

Dr. Benjamin Sebastian Gutrath
Aufstiegsbeamter
Feuerwehr Köln

Fachartikel

Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren in Deutschland

Facharbeit gemäß § 20 Abs. 1 VAP2.2-Feu NRW

Köln, den 02.06.2024

Aufgabenstellung

Erläutern Sie die gesetzlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen für die Anordnung von Pflichtfeuerwehren. Berücksichtigen Sie hierbei die rechtlichen Grundlagen des Landes Nordrhein-Westfalen. Stellen Sie die rechtlichen Herausforderungen und Kontroversen im Zusammenhang mit Pflichtfeuerwehren im Allgemeinen und speziell in Nordrhein-Westfalen dar. Prüfen Sie ob Pflichtfeuerwehren temporär angeordnet oder hinsichtlich Einsatzgebiet (Außenbereich) und Alarmzeit (Tagesverfügbarkeit) beschränkt werden können.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz oder Abschnitt
Art.	Artikel (des Grundgesetzes)
BHKG	Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz im Land Nordrhein-Westfalen
Bzw.	Beziehungsweise
BSBP	Brandschutzbedarfsplan, Brandschutzbedarfsplanung, Brandschutzbedarfspläne
FF	Freiwillige Feuerwehr
FIS	Fachinformationsstelle des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
FW	Feuerwehr
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Ggf.	gegebenenfalls
GO	Gemeindeordnung
HVB	Hauptverwaltungsbeamte, Hauptverwaltungsbeamtin
i.V.m.	In Verbindung mit
NRW	Nordrhein-Westfalen
PF	Pflichtfeuerwehr
Rn.	Randnummer (des zitierten Rechtskommentars)
s.	siehe
VAP2.2-Feu	Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für die Laufbahn des zweiten Einstiegsamtes der Laufbahngruppe 2 des feuerwehrtechnischen Dienstes im Land Nordrhein-Westfalen
vFL	Verpflichtete Feuerwehrleute; auch verwendet als verpflichteter Feuerwehrmann oder verpflichtete Feuerwehrfrau
VOFF	Verordnung über das Ehrenamt in den Freiwilligen Feuerwehren im Land Nordrhein-Westfalen
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung

VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwzG	Verwaltungszustellungsgesetz

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 4-1: Prozessualer Automatismus zur personellen Sicherstellung des Brandschutzes. Er entsteht im Gesamtzusammenhang aus § 14 BHKG.	7
Abbildung 1-1: Vorgehensprozess als Teil des Methodendesigns dieser Facharbeit.	9
Abbildung A-1: Prozessdarstellung „Controlling durchführen“ und „Gegenmaßnahmen planen und beschließen“ gemäß Unterkapitel 3.2.	15
Abbildung A-2: Prozessdarstellung „Auswahlkriterien erstellen“ und „Heranziehung und Verpflichtung und Verpflichtung durchführen“ gemäß Unterkapitel 3.4.	15

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht über die Leitlinieninterviews, die Experten und die Termine.....	10
Tabelle 2: Einordnung der genutzten Datenbanken.....	11
Tabelle 3: Übersicht der Trefferergebnisse zum Schlüsselbegriff „Pflichtfeuerwehr“ aufgeteilt nach Datenbank.	12
Tabelle 4: Leitlinien des Interviews mit Dr. Bräutigam.	15
Tabelle 5: Leitlinien des Interviews mit Dr. Schneider.	16
Tabelle 6: Leitlinien des Interviews mit Prof. Dr. Dr. Fehn.	18

Inhalt

Teil I: Fachartikel	1
Kurzzusammenfassung	1
1 Einleitung und Problemstellung	2
2 Herangehensweise	2
3 Ergebnisse	2
3.1 Grundsätzliches	2
3.2 Notwendigkeit einer Pflichtfeuerwehr feststellen	3
3.3 Beschränkung bezüglich Einsatzgebiet oder Alarmzeit.....	3
3.4 Heranziehung und Vollstreckung	3
3.5 Eingrenzung, welche Personen verpflichtet werden können	4
3.6 Rechte, Pflichten, Sanktionierung.....	4
3.7 Verpflichtung als Grundrechtseingriff.....	5
4 Diskussion	5
4.1 Geringe Wirksamkeit von Vollstreckung und Sanktionierung in der Praxis.....	5
4.2 Mögliche Auswirkungen einer tatsächlichen Umsetzung	6
4.3 Verpflichtung als vermeintliche Antwort auf Personalprobleme	6
4.4 Verpflichtung als vermeintliche Maßnahme zur Kostenkontrolle.....	7
4.5 Rolle und Effektivität der Pflichtfeuerwehr	7
4.6 Bedeutung von Verpflichtung als Maßnahme in NRW	8
5 Zusammenfassung und Perspektive	8
Teil II: Methoden-, Literatur- und Quellendokumentation	9
1 Beschreibung der Methodik	9
2 Begründung	10
3 Literatur- und Quellendokumentation	10
3.1 Beschreibung der Literatur- und Quellensuche und der Datenbanken	10
3.2 Übersicht über die Ergebnisse der Literatur- und Quellendokumentation.....	12
3.3 Kriterien der Literatur- und Quellenauswahl	12
3.4 Zusammenfassende Beschreibung der ausgewählten Literatur und Quellen	12
Literaturverzeichnis	13
A. Anhänge.....	15
B. Eigenständigkeitserklärung.....	20

Teil I: Fachartikel

Kurzzusammenfassung

Die Herausforderungen der heutigen Zeit verursachen Probleme in der personellen Sicherstellung des Brandschutzes. Dies betrifft vor allem den ländlichen Raum. Als Folge trifft die Einrichtung von Pflichtfeuerwehren auf ein gestiegenes Interesse.

Bisher existiert keine strukturierte Zusammenfassung des rechtlichen Rahmens zum Thema Pflichtfeuerwehr. Hier setzt der Artikel an. Er beginnt bei der Einordnung von Brandschutzbedarfsplanung in den Themenkomplex. Fortführend wird die Feststellung der Notwendigkeit zur Verpflichtung von Feuerwehrleuten und die Möglichkeit zur Einschränkung auf ein bestimmtes Gemeindegebiet oder nach Alarmzeit behandelt. Es wird herausgestellt, was bei der Heranziehung und Verpflichtung zu beachten ist. Des Weiteren wird erörtert, welche Möglichkeiten zur Vollstreckung existieren, wie heranzuziehende Personengruppen zu identifizieren sind, welche disziplinarischen Mittel zur Personalführung bestehen und welche verfassungsrechtliche Tragweite die Dienstverpflichtung besitzt. Ausgehend von diesen Grundlagen wird die tatsächliche Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren im Allgemeinen und speziell in NRW diskutiert.

1 Einleitung und Problemstellung

„Für den Brandschutz und die Hilfeleistung unterhalten die Gemeinden den örtlichen Verhältnissen entsprechend leistungsfähige Feuerwehren“ (§ 3 Abs.1 BHKG NRW). Eine vergleichbare Formulierung der zentralen Aufgabenzuweisung im Brandschutz scheint selbstverständlich. Spätestens seit der flächendeckenden Etablierung der Feuerwehr- bzw. Brandschutzbedarfsplanung (BSBP) wird deutlich, wie vielschichtig örtliche Verhältnisse und Leistungsfähigkeit miteinander in Beziehung stehen (Lindemann, 2021). Die Herausforderungen in der heutigen Zeit (Schwarze, 2022) bringen Dynamik in dieses komplexe System, erfordern eine gezielte strategische Steuerung und die Entwicklung neuer Ansätze zur langfristigen Zielerreichung (Miller et al., 2022). Die strukturellen und gesellschaftlichen Veränderungen können besonders in der Tagesmitte und im ländlichen Raum zu Problemen in der personellen Leistungsfähigkeit führen (Müller, 2009; Müller & Barth, 2010). Dies hat in den vergangenen Jahrzehnten vermehrt dazu geführt, dass Gemeinden in diesen Räumen von der gesetzlichen Möglichkeit zur Bildung einer Pflichtfeuerwehr (PF) Gebrauch machten und Einwohnende zum Dienst in der Feuerwehr (FW) verpflichteten (Jann, 2006, 2023; Lindemann, 2021; Piron, 2019). Hierdurch entsteht Diskussionsbedarf darüber, wann die Einrichtung einer PF in Betracht gezogen werden sollte oder muss und ob dies sogar eine Antwort auf die gerade beschriebene Problematik sein könnte.

Obwohl die rechtlichen Grundlagen in den Kommentarwerken (Grafe et al., 2022; Schneider & Berg, 2016) allgemein erläutert werden, existiert bisher kein Fachartikel, der den rechtlichen Rahmen des Themenkomplexes PF für Personen mit Entscheidungsbefugnissen in Gemeinden und Feuerwehren systematisch darstellt.

Deshalb fasst der Ergebnisteil dieser Arbeit die spezifischen Grundlagen zusammen. Begonnen wird mit einer Einordnung der BSBP in den Themenkomplex. Anschließend wird erläutert, wie die Notwendigkeit zur Heranziehung verpflichteter Feuerwehrleute (vFL) festgestellt wird, ob Einschränkungen auf ein Gemeindegebiet oder nach Alarmzeit zulässig sind, was bei der Heranziehung und Verpflichtung zu beachten ist, welche Möglichkeiten zur Vollstreckung existieren, wie heranzuziehende Personengruppen zu identifizieren sind, welche disziplinarischen Mittel zur Personalführung von vFL bestehen und welche rechtliche Tragweite die Dienstverpflichtung besitzt.

Ausgehend von den Grundlagen wird in der anschließenden Diskussion abgeleitet, welche Aspekte daraus für die Praxis resultieren. Es wird behandelt, wie wirkungsvoll eine Heranziehung vollstreckt und mit Sanktionen auf eine Verweigerung reagiert werden kann. Weiterführend werden die tatsächlichen zu erwartenden Auswirkungen von Verpflichtung dargestellt und ein Vergleich mit herkömmlichen Maßnahmen der Personalgewinnung hergestellt. Es wird beleuchtet, ob Verpflichtung eine Lösung für Finanz- oder Personalprobleme sein könnte. Richtung Ende der Diskussion wird als Quintessenz beschrieben, wie die rechtliche Rolle von PF und die tatsächliche Effektivität der Maßnahme der Dienstverpflichtung zu verstehen ist. Zuletzt wird die Bedeutung des Themenkomplexes speziell für NRW skizziert.

2 Herangehensweise

Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine hermeneutisch-qualitative Herangehensweise gewählt (Bohnsack et al., 2011). Zentrales Element ist die Methodentriangulation aus leitfadenbasierten Experteninterviews (Bogner et al., 2014) und Auswertung relevanter Rechtskommentare und -vorschriften mit anschließender erweiterter Quellenbearbeitung. Eine detaillierte Beschreibung des Studiendesigns und der Literatur- und Quellenarbeit befindet sich in Teil II.

3 Ergebnisse

3.1 Grundsätzliches

Fachlich werden die örtlichen Verhältnisse und die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der FW durch den Rat der Gemeinde im BSBP festgelegt (Grafe et al., 2022, Nr. 3a). Der Stand der Technik empfiehlt ein Controlling zum BSBP, das mindestens jährlich oder auf besonderen Anlass durchgeführt wird. Es ermöglicht Veränderungen der Anforderungen und der aktuellen Leistungsfähigkeit frühzeitig zu erkennen und gegenzusteuern (Lindemann, 2021). Zur Erstellung und zum Controlling des BSBP wird empfohlen, ressortübergreifende Gremien in der Gemeindeverwaltung zusammenzustellen.

Aus diesem Grund (Schneider, 2024) ist in § 3 BHKG gesetzlich festgeschrieben, dass die Gemeinden BSBP aufzustellen, umzusetzen und spätestens alle fünf Jahre fortzuschreiben haben. Das Gesetz (§§ 3, 7, 8, 9, 10, 11, 14 BHKG) regelt, ob die Gemeinde ihre öffentliche Feuerwehr in der Art einer Berufsfeuerwehr, Freiwilligen Feuerwehr (FF) oder PF aufstellen darf oder muss. Den Regelfall stellt eine FF dar (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 7 Rn. 18-20). Kommt eine FF nicht zustande oder kann die bestehende öffentliche FW einen ausreichenden Brandschutz nicht gewährleisten, ist die Gemeinde gesetzlich verpflichtet eine PF einzurichten (§ 14 BHKG). vFL sind personell und organisatorisch in die Struktur einer bereits bestehenden öffentlichen FW der Gemeinde zu integrieren (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 8).

Im Gegensatz zum freiwilligen Eintritt in die FW ist die hoheitliche Maßnahme der Verpflichtung zum FW-Dienst ein erheblicher Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Menschen (s. 3.7) (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 6). Als Folge ist die Schwere dieses Eingriffs maßgeblich für das Ergebnis einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (Kirchhof, 2023 Rn. 240-248) (Fehn & Selen, 2010). Unter den einander folgenden Teilschritten Geeignetheit (Kirchhof, 2023 Rn. 258), Erforderlichkeit (Kirchhof, 2023 Rn. 259, 260) und Angemessenheit (Kirchhof, 2023 Rn. 261-263) einer Verhältnismäßigkeitsprüfung, kommt die Tragweite des Eingriffs in den letzten beiden Teilschritten zur Geltung. Hieraus entsteht eine erhebliche Komplexität.

3.2 Notwendigkeit einer Pflichtfeuerwehr feststellen

Stellt das durch den Rat mit dem Controlling zum BSBP beauftragte Gremium (s. 3.1) fest, dass die personelle Leistungsfähigkeit der Feuerwehr nicht ausreichend ist, müssen als Folge aus § 14 BHKG NRW (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 4; Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 2, 6) umgehend kompensierende Gegenmaßnahmen entwickelt und eingeleitet werden. Der vollständige Sachverhalt verbunden mit deren rechtlicher Begründung inklusive Verhältnismäßigkeitsprüfung sind hinreichend bestimmt (§ 37 VwVfG) zu dokumentieren. Im Text sind Zielsetzung, Auswirkungen, Inhalt, Umfang und Aufwand der Maßnahmen herauszustellen. Der Rat ist grundsätzlich zu informieren und ggf. ist dessen Freigabe einzuholen. Abbildung A-1 im Anhang stellt den gerade geschriebenen Prozess graphisch dar.

Sollte die Einrichtung einer PF bzw. die Verpflichtung von Einwohnenden als vFL die einzige geeignete und angemessene Maßnahme darstellen (s. 4.5), ist der Rat durch das Gesetz gezwungen diese Maßnahme als *ultima ratio* (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 3; Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 1, 6) zu veranlassen. Mit dem Beschluss des Rates ist dann ein Umsetzungsauftrag an die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten (HVB) oder einen Ausschuss zu verbinden (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 31). „Kommt die Gemeinde dieser Verpflichtung nicht nach, so kann sie im Wege der Aufsicht (vgl. § 54 BHKG) dazu angehalten werden“ (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 7).

Der Zeitraum, in dem Menschen vFL sind, ist als vorübergehender Ausnahmezustand (s. 3.7) zu verstehen. Er sollte schnellstmöglich beendet werden (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 9). Hieraus kann die Empfehlung abgeleitet werden (Bräutigam, 2023; Schneider, 2024), dass der auslösende Ratsbeschluss mindestens eine ergänzende Planung beauftragt oder sie bestenfalls bereits enthält. Diese ergänzende Planung hat das Ziel die personelle Leistungsfähigkeit schnellstmöglich wieder auf rein freiwilliger Basis herzustellen. In Bezug auf die Aufgabenstellung wird deutlich, dass eine PF bzw. eine Verpflichtung immer als temporäre Anordnung zu verstehen ist. Die folgenden Abschnitte liefern weitere Gründe für dieses Verständnis.

3.3 Beschränkung bezüglich Einsatzgebiet oder Alarmzeit

Wird im Controlling zum BSBP festgestellt, dass die nicht ausreichende personelle Leistungsfähigkeit lediglich örtlich oder nur in einem definierten Zeitraum des Tages bzw. der Woche auftritt, kann der in Abs. 3.2 beschriebene Prozess in gleicher Weise angewendet werden. Das BHKG geht auf beide Fälle nicht genauer ein. In den Kommentaren zum BHKG wird die Beschränkung der Verpflichtung auf ein Einsatzgebiet, bei eindeutigen sachlichen Grund, als rechtskonform dargelegt (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 2; Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 4). Die Beschränkung der Verpflichtung nach der Alarmzeit wurde bisher nicht betrachtet. Nach den vorliegenden Erkenntnissen ist es rein juristisch denkbar, die Verpflichtung zur Teilnahme an Einsätzen auf bestimmte Alarmzeiten zu begrenzen (Schneider, 2024) und so das Ausmaß der hervorgerufenen Grundrechtseinschränkung zu verringern (Bräutigam, 2023).

3.4 Heranziehung und Vollstreckung

Die so genannte Heranziehung durch die Gemeinde zum Dienst als vFL ist als schriftlicher Verwaltungsakt (§ 37 VwVfG) in Form eines Bescheides (§§ 3, 4, 5 VwzG) zu erlassen. Vor der Verpflichtung sind zur Aufnahme in die FW die Vorgaben der VOFF anzuwenden und ein Aufnahmegespräch durchzuführen.

Als Rechtsweg gegen die Heranziehung besteht in NRW eine Klage vor dem Verwaltungsgericht (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 14). Um eine aufschiebende Wirkung des Rechtsweges zu verhindern, sollte im Bescheid eine sofortige Vollziehung (§ 80 Abs. 2 S. 4 i.V.m. Abs. 3 VwGO) formuliert werden. Angemessene Fristen (§ 70 VwGO) sind anzusetzen, mitzuteilen und zu überwachen. Sollten die betroffenen Personen nicht folgeleisten, kann ein Zwangsgeld (§ 11 VwVG) festgesetzt werden. Bei fortgesetzter Weigerung wäre schließlich eine Ersatzzwangshaft (§ 16 VwVG) möglich.

3.5 Eingrenzung, welche Personen verpflichtet werden können

Grundsätzlich können alle Einwohnenden vom vollendeten 18. bis zum vollendeten 60. Lebensjahr als vFL herangezogen werden. Ausgenommen sind Polizeivollzugsbeamte*innen, Einsatzkräfte der anerkannten Hilfsorganisationen, feuerwehrtechnische Beamte*innen sowie Angehörige von Werkfeuerwehren oder der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (§ 14 Abs. 2 BHKG).

Als weiterer Faktor ist entscheidend, wie das Defizit in der personellen Leistungsfähigkeit relativ zu den Rahmenbedingungen des vorliegenden Einzelfalls ausgeprägt ist. Hieraus können sich rechtfertigende Sachgründe (Kirchhof, 2023 Rn. 392) ergeben, die es unter Einhaltung des Gleichheitsgrundsatzes (Kirchhof, 2023 Rn. 5-8, 72-75) erlauben bestimmte Personengruppen in eine engere Auswahl aufzunehmen bzw. Personengruppen nicht auszuwählen (Walus, 2013). Auswählend zur Heranziehung könnten Vorqualifikationen wie gültige C-Führerscheine oder eine feuerwehrtechnische Ausbildung gewertet werden.

Per Bescheid herangezogene Personen dürfen ihre Heranziehung aus einem wichtigen Grund ablehnen. Im Kommentarwerk (Schneider & Berg, 2016 Rn. 30) sind zahlreiche Beispiele für öffentliche und persönliche Gründe (Walus, 2013) aufgeführt, die als wichtig angesehen werden. Minimal zusammengefasst sind dies die Übernahme besonderer Verantwortung, fehlende körperliche Gesundheit oder regelmäßige, länger andauernde berufliche Abwesenheit. Beschreitet eine Person den Rechtsweg unter Geltendmachung wichtiger Gründe im Sinn des § 14 BHKG, muss die Gemeinde innerhalb der gerichtlich angesetzten Frist sachlich und rechtlich darlegen, ob sie die vorgebrachten Gründe anerkennt oder nicht. Die Prüfung ist restriktiv (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 28), also streng im engen Sinn der Rechtsnorm, vorzunehmen. Anschließend entscheidet das Gericht, wobei Berufungsinstanzen existieren.

Bei der Auswahlgerechtigkeit zur Dienstverpflichtung „handelt es sich um ein außerordentlich komplexes Rechtsproblem“ (Walus, 2013).

Die unter 3.4 und 3.5 beschriebenen Abläufe sind in Abbildung A-2 als Prozess visualisiert.

3.6 Rechte, Pflichten, Sanktionierung

Für vFL gelten die gleichen Rechte und Pflichten wie für ehrenamtliche Angehörige der FW (§14 Abs. 3 BHKG). Sie ergeben sich aus den §§ 20, 21, 22, 35 BHKG in Verbindung mit den §§ 7, 12, 13 VOFF.

Die Rechte zielen im Wesentlichen darauf ab, die Feuerwehrleute von ihren allgemeinen Arbeits- oder Dienstpflichten der Erwerbstätigkeit, zu Gunsten des Dienstes in der FW, zu befreien. Ergänzend soll sichergestellt werden, dass als Folgen keine Nachteile entstehen (§ 20 Abs. 2 S. 1 BHKG). Zudem können Beurlaubungen vom Dienst beantragt werden (§15 VOFF).

Unter den Pflichten ist die Dienstleistungspflicht von zentraler Bedeutung. Sie umfasst die Teilnahme am Einsatz-, Übungs-, Ausbildungs- und Fortbildungsdienst sowie an sonstigen Veranstaltungen auf Anordnung der Gemeinde. Flankierend wirken weitere Pflichten, welche Aspekte des Werteverständnisses einer Feuerwehr in Bezug auf die freiheitlich demokratische Grundordnung sowie Motivation, Respekt, Vertrauen und Verschwiegenheit regeln.

Verletzungen dieser Pflichten resultieren in logischer Folge in Dienstvergehen. Dienstvergehen sind unter anderem: Vorsätzliches Verletzen von Pflichten, vorsätzliches Nichtbeachten von Anordnungen und Nachlässigkeit im Dienst. Schwere Dienstvergehen sind neben Verbrechen und Straftaten, welche das erforderliche Vertrauen zerstören, mehrfach wiederholte Dienstvergehen trotz Verwarnung. Je nach Schwere des Vergehens, des Persönlichkeitsbildes und des Schadens am Vertrauen, stehen als sanktionierende Disziplinarmaßnahmen nach §22 VOFF die Verwarnung, die Enthebung von einer Funktion, die Rückstufung um einen Dienstgrad, die befristete Suspendierung von bis zu einem Jahr und der Ausschluss zur Auswahl. Bei schweren Dienstvergehen ist im Regelfall der Ausschluss auszusprechen.

In der Realität ist es faktisch unmöglich die Dienstleistungspflicht absolut zu erfüllen. Der Gesetzestext formuliert die Pflicht jedoch absolut. Gemäß § 49 BHKG begehen vFL, die der Dienstleistungspflicht nicht

nachkommen, eine Ordnungswidrigkeit. Hieraus entsteht ein Spannungsfeld, das durch die Festlegung entschuldigender Gründe geklärt werden kann (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 20 Rn. 20).

3.7 Verpflichtung als Grundrechtseingriff

In Abschnitt 3.1 wurde die Bedeutung des Grundrechtseingriffs durch die Verpflichtung zum FW-Dienst bereits erwähnt. Sollte eine Gemeinde zur Feststellung gelangen Einwohnende verpflichten zu müssen, ist in diesem Rahmen eine Grundrechtsprüfung (Fehn & Selen, 2010) durch Jurist*innen zu erstellen. Eine solche Prüfung würde den Umfang dieser Facharbeit überschreiten (Fehn, 2024). Dennoch soll dieser Abschnitt ein grundlegendes Verständnis der Teilaspekte und des Ausmaßes vermitteln.

Zusammenfassend wird durch die Verpflichtung zum FW-Dienst in die persönliche Freiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und das Anrecht auf Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) eingegriffen. Ebenfalls kann diskutiert werden, inwiefern in die Berufswahlfreiheit (Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG), die Freiheit der Berufsausübung (Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG), den Schutz vor einem Zwang zu einer Arbeit (Art. 12 Abs. 2 S. 1 GG) und die Gewährleistung von Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) eingegriffen wird.

Bei strenger Auslegung bliebe das Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) der vFL offensichtlich bestehen. Dieses Recht muss jedoch weit ausgelegt werden (Shirvani, 2023 Rn. 117), denn es ist mit weiteren Freiheitsrechten eng verbunden (Shirvani, 2023 Rn. 107). Deswegen ist es sinnvoll nun die Rechte nach Art. 12 GG zu betrachten. Berufswahlfreiheit und Berufsausübung nach Art. 12 Abs. 1 GG sind nicht betroffen. Sie sichern das Recht sich für jeden Beruf entscheiden, ihn selbständig erlernen und ausüben zu dürfen (Remmert, 2023 Rn. 5, 6, 114, 487, 488). Die Verpflichtung zur Arbeit in der FW erfüllt den Tatbestand „einer herkömmlichen, allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht“ nach Art. 12 Abs. 2 S. 2 GG (Remmert, 2023 Rn. 496, 497; Walus, 2013). In Kombination mit den Ergebnissen in Abs. 3.5 und 3.6 liegt die Schlussfolgerung nahe, dass eine korrekte Anwendung des § 14 BHKG dann vorliegt, wenn mit Ausnahme des Zwangs zur Arbeit nach Art. 12 Abs. 2 GG genau darauf geachtet wird keine negative Beeinträchtigung der Erwerbsmöglichkeiten und der Pflege des Eigentums (Di Fabio, 2023 Rn. 5, 6, 178, 179, 181) zu verursachen. Hierauf wären dann die Planungen der Gemeinde und das Handeln der Leitung der Feuerwehr auszurichten.

Walus (2013) befasst sich intensiv mit der zentralen Frage, wie weit die Gefahrentragungspflicht (Perron, 2019 Rn. 34) von vFL auszulegen ist und in welcher Einschränkung des Anrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit von vFL sie resultiert. Er stellte fest, dass sich „die Gefahrentragungspflicht als eine systemimmanente Bedingung für die Erfüllung der [...] aufgabenspezifischen Anforderungen“ begründen ließe und „dass im Grundsatz auch Dienstverpflichteten die Dienstpflicht zur aufgabenspezifischen Gefahrentragung auferlegt werden kann“ (Walus, 2013). Dabei kann die Gefahrentragung im FW-Dienst im Extremfall die Gefahr des Opfers des eigenen Lebens bedeuten (Di Fabio, 2023 Rn. 40). Gleichfalls stellt Walus (2013) in diesem Zusammenhang einen wesentlichen juristischen Mangel am BHKG fest. „Da die Dienstpflicht zur aufgabenbezogenen Eigengefährdung [im FW-Dienst] [...] im hohen Maße Grundrechtsrelevanz besitzt, handelt es sich bei ihr um eine wesentliche Entscheidung, die der Gesetzgeber selbst treffen muss“. Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt Di Fabio et al. (2023 Rn. 40). Demnach sei die Dienstpflicht zur Eigengefährdung zwingend und ausdrücklich im BHKG aufzunehmen. Andernfalls wären alle und besonders verpflichtete Feuerwehrleute berechtigt ihr persönliches Niveau der Eigengefährdung im Einsatz situativ selber festzulegen, trotz Garantenstellung (Kühl, 2007).

Die Heranziehung als vFL sei nur dann zumutbar und rechtskonform, wenn sie zeitlich befristet angeordnet würde (Walus, 2013). Das BHKG trifft hierzu keine Festlegung (Schneider & Berg, 2016 Rn. 25).

4 Diskussion

4.1 Geringe Wirksamkeit von Vollstreckung und Sanktionierung in der Praxis

Walus (2013) hat ausführlich diskutiert, wie wirkungsvoll die Heranziehung zum FW-Dienst vollstreckt werden kann (s. 3.4) und wie gut unwillige vFL durch Sanktionen zur Pflichtausübung angehalten werden können (s. 3.6). Er kommt zu dem Schluss, dass der tatsächliche Zwang zur Dienstleistungspflichten unmöglich ist. Denn zur Vollstreckung sind lediglich willensbeugende Mittel möglich und die Mittel zur Sanktionierung wirken nur rechtlich motivierend. Hinzu komme die mangelnde Rechtsgrundlage zur Eigengefährdung (s. 3.7).

Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, wie gering die Effektivität der Verpflichtungsheranziehung tatsächlich ist. Besonders der Bereich der wichtigen Gründe (s. 3.5) bietet Spielraum, um die Heranziehung

abzulehnen. Mit der deutlichen Entwicklung des Verständnisses für kritische Infrastrukturen und systemrelevante Berufe in den letzten Jahren, hat sich dieser Raum gleichermaßen erweitert (Bräutigam, 2023). Die Betrachtung der Pflichten und Disziplinarmaßnahmen nach VOFF zeigt ebenfalls plakativ, welche Probleme in der Sanktionierung entstehen. Menschen, die wegen des Zwangs keinen Wert im FW-Dienst sehen, können die Mechanismen der VOFF nutzen. Durch einfache Verweigerung werden sie zwangsläufig aus der Feuerwehr ausgeschlossen.

4.2 Mögliche Auswirkungen einer tatsächlichen Umsetzung

Aus den rechtlichen Grundlagen in Kapitel 3 sind Aufwände und Auswirkungen der tatsächlichen Heranziehung von vFL ableitbar. Eine genaue Feststellung der Sachlage und der Entwicklung einer im Detail abgestimmten Planung ist besonders wichtig. Diese Planung können HVB und Leitung der FW nicht alleine leisten (Bräutigam, 2023; Schneider, 2024). Eine enge Zusammenarbeit mit der Rechtsvertretung, der Kämmerei, dem Personal-, dem Ordnungsamt und der Öffentlichkeitsarbeit sind erforderlich. Es bedarf einer Kommunikationsstrategie (Bräutigam, 2023). Besonderes Augenmerk muss auf die Festlegung von Auswahlkriterien (s. 3.5) und dem darauf abgestimmten Teilprozess - von der Auswahlentscheidung, über die Bescheiderstellung und das Aufnahmegespräch bis zur Aufnahme - gelegt werden (Piron, 2019). Fehler können schnell zu Ablehnung und juristischer, politischer und medialer Gegenwehr führen. Erheblicher Aufwand und Imageschaden wären die Folgen. Der Aufwand für die notwendige ergänzende Planung (s. 3.2) und deren Umsetzung muss ebenfalls berücksichtigt werden. Neben den Aufwänden und Risiken ist die Grundrechtseinschränkung der vFL eine erhebliche Auswirkung.

Die Verpflichtungsmaßnahmen sind erst dann wirksam, wenn die feuerwehrtechnische Ausbildung und Integration der Verpflichteten erfolgt ist (Grafe et al., 2022, Teil 1 §14 Rn. 6). Besondere Ausbildungskontingente sind zu realisieren (Piron, 2019). Experten sehen die soziale Integration und das gute Zusammenwirken Verpflichteter und Ehrenamtlicher als eine enorme (Schneider & Berg, 2016§ 14 Rn. 9), wenn nicht unlösbare (Müller, 2009) Herausforderung. Einerseits muss die Einhaltung der Pflichten (s. 3.6) in der gesamten FW eng überwacht werden. Andererseits sind die Führungskräfte besonders gefordert Verbundenheit und Gleichheit herzustellen. Insgesamt ist damit zu rechnen, dass die schlichte Pflichterfüllung und Zielerreichung das Klima in der FW bestimmen wird (Jann, 2023). Alle Angehörigen der FW sind über den Fortschritt aller Maßnahmen und das voraussichtliche Ende der Verpflichtung engmaschig zu informieren. Auch eine Verkürzung der Zyklen von Controlling und Überarbeitung des BSBP wird angebracht sein.

Schließlich muss ein abgestimmter Wiederherstellungsprozess durchlaufen werden. Im Prozess wird sachlich und rechtlich festgestellt, dass die personelle Leistungsfähigkeit der FW wieder auf der Basis von Freiwilligkeit sichergestellt ist.

An dieser Stelle ist ein Vergleich mit herkömmlichen Personalgewinnungsmaßnahmen möglich. Er zeigt deutlich, dass die Heranziehung von vFL mit mehr Aufwand je Person und erheblichen Risiken verbunden sein wird. Gleichwohl kann das hervorgerufene Bewusstsein für den Ernst der Lage den Nebeneffekt haben, dass mehr Menschen freiwillig beitreten (Piron, 2019).

4.3 Verpflichtung als vermeintliche Antwort auf Personalprobleme

In der Regel ist die Problemlage, welche zum Personalproblem im betreffenden ländlichen Raum führte, manifest (s. 1). Folglich wird es dort besonders schwer werden Heranzuziehende auszuwählen (s. 3.5). Herangezogene werden häufiger wichtige Gründe zur Ablehnung vorbringen können und eine erhöhte Anzahl entschuldigender Gründe für eine verminderte Erfüllung der Dienstleistungspflicht sind anzunehmen. Hinzu kommen die diskutierte fehlende Wirksamkeit (s. 4.1) und die Risiken (s. 4.2). Die Effektivität von Heranziehung zur Personalgewinnung ist folglich als gering anzusehen (Müller, 2009).

Die zeitliche Begrenzung der Verpflichtung nach Alarmzeit (s. 3.3) ist aus denselben Gründen praktisch nicht zielführend (Schneider, 2024). Hinzu kommt eine Verkomplizierung bei laufenden Einsätzen, die über den Verpflichtungszeitraum hinausgehen oder Alarmierungen, die wenige Minuten nach Ende des Verpflichtungszeitraumes eingehen (Bräutigam, 2023).

Die beschriebene Problemlage steht im engen Zusammenhang mit der aktuellen Gestaltung von Leben und Beruf. Für Arbeitgeber ist die Freistellung zum Dienst in der FW zunächst unattraktiv (Grafe et al., 2022 Teil 1 § 22 Rn. 9-14). Ehrenamtlichen und verpflichteten Feuerwehrleuten wird durch das Nachteilsverbot (s. 3.6) eigentlich ein hoher rechtlicher Schutz zugesprochen. Dieser Schutz kann gegenüber den Arbeitgebern jedoch nur sehr aufwändig durchgesetzt werden. Zusätzlich besteht ein starkes Gefälle aufgrund der Abhängigkeit der Arbeitnehmer.

4.4 Verpflichtung als vermeintliche Maßnahme zur Kostenkontrolle

In der Literatur (Grafe et al., 2022, Teil 3a) und in den Medien (Piron, 2019) ist die Auffassung zu finden, dass hohe Kosten für hauptamtliches Personal die Entscheidung zur Heranziehung von vFL rechtfertigen könnten. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Einstellung hauptamtlichen Personals grundsätzlich die juristisch verhältnismäßigere Maßnahme darstellt. Schneider und Berg (2016 § 14 Rn. 5) treffen eine vergleichbare Aussage. Hieraus entsteht ein Spannungsfeld, weil die relativ hohen Kosten für hauptamtliches Personal in vielen Gemeinden Einsparungen bei freiwilligen Leistungen der Gemeinden verursachen könnten.

4.5 Rolle und Effektivität der Pflichtfeuerwehr

In Anbetracht der unter 4.1 bis 4.4 diskutierten Aspekte drängen sich die Fragen auf, in welchem Fall die Verpflichtung von Angehörigen der FW überhaupt verhältnismäßig und effektiv ist und welche Rolle dem § 14 BHKG wirklich zukommt.

Klassisches Fallbeispiel ist die Drohung einer großen Anzahl von Angehörigen geschlossen auszutreten (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 2). Ein weiteres Beispiel ist, dass die allgemeine Beteiligung am Dienst kritisch sinkt, weil ein großer Arbeitgeber in der Region eine massive Umstrukturierung plant. Hier bindet § 14 BHKG die FW-Angehörigen an die Gemeinde. Im Gegenzug wird bei der Gemeinde der Automatismus (s. 3.2) ausgelöst schnellstmöglich alle erforderlichen Anstrengungen aufzunehmen die Ursachen zu klären und Lösungen herbeizuführen.

Die Rolle des § 14 BHKG i.V.m der GO ist in erster Linie den Brandschutz als eine der zentralen Pflichtaufgaben der gemeindlichen Daseinsfürsorge einzuordnen. Die Situation, dass der Brandschutz nicht sichergestellt ist, darf nicht vorkommen. Für dieses Ziel muss die Gemeinde unverzüglich alle Anstrengungen unternehmen, selbst in Extremsituationen. Deshalb muss die Gemeinde ihre Einwohnenden im gemeinsamen Interesse aller einsetzen. In zweiter Linie entsteht durch die gültigen Rechtsvorschriften und das Instrument der BSBP ein prozessualer Automatismus (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 1; Schneider, 2024). Abbildung 4-1 fasst ihn graphisch, in der Notation BPMN 2.0 (Richmann, 2020) zusammen. Seine Teilschritte erschließen sich aus den Aspekten der vorausgegangenen Kapitel. Besonders die blau und grün hervorgehobenen Teilprozesse wurden im Detail beschrieben und sind im Anhang graphisch ausgeführt. Das Ziel des Automatismus ist, jeder möglichen Schieflage in der personellen Leistungsfähigkeit proaktiv entgegenzuwirken, die Wahrscheinlichkeit für Verpflichtungen auf ein Minimum zu reduzieren und Verpflichtungszeiten so kurz wie nötig zu halten.

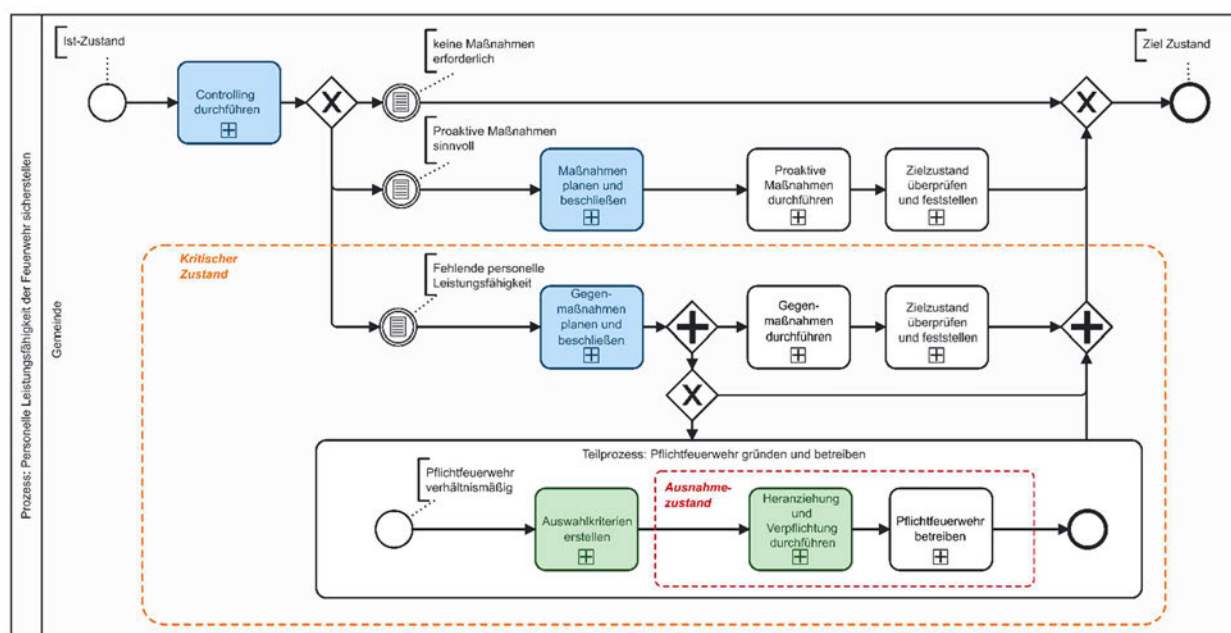


Abbildung 4-1: Prozessualer Automatismus zur personellen Sicherstellung des Brandschutzes. Er entsteht im Gesamtzusammenhang aus § 14 BHKG.

4.6 Bedeutung von Verpflichtung als Maßnahme in NRW

Im Vergleich zu anderen Bundesländern, insbesondere Schleswig-Holstein, gab es in NRW bisher keine PF (Grafe et al., 2022 Teil 1 § 14 Rn.1; Lindemann, 2021). Für die Tatsache, dass dem Thema Pflichtfeuerwehr in NRW aktuell keine praktische Bedeutung zukommt, gibt es strukturelle und rechtliche Gründe. Strukturell ist NRW relativ dicht besiedelt, die Verkehrsinfrastruktur ist engmaschig ausgebaut und es gibt eine relativ hohe Anzahl an Feuerwehren und hauptamtlichem Personal. Somit existieren viele Stellgrößen, wie öffentlich-rechtliche Vereinbarungen (§ 2 Abs. 3 BHKG) und die Aufstockung des hauptamtlichen Personals, um die Qualitätskriterien der BSBP zu erreichen. Zusätzlich gibt es in NRW keine harten rechtlichen Vorgaben, wie die Gemeinde ihr Leistungsziel im Brandschutz definieren muss (Grafe et al., 2022, S. Teil 3a).

5 Zusammenfassung und Perspektive

Aktuelle Herausforderungen (Miller et al., 2022) bewirken besonders im ländlichen Raum (Müller & Barth, 2010) Probleme in der personellen Sicherstellung des Brandschutzes. Aus diesem Grund trifft die Einrichtung von PF auf ein gestiegenes Interesse. In den vergangenen Jahrzehnten haben sich mehrere Gemeinden in Deutschland dazu entschlossen PF einzurichten. Aus den Fallbeschreibungen (Jann, 2006; Piron, 2019) resultierten folgende Fragen: Welche zentralen rechtlichen Regelungen bestehen im Kontext der PF? Wie effektiv ist die Maßnahme zur Lösung der Probleme? Welche Rolle erfüllt der betreffende Paragraph in den Brandschutzgesetzen (in NRW § 14 BHKG)?

Seine Rolle ist in erster Linie den Brandschutz als eine der zentralen Pflichtaufgaben der kommunalen Daseinsfürsorge einzuordnen (s. 4.5). Hierfür muss die Gemeinde unverzüglich alle Anstrengungen unternehmen und als *ultima ratio*, im gemeinschaftlichen Interesse, ihre Einwohnenden verpflichten. In zweiter Linie entsteht im rechtlichen Gesamtzusammenhang ein prozessualer Automatismus (Grafe et al., 2022, Teil 1 § 14 Rn. 1). Er soll jeder möglichen Schieflage in der personellen Leistungsfähigkeit proaktiv entgegenwirken, die Wahrscheinlichkeit für Verpflichtungen auf ein Minimum reduzieren und Verpflichtungszeiten so kurz wie nötig halten. Der Zeitraum, in dem Menschen vFL sind, ist als temporärer Ausnahmezustand zu verstehen. Die Maßnahme ist nur in speziellen Konstellationen der Sachlage rechtlich verhältnismäßig und zulässig, weil sie die Grundrechte der Verpflichteten erheblich einschränkt (s. 3.7). Dies sind der wahrscheinliche Austritt einer kritischen Anzahl von Angehörigen der FW oder, dass keine geeignete Alternative festgestellt werden kann (Schneider & Berg, 2016 § 14 Rn. 2).

Mit dem Entschluss zur Umsetzung sind erhebliche Aufwände und Risiken verbunden (s. 4.2). Besonders die Auswahlgerechtigkeit bildet ein außerordentlich komplexes Rechtsproblem (Walus, 2013) (s. 3.5). Die tatsächliche Effektivität der Maßnahme ist als gering einzuordnen (s. 4.1). Es existiert eine hohe Anzahl möglicher wichtiger Gründe, aus denen Einwohnende die Heranziehung ablehnen dürfen. Die Möglichkeiten zur rechtlichen Vollstreckung und Sanktionierung greifen nicht.

Eine Begrenzung der Verpflichtung nach Alarmzeit ist nicht zielführend (s. 4.3), auch wenn rechtlich zunächst nichts gegen eine Begrenzung nach Einsatzgebiet oder Alarmzeit spricht (s. 3.3). Zudem ist die Verpflichtung zum FW-Dienst keine rechtlich anerkannte Möglichkeit zur Kostenkontrolle (s. 4.4).

In einer Überarbeitung des BHKG bzw. seiner Kommentare sollten folgende rechtliche Unschärfen klargestellt werden: I) die ausdrückliche Nennung der Dienstpflicht zur Eigengefährdung im BHKG (Walus, 2013), II) die zwingende Begrenzung der Verpflichtungszeit (Walus, 2013) und III) die Darstellung, wann und wie festgestellt wird, dass keine Verpflichtung bzw. PF mehr erforderlich ist.

BSBP ist das zentrale und wichtige Steuerungselement. Es muss aktiv genutzt werden, um die Feuerwehr gemeinsam durch die Verwaltung und den Rat auf die Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft einzustellen. Hierfür sind mutig neue Ansätze für den Brandschutz (Baum, 2023; Müller & Barth, 2010; Stielike & Vos, 2015) zu entwickeln. Wege der Personalwerbung (Richter & Seliger, 2016) sind weiter auszubauen. Der Schulterschluss mit den Nachbargemeinden, den Aufsichtsbehörden und den Arbeitgebern wird entscheidend sein (Schneider, 2024).

Teil II: Methoden-, Literatur- und Quellendokumentation

Der in Teil I niedergeschriebene Fachartikel und die nun in Teil II dargereichte Dokumentation dieser Veröffentlichung bilden gemeinsam eine Facharbeit gemäß § 20 VAP2.2-Feu. Bei der Erstellung wurden die Richtlinien der „Anforderungen an die Facharbeit Teil I“ der VAP2.2-Feu in der Fassung vom 21.03.2023 angewendet.

Ergänzend zum eigentlichen Fachartikel wird in den folgenden Kapiteln und Abschnitten dargelegt, wie Konzeption, Durchführung und Erstellung der Arbeit erfolgten. Aus dem Text soll besonders der strukturierte systematische Ansatz des Forschungsdesigns (Bohnsack et al., 2011) und die valide und reliable Verarbeitung (Mayring, 2015) von Informationen, Ergebnissen und Schlussfolgerungen verständlich werden.

Sprache ist ein Spiegel unseres Denkens und unseres Bewusstseins. Um unseren Mitmenschen und Kolleg*innen offen und lösungsorientiert zu begegnen hat sich die Stadt Köln mit ihren Führungspersonen für eine geschlechterumfassende und wertschätzende Kommunikation entschieden. Deshalb wurde in dieser Facharbeit der entsprechende Leitfaden der Stadt Köln angewendet (Mötting & Hans, 2020).

1 Beschreibung der Methodik

Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine hermeneutisch-qualitative Herangehensweise gewählt (Bohnsack et al., 2011). Zentrales Element ist die Methodentriangulation aus leitfadenbasierten Experteninterviews (Bogner et al., 2014) und Auswertung relevanter Rechtskommentare und -vorschriften mit anschließender erweiterter Quellenbearbeitung.

Abbildung 1-1 stellt den angewendeten induktiven Vorgehensprozess (Mayring, 2015) in schematischer Form grafisch dar. Neben den logisch aufeinanderfolgenden Teilprozessen, verdeutlichen die im Kreis angeordneten Pfeile die iterativen und rekursiven Anteile des Designs. Die zuletzt genannten Anteile sind einerseits wichtig, um Methodik und Hypothesen agil auf den schnell wachsenden Informations- und Erkenntnisgewinn anzupassen, andererseits dienen sie der Kontrolle und Validierung.

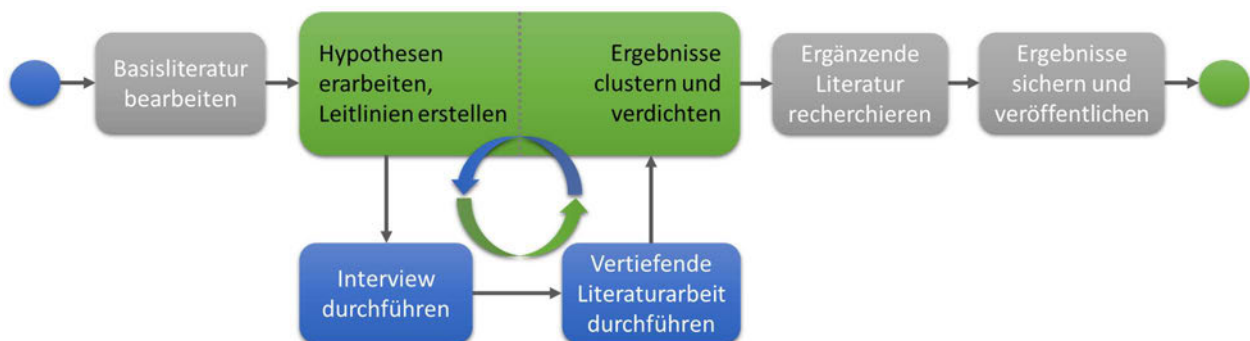


Abbildung 1-1: Vorgehensprozess als Teil des Methodendesigns dieser Facharbeit.

Um grundlegende Hypothesen für die Leitlinien der Interviews zu erarbeiten wurden am Anfang gezielt bekannte Quellen ausgewertet, die allgemein in den Feuerwehren genutzt werden. Im Schritt nach den Interviews wurden weiterführende Quellen gesucht und analysiert. In diese Zeit fielen die Ausbildungsmodule zu „Recht und Management“, aus denen ergänzendes Wissen zum Verwaltungsrecht und zur Bedarfsplanung eingeflossen ist.

Durch die Zusammenführung der Schritte Interview und vertiefende Literaturarbeit wurde eine Wissensbasis und Struktur für den Fachartikel geclustert und verdichtet. Abschließend erfolgte eine ergänzende breite Quellensuchen im Internet und Fachdatenbanken. Die Sichtung der Suchergebnisse konnte gegen den Hintergrund der mittlerweile erarbeiteten Wissensbasis zielgerichtet und effizient durchgeführt werden.

2 Begründung

Die Erstellung des Fachartikels erfolgt im Rahmen einer Ausbildung zur Qualifizierung von Führungspersonen im feuerwehrtechnischen Dienst auf strategischer Ebene. Hieraus wurde abgeleitet, dass ein Fachartikel zu erstellen ist, der den rechtlichen Rahmen des Themenkomplexes für Personen mit Entscheidungsbefugnissen in Gemeinden und Feuerwehren systematisch darstellt. Folglich ist aus dem praktischen Problem einer mangelnden personellen Leistungsfähigkeit der Feuerwehr eine für die Zielgruppen verständliche Darstellung der juristischen Zusammenhänge zu eröffnen. Als Schlussfolgerung ist wiederum eine Bewertung als klare Orientierung für die Praxis in den Gemeinden abzuleiten. Zusätzlich muss der Fachartikel von der Quelleneinbindung so genau sein, dass er direkt für die Zusammenarbeit mit Juristen der Gemeinden verwendbar ist, auch wenn er nicht allen Merkmalen einer juristischen Arbeit genügen kann.

Aus diesem Grund wurde der oben beschriebene kombinierte qualitative Methodenansatz gewählt. Er verknüpft die juristische Literaturarbeit mit der Sozialforschung (Bohnsack et al., 2011) und ermöglicht so die geforderte Ableitung von Kontroversen und potenziellen Problemfeldern aus juristischen Grundlagen. Die Experteninterviews dienen dem tieferen Verständnis der Problemstruktur, dem näheren Verständnis der juristischen Zusammenhänge, dem Herausarbeiten der Bedeutung für die Praxis, der Identifikation relevanter Quellen und der Überprüfung von Hypothesen und Aussagen.

3 Literatur- und Quellendokumentation

3.1 Beschreibung der Literatur- und Quellensuche und der Datenbanken

In Abschnitt 1 von Teil II wurde der methodische Anteil der Quellensuche erläutert. An dieser Stelle wird nun die Konzeption der Interviews und deren Auswertung dargestellt. Zusätzlich werden die verwendeten Datenbanken und deren Nutzung beschrieben sowie eine kurze Erläuterung zur angewendeten Zitierweise gegen.

Drei leitfadensbasierte Experteninterviews wurden durchgeführt. Die Experten (s. Tabelle 1), wurden nach ihren Tätigkeitsfeldern und ihren Fachkenntnissen im Land NRW ausgewählt. Gezielt wurde ein Vertreter des Innenministeriums und somit der obersten Aufsichtsbehörde, ein Vertreter des Verbands der Feuerwehren und Jurist sowie ein unabhängiger Experte des Gefahrenabwehrrechtes involviert. Zur Kontaktaufnahme zu den Experten wurde die eigene Dienststelle unterstützend eingebunden.

Tabelle 1: Übersicht über die Leitlinieninterviews, die Experten und die Termine.

Experte	Kurzvorstellung	Quellen	Tag des Interviews
Dr. rer. nat. Andreas Bräutigam	Herr Bräutigam ist feuerwehrtechnischer Beamter und Referatsleiter im Ministerium des Innern des Landes NRW.	(Bräutigam, 2023)	14.12.2023
Dr. h.c. Klaus Schneider	Herr Schneider ist Ehrenvorsitzender des Verbandes der Feuerwehren in NRW. Bis zu seinem Ruhestand war er Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Hamm.	(Schneider, 2024), (Schneider & Berg, 2016)	04.01.2023
Prof. Dr. iur. Dr. rer. medic. Karsten Fehn	Herr Fehn ist Rechtsanwalt und Professor für Strafrecht und öffentliches Recht am Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr der Technischen Hochschule Köln.	(Fehn, 2024), (Fehn & Selen, 2010)	04.03.2024

Bei der Erstellung der Leitlinienfragen und der Gesprächsführung wurden die Standards der Sozialforschung berücksichtigt (Bogner et al., 2014). In Tabelle 4 bis Tabelle 6 des Anhangs sind die Leitlinien zu nachzulesen. Jedem Interviewpartner wurden bis zu zehn Fragen gestellt. Mit Ausnahme von Herrn Dr. Schneider wurden die Fragen eine Woche im Voraus bereits übermittelt. Jeder Interviewpartner wurde an Ort und Zeit seiner Wahl persönlich aufgesucht. Zu Beginn wurde immer die vollständige Aufgabenstellung

verlesen und die gleiche offene Frage zu den persönlichen Erfahrungen des Befragten gestellt. Diese Frage diente dem Zweck den Interviewpartner in die Gesprächssituation zu bringen und den grundsätzlichen Erfahrungshorizont im Themenkomplex grob abzustecken. Anschließend folgten Fragen zu konkreten Fragestellungen des Erkenntnisstandes und der Arbeitshypothesen der eigenen Forschung. Sie dienten also der Erschließung konkreter Fragestellungen und der Triangulation zwischen den Aussagen von Experten und Quellen. Zum Schluss wurden zwei immer gleiche sehr offene Fragen zu Kontroversen und Herausforderungen des Themenkomplexes gestellt. Sie bildeten den logischen Schluss zur Aufgabenstellung und zu noch nicht thematisierten Aspekten aus dem Wissensschatz der Experten. Grundsätzlich wurden die Fragestellungen immer verlesen und die vollständige Antwort des Experten abgewartet. Die Antworten wurden ggf. paraphrasiert zusammengefasst oder es wurden gezielte Gegenfragen gestellt und so das Gespräch entwickelt. Vor jeder neuen Frage wurde abgefragt, ob die aktuelle Frage soweit umfassend bearbeitet sei und zur nächsten Frage weitergegangen werden könne. Auf Höflichkeit, Respekt, aufrichtiges Interesse und Wertschätzung wurde bewusst geachtet. Die Interviews dauerten 45 bis 60 Minuten. Die Abfolge der Interviews ergab sich aufgrund der terminlichen Verfügbarkeit der Experten.

Alle Experten haben vor dem Interview einer Tonaufzeichnung und Transkription der Interviews zugestimmt. Die Interviews wurden ohne den Einsatz einer speziellen Software transkribiert. Bei der Transkription erfolgte eine geringfügige Glättung (Bogner et al., 2014). Weil für die Aufgabenstellung keine detaillierte Sprachanalyse erforderlich war, wurden Füllwörter entfernt, um den Lesefluss zu erleichtern. Zudem wurde bei mehrfacher redundanter Wiederholung eines Aspektes die Transkription pausiert. Ebenfalls wurden offensichtliche Randthemen und als sehr subjektive Meinungen oder Scherze klargestellte Bemerkungen ebenfalls aus der Transkription herausgenommen. Die resultierenden Auslassungen sind im Text durch [...] erkennbar.

Bei Interesse kann die Weitergabe der Transkripte beim Autor angefragt werden (benjamin.gutrath@stadt-koeln.de). Die Tonaufzeichnungen werden als Teil der internen Dokumentation archiviert.

Die Suche literarischer Quellen erfolgte entweder allgemein nach Schlüsselbegriffen oder gezielt aufgrund der konkreten Nennung der Publikation in einer Sekundärquelle. In der Quellensuche wurden verschiedene Datenbanken sowie abschließend die Internet-Suchmaschine Google und die freie Onlineenzyklopädie Wikipedia verwendet. Tabelle 2 gibt eine inhaltliche Einordnung der genutzten Datenbanken.

Tabelle 2: Einordnung der genutzten Datenbanken.

Datenbank	Einordnung
Digitales Ausgabenarchiv der BrandSchutz Zeitschrift	Nach eigenen Angaben ist der BrandSchutz die führende und älteste Fachzeitschrift für das gesamte Feuerwehrwesen, für Rettungsdienst und Umweltschutz. Der BrandSchutz verfügt über einen Rechtsteil, in dem relevante Neuerungen und Rechtsurteile zusammengefasst werden.
Fachinformationsstelle des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	Die FIS als wissenschaftliche Spezialbibliothek umfasst über 55.000 Bücher, 40.000 Aufsätze, 300 Zeitschriften, 8.000 elektronische Ressourcen und 1300 DVDs/CD-ROMs. Sie ist nach eigenen Angaben das bundesweit größte Informationszentrum des Bevölkerungsschutzes.
Beck-Online	Bei Beck-Online werden 150 Fachmodule für spezifische Rechtsgebiete und Berufsgruppen angeboten. Darin enthalten sind unter anderem Kommentare und Formularbücher aus den Verlagen C. H. Beck und Nomos.
Fachdokumentation "Brandschutzwesen"	Die Fachdokumentation „Brandschutzwesen“ ist eine gemeinsame Datenbank des Karlsruher Instituts für Technologie und des Instituts für Brand und Katastrophenschutz Heyrothsberge mit 72.826 Dokumenten im Katalog. Sie existiert seit dem Jahr 1981.

Nach den gültigen Vorgaben zur „Nutzung und Einbindung externer Quellen“ des IdF NRW in Version 1.0 vom 13.10.2021, wurde grundsätzlich der Zitierstil der American Psychological Association angewendet. Zur Erstellung des Literaturverzeichnisses wurde technisch die freie Software Zotero in der Version 6.0.36, das Zotero-Plugin für Microsoft Word und der dort hinterlegte Zitierstil der American Psychological Association genutzt. Ergänzend hierzu wurde im Fall von Rechtskommentaren mit Paragraphen und Randnummern entsprechend der präziseren juristischen Zitierweise gearbeitet. Ziel dieser Ergänzung ist, den Fachartikel zur Zusammenarbeit mit Juristen verwenden zu können (s. 2 von Teil II). Zitate aus Rechtstexten oder Verweise auf Vorgaben des IdF NRW erfolgten direkt im Fließtext und nicht zusätzlich im Quellenverzeichnis.

3.2 Übersicht über die Ergebnisse der Literatur- und Quelldokumentation

Tabelle 3 gibt die Ergebnisse der Suchen nach dem Schlüsselbegriff „Pflichtfeuerwehr“ wieder.

Tabelle 3: Übersicht der Trefferergebnisse zum Schlüsselbegriff „Pflichtfeuerwehr“ aufgeteilt nach Datenbank.

Datenbank	Trefferanzahl
Digitales Ausgabenarchiv der BrandSchutz Zeitschrift	0
Fachinformationsstelle des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	1
Fachdokumentation "Brandschutzwesen"	6
Google	~23.800

3.3 Kriterien der Literatur- und Quellenauswahl

In der Literatur und Quellenauswahl wurden die Kriterien gemäß Kapitel 1 der Vorgaben zur „Nutzung und Einbindung externer Quellen“ des IdF NRW in Version 1.0 vom 13.10.2021 angewendet.

Aufgrund der hohen Trefferanzahl beim Schlüsselbegriff „Pflichtfeuerwehr“ in der Suchmaschine Google wurden nur die ersten 100, nach Relevanz sortierten Treffer gesichtet. Hierbei wurden nur Quellen detailliert geprüft deren Titel, Webadresse oder Auszugstext eine juristische oder eine seriöse journalistische Darstellung vermuten ließen.

3.4 Zusammenfassende Beschreibung der ausgewählten Literatur und Quellen

Zur Etablierung eines Basiswissens, erster Arbeitshypothesen und Interviewleitlinien wurde das BHKG das digitale Ausgabenarchiv der BrandSchutz Zeitschrift, der BHKG-Kommentar von Schneider und Berg (2016) und Lehrbücher zum Gefahrenabwehrrecht der Feuerwehren (Fehn & Selen, 2010; Fischer, 2007) ausgewertet.

Basierend auf den Interviewergebnissen, wurde die Quellenarbeit im zweiten Schritt auf ein weiteres Kommentarwerk zum BHKG (Grafe et al., 2022 Teil1), den umfassendsten Kommentar zu den Grundrechten (Dürig et al., 1958) und weitere anerkannte Werke zum Stand der Technik der BSBP (Grafe et al., 2022 Teil 3a; Lindemann, 2021) ausgeweitet. Hier war der Besuch der Fachinformationsstelle des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (FIS) entscheidend. Im FIS lag ein Großteil dieser Werke physisch vor und ein Onlinezugang zu Beck-Online war nutzbar. Dank des FIS konnten ebenfalls flankierende Zeitschriftenartikel des Feuerwehr-Magazines (Jann, 2006, 2023) genutzt werden.

Im dritten und letzten Schritt wurden Google und Wikipedia verwendet. Hier konnte ein journalistischer Artikel identifiziert werden, aus dem ergänzende Informationen der praktischen Umsetzung einer Pflichtfeuerwehr nutzbar waren (Piron, 2019). Ebenfalls wurde so der juristische Artikel (Walus, 2013) im offenen elektronischen Journal Opinioris zugänglich. Dieser Beitrag besitzt eine große inhaltliche Überschneidung mit dem vorliegenden Fachartikel und liefert wichtige Impulse für die rechtliche Modernisierung.

Zusammenfassend wurden neben den leitlinienbasierten Experteninterviews die betreffenden Gesetze, die wesentlichen Rechtskommentare, Lehrbücher und Literatur zum Stand der Technik in der BSBP sowie Artikel in Fachzeitschriften verwendet. All diese Quellen sind nach den Vorgaben des IdF zitierwürdig. Flankierende Beiträge wurden streng auf ihre Zitierwürdigkeit und Relevanz geprüft.

Literaturverzeichnis

- Baum, S. (2023, Dezember 18). *Homeoffice in der Feuerwehr – Feuerwehr Schwalbach schafft multifunktionale Arbeitsplätze*. <https://feuerwehr-mtk.de/homeoffice-in-der-feuerwehr-feuerwehr-schwalbach-schafft-multifunktionale-arbeitsplaetze/>
- Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (2014). *Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19416-5>
- Bohnsack, R., Marotzki, W., & Meuser, M. (Hrsg.). (2011). *Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung* (3. Auflage). Verlag Barbara Budrich.
- Bräutigam, A. (2023). *Leitlinieninterview zum Thema Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren*.
- Di Fabio, U. (2023). GG Art. 2 Abs. 2 Nr.1. In R. Herzog & R. Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar* (102. Aufl.).
- Dürig, G., Herzog, R., & Maunz, T. (Hrsg.). (1958). *Grundgesetz: Kommentar*. Beck.
- Fehn, K. (2024). *Leitlinieninterview zum Thema Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren*.
- Fehn, K., & Selen, S. (2010). *Rechtshandbuch für Feuerwehr-, Rettungs- und Notarztdienst* (3. Auflage). Stumpf + Kossendey.
- Fischer, R. (2007). *Rechtsfragen beim Feuerwehreinsatz* (3. Auflage). Kohlhammer.
- Grafe, W., Steegmann, C., & Schürmann, W. (Hrsg.). (2022). *Recht des Feuerschutzes und des Rettungsdienstes in Nordrhein-Westfalen: Erläuterungen, Ausführungsvorschriften, wichtige Runderlasse und Nebengesetze* (4. Auflage). von Decker.
- Jann, T. (2006). Unfreiwillige Feuerwehr List auf Sylt. *Feuerwehr-Magazin*, 4/2006, 18–24.
- Jann, T. (2023). Zurück zur Freiwilligkeit. *Feuerwehr-Magazin*, 10/2023, 16–22.
- Kirchhof, P. (2023). GG Art. 3 Abs. 1. In R. Herzog & R. Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar* (102. Aufl.).
- Kühl, K. (2007). Die Strafrechtliche Garantenstellung – Eine Einführung mit Hinweisen zur Vertiefung. *Juristische Schulung*, 497–504.
- Lindemann, T. (2021). *Feuerwehrbedarfsplanung*. Verlag W. Kohlhammer.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (12. Auflage). Beltz.
- Miller, C., Wehle, M., & Kessel, A. (2022). Herausforderungen der Gefahrenabwehr in der Stadt Köln. *BrandSchutz*, 5/22, 366–374.
- Mötting, B., & Hans, O. (2020). *Praxistipps für eine geschlechterumfassende Sprache und wertschätzende Kommunikation*. <https://www.stadt->

- koeln.de/mediaasset/content/pdf16/praxistipps_f%C3%BCr_eine_geschlechterumfassende_sprache_und_wertsch%C3%A4tzende_kommunikation_barrierefrei.pdf
- Müller, J. (2009). *Zukunft der Feuerwehr – Feuerwehr der Zukunft im ländlichen Raum*. <http://elekpub.bib.uni-wuppertal.de/ubwhsmig/3556339>
- Müller, J., & Barth, U. (2010). Zukunft der Feuerwehr – Feuerwehr der Zukunft im ländlichen Raum. *BrandSchutz*, 6/10, 460–468.
- Perron. (2019). STGB § 34. In Schönke & Schröder (Hrsg.), *Strafgesetzbuch: Kommentar* (30. Auflage).
- Piron, R. (2019, Dezember 4). Pflichtfeuerwehr – Ein unvermeidbares Übel? *Kommunal*. <https://kommunal.de/pflichtfeuerwehr-groemitz>
- Remmert, B. (2023). GG Art. 12. Abs. 1. In G. Dürig, R. Herzog, & R. Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar* (102. Aufl.).
- Richmann, D. (2020). *Geschäftsprozessmanagement bei der Feuerwehr*. Kohlhammer.
- Richter, S., & Seliger, U. (2016). Haben Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit Einfluss auf die Mitgliedergewinnung? *BrandSchutz*, 12/16, 918–923.
- Schneider, K. (2024). *Leitlinieninterview zum Thema Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren*.
- Schneider, K., & Berg, A. (2016). *Brandschutz-, Hilfeleistungs-, Katastrophenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen: Kommentar für die Praxis* (9. Auflage). Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag.
- Schwarze, C. (2022). Herausforderungen an eine moderne Großstadtfeuerwehr. *BrandSchutz*, 11/22, 922–934.
- Shirvani, F. (2023). GG Art. 14. In R. Herzog, R. Scholz, & H.-J. Papier (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar* (102. Aufl.).
- Stielike, J. M., & Vos, B. (2015). Demografischer Wandel und Freiwillige Feuerwehren. *BrandSchutz*, 8/2015, 686–689.
- Walus, A. (2013). Dienst- und Hilfeleistungsverpflichtungen zur Sicherstellung des Bevölkerungsschutzes. *OpinioIuris*. <https://opinioIuris.de/aufsatz/3049>

A. Anhänge

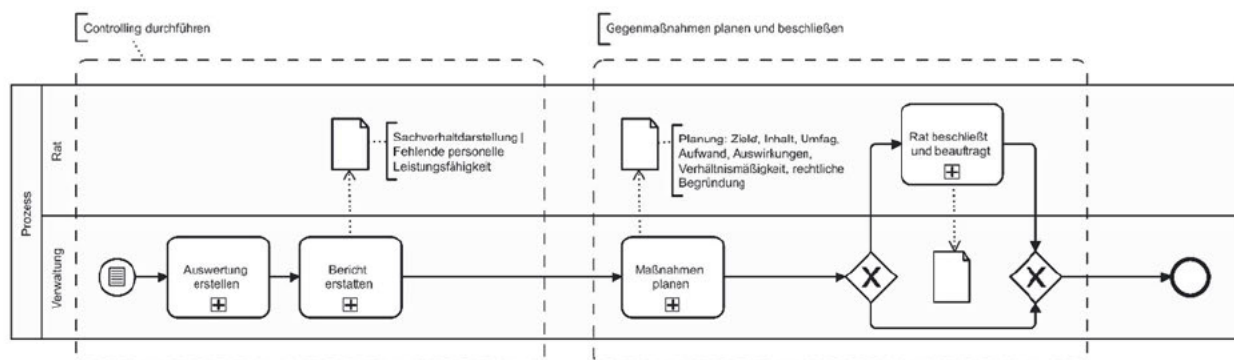


Abbildung A-1: Prozessdarstellung „Controlling durchführen“ und „Gegenmaßnahmen planen und beschließen“ gemäß Unterkapitel 3.2.

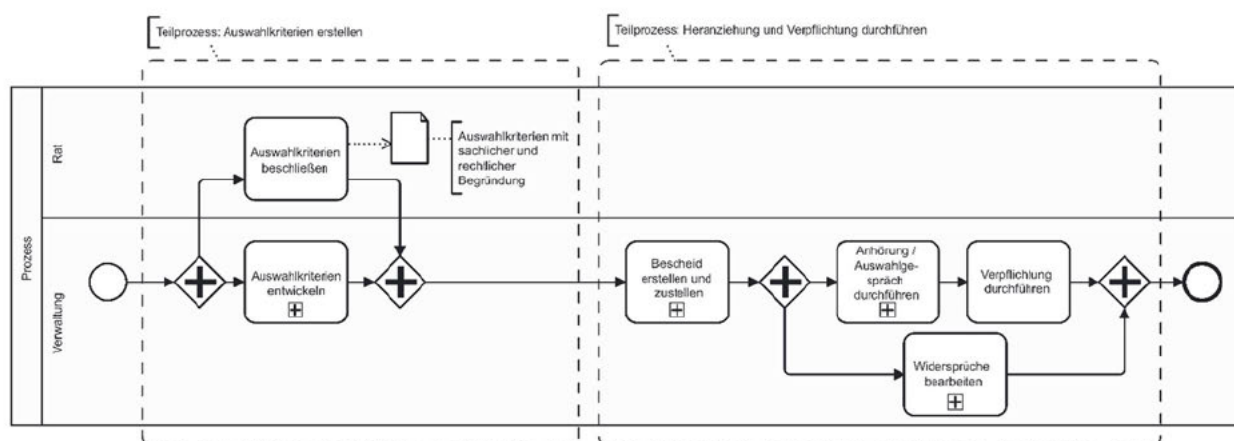


Abbildung A-2: Prozessdarstellung „Auswahlkriterien erstellen“ und „Heranziehung und Verpflichtung und Verpflichtung durchführen“ gemäß Unterkapitel 3.4.

Tabelle 4: Leitlinien des Interviews mit Dr. Bräutigam.

Fragen	Fragestellung
1	Welche Erfahrungen mit Pflichtfeuerwehren im Konkreten oder dem Themenkomplex „Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr“ im Allgemeinen haben Sie?
2	Wie ist Ihre persönliche Einschätzung? Was sind die Vor- und Nachteile von Pflichtfeuerwehren?
3	Wie ist Ihre persönliche Einschätzung? An welchem Punkt kann oder sogar muss eine Pflichtfeuerwehr in eine freiwillige Feuerwehr verändert werden? Müssen diese Kriterien eventuell schon bei der Einrichtung festgeschrieben und kontinuierlich überwacht werden? Muss eine Transformation einer Pflichtfeuerwehr in eine Freiwillige Feuerwehr systematisch geplant und vorangetrieben werden? Auf Basis welcher logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu Ihrem Schluss?

4	Laut Kommentar zum BHKG NRW (ISBN 978-3-55-01837-9) von Klaus Schneider greife die Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr erheblich in die Rechte Dritter ein. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei zu beachten, so dass eine Pflichtfeuerwehr erst dann eingerichtet werden könne, wenn die Gemeinde ohne Erfolg versucht hätte, eine Freiwillige Feuerwehr oder sonst den ausreichenden Brandschutz zu gewährleisten. Aufgrund dieser Aussage möchte ich folgende Fragen an Sie richten: Wann hat eine Gemeinde den Beweis erbracht, dass eine ausreichende Anzahl richtiger, aber erfolgloser Versuche durchgeführt wurde? Wieviel Zeit darf sich die Gemeinde für diese Versuche lassen? Welche Rolle spielen in diesem Kontext die Aufsichtsbehörden und wie ist das Zusammenspiel?
5	Der Kommentar zum BHKG NRW (ISBN 978-3-55-01837-9) von Klaus Schneider kommt zu dem Schluss, dass – unter Einhaltung der rechtlichen Voraussetzungen – ein Teil der Feuerwehr, z.B. in einem bestimmten Ortsteil der Gemeinde, als Pflichtfeuerwehr angeordnet werden darf. Teilen Sie dieses Verständnis? Wenn nein, bitte geben sie eine Begründung.
6	Laut Kommentar zum BHKG NRW (ISBN 978-3-55-01837-9) von Klaus Schneider würde die Existenz einer Pflichtfeuerwehr innerhalb einer Freiwilligen Feuerwehr „nicht sehr dienlich sein“, weil zwei Mitgliedsgruppen auf unterschiedlicher Rechtsgrundlage die gleichen Aufgaben erfüllen. Teilen Sie diese Einschätzung? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss?
7	Halten Sie es für rechtlich möglich Pflichtfeuerwehren hinsichtlich der Alarmzeit anzuordnen? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss?
8	Hielten Sie es für sinnvoll Pflichtfeuerwehren hinsichtlich der Alarmzeit anordnen zu können, wenn es rechtlich möglich wäre? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss? Wenn Sie es für Sinnvoll hielten und es rechtlich nicht möglich wäre, wie müsste das Gesetz angepasst werden und welche Auswirkungen hätte dies im Allgemeinen für Freiwillige Feuerwehren?
9	Welche Herausforderungen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren? Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.
10	Welche Kontroversen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren? Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.

Tabelle 5: Leitlinien des Interviews mit Dr. Schneider.

Fragen	Fragestellung
1	Welche Erfahrungen mit Pflichtfeuerwehren im Konkreten oder dem Themenkomplex „Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr“ im Allgemeinen haben Sie?
2	Wie ist Ihre persönliche Einschätzung? Was sind die Vor- und Nachteile von Pflichtfeuerwehren?
3	Wie ist Ihre persönliche Einschätzung? An welchem Punkt kann oder sogar muss eine Pflichtfeuerwehr in eine freiwillige Feuerwehr verändert werden? Müssen diese Kriterien eventuell schon bei der Einrichtung festgeschrieben und kontinuierlich überwacht werden? Muss eine Transformation einer Pflichtfeuerwehr in eine Freiwillige Feuerwehr systematisch geplant und vorangetrieben werden? Auf Basis welcher logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu Ihrem Schluss?
4	Sie sagen in ihrem Kommentar zum BHKG, die Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr greift erheblich in die Rechte Dritter ein. Welche Rechte sind dies konkret?
5	Sie sagen in ihrem Kommentar zum BHKG, die Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr greift erheblich in die Rechte Dritter ein. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei zu beachten, so dass eine Pflichtfeuerwehr erst dann eingerichtet werden könne, wenn die Gemeinde ohne Erfolg versucht hätte, eine Freiwillige Feuerwehr oder sonst den ausreichenden Brandschutz zu gewährleisten. Aufgrund dieser Aussage möchte ich folgende Fragen an Sie richten: Wann hat eine Gemeinde den Beweis erbracht, dass eine ausreichende Anzahl richtiger, aber erfolgloser Versuche durchgeführt wurde? Wieviel Zeit darf sich die Gemeinde für diese Versuche lassen? Welche Rolle spielen in diesem Kontext die Aufsichtsbehörden und wie ist das Zusammenspiel?
6	Sie sagen, die Existenz einer Pflichtfeuerwehr innerhalb einer Freiwilligen Feuerwehr sei „nicht sehr dienlich“, weil zwei Mitgliedsgruppen auf unterschiedlicher Rechtsgrundlage die gleichen Aufgaben erfüllen. Wie unterscheidet sich die Rechtsgrundlage? Welche Probleme sehen Sie im Zusammenwirken dieser zwei Mitgliedsgruppen?
7	Halten Sie es für rechtlich möglich Pflichtfeuerwehren hinsichtlich der Alarmzeit anzuordnen? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss?
8	Hielten Sie es für sinnvoll Pflichtfeuerwehren hinsichtlich der Alarmzeit anordnen zu können, wenn es rechtlich möglich wäre? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss? Wenn Sie es für Sinnvoll hielten und es rechtlich nicht möglich wäre, wie müsste das Gesetz angepasst werden und welche Auswirkungen hätte dies im Allgemeinen für Freiwillige Feuerwehren?
9	Welche Herausforderungen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren?

	Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.
10	Welche Kontroversen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren? Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.

Tabelle 6: Leitlinien des Interviews mit Prof. Dr. Dr. Fehn.

Frage	Fragestellung
1	Welche Erfahrungen mit Pflichtfeuerwehren im Konkreten oder dem Themenkomplex „Einrichtung einer Pflichtfeuerwehr“ im Allgemeinen haben Sie?
2	Durch die Einberufung von Einwohner*innen einer Gemeinde zum Dienst in der Pflichtfeuerwehr werden ihre Grundrechte und ggf. weitere Rechte eingeschränkt. Welche Rechte sind aus Ihrer Sicht die wesentlichen, die zu berücksichtigen sind? Können Sie mir ggf. eine Literaturempfehlung geben, z.B. zu einem Kommentar zum Grundgesetz, der einem die Verhältnismäßigkeitsprüfung der Einschränkung dieser spezifischen Rechte erleichtert?
3	Durch die Einberufung von Einwohner*innen einer Gemeinde zum Dienst in der Pflichtfeuerwehr werden ihre Grundrechte und ggf. weitere Rechte eingeschränkt. Interviewpartner vor Ihnen hatten ausgesagt, dass die Einberufung von Pflichtfeuerwehrleuten deshalb nur das letzte Mittel sein darf, nachdem sich alle mildereren Mittel in der Prüfung als nicht geeignet oder in der Praxis als erfolglos erwiesen haben. Demnach sei grundsätzlich auch die Einstellung hauptamtlicher Feuerwehrleute geeignet, erforderlich und angemessen, auch wenn z.B. die Größe der Gemeinde gemäß BHKG dies zunächst nicht verlange. Können Sie grob einschätzen, ab wann die Einstellung hauptamtlicher Feuerwehrleute dennoch unverhältnismäßig wäre und anstatt dessen die Maßnahme „Gründung einer Pflichtfeuerwehr“ - und somit die (mehrjährige) Grundrechtseinschränkung - verhältnismäßig wäre?
4	Durch die Einberufung von Einwohner*innen einer Gemeinde zum Dienst in der Pflichtfeuerwehr werden ihre Grundrechte und ggf. weitere Rechte eingeschränkt. Interviewpartner vor Ihnen hatten ausgesagt, dass die Einberufung von Pflichtfeuerwehrleuten deshalb nur das letzte Mittel sein darf, nachdem sich alle mildereren Mittel in der Prüfung als nicht geeignet oder in der Praxis als erfolglos erwiesen haben. Der Unterhalt einer den örtlichen Verhältnissen entsprechend leistungsfähigen Feuerwehr ist gemeindliche Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Demnach üben die Aufsichtsbehörden in der Auswahl, Prüfung und Überwachung der oben erwähnten Mittel – bis hin zur Einrichtung der Pflichtfeuerwehr- eine wichtige Funktion im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht aus. Können Aufsichtsbehörden eine Gemeinde zwingen eine Pflichtfeuerwehr einzurichten? Hier habe ich unterschiedliche Aussagen erhalten. Ein Experte sagt, das ginge im Rahmen der Fachaufsicht in der Funktion der bzw. des Kreisbrandmeisters*in. Ein zweiter Experte gab eine anders lautende Antwort, die sich mit der Ausführung in Kapitel 3.7 Taschenbuch „Feuerwehrbedarfsplanung“ von Thomas Lindemann (ISBN 978-3-17-035396-1, Auszug des Kapitels habe ich Ihnen beigelegt) deckt.
5	Halten Sie es für rechtlich möglich Pflichtfeuerwehren hinsichtlich der Alarmzeit anzuordnen? Wenn ja oder nein, auf welchen logischen oder rechtlichen Überlegungen kommen Sie zu diesem Schluss?

6	Welche Herausforderungen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren? Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.
7	Welche Kontroversen sehen Sie im Allgemeinen und speziell in NRW, in Bezug auf Pflichtfeuerwehren? Wenn möglich, nennen Sie bitte Ansprechpartner oder Publikationen passend zu Ihren Aussagen.



Ausbildung für das zweite Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 des feuerwehrtechnischen Dienstes

Eidesstattliche Eigenständigkeitserklärung

Datum: 02.06.2024

Name: Dr. Benjamin Sebastian Gutrath

Thema der Facharbeit:

Rolle und Effektivität von Pflichtfeuerwehren in Deutschland.

Erläutern Sie die gesetzlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen für die Anordnung von Pflichtfeuerwehren. Berücksichtigen Sie hierbei die rechtlichen Grundlagen des Landes Nordrhein-Westfalen. Stellen Sie die rechtlichen Herausforderungen und Kontroversen im Zusammenhang mit Pflichtfeuerwehren im Allgemeinen und speziell in Nordrhein-Westfalen dar. Prüfen Sie ob Pflichtfeuerwehren temporär angeordnet oder hinsichtlich Einsatzgebiet (Außenbereich) und Alarmzeit (Tagesverfügbarkeit) beschränkt werden können.

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Facharbeit selbständig angefertigt habe. Es wurden nur die in der Arbeit explizit benannten Quellen und Hilfsmittel benutzt. Wörtlich oder sinngemäß übernommenes Gedankengut habe ich als solches kenntlich gemacht. Diese Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form ganz oder teilweise noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegen.

Köln, 02.06.2024

Ort, Datum

