

GPA-Mitteilung 1/2011

Az. 130.50

19.08.2011

Kostenersätze für Feuerwehreinsätze

Durch das Gesetz zur Änderung des Feuerwehrgesetzes vom 10.11.2009 (GBl. S. 633), mit der anschließenden Neufassung des Feuerwehrgesetzes vom 02.03.2010 (GBl. S. 333), wurde auch die Vorschrift über den Kostenersatz für die Einsätze der Gemeindefeuerwehr neu gefasst. Neben der Erweiterung der kostenersatzpflichtigen Tatbestände wurden die ersatzfähigen Kosten definiert und ein Berechnungsmodus für die Verteilung der Vorhaltekosten von Feuerwehrgeräten und Feuerwehrfahrzeugen aufgenommen.

Zur **Erhebung und Berechnung der Kostenersätze** gem. § 34 FwG werden im Benehmen mit dem Innenministerium Baden-Württemberg und dem Gemeindetag Baden-Württemberg folgende Hinweise gegeben.

1 Erhebung der Kostenersätze

1.1 Satzungsbeschluss und Festsetzung im Einzelfall

§ 34 FwG ist die materiell-rechtliche Grundlage für die Erhebung der Kostenersätze. Eine ortsrechtliche Regelung ist darüber hinaus nicht erforderlich, wenn eine Gemeinde ausschließlich die beim jeweiligen Einsatz tatsächlich angefallenen Kosten geltend macht.

Allerdings werden in der kommunalen Praxis weitgehend **Pauschalsätze¹ erhoben, die neben dem Festsetzungsverfahren in einer Satzung festzulegen sind** (§ 34 Abs. 5 Satz 5 FwG). Ein einfacher Beschluss des Gemeinderats, mit dem pauschale Kostenersätze in Form einer „Kostenersatzrichtlinie“ oder einer „Kostenordnung“ bestimmt werden, genügt dieser Anforderung nicht (mehr).

¹ „Pauschalsätze“ sind im Sinne von ermittelten Durchschnittssätzen, z.B. pro Stunde oder pro Einsatz, zu verstehen. Die Erhebung einer Kostenpauschale, z.B. für den Fall einer Fehlalarmierung, ist dagegen unzulässig (vgl. VG Freiburg, Ur. v. 10.01.1996, 1 K 1166/94, BWGZ 1997, 822).

Die Höhe der pauschalen Kostenersätze hat der Gemeinderat auf der Grundlage einer Kostenermittlung, aus der die kostendeckende Obergrenze hervorgeht, nach pflichtgemäßem Ermessen, unter Beachtung der Einnahmebeschaffungsgrundsätze des § 78 Abs. 2 GemO, festzusetzen. Als **Bemessungseinheiten** werden vielerorts angefangene Einsatzstunden festgesetzt. Dies kann allerdings im Einzelfall gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Äquivalenzprinzip verstoßen (vgl. OVG NRW, Ur. v. 25.09.2010, Az. 9 A 1582/08), so dass auch eine Abrechnung in kleineren Zeiteinheiten in Betracht gezogen werden muss.

Der Kostenersatz wird gem. § 34 Abs. 6 FwG durch **Verwaltungsakt** erhoben. Dabei sind die Vorschriften des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (§§ 35 ff. LVwVfG) anzuwenden. Dem Verwaltungsakt ist eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen, andernfalls läuft die Rechtsbehelfsfrist ein Jahr (§§ 58 und 70 VwGO). Die Vollstreckung der Kostenersatzbescheide richtet sich nach den Bestimmungen des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (§§ 13 ff. LVwVG).

1.2 Erhebungsverfahren

Der Feuerwehrkostenersatz ist nach wie vor keine Kommunalabgabe im Sinne des Kommunalabgabengesetzes (KAG). Für das Erhebungsverfahren wird in § 34 Abs. 6 Satz 2 FwG allerdings auf § 3 Abs. 1 Nr. 5 KAG verwiesen, so dass bezüglich der Fälligkeit, Säumniszuschläge, Stundung, Erlass und Zahlungsverjährung die Bestimmungen der Abgabenordnung sinngemäß anzuwenden sind.

Durch geeignete Maßnahmen ist sicherzustellen, dass die Kostenersätze, den Satzungsregelungen entsprechend, vollständig erfasst und rechtzeitig angefordert werden (§ 26 GemHVO bzw. § 25 GemHVO-kameral). Von wesentlicher Bedeutung ist hierfür die zeitnahe Übermittlung **aussagekräftiger Einsatzberichte** der Feuerwehr an die erhebende Verwaltungsstelle als Grundlage der Prüfung, ob und inwieweit überhaupt ein kostenersatzpflichtiger Tatbestand vorliegt.

2 Berechnung der Kostenersätze

2.1 Allgemeines

Die Berechnung der Kostenersätze kann im Wesentlichen in vier Schritten erfolgen:

- Ermittlung der nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen insgesamt ansatzfähigen Kosten,
- Aufteilung dieser Gesamtkosten in „personalbedingte“ Kosten sowie „fahrzeug- und gerätebedingte“ Kosten,

- Unterscheidung der „personalbedingten“ sowie der „fahrzeug- und gerätebedingten“ Kosten, jeweils in Einsatz- und Vorhaltekosten und letztlich
- Ermittlung der Kostenersätze.

2.2 Betriebswirtschaftlicher Kostenbegriff

Die Kostenersätze für den Personal-, Fahrzeug- und Geräteeinsatz der Feuerwehr sind anhand der tatsächlichen Kostensituation zu ermitteln. Dabei kann auch ein mehrjähriger Durchschnitt, z.B. der letzten drei bis fünf Jahre, zugrunde gelegt werden.

Der in § 34 Abs. 5 FwG enthaltene betriebswirtschaftliche Kostenbegriff umfasst nur den in Geld ausgedrückten (tatsächlichen) Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen innerhalb einer bestimmten Rechnungsperiode, soweit dieser für die betriebliche Leistungserstellung anfällt.

Sowohl die Kosten der Gemeinde, als Folge des konkreten Feuerwehreinsatzes (**Einsatzkosten**), als auch die Kosten für die Vorhaltung der Feuerwehr (**Vorhaltekosten**), sind kostenerstattungsfähig. Neben den laufenden Personal- und Sachkosten gehören damit auch die angemessene Verzinsung des Anlagekapitals und angemessene Abschreibungen sowie die Verwaltungskosten, einschließlich der Gemeinkosten, zu den ansatzfähigen Kosten.

Nicht ansatzfähig sind hingegen Kosten, die in keinem ausreichend engen sachlichen Zusammenhang zur eigentlichen Leistungserstellung stehen. Als solche nicht betriebsbedingten Kosten im Feuerwehrbereich sind z.B. Kosten der Unterhaltung unbeweglichen Vermögens (Grundstücke und Gebäude) bei Fremdnutzung durch Dritte oder Kosten für dauerhaft stillgelegte Fahrzeuge, sofern sie keinen Reservecharakter haben, denkbar.

Im Übrigen sind die Zuwendungen nach der VwV Zuwendungen Feuerwehrwesen (VwV Z-Feu) nicht nur bei der Ermittlung der angemessenen Verzinsungen und Abschreibungen zu berücksichtigen, sondern auch in Form der jährlichen Pauschalbeträge je Feuerwehrangehörigem im Rahmen der Personalkostenermittlung abzusetzen.

2.3 Aufteilung in „personalbedingte“ sowie „fahrzeug- und gerätebedingte“ Kosten

Ziel der Kostenermittlung ist die Berechnung eines Kostenersatzes für das eingesetzte Personal sowie von Kostenersatzes für eingesetzte Feuerwehrfahrzeuge oder Feuerwehrgeräte jeweils pro Bemessungseinheit.

Daher ist zunächst eine Aufteilung der ansatzfähigen Kosten in „personalbedingte“ sowie „fahrzeug- und gerätebedingte“ Kosten unabdingbar. Für den Fall, dass bei einzelnen Kostenarten eine eindeutige Zuordnung nicht möglich ist, können diese auch anteilig den personal- bzw. fahrzeug-/gerätebedingten Kosten zugerechnet werden.

2.4 Unterscheidung in Einsatz- und Vorhaltekosten

Wesentlich für den weiteren Berechnungsmodus ist die Unterscheidung in Einsatz- und Vorhaltekosten. Die „personalbedingten“ bzw. „fahrzeug-/gerätebedingten“ Kosten sind daher jeweils aufzuteilen in **Einsatzkosten** (Kosten, die Folge konkreter Einsätze sind) und **Vorhaltekosten** (Kosten, die unabhängig von den Einsätzen anfallen).

Zu den „personalbedingten“ Einsatzkosten gehören insbesondere:

- Ersatz der notwendigen Auslagen und des nachgewiesenen Verdienstauffalls für die ehrenamtlich tätigen Angehörigen der Feuerwehr nach § 16 Abs. 1 FwG (entweder Spitzabrechnung oder Pauschalen durch Satzung)
- Ersatz des Verdienstauffalls und notwendiger Auslagen in tatsächlicher Höhe bei Einsatz mit einer Dauer von mehr als 2 Tagen (§ 16 Abs. 4 FwG)
- Verrechnung anteiliger Kosten der Gemeindebediensteten als Feuerwehrangehörige (keine Entschädigung nach § 16 FwG, Weiterzahlung des Entgelts durch die Gemeinde)

Zu den „personalbedingten“ Vorhaltekosten gehören insbesondere:

- Kosten des hauptamtlichen Personals der Feuerwehr (Beamte/Beschäftigte)¹
- Aufwandsentschädigung oder zusätzliche Entschädigung zur Abgeltung des über das übliche Maß hinaus geleisteten Feuerwehrdienstes der Funktionsträger (i.d.R. für Feuerwehrkommandant, Abteilungskommandant, Gerätewart) nach § 16 Abs. 2 FwG²
- Kosten der medizinischen Untersuchungen
- Reisekostenvergütung
- Versicherung der Feuerwehrangehörigen
- Dienst- und Schutzkleidung, persönliche Ausrüstungsgegenstände
- Aus- und Fortbildungskosten
- Ersatz des Verdienstauffalls und notwendiger Auslagen in tatsächlicher Höhe bei Aus- und Fortbildungslehrgängen mit einer Dauer von mehr als 2 Tagen (§ 16 Abs. 4 FwG)

Zu den Einsatzkosten für Feuerwehrgeräte und -fahrzeuge gehören insbesondere:

- Betriebsstoffe, Schmierstoffe³

Zu den Vorhaltekosten für Feuerwehrgeräte und -fahrzeuge gehören insbesondere:

- Kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen (auch anteilig für das Feuerwehrgerätehaus)
- Mieten / Leasingraten
- Reifenbedarf
- Werkstattbedarf

¹ Ggf. auch anteilig Einsatzkosten.

² Ggf. auch anteilig Einsatzkosten.

³ Ggf. anteilig Vorhaltekosten, soweit für Übungszwecke angefallen.

- Pflege- und Inspektionskosten
- TÜV-Gebühren
- Kfz-Versicherung
- Unterhaltung und Instandsetzung

Die **Verwaltungs- und Gemeinkosten**, insbesondere die verbleibenden Kosten für Grundstücke und Feuerwehrgerätehäuser, können jeweils über einen Zuschlag zu den Einsatz- bzw. Vorhaltekosten berücksichtigt werden.

2.5 Ermittlung der Kostenersätze

Während die Einsatzkosten dem ihnen zugrunde liegenden Einsatz grundsätzlich direkt zuordenbar sind, müssen die unabhängig von Einsätzen anfallenden Vorhaltekosten nach einem Verteilungsmaßstab auf einzelne Maßstabseinheiten verteilt werden.

2.5.1 Ermittlung der Kostenersätze für Fahrzeuge/Geräte

2.5.1.1 Allgemeines

Zur Vereinfachung der Kostenermittlung können gleichartige Fahrzeuge bzw. Geräte bei der Ermittlung des jeweiligen Kostenersatzes zusammengefasst werden. Unzulässig wäre es hingegen, bei der Kostenermittlung die Gesamtkosten lediglich durch die Zahl der Fahrzeuge bzw. Geräte unabhängig von deren Eigenart zu teilen.

Kosten der Feuerwehrgeräte (Beladung der Fahrzeuge) können in die Kalkulation des jeweiligen Fahrzeugs mit einfließen. Denkbar ist auch eine eigene Kostenermittlung für Feuerwehrgeräte gleicher Art zu erstellen, insbesondere wenn das Gerät oft unabhängig vom Einsatz des Fahrzeuges verwendet wird.

2.5.1.2 Ermittlung des Kostenersatzes

Der Kostenersatz für ein eingesetztes Feuerwehrfahrzeug bzw. -gerät, pro Bemessungseinheit, setzt sich aus **Einsatzkosten** und **Vorhaltekosten** zusammen.

Die **Einsatzkosten pro Bemessungseinheit** können entweder

- pauschal, unter Berücksichtigung der Herstellerangaben zum durchschnittlichen Betriebsstoffverbrauch oder
- pauschal, durch Ermittlung der durchschnittlichen fahrzeugbedingten Einsatzkosten der vergangenen drei bis fünf Jahre ermittelt werden.

Die fahrzeug- und gerätebedingten Vorhaltekosten pro Bemessungseinheit können gem. § 34 Abs. 5 FwG auf der Grundlage der im gewerblichen Bereich üblichen Nutzungszeiten ermittelt werden.

In der Gesetzesbegründung wird für die sog. "Handwerkerlösung" zwar von ca. 2.000 Jahresstunden (50 Wochen zu je 40 Stunden), als im gewerblichen Bereich übliche Nutzungszeit, ausgegangen. Der Gesetzeswortlaut gibt diesen Ansatz jedoch nicht explizit vor, so dass auch bei Anwendung der Handwerkerlösung, entsprechend der örtlichen Verhältnisse, ein Ermessensspielraum bestehen dürfte und als unterste Grenze auch noch 1.500 Stunden vertretbar erscheinen.

Eine Umlegung der jährlichen Vorhaltekosten nur auf die tatsächlichen Einsatzstunden ist allerdings unzulässig (vgl. VGH BW, Urt. v. 16.11.2010, Az. 1 S 2402/0), selbst wenn bei der Berechnung der Kostensätze vorab ein Anteil für das öffentliche Interesse an der Aufgabenerfüllung der Feuerwehr abgezogen werden würde. In diesem Fall würden nämlich in großem Umfang einsatzunabhängige, grundsätzlich von der Gemeinde zu tragende Kosten (§ 3 FwG) auch auf die Kostenersatzpflichtigen umgelegt werden.

2.5.2 Ermittlung der Kostenersätze für Personal

Auch der Kostenersatz für die eingesetzten Angehörigen der Feuerwehr, pro Bemessungseinheit und Feuerwehrangehörigem, setzt sich zusammen aus den **Einsatzkosten** und den **Vorhaltekosten**.

Die **Einsatzkosten pro Bemessungseinheit und Feuerwehrangehörigem** können auf der Grundlage der durchschnittlichen Einsatzkosten der letzten drei bis fünf Jahre pauschal festgesetzt werden.

Alternativ könnten auch die im konkreten Einzelfall tatsächlich angefallenen Einsatzkosten ermittelt werden. Die personalbedingten Einsatzkosten wären dann jedoch in jedem Einzelfall spitz abzurechnen, was mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Lediglich für die einsatzunabhängigen Kosten könnte ein pauschaler Kostenersatz errechnet werden.

Für die Ermittlung der **personalbedingten Vorhaltekosten pro Bemessungseinheit und Feuerwehrangehörigem** sieht § 34 FwG keinen Berechnungsmodus vor. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Grundsätze für die Verteilung der Vorhaltekosten für Feuerwehrgeräte und -fahrzeuge gleichermaßen für die Verteilung der personalbedingten Vorhaltekosten gelten (vgl. § 34 Abs. 5 Satz 4 FwG). Die Berechnung kann damit auch auf der Grundlage der im gewerblichen Bereich üblichen Nutzungszeiten erfolgen. Mit Blick auf die Entscheidung des VGH BW v. 16.11.2010 ist davon auszugehen, dass eine Umlegung der jährlichen personalbedingten Vorhaltekosten nur auf die tatsächlichen Einsatzstunden unzulässig ist.

2.5.3 Ansatz der Kosten für Verbrauchsmaterialien

Für die bei dem jeweiligen Einsatz verwendeten Verbrauchsmaterialien (Sonderlöschmittel, Ölbinder, o. Ä.) können bei der Festsetzung des Kostenersatzes die Anschaffungskosten zuzüglich eines Verwaltungs- und Gemeinkostenzuschlags mit einbezogen werden.

Die GPA-Mitteilung 3/1991 Az. 130.50 wird durch diese GPA-Mitteilung ersetzt.