

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Ministerium für Inneres und Sport
des Landes Sachsen-Anhalt
Frau Staatssekretärin Dr. Zieschang
Halberstädter Str. 2 / Am Platz des 17. Juni
39112 Magdeburg

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

Anlage zu TOP 6

vorab per E-Mail an:
tamara.zieschang@mi.sachsen-anhalt.de
cc: lutz-georg.berkling@mi.sachsen-anhalt.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

24.-014; 11.10.2016

Unser Zeichen

37-00-01/Ka

Datum

15.11.2016

Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Dr. Zieschang,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken die Möglichkeit zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (BrSchG) Stellung nehmen zu können.

Die grundlegende Intention des Gesetzentwurfs, nämlich die Anerkennung und Förderung des Ehrenamts zu stärken, wird ausdrücklich geteilt.

Darüber hinaus halten wir es - auch aufgrund des demografischen Wandels und des daraus folgenden Mitgliederrückgang in der Freiwilligen Feuerwehr - für dringend geboten, das Brandschutzgesetz zukunftsfähig auszugestalten. Dies ist mit dem vorgelegten Entwurf nur teilweise gelungen.

Hinsichtlich einiger Regelungen bestehen grundsätzliche Bedenken. Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliches

1. Einhaltung der Konnexitätsregelungen aus der Landesverfassung

Für die nach dem vorgelegten Gesetzentwurf geplanten neuen Aufgaben und Finanzierungspflichten gilt der Konnexitätsgrundsatz der Landesverfassung, Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA. Die dazu gemachten Ausführungen in der Gesetzesbegründung genügen diesen Anforderungen nicht, da es an einer nachvollziehbaren Kostenermittlung und Kostendeckungsregelung fehlt.

Sowohl bei der Übertragung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung als auch bei der Übertragung von neuen staatlichen Aufgaben verpflichtet Art. 87 Abs. 3 S. 2 LVerf LSA den Landesgesetzgeber, gleichzeitig die Deckung der Kosten zu regeln. Führt die Aufgabenwahrnehmung zu einer Mehrbelastung der Kommunen, ist ein angemessener Ausgleich zu schaffen, Art. 87 Abs. 3 S. 3 LVerf LSA.

Diese Konnexitätsregeln betreffen sowohl die Übertragung einer neuen (Teil-)Aufgabe als auch die Finanzierungspflicht, die einen integralen Bestandteil einer neu begründeten Aufgabe bildet, vgl. LVerfG LSA, Urteil vom 20.10.2015, Az. LVG 2/14, Rn. 90.

Der Hinweis in der Gesetzgebung unter Ziff. II. auf Seite 2: *„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.“* genügt den Anforderungen des Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA in dieser Form nicht.

Bislang wurden noch nicht einmal die zu erwartenden Mehrbelastungen für die Träger des Brandschutzes ermittelt. Damit kann nicht beurteilt werden, ob die vorgesehenen höheren Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer die entstehenden Mehrbelastungen ausgleichen können.

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden eine Reihe neuer Aufgaben übertragen und sollen höhere Standards geschaffen werden. Gleichwohl sollen sie aus der Feuerschutzsteuer zusätzlich nur 710.000 Euro mehr als bisher erhalten und damit keinen „angemessenen Mehrbelastungsausgleich“ wie es Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA vorsieht.

2. Einhaltung der Konsultationsvereinbarung

Wie der Mehraufwand und die Mehrbelastungen im Einzelnen zu ermitteln sind, haben die Landesregierung und die Kommunalen Spitzenverbände in der Vereinbarung über ein Konsultationsverfahren zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden vom 17.11.2007 (MBL LSA vom 17.12.2007, S. 916 - 918) verbindlich festgelegt.

Demnach hat bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen, die den Aufgabenübertragungen oder -verlagerungen zum Inhalt haben, eine Ermittlung aller dem neuen Aufgabenträger künftig entstehenden Kosten durch das Fachressort voranzugehen, einschließlich der Kosten für Aufsichts-, Kontroll- und Überwachungstätigkeiten. Dabei muss die Kostendeckungsregelung für die Kommunen erkennbar und nachprüfbar sein.

Ferner ist die Kostenfolgeabschätzung, in welcher die sich ergebenden Kostenauswirkungen und die Grundlagen der Kostenermittlung dargestellt werden, bereits zur ersten Kabinettsbeschluss beizufügen und zugleich darzulegen, auf welche Weise der Mehrbelastungsausgleich erfolgt.

Die in dem vorgelegten Gesetzentwurf erfolgten Ausführungen erfüllen diese Vorgaben nicht.

Daher erwarten wir zeitnah - noch vor der Übermittlung des Gesetzentwurfs an den Landtag - die Einleitung des verbindlich vereinbarten Konsultationsverfahrens und die Vorlage einer Berechnung über die den Trägern des Brandschutzes entstehenden Mehrbelastungen.

II. Zu den einzelnen Regelungsvorschlägen

§ 1 Nr. 7 (§ 9 BrSchG „Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren“)

a) Zu § 9 Abs. 1 S. 1 BrSchG:

Die Anhebung der Altersgrenze für den Einsatzdienst auf das 67. Lebensjahr (ohne Gesundheitsprüfung) und sogar darüber hinaus ohne Altersobergrenze (mit Gesundheitsprüfung) kann zwar ein Ansatzpunkt sein der demografischen Entwicklungen zu begegnen, wird allerdings die sinkenden Mitgliederzahlen in den Freiwilligen Feuerwehren kaum kompensieren können.

In Anbetracht dessen, dass mit zunehmenden Alter durch den natürlichen körperlichen Verschleiß die Krankheits- und Verletzungsgefahr steigt, erscheint diese Regelung wenig zielführend. Daher sollte bereits aus dem Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht des Trägers des Brandschutzes für die Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren auf eine Anhebung der Altersgrenze verzichtet werden.

Die durchschnittliche Altersobergrenze liegt - laut dem Deutschen Feuerwehrverband (Übersicht, Stand: März 2016) - bundesweit bei 62,87 Jahren. Sachsen-Anhalt liegt mit der aktuellen Altersgrenze von 65 Jahren bereits über diesem Wert. Lediglich in zwei Bundesländern gibt es eine Altersgrenze von 67 Jahren und dort jedoch bereits Bestrebungen, diese wieder zu senken.

Ferner ist aufgrund der gemeinsamen Feuerwehrunfallkasse mit dem Freistaat Thüringen (FUK Mitte) ein Gleichklang dieser Landesregelungen wünschenswert. Im Freistaat Thüringen liegt die Altersobergrenze allerdings bei 60 Jahren.

Sofern dennoch eine Anhebung der Altersgrenze erfolgen soll, ist diese Regelung dahingehend zu ergänzen, dass es

- eines jährlichen Nachweises der gesundheitlichen Eignung des Feuerwehrmitgliedes ab Vollendung des 65. Lebensjahres sowie
- der Zustimmung des Trägers des Brandschutzes zu einer längeren Einsatzfähigkeit bedarf.

Die Inhalte der der medizinischen Untersuchung sollten landesweit einheitlich per Erlass geregelt werden.

Im Übrigen ist eine redaktionelle Änderung hinsichtlich der Sätze in § 9 Abs. 1 erforderlich. Es muss klargestellt werden, dass ein neuer Satz 2 eingefügt und der alte Satz 2 der neue Satz 3 wird.

b) Zu § 9 Abs. 4 S. 4 BrSchG:

Demnach soll sich bei Einsätzen der Freistellungs- und Entgeltanspruch auch auf den zur Wiederherstellung der Arbeits- und Dienstfähigkeit erforderlichen Zeitraum danach erstrecken.

Zum einen ist diese Formulierung unbestimmt, da die Zeitspanne des „*erforderlichen Zeitraums danach*“ nicht definiert ist. Das würde zu erheblichen Problemen bei der Umsetzung der Regelung führen.

Zum anderen werden durch eine solche Regelung bestehende Pflichten der Träger des Brandschutzes (zur Freistellung und Weitergewährung des Arbeitsentgelts) zeitlich und damit finanziell erweitert.

Entgegen der Gesetzesbegründung dient diese Regelung nicht lediglich der Klarstellung, da unterschiedliche Verfahrensweisen nicht (mehr) zulässig und eine Fortführung der bisherigen Verwaltungspraxis folglich nicht möglich wären. Vielmehr wird ein neuer Rechtsanspruch gegenüber den Trägern des Brandschutzes begründet, der konnexitätsrelevant ist.

Es gilt, wie unter Ziff. I ausgeführt, der Konnexitätsgrundsatz, sodass die aus dieser Regelung resultierende finanzielle Mehrbelastung zu beziffern und die Mehrbelastungen angemessenen auszugleichen sind, Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA.

c) **Zu § 9 Abs. 5 BrSchG:**

Der neue Absatz 5 sieht vor, dass bei Einstellungen der Gemeinde Mitglieder im Einsatzdienst der Feuerwehr dieser Gemeinde bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bevorzugt berücksichtigt werden sollen, wenn nicht andere rechtlich schützenswerte Gründe überwiegen, die in der Person eines anderen Bewerbers liegen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff „*anderer Bewerber*“ missverständlich ist, da dieser im öffentlichen Dienstrecht bereits rechtliche Bedeutung hat, s. § 18 LBG LSA. Insoweit wäre die Formulierung „eines Mitbewerbers“ geeigneter.

Darüber hinaus wird im Gesetzentwurf nicht hinreichend die Vereinbarkeit mit dem Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 GG und dem Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt aus Art. 33 Abs. 2 GG sowie mit dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung (Personalhoheit) aus Art. 28 Abs. 2 GG i.V.m. § 75 KVG LSA belegt.

Aufgrund des verfassungsrechtlich verbrieften Gleichheitsgrundsatzes (aus Art. 3 und Art. 33 GG) bedarf jede Ungleichbehandlung (hier: Besserstellung der Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr und Schlechterstellung der übrigen Bewerber) eines zulässigen Differenzierungskriteriums.

Zweifellos ist ehrenamtliche Tätigkeit und Engagement in der Feuerwehr absolut wünschenswert und zu fördern. Gleichwohl dürfte allein die Zugehörigkeit zur Freiwilligen Feuerwehr nicht per se ein zulässiges Differenzierungskriterium darstellen. Sie ist völlig unabhängig von der Tätigkeit auf der ausgeschriebenen Stelle und dürfte vielmehr ein sachfremdes Kriterium darstellen.

Letztlich beschneidet die Regelung das Recht der kommunalen Selbstverwaltung (Personalhoheit) insoweit, als das es in diesen Fällen dann kein freies Auswahlmessen mehr gibt, sondern ein bestimmter Bewerber eingestellt werden soll.

Um unsere Verbandsmitglieder vor unnötigen Klagen der unterlegenden Bewerber zu schützen, sollte auf diese Regelung verzichtet werden.

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

a) **Zu § 10 Abs. 1 S. 1 BrSchG:**

Nach der aktuellen Fassung des § 10 Abs. 1 S. 1 BrSchG sind neben dem weitergewährten Entgelt lediglich die Beiträge zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung erstattungsfähig. Künftig soll Satz 1 um die Beiträge zur Renten- und Pflegeversicherung erweitert werden.

Laut Gesetzesbegründung soll dies unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung nunmehr einheitlich geregelt werden, in dem alle Träger des Brandschutzes nunmehr (auch) zur Erstattung dieser Ansprüche verpflichtet werden sollen.

Auch durch diese „einheitliche Regelung“ wird ein neuer Standard im Wege einer Finanzierungsverpflichtung gesetzt. Bestünde diese rechtliche Verpflichtung bereits aktuell, so wäre eine Ungleichbehandlung ausgeschlossen. Der aktuelle Wortlaut ist klar und umfasst lediglich die Beiträge zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung. Dieser Wortlaut ist abschließend und nicht auslegungsfähig.

Folglich handelt es sich um die Begründung eines Rechtsanspruches. Damit werden die Erstattungsansprüche gegen die Träger des Brandschutzes nicht unerheblich erweitert.

Auch hier fehlt es an der erforderlichen **Mehrbedarfsberechnung** sowie an einer angemessenen Kostenerstattungsregelung i.S.d. Art. 87 Abs. 3 LVerf, s. Ausführungen unter Ziff. I.

b) Zu § 10 Abs. 3 BrSchG:

Vorangestellt sei die Bitte, diese Regelung aufgrund der gemeinsamen Feuerwehrunfallkasse mit Thüringen (FUK Mitte) eng mit dem Freistaat Thüringen abzustimmen, auch für den Fall, dass eine entsprechende Regelung keines Staatsvertrages zwischen dem Land Sachsen-Anhalt und dem Freistaat Thüringen bedarf.

Zudem soll nach unseren Informationen das ThürBrSchG in Kürze ebenfalls novelliert werden, sodass ein wünschenswerter Gleichklang dieser Regelung erreicht werden sollte. Insoweit regen wir an, diese Regelung ggf. zurückzustellen und aus dem Gesetzentwurf zu nehmen.

Gleichwohl möchten wir unabhängig davon auf den Inhalt dieser Regelung eingehen, die wir in dieser Form allerdings ablehnen.

Zu Satz 1:

Demnach können Gesundheitsschäden von Feuerwehrangehörigen, die im Rahmen des Feuerwehrdienstes entstanden sind oder sich verschlimmert haben und nicht den Kausalitätsanforderungen eines Arbeitsunfalles entsprechen, ohne Anerkennung eines Rechtsanspruches aus einem gesonderten Fonds der Gemeinden entschädigt werden.

Dabei kann es sich nicht um „Gesundheitsschäden handeln, die im Rahmen des Feuerwehrdienstes „*entstanden*“ sind (dies wären über die FUK Mitte ersatzfähige Dienstunfälle), sondern Gesundheitsschäden, die bereits latent vorhanden waren und erst in diesem Rahmen zu Tage getreten sind oder „*offenbar* werden“.

Darüber hinaus sollte in Einklang mit der Gesetzesbegründung („*einsatzbedingte Erkrankung oder Verletzung*“) klargestellt werden, dass nur der Einsatzdienst erfasst wird. Dies ist zielführend, da nur Feuerwehrangehörige im Einsatzdienst ihre Gesundheit zum Wohle der Allgemeinheit gefährden und in besonderem Maße schutzbedürftig sind.

Die vorgeschlagene Regelung ist aber auch zu unbestimmt, da offen bleibt, in welcher Form dieser gesonderte Fonds gegründet und verwaltet und in welcher Höhe benötigtes Kapital durch die Träger des Brandschutzes bereitgestellt werden müsste.

Ferner wurden zur Zweckerreichung bereits vorhandene bzw. weitere Möglichkeiten bislang nicht erörtert. Exemplarisch seien folgende zu prüfende Alternativen genannt:

- Errichtung eines Katastrophenschutzfonds des Landes Sachsen-Anhalt nach dem Vorbild aus Thüringen (§ 45 ThürBKG),
- Nutzung der Feuerwehr-Stiftung der Öffentlichen Versicherungen Sachsen-Anhalt,
- Errichtung eines Fonds beim gesetzlichen Träger der Unfallversicherung (der FUK Mitte - ggf. gemeinsam mit dem Freistaat Thüringen),
- Nutzung des Solidaritätsfonds des Landesfeuerwehrverbandes,
- Nutzung der Opitz-Neubauer-Stiftung in Thüringen oder
- Gründung einer entsprechenden Stiftung in Sachsen-Anhalt.

Sollte es gleichwohl bei der freiwilligen Aufgabe für „die Gemeinden“ bleiben, einen Fonds zu gründen, so stellt sich zudem die Frage, wie, von wem und in welcher Rechtsform dieser Fonds zu gründen und zu verwalten wäre. Hier bedarf es ebenfalls der vorherigen Klärung, anderenfalls läuft diese Regelung ins Leere.

Ebenso ist zu klären, in welchem Umfang diese Unterstützungsleistungen zu zahlen sind. Unabhängig davon, ob die Zahlungen freiwillig oder verpflichtend erfolgen, bedarf es der vorherigen Festlegung in Bezug auf Leistungsarten und Höhe der Zahlungen.

Zur Rechtsfolge: Die Zahlung dieser Entschädigungsleistungen soll zwar nach Satz 1 im Ermessen des Trägers des Brandschutzes stehen, und begründet keinen Rechtsanspruch. Jedoch muss das Ermessen fehlerfrei und darf nicht willkürlich ausgeübt werden.

An dieser Stelle wäre eine Ermessensregelung jedoch unbillig, da dann nicht alle Betroffenen gleichermaßen entschädigt würden. Insbesondere Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden, die sich in der Haushaltskonsolidierung befinden, bleibt diese Möglichkeit verwehrt, da sie keine weiteren freiwilligen Aufgaben (Zahlungsverpflichtungen) übernehmen dürfen!

Um diesen „Flickenteppich“ – zum Schutz aller Feuerwehrangehörigen – zu vermeiden, wäre eine verpflichtende Regelung in Satz 1 angezeigt.

Die aktuell vorgeschlagene „Kann-Regelung“ erweckt jedoch vor allem den Eindruck, dass sich das Land bei dem Versuch der Aushebelung des Konnexitätsgrundsatzes zulasten der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden seiner (Mit-)Finanzierungsverantwortung entziehen will.

Mit einer verpflichtenden Formulierung könnte die Landesregierung allerdings ein Stückweit die selbst gesteckten Ziele dieser Novelle, wie Anerkennung und Förderung des Ehrensamts, verwirklichen. Wir schlagen deshalb folgenden Wortlaut für Satz 1 vor:

„Feuerwehrangehörige, bei denen Gesundheitsschäden im Rahmen des Einsatzdienstes offenbar werden oder sich verschlimmert haben, die nicht den Kausalitätsanforderungen eines Arbeitsunfalls entsprechen, erhalten ohne Anerkennung eines Rechtsanspruchs aus einem gesonderten Fonds Unterstützungsleistungen.“

Bei der Ermittlung des Mehraufwands / der Mehrbelastungen ist zum einen zwischen Zweckaufwendungen (Satz 1) und den Verwaltungskosten (Satz 2) zu differenzieren.

Zur Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir auch an dieser Stelle auf die Einhaltung der Konnexitätsregeln, s. Ausführungen unter Ziff. I.

In diesem Zusammenhang schlagen wir der Einfachheit halber vor, den Unterstützungsfonds unmittelbar aus Landesmitteln aufzubauen und dauerhaft zu finanzieren.

Der finanzielle Spielraum (ca. 50.000 Euro/Jahr nach den Schätzungen der FUK Mitte) hierfür dürfte sich durch frei werdende Mittel ergeben, wenn der Landtag das von der Landesregierung vorgelegte Vierte Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes verabschiedet und das Ministerium für Inneres und Sport zusätzliche Mittel aus der Investitions-pauschale, insbesondere für kommunale Investitionen in Feuerwehren erhält (§ 16 Abs. 2 FAG-E).

Zu Satz 2:

Danach kann mit der Durchführung der Entschädigung der zuständige Träger der gesetzlichen Unfallversicherung durch den Träger der Feuerwehr beauftragt werden.

Nach dieser Regelung steht die Beauftragung der Feuerwehrunfallkasse im Ermessen der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Ein unüberschaubarer „Flickenteppich“ im Rahmen der Umsetzung dieser Regelung wäre die Folge. Dies kann nicht gewollt sein.

Auch ist der guten Ordnung halber darauf hinzuweisen, dass die Beauftragung der FUK Mitte nicht kostenneutral wäre (unabhängig davon, welche Stelle letztendlich den Fonds verwaltet und die Entschädigungszahlung durchführt).

Vorliegend handelt es sich um keine „echte“ Ermessensnorm, da mangels Alternative kein (Auswahl-)Ermessen besteht. Eine andere Stelle wäre gesetzlich nicht befugt diese Aufgabe wahrzunehmen, sodass nur die Beauftragung der FUK Mitte bliebe. Wir bitten daher um Klarstellung und Änderung der irrtümlichen Kann-Regelung.

Daher schlagen wir folgenden Wortlaut für Satz 2 vor:

„Die Verwaltung des Fonds und die Durchführung der Entschädigung obliegt gegen Kostenerstattung dem zuständigen Träger der gesetzlichen Unfallversicherung.“

Offen ist jedoch weiterhin, welche Tätigkeiten von der „Durchführung der Entschädigung“ umfasst sind, z.B. die bloße Anweisung/ Überweisung der Entschädigungssumme, etwaige weitere Vorermittlungen zur konkreten Schadensermittlung etc.

Auch hier muss der Landesgesetzgeber die Konnexitätsregeln einhalten, d.h. es ist zu beziffern, welche Kosten aus der „Durchführung der Entschädigung“ resultieren. Dabei ist bei den Verwaltungskosten zwischen dem Aufwand/ Kosten bei der Ermittlung des Schadens und den Aufwand / Kosten bei der Auszahlung der Entschädigungssumme zu differenzieren.

Letztlich ist aufzuzeigen, womit und in welcher Höhe die Beauftragung der FUK Mitte finanziert werden soll.

§ 1 Nr. 13 (§ 15 BrSchG „Wehrleiter“)

Mit dieser Regelung wird die bisher praktizierte „Urwahl“ des Gemeindeführers sowie dessen Stellvertreters durch alle Feuerwehrangehörige der Einsatzabteilung zugunsten eines alleinigen Vorschlagsrechts abgeschafft.

Die Selbstentscheidungsrechte in einer Organisation, die vom freiwilligen Engagement lebt, sollten nicht ohne zwingenden Grund beschränkt werden. An der bisherigen Regelung, wonach der Wehrleiter und sein Stellvertreter von der Gemeindefeuerwehr vorgeschlagen werden, sollte deshalb festgehalten werden.

§ 1 Nr. 17 (§ 21 BrSchG „Kosten des Brandschutzes und der Hilfeleistung“)

Der bisherige § 21 Abs. 2 BrSchG soll ersatzlos gestrichen werden. Auf Grundlage dieser Regelung erstattet das Land den Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehren oder Pflichtfeuerwehren, die zu Lehrgängen der Feuerweherschule des Landes entsandt werden, bislang die entstehenden Reisekosten nach Maßgabe des BRKG.

Laut der Gesetzesbegründung ist diese Regelung entbehrlich, weil die Kommunen seit 2012 eine Zuweisung (Anteile an der Feuerschutzsteuer für Zwecke der Aus- und Fortbildung und hier insbesondere für Lohnfortzahlungen, Reise- und Verpflegungskosten) erhalten.

An dieser Stelle fehlt der Nachweis der Entbehrlichkeit (Gegenüberstellung der Zuweisung und der Kosten), da offen bleibt, ob die Höhe dieser Zuweisung, die den Trägern des Brandschutzes tatsächlich entstehenden Kosten im Rahmen der Aus- und Fortbildung deckt.

Daraus resultiert eine Kostenverlagerung zulasten der Träger des Brandschutzes. Künftig soll nicht mehr das Land, sondern sollen die Träger des Brandschutzes ‚Kostenschuldner‘ sein. Insoweit verweisen wir auf den einzuhaltenden Konnexitätsgrundsatz aus Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA und die Ausführungen unter Ziff. I.

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

a) Zu § 22 Abs. 3 BrSchG:

Durch die Neufassung des § 22 Abs. 3 BrSchG soll die Gebührenerhebung ausdrücklich nach KAG LSA erfolgen. Demnach können die Gemeinden und Landkreise Gebühren nach dem KAG LSA für die in Ziff. 1 bis 3 genannten Einsätze und nach Ziff. 4 für die Stellung der Brandsicherheitswache erheben.

Es handelt sich um eine Klarstellung, indem nunmehr ausdrücklich auf die Geltung des – auch bislang anzuwendenden – KAG LSA verwiesen wird.

Diese Regelung ist aus unserer Sicht begrüßenswert. Damit wird eine Gebührenkalkulation auf der Grundlage der Jahreseinsatzstundenzahl ermöglicht. Die Möglichkeit die Jahreseinsatzstundenzahl (und nicht wie aktuell die Jahresgesamstundenzahl) bei der Gebührenkalkulation zugrunde zu legen, führt zu höheren Gebühren, die die Kommune vom Kostenverursacher für ihre Leistung fordern kann. Dies ist aus kommunaler Sicht wirtschaftlicher als die bisherige Regelung.

Von Vorteil ist, dass sich die Neuregelung stark an die entsprechende Formulierung im Niedersächsischen Brandschutzgesetz (§ 29 Abs. 2 NBrandSchG) anlehnt und daher bereits richterlich bestätigt und ausgeurteilt ist.

Grundsätzlich sind die Vorschriften des KAG LSA, insbesondere §§ 2 und 5 maßgeblich, soweit nicht das Brandschutzgesetz speziellere Regelungen trifft, wie z. B. die Zulässigkeit, Pauschalbeträge festzulegen, wobei für deren Ermittlung wiederum die Grundsätze nach dem KAG LSA gelten. Gemäß § 5 KAG LSA erfolgt die Bemessung der Gebühr unter Berücksichtigung von Art und Umfang der Inanspruchnahme.

Nach Absatz 3 Satz 2 der vorgeschlagenen Neuregelung können in der Gebührensatzung Pauschalbeträge für einzelne Leistungen festgelegt werden; dabei ist insbesondere der Zeitaufwand für die Leistung zu berücksichtigen.

Insoweit tritt durch diese (zwingende) Formulierung des 2. Halbsatzes – wie oben dargestellt – eine Rechtsänderung (Grundlage nun Jahreseinsatzstunden) ein.

Dadurch könnten gegenwärtige Maßstäbe, die den Zeitaufwand bei der Ermittlung der Pauschgebühr nicht berücksichtigen, wegen der verbindlichen Anordnung zur Nichtigkeit der gegenwärtig existierenden Satzungsbestimmungen führen.

Aus diesem Grunde bitten um Änderung des 2. Halbsatzes in eine „Kann“-Regelung: „[...] dabei kann insbesondere der Zeitaufwand für die Leistungen berücksichtigt werden.“

Dies hätte den Vorteil, dass die Träger des Brandschutzes selbst entscheiden können, ob sie ihre Gebühren – wie bisher – auf der Grundlage der Jahresgesamststunden oder auf die Jahreseinsatzstunden kalkulieren (und ihre Satzung entsprechend ändern).

Sollte es bei dem aktuellen Wortlaut bleiben, ist eine Übergangsregelung erforderlich, um den Kommunen nicht mit Inkrafttreten des Gesetzes ihre rechtlichen Grundlagen für die Kostenerstattung zu nehmen und einen angemessenen Zeitvorlauf zur Anpassung der Kostensatzungen einzuräumen. Dann sollte in § 2 „Inkrafttreten“ in Absatz 2 diese Regelung [§ 1 Ziff. 18 a] ergänzt werden.

Im Übrigen muss erörtert werden, ob diese Regelung – privatrechtliches Entgelt für freiwillige Einsätze und Leistungen – zur Umsatzsteuerpflicht führt und, ob ein solches Ergebnis gewollt ist.

Abschließend bitten wir, sowohl in Absatz 3 als auch in Absatz 4 jeweils von der Aufzählung das Wort „insbesondere“ einzufügen, damit diese Aufzählungen nicht abschließend, sondern exemplarisch sind und im Einzelfall ggf. ein anderer Tatbestand hierunter subsumiert werden könnte.

- b) Durch das Einfügen des Wortes „Gebühren-“ kommt es in Abs. 4 nunmehr zu einer Doppelung: „Gebühren- und kostenerstattungspflichtig ist [...]“. Hierfür besteht keine Notwendigkeit, da Verwaltungskosten neben Auslagen auch Gebühren umfassen.

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

Nach dem Entwurf sollen die Gemeinden und Landkreise für die Durchführung der ihnen nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben jährlich mindestens 3,0 Mio. Euro aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer erhalten, und damit zusätzlich 1,5 Mio Euro.

Im Koalitionsvertrag für die 7. Wahlperiode des Landtags vom 24.04.2016 (S. 26) wurde vereinbart, die Feuerschutzsteuer wieder „in höherem Umfang“ an die Gemeinden auszuzahlen. Das Aufkommen der Feuerschutzsteuer beträgt rund 10,5 Mio. Euro. Von den 3,0 Mio. Euro sollen die Gemeinden 70 % und die Landkreise 30 % erhalten.

Dass die Gemeinden und Landkreise in höherem Umfang am Aufkommen der Feuerschutzsteuer beteiligt werden sollen, ist begrüßenswert. Jedoch sind die aktuell vorgesehenen Zuweisungen aufgrund der jahre- und jahrzehntelangen Unterfinanzierung im Bereich Brandschutz bei weitem nicht ausreichend!

Nach derzeitiger Regelung erhalten die Gemeinden von den 1,5 Mio. Euro insgesamt 1,390 Mio. Künftig sollen sie 70 % von den 3,0 Mio. Euro, d.h. 2,1 Mio. Euro erhalten. Das entspricht dem 1,5-fachen Wert, sodass zusätzlich nur 710.000 Euro mehr bei den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden ankommen!

In Anbetracht der Aufgabenvielfalt und des Aufgabenumfanges sowie der Anzahl der Träger des Brandschutzes, auf die sich dieser Betrag verteilt, muss die Beteiligung am Aufkommen der Feuerschutzsteuer dringend erhöht werden! Für die Träger des Brandschutzes wäre allein zur Instandhaltung das gesamte Aufkommen der Feuerschutzsteuer von 10 Mio. Euro nötig! Selbst mit diesem Betrag wären neue Investitionen noch nicht möglich.

In der Gesetzesbegründung heißt es zutreffend, dass die seinerzeit erfolgte Streichung der Zuweisungen aus den Einnahmen der Feuerschutzsteuer „[...] zu einem erheblichen Investitionsstau bei Ersatzbeschaffungen an Einsatzfahrzeugen, bei Neubauten, Umbauten oder Erweiterung von Feuerwehrhäusern, im Ausbau der Löschwasserversorgung sowie bei Ersatzbeschaffungen an Geräten und Aggregaten sowie Dienst und Einsatzbekleidung geführt“ hat.

Diese der Landesregierung lange bekannte Unterfinanzierung geht letztlich zulasten des Brandschutzes und der öffentlichen Sicherheit.

Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die Frage nach der künftigen Fördermittelstrategie des Landes, insbesondere welche Maßnahmen und Fördersummen für 2017 im Feuerwehrbereich vorgesehen sind.

Weiterer Änderungsbedarf:

Aus Sicht der Träger des Brandschutzes besteht weiterer Änderungs- und Ergänzungsbedarf im BrSchG, insbesondere im Hinblick auf folgende Punkte:

1. Eine klare Regelung der Zuständigkeiten zur Beseitigung von Verunreinigungen auf öffentlichen Straßen.
2. Die Verankerung der Funktion des Landesbranddirektors im BrSchG.
3. Die Festschreibung / Definition einer Funktionsmindeststärke neben der Hilfsfrist.
4. Die Synchronisation der Zeiten von Disposition und Alarmierung mit dem Rettungsdienstgesetz.

Diese Klarstellungen würden die Praktikabilität des Gesetzes verbessern.

Für die Abstimmung der einzelnen Regelungsinhalte stehen wir gern zur Verfügung.

III. Fazit

Aufgrund der dargestellten Bedenken und der teilweisen Zweifel an der Recht- und Verfassungsmäßigkeit einiger Regelungen ist der Gesetzentwurf grundlegend zu überarbeiten. Das gilt insbesondere für die Ermittlung der zu erwartenden finanziellen Mehrbelastungen und ihres Ausgleichs.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer