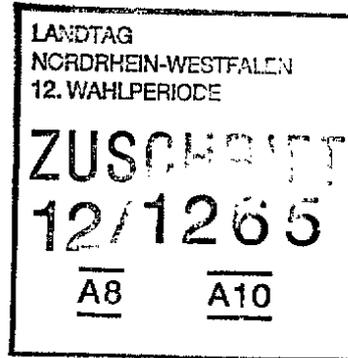


LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Damen und Herren Mitglieder
des Ausschusses für Innere Verwaltung
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Haus des Landtages

40002 Düsseldorf



40472 Düsseldorf
Liliencronstraße 14
Zentrale 02 11/96508-0
Durchwahl 02 11/96508-32/34
Telefax 02 11/96508-55

Datum: 07.08.1997

AZ: 38 30-04 Kr/Schw

Entwurf eines Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) Drucksache 12/1993

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach Durchführung einer Rundfrage bei den Kreisen und nach intensiven Beratungen in der Arbeitsgemeinschaft Bevölkerungsschutz der Kreise nehmen wir zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung aus der Sicht der Kreise wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Von den Kreisen wird es grundsätzlich begrüßt, daß das Feuerschutzhilfegesetz und das Katastrophenschutzgesetz zusammengefaßt und dabei die Feuerwehren zu Eckpfeilern jeglicher Hilfeleistungen bestimmt werden. Es verdient hierbei besondere Beachtung, daß die Helferinnen und Helfer der Organisationen rechtlich mit den Feuerwehrangehörigen im wesentlichen gleichgestellt werden.

Der von der Landesregierung vorgelegte Gesetzentwurf kann in vielen Passagen nur den Rahmen der künftigen Neuregelung abstecken. Die Ausfüllung dieses Rahmens mit Detailregelungen wird Aufgabe einer zu erwartenden Verwaltungsvorschrift sein. Grundsätzlich dürfen wir an dieser Stelle bereits bemerken, daß neben den positiven Aspekten der Zusammenführung der beiden Gesetze die Neuformulierung des Gesetzes auch neue Kosten verursachen wird. Dies vor allem deswegen, weil die Definition des Großschadensereignisses zusätzliche organisatorische und technische Voraussetzungen erfordert, die mit nicht unerheblichen Ausgaben verbunden sind. Wir bedauern es, daß die Landesregierung sich nicht dazu hat entschließen können, entsprechend der Regelungen der Kommunalverfas-

sung, nämlich der §§ 3 GO und 2 KrO, festzulegen, daß die Definition neuer Pflichten oder Erweiterung bestehender Pflichten zu einer Regelung über die Aufbringung der Mittel führen muß.

Es kann nach unserer Einschätzung nicht hingenommen werden, daß sich das Land bezüglich der anfallenden Kosten aus den Mitteln der Feuerschutzsteuer „bedient“, während die Kommunen die finanzielle Last der Gefahrenabwehr bishin zu Großschadensereignissen aus Eigenmitteln tragen soll. Hier sollte überlegt werden, daß zumindest die finanzielle Belastung für die Abwehr von Großschadensereignissen von den Kommunen genommen wird. Hierfür könnte beispielsweise aus den Mitteln der Feuerschutzsteuer ein „Solidaritätsfonds“ gebildet werden, aus dem die Aufwendungen der Kreise und kreisfreien Städte refinanziert werden. Für die Kreise ist im Rahmen der Aufgabendurchführung die gesetzliche Regelung über die Organisation der Leitstelle (§ 21 des Entwurfs) von besonderer Wichtigkeit. Dies ist auch in der ersten Lesung des Gesetzentwurfs deutlich zum Ausdruck gekommen.

II. Leitstelle für den Feuerschutz und den Rettungsdienst

In seiner Einbringungsrede hat der Innenminister hervorgehoben, daß fachliche Gründe eher für eine Aufschaltung des Notrufs 112 auf die Leitstelle des Kreises sprechen. Allerdings hat er gleichzeitig darauf hingewiesen, daß dem auch andere mit Nachdruck geltend gemachte Gesichtspunkte entgegenstehen.

In den Vorberatungen haben sich die Kreise ganz überwiegend dahingehend geäußert, daß nur die konsequente Aufschaltung des Notrufs 112 auf die Leitstelle eine fachlich qualifizierte Aufgabenerfüllung sicherstellt. Die in Abs. 2 des § 21 eröffnete Möglichkeit einer Aufschaltung des Notrufs 112 auf ständig besetzte Feuerwachen von mittleren und großen kreisangehörigen Städten sollte nach unserer Einschätzung überprüft und aus der Gesetzesformulierung herausgenommen werden. Wir meinen, daß es gerade auch wegen des erweiterten Aufgabenspektrums der Kreise nach diesem Gesetzentwurf und angesichts der Aufgabenerfüllung für drei wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge, nämlich Feuerschutz, Rettungswesen und Katastrophenschutz, eine umfassende und primäre Information der Leitstelle sichergestellt werden muß.

Für die Aufschaltung des Notrufs 112 ausschließlich auf die Leitstelle der Kreise sprechen vor allem folgende Gründe:

1. Der überwiegende Teil der über 112 eingehenden Notrufe (mehr als 80 %) betrifft den Rettungsdienst und fällt damit sowieso in die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte. Der Gesetzgeber hat diesem Umstand in § 8 Abs. 1 des Gesetzes über den Rettungsdienst Rechnung getragen, in dem eindeutig geregelt ist, daß die Leitstelle die Einsätze lenkt. Insbesondere im Bereich des Rettungsdienstes ist daher eine zentrale Koordination und Lenkung der Einsätze über den Bereich von großen kreisangehörigen Städten hinaus von zentraler Bedeutung.
2. Der Gesetzentwurf führt den Begriff des Großschadensereignisses in das Gesetzeswerk ein. Es ist in § 1 Abs. 3 begrifflich vorgesehen, daß die Leitungs- und Koordinierungsfunktion der Kreise automatisch dann eintritt, wenn das eingetretene Schadensereignis von einer kreisangehörigen Gemeinde auch wegen des Koordinierungsbedarfs nicht bewältigt werden kann. Auch aus diesen Grunde heraus ist daher eine konsequente technische Sicherstellung der Information bei der Leitstelle zu garantieren.
3. Eine weitere wesentliche Voraussetzung für die sachgerechte Wahrnehmung der Aufgaben ist ein reibungslos funktionierendes Nachrichtensystem, das die Gefahr von Verlusten an Informationen - z. B. durch die Weitergabe von Notrufen - ausschließt. Durch eine zentrale Aufschaltung auf die Leitstellen wird dieser sachlichen Forderung Rechnung getragen.
4. Für eine Aufschaltung des Notrufs 112 auf die Leitstelle sprechen auch wirtschaftliche Gründe. Die Wahrnehmung der Notrufabfrage durch eine einheitliche Kreisleitstelle eröffnet den kreisangehörigen Städten und Gemeinden die Möglichkeit, die Kosten einer eigenen Einsatzzentrale einzusparen. Wir meinen, daß angesichts der vom kreisangehörigen Raum immer wieder beklagten Finanzsituation der Kommunen für Reste einer Schrebergartenmentalität und Prestigedenken kein Raum mehr sein sollte. Mit Blick auf die geforderte Qualifikation der Kräfte, die eine Notrufabfrage durchführen und der damit verbundenen Kosten im Bereich der Ausbildung und Besoldung ist das Einsparpotential als erheblich zu bezeichnen.
5. Für den Bereich des Feuerschutzes erfolgt die taktische Leitung der Einsätze von der Einsatzstelle aus. Unterstützungsaufgaben, die nicht durch die Leitstelle geleistet werden können, sind nicht erkennbar. Ein Eingriff in den Aufgabenbestand der Städte und Gemeinden ist bei der Aufschaltung des Notrufs auf die Leitstellen nicht gegeben, da die Alarmierung nach dem jeweiligen Alarm und Ausrückanordnungen der einzelnen Städte und Gemeinden erfolgt.

6. Weitere Einsparpotentiale ergeben sich bei der technisch aufwendigen Ausstattung der Leitstellen sowie Einsatzzentralen. Die Ausstattung von Einsatzzentralen mit aufwendiger Technik könnte bei der Aufschaltung des Notrufs 112 auf die Leitstellen weitestgehend entfallen.

Wir bitten, § 21 Abs. 2 des Entwurfs darauf hin zu prüfen und die Ausnahmeregelung nicht vorzusehen.

Im übrigen bitten wir, bei den weiteren Beratungen des Gesetzentwurfs folgende Änderungs- und Ergänzungsvorschläge der Kreise zu berücksichtigen:

III. Änderungs- und Ergänzungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 (Aufgaben der Gemeinden und Kreise)

Einer der Kernbegriffe des neuen Gesetzentwurfs ist zweifellos das „Großschadensereignis“. Obwohl es die Kommunen in der kommunalen Tagespraxis gewöhnt sind, mit unbestimmten Rechtsbegriffen zu arbeiten, wird hier doch eine Begriffswelt eröffnet, die nach unserer Einschätzung zumindest in den ersten Jahren der Anwendung des Gesetzes zu erheblichen Unsicherheiten führen muß. So ist in der Definition des Begriffs des Großschadensereignisses in Abs. 3 des § 1 an zwei Stellen das Wort „erheblich“ verwandt, des weiteren wird von zahlreichen Menschen gesprochen und davon, daß die Aufgabenfunktion der Kreise dann beginnt, wenn das Großschadensereignis von einer kreisangehörigen Gemeinde nicht bewältigt werden kann.

Angesichts der Unterschiedlichkeit der Verhältnisse der Größenordnung der Städte und Gemeinden und Kreise im Land Nordrhein-Westfalen ist es selbstverständlich, daß die Definition eines Großschadensereignisses nach regionalen Unterschieden auch unterschiedlich ausfallen muß. Da jedoch § 1 Abs. 3 insofern eine wichtige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Kreisen und Gemeinden beinhaltet, sollte überlegt und geprüft werden, hierfür eine griffigere und klarere Legaldefinition zu wählen. So könnte auch daran gedacht werden, die Entscheidung darüber, wann diese Schwelle des Koordinierungsbedarfs überschritten ist, der Entscheidung des Landrates bzw. des Oberkreisdirektors als Aufsichtsbehörde zu überlassen. Es wäre bedauerlich, wenn gerade bei einem Großschadensereignisses hier Kompetenzunklarheit eintreten würde.

Zu § 3 (Aufgaben des Landes)

Die Formulierung dieser Vorschrift erweckt den Eindruck, daß das Land sich noch mehr als bisher aus der Förderung des Feuerschutzes zurückziehen will. Es beschränkt sich in der Gesetzesformulierung auf die zentralen Maßnahmen, wobei in Abs. 1 lediglich der allgemeine Programmsatz formuliert wird, daß das Land den Feuerschutz und die Hilfeleistung fördert. In welcher Weise dies beabsichtigt ist, ist nicht zu erkennen.

Zu § 11 (Leiter der freiwilligen Feuerwehr)

Zum Andienungsverfahren durch den Kreisbrandmeister wird in dieser Vorschrift festgelegt, daß vor der Ernennung des Werkführers und seiner Stellvertreter die aktive Wehr anzuhören ist. Wir bitten, daß bei dieser Anhörung auch der Jugendfeuerwehr Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Dies ist bereits jetzt innerhalb der Verwaltungsvorschrift zum FSHG gängige Praxis. Dies sollte in das Gesetz aufgenommen werden.

Zu § 12 (ehrenamtliche Angehörige der Feuerwehr)

Diese Vorschrift wird über § 20 des Entwurfs auch für die Helfer des Katastrophenschutzes zur entsprechenden Anwendung gebracht. Hieraus können sich folgende Problemstellungen ergeben:

Die Gemeinden und Kreise können eigenständig über die Höchstsätze der Entschädigung für Selbständige entscheiden. Dies kann u. U. zu zahlreichen unterschiedlichen Regelungen schon innerhalb eines einzelnen Kreises führen. Hier sollte eine Vereinheitlichung in dem Sinne vorgenommen werden, daß die zu berücksichtigenden Sätze im Einsatzfalle bei Unfall und Erkrankungen eindeutig sind. Offen ist auch, ob hier der Betrag der Gemeinde zugrunde zu legen ist, auf deren Hoheitsgebiet das Ereignis stattfindet oder ob die Entschädigung nach dem Satz der Stadt oder Gemeinde berechnet wird, in der der Feuerwehrmann/-helfer wohnhaft ist, oder ist der Satz des Kreises zu beachten?

Des weiteren sollte nach unserer Einschätzung festgelegt werden, welche Berufsgenossenschaft grundsätzlich für die Helfer zuständig ist. In jedem Falle sollte angestrebt werden, daß sowohl bei den Feuerwehrunfallkassen wie auch bei den zuständigen BG's keine Spitzabrechnung des Einzelfalles vorgenommen wird.

§ 12 enthält auch nur Regelungen bis zu einer Erkrankung von sechs Wochen. Die darübergehende Zeit ist in der Regelung des § 12 nicht enthalten.

Zu § 13 (hauptamtliche Kräfte der freiwilligen Feuerwehr)

Wir bitten, eingehend zu prüfen, ob es sachgerecht ist, daß die Bezirksregierung Ausnahmen zulassen kann. Wir meinen, daß gerade bei großen kreisangehörigen Städten wegen des meist vorliegenden Gefährdungspotentials und der nicht immer ausreichenden Tagespräsenz die Einrichtung einer ständig besetzten Wache erforderlich ist. In der Regel sind darüber hinaus große kreisangehörige Städte auch Träger von Rettungswachen.

Zu § 20 (Rechte und Pflichten der Helfer)

Nach dieser Vorschrift i. V. m. § 40 Abs. 3 haben die Kreise für Einsätze, Übungen und Ausbildungsveranstaltungen, die nach dem Gesetz angeordnet worden sind, die Personalkosten zu tragen. In Fällen, in denen derartige Veranstaltungen von den Gemeinden angeordnet wurden, hat der Kreis wiederum ein Kostenerstattungsanspruch. Wir meinen, daß dies das Abrechnungsverfahren unnötig kompliziert. Eine unmittelbare Abrechnung mit der veranstaltenden Gemeinde halten wir für sachgerechter und auch möglich.

Zu § 21 (Leitstelle für den Feuerschutz und den Rettungsdienst)

Hier verweisen wir auf unsere Ausführungen unter II. oben.

Zu § 25 (überörtliche Hilfe)

Wir halten diese Bestimmung grundsätzlich für akzeptabel und auch in sich richtig formuliert.

Wir bitten jedoch zu prüfen, die bisher sehr bewährte Vorschrift des § 17 Abs. 2 FSHG in das neue Gesetz zu implementieren. Nach dieser Regelung ist unentgeltliche Hilfe im benachbarten Gebiet einer Gemeinde zu leisten, wenn das Schadensfeuer 15 km entfernt ist. Es kann die Gefahr eintreten aus der Sicht der Praxis, daß die Anforderung überörtlicher Hilfe unter Kostengesichtspunkten nicht oder nicht zeitgerecht erfolgt.

Es sollte auch die bisher bewährte Regelung des § 17 Abs. 1, letzter Halbsatz, beibehalten werden, wobei die Verpflichtung zur Nachbarschaftshilfe doch ihre Grenzen hat als die Sicherheit der eigenen Gemeinde nicht gefährdet ist.

Zu § 32 (Aufsichtsbehörden)

Entsprechend der geänderten Kommunalverfassung ist dort bereits zutreffend darauf hingewiesen worden, daß der Landrat als Untere Staatliche Verwaltungsbehörde Aufsichtsbehörde für die kreisan-

gehörigen Gemeinden ist. Diese Regelung gilt in den Kreisen, in denen ein Landrat gewählt worden ist. In den anderen Kreisen, in denen diese Wahl noch nicht stattgefunden hat, ist Untere Staatliche Verwaltungsbehörde der Oberkreisdirektor. Wir halten es für sachgerecht, hierauf im Gesetz in einer Fußnote hinzuweisen.

Zu § 40 (Kostenträger)

In § 40 Abs. 2 bitten wir, entsprechend unserer o. g. Ausführungen, den bisherigen § 17 Abs. 2 des FSHG in der geltenden Fassung aufzunehmen. Wir bitten des weiteren zu berücksichtigen, daß Rhein-anliegerstädte und -kreise die mit vom Land gestellten und eigenen Löschbooten die Sicherheit auf dem Rhein gewährleisten, für die Unterhaltung der Löschboote erhebliche Aufwendungen zu tragen haben. Diese werden in der Regel nicht aus Gebühren von Einsätzen gedeckt. Da die Boote überörtlich eingesetzt werden, bitten wir darum, den Rheinanliegerstädten und -kreisen für die Unterhaltung der Löschboote Pauschalbeträge zur Verfügung zu stellen.

Wir bitten zu prüfen, ob nicht in § 40 Abs. 3 auch die Fälle berücksichtigt werden müssen, bei denen durch die Gemeinden Einsätze nach § 18 Abs. 1 veranlaßt wurden.

Zu § 41 (Kostenersatz)

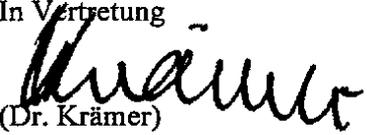
Wir bitten, in diese Vorschrift der Refinanzierungsmöglichkeit auch die Kreise einzubeziehen. Nach der derzeitigen Regelung wird nur den Gemeinden die Möglichkeit der Refinanzierung eröffnet. Hierbei sind insbesondere in folgenden Fällen Kostenersätze angebracht:

1. Leistungen der zentralen Einrichtung im Sinne des § 1 Abs. 5 (z. B. für Schlauchpflege, Schirmeisterei und Spezialfahrzeugen);
2. für die Inanspruchnahme der Leitstelle (ähnlich wie auch in § 15 Abs. 2 Rettungsgesetz NW);
3. Einsätze des Leitungs- und Koordinierungsstabes.

Wir bitten Sie darum, diese Änderungs- und Ergänzungsvorschläge bei den weiteren Beratungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung


(Dr. Krämer)