

Sachverhalt

1. Vorbemerkung

Alle 45 Städte und Gemeinden des Landkreises Biberach sowie der Landkreis Biberach bilden den Kreisfeuerlöschverband Biberach (KFLV) als Zweckverband im Sinne des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GKZ). Die Gründung des Verbandes erfolgte im Jahr 1949. Wichtige Aufgabe des KFLV ist die Sicherstellung der Überlandhilfe im gesamten Landkreis entsprechend § 26 Feuerwehrgesetz (FwG). Zur Sicherstellung einer wirksamen Überlandhilfe wird bislang insbesondere die komplette Ausrüstung und Unterhaltung der Gemeindefeuerwehren der Städte Biberach, Laupheim, Riedlingen, Bad Schussenried, Ochsenhausen, Bad Buchau sowie der Gemeinde Erolzheim beschafft, organisiert und finanziert („Stützpunktfeuerwehren“). Zur Ausrüstung gehören sämtliche für eine leistungsfähige Feuerwehr notwendigen Fahrzeuge und Geräte sowie die Ausstattung der Angehörigen der Stützpunktfeuerwehren mit Schutz- und Dienstkleidung. Der Verband unterhält und betreibt zudem in Biberach eine Kreisgerätewerkstatt mit Schlauchpflege, eine Atemschutzübungsanlage sowie eine Atemschutzwerkstatt für alle Feuerwehren im Landkreis.

Neben den Kostenersätzen für kostenpflichtige Einsätze finanziert sich der KFLV in erster Linie über die Verbandsumlage, die jährlich in der Haushaltssatzung festgesetzt wird. Die Verbandsumlage ist mit 45 Prozent vom Landkreis, 38 Prozent von den sieben Gemeinden mit Stützpunktfeuerwehren sowie mit 17 Prozent von den übrigen 38 Verbandsgemeinden aufzubringen. Die Verbandsumlage im Jahr 2021 beträgt insgesamt 1,6 Mio. Euro.

2. Weiterentwicklung des Kreisfeuerlöschverbandes

Aus der Mitte der Verbandsmitglieder wurden in der Vergangenheit immer wieder diverse Kritikpunkte und Nachteile an der Struktur und Aufgabenerfüllung des KFLV thematisiert:

- Verbandsumlage: Kostenverteilung nicht gerecht; Gemeinden profitieren überproportional bzw. werden benachteiligt.
- Stützpunktfeuerwehren: Je nach Sichtweise zu gut/zu schlecht ausgestattet. Vorwurf, dass die Alarmierungs- und Ausrückeordnung sehr stark auf die Stützpunktwehren ausgerichtet ist, obwohl ein Teil der Einsätze auch mit anderen Feuerwehren abgearbeitet werden könnte.
- Zentrale, gemeinsame Beschaffungsvorgänge werden durch viele notwendige Abstimmungen erschwert und verzögert.
- Kostenersätze: Bemängelt wird, dass ein Teil der Arbeiten durch die Wehren erfolgen muss (z. B. Verteilung der Einsatzentschädigungen auf die Feuerwehrangehörigen, die im Einsatz waren). Auch die Abrechnung hauptamtlicher Feuerwehrkommandanten ist problematisch.
- Weitere Themen: Bereitschaftsdienste, Entschädigungen, Prüfpflichten, Werkstattleistungen entsprechen nicht den Erwartungen.

In seiner Sitzung am 3. März 2016 hat der Verwaltungsrat des KFLV deshalb beschlossen, einen Arbeitskreis zur Weiterentwicklung des KFLV einzurichten. Aufgabenstellung war, den Verband und seine Organisation in allen Facetten zu beleuchten, ergebnisoffen zu bewerten und Vorschläge für eine zukunftsfähige Ausrichtung zu erarbeiten. Im Prozessverlauf wurde festgelegt, sich im Rahmen der Erarbeitung eines Zukunftskonzeptes auf die **drei Grundthemen** zu konzentrieren:

- **Zuständigkeit** für die Ausstattung und Ausrüstung der Stützpunktfeuerwehren; neue Aufgabengewichtung zugunsten der Stützpunktgemeinden und damit näher an den Regelungen des Feuerwehrgesetzes.
- Sicherstellung und Ausgestaltung der **Überlandhilfe** (Zuschüsse für Beschaffungen, Abrechnungssystematik).

- Ausbau zentraler **Dienstleistungen** (Kreisgerätewerkstatt mit Schlauchpool und Atemschutzwerkstatt, Kreisausbildung, Atemschutzübungsanlage) mit Auswirkungen auf die Finanzierung des KFLV.

Drei grundsätzlich mögliche **Strukturen** wurden ausführlich besprochen, erläutert und ausgearbeitet:

- Status-quo
- Status-quo ohne Berücksichtigung der Steuerkraftkomponente bei der Bemessung der Umlage der Stützpunktfeuerwehren
- Rückdelegation der Ausrüstung und Ausstattung der Feuerwehren auf die Stützpunktgemeinden, neuer Umlageschlüssel und Stimmverteilung („Rückdelegation von Aufgaben auf die Stützpunktgemeinden“)

3. Anforderungen, Erwartungen und Ziele einer Weiterentwicklung/Strukturreform des KFLV

Folgende **Ziele** wurden definiert:

- Stützpunktfeuerwehren bleiben mit effizienten und schlagkräftigen Strukturen erhalten;
- Stärkung der Eigenverantwortung und Zuständigkeit für die Städte und Gemeinden als Träger der Feuerwehren;
- Klare Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung zwischen Städten/Gemeinden und KFLV;
- Konzentration des KFLV auf zentrale, übergreifende Themen und Einrichtungen für alle Verbandsmitglieder (Kreisgerätewerkstatt mit Schlauchpflege, Atemschutzwerkstatt, Kreisausbildung, Atemschutzübungsanlage etc.);
- Sicherstellung der Überlandhilfe im Landkreis;
- Ausbau der zentralen Dienstleistungen der Kreisgerätewerkstatt.

Das Modell mit einer Rückdelegation von Zuständigkeiten stellt eine grundlegende Strukturreform dar und wurde deshalb umfassend untersucht und bewertet. Die Verbandspflege des KFLV wurde von der Arbeitsgruppe beauftragt, dieses Modell weiter zu bearbeiten und aufzubereiten. Die Auswirkungen einer möglichen Reform sind mit dem Regierungspräsidium Tübingen besprochen. Aus Sicht des Bezirksbrandmeisters gibt es keine Einwände gegen eine Umsetzung. Insbesondere die Überlandhilfe kann mit der Reform auch zukünftig sichergestellt werden.

4. Gemeinsam erarbeitete Ergebnisse im Arbeitskreis und Arbeitsgruppen

In Gesprächsrunden im Februar und März 2021 sowie im abschließenden Workshop am 25. März 2021 haben die Mitglieder des Arbeitskreises, Vertreter der Stützpunktgemeinden, Kreisfeuerwehrverband, Verbandsvorsitzender und Verbandspflege viele Überlegungen und Vorschläge diskutiert und bewertet. Unter Berücksichtigung verschiedener Positionspapiere der Städte Biberach und Laupheim, der Stützpunktgemeinden Erolzheim, Bad Buchau und Bad Schussenried sowie der Stadt Ochsenhausen haben sich die Teilnehmer auf ein modifiziertes Modell verständigt und eine Empfehlung zur Beschlussfassung in der Verbandsversammlung ausgesprochen („KFLV 2.0“).

5. Wesentlicher Inhalt der gemeinsamen Empfehlung („KFLV 2.0“)

5.1 Ausrüstung und Ausstattung der Feuerwehren: Rückdelegation von Aufgaben auf die Städte und Gemeinden; Sonderregelung für Drehleiterfahrzeuge

Die vom KFLV erworbenen Vermögensgegenstände einschließlich der Fahrzeuge verbleiben im Eigentum des Verbandes und werden den Städten und Gemeinden zur

Nutzung überlassen. Im Gegenzug übernimmt die jeweilige Kommune die laufenden Unterhaltungs- und Betriebskosten. Ersatzbeschaffungen werden vom Verband nicht mehr durchgeführt. Diese erfolgen in eigener Zuständigkeit durch die Städte und Gemeinden.

Im Rahmen der Sicherstellung der Überlandhilfe im gesamten Landkreis kommt den Drehleiterfahrzeugen eine zentrale Bedeutung zu. Der KFLV soll deshalb weiterhin für die kreisweite Beschaffung dieser Fahrzeuge im Rahmen einer kreisweiten Bedarfsplanung zuständig sein.

5.2 Sicherstellung der Überlandhilfe: Weitere Fahrzeuge für die Überlandhilfe – Förderung/Zuschussystem

Die Sicherstellung der Überlandhilfe im gesamten Landkreis ist weiterhin ein zentrales Anliegen aller Verbandsmitglieder. Deshalb soll der KFLV die Löschbezirke auch künftig in Abstimmung mit allen Beteiligten festlegen und mit dazu beitragen, dass es leistungsfähige Feuerwehren im Landkreis gibt. Neben der Beschaffung der erforderlichen Drehleiterfahrzeuge soll der KFLV die zur Sicherstellung der Überlandhilfe notwendigen Beschaffungsmaßnahmen der Mitglieder nach einheitlichen Grundsätzen fördern. Voraussetzung ist, dass die Erforderlichkeit für den überörtlichen Einsatz festgestellt wird. Vorgeschlagen wird eine Förderung in Anlehnung an die VwV-Z-Feu und eine Beschränkung auf bestimmte Fahrzeuge:

Bezeichnung	geschätzte AK	Förderung Z-Feu	Förderung KFLV	Anteil Gemeinde
DLA(K) 18/12	600.000 €	193.000 €	407.000 €	- €
DLA(K) 23/12	750.000 €	254.000 €	496.000 €	- €
Rüstwagen	400.000 €	130.000 €	135.000 €	135.000 €
GW-Gefahrgut	650.000 €	150.000 €	250.000 €	250.000 €
ELW 1	160.000 €	22.000 €	75.000 €	63.000 €
AB-Atemschutz	135.000 €	54.000 €	36.000 €	45.000 €

Bei der jeweilig zuständigen Stadt/Gemeinde verbleibt grundsätzlich ein Anteil von rund einem Drittel als Eigenanteil. Über die Gewährung von Zuschüssen und eigenen Beschaffungen entscheidet die Verbandsversammlung im Rahmen der Haushaltsplanberatungen. Grundlage ist ein kreisweiter Bedarfsplan. Die folgenden Grundsätze sollen in diesem Zusammenhang gelten:

- Beschaffung der Fahrzeuge über die Städte und Gemeinden in eigener Zuständigkeit.
- Grundlage für einen Zuschuss bei Fahrzeugen für die Überlandhilfe bildet ein kreisweiter Bedarfsplan. Die vorgelegte Liste der Sonderfahrzeuge ist jeweils entsprechend den Entwicklungen/Anforderungen anzupassen und fortzuschreiben.
- Der KFLV kann weiterhin Beschaffungen in eigener Zuständigkeit durchführen. Insbesondere kann der KFLV für die Überlandhilfe Fahrzeuge beschaffen, soweit diese über den eigenen örtlichen Bedarf hinausgehen. Auch hier wird die Notwendigkeit über die Bedarfsplanung nachgewiesen.

5.3 Kreisgerätewerkstatt (KGW)

Die Dienstleistungen in der KGW sollen ausgeweitet werden. Grundlage bildet hier die Überarbeitung des Gerätewart-Handbuchs. Hierzu wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die ihre Arbeit bereits aufgenommen hat. Als Grundlage zur Diskussion stehen (nicht abschließend, inhaltlich noch nicht bewertet): Jährliche Prüfungen (Elektro, Leitern, Pumpen, Aggregate, Saugschläuche, Sondergeräte, Fahrzeug UVV,

Fahrzeugaufbau), TÜV, Sonderprüfungen Bremsen LKW, Feuerwehr-TÜV, Funkwerkstatt (Sprechfunk und Alarmierung), Messgerätekammer, zentrale Kleiderkammer, kreisweiter Atemschutzpool usw. Die Ausweitung des Aufgabenportfolios führt zu zusätzlichen personellen Ressourcen, die über die Verbandsumlage finanziert werden müssen.

5.4 Verwaltungs- und Querschnittsaufgaben

Die Durchführung von Sammelausschreibungen und der Abschluss von Rahmenverträgen sollen als Kernaufgabe des KFLV angesehen werden. Damit einhergehend ist eine entsprechende Personalkapazität mit Verbandsumlage-Finanzierung vorzusehen.

5.5 Überlandhilfe: Einsatzabrechnungen

Mit der Rückdelegation geht auch die Zuständigkeit für die Einsatzabrechnungen auf die jeweiligen Städte und Gemeinden über. Die Städte und Gemeinden können grundsätzlich alle kostenpflichtigen Einsätze nach Maßgabe des § 34 Feuerwehrgesetz (FwG) abrechnen (Personal und Fahrzeuge). Dies betrifft auch alle kostenpflichtigen Einsätze, die im Rahmen der Überlandhilfe nach § 26 FwG geleistet werden. Nach dieser Vorschrift haben sich die Gemeindefeuerwehren gegenseitig auf Anforderung Hilfe zu leisten, sofern die Sicherheit in der eigenen Gemeinde dadurch nicht wesentlich gefährdet wird. Die Kosten der Überlandhilfe hat nach den Regelungen im Feuerwehrgesetz der Träger der Gemeindefeuerwehr zu tragen, dem Hilfe geleistet worden ist.

Es ist eine Regelung in der Verbandssatzung vorgesehen, wonach innerhalb der Verbandsmitglieder grundsätzlich nur der Aufwand des in den Überlandhilfeeinsatz eingebundenen Personals und Verbrauchsmaterial abgerechnet wird. Die für die zur Überlandhilfe erforderlichen Fahrzeuge wurden im Gegenzug komplett vom Verband finanziert bzw. können künftig gemeinschaftlich bezuschusst werden (vgl. Ziffer 5.1 und 5.2). Im Rahmen einer Einzelfallregelung (Härtefall) soll zusätzlich eine Regelung eingefügt werden, wonach eine Kostenübernahme in bestimmten (Härte-)Fällen nach vorheriger Einzelfallprüfung/Beschlussfassung entsprechend festgelegter Wertgrenzen durch den Verband übernommen werden.

Kostenersätze gegenüber Dritten werden auch künftig in voller Höhe entsprechend den Regelungen des § 34 FwG abgerechnet. Die Hilfe leistende Gemeinde soll die Kosten des Einsatzes auch unmittelbar beim Kostenersatzpflichtigen erheben, wenn die Überlandhilfe aufgrund einer Vereinbarung oder der Festlegung des Einsatzgebietes beispielsweise über die Alarm- und Ausrückeordnung erfolgte. Es ist vorgesehen, dass ein Kostenpflichtiger künftig nur noch eine Gesamteinsatzabrechnung von der Standortgemeinde erhält (kundenorientierte Lösung). Einsätze mit vollem Kostenersatz werden deshalb komplett mit der Standortgemeinde abgerechnet, damit von dort eine Weiterverrechnung gegenüber dem Kostenpflichtigen erfolgen kann. Das Ausfallrisiko verbleibt davon unberührt bei der Hilfe empfangenden Gemeinde. Können beispielsweise die Einsatzkosten beim Kostenpflichtigen nicht beigebracht werden, kann die Kostenforderung an die örtlich zuständige Gemeinde gerichtet werden (ohne Fahrzeugkosten).

5.6 Finanzierung: Festsetzung der Verbandsumlage

Mit der Umsetzung der Vorschläge zur Weiterentwicklung des KFLV ist auch eine Neufassung des Umlageschlüssels zur Festsetzung der Verbandsumlage erforderlich. Vorgesehen ist ein Umlageschlüssel entsprechend der Einwohnerzahl. Der Beitrag des Landkreises soll wie bisher bei einem Anteil von 45 Prozent liegen. Eine

Modellrechnung auf Basis der Planwerte 2019 ist diesem Vorbericht als Anlage beigefügt (Anlage 1).

5.7 Verbandssatzung: Änderung einschließlich Stimmanteile der Verbandsmitglieder

Mit der geplanten Reform des KFLV müssen auch die entsprechenden Regelungen in der Verbandssatzung angepasst und fortgeschrieben werden. Neben den in Ziffer 5 genannten Punkten ist mit der Änderung der Organisations- und Finanzierungsstruktur auch eine Anpassung der Stimmanteile verbunden (Anlage 2). Die Stimmenverteilung in der Verbandsversammlung soll sich künftig an Einwohnerklassen orientieren. Künftig sollen die Verbandsmitglieder je angebrochene 1.000 Einwohner eine Stimme haben. Der Landkreis bleibt bei seinem Stimmrechtsanteil von 45 Prozent.

Entsprechend dem Vorschlag der Arbeitsgruppe wird darüber hinaus in § 2 (Aufgaben) die Notwendigkeit einer kreisweiten Bedarfsplanung ausdrücklich mit aufgenommen. § 3 (Überlandhilfe) stellt klar, dass alle Feuerwehren der Verbandsmitglieder entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zur Sicherstellung der Überlandhilfe bei der Alarmierung mit einbezogen werden. In § 4 (Übernahme der Einsatzkosten bei Überlandhilfe) wird präzisiert, dass bei kostenpflichtigen Einsätzen sämtliche Kosten mit der Standortgemeinde abgerechnet werden können, damit dann auch eine volle Weiterverrechnung gegenüber Dritten erfolgen kann.

Weitere Anpassungen in der Verbandssatzung belaufen sich darauf, dass notwendige Sitzungen der Verbandsversammlung und des Verwaltungsrats ohne persönliche Anwesenheit im Sitzungsraum durchgeführt werden können (Online-Sitzungen) und öffentliche Bekanntmachungen des Verbandes im Internet auf der Internetseite des Landkreises erfolgen können.

Der Entwurf der Verbandssatzung sowie die Synopse zum Vergleich mit den aktuellen Satzungsregelungen sind in der Anlage 3 und 4) beigefügt.

6. Beschlussfassungen in den Gremien des Kreisfeuerlöschverbandes

Der Verwaltungsrat sowie die Verbandsversammlung haben in ihren Sitzungen am 12. Juli und 28. Juli 2021 der Konzeption zur Weiterentwicklung des KFLV einstimmig zugestimmt und die Verbandspflege des KFLV beauftragt, die Umsetzung des Konzeptes zum 1. Januar 2023 vorzubereiten.

In der Diskussion waren den Gremien folgende Punkte wichtig, die in der Verbandssatzung beziehungsweise in sonstiger geeigneter Form konkretisiert werden:

- Beschaffung von Fahrzeugen und Geräten
Die Städte und Gemeinden werden künftig grundsätzlich in eigener Zuständigkeit die Beschaffung von Fahrzeugen und Geräten durchführen. Klarzustellen ist, dass der KFLV auch selbst im Rahmen der Haushaltspläne zur Sicherstellung der Überlandhilfe Fahrzeuge und Geräte beschaffen kann.
- Abrechnung von Einsatzkosten bei Überlandhilfe
Die Vorgehensweise sowie die Abrechnungsgrundsätze bei Überlandhilfeeinsätzen ist klar geregelt und wird konkretisiert. Besonders hervorzuheben ist, dass die Regelungen des § 34 FwG über die Erhebung von Kostenersätzen für Leistungen der Gemeindefeuerwehren gegenüber Dritten unberührt bleiben. Das bedeutet, dass kostenpflichtige Einsätze gegenüber Dritten grundsätzlich komplett (einschließlich Fahrzeugkosten) abgerechnet werden können. Die Einsatzkosten einschließlich der Überlandhilfe sollen in den Fällen des § 34 FwG aus Gründen der Einheitlichkeit grundsätzlich über die hilfeempfangende Gemeinde abgerechnet werden. Beim Einsatz mehrerer Feuerwehren kann somit die Gesamtabrechnung in einem

Kostenersatz erfolgen (kundenfreundliche Lösung).

- Mitgliedsbeitrag an den Kreisfeuerwehrverband
Bisher leistet der KFLV die Mitgliedsbeiträge an den Kreisfeuerwehrverband für alle Verbandsmitglieder. Diese Vorgehensweise soll auch im Fall einer Reform beibehalten werden. Im Satzungsentwurf ist dies entsprechend berücksichtigt.

7. Kommunalrechtliche Erfordernisse und weitere Umsetzung

Eine Änderung der Verbandssatzung muss von der Verbandsversammlung mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der satzungsmäßigen Stimmzahlen der Verbandsmitglieder beschlossen werden (§ 21 Abs. 2 GKZ). Hinsichtlich der umfangreichen Anpassungen sind die Hauptorgane der Verbandsmitglieder (Gemeinderäte bzw. Kreistag) entsprechend zu beteiligen (Weisungsbeschluss). Den Verbandsmitgliedern wurde vorgeschlagen, die Weisungsbeschlüsse bis Ende 2021 herbeizuführen. Die Beschlussfassung in der Verbandsversammlung kann Anfang 2022 mit Wirkung zum 1. Januar 2023 erfolgen.

Anlagen:

Modellrechnung – Finanzielle Auswirkungen (Anlage 1, öffentlich)

Änderung der Verbandssatzung – Stimmanteile (Anlage 2, öffentlich)

Entwurf Satzung des Kreisfeuerlöschverbandes Biberach (Anlage 3, öffentlich)

Synopse zur Satzung des Kreisfeuerlöschverbandes Biberach (Anlage 4, öffentlich)