



Entwicklungen zur „Verpolizeilichung“ kommunaler Feuerwehren und Rettungsdienste in deutschen Ländern

- Rechtliche Grenzen -

Die **Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)** hat mit Unterstützung der **Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e. V. (vfdb)** und im Interesse der Beschäftigten der Feuerwehren, aber auch der ehrenamtlich freiwillig tätigen Feuerwehrkräfte ein Rechtsgutachten erstellen lassen, durch das aktuell höchst bedenklichen Entwicklungen in deutschen Ländern, die auf eine „Verpolizeilichung“ kommunaler Feuerwehren und Rettungsdienste abzielen, Einhalt geboten werden soll.

Verfasser des Gutachtens ist Abteilungsleiter a. D. im Deutschen Städtetag Ursus Fuhrmann, ehemals zuständig für Staatsrecht, Kommunalverfassungsrecht, Feuerwehr- und Rettungswesen.

Ziel des Gutachtens ist es, die kommunalen Feuerwehrkräfte mit ihrer vielfältigen technischen Ausrüstung davor zu bewahren, als Hilfsressource der staatlichen Polizei eingesetzt zu werden. Denn die Feuerwehren dürfen entsprechend der Brandschutzgesetzgebung nur zur Bekämpfung von Brandgefahren und speziellen technischen Hilfeleistungen, nicht aber zur Bekämpfung von Polizeigefahren eingesetzt werden.

Erleiden Feuerwehrkräfte im Falle des Einsatzes zur Bekämpfung von Polizeigefahren Schäden an ihrer Gesundheit oder kommen sie zu Tode, ist ihr Versicherungsschutz bzw. ihrer Hinterbliebenen gefährdet, denn dieser bezieht sich nur auf Gefährdungen bei der Erfüllung feuerwehreigener Aufgaben. Dies gilt ganz besonders für die freiwillig und ehrenamtlich tätigen Feuerwehrkräfte.

Eigenständigkeit kommunaler Feuerwehren – historische Sicht

Zur Zeit des Nationalsozialismus war die Feuerwehr Teil der Reichspolizei und unterstand damit voll der staatlichen Aufsicht.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde im Westen auf Druck der westlichen Besatzungsmächte eine „Entpolizeilichung“ der deutschen Feuerwehren vorgenommen und später dann durch die Ländergesetzgebung abgesichert.

In der DDR war die Feuerwehr Teil der Volkspolizei, unterstand der polizeilichen Aufsicht.

In den westdeutschen Ländern wurden die Feuerwehraufgaben den Kommunen in der Regel als Selbstverwaltungsaufgaben, die nur der staatlichen Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) unterliegen, zugeordnet. Die nach Auflösung der DDR wiederbegründeten Länder übernahmen dieses System.

Kommunale Feuerwehren in Niedersachsen der Polizei unterstellt

Die gravierendste Entwicklung zur „Verpolizeilichung“ der kommunalen Feuerwehren hat mit dem Abschluss der Verwaltungsreform im Jahre 2005 in Niedersachsen stattgefunden. Dort sind die kommunalen Feuerwehren der Aufsicht der staatlichen Polizeidirektionen und des Landespolizeipräsidiums im Innenministerium unterstellt worden.

Während alle sonst von den Kommunen wahrgenommenen Selbstverwaltungsaufgaben der Rechtsaufsicht der Kommunalabteilung im Innenministerium obliegen, wurden die kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistung der Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) der staatlichen Polizei unterstellt.

Dies ist ein klarer Bruch des in der Niedersächsischen Gemeindeordnung verankerten so genannten Funktionsschutzes der kommunalen Selbstverwaltung, der den gesamten Vorschriften über die staatliche Aufsicht als Norm vorangestellt ist.

Zudem lassen die Vorschriften über die staatliche Aufsicht in der Niedersächsischen Gemeindeordnung eine Übertragung der Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) auf Polizeibehörden als staatliche Sonderbehörden bei den kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistung überhaupt nicht zu.

Mehrheit im Niedersächsischen Landtag missachtet kommunale Selbstverwaltung

Die Mehrheit im Niedersächsischen Landtag hat durch die Missachtung des Funktionsschutzes in der Gemeindeordnung und der von dieser auch ausgeschlossenen Übertragung der Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) auf Sonderbehörden (Polizei) essentielle, zugunsten der kommunalen Selbstverwaltung aufgestellte Ordnungsmaßstäbe, die im Verhältnis von Staat und Gemeinden zu gelten haben, gebrochen.

Der Funktionsschutz der kommunalen Selbstverwaltung - dies ist in Rechtsprechung und Literatur außer Streit – manifestiert sich darin, dass Zugriffe staatlicher Sonderbehörden oder anderer staatlicher Behörden, die auf eine Einschränkung der Selbstverwaltung der Gemeinden abzielen oder abzielen könnten, von besonderen, für die Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) berufenen Organisationseinheiten staatlicher Behörden abzuwehren sind.

Das Bundesverfassungsgericht sieht den Funktionsschutz der kommunalen Selbstverwaltung schon dann verletzt, wenn eine „Einmischungsaufsicht“ anderer staatlicher Behörden als derjenigen für die Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) speziell berufenen staatlichen Behörden nur „zu besorgen“ ist.

Die gesonderte Organisation der staatlichen Rechtsaufsicht in der inneren Verwaltung der für die Rechtsaufsicht zuständigen staatlichen Behörden ist die aus der Schutzfunktion resultierende Konsequenz.

Niedersächsisches Brandschutzgesetz widerspricht Verfassung

Darüber hinaus ist in das Niedersächsische Brandschutzgesetz eine Vorschrift (§ 5 Abs. 2 Satz 1) aufgenommen worden, die eine so genannte „verstärkte staatliche Aufsicht“ im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistung vorsieht, obwohl dies nach Art. 57 der Niedersächsischen Verfassung unzulässig ist.

Art. 57 der Niedersächsischen Verfassung koppelt zwingend die Art der staatlichen Aufsicht an die Art der den Kommunen gesetzlich übertragbaren Aufgaben. Dabei dürfen gesetzlich übertragene kommunale Selbstverwaltungsaufgaben nur mit einer staatlichen Rechtsaufsicht (Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften), staatliche Auftragsangelegenheiten dagegen mit staatlicher Fachaufsicht (unbeschränktes staatliches Weisungsrecht) versehen werden.

Eine verstärkte staatliche Aufsicht im Rahmen von Selbstverwaltungsaufgaben wie Brandschutz und Technische Hilfeleistung entsprechend der Vorschrift des § 5 Abs. 2 Satz 1 Brandschutzgesetz, existiert nach der niedersächsischen Verfassungsrechtslage nicht.

Die erwähnte Vorschrift des Brandschutzgesetzes eröffnet die Möglichkeit, dass bei einer gesetzlich nicht exakt definierten Gefahrenlage im Gemeindegebiet ein Polizeiführer die Einsatzleitung über kommunale Feuerwehren übernehmen kann, d. h. die Einsatzleitung im Rahmen kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben übernimmt.

Da die kleineren Städte und Gemeinden mit Freiwilligen Feuerwehren in der Regel nicht über so viele qualifizierte Führungskräfte wie etwa Städte mit Berufsfeuerwehren verfügen, sind jene in erster Linie potenziell von einer Übernahme der Einsatzleitung durch Polizeiführer betroffen. Gerade die deutschen Freiwilligen Feuerwehren, deren enormes Engagement weltweit ohne Beispiel ist (ca. 1 Mio. freiwillige Kräfte), schöpfen dieses Engagement aus ihrer durch Tradition begründeten, selbstorganisierten Nachbarschaftshilfe. Einflussnahmen der Polizei, deren Aufgaben und Selbstverständnis grundlegend verschieden von den Aufgaben und dem Selbstverständnis der Freiwilligen Feuerwehren sind, werden in der Perspektive verheerende Auswirkungen auf die Motivation des ehrenamtlichen Engagements haben. Dies sollte besonders im Hinblick auf die stark negative demografische Entwicklung in Deutschland bedacht werden. Anderenfalls kann die Aufrechterhaltung eines vertretbaren Niveaus des Feuerschutzes gerade in den ländlichen Gebieten Deutschlands ohne ausreichendes Engagement freiwilliger Feuerwehrkräfte unbezahlbar werden.

Aufgaben von Polizei und Feuerwehr werden in Kooperativen Leitstellen vermischt

Der niedersächsische Innenminister verfolgt das Konzept der Bildung von so genannten „Kooperativen Leitstellen“, in denen die Funktionen der Leitstelle der staatlichen Polizei und der Leitstelle der kommunalen Einrichtungen „Feuerwehr und Rettungsdienst“ in einem Leitstellenraum zusammengefasst werden, d. h. hier arbeiten Polizeibeamte und Feuerwehrbeamte Seite an Seite unter gemeinsamer Nutzung der Technik. Eine solche Leitstelle existiert in Hameln, eine andere soll in Kürze in Oldenburg in Betrieb gehen.

Diese Art der Verzahnung von staatlicher Polizei und kommunalen Feuerwehren/ Rettungsdiensten widerspricht dem mit Verfassungsrang ausgestatteten Behördentrennungsprinzip und - ihm folgend – den für kompetenzunterschiedliche Behörden geltenden Grundsätzen der Amtshilfe nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes.

Zudem kann es als ausgeschlossen gelten, dass bei Seite an Seite arbeitenden Polizei- und Feuerwehrbeamten der im Niedersächsischen Rettungsdienst verankerte Schutz medizinischer Daten der vom kommunalen Rettungsdienst zu betreuenden Patienten sicherzustellen ist.

Auch die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein haben Polizei- und Feuerwehr-/ Rettungsdienstleistung aus Kostengründen in einem Gebäude untergebracht (Schleswig-Holstein in Harislee), beachten aber durch strikte baulich-räumliche Trennung (in Hamburg auch durch technische Trennung) das Behördentrennungsprinzip. Hamburg kann dabei als vorbildlich gelten, denn nach Art. 4 Abs. 1 der Landesverfassung findet keine Trennung von staatlicher und gemeindlicher Tätigkeit statt, gleichwohl findet aber das Behördentrennungsprinzip Beachtung.

Besorgnis erregende Einsätze rechtswidriger Amtshilfe – ver.di befürchtet Zunahme

Bundesweit sind Besorgnis erregende Einsätze von Berufsfeuerwehrkräften und Kräften Freiwilliger Feuerwehren sowie von deren Ausrüstung zur Bekämpfung von Polizeigefahren in falsch verstandener (rechtswidriger) Amtshilfe zu beobachten.

Einige Beispiele aus Baden-Württemberg, die in der Landtags-Drucksache 14/4257 vom 27.03.2009 des Landtags Baden-Württemberg bzw. in der Zeitschrift Brandhilfe 6/2001 dokumentiert sind, verdeutlichen dies (vergleichbare Beispiele könnten aus anderen deutschen Ländern angeführt werden). So wurden Feuerwehrkräfte bei einer Kindesentführung gegen Gewalttäter eingesetzt, benutzten Polizeikräfte Feuerwehruniformen zur Einsatztarnung, obwohl das Benutzen fremder Uniformen den Straftatbestand des § 132a Abs. 1 Nr. 4 des Strafgesetzbuches erfüllt, wurde ein Tanklöschfahrzeug mit freiwilligen Feuerwehrkräften auf der Autobahn zum Rammen eines mit einem Bundeswehrlastwagen amokfahrenden Soldaten eingesetzt, wobei akute Lebensgefahr für die Feuerwehrkräfte bestand.

Solche Fälle sind mit den Grundsatzsätzen der Amtshilfe im Verhältnis von Polizei und Feuerwehr nach der Verwaltungsverfahrensgesetzgebung der Länder unvereinbar. Weder Personal der Feuerwehr noch mit der Farbe der Feuerwehr versehene Ausrüstung darf bei der Bekämpfung von Polizeigefahren eingesetzt werden.

Kurzinformationen:

Berufsfeuerwehr (BF)

Eine Berufsfeuerwehr ist eine öffentliche, kommunale Feuerwehr, die in der Regel nur aus verbeamteten oder fest angestellten Einsatzkräften des feuerwehrtechnischen Dienstes besteht.

In Deutschland existieren 102 Berufsfeuerwehren mit rund 28.000 Beschäftigten.

Freiwillige Feuerwehr (FF)

Eine Freiwillige Feuerwehr ist eine öffentliche Feuerwehr, die sich hauptsächlich aus ehrenamtlichen Mitgliedern, mitunter auch hauptamtlichen Kräften (z. B. für den Brandschutz und Rettungsdienst) zusammensetzt.

Bei den Freiwilligen Feuerwehren sind rund 7.000 hauptamtliche Kräfte beschäftigt.

ver.di Fachgruppe Feuerwehr

ver.di ist die gewerkschaftliche Interessenvertretung für die beamteten und angestellten Einsatzkräfte bei den BF und FF. Rund 7.000 beamtete oder angestellte Einsatzkräfte der BF und FF sind Mitglieder bei ver.di. Sie engagieren sich in der Fachgruppe Feuerwehr.

Hauptamtlicher Bundesfachgruppenleiter ist Wolfgang Thurner.

Ehrenamtlicher Vorsitzender der Bundesfachgruppe Feuerwehr ist Wolfgang Weise, BF Gera.

Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes e. V. (vfdb)

Der Zweck des Vereins liegt in der Förderung der wissenschaftlichen, technischen und organisatorischen Weiterentwicklung der Gefahrenabwehr für mehr Sicherheit in Bezug auf den Brandschutz, die technische Hilfeleistung, den Umweltschutz, den Rettungsdienst und den Katastrophenschutz (nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr). Dazu gehören auch die mit diesen Bereichen verwandten Fachgebiete sowie die Aufklärung der Bevölkerung über den Schutz vor solchen Gefahren.

Die vfdb hat ca. 2.500 persönliche und korporative (z. B. Institutionen, Körperschaften, Unternehmen, Vereine) Mitglieder.

Präsident der vfdb ist Dipl.-Phys. Hans Jochen Blätte, Leitender Branddirektor a. D.

Berlin, 16. März 2010

Pressestelle des ver.di-Bundesvorstandes