Sascha Rolf Lüder

Recht und Praxis der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr

2. Auflage



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS- VERLAG

Recht und Praxis
der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr
2. Auflage

ISBN 978-3-8305-1717-7

Sascha Rolf Lüder

Recht und Praxis der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr

2. Auflage



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8305-1717-7

© 2009 BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,
Markgrafenstraße 12–14, 10969 Berlin
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de, Internet: http://www.bwv-verlag.de
Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks
von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe
und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort zur 2. Auflage

Nach zwei Jahren ist die 1. Auflage meines Buches vergriffen. Dies unterstreicht den steigenden Bedarf an Rechtsberatung und Rechtslehre in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr. Ebenso haben sich Gesetzgebung und Gesetzesvollzug in Ländern, Bund und Europa auf diesem Gebiet in den vergangenen beiden Jahren fortentwickelt. Es bestand daher in zweifacher Hinsicht Anlaß, eine 2. Auflage vorzulegen.

Die 2. Auflage berücksichtigt das Gesetz zur Änderung des Zivilschutzgesetzes, das Gesetz zur Änderung von Vorschriften über das Deutsche Rote Kreuz sowie das Suchdienstedatenschutzgesetz. Weiterhin fand das Gemeinschaftsverfahren Eingang in das Buch. Mit Blick auf die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr in Nordrhein-Westfalen wurden insbesondere die Konzepte des Wasserrettungszuges sowie des Verletzten-Dekontaminationsplatzes 50 aufgenommen. Schließlich wurden die Neuregelungen der zivil-militärischen Zusammenarbeit berücksichtigt.

Auf dem Weg zu einem modernen Bevölkerungsschutz müssen Feuerwehr und Hilfsorganisationen auf Augenhöhe zusammenarbeiten. Die Zusammenarbeit von Feuerwehr und Hilfsorganisationen bildet das Rückgrat des Bevölkerungsschutzes in Deutschland und bedarf eines rechtlich gesicherten Bodens.

Im Sinne der Förderung einer aktiven, dem Subsidiaritätsprinzip verpflichteten Bürgergesellschaft muß der Staat die Tätigkeit von Feuerwehr und Hilfsorganisationen weiterhin nach Kräften unterstützen. Durch das auf

ideellen Grundlagen bauende und durch die Verbindung von Haupt- und Ehrenamt getragene Engagement wird in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr eine professionelle wie menschliche Zuwendung sichergestellt, die nach dem sprichwörtlichen Motto funktioniert: „Unsere Freizeit für Ihre Sicherheit“.

Die jetzt vorliegende 2. Auflage will erneut ihr Scherflein dazu beitragen. Auch sie ist allen Kameradinnen und Kameraden gewidmet.

Herdecke, im Mai 2009 *Sascha Rolf Lüder*

Vorwort zur 1. Auflage

Katastrophen entwickeln sich meist aus Alltagsgefahren. Hierbei verwischen im Zeitalter einer Neuen Sicherheitsarchitektur die Konturen zwischen äußerer und innerer Sicherheit, zwischen militärischen und nichtmilitärischen Aufgaben immer mehr.

Selbst wenn die Gefahr eines bewaffneten Angriffes auf Deutschland heute unwahrscheinlich erscheint, haben die Terroranschläge des 11. September 2001 und die sich aus dem Phänomen des internationalen Terrorismus ergebende asymmetrische Bedrohungslage zu einem grundlegenden Bewußtseinswandel in Politik und Institutionen geführt. Nicht minder untermauern die gewonnenen Erkenntnisse von einem globalen Klimawandel und der sich hieraus ergebenden Gefahr von Natur- und Umweltkatastrophen sowie die mit der technischen Entwicklung zusammenhängenden Gefahr technischer Katastrophen die Bedeutung eines funktionierenden Bevölkerungsschutzes in heutiger Zeit.

Gerade deshalb ist es um so wichtiger, die spezifischen Aufgaben der einzelnen Akteure in der Gefahrenabwehr sichtbar aufzuzeigen und abzugrenzen sowie vermittels eines überzeugenden rechtlichen Regelwerkes wirksam zu vernetzen. Ein ursachenunabhängiger Schutz der Bevölkerung vor Gefahren zählt zu den vornehmsten Aufgaben des modernen Staates.

Ein wesentlicher Aspekt ist hierbei die rechtsstaatlich gebotene Bindung der Akteure in der Gefahrenabwehr als Teil der vollziehenden Gewalt an Gesetz und Recht. Im Lichte der Neuen Sicherheitsarchitektur stehen diese vor neuen rechtlichen Herausforderungen, will der Staat

die gebotene Balance zwischen Sicherheit und Freiheit wahren.

Namentlich eine umfassende Rechtsberatung in der Gefahrenabwehr ist mehr denn je geboten. In diesem Sinne soll das hier vorgelegte Buch für den Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr eine Hilfe sein. Das Buch richtet sich an alle Führungs- und Leitungskräfte von Feuerwehr und Hilfsorganisationen ebenso wie an die mit diesen zusammenarbeitenden Kräften von Polizei- und Ordnungsbehörden sowie der Bundeswehr. Es soll die organisationsrechtlichen Grundlagen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr ebenso vermitteln wie einen Überblick über einsatzrechtliche Fragestellungen geben. Dies geschieht im Regelfall am Beispiel des nordrhein-westfälischen Rechtes.

Keinesfalls soll und darf das Buch das Studium der Rechtsgrundlagen selbst ersetzen oder vernachlässigen. Allerdings soll das Buch eine systematische Arbeitshilfe hierbei sein. Die Führungs- und Leitungskräfte in Feuerwehr und Hilfsorganisationen sind gefordert, auch die ihnen unterstellten Einsatzkräfte zum Studium anzuregen.

Das Buch hätte nicht geschrieben werden können ohne die vielfältige Unterstützung aus der Praxis:

An erster Stelle danke ich dem Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen *Dr. Ingo Wolf* MdL wie auch seinem Staatssekretär *Karl Peter Brendel* für die Förderung des Vorhabens im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit. Das Ministerium hat mir jederzeit wichtige Hilfestellungen geleistet. Den Beamtinnen und Beamten möchte ich für ihr jederzeit offenes Ohr und ihre Gesprächsbereitschaft danken.

Auch in Feuerwehr und Hilfsorganisationen hat das Vorhaben viel Unterstützung erhalten. Stellvertretend nenne ich hier den Katastrophenschutzbeauftragten des Deutschen Roten Kreuzes für Nordrhein-Westfalen *Christoph Brodesser* sowie den Landesvorstand des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen der Johanniter-Unfall-Hilfe *Wolfram Rohleder*. Auch dem Direktor des Institutes der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen *Dr. Gisbert Rodewald* sei für sein Zutun zum Gelingen des Buches gedankt.

Wie schon betont richtet sich dieses Buch vor allem an die Führungs- und Leitungskräfte in Feuerwehr und Hilfsorganisationen. In diesem Sinne danke ich für alle anderen namentlich der stellvertretenden Landesrotkreuzleiterin des Landesverbandes Westfalen-Lippe des Deutschen Roten Kreuzes Frau *Tanja Krok*, dem Pressesprecher der Feuerwehr Herdecke Brandmeister *Christian Arndt* sowie dem Zugführer der Einsatzeinheit der Johanniter-Unfall-Hilfe im Ennepe-Ruhr-Kreis *Christian Wobig* für ihre wertvollen praktischen Hinweise bei Übungen und Einsätzen.

Das Buch ist allen Kameradinnen und Kameraden gewidmet.

Herdecke, im Juni 2007 *Sascha Rolf Lüder*

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 19

I. Einführung 27

1. Gefahrenabwehr als zentraler Staatszweck 27
2. Begriff der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr 29
3. Bedeutung der Rechtsberatung in der nichtpolizeichlichen Gefahrenabwehr 33
   a) Bindung aller vollziehenden Gewalt an Gesetz und Recht 33
   b) Zur Einbindung der Hilfsorganisationen in die staatliche Ordnung 36
   c) Sonderregelung für die Nationale Rotkreuz-Gesellschaft 39
   d) Zur Ausbildung des Rechtsberaters in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr 44

II. Brandschutz und technische Hilfeleistung 44

1. Begriff des Brandschutzes und der technischen Hilfeleistung 45
   a) Vorbeugender Brandschutz 46
      aa) Baulicher Brandschutz 46
      bb) Gebäudetechnischer Brandschutz 47
      cc) Organisatorischer Brandschutz 48
   b) Abwehrender Brandschutz 50
   c) Technische Hilfeleistung 51

2. Organisation des Brandschutzes und der technischen Hilfeleistung 52
a) Örtlichkeitsprinzip 52
b) Rechtsinstitut der Amtshilfe 55
c) Rechtsinstitut der überörtlichen Hilfe 56
3. Standardmaßnahmen in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr 57
a) Ermächtigungsgrundlagen 59
aa) Verpflichtung von Nichtstörern 59
bb) Platzverweis 59
cc) Entfernung von Gegenständen 60
dd) Betretung von Grundstücken und Dulden von Arbeiten 60
ee) Zurverfügungstellung von Wasservorräten und Hilfsmitteln 61
ff) Beseitigung von Bäumen, Sträuchern, Pflanzen, Einfriedungen, Gebäudeteilen und Gebäuden 61
gg) Räumung von Grundstücken oder Schiffen 62
hh) Andere Maßnahmen gegen Eigentümer und Besitzer von Grundstücken, Gebäuden oder Schiffen 62
ii) Anbringung von Feuermelde- und Alarmeinrichtungen sowie Hinweisschildern zur Gefahrenabwehr 62
jj) Durchführung von Erkundungen und Übungen auf Privatgelände 63

b) Ermessen 63
c) Verhältnismäßigkeit 64
d) Zwangsmittel 65
e) Ordnungswidrigkeit 65
III. Katastrophenschutz 65
1. Begriff des Katastrophenschutzes 65
2. Organisation des Katastrophenschutzes 70
a) Regelung für Kreise und kreisfreie Städte 71
aa) Aufgabe des Krisenstabes 72
bb) Aufgabe der Einsatzleitung 75
cc) Zusammenarbeit von Krisenstab und Einsatzleitung 76
dd) Aufgabe des Leitenden Notarztes 77
ee) Aufgabe der Leitstelle 78
b) Regelung für kreisangehörige Städte und Gemeinden 79
c) Zum Rechtsinstitut der überörtlichen Hilfe im Katastrophenschutz 81
3. Einsatzformationen des Katastrophenschutzes 82
a) Einsatzeinheit 82
aa) Führungstrupp 83
bb) Sanitätsgruppe 84
cc) Betreuungsgruppe 85
dd) Trupp Technik und Sicherheit 86
b) Schnelleinsatzgruppe 87
c) Landeskatastrophenschutzreserve des Deutschen Roten Kreuzes 88

4. Massenanfall von Verletzten 91
a) Begriff des Massenanfalles von Verletzten 91
b) Stufen des Massenanfalles von Verletzten 92
c) Überörtliche Hilfe beim Massenanfall von Verletzten 93
d) Die Behandlungsplatz-Bereitschaft 50 93
aa) Aufgaben der Behandlungsplatz-Bereitschaft 50 94
bb) Aufbau der der Behandlungsplatz-Bereitschaft 50 94
1) Führungsstaffel 95
2) Behandlungsplatz 95
3) Transportorganisation 96
e) Der Patiententransportzug 10 96
aa) Aufgaben des Patiententransportzuges 10 97
bb) Aufbau des Patiententransportzuges 10 97
f) Die Betreuungsplatzbereitschaft 500 98
aa) Aufgaben der Betreuungsplatzbereitschaft 500 98
bb) Aufbau der Betreuungsplatzbereitschaft 500 99
1) Führungsstaffel 99
2) Betreuungsplatz 100
g) Exkurs: Nutzung von Sonderrechten beim Massenanfall von Verletzten 100
5. Der Wasserrettungszug 102
a) Aufgaben des Wasserrettungszuges 103