

Sören Makel, M.Sc.
Brandreferendar
Seestadt Bremerhaven

Entwicklung des Brandschutzrechts im Land Nordrhein-Westfalen

Facharbeit gemäß § 21 VAP2.2-Feu NRW

Cuxhaven, den 17.12.2019

Aufgabenstellung

Das Brandschutzrecht in Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 1948 (FSG 1948) wurde in den Jahren 1958 (FSHG 1958), 1975 (FSHG 1975), 1998 (FHSG 1998) und zuletzt 2015 (BHKG 2015) grundlegend überarbeitet. Zeigen Sie die wesentlichen Entwicklungen im Brandschutzrecht im Land Nordrhein-Westfalen seit dessen Gründung im historischen Kontext auf. Was war Ursache für welche Veränderung? Welche Veränderungserfordernisse sehen Sie im aktuell geltenden BHKG 2015? Listen Sie diese auf und begründen nachvollziehbar.

Kurzzusammenfassung

Aufgabenstellung. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der retrospektiven Betrachtung der Brandschutzgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen und zeigt die wesentlichen Entwicklungen der Gesetzesnovellen 1948, 1958, 1975, 1998 und 2015 auf. Gezielt werden Ursachen für ausgewählte Veränderungen im Rahmen der rechtsvergleichenden Betrachtungen vorgestellt. Abschließend beschäftigt sich der Autor prospektiv mit der Fragestellung, welche Veränderungserfordernisse in der aktuell geltenden Gesetzgebung existieren.

Methodik. Die rechtsvergleichende Betrachtung erfolgt innerhalb der chronologisch folgenden Gesetzesnovellen und beginnt stets mit einer Kurzvorstellung der Gesetze hinsichtlich Umfang und Gliederung. Folgend werden, um die Lesbarkeit zu wahren, nur die wesentlichen Neuerungen vorgestellt und die rechtsvergleichende Betrachtung mit den zugehörigen Abschnitten der jeweiligen Gesetze verknüpft.

Ergebnisse. Die vergleichende Betrachtung zeigt auf, dass die Gesetzgebung umfangreiche wesentliche Veränderungen durchlebt hat. Dies betrifft den Umfang, die Regelungstiefe und die materiell/formelle Ausgestaltung. Abschließend werden recherchierte und erkannte Veränderungserfordernisse vorgestellt, die aufzeigen, dass eine zielführende Gesetzgebung immer an aktuellen Entwicklungen der Technisierung (z.B. e-Call-Systeme) und der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung (z.B. demographischer Wandel/Alarmverfügbarkeit) orientiert bleiben muss.

Abstract

Task. This thesis describes the directed evolution of the fire safety law for the State of North Rhine-Westphalia (NRW) by systematic comparison of the law versions that have been passed in the years 1948, 1958, 1975, 1998 and 2015. Exemplarily, severe modifications in the NRW fire safety law are highlighted and discussed in the context of potential causes that may have triggered these changes. Finally, a future perspective for potentially necessary modifications of the present law is presented.

Method. Comparison of the generations of the NRW fire safety law is achieved by systematic analysis regarding extent and structure of the statutes. For the sake of clarity, only severe modifications are highlighted and discussed as elements of the evolutionary development of the NRW fire safety law.

Results. Systematic comparison and analysis revealed severe modifications regarding extent, level of details regulated as well as the formal and substantive parts of the law. Finally, examples for potentially necessary law modifications in future are presented to emphasize the influence of recent technological and social changes such as e-call systems, demographic challenges for fire safety institutions.

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Allgemeines zur Brandschutzgesetzgebung	2
3	Gesetzgebung 1948	4
3.1	Historische Einordnung	4
3.2	Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung	5
4	Gesetzgebung 1958	7
4.1	Historische Einordnung	7
4.2	Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung	8
5	Gesetzgebung 1975	10
5.1	Historische Einordnung	10
5.2	Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung	10
6	Gesetzgebung 1998	12
6.1	Historische Einordnung	12
6.2	Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung	12
7	Gesetzgebung 2015	14
7.1	Historische Einordnung	14
7.2	Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung	15
8	Veränderungserfordernisse BHK 2015	17
9	Zusammenfassung und Ausblick	20
	Literaturverzeichnis	21
	Abkürzungen	26
	Abbildungsverzeichnis	26
	Danksagung	26
	Eidesstattliche Erklärung	27
	Datenträger	28

1 Einleitung

Die ältesten bekannten Vorschriften zur Brandbekämpfung stammen aus dem 13. Jahrhundert. Zur Bekämpfung eines Feuers war damals jeder Mitbürger verpflichtet und als erste Maßnahme wurde das „Beschreien“ des Feuers aufgeführt, um die Bevölkerung zu alarmieren. [1] Eine zielgerichtete Brandbekämpfung war jedoch erst mit der Erfindung von technischer Ausrüstung, z.B. der Feuerspritze und Schläuchen – damals noch aus Leder gefertigt –, ab dem 17. Jahrhundert möglich. [2]

Die heutige, ca. 400 Jahre später geltende Gesetzgebung, unterscheidet sich selbstverständlich deutlich in Inhalt, Form und Umfang von den damaligen Ausführungen. Dem liegt nicht nur die aktuell verfügbare technische Ausrüstung zugrunde, sondern auch die Entwicklungen im vorbeugenden Brandschutz und dem geänderten Anspruch an Schutz und Sicherheit der Bevölkerung durch eine funktionierende Daseinsvorsorge. Ferner sind die Industrialisierung, die Bevölkerungszunahme, finanzpolitische Möglichkeiten und Herausforderungen, aber auch neuartige Entwicklungen wie Auswirkungen des Klimawandels oder der Schutz kritischer Infrastrukturen Schlüsselfaktoren die die Fortschreibung der Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzgebung bis heute beeinflussen. Als unstrittig wird dabei angenommen, dass heute noch nicht absehbare Veränderungen auch in Zukunft Gesetzesnovellen erforderlich machen werden.

Die vorliegende Arbeit beleuchtet zunächst die Entwicklung im Brandschutzrecht in Nordrhein-Westfalen. Dabei werden exemplarische Veränderungen im historischen Kontext beleuchtet. Für einzelne dargestellte Veränderungen erfolgte eine tiefergehende Ursachenrecherche.

Das nach dem Zweiten Weltkrieg in allen Bundesländern aufgehobene Reichsfeuerlöschgesetz (RFLG) wurde durch Landesgesetze abgelöst. [3] Das vom Landtag von Nordrhein-Westfalen am 02.06.1948 eingeführte Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen knüpft dabei, wie die Mehrheit der deutschen Landes-Feuerschutzgesetze, an das Preußische Feuerlöschgesetz von 1933 an. [1] Diese Facharbeit beginnt, gemäß der Aufgabenstellung, bei dem 1948 nach „(...) *langwierigen Verhandlungen mit der Militärregierung* (...)“ [4] eingeführten Gesetz und endet mit einer Darstellung der Veränderungserfordernisse im aktuell geltenden Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz von 2015. Die Gesetzesnovellen von 1948, 1958, 1975, 1998 und 2015 bilden dabei den strukturgebenden Charakter der Arbeit.

Durch diese chronologische Näherung soll die rechtsvergleichende Betrachtung vergleichsweise nachvollziehbar und lesbar bleiben.

Hinweis:

In dieser Arbeit wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet. Weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten werden dabei ausdrücklich mitgemeint, soweit es für die Aussage erforderlich ist.

2 Allgemeines zur Brandschutzgesetzgebung

Gemäß des föderalistischen Prinzips der bundesstaatlichen Ordnung in Deutschland besitzen der Bund und die 16 Gliedstaaten (Länder) eigene Staatsgewalt. Daraus resultierend können der Bund und die Länder Gesetze erlassen. [5] Gemäß Artikel 30 und Artikel 70 des Grundgesetzes sind die Erfüllung staatlicher Aufgaben und das Recht zur Gesetzgebung grundsätzlich zunächst den Ländern vorbehalten. Dies trifft auch auf die Brandschutzgesetzgebung zu. Schlussfolgernd existieren in Deutschland 16 Brandschutzgesetze der Bundesländer.

Der Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes besagt wiederum, dass den Gemeinden das Recht gewährleistet werden muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. [6] Diese, gegenüber der Weimarer Republik im Grundgesetz sehr viel deutlicher formulierte Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung, stellt das Fundament des Gemeinderechts in der Bundesrepublik dar. [7] Diese Norm und damit die verbunden, so genannte institutionelle Garantie gewährleistet, dass es Gemeinden im Staatsaufbau geben muss und diese Selbstverwaltung ausüben. Die Gemeinde als fester Bestandteil im Staatsaufbau wird als institutionelle Rechtssubjektgarantie bezeichnet. Hingegen wird die Sicherheit als Gemeinde einen bestimmten Aufgabenbestand und das Recht zur eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung inne zu halten, als objektive Rechtsinstitutionsgarantie bezeichnet. [8]

Im Folgenden werden die gemeindliche Rechtssubjektgarantie und die objektive Rechtsinstitutionsgarantie mit Bezug zur Brandschutzgesetzgebung vertieft.

Oblagen die Aufgaben des Feuerschutzes 1948 den Gemeinden noch als so genannte Selbstverwaltungsangelegenheit, wird der Brandschutz, die Hilfeleistung und der Katastrophenschutz gem. §2 (2) heute von den Gemeinden und Kreise in Nordrhein Westfalen als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung ausgeübt. Gemäß dem aktuell geltenden Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes (BHKG) müssen die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen eine den örtlichen Verhältnissen entsprechend leistungsfähige Feuerwehr als gemeindliche Einrichtung vorhalten. Diese im BHKG unter §3 verfasste Vorgabe findet sich in ähnlicher Form auch in den früheren Feuerschutz-Gesetzen aber auch bereits im § 1 des Preußischen Gesetzes über das Feuerlöschwesen von 1933. [3]

Die Ländergesetzgebung betraut in Nordrhein-Westfalen also 396 Städte und Gemeinden, [9] die mit institutioneller Rechtssubjektgarantie als Einrichtung im Staatsaufbau geschützt sind, mit einer Aufgabe, welche die Kommune gemäß der zugesprochenen objektiven Rechtsinstitutionsgarantie eigenverantwortlich im Rahmen der Vorgaben ausgestalten kann. Der unbestimmte Rechtsbegriff „Leistungsfähig“, bereits im §10 des Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen (FSG) von 1948 genannt und im aktuell geltenden BHKG aus 2015 im §3 aufgeführt, überträgt den Aufgabenträgern (Gemeinden) also grundsätzlich einen weitreichenden Ausgestaltungsspielraum der landesgesetzlichen Regelung. [10]

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Reichsfeuerlöschgesetz aufgehoben und 1948 durch eine landesgesetzliche Regelung ersetzt. Seit diesem Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vom 02. Juni 1948 erfolgten bis heute vier Neufassungen. Diese werden in **Abbildung 1** dargestellt. Der Umfang der Gesetze, abgeleitet aus der Anzahl der Paragraphen, ist von 23 Paragraphen 1948 auf aktuell 59 Paragraphen im BHKG stetig gestiegen. Auf die ebenfalls in **Abbildung 1** grafisch dargestellte, jeweilige Landeregierung wird in den historischen Einordnungen nochmals erwähnend eingegangen, eine dezidierte Betrachtung von parteipolitischen Einflüssen auf die Feuerschutz-/Brandschutzgesetzgebung ist nicht Gegenstand der Arbeit.

Zehn Jahre nach dem Landesgesetz von 1948 erschien das Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen (FSHG) am 25. März 1958.

Dieses Gesetz wurde sodann am 25. Februar 1975 vom gleichlautenden Gesetz (Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen) abgelöst. In der historischen Betrachtung der Nachkriegszeit hatte dieses Feuerschutzgesetz in Nordrhein-Westfalen mit 23 Jahren am längsten Bestand.

Am 10. Februar 1998 wurde das neue Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung beschlossen.

Aktuell gilt das am 17. Dezember 2015 beschlossene und am 01. Januar 2016 in Kraft getretene Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes.

Wie bereits erwähnt, bilden die Gesetzesnovellen von 1948, 1958, 1975, 1998 und 2015 den strukturgebenden Charakter der Arbeit. Nachfolgend werden die einzelnen Gesetze historisch eingeordnet, die wesentlichen Entwicklungen vorgestellt und eine rechtsvergleichende Betrachtung durchgeführt.

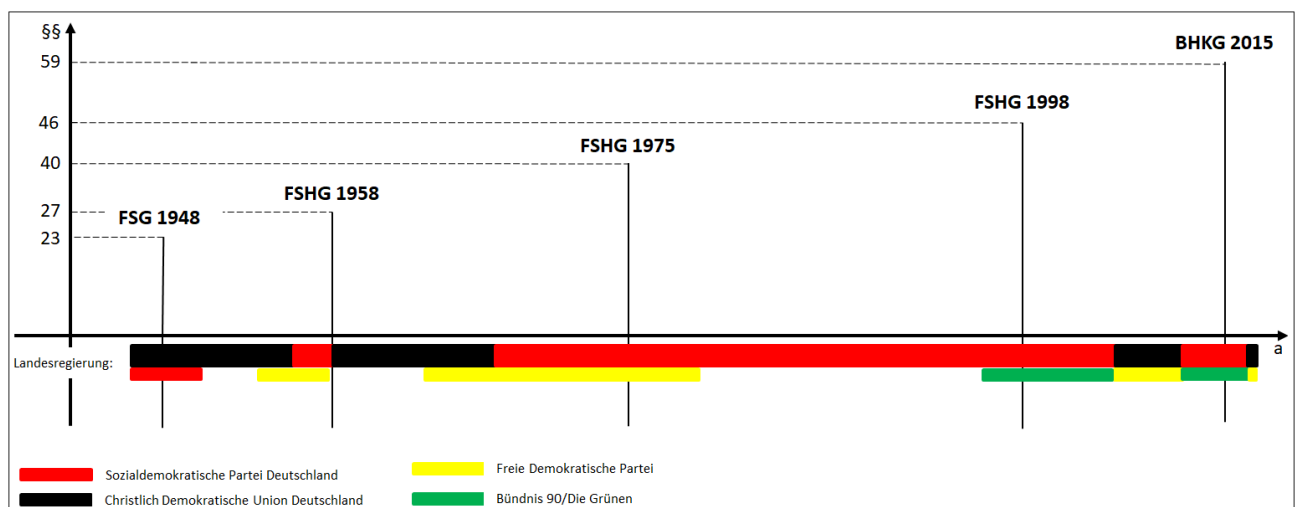


Abbildung 1 - Feuer- und Brandschutzgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen, eigene Darstellung

3 Gesetzgebung 1948

3.1 Historische Einordnung

„Bis zur Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen am 23. August 1946 und dem Inkrafttreten des Gesetzes über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vom 02. Juni 1948 zum 01. Oktober 1948 (FSHG 1948) als erstem Feuerwehrgesetz, galt im Gebiet des späteren Landes Nordrhein-Westfalen noch das Gesetz über das Feuerlöschwesen vom 23. November 1938.“ [11] Seit 1938 war die Feuerwehr dem Reichsministerium des Inneren unterstellt und dadurch vollständig in die Polizei eingegliedert. [11] Zur Auflösung dieses Unterstellungsverhältnisses veröffentlichte die Militärregierung am 30. Juli 1945 eine Dienstvorschrift für Kommandanten der Deutschen Feuerwehren, in welcher die Ausgliederung aus dem Polizeigefüge angewiesen wird. *„Von nun an unterstehen sie nicht mehr der Aufsicht der Deutschen Polizei, noch dürfen sie Befehle derselben entgegennehmen.“* [12] Gemäß der Policy Instruction Nr. 21 vom 02. Januar 1948, erlassen vom Hauptquartiermeister der Kontrollkommission für Deutschland, wurden grundlegende Richtlinien für den Aufbau, die Unterhaltung und den Einsatz des deutschen Feuerschutzes in der britischen Zone als so genannte „Richtungsgebende Anweisung“ erlassen. Bereits zu Beginn des Erlasses heißt es gleichlautend zur oben zitierten Dienstvorschrift von 1945 *„Der deutsche Feuerwehrdienst ist eine zivile Einrichtung. Er bildet einen Teil der deutschen öffentlichen Dienste (...) Er ist von der Polizei in allen Instanzen vollständig getrennt und kein Mitglied des Feuerwehrdienstes darf für irgendeine polizeiliche Funktion verwendet werden.“* [13] Ein umfangreicher Abschnitt aus diesem Erlass befasst sich mit der Entmilitarisierung und der Entnazifizierung der deutschen Feuerwehr.

Auf Grundlage des Artikels 3 der Verordnung Nummer 57 der britischen Militärregierung über die Befugnisse der Länder musste der Feuerschutz ab dem 01. Januar 1947 gesetzgeberisch geregelt werden. [4] Nach der Konzeption der Militärregierung hätte der Feuerschutz organisatorisch-administrativ auf der Ebene der Kreisverwaltung, analog der Polizeiausschüsse in den Stadtkreisen und Regierungsbezirken, eingerichtet werden sollen. [14] Diese Regelung hätte nach Auffassung von Innenminister Dr. Menzel *„(...) das Freiwillige Feuerlöschwesen in seiner in langen Jahrzehnten organisatorisch gewachsenen Form zur Auflösung gebracht.“* Die Vorstellungen der britischen Militärregierung bezeichnete Menzel in einer Rede im Landtag 1947 als mit *„(...) den deutschen Verhältnissen auf dem Gebiet des Feuerschutzes nicht vereinbar (...)“*. [4]

Der Widerstand der Landespolitik [11] und die langwierigen Verhandlungen mit der Militärregierung führten zu einer Verzögerung, so dass das erste Gesetz über den Feuerschutz des Landes Nordrhein-Westfalen dem Landtag erst im Oktober 1947 zugeleitet werden konnte. [4] Erst 22 Monate später als in der Verordnung 57 der Militärregierung vorgegeben, konnte das Feuerschutzgesetz im Oktober 1948 eingeführt werden.

Das damalige Gesetzgebungsverfahren war also geprägt von grundlegender Neuordnung hinsichtlich der Einbettung des Feuerlöschwesens in gemeindliche

Strukturen und Verhandlungen mit der Militärregierung, die gewillt war „(...) *kein Zweifel darüber aufkommen zu lassen, dass zwar den deutschen Landesparlamenten die Legislative auf dem Gebiet des Feuerschutzes oblag, die letzte übergeordnete konzeptionelle Kompetenz aber auch in diesem Falle immer noch bei der Militärregierung lag (...).*“ [14]

3.2 Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung

Wie im Kapitel 3.1 bereits vorgestellt wurde, unterscheidet sich die Gesetzgebung von 1948 deutlich zu dem Reichsfeuerlöschgesetz von 1938. Eine dezidierte Betrachtung der Unterschiede des Reichsfeuerlöschgesetzes von 1938 und des Gesetzes über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vom 1948 ist gemäß Aufgabenstellung nicht gefordert und würde an dieser Stelle keinen Erkenntnisgewinn im Kontext zur Aufgabenstellung generieren. Dies gilt auch für die vielfältigen Fragen hinsichtlich der Organisation der Feuerwehr, die sich aus der Übertragung des vorher dem Polizeirecht angehörenden öffentlichen Feuerschutzes in das Recht der Selbstverwaltung ergeben haben.

Als Einstieg in die Betrachtung der Gesetzesentwicklung wird in diesem Kapitel auf wesentliche Merkmale des Gesetzes über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vom 1948 eingegangen. Damit wird die Möglichkeit eröffnet, die folgenden Gesetzesnovellen mit den jeweils zuvor geltenden Gesetzen zu vergleichen. Zunächst muss dafür das Memorandum der Militärregierung „Wiederaufbau des deutschen Feuerlöschwesens“ vorgestellt werden. An diesem orientierend wurde das Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen vom 02. Juni 1948 aufgebaut, welches am 01. Oktober 1948 in Kraft trat.

Als Basis für den Entwurf der neuen Feuerschutzgesetzgebung überreichte die Militärregierung mit der Übergabe der Feuerwehr in deutsche Hände 1947 der Landesregierung ein Memorandum mit detaillierten Richtlinien. [14] Dieses Memorandum umfasste sechs Abschnitte:

1. Die Einrichtung des Feuerwehrwesens
2. Die Organisation der Feuerwehr im Gebiet Nordrhein-Westfalen
3. Die Aufgabe der örtlichen Feuerwehrbehörde
4. Die Aufgaben der Landesregierung
5. Die Finanzierung der Feuerwehr
6. Den Bombenbeseitigungsdienst

Nachfolgend werden exemplarisch einzelne wesentliche Forderungen der Militärregierung vorgestellt:

Im Abschnitt 1 wurde zum Beispiel auch die bereits erwähnte Auflage erteilt, dass die Feuerwehr eine „nichtmilitärische Körperschaft“ werden muss. Die Militärregierung legte ferner Wert darauf, dass dem Feuerwehrmann eine Dauerlaufbahn mit Beförderungschancen ermöglicht wird. Im Bereich der Feuerwehrorganisation forderte die Militärregierung direkten Einfluss des Innenministeriums bei der Ernennung und Entlassung von leitenden Feuerwehrbeamten. [15] Dieser Regelung hat der Kommunalpolitische Ausschuss ausdrücklich widersprochen, dem

Gesetzentwurf vor der zweiten Lesung jedoch zugestimmt um eine schnelle Verabschiedung zu ermöglichen und weil die Militärregierung zum Ausdruck gebracht hat, an dieser Bestimmung unter allen Umständen festhalten zu wollen. [16] Auch an dem Einspruch der Militärregierung gescheitert ist die gesetzliche Bestimmung zur Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr, wenn der Feuerschutz anders nicht sichergestellt werden kann. [17] Lediglich einzelne Angehörige der Gemeinden und Ämter können zur Hilfeleistung herangezogen werden. [18] Aufgabe der Landesregierung sollte nach Ansicht der Militärregierung unter anderem die jährliche Kontrolle der Feuerwehren durch einen „Feuerwehrinspekteur“ sein. [14]

Die geschaffene Gesetzgebung unter dem Einfluss der Militärregierung umfasste 23 Paragraphen, die in sieben Abschnitten

- I. Die Aufgaben der Feuerschutzes
- II. Die Träger des Feuerschutzes
- III. Die Aufsicht
- IV. Die Durchführung des Feuerschutzes
- V. Die Feuerschutzbeirat
- VI. Die Allgemeine Vorschriften
- VII. Die Übergangsvorschriften

regelten. Nachfolgend werden einzelne Merkmale näher erläutert. Hierbei wird nicht der gesamte Wortlaut der Gesetzgebung wiedergegeben da dies den vorgegebenen Rahmen der Arbeit sprengen würde.

Wie im Abschnitt 1 des oben vorgestellten Memorandum der Militärregierung gefordert, greift das Gesetz in **Abschnitt I** mit der Darstellung der Aufgaben des Feuerschutzes die Vorgaben in §1 (1) Satz 1 auf und beschränkt die Zuständigkeit der Feuerwehr auf *„Die Abwehr von Gefahren, die durch Schadenfeuer, Unglücksfällen oder durch sonstige aus Naturereignissen sich ergebene Notstände drohen (...)“*. [19] Demnach wird eine Aufgabenwahrnehmung als Sicherheitspolizei ausgeschlossen. [17]

In **Abschnitt II** der Gesetzgebung wird geregelt, dass leistungsschwache Gemeinden durch die Aufsichtsbehörde zu einem Feuerlöschverband zusammengeschlossen werden können. [20] Eine Gemeinde gilt als leistungsschwach, wenn sie die Feuerwehr nicht gemäß der Richtlinien der Aufsichtsbehörden ausrüstet, die vorhandene Feuerwehr nicht den örtlichen Verhältnissen entsprechend ausgerüstet ist oder die Feuerwehr die Sollstärke (damals Kopfstärke genannt) nicht erfüllt. [17] Ferner widmet sich dieser Abschnitt in §4 (1) den überörtlichen Aufgaben. Zu diesen gehören die Verantwortung des Landkreises zur subsidiären Durchführung des Krankentransport- und Rettungsdienstes und z.B. der Pflege des Schlauchmaterials.

Der **Abschnitt III** regelt Zuständigkeit, zum Beispiel für die Festsetzung der soeben genannten Kopfstärke. Diese oblag gem. §6 (2) a der Landesregierung. Die Regierungspräsidien als nachgeordnete Behörden der Landesregierung sind hingegen für die Durchführung aller Feuerschutzaufgaben, die für mehr als einen

Kreis von Bedeutung sind, und „*als Kommunalaufsichtsbehörde für die Aufsicht über das Feuerschutzwesen der Gemeinden (...) und Kreise (...)*“ zuständig. [17]

Fast die Hälfte aller Paragraphen der damaligen Gesetzgebung regelte in **Abschnitt IV** die Durchführung des Feuerschutzes. Wie bereits erwähnt wurde damals bewusst auf die Einrichtung von Pflichtfeuerwehren verzichtet und gemäß §7 (1) mussten zur Sicherstellung des Feuerschutzes Berufs- und/oder Freiwillige Feuerwehren gegründet werden. Lediglich Gemeinde- und Amtsangehörige konnten zur Hilfeleistung herangezogen werden. Die nachbarliche Löschhilfe wurde in § 7 (2) unentgeltlich auf gegenseitig 15km von der Grenze des Gemeindebezirkes festgelegt. Dabei wurde hinsichtlich der Schnelligkeit die 1936 angeordnete Motorisierung der Feuerwehren zugrunde gelegt. [17] Das zugrunde liegende Preußische Feuerlöschgesetz kannte in §20 die 7,5km-Grenze für bespannte Feuerwehren.

Der **Abschnitt V** ist festgeschrieben, dass es keine Angelegenheit des Feuerschutzes gibt (Einzelfälle ausgenommen), „*(...) in der die Landesregierung sich nicht selbst die Pflicht zur Anhörung des Feuerschutzbeirates auferlegt.*“ [17] Der Feuerschutzbeirat besteht dabei aus Fachleuten die mit der Beratung des Innenministers beauftragt sind.

Im Umfang von drei Paragraphen werden im Abschnitt 6 „Allgemeine Vorschriften“ die Pflichten der Bevölkerung bzw. Eigentümern und Besitzern hinsichtlich der Duldung gegenüber Gefahrenabwehrmaßnahmen aufgeführt. Dabei bleiben die Eingriffe in das Recht dieser Personen den Anordnungen des Leiters der Feuerwehr oder des Einsatzleiters vorbehalten. [17]

Die Übergangsvorschriften in **Abschnitt VII** sind im Kontext der Arbeit nicht von wesentlicher Bedeutung.

4 Gesetzgebung 1958

4.1 Historische Einordnung

Im Jahr 1958 wird der erste deutsche Atomreaktor eingeweiht, der Nordpol wird erstmals von einem U-Boot unterquert und in Brüssel findet die Weltausstellung mit dem heute noch erhaltenem Atomium-Bauwerk statt. [21] In Nordrhein-Westfalen wird ein neuer Landtag gewählt, die CDU gewann die absolute Mehrheit [22] und löst die bis dahin von der SPD geführte Regierungs-Koalition ab. [23]

Noch unter dem Ministerpräsidenten Fritz Steinhoff (SPD) und dem Innenminister Hubert Biernat wurde am 25. März 1958 das FSG 1948 aufgehoben, „*da es nach Ansicht der Landesregierung erhebliche Lücken aufwies und nicht im Einklang mit dem in Nordrhein-Westfalen geltenden kommunalen Verfassungsrecht stand.*“ [11] Am 01. April 1958 trat das am 25. März 1958 verabschiedete Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen in Kraft. [24]

4.2 Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung

Weil das Gesetz von 1948 unter dem Einfluss der Besatzungsmacht zustande gekommen war und, wie in Kapitel 4.1. dargestellt, nach Ansicht der Landesregierung erhebliche Mängel aufwies, musste eine Neufassung verabschiedet werden. Dabei hat das Gesetz von 1958 nicht das Ziel, *„(...) das gesamte Gebiet des Feuerschutzes materiell neu zu regeln, sondern es beschränkt sich im Wesentlichen auf die Vorschriften über die Organisation und die Aufgaben der Feuerwehren, über das Verhalten bei Schadensfeuern, Unglücksfällen und öffentlichen Notständen.“* [24]

Bereits der Gesetzesname differenziert sich dabei vom zuvor geltenden *‘Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen’*. Hinzugekommen ist *‘die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen’*.

Das FSHG 1958 umfasst 27 Paragraphen. Die Abschnitte I-VI umfassen

- I. Aufgaben der Träger
- II. Die Feuerwehren
- III. Aufsicht
- IV. Pflichten der Bevölkerung
- V. Kosten des Feuerschutzes
- VI. Schlussvorschriften

Zu erkennen ist bereits, dass einzelne Abschnitte umbenannt wurden und die Wichtung einzelner Inhalte, z.B. die Pflichten der Bevölkerung, hervorheben. Nachfolgend werden die in Kap. 3.2 herausgearbeiteten Merkmale mit der neuen Gesetzgebung verglichen.

Die grundsätzliche Ordnung, dass die Feuerwehren als gemeindliche Einrichtungen verankert sind und strikt von der Polizei und Ordnungsverwaltung getrennt sind, bleibt in **Abschnitt I** unberührt. [25] Seit dem Gesetz von 1958 werden die Aufgaben (Bekämpfung von Schadensfeuern und öffentlichen Notständen) in der Rechtsform der Pflichtaufgaben zur Erfüllung durch Weisung ausgeübt. [26] Neu hinzugekommen ist die Aufgabe der Brandschau in *„(...)im erhöhtem Maße brand- und explosionsgefährdeter Gebäude und Einrichtungen (...)“* gem. §4 sowie die Unterhaltung einer Landesfeuerweherschule als Aufgabe des Landes gem. §3. Der im FSG 1948 enthaltene Abschnitt II wurde im FSHG 1958 weitestgehend in den Abschnitt I integriert.

Die Pflicht zur Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen erfordert auch weiterhin, dass die Aufgabenträger einen Krankentransport und Rettungsdienst etablieren. Da diese Maßnahme als überörtliche Aufgabe gewertet wird, wurde sie dem Landkreis auferlegt. [27] Eine entsprechende Verwaltungsvorschrift vom 11. März 1959 führt hierzu aus, dass bei 20.000 bis 30.000 Einwohner ein Unfallkrankenwagen, bis 60.000 Einwohner zwei Unfallkrankenwagen und von 60.000 – 100.000 Einwohner drei Unfallkrankenwagen vorzuhalten sind. [28]

Abschnitt II des FSHG 1958 wurde, um die Möglichkeit zur Einführung einer Pflichtfeuerwehr erweitert. Diese war 1948, wie im Kap. 3.2 dargestellt, am

Widerspruch der Militärregierung gescheitert. Die Bestimmungen zur Einrichtung von Feuerlöschverbänden aus dem Abschnitt II des FSG 1948 sind hingegen entfallen. Ebenfalls neu im FSHG 1958 wurde die Berechtigung der Landesregierung aufgenommen, Betriebe im Bedarfsfall zur Aufstellung einer Werkfeuerwehr zu verpflichten. [29] Neu hinzugekommen ist des Weiteren, dass sich die Angehörigen der freiwilligen Feuerwehren zu Feuerwehrverbänden zusammenschließen können. [30] Somit war die Verbandsarbeit zur Betreuung der Mitglieder, Pflege der Kameradschaft und der Tradition der Feuerwehren im FSHG hinterlegt. Oberregierungsrat Fritz empfahl darüber hinaus den Aufsichtsbehörden in einer Abhandlung über das FSHG von 1958 *„(...) sich in Fragen des Feuerschutzes von den Feuerwehrverbänden beraten zu lassen.“* [27]

Diese Empfehlung wird im **Abschnitt III** in Teilen durch die Gesetzgebung im § 17 gedeckt. Demnach gehören dem Feuerschutzbeirat auch die Vorsitzenden des Landesverbandes und der Verbandsgruppen der Deutschen Feuerwehren als Vertreter der Freiwilligen Feuerwehren mit an.

Der 1948 noch in einem eigenen Abschnitt eingeführte Feuerschutzbeirat (damals Abschnitt V des FSG) ist nunmehr im Abschnitt III integriert. Dieser hat fortan einen beratenden Charakter in allen *„(...) Angelegenheiten des Feuerschutzes von grundsätzlicher Bedeutung (...)“*. [31]

Ferner regelt der §15 des FSHG 1958 das Weisungsrecht der Aufsichtsbehörden deutlich umfassender. So sind die Aufsichtsbehörden zum Beispiel berechtigt, *„(...) jederzeit den Leistungsstand der öffentlichen Feuerwehren zu überprüfen (...)“* und *„(...) können Weisungen erteilen, um die gesetzmäßige Erfüllung der den Gemeinden, Ämtern und Landkreisen (...) obliegenden Aufgaben zu sichern.“* [32]

Im **Abschnitt IV** des FSHG 1958 wurden die Pflichten der Bevölkerung in einem größeren Umfang verankert. Dies beginnt bereits bei der jetzt konkret aufgeführten Anzeigepflicht bei Ausbruch eines Schadenfeuers im §18. Ebenfalls wurden die Duldungspflichten der Bevölkerung gegenüber Gefahrenabwehrmaßnahmen, der Brandschau und gegenüber der Anbringung von Feuermelde- und Alarmeinrichtungen ausgebaut. Auch die Einschränkungen von Grundrechten durch das FSHG werden im §23 erstmals konkret aufgeführt.

1948 noch im Abschnitt IV mit aufgeführt, berücksichtigt das FSHG 1958 die Kosten des Feuerschutzes mit einem eigenen **Abschnitt V**. Die zuvor noch unter dem Abschnitt Kosten mit aufgeführten Regelungen zum Versicherungsschutz wurden 1958 im Abschnitt II §9 (4) integriert und um entsprechende Regelungen zum Verdienstausschlag ergänzt.

5 Gesetzgebung 1975

5.1 Historische Einordnung

In derselben Woche, in der die Landespolitik in Nordrhein-Westfalen das neue Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen verabschiedet hat, wird der CDU-Abgeordnete Peter Lorenz in Berlin von Terroristen entführt. [33] Anschläge und Geiselnahmen halten Deutschland in Atem. Dazu gehört auch der Anschlag der RAF auf die Botschaft in Stockholm. [34] 9500km weiter östlich ziehen sich die USA aus Vietnam zurück – der 20 Jahre andauernde Krieg gilt damit als beendet. [35] und in Niedersachsen kämpfen tausende Menschen gegen die größte Brandkatastrophe in der Geschichte der Bundesrepublik - den Waldbrand in der Lüneburger Heide. [36] In Nordrhein Westfalen wurde im Mai 1975 ein neuer Landtag gewählt. Bei einer Wahlbeteiligung von 86,06%, die höchste Wahlbeteiligung bei einer nordrhein-westfälischen Landtagswahl, wurde die sozialliberale Koalition unter Ministerpräsident Heinz Kühn wiedergewählt [37], die das FSHG von 1958 bereits im Juni 1974 für nicht mehr zeitgerecht hielt und einen neuen Gesetzentwurf einbrachte um „(...) die Schlagkraft der Feuerwehren zu verstärken „(...) und den vorbeugenden Brandschutz zu verbessern.“ [38] Darüber hinaus waren aufgrund der engen Verknüpfung mit dem bereits am 26. November 1974 eingeführten Gesetz über den Rettungsdienst [39] entsprechende Anpassungen notwendig geworden. [40]

5.2 Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung

„Ziel des FSHG 1975 sollte es sein, sich auf die wesentlichen Vorschriften über die Organisation und die Aufgaben der Feuerwehr zu beschränken (...)“. [11] Dazu zählte nach Ansicht der Landesregierung die zwingende Einrichtung von Berufsfeuerwehren in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern und auf die Bildung Freiwilliger Feuerwehren in allen Gemeinden zu drängen. [38] Der Gesetzentwurf der Landeregierung vom 25. Juni 1974 umfasst ferner die Zentralisierung der Ausbildung von Führungs- und Spezialkräften, die Verbesserung der Alarmierungs- und Meldemöglichkeiten sowie die Optimierung der sozialen Absicherung der Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehren.

Grundlage für diese wesentlichen Veränderungen waren die wachsenden Herausforderungen für den Brandschutz und die technische Hilfeleistung durch zunehmende Industrialisierung und wachsende bauliche Verdichtung. Diese Faktoren werden seitens der Landesregierung als Ursache für den deutlichen Anstieg von Brandeinsätzen (1960 31.000 Brände, 1972 86.000 Brände) angeführt. [38] Ebenfalls stieg die Anzahl von Hilfeleistungseinsätzen im selben Zeitraum um fast 100% (von 45.000 in 1960 auf 86.000 1972). Als Ursache hierfür werden die ansteigende Verkehrsdichte, das Entstehen neuer Industrien und die Zunahme von Gefahrguttransporten genannt. [38]

Der Gesetzesname ist im Wortlaut gleich geblieben. Das Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen von 1975 umfasst 40 Paragraphen und sieben Abschnitte:

- I. Aufgaben der Träger
- II. Die Feuerwehren
- III. Vorbeugender Brandschutz
- IV. Aufsicht
- V. Pflichten der Bevölkerung
- VI. Kosten des Feuerschutzes
- VII. Schlussvorschriften

Die Ausführungen im **Abschnitt I** sind weitestgehend gleichlautend zur Gesetzgebung aus 1958. Die Organisationsform der Feuerwehren als gemeindliche Einrichtung und die Abgrenzung zur Ordnungsverwaltung werden bestätigt.

Auch 1975 nehmen die Gemeinden die Aufgabe als Pflichtaufgabe zur Erfüllung durch Weisung wahr. Der **Abschnitt II** regelt in § 6 ferner das in Kap. 5.1 bereits angesprochene Vorhaben, in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern verpflichtend eine Berufsfeuerwehr einzurichten. Der Landkreistag, der Städtetag und der Landesfeuerwehrverband Nordrhein-Westfalen setzten sich mit ihrem Vorhaben durch, die Ausnahmeregelung aus der Gesetzgebung von 1958 zu übernehmen und Städten mit bis zu 150.000 Einwohnern entsprechende Ausnahmen zu ermöglichen. Als Begründung wurde die schwierige Finanz- und Personallage der Gemeinden angeführt.

Neu hinzugekommen ist in §9, dass dem ehrenamtlichen Angehörigen einer freiwilligen Feuerwehr aus dem Dienst keine Nachteile im Arbeitsverhältnis erwachsen dürfen und, dass Angehörige der Jugendfeuerwehren den übrigen Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr, z.B. hinsichtlich des Sachschadenschutzes, gleichgestellt werden. Im Einsatz dürfen Angehörige der Jugendfeuerwehren gem. §9 (4) aber nur zu Hilfeleistungen außerhalb der Gefahrenzone (heute: Gefahrenbereich) herangezogen werden. Durch diese Bestimmungen wird dem Vorhaben der Landesregierung Rechnung getragen, die soziale Absicherung der Angehörigen zu optimieren.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Gesetzgebung zur Pflichtfeuerwehr wurde auf zwei Paragraphen (Pflichtfeuerwehr und Heranziehung) aufgeteilt und die Altersgrenze der Herangezogenen vom 50. Lebensjahr auf das 60. Lebensjahr angehoben.

Im Bereich der Einsatzdisposition sieht das FSHG 1975 im §20 erstmals die verbindliche Einrichtung von Leitstellen bei den kreisfreien Städten und Kreisen vor, „(...) über die alle Feuerwehreinsätze schnell und weiträumig gelenkt werden können (...)“ um dadurch Alarmierungszeiten zu verkürzen und Meldewege einzusparen. [38] Gemäß §35 (3) des FSHG von 1975 übernimmt das Land die dafür notwendigen Investitionskosten.

Ebenfalls neu hinzugekommen ist im §21 eine verbindliche Regelung zur Ausbildungsstruktur (Grundausbildung durch Gemeinden, weitergehende Ausbildung durch Kreise, Führungs- und Spezialausbildung als Landesaufgabe).

Der **Abschnitt III** regelt fortan den vorbeugenden Brandschutz. Konkret wurden Regelungen zur Stellungnahme im bauaufsichtlichen Verfahren und Brandsicherheitswachen eingefügt. Die Regelungen zur Brandschau blieben weitestgehend gleichlautend. Wie bereits in Kap. 5.1 erwähnt, hat die Landesregierung schon 1974 das Ziel erklärt, mit der neuen Gesetzgebung den vorbeugenden Brandschutz zu stärken. Auch wird mit diesem neu aufgenommenen Abschnitt den Ausführungen der Landesbauordnung von 1970 Rechnung getragen. In dieser erfahren die Bestimmungen bezüglich des vorbeugenden Brandschutzes eine deutlich höhere Regelungstiefe als in der Vorgängerverordnung von 1962.

Abschnitt IV „Aufsicht“, im FSHG 1958 unter Abschnitt III geführt, weist keine wesentlichen Neuerungen auf. Gleiches gilt für den **Abschnitt V** „Pflichten der Bevölkerung“. Die Paragraphen sind im Umfang und Ausgestaltung nahezu gleichlautend zur vorherigen Gesetzgebung.

Der **Abschnitt VI** „Kosten“ weist die bereits erwähnte Neuerung hinsichtlich der landesseitigen Kostenträgerschaft bezüglich der Investitionskosten für die Einrichtung von Leitstellen auf.

Die Schlussvorschriften in **Abschnitt VII** sind im Kontext der Arbeit nicht von wesentlicher Bedeutung.

6 Gesetzgebung 1998

6.1 Historische Einordnung

Der Beginn der Kosovokrise, das schwere Zugunglück von Eschede und die Übernahme der Regierungsverantwortung der von Gerhard Schröder geführten Rot-Grünen Koalition in der Bundesregierung bestimmen die Berichterstattung 1998. [41] Der EU-Gipfel beschließt die Einführung des Euros. [42] Und Nordrhein-Westfalen die Einführung eines neuen Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung. Am 10. Februar beschloss der Landtag das FSHG 1998 welches am 01. März 1998 in Kraft getreten ist.

6.2 Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung

Als wesentliche Neuerung sind zunächst die Aufhebung des Katastrophenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (KatSG NW) und die vollständige Integration in das FSHG zu nennen. Somit vereinheitlicht das FSHG 1998 das FSHG 1975 und das KatSG NW von 1977. [43] Bei der sachbezogenen Betrachtung ist anzuführen, dass fortan alle Belange der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr mit Ausnahme des Rettungsdienstes stimmig in einer Gesetzgebung zusammengeführt wurden. [10] Im Schwerpunkt wurde dieses Gesetz jedoch als *„(...) reines Organisationsgesetz mit Regelungen zu den Aufgaben, der Organisation und der Finanzierung der Feuerwehr formuliert.“* [11]

Der Gesetzesname wurde angepasst und lautet fortan „Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung“. Die Fassung von 1998 umfasst 46 Paragraphen und zehn Abschnitte:

- I. Aufgaben der Träger
- II. Vorbeugender Brandschutz
- III. Die Feuerwehren
- IV. Mitwirkung der privaten Hilfsorganisationen und weiterer Einrichtungen
- V. Vorzuhaltende Einrichtungen und vorbereitende Maßnahmen
- VI. Durchführung der Abwehrmaßnahmen
- VII. Aufsicht
- VIII. Rechte und Pflichten der Bevölkerung
- IX. Kosten
- X. Schlussvorschriften

Auch wenn der Städtetag Nordrhein-Westfalen in einer Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Innere Verwaltung des Landtages zum Entwurf des FSHG 1998 vom 21. August 1997 empfiehlt, den Brandschutz und die Hilfeleistung in **Abschnitt I** als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises zu werten und somit diese Aufgaben im FSHG 1998 nicht mehr als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung, sondern als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe zu übertragen, hält der Gesetzgeber an dem gegenwärtigen Aufgabencharakter fest. [44] Die Überschrift des §4 des FSHG 1975 lautet „Art der Durchführung“, die Überschrift des §4 im FSHG 1998 „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“. Die Paragraphen bleiben inhaltlich wortgleich.

Neu hinzugekommen ist, dass der Einsatz der Feuerwehren auf Bundesautobahnen, Wasserstraßen und Eisenbahnstrecken im Abschnitt I „Aufgaben und Träger“ geregelt wird. Zwar hat die Landeregierung bereits 1974 geplant, die Wirksamkeit der Gefahrenabwehr durch Zuweisungen bestimmter Einsatzbereiche auf Autobahnen und Wasserstraßen an hierfür besonders ausgestattete Feuerwehren zu erhöhen [38] und hinterlegte diese Vorschrift im FSHG 1975 im §18 Abschnitt II „Die Feuerwehren“. Die Bezirksregierungen können hier gemäß einer Ermessensentscheidung Sonderzuständigkeiten festlegen, z.B., wenn eine andere Gemeinde durch geeignetere Auf- und Zufahrten einen Einsatzort auf einer Bundesautobahn in einer anderen Gemeinde schneller erreicht. [45]

Im **Abschnitt II** wird die Bedeutung der Brandschutzerziehung und Brandschutzaufklärung hervorgehoben und diese gemeindlichen Aufgaben mit einer eigenen Vorschrift hinterlegt. [45] *„Gemeinden sollen ihre Einwohner über die Verhütung von Bränden, den sachgerechten Umgang mit Feuer, und das Verhalten bei Bränden (...) aufklären“* heißt in §8 des FSHG 1998.

Der **Abschnitt III** regelt „Die Feuerwehren“. Hier ist zu Beginn des Abschnittes im §9 neu hinzugekommen, dass die Gemeinden die Bildung einer Jugendfeuerwehr fördern soll. Diese Bestimmung war 1975 in einem gesonderten Paragraphen über die Einrichtung Freiwilliger Feuerwehren aufgeführt. Die sonstigen Bestimmungen dieses Paragraphen konnten in der Gesetzgebung von 1998 entfallen, da fortan eine Freiwillige Feuerwehr als gemeindliche Einrichtung verpflichtend vorgehalten werden muss. [46] Der §10 sieht im Gegensatz zum §6 der Gesetzgebung aus 1975 keine numerische/ einwohnerzahlenorientierte Trenngrenze zur verpflichtenden Einführung einer Berufsfeuerwehr. Die Gemeinden können neben einer Freiwilligen Feuerwehr eine Berufsfeuerwehr einrichten. Die gemäß der Neugliederungsgesetze der Jahre

1969 bis 1976 als kreisfreie Städte bezeichneten Städte sind dazu gem. §10 (1) verpflichtet. [47]

Die **Abschnitte IV** „Mitwirkung der privaten Hilfsorganisationen und weiterer Einheiten“, **Abschnitt V** „Vorzuhaltende Einrichtungen und vorzubereitende Maßnahmen“ sowie der **Abschnitt VI** „Durchführung der Abwehrmaßnahmen“ wurden neu aufgenommen. Dies liegt vorrangig in der Zusammenführung mit dem KatSG NW und der erhöhten Regelungstiefe der Vorschriften begründet.

Aber auch entsprechende Neuordnungen ergeben sich aus der Aufnahme der neuen Abschnitte. So werden z.B. die Regelungen zu Leitstellen aus dem Abschnitt II der Gesetzgebung von 1975 nunmehr im Abschnitt V „Vorzuhaltende Einrichtungen“ aufgeführt. Im §21 wird des Weiteren die Zusammenfassung der Leitstelle für den Feuerschutz und der Leitstelle für den Rettungsdienst gefordert. Ebenfalls ist fortan die 112 als Notrufnummer aufzuschalten. Bezüglich der Ausbildung, Fortbildung und Übungen wird im §23 (1) erstmals das Institut der Feuerwehr als Landeseinrichtung für die Aus- und Fortbildung von Führungskräften genannt.

Im **Abschnitt VII** „Aufsicht“ erfolgte eine Änderung hinsichtlich der Abschaffung des Feuerschutzbeirates. Dieser wird in der Gesetzgebung von 1998 nicht mehr erwähnt. Nähere Ausführungen sind nachfolgend bei der Betrachtung des Abschnitt X der Gesetzgebung von 1998 aufgeführt (siehe unten).

Der **Abschnitt VIII** „Rechte und Pflichten der Bevölkerung“ wurde um Bestimmungen zur Datenverarbeitung ergänzt. Die sonstigen Regelungen sind weitestgehend gleichlautend.

Wesentlich umfangreicher werden im FSHG 1998 die Kosten im **Abschnitt IX** geregelt. Dazu zählen z.B. Regelungen für Zuwendungen für Hilfsorganisationen die ihre Bereitschaft zur Mitwirkung erklärt haben.

Die Schlussvorschriften in **Abschnitt X** führen im §44 aus, dass vor wichtigen Entscheidungen mit landesweiter Bedeutung den Feuerwehrverbänden, den Spitzenorganisationen sowie den privaten Hilfsorganisationen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden soll. Diese Regelung ist im Kontext zu den Ausführungen hinsichtlich des Wegfalls des Feuerschutzbeirates im Abschnitt VII zu sehen, welcher durch die Bestimmungen in Abschnitt X unnötig wurde. [48]

7 Gesetzgebung 2015

7.1 Historische Einordnung

2012 gewinnt die SPD die vorgezogenen Landtagswahlen und regiert mit dem Koalitionspartner Bündnis 90/Die Grünen. Hannelore Kraft bleibt Ministerpräsidentin, Ralf Jäger (beide SPD) Innenminister. Unter ihrer Führung erfolgte die „grundlegende Modernisierung“ des FSHG hin zum Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG). Im Jahr der Annahme des Gesetzentwurfes durch den Landtag, 2015, ereignet sich in Deutschland eine Hitzewelle, die sogar einen damaligen Hitzerekord aufstellt. [49] *„Durch die Stürme „Ela“ und „Kyrill“ oder*

Hochwassersituationen an der Elbe und Oder ist allen deutlich vor Augen geführt worden, wie bedeutend ein gut aufgestellter Katastrophenschutz ist.“ [50] Den „hohen Stand“ des Katastrophenschutzes in Nordrhein-Westfalen zu erhalten und auszubauen ist eines der wichtigsten Ziele der neuen Gesetzgebung, kündigte Ralf Jäger 2015 an. [50] In den Medien dominiert die Flüchtlingskrise und auch hier werden die Katastrophenschutzstrukturen bundesweit gefordert. „Der größte Hilfeinsatz in der Geschichte der Bundesrepublik (...), gemessen an der Zahl der zu versorgenden Personen und geleisteten Arbeitsstunden (...)\", offenbarte diverse Schwachstellen im Katastrophenschutz. [51]

7.2 Wesentliche Entwicklungen und rechtsvergleichende Betrachtung

Das am 16. Dezember 2015 angenommene und zum 01. Januar 2016 in Kraft getretene BHKG regelt die gesetzlichen Grundlagen der Feuerwehren in Nordrhein-Westfalen umfassend neu. Dazu zählen klarere Zuständigkeiten, eine deutliche Aufwertung des Katastrophenschutzes und die Verbesserung der Rahmenbedingungen des Ehrenamtes. [11] Das Gesetz erfuhr durch „Kann-Vorschriften“ eine entsprechende Flexibilisierung. [52] Beispielhaft wird hier der §12 (2) aufgegriffen, der dem Kreistag die Entscheidung freistellt, ob der Kreisbrandmeister seine Tätigkeit im Ehren- oder Hauptamt wahrnimmt. [53] Als weiteres Beispiel dient der §13 (2), der die Bildung von Kinderfeuerwehren ermöglicht. Wörtlich heißt es: „In der Freiwilligen Feuerwehr können (...) Kinderfeuerwehren gebildet werden“. [54]

Der Gesetzesname wurde auf „Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes“ geändert. Die Fassung von 2015, am 01. Januar 2016 in Kraft getreten, umfasst 59 Paragraphen und neun Abschnitte. Diese lauten:

- I. Ziel und Anwendungsbereich, Aufgaben und Träger
- II. Organisationen
- III. Gesundheitswesen
- IV. Einrichtungen, vorbeugende und vorbereitende Maßnahmen
- V. Durchführung der Abwehrmaßnahmen
- VI. Rechte und Pflichten der Bevölkerung
- VII. Kosten
- VIII. Aufsicht
- IX. Übergangs- und Schlussvorschriften

Erstmals werden im **Abschnitt I** unter §1 das Ziel und der Anwendungsbereich genannt. Demnach verfolgt das BHKG das Ziel, (...) *zum Schutz der Bevölkerung vorbeugende und abwehrende Maßnahmen zu gewährleisten (...)*. [55] Die bewährten Grundsätze der Aufgabenwahrnehmung und Trägerschaft blieben erhalten. Neben dem Brandschutz und der Hilfeleistung wird der Katastrophenschutz als Aufgabenbereich mit aufgeführt. „Entsprechend seiner gestiegenen Bedeutung wird der Katastrophenschutz (...) nunmehr (...) ausdrücklich als gleichrangiger Aufgabenbereich (...) verankert“. [56] Beibehalten wurde dabei der Begriff der Großeinsatzlage. Die Abgrenzung zur Katastrophe erfolgt in §1 (2).

Ebenfalls als wesentliche Neuerung gilt die in §3 (3) BHKG gewählte Formulierung hinsichtlich der Verpflichtung der Gemeinden, die aufgestellten Brandschutzbedarfspläne auch umzusetzen. Die Gesetzgebung aus 1998 verlangte im §22 (1) FSHG lediglich die Aufstellung und Fortschreibung der Brandschutzbedarfspläne.

Neu hinzugekommen im **Abschnitt II** ist die Einrichtung von Kinderfeuerwehren welche, zusammen mit den Jugendfeuerwehren, insbesondere die Aufgabe vertreten, Kinder und Jugendliche „(...) *an eine ehrenamtliche Tätigkeit in der örtlichen Gemeinschaft heranzuführen, (...) sowie den Nachwuchs der Freiwilligen Feuerwehren (...) heranzubilden.*“ [57] [50] Jugendliche können zukünftig „(...) *ab dem 16. Lebensjahr (...) im Einsatz (...) herangezogen werden.*“ [54] Diese Anpassung war aus Sicht des Geschäftsführers des Landesfeuerwehrverbandes Nordrhein-Westfalen aus Motivationsgründen notwendig, weil viele 16-17 Jährige die Jugendfeuerwehr verließen. [52] Der Punkt Kinder- und Jugendfeuerwehren wird im Kapitel 8 – Veränderungserfordernisse im BHKG nochmals aufgegriffen.

Die bisher geregelte Möglichkeit zur Einrichtung einer Berufsfeuerwehr bei kleinen und mittleren kreisangehörigen Gemeinden wurde in der Vergangenheit nicht genutzt. [58] Die Option, neben einer Freiwilligen Feuerwehr auch eine Berufsfeuerwehr einzurichten, wird somit im BHKG auf große kreisangehörige Gemeinden begrenzt. [56] Nahezu wortgleich bleiben die Ausführungen zu den Pflichtfeuerwehren in §13. Trotz der seitens der Sicherheitswirtschaft eingebrachten Rechtsgutachten, die eine Verfassungswidrigkeit der geltenden Rechtslage hinsichtlich der erforderlichen Betriebszugehörigkeit von Werkfeuerwehrleuten belegen sollte [59], entschied der Gesetzgeber an den im FSHG 1998 bereits aufgeführten Regelungen festzuhalten. Das Bundesverfassungsgericht hat eine Verfassungsbeschwerde gegen diese Ausführung im Februar 2017 zurückgewiesen. [60]

Im **Abschnitt III** erfolgte eine wesentliche Neuerung hinsichtlich des Kreises der im Katastrophenschutz mitwirkenden. Dieser wurde um den Gesundheitsbereich erweitert. Die verschiedenen Aufgabenträger des Katastrophenschutzes und des Gesundheitswesens sind gehalten, die Gefahrenabwehr (z.B. bei einer Pandemie) gemeinsam vorzuplanen und miteinander abzustimmen. [56]

§9 (2) gilt ebenfalls als wesentliche Änderung und besagt, dass einer Freiwilligen Feuerwehr auch Personen angehören können, die freiwillig und ehrenamtlich zur Erfüllung der Aufgaben der Feuerwehr nach diesem Gesetz auf andere Weise als durch die Mitwirkung im Einsatzdienst beitragen. Diese Erweiterung des Kreises der Angehörigen Freiwilliger Feuerwehren über den Brandschutz und die Hilfeleistung hinaus ergibt praktisch relevanten Nutzen. Denn durch diesen Paragraphen kann z.B. ein geeigneter und qualifizierter Erzieher die Brandschutzerziehung als Mitglied der Feuerwehr, und somit z.B. auch abgesichert über die entsprechenden Versicherungsleistungen erbringen. Ebenfalls als wesentliche Neuerung gilt der Absatz (3). Demnach haben die Aufgabenträger des Brandschutzes die Tätigkeit im Ehrenamt zu fördern und dem Erhalt des Ehrenamtes für eine leistungsfähige Feuerwehr besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Der **Abschnitt IV** vereinigt die früheren Regelungen zum vorbeugenden Brandschutz mit den vorbereitenden Maßnahmen für Schadens- und Großeinsatzlagen sowie Katastrophen und den dafür notwendigen Einrichtungen. In den Regelungsbereichen der Brandschutzdienststellen, Brandverhütungsschau (früher: Brandschau) und Brandsicherheitswachen sind die Ausführungen weitestgehend gleich geblieben. Konkretisiert wurden in §28 (2) die wahrzunehmenden Aufgaben der Leitstelle, zu denen fortan auch die Unterstützung des Krisenstabes bei Großschadensereignissen und Katastrophen gehört. [56]

Abschnitt V umfasst die „Durchführung der Abwehrmaßnahmen“, neu gefasst wurde dabei unter anderem die Vorschrift zu den Befugnissen der Einsatzleitung in §34. Neue Regelungen verankern, dass im Katastrophenschutz das Krisenmanagement durch die Einsatzleitungen und Krisenstäbe bestimmt wird. [50]

Der §41 im **Abschnitt VI** „Rechte und Pflichten der Bevölkerung“ verpflichtet fortan den Bürger zur eigenständigen Gefahrenprävention und zur Gefahrenbekämpfung in dem ihm möglichen Rahmen. Die sonstigen Regelungen entsprechen weitestgehend dem FSHG 1998.

Die in **Abschnitt VII Kosten**, **VIII Aufsicht** und **IX Übergangs- und Schlussvorschriften** umfassen keine wesentlichen Neuerungen im Vergleich zum FSHG 1998.

8 Veränderungserfordernisse BHKG 2015

Gemäß der Aufgabenstellung sollen Veränderungserfordernisse im aktuell geltenden BHKG 2015 aufgelistet und nachvollziehbar begründet werden. Hierzu erfolgten Experteninterviews mit Mitarbeitern von Aufsichtsbehörden als Vertreter der Exekutiven, Verbandsrepräsentanten und Vertretern der Judikative, darunter die Herren Dr. Christoph Stegmann und Dr. Klaus Schneider welche als Kommentatoren der Gesetzgebung als ausgewiesene Fachexperten der nordrhein-westfälischen Feuer- und Brandschutzgesetzgebung gelten.

„Grundsätzlich bietet das BHKG ein gutes und geeignetes Fundament, um den Schutz der Bevölkerung durch geeignete Gefahrenabwehr zu gewährleisten.“ sagt Dr. Klaus Schneider, ehemaliger Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Hamm und Ehrenvorsitzender des Landesfeuerwehrverbandes Nordrhein-Westfalen. [53] Ein Hintergrundgespräch mit Vertretern der Bezirksregierung Düsseldorf als Aufsichtsbehörde ergab, dass aus Anwendersicht gegenwertig keine größeren Lücken in der aktuellen Gesetzgebung existieren. [61]

Die vertiefende Recherche nach Veränderungserfordernissen führte zum Landesfeuerwehrverband. Dieser pflegt eine Zusammenstellung mit Änderungsempfehlungen. Aus dieser Sammlung wird nachfolgend vorgestellt.

- Der §12 (3) Satz 1 BHKG regelt, dass ehrenamtliche Kreisbrandmeister ebenso wie ihre Stellvertreter in das Ehrenbeamtenverhältnis auf Zeit berufen werden. Unklar bleibt, ob die Berufung in das Ehrenbeamtenverhältnis für den/die

Stellvertreter(innen) auch zutrifft, wenn der Kreisbrandmeister hauptamtlich tätig ist. Hier wäre ein marginales Veränderungserfordernis hinsichtlich der Formulierung angezeigt, um diese Unschärfe aufzuheben.

- Gemäß §13 (1) BHKG ist geregelt, dass Angehörige von Jugendfeuerwehren mit dem Einverständnis der Erziehungsberechtigten ab dem 16. Lebensjahr u.a. im Einsatz zu Tätigkeiten außerhalb des Gefahrenbereiches herangezogen werden dürfen. Hier ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber „(...) *ab dem vollendeten 16. Lebensjahr* (...)“ meinte, da bei aktueller Formulierung auch Jugendliche mit 15 Jahren -also im 16. Lebensjahr- herangezogen werden können.
- Ausbildung, Fortbildung und Übungen werden im §32 BHKG geregelt. Der Absatz (5) führt aus, dass Angehörige der Feuerwehr jährlich eine fachbezogene feuerwehrtechnische Fortbildung zu absolvieren haben. Da gem. §9 (2) auch Personen den Freiwilligen Feuerwehren angehören können, die zur Erfüllung der Aufgaben der Feuerwehr auf anderer Weise als durch die Mitwirkung im Einsatzdienst beitragen, ist die zwingende jährliche fachbezogene feuerwehrtechnische Fortbildung für diesen Personenkreis ggf. auszusetzen.
- Übertragung von Leitstellen in das Rechtskleid/Institut einer Anstalt des öffentlichen Rechts sollten regulativ verhindert werden, um den Kommunen auch weiterhin die umfassende gebietskörperschaftlichen Verantwortung zuzusprechen. Hier muss angefügt werden, dass diese Auffassung von verschiedenen Fachleuten durchaus unterschiedlich bewertet wird. Die aktuelle Regelung gewährt aber gegenwärtig nicht unerheblich die akzeptable Ausführungsqualität. [10] Eine entsprechende Gesetzgebung könnte hier, den „(...) *erst kürzlich in mindestens einer Gebietskörperschaft vorgesehenen Veränderungswillen* (...)“ [10] eingrenzen. 2018 wurde eine ähnliche Initiative im Kreis Düren bewertet und im Ergebnis, auch durch ministerielle Einwände (Einzelerlass aus 2018) nicht weiter verfolgt und der bereits ausgegliederte Rettungsdienst musste zurück in die Trägerschaft des Kreises überführt werden. [62] Davon getrennt zu betrachten ist die Möglichkeit, dass Gemeinden und Kreise zur Wahrnehmung einzelner Aufgaben nach dem BHKG öffentlich-rechtliche Vereinbarungen gemäß den Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit abschließen können. [63] So ist, am Beispiel der Leitstelle orientiert, z.B. gem. Beschluss des Oberverwaltungsgericht vom 24.10.2019 die Notrufaufschaltung in einer Nachbarkommune möglich. [64]
- Im Abschnitt V werden Regelungen zur Einsatzleitung und dem Krisenmanagement getroffen. Der §33 führt dabei aus, dass die Einsatzleitung die erforderlichen „Abwehrmaßnahmen“ leitet und gem. §35 leiten und koordinieren die kreisfreien Städte und Kreise die „Abwehrmaßnahmen“ bei Großeinsatzlagen und Katastrophen. In §34 wird jedoch die Einsatzleitung befugt, erforderliche „Einsatzmaßnahmen“ (hier nicht Abwehrmaßnahmen) zu treffen. Hier könnte ein harmonisierter Sprachgebrauch (Einsatzmaßnahmen oder Abwehrmaßnahmen)

Einzug finden, um die paragrafenübergreifenden Zusammenhänge verständlicher darzustellen.

- Der §50 BHKG regelt die Kostenträgerschaft. In Satz (5) wird ausgeführt, dass den Kreisen bei Teilnahme ehrenamtlicher Kreisbrandmeister(innen) und deren Stellvertreter(innen) an Lehrgängen die Kosten ersetzt werden. Hier ist fraglich, warum diese Regelung konkret nur für „Lehrgänge“ und nicht für sonstige Fortbildungsveranstaltungen gelten sollte. Auch hier könnte durch eine klare Nomenklatur Interpretationsspielraum genommen werden.
- Der §52 (2) Satz 7 BHKG regelt, dass Gemeinden Ersatz für entstandene Kosten verlangen können, wenn der Einsatz folge einer nicht bestimmungsgemäßen oder missbräuchlichen Auslösung einer Brandmeldeanlage ist. Diese Regelung sollte um Unfallmeldeanlagen (z.B. e-Call) erweitert werden.
- Das für Inneres zuständige Ministerium wird im §56 BHKG ermächtigt, Vorschriften zu erlassen, die die Aufnahme, die Laufbahn und das Ausscheiden der ehrenamtlich Angehörigen der Feuerwehren und der ehrenamtlichen Kreisbrandmeister(innen) regeln. Hier ist fraglich, warum die Kreisbrandmeister(innen), aber nicht die Bezirksbrandmeister(innen) aufgeführt werden.
- Wie bereits in Kap. 7.2 vorgestellt, ermöglicht der §9 (2), dass einer Freiwilligen Feuerwehr auch Personen angehören können, die auf andere Weise als durch die Mitwirkung im Einsatzdienst tätig werden. Ein nachfolgend erläutertes Veränderungserfordernis hinsichtlich dieser Regelung sollte diskutiert werden. Fraglich ist, warum nicht auch ein z.B. gehbehinderter Kamerad als Funker im Einsatzleitwagen 2 im Einsatzdienst verwendet werden kann. Ähnliches ließe sich auf einen Berufs-Lastkraftwagenfahrer angesichts der vielerorts herausfordernden Tagesalarmverfügbarkeiten abstrahieren, der aufgrund anderweitiger Einschränkungen nicht der Einsatzabteilung angehören kann. Eine derart modulare Personal-Akquise könnte auf sinnvolle Weise vorhandene Kräfterdefizite ausgleichen.
- Diese Erweiterung des Kreises der Angehörigen Freiwilliger Feuerwehren über den Brandschutz und die Hilfeleistung hinaus ergibt praktisch relevanten Nutzen. Denn durch diesen Paragraphen kann z.B. ein geeigneter und qualifizierter Erzieher die Brandschutzerziehung als Mitglied der Feuerwehr, und somit z.B. auch abgesichert über die entsprechenden Versicherungsleistungen erbringen.
- Zu den neuen Herausforderungen gehört zunehmend auch die Unterstützung des Rettungsdienstes bei dem Transport besonders übergewichtiger Patienten, s.g. Tragehilfen. Hier wird eine entsprechende Erweiterung der Gesetzgebung im §52 BHKG (2) zum Kostenersatz bei Tragehilfen der Feuerwehr vorgeschlagen. Dieses, von Dr. Schneider im Interview am 12. November 2019 in Wuppertal geäußerte Veränderungserfordernis, sollte in Verbindung mit dem „Gesetz über

den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen“, §14 Kosten, Absatz (5) eine entsprechend geregelt werden.

Abschließend wird ein Verbesserungsvorschlag hinsichtlich einer materiellen Optimierung vorgestellt. Seit 2015 sind die Kreise gem. §4 (2) Satz 3 BHKG gehalten, Einheiten und Einrichtungen für die Bekämpfung von Großeinsatzlagen und Katastrophen vorzuhalten. Offen bleibt, ob die hierfür verwendeten Kräfte gemeindlich organisiert sein müssen oder der Kreis als Dienstherr auftreten kann. [52] Nach den verschiedenen Recherchetätigkeiten für diese Arbeit und den daraus resultierenden mannigfaltigen Einblicken in die aktuellen Herausforderungen zur Gewährleistung eines leistungsstarken und funktionierenden Brandschutzes, erscheint eine subsidiäre Unterstützung der Kommunen durch die zuvor genannten Einheiten und Einrichtungen gem. §4 (2) auch außerhalb der Großschadensereignisse und Katastrophen zielführend.

9 Zusammenfassung und Ausblick

Die vorliegende Arbeit beleuchtete zunächst die Entwicklung der Feuerschutz- und Brandschutzgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen und beginnt mit einer vergleichenden Betrachtung der Gesetzesnovellen ab 1948.

Dabei wurden Veränderungen exemplarisch beleuchtet.

In die entsprechenden Kapitel wird zunächst mit einer historischen Einordnung eingeleitet. Aufgrund der umfangreichen Abänderungen und Integrationen anderer Gesetze in das FSHG/BHKG gestaltet sich vor allem die vergleichende Betrachtung der Gesetzesnovelle 1975 und 1998 sowie 1998 und 2015 schwierig. Um die Lesbarkeit zu wahren, wurden die wesentlichen Neuerungen und die rechtvergleichende Betrachtung mit den zugehörigen Abschnitten der jeweiligen Gesetze verknüpft.

Abschließend erfolgte eine begründete Darstellung der Veränderungserfordernisse im aktuell geltenden BHKG. Diese besitzen zumeist einen verdeutlichenden Charakter. Aufgrund neuer Herausforderungen, die sich akzentuiert in der Zeit seit der letzten Gesetzesnovelle 2015 hervorgetan haben (z.B. e-Call-Systeme), endet die Arbeit mit Empfehlungen zu Anpassungen der aktuellen Gesetzgebung aufgrund gegenwärtiger Entwicklungen.

Mit dieser Erkenntnis wird die zu Beginn der Arbeit in Kapitel 1 formulierte Einschätzung, dass heute noch nicht absehbare Veränderungen auch in Zukunft Gesetzesnovellen erforderlich machen werden, unterstrichen.

Literaturverzeichnis

- [1] H. Fuchs, „Die Entwicklung des Polizei- und des Feuerwehrrechts - Eine rechtsvergleichende und rechtshistorische Betrachtung,“ Düsseldorf, 1983.
- [2] Köchling, Die Stellung der Feuerwehr im Recht der Bundesrepublik Deutschland, Diss., Kiel, 1960, pp. 6-7.
- [3] P. Richter, „Beiträge zur Feuerwehrgeschichte,“ [Online]. Available: https://www.feuerwehrhistorik-kunow.de/files/Heft_04_Rechtsgrundlagen.pdf. [Zugriff am 04 12 2019].
- [4] Menzel, „Landtagsdrucksache Nr. II-147,“ Düsseldorf, 1947.
- [5] Deutscher Bundestag, „Bundestag.de,“ Online-Dienste des Deutschen Bundestages, [Online]. Available: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/gesetzgebung_neu/gesetzgebung/bundesstaatsprinzip-255460. [Zugriff am 15 11 2019].
- [6] *Grundgesetz (GG) Art.28*, 1949.
- [7] K. Lange, Komunalrecht, Tübingen: Mohr Siebeck, 2019, p. 3ff.
- [8] Juracademy, „Juracademy Online-Repetitorium,“ Examio GmbH, [Online]. Available: <https://www.juracademy.de/kommunalrecht-baden-wuerttemberg/art-28-gg-schema.html>. [Zugriff am 01 12 2019].
- [9] C. Schöneborn, Die Aufgabenträgerschaft für öffentliche Feuerwehren in Nordrhein-Westfalen - Masterarbeit, Hagen, 2019.
- [10] C. Schöneborn, Interviewee, [Interview]. 11 Dezember 2019.
- [11] C. Hörstrup, Die Organisation der gemeindlichen Feuerwehr in Nordrhein-Westfalen, Hamburg: Komunal- und Schul-Verlag, 2018.
- [12] Military Government of Germany, „Dienstvorschriften für Kommandanten der Deutschen Feuerwehren,“ Otto Kieser, Münster, 1945.
- [13] M. G. Brownjohn, „Grundlegende Richtlinie für den Aufbau, die Unterhaltung und den Einsatz des deutschen Feuerschutzes in der britischen Zone,“ 1948.
- [14] T. Stahl, Polizei- und Feuerwehrgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen unter britischer Besatzung 1946-1953, Frankfurt am Main: Peter Lang, 2000.
- [15] L. Nordrhein-Westfalen, „Wortprotokoll - Gesetzentwurf über den Feuerschutz - Begründung des Innenminister Dr. Menzel,“ in *MMP01/21*, Düsseldorf, undatiert.

- [16] L. Nordrhein-Westfalen, „Wortprotokoll - Gesetz über den Feuerschutz in Nordrhein-Westfalen - Abgeordneter Hülser,“ in *MMP01/46*, Düsseldorf, undatiert.
- [17] F. Pütz, Gesetz über den Feuerschutz in Nordrhein-Westfalen - Erläuterungen, Köln: Gemeindeverlag GmbH und W. Kohlhammer-Verlag, 1951, p. 81.
- [18] *Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen §7 Absatz 3*, 1948.
- [19] *Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen §1*, 1948.
- [20] *Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen §2*, 1948.
- [21] Tagesschau.de, „ARD-Jahresrückblick 1958,“ Norddeutscher Rundfunk - Anstalt des öffentlichen Rechts, 09 Dezember 2010. [Online]. Available: <https://www.tagesschau.de/jahresrueckblick/meldung353518.html>. [Zugriff am 17 November 2019].
- [22] Landtag NRW, „Landtagswahl am 06. Juni 1958,“ Der Präsident des Landtags NRW, [Online]. Available: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.1/OeA/Wahlinformationen/040_Alle_Wahlergebnisse_1947-2010/ergebnisse_1958.jsp. [Zugriff am 18 11 2019].
- [23] Landtag NRW, „Landtag NRW,“ Der Präsident des Landtags NRW, [Online]. Available: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.6/Zeitstrahl/03.WP/index.jsp. [Zugriff am 19 11 2019].
- [24] Fritz, „Zum neuen Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen,“ *Der Feuerwehrmann - Organ der Freiwilligen Feuerwehren im Lande Nordrhein-Westfalen*, Nr. 4, p. 65, 1958.
- [25] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen §1*, 1958.
- [26] Fritz, „Zum neuen Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen,“ *Der Feuerwehrmann - Organ der Freiwilligen Feuerwehren im Lande Nordrhein-Westfalen*, p. 66, 1958.
- [27] Fritz, „Zum neuen Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen,“ *Der Feuerwehrmann - Organ der Freiwilligen Feuerwehren im Lande Nordrhein-Westfalen*, p. 66, 1958.
- [28] Erlass des Innenministers 1959, Der Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen (Sammlung); MBl. NW. 1959 S.582, Verwaltungsvorschrift über die Gliederung, Stärke und Ausrüstung der freiwilligen Feuerwehren,

Düsseldorf, 1959, p. 183.

- [29] Fritz, „Der Feuerwehrmann - Organ der Freiwilligen Feuerwehren im Lande Nordrhein-Westfalen,“ *Zum neuen Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen*, p. 67, 1958.
- [30] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen (FSHG) §16*, 1958.
- [31] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen §17*, 1958.
- [32] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen §15*, 1958.
- [33] G. Nowakowski, „Der Tagesspiegel - Die Machtprobe des 2. Juni,“ Verlag Der Tagesspiegel Online, 02 März 2015. [Online]. Available: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/lorenz-entfuehrung-1975-in-berlin-die-machtprobe-des-2-juni/11401806.html>. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [34] Tagesschau.de, „ARD-Jahresrückblick 1975,“ Norddeutscher Rundfunk - Anstalt des öffentlichen Rechts, 13 Dezember 2010. [Online]. Available: <https://www.tagesschau.de/jahresrueckblick/meldung353550.html>. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [35] Süddeutsche Zeitung, „Letzter Fluchtweg aus Saigon,“ Süddeutscher Verlag, [Online]. Available: <https://www.sueddeutsche.de/politik/ende-des-vietnamkriegs-vor-40-jahren-letzter-fluchtweg-aus-saigon-1.2458846>. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [36] N. Kühl, „August 1975 - Die Heide Brennt,“ NDR.de, 06 August 2015. [Online]. Available: <https://www.ndr.de/geschichte/chronologie/1975-Feuerkatastrophe-in-der-Heide,heidebrand2.html>. [Zugriff am 16 Dezember 2019].
- [37] Spiegel Online, „Ergebnis der Landtagswahl in NRW am 04.05.1975,“ Der Spiegel GmbH & Co. KG, 20 April 2000. [Online]. Available: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/wahl-in-nordrhein-westfalen-ergebnis-der-landtagswahl-in-nrw-am-04-05-1975-a-73509.html>. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [38] Landesregierung, „Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 7/3961,“ in *Entwurf eines Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen*, Düsseldorf, 1974.
- [39] *Gesetz über den Rettungsdienst Nordrhein-Westfalen, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen S.1481*, 1974.
- [40] Pohlmann, „Bericht des Ausschusses für Innere Verwaltung zur 2. Lesung des Entwurfes eines Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen - Drucksache 7/4673,“ Düsseldorf,

1975.

- [41] Tagesschau.de, „ARD-Jahresrückblick 1998,“ Norddeutscher Rundfunk - Anstalt des öffentlichen Rechts, 20 Dezember 2010. [Online]. Available: <https://www.tagesschau.de/jahresrueckblick/meldung121204.html>. [Zugriff am 03 Dezember 2019].
- [42] Europäische Zentralbank, „Die Wirtschafts- und Währungsunion,“ [Online]. Available: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.de.html>. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [43] Verband der Feuerwehren NRW, „VDF-NRW.de - Ein neues Gesetz für die Feuerwehren in NRW,“ [Online]. Available: https://www.vdf-nrw.de/uploads/tx_bitloftvdfnrwdownload/BHKG-Praesentation_-_Was_ist_neu.pdf. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [44] G. Witte, „Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Innere Verwaltung des Landtags Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung,“ Köln, 1997.
- [45] K. Schneider, Feuerschutzhilfeleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, Bd. 7, Stuttgart: Deutscher Gemeindeverlag GmbH, 2001, p. 60.
- [46] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung §10*, 1998.
- [47] K. Schneider, Feuerschutzhilfeleistungsgesetz Nordrhein-Westfalen, Bd. 6, Köln: Deutscher Gemeindeverlag, 1999, pp. 97-98.
- [48] K. Schneider, Interviewee, *Dr.* [Interview]. 12 Dezember 2019.
- [49] P. Becker, F. Imbery, K. Friedrich, M. Rauthe, A. Matzarakis, A. Grätz und W. Jannsen, „Klimatologische Einschätzung des Sommers 2015 - Deutscher Wetterdienst,“ 13 Oktober 2015. [Online]. Available: https://www.dwd.de/DE/leistungen/besondereereignisse/temperatur/20151013_bericht_sommer_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=5. [Zugriff am 04 Dezember 2019].
- [50] Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, „Neues Brand- und Katastrophenschutzgesetz tritt zum Jahresbeginn in Kraft,“ 28 Dezember 2015. [Online]. Available: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/neues-brand-und-katastrophenschutzrecht-tritt-zum-jahresbeginn-kraft>. [Zugriff am 05 Dezember 2019].
- [51] F. Rotz, „Warum der Katastrophenschutz modernisiert werden muss,“ Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, 02 Juli 2016. [Online]. Available: <https://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/lehren-der-fluechtlingskrise-warum-der-katastrophenschutz-modernisiert-werden-muss-14292776.html>. [Zugriff am 05 Dezember 2019].

- [52] C. Schöneborn, Interviewee, [Interview]. 12 Dezember 2019.
- [53] K. Schneider, Interviewee, *Dr.* [Interview]. 12 November 2019.
- [54] *Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes §13*, 2015.
- [55] *Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes §1*, 2015.
- [56] T. Verbeet, Begründung und Gegenüberstellung des neuen BHKG mit dem aktuellen FSHG, Düsseldorf: Bezirksregierung Düsseldorf, 2015.
- [57] *Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes §13* (39, 1998.
- [58] C. Stegmann, M. Kamp und W. Grafe, Recht des Feuerschutzes und des Rettungsdienstes in Nordrhein-Westfalen - Erläuterungen, Bd. 43. Aktualisierung, Heidelberg: R.v.Decker, 2019.
- [59] C. Schöneborn, *BHKG: Rechtsgutachten bzgl. Werkfeuerwehren (E-Mail)*, Wuppertal, 2015.
- [60] Bundesverfassungsgericht, „Beschluss vom 22. Februar 2017 - 1 BvR 2875/16,“ 22 Februar 2017. [Online]. Available: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/02/rk20170222_1bvr287516.html. [Zugriff am 02 Dezember 2019].
- [61] Diverse, Interviewee, *u.a. Watzke, Dr. Hans.* [Interview]. 11 November 2019.
- [62] R. Butz, Interviewee, [Interview]. 17 Dezember 2019.
- [63] Juris - Beschluss des Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, „Beschluss vom 24. Oktober 2019 - Az.: 13 B 713/19 Rn. 24,“ [Online]. Available: <https://www.juris.de/r3/document>. [Zugriff am 12 Dezember 2019].
- [64] Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, „Beschluss vom 24. Oktober 2019 - Az.: 13 B 713/19,“ [Online]. Available: <https://www.juris.de/r3/document>. [Zugriff am 12 Dezember 2019].
- [65] *Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen (FSHG) §31*, 1975.

Abkürzungen

Az	Aktenzeichen
BHKG	Gesetz zur Neuregelung des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschland
e-Call	Automatischen Notrufsystem im Auto
FSG	Gesetz über den Feuerschutz im Lande Nordrhein-Westfalen
FSHG	Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen
KatSG NW	Katastrophenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
RAF	Rote Armee Fraktion
RFLG	Reichsfeuerlöschgesetz
Rn	Randnummer
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
USA	United States of America

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Feuer- und Brandschutzgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen.....	3
--	---

Danksagung

Mein Dank gilt in besonderem Maße Hr. Dr. Schneider und Hr. Schöneborn vom LFV für das Treffen in Wuppertal, die diversen Telefonate sowie für die Überlassung der umfangreichen Literatur. Fr. Vassen, Hr. Dr. Hans und Hr. Watzke von der Bezirksregierung Düsseldorf gilt mein Dank für die Hintergrundgespräche und die Unterstützung bei der Literaturrecherche. Hr. Dr. Leupold von der Bezirksregierung Köln danke ich für die Literaturhinweise. Den Herren Wilkens und Harmuth von der Feuerwehr Wuppertal sowie Hr. Decker von der Feuerwehr Bocholt danke ich für die zielführende Kontaktvermittlung. Hr. Butz vom Amt für Katastrophenschutz aus dem Kreis Düren danke ich für das interessante Interview. Hr. Cordes, Hr. Spekker und Hr. Dr. Vogt danke ich für das kritische Lektorat.

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich, Sören Makel, die vorliegende Arbeit selbständig, ohne fremde Hilfe und ohne Benutzung anderer als der von mir angegebenen Quellen angefertigt zu haben. Alle aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche gekennzeichnet.

Die Arbeit wurde noch keiner Prüfungsbehörde in gleicher oder ähnlicher Form vorgelegt.

Cuxhaven, 17.12.2019

.....

Sören Makel

Datenträger