

Nr. 300

Zweites Gesetz zur Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Das Zweite Gesetz zur Änderung des Brandschutzgesetzes vom 12.07.2017 (GVBl. LSA S. 133) ist am 13.07.2017 in Kraft getreten, die Regelung zur Feuerschutzsteuer rückwirkend zum 01.01.2017.

Die erste Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Sachsen-Anhalt (BrSchG) erfolgte im Jahr 2001. In den vergangenen 16 Jahren zeigte sich beim Vollzug des Brandschutzgesetzes Änderungsbedarf, sodass eine Überarbeitung des Gesetzes geboten war.

Laut der Gesetzesbegründung ist Ziel dieser Gesetzesnovelle, „[...] in Sachsen-Anhalt unter den aufgezeigten Rahmenbedingungen des Projektes FEUERWEHR 2020 auch für die Zukunft ein leistungsstarkes, modernes und an den wesentlichen Bedürfnissen des Brand- und Katastrophenschutzes ausgerichtetes Hilfeleistungssystem aufrecht zu erhalten, das den Erfordernissen zum Schutz der Bevölkerung unter effizienter Verwendung finanzieller Ressourcen auch über das Jahr 2020 hinaus gerecht wird.“ Auch aus den „in das Projekt eingeflossenen Erfahrungen aus der Praxis mit der konkreten Durchführung des Brandschutzgesetzes“ resultiert entsprechender Änderungsbedarf.

I. Zum parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren

Der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brandschutzgesetzes (Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drs. 7/782 vom 22.12.2016) wurde vom Landtag in erster Lesung am 02.02.2017 beraten und zur federführenden Beratung in den Ausschuss für Inneres und Sport überwiesen. Als mitberatende Ausschüsse wurden die Ausschüsse für Finanzen sowie Ausschuss für Arbeit, Soziales und Integration bestimmt.

Der Ausschuss für Inneres und Sport beschloss in der 7. Sitzung am 16.02.2017 eine Anhörung durchzuführen. Diese fand im Rahmen der 8. Ausschusssitzung am 23.03.2017 statt.

Dazu war eine Vielzahl von Vertretern verschiedener Institutionen geladen, um ihre Positionen zu dem Gesetzentwurf vorzutragen und nahmen der Landkreistag Sachsen-Anhalt, der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt, die Jugendfeuerwehr Sachsen-Anhalt, der Kreisbrandmeister des Landkreises Anhalt-Bitterfeld, der Kreisbrandmeister des Burgenlandkreises, die Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren Sachsen-Anhalt, der Stadtwehrleiter der Stadt Aken (Elbe) sowie der Verband der Wohnungswirtschaft Sachsen-Anhalt/Verband der Wohnungsgenossenschaften Sachsen-Anhalt (VdW/VdWg) zu dem Gesetzentwurf Stellung.

Zuvor hatte die Landesgeschäftsstelle unter Berücksichtigung zahlreicher Anmerkungen der Verbandsmitglieder schriftlich Stellung genommen - die Stellungnahmen vom 15.11.2016 und 17.03.2017 stehen auf unserer Internetseite unter www.kommunales-sachsen-anhalt.de in der Rubrik Mitgliederservice / Mitgliederinformationen / Stellungnahmen zum Download bereit. Im Ergebnis fanden die Änderungsvorschläge keine Berücksichtigung.

Der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brandschutzgesetzes wurde vom Landtag in zweiter Lesung am 20.06.2017 abschließend beraten und in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport (Drs. 7/1514) mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen unter Enthaltung der Oppositionsfraktionen beschlossen.

In der parlamentarischen Debatte betonte Innenminister Holger Stahlknecht mehrfach, dies sei ein Gesetz, das von Feuerwehrkameradinnen und -kameraden für die Feuerwehr gemacht, in dessen Entstehungsprozess Kameraden, Ortswehrleiter, Gemeindewehrleiter, Kreisbrandmeister, Landesbrandmeister und der Landesfeuerwehrverband eingebunden und die Wünsche und Vorschläge der Feuer-

wehrkameradinnen und -kameraden vor Ort umgesetzt worden seien. Es sei daher ein „Gesetz von Feuerwehren für Feuerwehren, das auch den Brandschutz stärkt.“

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

Die Novellierung des Brandschutzgesetzes hat spürbare Auswirkungen auf die kreisfreien Städte, Einheits- und Verbandsgemeinden als Träger des Brandschutzes.

Dabei sind insbesondere folgende Regelungen von Bedeutung:

- § 9 Abs. 1 S. 1 (Gesundheitsprüfung ab dem 67. Lebensjahr),
- § 9 Abs. 4 S. 3 (Freistellungs- und Entgeltanspruch),
- § 10 Abs. 3 S. 1, S. 2 (sog. Unterstützungsleistungen / „Fonds der Gemeinden“),
- § 21 Abs. 2 BrSchG (Lohnausfallersatzleistungen, Reise- und Verpflegungskosten),
- § 23 BrSchG (Feuerschutzsteuer).

Die Änderungen sollen nachfolgend kurz erläutert und eine erste Einschätzung aus Sicht der Landesgeschäftsstelle gegeben werden:

§ 9 Abs. 1 Satz 2 BrSchG (Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren)

Die Altersgrenze wurde auf 67 Jahre angehoben. Darüber hinausgehende Ausnahmen bedürfen des jährlichen Nachweises der gesundheitlichen Eignung und der Zustimmung des Trägers der Feuerwehr. Aktuell arbeitet das Ministerium für Inneres und Sport an einem Erlass hierzu (Formblatt zum Nachweis der gesundheitlichen Eignung).

Eine Prognose über die geschätzte Anzahl dieser Fälle (> 67 Jahre) pro Jahr wurde im Gesetzgebungsverfahren nicht getroffen, ebenso wenig über die geschätzten Kosten für die Untersuchung zur Feststellung der gesundheitlichen Eignung (ab dem 68. Lebensjahr).

Im Übrigen ist bei der Zustimmung des Trägers des Brandschutzes auch der Gesichtspunkt der Fürsorgepflicht zu berücksichtigen. In Anbetracht dessen, dass mit zunehmenden Alter durch den natürlichen körperlichen Verschleiß die Krankheits- und Verletzungsgefahr steigt, wird der Träger des Brandschutzes daher nicht in jedem Falle einer Verlängerung der Mitgliedschaft über das 67. Lebensjahr hinaus zustimmen können.

§ 9 Abs. 4 S. 3 BrSchG (Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren)

Bei Einsätzen erstreckt sich der Freistellungs- und Entgeltanspruch nunmehr auch auf den zur Wiederherstellung der Arbeits- und Dienstfähigkeit erforderlichen Zeitraum danach.

In der Gesetzesbegründung (S. 17) heißt es:

„Es wird kein verbindlicher Standard festgelegt. Auch eine neue Ausformung der bereits durch Gesetz übertragenen Aufgabe kann hier nicht festgestellt werden. Zusätzliche Kosten entstehen den Gemeinden nicht, da ein Abweichen von der bisherigen Verwaltungspraxis nicht erforderlich wird.“

Auch hierzu erarbeitet das Ministerium für Inneres und Sport derzeit einen Erlass. Dies ist auch erforderlich, da der Gesetzeswortlaut mit der Formulierung des „erforderlichen Zeitraums danach“ unbestimmt und damit auslegungsfähig ist.

In der Gesetzesbegründung heißt es weiter:

„Bereits jetzt erfolgt die Umsetzung der Regelung nach der vom Fachausschuss „Sozialwesen“ des Deutschen Feuerwehrverbandes (DFV) erarbeiteten Empfehlung zu Erholungs- bzw. Ruhezeiten für Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehren nach Einsätzen durch die Kommunen. [...] Die Empfehlung des DFV kann dem Einsatzleiter als Entscheidungshilfe dienen, aber bei der Beurteilung im Einzelfall ist festzustellen, welche Einsatzkraft in welchem Umfang notwendige Erholungs- und Ruhezeit benötigt.“

Insoweit wird in jedem Einzelfall bei der Bemessung des „erforderlichen Zeitraums danach“ darauf zu achten sein, dass bestehende Pflichten der Träger des Brandschutzes (zur Freistellung und Weitergewährung des Arbeitsentgelts) zeitlich und damit finanziell nicht unzulässig ausgedehnt werden.

§ 10 Abs. 3 BrSchG (Entschädigungsansprüche)

Die Regelung ist nicht geglückt und in dieser Form kaum vollziehbar, und zwar aus folgenden Gründen:

- a) Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 BrSchG 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 Rechtsanspruchs aus einem gesonderten Fonds der Gemeinden entschädigt werden.

Zunächst zu klargestellen, dass es sich nicht um Gesundheitsschäden handelt, die im Rahmen des Feuerwehrdienstes entstanden sind (diese wären über die FUK Mitte ersatzfähige Dienstunfälle), sondern um Gesundheitsschäden, die bereits latent vorhanden waren und erst in diesem Rahmen zu Tage getreten sind oder offenbar werden.

Auch ist klarzustellen, dass im Einklang mit der Gesetzesbegründung („einsatzbedingte Erkrankung oder Verletzung“) vorliegend nur der Einsatzdienst erfasst sein kann. Dies ist sachgerecht, da nur Feuerwehrangehörige im Einsatzdienst ihre Gesundheit zum Wohle der Allgemeinheit gefährden und in besonderem Maße schutzbedürftig sind.

Letztlich ist die Regelung aufgrund ihrer Unbestimmtheit jedoch kaum umsetzbar. Es fehlen Bestimmungen,

- in welcher Form dieser gesonderte Fonds
- von wem gegründet und
- vom wem verwaltet und
- in welcher Höhe benötigte Finanzmittel
- durch wen bereitgestellt werden sollen.

Im Gesetzgebungsverfahren hatte der SGSA hierzu wie folgt Stellung genommen:

„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. Insbesondere Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden, die sich in der Haushaltskonsolidierung befinden, bleibt diese Möglichkeit verwehrt, da sie keine weiteren Zahlungsverpflichtungen für freiwillige Aufgaben übernehmen dürfen!

Um einen „Flickenteppich“ – zum Schutz aller Feuerwehrangehörigen, unabhängig davon, in welcher Gemeinde sie ehrenamtlich tätig sind – zu vermeiden, ist es notwendig, dass es noch vor Inkrafttreten einen solchen Fonds gibt, zumindest eine Absichtserklärung des Landes diesen „Fonds der Gemeinden“ zu gründen.

Ebenso ist zu klären, in welchem Umfang Unterstützungsleistungen zu zahlen sind und bedarf es daher der vorherigen Festlegung der Leistungsarten und -höhe. Es muss sichergestellt und vorher festgelegt sein, dass alle Betroffenen bei vergleichbaren Schäden gleichermaßen entschädigt werden können.“

Diese Hinweise und Vorschläge hat der Landesgesetzgeber allerdings nicht aufgegriffen. Nach alledem können die Träger des Brandschutzes allein auf dieser Grundlage keine Unterstützungsleistungen an Feuerwehrangehörige zahlen.

- b) Nach § 10 Abs. 3 Satz 2 BrSchG kann mit der Durchführung der Entschädigung der zuständige Träger der gesetzlichen Unfallversicherung durch den Träger der Feuerwehr beauftragt werden. Danach steht die Beauftragung der FUK Mitte im Ermessen der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. In der Folge kann ein unüberschaubarer „Flickenteppich“ entstehen. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die Beauftragung der FUK Mitte nicht kostenneutral wäre (unabhängig davon, welche Stelle letztendlich den Fonds verwaltet und die Entschädigungszahlung durchführt). Insoweit resultieren aus der etwaigen Beauftragung zusätzliche Kosten für die Träger des Brandschutzes.

§ 21 BrSchG (Kosten des Brandschutzes und der Hilfeleistung)

Der bisherige § 21 Abs. 2 BrSchG wurde ersatzlos gestrichen. Auf Grundlage dieser Regelung hat das Land (bislang) den Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehren oder Pflichtfeuerwehren, die zu Lehrgängen der Feuerweherschule des Landes entsandt werden, die entstehenden Reisekosten nach Maßgabe des BRKG erstattet. Nach der Gesetzesbegründung (S. 21 f.) ist diese Regelung entbehrlich, weil die Kommunen seit 2012 eine Zuweisung (Anteil an der Feuerschutzsteuer für Zwecke der Aus- und Fortbildung und hier insbesondere für Lohnfortzahlungen, Reise- und Verpflegungskosten) erhalten. Dies mag so sein, jedoch bestand bis zur aktuellen Gesetzesänderung eine Kostentragungspflicht für das Land. Dieser Pflicht hat sich das Land nunmehr entledigt. Letztlich relativiert sich dadurch die Erhöhung der Zuweisung aus der Feuerschutzsteuer an die Kommunen (s. nachfolgende Ausführungen zu § 23 BrSchG) enorm.

§ 23 BrSchG (Feuerschutzsteuer)

Nunmehr erhalten die Gemeinden und Landkreise für die Durchführung der ihnen nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben ab dem Haushaltsjahr 2017 jährlich mindestens 3 Mio. Euro aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer (in 2018 sind 4 Mio. Euro vorgesehen). Davon entfallen auf die Gemeinden 70 % und die Landkreise 30 %.

Dass die Gemeinden und Landkreise in höherem Umfang am Aufkommen der Feuerschutzsteuer beteiligt werden sollen, ist sachgerecht und wird ausdrücklich begrüßt. In Anbetracht des jährlichen Aufkommens der Feuerschutzsteuer von rd. 10,5 Mio. Euro sind die vorgesehenen Zuweisungen aufgrund des hinlänglich bekannten Investitionstaus im Bereich des Brandschutzes bei weitem nicht ausreichend!

Nach der bisherigen Regelung erhalten die Gemeinden von den 1,5 Mio. Euro insgesamt 1,39 Mio. Euro. Ab dem Haushaltsjahr 2017 erhalten sie 70 % von den 3 Mio. Euro, d.h. 2,1 Mio. Euro. Das entspricht lediglich dem 1,5-fachen Wert, sodass zusätzlich nur 710.000 Euro mehr bei den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden ankommen.

In Anbetracht der Aufgabenvielfalt, des Aufgabenumfangs und des Investitionsbedarfs bei den Trägern des Brandschutzes, auf die sich dieser Betrag verteilt, muss die Beteiligung am Aufkommen der Feuerschutzsteuer zukünftig noch deutlicher erhöht werden.

Im Gesetzgebungsverfahren blieb allerdings offen, ob und wenn ja, in welcher Höhe sich die Zuweisungen an die Kommunen aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer in den Jahren 2019, 2020 und 2021 ff. erhöhen werden. Eine kontinuierliche, weitere Erhöhung wäre von der aktuellen Regelung gedeckt („*mindestens 3 Mio. Euro*“).

Wir plädieren für eine deutlich höhere kommunale Beteiligung am Aufkommen der Feuerschutzsteuer! Damit könnte die der Landesregierung lange bekannte Unterfinanzierung der Feuerwehren zugunsten des Brandschutzes und der öffentlichen Sicherheit endlich ein Stückweit behoben werden.

III. Fazit

Das vom Landtag beschlossene Gesetz ist ausdrücklich zu begrüßen. Gleichwohl hätte es aus kommunaler Sicht ein noch besseres Gesetz für die Feuerwehren in Sachsen-Anhalt werden können, insbesondere, wenn das Gesamtaufkommen der Feuerschutzsteuer den Trägern des Brandschutzes und den Feuerwehren zur Verfügung stünde (§ 23 BrSchG) und, wenn die Regelungen zum Fonds für Unterstützungsleistungen (§ 10 Abs. 3 BrSchG) mehr als eine bloße Hülle wären.

KNSA 300/2017 vom 02.08.2017 ka-bo