

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

1. **kreisfreien Städte**
 2. **hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden**
 3. **Verbandsgemeinden**
- im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Kagelmann
Durchwahl: 0391 5924-390

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
37-00-01/Ka

Datum
13.10.2016

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandschutzgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Ministerium für Inneres und Sport hat den Städte- und Gemeindebund mit Schreiben vom 11.10.2016 um Stellungnahme zu dem von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur geplanten Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Brandschutzgesetz - BrSchG) gebeten. Der Gesetzentwurf einschließlich Begründung ist als [Anlage](#) beigefügt.

Mit der Novelle sollen in erster Linie die Vorgaben aus dem Koalitionsvertrag vom 24.04.2016 sowie die Ergebnisse des Projektes Feuerwehr 2020 umgesetzt werden. Sie umfasst die Änderung und Ergänzung zahlreicher Vorschriften.

Für die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden als Träger des Brandschutzes sind vor allem folgende Regelungen des Entwurfs, die nachfolgend in chronologischer Reihenfolge dargestellt werden, von besonderer, insbesondere von finanzieller Bedeutung:

§ 1 Nr. 7 (§ 9 BrSchG „Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr“)

- a) Künftig soll sich nach Absatz 4 Satz 4 bei Einsätzen der Freistellungs- und Entgeltanspruch auch auf den zur Wiederherstellung der Arbeits- und Dienstfähigkeit erforderlichen Zeitraum danach erstrecken. Die Pflicht zur Entgeltfortzahlung in diesen Fällen (mit entsprechenden Erstattungsanspruch des Arbeitgebers gegenüber dem Träger des Brandschutzes) soll mit Satz 4 klargestellt werden. Welcher Zeitraum erforderlich im Sinne diese Regelung ist, bleibt offen. Aus unserer Sicht handelt es sich nicht lediglich um eine Klarstellung, sondern um die Begründung bzw. Erweiterung einer Rechtspflicht.

Auch die finanzielle Mehrbelastung für die Träger des Brandschutzes wurde noch nicht beziffert und bisher kein Vorschlag für einen angemessenen Mehrbelastungsausgleich unterbreitet (Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA).

- b) Gleichzeitig soll ein neuer Absatz 5 angefügt werden. Demnach sollen bei Einstellungen der Gemeinde Mitglieder im Einsatzdienst der Feuerwehr dieser Gemeinde bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bevorzugt berücksichtigt werden, wenn nicht andere rechtlich schützenswerte Gründe überwiegen, die in der Person eines anderen Bewerbers liegen. Zum einen ist bereits der Begriff „anderer Bewerber“ missverständlich, da dieser im öffentlichen Dienstrecht bereits rechtliche Bedeutung hat (s. § 18 LBG LSA). Zum anderen bestehen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung (Vereinbarung mit dem Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 GG und dem Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt aus Art. 33 Abs. 2 GG).

§ 1 Nr. 8 (§ 10 BrSchG „Entschädigungsansprüche“)

- a) Nach der aktuellen Fassung des § 10 Abs. 1 S. 1 BrSchG sind neben dem weitergewährten Entgelt lediglich die Beiträge zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung erstattungsfähig. Nunmehr soll Satz 1 um die Beiträge zur Renten- und Pflegeversicherung erweitert werden. Damit würden die Erstattungsansprüche nicht unerheblich erweitert.

Hintergrund dieser Regelung ist, dass einige Städte und Gemeinden diese Beiträge angeblich bereits freiwillig erstatten. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung soll dies nunmehr einheitlich geregelt werden, in dem die Träger des Brandschutzes künftig (auch) zur Erstattung dieser Ansprüche verpflichtet werden sollen.

Aus unserer Sicht handelt es sich nicht lediglich um eine Klarstellung, sondern um die Begründung bzw. Erweiterung einer Rechtspflicht. Bestünde diese rechtliche Verpflichtung bereits aktuell, so wäre eine Ungleichbehandlung ausgeschlossen.

Insoweit führt dieser Regelungsvorschlag zu einer nicht unerheblichen finanziellen Mehrbelastung für die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden als Träger des Brandschutzes. Aktuell liegt keine Mehrbedarfsberechnung vor. Auch bleibt die Frage nach einer angemessenen Kostenerstattungsregelung i. S. d. Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA bislang offen.

- b) Der Entwurf des neuen Absatz 3 lautet: „¹ *Gesundheitsschäden von Feuerwehrangehörigen, die im Rahmen des Feuerwehrdienstes entstanden sind oder sich verschlimmert haben und nicht den Kausalitätsanforderungen eines Arbeitsunfalles entsprechen, können ohne Anerkennung eines Rechtsanspruchs aus einem gesonderten Fonds der Gemeinden entschädigt werden.* ² *Mit der Durchführung der Entschädigung kann der zuständige Träger der gesetzlichen Unfallversicherung durch den Träger der Feuerwehr beauftragt werden.*“

Zu Satz 1: Überlegungen zur Zahlung von sog. Unterstützungsleistungen wurden bereits Ende 2013 auf Anregung der Feuerwehrunfallkasse Mitte (FUK) diskutiert und vom SGSA-Präsidium seinerzeit abgelehnt. Anlass war eine Musterrichtlinie, die die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) für (freiwillige) Unterstützungsleistungen im Zusammenhang mit dem Dienst in Feuerwehren im Oktober 2013 herausgegeben hatte, die in einigen Bundesländern umgesetzt wurde (Hamburg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern).

In welcher Form dieser gesonderte Fonds gegründet und verwaltet werden soll und in welcher Höhe er bedient werden soll, ist – auch auf Nachfrage – bislang ungeklärt. Ferner wurden Alternativen (Fonds des Landes, ÖSA-Stiftung etc.) nicht erörtert. So gibt es im Freistaat Thüringen eine vergleichbare Regelung (§ 45 ThürBKG), wonach das für Brand- und Katastrophenschutz zuständige Ministerium einen Katastrophenschutzfonds unterhält, in den das Land 50 v. H. einzahlt und der die Entschädigungszahlungen leistet. Trotz unseres Hinweises auf die thüringische Regelung und die Bitte um Prüfung von Alternativen im Vorfeld ist diese Regelung unverändert im Gesetzentwurf verblieben.

Die Zahlung dieser Entschädigungsleistungen soll zwar nach Satz 1 im Ermessen stehen („können [...] entschädigt werden“), und begründet keinen Rechtsanspruch. Jedoch muss das Ermessen fehlerfrei und darf nicht willkürlich ausgeübt werden. Auch bleibt offen, in welchem Umfang diese Unterstützungsleistungen zu zahlen wären.

Zu Satz 2: Nach dem Wortlaut von Satz 2 kann der zuständige Träger der Feuerwehr den Träger der gesetzlichen Unfallversicherung (Feuerwehrunfallkasse Mitte) mit der Durchführung der Entschädigung beauftragen.

Damit stehen die Einzahlung in den Fonds und die Beauftragung der Feuerwehrunfallkasse im Ermessen der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Ein „Flickenteppich“ im Rahmen der Umsetzung dieser Regelung wäre die Folge. Offen bleibt auch, was konkret mit der „Durchführung der Entschädigung“ gemeint ist, z. B. die bloße Anweisung/ Überweisung der Entschädigungssumme, etwaige weitere Vorermittlungen zur konkreten Schadensermittlung.

Unklar ist weiterhin, welche Kosten aus der „Durchführung der Entschädigung“ resultieren und wie diese finanziert werden sollen, da anzunehmen ist, dass die Beauftragung der Feuerwehrunfallkasse Kosten auslöst, die finanziert werden müssen. Dabei stellt sich auch die Frage der Wirtschaftlichkeit in Anbetracht der steigenden Umlagebeiträge der Feuerwehrunfallkasse.

§ 1 Nr. 18 (§ 22 BrSchG „Kostenersatz“)

- a) Nach § 22 Abs. 1 S. 1 BrSchG LSA ist der Einsatz der Feuerwehren bei Bränden und Notständen unentgeltlich. Gemäß Abs. 3 S. 1 können die Landkreise und die Gemeinden für andere als die in Abs. 1 genannten Leistungen Kostenersatz nach Maßgabe einer Satzung verlangen; sie können Pauschalbeträge festlegen.

Nach dem Gesetzentwurf soll der § 22 Abs. 3 wie folgt neu gefasst werden:

„Die Gemeinden und Landkreise können Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG-LSA) erheben

- 1. für Einsätze nach Absatz 1, die vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht worden sind,*
- 2. für andere als die in Absatz 2 genannten Einsätze, die dem abwehrenden Brandschutz oder der Hilfeleistung dienen,*
- 3. für freiwillige Einsätze,*
- 4. für die Stellung einer Brandsicherheitswache (Absatz 4 Nr. 3).*

In der Gebührensatzung können Pauschalbeträge für einzelne Leistungen festgelegt werden; dabei ist insbesondere der Zeitaufwand für die Leistung zu berücksichtigen. Für frei-

willige Einsätze und für Leistungen kann auch ein privatrechtliches Entgelt erhoben werden.“

Nach dem Gesetzentwurf entfällt die Härtefallregelung (Abs. 3 S. 3) „Kostenersatz soll nicht verlangt werden, soweit das Verlangen eine unbillige Härte wäre.“ (§ 22 Abs. 3 S. 3 BrSchG) ohne weitere Begründung.

- b) Eine weitere Änderung von § 22 BrSchG ist bislang nicht vorgesehen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Regelung angepasst werden sollte.

In der Rechtsprechung anderer Bundesländer findet man zur Gebührenkalkulation (mit Ausnahme von Bayern) einhellig die Auffassung, dass Vorhaltekosten anhand der Jahresgesamtstunden zu ermitteln sind.

Auch in Niedersachsen - anhand des dortigen § 26 NBrSchG, dem § 22 BrSchG LSA im Wesentlichen nachgebildet ist - wurde lange die Auffassung vertreten, dass Vorhaltekosten anhand der Jahresgesamtstunden ermittelt werden (VG Göttingen, Urteil vom 09. April 2008, Az. 1 A 101/66). Darauf hat der niedersächsische Landesgesetzgeber reagiert und die Vorschrift (ähnlich der bayerischen Regelung) geändert, sodass die Kosten dort nun anhand der Jahreseinsatzstunden ermittelt werden können (vgl. VG Oldenburg, Urteil vom 22. Juni 2011, Az. 11 A 2434/10; OVG Lüneburg: Urteil vom 28.06.2012, Az. 11 LC 234/11- beide zu § 29 NBrSchG in der ab dem 01.01.2010 geltenden Fassung).

Da die sachsen-anhaltische Regelung aber der alten niedersächsischen Regelung entspricht, ist jedoch davon auszugehen, dass die Gebührenkalkulation anhand der Jahresgesamtstunden (und nicht an der Jahreseinsatzstundenzahl) zu ermitteln ist.

Daher stellt sich die Frage, ob eine entsprechende Anpassung des § 22 BrSchG LSA an die vorgenannte Rechtsprechung auch im Sinne der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden in Sachsen-Anhalt ist, da dann eine Gebührenkalkulation auf der Grundlage der Jahreseinsatzstundenzahl möglich wäre.

§ 1 Nr. 19 (§ 23 BrSchG „Feuerschutzsteuer“)

Nach dem Entwurf sollen die Gemeinden und Landkreise für die Durchführung der ihnen nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben mindestens 3.000.000 Euro aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer erhalten. Im Koalitionsvertrag (auf S. 26) wurde vereinbart, die Feuerschutzsteuer wieder „in höherem Umfang“ an die Gemeinden auszuzahlen. Das Aufkommen der Feuerschutzsteuer beträgt rund 10,5 Mio. Euro (Stand 2013).

Bei der Aufteilung zwischen den Kommunen (Gemeinden: 70 v. H. und Landkreise: 30 v. H.) soll die frühere Regelung des § 23 BrSchG (2001 bis 2009) übernommen werden.

Unabhängig davon, dass ursprünglich vom Ministerium für Inneres und Sport in Aussicht gestellt worden war, den Kommunen solle das gesamte Aufkommen aus der Feuerschutzsteuer zufließen, ist die Begründung im Gesetzentwurf überraschend und befremdlich.

Dort heißt es unter II. auf Seite 2 unten: *„Das Änderungsgesetz belastet die Kommunen nicht mit zusätzlichen Kosten. [...] Durch die Auszahlung von weiteren mindestens 1,5 Millionen Euro aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer an die Gemeinden und Landkreise wird der Landeshaushalt in dieser Höhe zusätzlich belastet.“*

An dieser Stelle fehlt zum einen die Ermittlung der Mehrbelastung der durch den Gesetzentwurf neu übertragenen Aufgaben bei den Trägern des Brandschutzes (nicht beim Land).

Zum anderen sind demnach die – wenn auch erhöhten – Zuweisungen aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer für die Erfüllung der erweiterten / neuen Aufgaben nach dem BrSchG vorgesehen, sodass höhere Ausgaben mit einer Zweckbindung für die Erfüllung der übrigen, ebenso aktuellen Aufgaben nach dem BrSchG nicht möglich sind.

Weiterer Änderungsbedarf

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob aus Sicht der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden möglicherweise weiterer Bedarf zur Änderung des BrSchG besteht.

So wäre beispielsweise zu erwägen, im BrSchG klarzustellen, ob der Träger des Brandschutzes für die Beseitigung von Ölspuren (innerorts und/oder außerorts) zuständig ist und ob eine Ölspur als Unglücksfall i. S. d. § 1 Abs. 1 BrSchG anzusehen ist. In jedem Fall ist eine klare Zuständigkeitsregelung (entweder Feuerwehr oder Straßenbaulastträger) sowie eine einheitliche Zuständigkeit für diese Aufgabe (unabhängig davon, ob sich die Ölspur innerorts oder außerorts befindet) wünschenswert.

Für weitere Hinweise und Vorschläge wären wir dankbar.

* * *

Unter Berücksichtigung der uns eingeräumten Frist zur Stellungnahme bitten wir um Anregungen, Hinweise oder Bedenken bis zum **10.11.2016** (Dienstschluss), auch per E-Mail an e.kagelmann@sgsa.info.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter

Anlage