Vorwort zur 69. Ergänzungslieferung zum Kommentar Brand- und Katastrophenschutzrecht, Rettungsdienst mit Unfallverhütung und Unfallversicherung in Rheinland-Pfalz

Der Praxis-Kommentar wendet sich an Brand- und Katastrophenschutzbehörden, an Führungskräfte der Feuerwehren und der Hilfsorganisationen, darüber hinaus an alle Mitwirkenden im Brand- und Katastrophenschutz, die sich über ihre Rechte und Pflichten sowie sonstige Fragen zum Thema kompetent und sicher informieren wollen. Auch für Krankenhäuser, Versicherungen oder Rechtsanwälte, die sich beispielsweise mit Compliance-Fragen (Strafbarkeitsrisiken von haupt- und ehrenamtlichen Funktionsträgern) oder dem Kostenersatz für Feuerwehreinsätze befassen, ist dieses Werk ebenso unverzichtbar wie für Arbeitgeber und deren Verbände oder Industrie- und Handwerkskammern, wenn es um Fragen der Freistellung für Einsätze und Ausbildungsveranstaltungen geht.

Besonders die Ereignisse im Zusammenhang mit der Flutkatastrophe im Ahrtal im Juli 2021 haben gezeigt, dass auch Ehrenbeamte in den Fokus strafrechtlicher Ermittlungsverfahren geraten können. Sie sollten deshalb potenzielle Strafbarkeitsrisiken einschätzen können (Compliance-Verantwortlichkeiten). Sie müssen über die zur Erfüllung ihrer Tätigkeit erforderlichen Sach-, Fach- und Rechtskenntnisse verfügen. Sofern sie diese nicht haben, müssen sie sich nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung diese Kenntnisse verschaffen. Aus der persönlichen Verantwortung folgt die Verpflichtung, dienstliche Handlungen auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen. Diese Prüfung erfolgt anhand der einschlägigen Rechtsnormen, Rechtsverordnungen, Satzungen sowie allgemeinen Richtlinien durch Zurückgreifen auf Rechtsprechung und Fachliteratur (s. Urteil des BGH vom 15.08.2019, Az. III ZR 18/19, Rdnr. 34). Hierzu gehört auch der vorliegende Standardkommentar, über den nicht nur Wehrleiter, sondern auch Wehrführer und Führungskräfte von Hilfsorganisationen verfügen sollten. (Ehren-) Beamte tragen nämlich für die Rechtmäßigkeit ihrer dienstlichen Handlungen die volle persönliche Verantwortung (§ 36 Abs. 1 Beamtenstatusgesetz) und können bei vorschriftswidriger Organisation der kommunalen Gefahrenabwehrstrukturen auch zur Remonstration verpflichtet sein. Dies gilt vor allem, wenn Unfallverhütungsvorschriften oder Dienstvorschriften nicht eingehalten werden oder gesetzlich vorgeschriebene Alarm- und Einsatzpläne nicht vorhanden sind und dadurch Gefahren für Menschen entstehen können. Die Verantwortung für derartige Defizite liegt in erster Linie bei der Behördenleitung.

Schwerpunkte dieser Ergänzungslieferung ist die Neukommentierung der für die Praxis sehr wichtigen Bestimmung über die Einsatzleitung (§ 24 LBKG).

Geordnete Führungsstruktur ist für den Einsatzerfolg unverzichtbar

In allen Fällen, in denen Einsatzkräfte der Feuerwehr oder der Hilfsorganisationen tätig werden, müssen deren Führungskräfte frühzeitig Führungsstrukturen aufbauen, die einen geordneten Einsatzablauf gewährleisten. Gerade bei kleineren Freiwilligen Feuerwehren ist dies zumindest in der Anfangsphase eines Einsatzes schwierig, weil nicht sofort die notwendigen Kräfte zur Verfügung stehen. Da der Einsatzleiter sich aber auf die Leitung des Einsatzes konzentrieren muss und nicht durch die Führung einer taktischen Einheit abgelenkt sein darf (z. B. im Rahmen der Atemschutzüberwachung), ist die Nachalarmierung einer Führungseinheit wichtig. Im Beitrag werden hierzu praxisorientierte Hinweise gegeben. Dabei werden auch Beispiele für den Übergang der Einsatzleitung von der Gemeinde auf den Landkreis bei Waldbränden genannt.

Die Berichterstattung über unterschiedliche Gutachten zur Einsatzleitung im Untersuchungsausschuss 18/1 *„Flutkatastrophe in Rheinland-Pfalz“* hat zu einer Verunsicherung der Verantwortlichen geführt

In der Vergangenheit gab es bei der Beurteilung, wer bei Gefahren größeren Umfangs (Katastrophen) die Einsatzleitung hat, niemals Probleme. Auch während der ersten Tage der Flutkatastrophe im Ahrtal im Juli 2021 ging der ehemalige Landrat des Landkreises Ahrweiler ganz offensichtlich davon aus, dass die Einsatzleitung auf Kreisebene liegt. Zunächst wollte er die Einsatzleitung auch nicht abgeben.[1] Erst mehrere Tage nach Beginn der Flutkatastrophe übernahm die ADD auf Antrag des ehemaligen Landrats die Einsatzleitung.[2]

Zu einer gewissen Verunsicherung führte ein Gutachten für den Untersuchungsausschuss 18/1, wonach die Einsatzleitung in bestimmten Lagen automatisch auf die ADD als für den Katastrophenschutz zuständige Landesbehörde übergehen könne. Das sei etwa der Fall, wenn sich ein Starkregenereignis über mehrere Landkreise erstrecke und Ressourcen knapp seien, Bundeswehrhubschrauber angefordert würden oder überregionale, nicht nachbarliche Einheiten eingesetzt würden. Dabei komme es nicht darauf an, was in Alarm- und Einsatzplänen zum Übergang der Einsatzleitung geregelt sei. Nach dieser Rechtsauslegung hätte die ADD bei jedem größeren Hochwasser die Einsatzleitung, auch wenn der insoweit klare und eindeutige Wortlaut des § 81 Landeswassergesetz entgegensteht. In dieser spezialgesetzlichen Bestimmung ist die Abwehr von Wassergefahren nämlich ortsnah auf Gemeindeebene angesiedelt, das LBKG gilt für die Abwehr von Wassergefahren gar nicht unmittelbar, sondern nur entsprechend.

1 https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/u-ausschuss-flut-lewentz-100.html *(Stand: 29.06.2023)*

2 https://news-trier.de/region/rheinland-pfalz/landkreis-kann-nicht-mehr-land-rlp-uebernimmt-die-einsatzleitung-im-katastrophenschutz-im-bereich-bad-neuenahr-ahrweiler,45717.html *(Stand: 29.06.2023)*

Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass nach der Berichterstattung über die Anhörung von Zeugen und Sachverständigen im Untersuchungsausschuss 18/1 auch fast zwei Jahre nach der Katastrophe immer noch nicht feststeht, wer in der Flutnacht die Einsatzleitung hatte. Vor allem das erwähnte Gutachten eröffnet Raum für parteipolitisch kontroverse Diskussionen. Dies könnte bei einer ähnlichen Katastrophe dazu führen, dass kein kommunal Verantwortlicher weiß, bis wann er die Einsatzleitung hat. Dies könnte eine Verantwortungsdiffusion bewirken mit der Folge, dass lebenswichtige Einsatzmaßnahmen, wie vorsorgliche Evakuierungen, unterbleiben und deshalb viele Menschen zu Schaden kommen.

Der Verfasser stellt zwar anhand einer verfassungsrechtlichen, einfachgesetzlichen und auch einsatztaktischen Argumentationskette dar, dass die Einsatzleitung niemals automatisch auf eine höhere Behördenebene übergehen kann, sondern die Übernahme aus Gründen der Rechtssicherheit immer ausdrücklich erklärt werden muss. Dies entspricht auch den bundesweit anerkannten Grundsätzen der Führungslehre, die in der Dienstvorschrift 100 niedergeschrieben sind. Dennoch hofft er, dass der Landtag vor allem nach der Auswertung der Anhörungen in der Enquete-Kommission 18/1 „Zukunftsstrategien zur Katastrophenvorsorge“ für klarere gesetzliche Regelungen ohne großen Interpretationsspielraum sorgen wird, die dem Standard in anderen Bundesländern entspricht. Dort kann es wegen des Erfordernisses einer ausdrücklichen Feststellung des Katastrophenfalles und der ausdrücklichen Erklärung der Übernahme der Einsatzleitung durch eine obere Katastrophenschutzbehörde zu solchen Problemen nicht kommen. Da der Katastrophenschutz in den meisten Ländern keine kommunale Selbstverwaltungsangelegenheit ist, sind dort die staatlichen Einwirkmöglichkeiten auch bereits bei den Vorbereitungsmaßnahmen auf eine Katastrophe bedeutend höher.

Mainz, im Juli 2023 *Die Herausgeber*