht von Städten mit Berufsfeuerwehr, hat die hier aufgeführte uneingeschränkte 10-Minuten-Frist befürwortet. Diejenigen, die überhaupt eine 10-Minuten-Frist für sinnvoll hielten, wollten sie auf geschlossenen Wohnbestand mit mehrstöckiger Wohnbebauung beschränken.

Jedenfalls müsste ein Unterschied zwischen diesen Gebieten und den Außenbereichen vorgenommen werden, die gleichwohl an einer öffentlichen Straße

liegen. Um zu einem gesellschaftlichen Diskurs in unseren Gemeinden zu kommen, halten wir eine klare Bestandsanalyse für sinnvoll, in welchem Radius die Gemeinden in einer Hilfsfrist von 10 Minuten eintreffen können, in welchem Radius eine Zeit von 15 Minuten real ist. Darüber könnte man dann auch mit den Einwohnern ins Gespräch kommen und dafür werben, dass sich weitere für die Freiwilligen Feuerwehren zur Verfügung stellen. Dann weiß jeder Bürger, worauf er sich einzustellen hat und kann durch passiven Brandschutz oder eigenes Mitwirken an einer Verbesserung der Schutzziele mitwirken. Der Städte- und Gemeindetag hat gerade zu diesem Punkt viele Beratungen mit kommunalen Praktikern gehabt, um nicht nur schriftliche Stellungnahmen zur Grundlage unserer Verbandssternungnahme zu machen. Die Ablehnung dieser 10-Minuten-Frist in § 7 Abs. 4 ist allgemeiner Konsens in unserem Verband. Das Ministerium sollte die Stellungnahme derjenigen, an die sich die Verordnung richtet nicht noch einmal ignorieren. Unrealistische Planungsziele gab es in diesem Teil Deutschlands eine ganze Zeit lang. Mit der friedlichen Revolution und mit der Wiedereinführung der kommunalen Selbstverwaltung im Jahre 1990 sollten diese unrealistischen Planungsziele doch der Vergangenheit angehören. Der Ordnungsgeber darf sich nicht nur an den Planungszielen von professionellen Brandschutzingenieuren orientieren, wenn er für das ganze weite Land Schutzziele meint vorgeben zu müssen.

Bei einer 10-Minuten-Eintreffzeit, die real in vielen Fällen nicht einzuhalten ist, stellt sich dann die Frage nach der Haftung der Gemeinde und des ehrenamtlichen Bürgermeisters. Diese Haftung wird umso schärfer, wie unumstößlicher eine solche Minutenfrist in einer Rechtsverordnung steht. Hier sehen sich unsere ehrenamtlichen Bürgermeister überfordert. Es ist zu befürchten, dass mit solchen Regelungen der Kreis derjenigen noch kleiner wird, die Sie zukünftig für das Ehrenamt eines Bürgermeisters noch zur Verfügung stellen. Auch die vom Landtag und der Landesregierung im Rahmen des Leitbildgesetzes gewollten Gebietsfusionen könnten aus diesem Grunde behindert werden. Warum soll der Bürgermeister einer im Brandschutz gut aufgestellten Gemeinden eine kleinere, nicht zukunftsfähige Gemeinde aufnehmen, wenn damit sein Gebiet noch größer würde, er somit noch mehr Konflikte mit der 10-Minuten-Frist bekäme und in der neu hinzukommenden Gemeinde auch keine ausreichende Technik, nicht genügend Kameraden und kein Löschwasser vorhanden ist. Die Bereitschaft, solchen nicht zukunftsfähigen Gemeinden dadurch zu helfen, dass sie mit einer stärkeren Nachbargemeinde fusionieren, wird durch solche Regelungen untergraben. Damit werden auch die Ziele vom Landtag und der Landesregierung konterkariert. Das kann das Innenministerium als Ordnungsgeber nicht wollen.

Zur Umsetzungsfrist nach § 15

Auch hier verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 7.11.2016. Zusätzlich sind bei den Feuerwehrbedarfsplanungen auch die Richtwerte der Verwaltungsvorschrift entsprechend § 13 Abs. 3 des Entwurfes zu berücksichtigen. Diese Verwaltungsvorschrift wurde den kommunalen Landesverbänden trotz ausdrücklicher Bitte nicht zugesandt. Sie findet sich aber bereits auf der Homepage des Verbandes der Brandschutzingenieure. Die Gemeinden, die sich an die Verwaltungsvorschrift halten, können ihre Brandschutzbedarfsplanung doch erst dann seriös in Angriff nehmen, wenn diese Verwaltungsvorschrift vorliegt. Insofern wäre es nur sinnvoll, wenn der Beginn der Umsetzungsfrist nach § 15 in der Veröffentlichung der Verwaltungsvorschrift liegt und nicht schon im In-Kraft-Treten dieser Verordnung.

Auch nach Absprache mit kommunalen Praktikern, auch von der Landkreisebene halten wir ab dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Verwaltungsvorschrift einen Zeitraum von 24 Monaten für angemessen. Kürzere Zeiträume gehen auf Kosten der Gründlichkeit der Planung und der guten Abstimmung mit den gemeindlichen Nachbarn, den Ämtern und den Landkreisen. Auch hier erwarten wir vom Ministerium für Inneres und Europa als unserem Kommunalministerium eine realistische Vorgabe. Ihr Haus hat es nach einem Jahr entgegen vorheriger Ansagen nicht bewerkstelligt, diese Organisationsverordnung in Kraft zu setzen. Wir gehen davon aus, dass die Abstimmung mit den anderen Ressorts der Landesregierung und mit den Verbänden diese Zeit benötigt hat. Auch wir halten eine gut abgestimmte und gründlich erarbeitete Verordnung für besser als eine, die innerhalb eines Jahres zu Stande kommt, die Belange der betroffenen Kommunen aber nicht berücksichtigt.

Dies muss aber auch für die gemeindliche Brandschutzbedarfsplanung gelten. Auch die Abstimmung mit Nachbargemeinden, Ämtern und Landkreisen braucht seine Zeit. Insbesondere wenn der Abschluss in einem Gemeindevertretungsbeschluss liegt, also einem politischen Kollegialorgan, dass erst noch überzeugt werden muss. Ihr Ministerium hat die Abstimmung zur vorliegenden Verordnung auch nicht innerhalb eines Jahres abschließen können, obwohl noch nicht einmal der Landtag oder das Landeskabinett die Entscheidung trifft. Bitte legen Sie an unsere ehrenamtlichen Gemeinden nicht höhere Maßstäbe an als an sich selbst in Ihrer Ministerialerwaltung!

Auch die vorliegende Empfehlung für die Erstellung von Feuerwehrbedarfsplanungen ersetzt nicht die nach einer ausreichenden Verbandsanhörung abgestimmte Verwaltungsvorschrift mit gleichem Inhalt. So finden sich auf Seite 24 der Empfehlungen zur kritischen Infrastruktur eine ganze Reihe von Angaben, die für die gemeindliche Brandschutzbedarfsplanung unerheblich sind. Bevor unsere Gemeinden nun überflüssige Daten erheben und damit vielleicht auch noch ihre regionalen Versorgungsunternehmen unnötig mit Bürokratie behelligen, sollte in der Verwaltungsvorschrift klargestellt werden, welche Angaben tatsächlich brandschutzrelevant sind. Deswegen können wir unseren Mitgliedsgemeinden auch nicht empfehlen ohne Vorliegen der Verwaltungsvorschrift mit der Datensammlung zu beginnen.

Zu den übrigen Ordnungsregelungen:

Zu § 5

Der Verweis auf die Qualitätskriterien der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren und der Richtlinie des Vereins zur Förderung des deutschen Brandschutzes sollte entfallen. Diese dynamische Verweisung macht die Rechtmäßigkeit der gemeindlichen Brandschutzbedarfsplanung von Regelwerken bestimmter Fachkameraden abhängig, die weder der Ordnungsgeber noch die Gemeinden beeinflussen können. Damit wird die Regelung auch zu unbestimmt und für die Gemeinden als Normunterworfenen nicht hinreichend transparent. Die Formulierung aus der Fassung von September 2016, die auf allgemein gültige Regeln zurückgreift, ist vorzugswürdiger.

Die Aufnahme des Benehmens in Abs. 3 dieser Vorschrift verbürokratisiert das Abstimmungsverfahren zur Brandschutzbedarfsplanung unnötig. Eine Abstimmung mit den zuständigen Trägern des überörtlichen Brandschutzes und der überörtlichen technischen Hilfeleistung ist ausreichend.

Zu § 6

Als letzter Satz sollte in Abs. 1 eingefügt werden:

„bei Notwendigkeit muss die Gefahren- und Risikoanalyse für einzelne Ortsteile der Gemeinde gesondert vorgenommen werden.“

Begründung: Damit soll verhindert werden, dass ein Gemeindegebiet unverhältnismäßig überversorgt wird. Insbesondere dörfliche Gemeindeteile großer Städte sind anders zu betrachten als Bereiche geschlossener mehrgeschossener Bebauung oder Industriegebiete. Hier sollte eine abgestimmte Risikobetrachtung vorgenommen werden (siehe oben zur Hilfsfrist).

Zu § 7

In Abs. 2 Nr. 2 sollten auch die „Paralleleinsätze“ der Feuerwehr wieder mitaufgenommen werden wie es im Referentenentwurf vom 21.09.2016 der Fall war.

Der Abs. 3 kann ersatzlos entfallen, da diese Aufgabe dem Baurecht unterliegt und schon geregelt ist.

In Abs. 5 sollte die Staffel benannt werden und die Verweisung auf die Feuerwehrdienstvorschrift als geringere Norm durch die Aufnahme einer entsprechenden Regelung ersetzt werden.

Wenn die Gemeinden diese Vorgaben erfüllen müssen, brauchen sie aber die ausgebildeten Gruppenführer. Hier ist das Land mit der Landesfeuerweherschule in Malchow in der Pflicht, die notwendigen Lehrgangsplätze zeitnah zur Verfügung zu stellen.

Zu § 8

Dieser Vorschrift stimmen wir so zu.

Zu § 9

In Abs. 2 sollte vor „den Landkreisen“ eingefügt werden:

„nach Anhörung des Amtes“.

Begründung: Beim Amt liegt meistens die Abstimmung zwischen den amtsangehörigen Gemeinden. Insofern sollte der Landkreis auch diese Sachkunde abfordern.

Weiter sollte am Ende noch eingefügt werden:

„und dem Ministerium für Inneres und Europa“.

Begründung: In den kreisfreien Städten muss die Einordnung, Überprüfung und Anerkennung durch eine andere Behörde erfolgen. Das dürfte das Ministerium als Rechtsaufsichtsbehörde darstellen.

Zu § 11

Entgegen dem Referentenentwurf vom September 2016 verzichtet die Vorschrift des Abs. 1 darauf festzulegen, wer für die Alarm- und Ausrückordnung zuständig ist. Dies soll wohl nach dem Vergleich mit der alten Fassung die Gemeinde sein. Dies ist

systematisch auch nachvollziehbar. Allerdings sollte hier vor dem Wort „festzulegen“ noch eingefügt werden: „von den Gemeinden mit Abstimmung der Landkreise“.

Zu § 12

Die Aufstellung einer Personalausfallreserve in gleicher Stärke ist von den meisten Freiwilligen Feuerwehren realistisch nicht möglich. Die Mitgliederzahl der aktiven Kameraden auf dem Papier hält oft in der Realität nicht Stand. Da bei der Aufstellung aber auch an Reserven zu denken ist, könnte man diese Regelung vielleicht in einer Soll-Regelung realistisch abschwächen.

Zu § 13

Wie oben bereits angeführt sollte das In-Kraft-Treten der Verwaltungsvorschrift die Umsetzungsfrist nach § 15 bestimmen. Je früher die Verwaltungsvorschrift den kommunalen Verbänden zur Anhörung vorgelegt wird, umso eher kann von den Gemeinden auch eine Umsetzung dieser Verwaltungsvorschrift erwartet werden.

Zu § 14

Wir schlagen vor im 1. Satz die Worte „und einer Staffel“ ersatzlos zu streichen.
Begründung:

Die Aufstellung einer Gruppe und einer Staffel, wie es der Entwurf noch vorsieht, entspricht einem Löschzug nach Empfehlung des Werksfeuerwehrverbandes, die für einen größeren Betrieb der chemischen Industrie auch nachvollziehbar dimensioniert ist. In unserem Land werden Werksfeuerwehren in der Regel in Werften unterhalten. Hier besteht eine deutlich geringere Gefährdungslage.

Zu § 15

Siehe oben. Wir empfehlen eine 24-monatige Umsetzungsfrist ab In-Kraft-Treten der Verwaltungsvorschrift.

Weiter weisen wir darauf hin, dass immer mehr Kommunen, insbesondere die Ämter die Beauftragung eines Ingenieurbüros für die Erstellung der gemeindlichen Brandschutzbedarfsplanung für notwendig erachten. Damit sind die gemeindlichen Aufwendungen für diese neue und durch diese Verordnung konkretisierte Aufgabe höher als beim Gesetzentwurf des Brandschutzgesetzes erwartet. Wir erwarten eine finanzielle Nachsteuerung vom Land gegenüber den Gemeinden, um dem Konnexitätsprinzip aus der Landesverfassung gerecht zu werden. Erste Berechnungen gehen von 1€ /Einwohner für die Erstellung einer Feuerwehrbedarfsplanung durch ein Ingenieurbüro aus. Einige Ämter haben aber bereits weit höhere Kosten durch entsprechende Angebote dokumentiert bekommen. Unser Verband steht für gemeinsame Kostenfolgeabschätzungen nach § 4 Absatz 2 KV M-V zur Verfügung.

Auch für andere Rückfragen steht Ihnen in unserem Hause unser Referent Klaus-Michael Glaser zur Verfügung. Wir erlauben uns den kommunalpolitischen Sprechern der Koalitionsfraktionen eine Kopie unserer Stellungnahme zuzusenden.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Wellmann
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied“