

Sascha Rolf Lüder, Christian Arndt,  
Steffen Schimanski

---

# Recht und Praxis der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr

5. Auflage



Berliner  
Wissenschafts-Verlag

## **Vorwort zur 5. Auflage**

13 Jahre nach Erscheinen der 1. Auflage wird eine weitere Neuauflage des Buches vorgelegt.

Der Autorenkreis ist um Stadtbrandinspektor *Christian Arndt*, stellvertretender Leiter der Feuerwehr Herdecke, und *Steffen Schimanski*, Leiter der Abteilung Nationale Hilfsgesellschaft im Landesverband Nordrhein des Deutschen Roten Kreuzes, erweitert worden. Die Vorarbeiten zu der 5. Auflage haben gezeigt, dass eine handhabbare Gesamtdarstellung von Recht und Praxis der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr nur noch als Teamleistung erbracht werden kann.

Die Neuauflage widmet sich den aktuellen Rechtsänderungen auf der Ebene der Länder, des Bundes und der Europäischen Union. Geblieben ist der integrierte, aufgaben- und trägerübergreifende Ansatz. Die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr stellt ein Gesamtsystem aus Zivilschutz, Katastrophenschutz und alltäglicher Gefahrenabwehr dar, das durch das Zusammenwirken von Ehrenamt und Hauptamt in Feuerwehr und anerkannten Hilfsorganisationen getragen wird.

Die jüngst erfolgte höchstrichterliche Bestätigung dieses Gesamtsystems eröffnet Handlungsspielräume, die nicht nur auf kommunaler Ebene zu nutzen sind.

Herdecke / Köln, im Dezember 2019

*Sascha Rolf Lüder / Christian Arndt / Steffen Schimanski*

## **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 umso 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	17
<b>I. Einführung</b> .....	25
1. Gefahrenabwehr als zentraler Staatszweck	25
2. Begriff der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr	26
3. Bedeutung der Rechtsberatung in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr	31
a) Bindung aller vollziehenden Gewalt an Gesetz und Recht	31
b) Zur Einbindung der anerkannten Hilfsorganisationen in die staatliche Ordnung	34
c) Sonderregelung für die Nationale Rotkreuz- Gesellschaft	37
d) Zur Ausbildung des Rechtsberaters in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr	41
<b>II. Brandschutz und Hilfeleistung</b> .....	42
1. Begriff des Brandschutzes und der Hilfeleistung	42
a) Vorbeugender Brandschutz	44
aa) Baulicher Brandschutz	47
bb) Anlagentechnischer Brandschutz	48
cc) Organisatorischer und betrieblicher Brandschutz	50
dd) Brandschutzdienststelle	51
ee) Brandverhütungsschau	52
ff) Brandschutzbedarfsplan, Einsatzplan, Sonderschutzplan	53
gg) Brandsicherheitswachdienst	56
b) Abwehrender Brandschutz	57
c) Hilfeleistung	58

2.	Organisation des Brandschutzes und der Hilfeleistung	59
	a) Örtlichkeitsprinzip	59
	b) Arten von Feuerwehren	62
	aa) Betriebliche Feuerwehr	62
	(1) Betriebsfeuerwehr	62
	(2) Werkfeuerwehr	63
	bb) Öffentliche Feuerwehr	64
	(1) Berufsfeuerwehr	64
	(2) Freiwillige Feuerwehr	64
	(3) Pflichtfeuerwehr	65
	cc) Abteilungen in einer Freiwilligen Feuerwehr	65
	(1) Einsatzabteilung	65
	(2) Jugendfeuerwehr, Kinderfeuerwehr	66
	(3) Unterstützungsabteilung	67
	(4) Ehrenabteilung	68
	(5) Fachberater	68
	(6) Leiter der Freiwilligen Feuerwehr und Stellvertreter	68
	(7) Vertrauensperson in der Freiwilligen Feuerwehr	71
	c) Kreisbrandmeister	72
	d) Bezirksbrandmeister	73
	e) Leitstelle	74
	f) Einsatzleiter	76
	g) Rechtsinstitut der Amtshilfe	78
	h) Rechtsinstitut der überörtlichen Hilfe	80
3.	Standardmaßnahmen in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr	81
	a) Rechte und Pflichten der Bevölkerung	82
	aa) Pflicht zur Vermeidung von Gefahren	84
	bb) Meldepflicht	84
	cc) Hilfeleistungspflichten	85

---

(1) Hilfeleistungspflichten von Personen über 18 Jahren	85
(2) Zurverfügungstellung von dringend benötigten Hilfsmitteln	85
(3) Verhältnis zum allgemeinen Ordnungsrecht	86
dd) Weitere Pflichten	86
(1) Entfernung von Gegenständen	86
(2) Platzverweis	87
(3) Betreten von Grundstücken und Dulden von Arbeiten	88
(4) Zurverfügungstellung von Wasservorräten und Hilfsmitteln	89
(5) Beseitigung von Bäumen, Sträuchern, Pflanzen, Einfriedungen, Gebäudeteilen und Gebäuden	89
(6) Räumung von Grundstücken, Gebäuden oder Schiffen	89
(7) Anbringung von Feuermelde- und Alarmeinrichtungen sowie Hinweisschildern zur Gefahrenabwehr	90
(8) Durchführung von Erkundungen und Übungen auf Privatgelände	90
b) Ermessen	91
c) Verhältnismäßigkeit	92
d) Zwangsmittel	92
e) Ordnungswidrigkeit	93
<b>III. Rettungsdienst und Katastrophenschutz</b> . . . . .	<b>94</b>
1. Gesamtsystem aus Katastrophenschutz, Zivilschutz und Gefahrenabwehr	94
a) Rettungsdienst als „Speerspitze“	94
b) Zur vergaberechtlichen Einordnung des Rettungsdienstes	94

---

aa)	Die Gesetzgebung über den Rettungsdienst	95
bb)	Zur Einordnung von Rettungsdienstleistungen durch die Rechtsprechung	97
	(1) Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes	97
	(2) Entscheidungen des Bundesgerichtshofes	98
cc)	Gefahrenabwehr versus Vergaberecht	98
	(1) Vergaberechtsfeste Verknüpfung von Rettungsdienst und Katastrophenschutz	99
	(2) Zur Schaffung und Umsetzung der Bereichsausnahme	100
dd)	Ausblick	107
2.	Begriff des Katastrophenschutzes	107
3.	Organisation des Katastrophenschutzes	113
a)	Regelung für Kreise und kreisfreie Städte	113
aa)	Krisenstab	115
bb)	Einsatzleitung	118
cc)	Zusammenarbeit von Krisenstab und Einsatzleitung	119
dd)	Leitender Notarzt und Organisatorischer Leiter Rettungsdienst	120
ee)	Leitstelle	120
b)	Regelung für Gemeinden	121
c)	Zum Rechtsinstitut der überörtlichen Hilfe im Katastrophenschutz	123
4.	Einsatzformationen des Katastrophenschutzes	124
a)	Einsatzinheit	125
aa)	Führungstrupp	128
bb)	Sanitätsgruppe	128
cc)	Betreuungsgruppe	129

---

dd) Trupp Technik und Sicherheit	130
ee) Qualifikation	130
b) Schnelleinsatzgruppe	130
c) Wasserrettungs-Züge	131
d) Landeskatastrophenschutzreserve des Deutschen Roten Kreuzes	133
5. Massenanstall von Verletzten	135
a) Begriff des Massenanstalles von Verletzten	135
b) Stufen des Massenanstalles von Verletzten	136
c) Überörtliche Hilfe beim Massenanstall von Verletzten	137
d) Die Behandlungsplatz-Bereitschaft 50	139
aa) Aufgaben der Behandlungsplatz- Bereitschaft 50	139
bb) Aufbau der Behandlungsplatz- Bereitschaft 50	139
(1) Führungsstaffel	140
(2) Eingangssichtung	140
(3) Behandlungsbereiche	140
(4) Logistikbereich	141
(5) Transportorganisation	142
(6) Exkurs: Rechtsgrundlage für die Sichtung	142
e) Der Patiententransport-Zug 10	144
aa) Aufgaben des Patiententransport-Zuges 10	145
bb) Aufbau des Patiententransport-Zuges 10	145
f) Die Betreuungsplatz-Bereitschaft 500	146
aa) Aufgaben der Betreuungsplatz- Bereitschaft 500	146
bb) Aufbau der Betreuungsplatz- Bereitschaft 500	146
(1) Führungsstaffel	146
(2) Betreuung	147

(3) Logistik	148
cc) Unterstützung der Betreuungsplatz- Bereitschaft 500	148
g) Exkurs: Nutzung von Sonderrechten beim Massenanfall von Verletzten?	148
6. Notfallseelsorge, Fachberater Seelsorge, Psychoziale Unterstützung, Psychoziale Notfallvorsorge	150
a) Notfallseelsorge	150
b) Fachberater Seelsorge	151
c) Feuerwehrseelsorge, Psychoziale Unterstützung	151
7. Auskunftswesen	153
8. Gefahrenabwehr bei Großveranstaltungen	155
a) Sanitätswachdienst als Teil der Gefahrenabwehr	156
b) Bündelung von Einzelzuständigkeiten bei der Gefahrenabwehr	158
9. Katastrophenschutz in der Europäischen Union	162
a) Einzelheiten des Unionsverfahrens	163
b) Umsetzung des Unionsverfahrens	165
c) Exkurs: Grenzüberschreitende und regionale Zusammenarbeit	166
10. Katastrophenschutz in der Welt	169
<b>IV. Zivilschutz</b> .....	171
1. Begriff des Zivilschutzes	171
2. Abgrenzung zum Katastrophenschutz	172
3. Zivilschutz und humanitäres Völkerrecht	172
4. Zur Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechtes auch in „brisanten Einsätzen in instabilen Lagen“	176

---

5.	Organisation des Zivilschutzes	179
6.	Zur Einbeziehung des Katastrophenschutzes in den Zivilschutz	182
7.	Aufhebung der Zweiteilung von Zivil- und Katastrophenschutz?	184
8.	Ausblick	186
<b>V.</b>	<b>Zivil-militärische Zusammenarbeit</b> .....	188
1.	Begriff der zivil-militärischen Zusammenarbeit	188
2.	Rechtsgrundlage für die zivil-militärische Zusammenarbeit	188
3.	Organisation der zivil-militärischen Zusammenarbeit	192
4.	Sonderregelung für die Nationale Rotkreuz-Gesellschaft in der zivil-militärischen Zusammenarbeit	193
5.	Zur Neuordnung der zivil-militärischen Zusammenarbeit	200
6.	Die Neuordnung der zivil-militärischen Zusammenarbeit im Gesundheitswesen	205
7.	Zur Weiterentwicklung der zivil-militärischen Zusammenarbeit	208
	Weiterführende Literatur	217

## I. Einführung

### 1. Gefahrenabwehr als zentraler Staatszweck

Die Gewährung von Sicherheit und Ordnung zählt seit alters her zu den klassischen Staatszwecken und damit zu den traditionellen Rechtfertigungsgründen von Staatlichkeit. Gewaltverzicht und Gesetzesgehorsam machen den Bürger; das staatliche Gewaltmonopol sichert den bürgerlichen Frieden.

Auch die Rechtsordnung in der Bundesrepublik Deutschland basiert auf dem Sicherheitskonzept des staatlichen Gewaltmonopols und der bürgerlichen Friedenspflicht. In diesem Sinne konkretisieren die Regelungen zur staatlichen Gesetzgebung (Art. 70 ff. GG) dahin, dass der Bürger seine Freiheiten in den Grenzen des Rechtsstaates verwirklichen kann. Die Rechtsschutzgarantie (Art. 19 Abs. 4 GG), verbunden mit der Eröffnung konkreter Rechtswege (Art. 95 GG), verkörpern das Verbot privater Rechtsdurchsetzung. Das Widerstandsrecht (Art. 20 Abs. 4 GG) belegt als Ausnahme die grundsätzliche Friedenspflicht des Bürgers. Die mit dem Gewaltmonopol des Staates einhergehende Schutzpflicht des Staates findet sich ausdrücklich formuliert im Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG). Hieraus folgt, dass der Staat nicht nur verpflichtet ist, die Grundrechte seiner Bürger zu achten, sondern sich auch schützend und fördernd vor diese Rechte zu stellen und sie vor rechtswidrigen Übergriffen Dritter zu verteidigen hat.

Vor dem Hintergrund des Konzeptes der privaten Friedenspflicht sowie des staatlichen Gewaltmonopols wird auch die Bedeutung der gesetzlichen Notwehr-, Notstands- und Selbsthilferechte des Bürgers (§§ 226 bis 231, 860, 904 BGB, §§ 32 bis 35 StGB) deutlich: Rechtfertigt sich nämlich das Verbot privater Gewalt mit der staatlichen Gewährträger-

schaft für die öffentliche Sicherheit, kann das Recht der privaten Gewalt dort nicht ausgeschlossen werden, wo der Staat im Einzelfall nicht in der Lage ist, sein friedenssicherndes Gewaltmonopol auszuüben.

Von elementarer Bedeutung bleibt in diesem Zusammenhang das klassische Verständnis von staatlichen Eingriffen als Maßnahmen zur Abwehr konkreter Gefahren anstelle eines Vorbeugungsdenkens, welches dazu führt, dass es keine klar erkennbare Grenze mehr für die Einschränkung von Rechten des Bürgers gibt.

Nach dem bundesstaatlichen Aufbau Deutschlands obliegen Gesetzgebung und Gesetzesvollzug grundsätzlich den Ländern, soweit das GG nicht ausnahmsweise etwas anderes vorsieht (Art. 30, 70 Abs. 1, 83 GG). Dieser Grundsatz gilt uneingeschränkt auch für Fragen der Gewährleistung der Sicherheit der Bürger. Freilich zergliedert sich der Bereich des Sicherheitsrechtes in viele Teilbereiche, für die sowohl mit Blick auf die Gesetzgebung als auch auf den Gesetzesvollzug im Einzelnen höchst unterschiedliche Zuweisungen bestehen. Im Bereich der Gesetzgebung benennt das GG zahlreiche besondere sicherheitsrechtliche Materien, die abweichend vom Grundsatz der Länderzuständigkeit (Art. 30, 70 Abs. 1 GG) dem Bundesgesetzgeber zugewiesen werden. Der Gesetzesvollzug ist nach Art. 30, 83 GG im Grundsatz ebenfalls Ländersache. Eine bundeseigene Verwaltung sieht das GG lediglich ausnahmsweise vor.

## 2. Begriff der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr

Ausgehend von dem oben genannten Befund beinhaltet der Begriff der Gefahrenabwehr die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

Hierbei ist zwischen der polizeilichen Gefahrenabwehr auf der einen und der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr auf der anderen Seite zu unterscheiden. Während die polizeiliche Gefahrenabwehr die Abwehr von Gefahren durch Polizei- und Ordnungsbehörden zum Gegenstand hat, umfasst die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr die Abwehr von Gefahren durch Feuerwehr und anerkannte Hilfsorganisationen. In diesem Sinne bildet die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr neben den Streitkräften, der Polizei und den Nachrichtendiensten die vierte Säule innerhalb der staatlichen Sicherheitsarchitektur.

Unter dem Recht der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr versteht man somit alle Rechtssätze der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr. Im Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr können Gefahren von Schadenfeuern, Unglücksfällen und öffentlichen Notständen ausgehen, die durch Naturereignisse, Explosionen oder ähnlichen Vorkommnissen verursacht werden. Ergibt sich die Gefahr aus einem anderen Ereignis, fehlt es an einer Zuständigkeit von Feuerwehr und anerkannten Hilfsorganisationen im Rahmen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr.

Im bundesstaatlichen Aufbau Deutschlands ist die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr weitestgehend Angelegenheit der Länder (Art. 30, 70 Abs. 1, 83 GG). Die Zuständigkeit der Länder umfasst neben dem Brandschutz und der technischen Hilfeleistung den Bevölkerungsschutz bei Natur-, technisch bedingten oder Umweltkatastrophen (Katastrophenschutz). Hingegen gilt für den Bevölkerungsschutz bei bewaffneten Konflikten (Zivilschutz) nach Art. 73 Nr. 1 GG eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Der Gesetzesvollzug im Zivilschutz erfolgt gemäß Art. 83 GG durch die Länder sowie ergänzend durch das BBK als selbständige Bundesoberbehörde nach Art. 87 Abs. 3 GG. Die zivil-militä-

rische Zusammenarbeit ist mit ihrem zivilen Anteil ebenfalls Gegenstand der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr. Diese fällt entsprechend der Aufteilung von Zivil- und Katastrophenschutz in den Zuständigkeitsbereich sowohl des Bundes wie auch der Länder.

Mit dem Bevölkerungsschutz eng verknüpft ist der Rettungsdienst. Er ist gewissermaßen dessen „Speerspitze“. Gemäß Art. 30, 70 Abs. 1, 83 GG fällt auch dieser in die Zuständigkeit der Länder. Auf Grund seiner Überschneidungen zur Gesundheitsvorsorge werden die Regelungen zum Rettungsdienst im Rahmen dieses Buches insoweit behandelt, als dass sie Berührungspunkte zu Gegenständen des Bevölkerungsschutzes aufweisen.

Im Schnittbereich von Gesundheitsvorsorge und Bevölkerungsschutz befindet sich weiterhin das Blutspendewesen. In diesem Sinne beinhaltet § 3 Abs. 1 TFG einen an die Spendeinrichtungen gerichteten allgemeinen gesetzlichen Auftrag zur Gewinnung von Blut und Blutbestandteilen zur Versorgung der Bevölkerung mit Blutprodukten. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 26 GG ist die Regelung des Transfusionswesens Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Der Gesetzesvollzug im Transfusionswesen erfolgt gemäß Art. 83 GG durch die Länder sowie ergänzend durch das PEI als selbständige Bundesoberbehörde nach Art. 87 Abs. 3 GG.

Auf überstaatlicher Ebene ist mit dem Unionsverfahren von Seiten der EU ein Mechanismus der Zusammenarbeit bei Natur-, technisch bedingten oder Umweltkatastrophen sowie Terroranschlägen innerhalb und außerhalb der EU geschaffen worden. Das Unionsverfahren enthält die Befugnis, die von einer Schadenlage betroffenen Mitgliedstaaten bei der Soforthilfe zu unterstützen.

Schließlich arbeiten die VN an der Konturierung eines zwischenstaatlichen Rechtsrahmens für Einsätze des Katastrophenschutzes und der Katastrophenhilfe. Zuvor hatte die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung das Programm „International Disaster Response Laws, Rules and Principles“ ins Leben gerufen, in dessen Rahmen u. a. Richtlinien erarbeitet wurden, die den Staaten bei der Ausgestaltung ihres jeweiligen staatlichen Rechtsrahmens dienen sollen.

Im Sinne einer sauberen Trennung des Handelns in der staatlichen Sicherheitsarchitektur ist festzuhalten, dass die nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr eine eigene Angelegenheit von Feuerwehr und anerkannten Hilfsorganisationen darstellt (§ 1 Abs. 1 BHKG). Feuerwehr und anerkannte Hilfsorganisationen haben keine polizeilichen Befugnisse. Umgekehrt folgt hieraus, dass die Polizei nach § 1 Abs. 1 PolG NRW bei der polizeilichen Gefahrenabwehr in eigener Zuständigkeit tätig wird und eigene Aufgaben übernimmt. In diesem Sinne sind die in der polizeilichen und nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr tätigen Einsatzkräfte auch bei einem gemeinsamen Einsatz in Nordrhein-Westfalen rechtlich getrennt. Dies gilt namentlich bei Großeinsatzlagen und Katastrophen (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 BHKG). Allerdings kann die allgemeine Ordnungsbehörde, obwohl Teil der polizeilichen Gefahrenabwehr, nach § 6 Abs. 1 OBG NRW bei Gefahr im Verzuge ausnahmsweise auch Maßnahmen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr treffen.

Von der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr als Teil der öffentlichen Gewalt abzugrenzen ist der zurzeit grundsätzlich privatrechtlich organisierte Sanitätswachdienst bei Veranstaltungen. Die vorbeugende Bereitstellung zur Gefahrenabwehr wird insgesamt als Sicherheitswachdienst bezeichnet. Er untergliedert sich im Regelfall in den Brandsicherheitswach-

dienst auf der einen und den Sanitätswachdienst auf der anderen Seite. Während sich für den Bereich des Brandsicherheitswachdienstes Vorschriften u. a. im BHKG finden, gibt es derartige Vorgaben für sanitäts- und rettungsdienstliche Vorsorgemaßnahmen nicht. Auch im BHKG finden sich keine konkreten Hinweise darauf, wann solche Maßnahmen bei Veranstaltungen im Einzelnen zu treffen sind.

Bezogen auf den Sanitätswachdienst geht die Rechtspraxis davon aus, dass aus einer Zusammenschau von Bundes- und Länderrecht eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Anordnung von weitreichenden Vorsorgemaßnahmen besteht. Eine Anordnung geschieht im Regelfall auf Grund einer an den Veranstalter gerichteten Auflage bei der Genehmigung der Veranstaltung durch die allgemeine Ordnungsbehörde. Als Grundlage für die Vorhaltung von Einsatzkräften ist nach einer Empfehlung der AGBF und der anerkannten Hilfsorganisationen der sog. Maurer-Algorithmus anzuwenden. Die im Rahmen des Sicherheitskonzeptes vorzunehmende Gefährdungsanalyse und die anschließende Planung erfolgen im Rahmen einer Beurteilung auf der Grundlage allgemein anerkannter Erkenntnisse (vgl. auch den sog. Kölner Algorithmus).

Die Rechtspraxis grenzt den Sanitätswachdienst grundsätzlich von der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr als Teil der öffentlichen Gewalt ab und ordnet ihn dem Privatrecht zu. Nur ausnahmsweise soll ein Sanitätswachdienst in den Regelungsbereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr fallen, nämlich dann, wenn dies auf Grund der von der allgemeinen Ordnungsbehörde bei Prüfung der Genehmigung der Veranstaltung vorgenommenen Gefährdungsanalyse erforderlich ist. Insoweit verdrängt das öffentliche Recht das Privatrecht.