



Jürgen Schmidt

Katastrophenschutz in Niedersachsen

Kommentar



KOMMUNAL- UND SCHUL-VERLAG

Schmidt
Katastrophenschutz in
Niedersachsen

Katastrophenschutz in Niedersachsen

Kommentar

von

Dr. Jürgen Schmidt

Ministerialrat a. D.

1. Auflage



KOMMUNAL- UND SCHUL-VERLAG · WIESBADEN

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

© 2020 Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG · Wiesbaden

Alle Rechte vorbehalten

1. Auflage 2020

Satz: C.H.Beck.Media.Solutions · Nördlingen

ISBN 978-3-8293-1542-5

Katastrophenschutz in Niedersachsen

KOMMENTAR

von Ministerialrat a. D. Jürgen Schmidt

Stand: 15.4.2019

Inhaltsübersicht

	Seiten
Abkürzungsverzeichnis	3
KAPITEL 0: ÜBERBLICK ÜBER DAS RECHT DES KATASTROPHENSCHUTZES	5
KAPITEL 1: VORSCHRIFTEN DES LANDES NIEDERSACHSEN ÜBER DEN KATASTROPHENSCHUTZ	
10 Niedersächsisches Katastrophenschutzgesetz (NKatSG) – Kommentar –	12
11 Verwaltungsvorschriften des Landes Niedersachsen zum Katastrophenschutz	53
12 Verzeichnis von Rechtsvorschriften des Landes, die für den Katastrophenschutz von Bedeutung sind	97
13 Hilfeleistungen der Bundeswehr und der Bundespolizei	101
KAPITEL 2: VORSCHRIFTEN DES BUNDES ÜBER DEN ZIVIL- UND KATASTROPHENSCHUTZ	
20 Bestimmungen des Grundgesetzes	117
21 Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz – ZSKG) – Kommentar –	121
21/1 Gesetz über die Errichtung des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	145
22 Verwaltungsvorschriften zum Zivilschutz	147
23 Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung	153
24 Verzeichnis sonstiger Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Zivilschutzes und der sonstigen zivilen Verteidigung	199

Inhaltsübersicht – Katastrophenschutz

	Seiten
Anhang	
1. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – Auszug –	217
2. Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4.7.2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates	219
3. Beschluss Nr. 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 über ein Katastrophenschutzverfahren der Union	241
Stichwortverzeichnis	267

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	= Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	= Absatz
AllgVorbehVO	= Verordnung über die den Landkreisen gegenüber den großen selbstständigen Städten und den selbstständigen Gemeinden vorbehaltenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises
AllgZustVO-Kom	= Allgemeine Zuständigkeitsverordnung für die Gemeinden und Landkreise zur Ausführung von Bundesrecht
ASB	= Arbeiter-Samariter-Bund
Bek.	= Bekanntmachung
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BHO	= Bundeshaushaltsordnung
BLG	= Bundesleistungsgesetz
BMI	= Bundesministerium des Innern
BMVg.	= Bundesministerium der Verteidigung
BPOL	= Bundespolizei
BT-Drs	= Bundestags-Drucksache
DLRG	= Deutsche Lebensrettungsgesellschaft
DRK	= Deutsches Rotes Kreuz
DVB1	= Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EG	= Europäische Gemeinschaft
EU	= Europäische Union
GemRdErl.	= Gemeinsamer Runderlass
GG	= Grundgesetz
GMBI.	= Gemeinsames Ministerialblatt
HGrG	= Haushaltsgrundsätzegesetz
i. d. F.	= in der Fassung
i. S.	= im Sinne
JUH	= Johanniter-Unfall-Hilfe
KatS	= Katastrophenschutz
LFZ	= Lage- und Führungszentrum der Polizei
LHO	= Landeshaushaltsordnung
MHD	= Malteser-Hilfsdienst
MI	= Niedersächsisches Ministerium für Inneres und für Sport
ML	= Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
m. W. v.	= mit Wirkung vom
NBG	= Niedersächsisches Beamten-gesetz
NBrandSchG	= Niedersächsisches Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (Niedersächsisches Brandschutzgesetz)
nds., Nds.	= niedersächsisch, Niedersachsen
Nds. GVBl.	= Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
Nds. MBl.	= Niedersächsisches Ministerialblatt
Nds. Verf.	= Niedersächsische Verfassung

Abkürzungsverzeichnis – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

NKatSG	=	Niedersächsisches Katastrophenschutzgesetz
NKomVG	=	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
n. v.	=	nicht veröffentlicht
RdErl.	=	Runderlass
StVG	=	Straßenverkehrsgesetz
THW	=	Technisches Hilfswerk
VV-BHO	=	Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung
VV-LHO	=	Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung
VwV	=	Verwaltungsvorschrift
ZS	=	Zivilschutz
ZSG	=	Zivilschutzgesetz
ZSKG	=	Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz

KAPITEL 0 ÜBERBLICK ÜBER DAS RECHT DES KATASTROPHENSCHUTZES

Aufgabe des Katastrophenschutzes ist die Bekämpfung von Katastrophen und die dazu notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen. Der **Katastrophenfall** ist ein **Notstand**, bei dem Leben, Gesundheit, die Umwelt, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung oder erhebliche Sachwerte in einem solchen Maß gefährdet oder beeinträchtigt sind, dass seine Bekämpfung durch die zuständigen Behörden und die notwendigen Einsatz- und Hilfskräfte eine **zentrale Leitung** erfordert (vgl. § 1 Abs. 2 NKatSG).

1. Zuständigkeit der Länder

1.1 Gesetzgebung

Die Gesetzgebung zum **Katastrophenschutz in Friedenszeiten** ist **Aufgabe der Länder** (Art. 70 GG). Er ist ein Teilgebiet der **Gefahrenabwehr**. In jedem Bundesland ist dementsprechend ein Gesetz erlassen worden, das den Katastrophenschutz regelt. Besondere Katastrophenschutzgesetze gibt es in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Die übrigen Länder haben – mit unterschiedlichen Bezeichnungen – ein Gesetz erlassen, das sowohl den Brandschutz als auch den Katastrophenschutz regelt (*Musil/Kirchner, Katastrophenschutz im föderalen Staat, Die Verwaltung* 2006 S. 373).

In **Niedersachsen** waren bis zum Erlass des **Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes vom 8.3.1978 (Nds. GVBl. S. 243)** die zur Bekämpfung von Katastrophen erforderlichen Maßnahmen auf das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOG) gestützt. Die Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte ergab sich aus § 3 Buchst. a der Verordnung über die Zuständigkeiten auf dem Gebiete der Gefahrenabwehr vom 27.8.1973 (Nds. GVBl. S. 298), geändert durch Verordnung vom 21.1.1977 (Nds. GVBl. S. 8). Das Niedersächsische Katastrophenschutzgesetz ist durch die Gesetze vom 5.12.1983 (Nds. GVBl. S. 281) und vom 22.3.1990 (Nds. GVBl. S. 101) eher geringfügig, aber durch **Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes und des Niedersächsischen Rettungsdienstgesetzes vom 30.10.2001** (Nds. GVBl. S. 675) **umfangreicher geändert** worden. Anlass und Kern der Novelle vom 30.10.2001 war die Umsetzung europarechtlicher Vorschriften (Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9.12.1996 – sog. Seveso-II-Richtlinie – zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen) in deutsches Recht. **Das Gesetz wurde danach in der Fassung vom 14.2.2002 (Nds. GVBl. S. 73) neu bekannt gemacht.**

Eine **erneute Änderung** erfuhr das Niedersächsische Katastrophenschutzgesetz durch **Art. 6 des Gesetzes zur Umorganisation der Polizei und zur Änderung dienst- und personalrechtlicher Bestimmungen vom 16.9.2004** (Nds. GVBl. S. 362). Wegen der Auflösung der Bezirksregierungen im Zuge der niedersächsischen Verwaltungsreform gingen deren Aufgaben auf dem Gebiete des Katastrophenschutzes auf die zum großen Teil neu gebildeten Polizeidirektionen Braunschweig, Göttingen, Hannover, Lüneburg, Oldenburg und Osnabrück über. § 19 NKatSchG) wurde durch **Art. 13 des Gesetzes zur Modernisierung des niedersächsischen Beamtenrechts vom 25.3.2009** (Nds. GVBl. S. 72) geändert. Das **Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Rettungsdienstgesetzes vom 7.12.2012** (Nds. GVBl. S. 548) enthält im Wesentlichen Zuständigkeitsregelungen (§ 2 NKatSG), Bestimmungen über externe Notfallpläne (§ 10a und § 10b NKatSG neu) und Vorschriften über die Anforderung von Hilfe durch das Technische Hilfswerk, die Bundeswehr und die Bundespolizei (§ 25 NKatSG). Die jüngste Änderung enthält das **Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes vom 21.9.2017 (Nds. GVBl. S. 297)**, insbesondere mit Regelungen zur Notfallplanung für die Umgebung von kerntechnischen Anlagen und Endlagern.

Überblick Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

Die **Vorschriften der Gefahrenabwehr**, insbesondere das **Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung** i. d. F. vom 19.1.2005 (Nds. GVBl. S. 9), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 16.5.2018 (Nds. GVBl. S. 66), sowie z. B. das **Niedersächsische Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (Nds. Brandschutzgesetz)** vom 18.7.2012 (Nds. GVBl. S. 233), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 16.5.2018 (Nds. GVBl. S. 95), und die Bestimmungen des **Niedersächsischen Wassergesetzes** vom 19.2.2010 (Nds. GVBl. S. 64), zuletzt geändert durch Art. 2 § 7 des Gesetzes vom 12.11.2015 (GVBl. S. 307), bleiben **subsidiär auch im Katastrophenfall** anwendbar.

1.2 Verwaltungsvollzug

Auch der Verwaltungsvollzug für den Katastrophenschutz in Friedenszeiten obliegt den **Ländern** (Art. 30 GG). Die Katastrophenschutzgesetze der Flächenländer bestimmen in der Regel die **Landkreise und kreisfreien Städte** bzw. die staatlichen Verwaltungsbehörden der Kreisebene (Landratsämter, Landräte usw.) **als Katastrophenschutzbehörden**. Höhere Katastrophenschutzbehörden sind in den Flächenländern mit dreistufigem Aufbau die staatlichen Behörden der Mittelinstanz (Bezirksregierungen, Regierungspräsidien usw.).

2. Zuständigkeit des Bundes

2.1 Gesetzgebung

2.1.1 Zivil- und Katastrophenschutz

Der Bund hat gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG die **ausschließliche Gesetzgebungskompetenz** über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung. Dies betrifft aber nur den Schutz im Rahmen einer verteidigungsbedingten Gefahrenlage und umfasst damit nur kriegsbedingte katastrophenhafte Zustände (*Kloepfer*, Katastrophenrecht – Strukturen und Grundfragen –, Verwaltungsarchiv 2007 S. 163 [173]). Der **Katastrophenschutz für den Verteidigungsfall** ist also ein Teilgebiet des **Zivilschutzes**.

Die Zivilschutzgesetzgebung begann mit dem **Ersten Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9.10.1957** (BGBl. I S. 1696), das den „zivilen Luftschutz“ als eine Aufgabe des Bundes regelte. Es enthielt u. a. Bestimmungen über den Luftschutzwarn- und -alarmdienst, bauliche Luftschutzmaßnahmen, die Sicherung von Kulturgut, die Arzneimittelbevorratung, den Luftschutzhilfsdienst und den Bundesluftschutzverband. Durch das Änderungsgesetz vom 20.8.1976 (BGBl. I S. 2046) erfolgte eine umfassende Novellierung. Das Gesetz erhielt nunmehr die Bezeichnung **„Gesetz über den Zivilschutz“** (ZSG) und wurde in der Fassung vom 9.8.1976 (BGBl. I S. 2109) neu bekannt gemacht. Nach § 1 Abs. 2 ZSG gehören zum Zivilschutz

- der Selbstschutz
- der Warndienst,
- der Schutzbau,
- die Aufenthaltsregelung,
- der Katastrophenschutz,
- Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und
- Maßnahmen zum Schutz von Kulturgut.

Bereits vor der Novellierung des Zivilschutzgesetzes hatte der Bund für einzelne Teilbereiche besondere gesetzliche Regelungen erlassen, die bestehen blieben und gemäß § 1 Abs. 4 ZSG den Bestimmungen des Zivilschutzgesetzes vorgehen. Dazu gehörten das **Schutzbaugesetz** vom 9.9.1965 (BGBl. I S. 1232), das **Gesetz zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten** vom 11.4.1967

(BGBl. II S. 1233) sowie das **Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes** vom 9.7.1968 (BGBl. I S. 776).

Das **Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes** wurde mehrfach geändert und 1990 neu gefasst (Bekanntmachung vom 14.2.1990 – BGBl. I S. 229). Die letzte Änderung dazu erging im Jahre 1995 (Art. 13 des Gesetzes vom 15.12.1995 – BGBl. I S. 1726). Das Bundesgesetz ging davon aus, dass die Länder einen **friedensmäßigen Katastrophenschutz** aufgebaut hatten, der zur **Abwehr der besonderen Gefahren und Schäden, die im Verteidigungsfall drohen, vom Bund verstärkt, ergänzt sowie zusätzlich ausgerüstet** werden sollte. Bund und Länder hatten in ihrem Verantwortungsbereich den Katastrophenschutz so übereinstimmend geregelt, dass in der Praxis ein einheitliches Hilfeleistungssystem geschaffen worden war. Dadurch wurde nicht nur für den Verteidigungsfall eine größere Kapazität erreicht. Vielmehr konnten die Länder auf die vom Bund finanzierten Einheiten zurückgreifen, wenn die Situation es erforderte (Wedler, Der gegenwärtige Stand des Zivilschutzes in der Bundesrepublik Deutschland, ZS-Magazin 3–8/81 S. 13). Das Gesetz traf Regelungen über die Stärke und die Gliederung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes, sah eine zusätzliche, vom Bund zur Verfügung gestellte Ausrüstung und zusätzliche Ausbildungstätten für die erweiterten Aufgaben vor und enthielt Bestimmungen über den Selbstschutz und den Bundesverband für den Selbstschutz, dem früheren Bundesluftschutzverband.

Im Jahre 1996 entschloss sich der Bund, den **Zivilschutz neu zu ordnen**, weil sich „die Sicherheitslage in Europa seit 1990 grundlegend gebessert“ habe. Die Verbesserung gestattete eine **Verringerung der bisherigen Vorkehrungen für die Verteidigung**, und zwar nicht nur für die Bundeswehr, sondern in gleichem Maße auch für die zivile Verteidigung.

Eine Reihe von Zivilschutzaufgaben habe ihre Bedeutung verloren und Sonderstrukturen könnten aufgelöst werden. Dazu gehören insbesondere die staatliche Förderung von Arzneimitteln sowie ärztlichem Gerät und Ausstattungsgegenständen für Hilfskrankenhäuser in Sanitätsmittellagern und der Bundesverband für den Selbstschutz. In anderen Bereichen könnten die bisherigen Aufwendungen in ihrem Umfang reduziert und die vorhandenen Strukturen vereinfacht werden. Hierzu gehörten Maßnahmen des Bundes zur Erweiterung des Katastrophenschutzes der Länder und der Warndienst. Die Bundesregierung legte dem Bundestag im Juni 1996 den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Zivilschutzes vor (BT-Drs. 13/4980). Das Gesetz kam erst nach einer Beratung im Vermittlungsausschuss zustande.

Das am 4.4.1997 in Kraft getretene **Gesetz zur Neuordnung des Zivilschutzes (Zivilschutzneuordnungsgesetz – ZSNeuOG) vom 25.3.1997** (BGBl. I S. 726) enthält als Art. 1 ein neues Zivilschutzgesetz, als Art. 2 das Gesetz zur Auflösung des Bundesverbandes für den Selbstschutz sowie in den Art. 3 bis 6 die Änderung verschiedener Rechtsvorschriften. Infolge des Zivilschutzneuordnungsgesetzes sind das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes i. d. F. vom 14.2.1990 (mit Ausnahme des § 9 Abs. 2 bis 4), das Gesetz über den Zivilschutz vom 9.8.1976, das Gesetz über bauliche Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9.9.1965 (mit Ausnahme der §§ 7 und 12 Abs. 3) sowie die Verordnung über den Anschluss von Behörden und Betrieben an den Luftschutzwarndienst vom 20.7.1961 außer Kraft getreten.

Das Zivilschutzgesetz bezieht die noch aufrechtzuerhaltenden Bestimmungen zum bisherigen „erweiterten Katastrophenschutz“ ein (§§ 11 bis 14 ZSKG) und bezeichnet diesen (sechsten) Abschnitt als „Katastrophenschutz im Zivilschutz“. Die §§ 20 bis 22 ZSKG regeln die Mitwirkung der Organisationen, die Rechtsverhältnisse der Helfer sowie die Pflicht zur persönlichen Hilfeleistung. Schließlich treffen die §§ 23 ZSKG und (übergangsweise) 27 ZSKG Bestimmungen über die Kosten. Das Zivilschutzgesetz enthält ferner Regelungen über den Selbstschutz der Bevölkerung, der Behörden und der Betriebe gegen die besonderen Gefahren, die im Verteidigungsfall drohen (§ 5 ZSKG), die Warnung der Bevölkerung vor den besonderen Gefahren, die im Verteidigungsfall drohen (§ 6 ZSKG),

Überblick Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

den Schutzbau (§§ 7 bis 9 ZSKG), die Aufenthaltsregelung zum Schutz vor den besonderen Gefahren, die im Verteidigungsfall drohen, oder für Zwecke der Verteidigung (§ 10 ZSKG) sowie Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit einschließlich der Sanitätsmittelbevorratung (§§ 15 bis 18 ZSKG). § 19 ZSKG verweist auf das Gesetz zu der Konvention vom 14.5.1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (BGBl. II 1967 S. 1233).

Bereits im Jahre 2002 haben sich Bund und Länder auf eine neue Rahmenkonzeption für den Zivil- und Katastrophenschutz verständigt, die von einer veränderten Bedrohungslage ausgeht. „Neben die Vorsorge gegenüber einer klassischen militärischen Auseinandersetzung treten sogenannte asymmetrische Bedrohungslagen mit kaum kalkulierbarem Gewaltpotenzial nichtstaatlicher Stellen einerseits sowie die Verletzlichkeit hoch technisierter und vernetzter, komplexer Gesellschaften als neue Gefahrenquellen andererseits. Daneben werden aber auch die Risiken, Gefahren und Schadenswirkungen durch extreme Naturereignisse seit Jahren größer und wohl auch künftig weiter wachsen. Das nationale Notfallvorsorgesystem muss sich an diesen aktuellen Bedrohungslagen ausrichten und orientieren“ (BT-Drs 16/11338 S. 8). Diese „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ (Beschl. der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren vom 5./6.6.2002) führte schließlich zu dem Gesetz zur Änderung des Zivilschutzgesetzes vom 2.4.2009 (BGBl. I S. 693), das fortan die Bezeichnung „**Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz – ZSKG)**“ führt. Durch das Änderungsgesetz sollen die Zusammenarbeit von Bund und Ländern verbessert und die Koordinierung verstärkt werden. Der Begriff der **Katastrophenhilfe** wird neu eingeführt. Darunter ist zu verstehen, dass die Vorhaltungen und Einrichtungen des Bundes für den Zivilschutz den Ländern auch für ihre Aufgaben im Bereich des Katastrophenschutzes zur Verfügung stehen. Der Bund ergänzt die Ausstattung des Katastrophenschutzes in bestimmten Aufgabengebieten, die den Ländern ebenfalls zur Verfügung steht. Das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz wurde zuletzt durch Art. 2 Nr. 1 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Helfer der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk vom 29.7.2009 (BGBl. I S. 2350) geändert.

2.1.2 Notstandsgesetze

Das Grundgesetz ermöglicht im **Spannungs- und Verteidigungsfall** die Anwendung der sog. **Notstandsgesetze**. Diese enthalten alle Rechtsvorschriften, die zur Bewältigung eines Notstands (Existenzbedrohung, die die äußere oder innere Sicherheit und Ordnung gefährdet) erlassen worden sind und haben den Zweck, rasches und wirkungsvolles staatliches Handeln zum Schutze der Bevölkerung und ihrer freiheitlich-rechtsstaatlichen Lebensordnung zu ermöglichen (Bundesministerium des Innern, System des Krisenmanagements in Deutschland, Stand Januar 2010, S. 9). Dazu gehören die **Sicherstellungsgesetze**, die ausschließlich im Spannungs- und Verteidigungsfall angewandt werden können, und die **Vorsorgegesetze**, die darüber hinaus auch in Gefahrenlagen angewandt werden können, bei denen wesentliche Teile des Bundesgebiets betroffen sind (z. B. großflächige Naturkatastrophen), vgl. Übersicht in Abschn. 24.

2.2 Verwaltungsvollzug

Nach Art. 87b Abs. 2 GG können Bundesgesetze, die der Verteidigung einschließlich des Wehersatzwesens und des **Schutzes der Zivilbevölkerung** dienen, mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass sie **ganz oder teilweise in bundeseigener Verwaltung** mit eigenem Verwaltungsunterbau **oder von den Ländern im Auftrage des Bundes** ausgeführt werden. Werden solche Gesetze von den Ländern im Auftrage des Bundes ausgeführt, so können sie mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, dass die der Bundesregierung und den zuständigen obersten Bundesbehörden aufgrund des Artikels 85 zustehenden Befugnisse ganz oder teilweise Bundesoberbehörden übertragen werden.

Soweit die **Länder einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände** Aufgaben nach dem ZSKG wahrnehmen, handeln sie gemäß § 2 Abs. 1 ZSKG im **Auftrag des Bundes** (Auftragsverwaltung gemäß Art. 85 GG).

Der Bund unterhält für den Zivilschutz eine **besondere Behörde**. Dies war zunächst das 1958 gebildete **Bundesamt für den zivilen Bevölkerungsschutz (BzB)**, dessen Aufgaben sich aus dem 1957 in Kraft getretenen Ersten Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung (1. ZBG) ergaben. Mit der Neufassung dieses Gesetzes im Jahre 1974 erhielt das Amt die Bezeichnung „**Bundesamt für Zivilschutz**“, eine dem Bundesministerium des Innern unterstehende Bundesoberbehörde (§ 4 ZSG). Diese Behörde wurde durch Art. 2 des Gesetzes zur Sanierung des Bundeshaushalts (Haushaltssanierungsgesetz) vom 22.12.1999 (BGBl. I S. 2534) Ende 2000 aufgelöst und ihre Aufgaben durch Art. 3 dieses Gesetzes dem **Bundesverwaltungsamt** übertragen. Das Bundesverwaltungsamt richtete dafür innerhalb seiner Organisationsstruktur eine „**Zentralstelle für Zivilschutz (ZfZ)**“ ein. Diese Zentralstelle wurde jedoch im Jahre 2004 wieder verselbstständigt. Sie bildete den Kern eines neuen **Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe**, das durch Gesetz vom 27.4.2004 (BGBl. I S. 630), geändert durch Art. 2 Zivilschutzgesetzänderungsgesetz (ZSGÄndG) vom 2.4.2009 (BGBl. I S. 693), errichtet worden ist. Dies geschah als Konsequenz der „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ (Beschl. der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren vom 5./6.6.2002).

Zu den **Aufgaben des Bundesamtes** gehören

- Erfüllung der Aufgaben des Bundes im Bevölkerungsschutz (insbesondere ergänzender Katastrophenschutz, Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit, Schutz von Kulturgut, Trinkwassernotversorgung),
- Planung und Vorbereitung von Maßnahmen im Bereich der Notfallvorsorge/Notfallplanung,
- Planung und Vorbereitung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei besonderen Gefahrenlagen (Koordination des Krisenmanagements),
- planerische/konzeptionelle Vorsorge zum Schutz kritischer Infrastrukturen,
- Ausbildung, Fortbildung und Training im Bereich des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe,
- Katastrophenmedizin,
- Warnung und Information der Bevölkerung,
- Ausbau der Katastrophenschutzforschung, insbesondere im ABC-Bereich,
- Stärkung der bürgerschaftlichen Selbsthilfe,
- konzeptionell- planerische Aufgaben im Bereich der internationalen Zusammenarbeit unter Beteiligung aller nationalen Stellen des Zivilschutzes.

In seiner Fülle von Angeboten versteht sich das neue Amt als Dienstleistungszentrum des Bundes für die Behörden aller Verwaltungsebenen sowie die im Bevölkerungsschutz mitwirkenden Organisationen und Institutionen. Es berücksichtigt fachübergreifend alle Bereiche der zivilen Sicherheitsvorsorge und verknüpft sie zu einem wirksamen Schutzsystem für die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen.

Die Organisation dieser Aufgaben in einer selbstständigen Behörde ist zugleich politisches Signal für die neue Wertigkeit und Wichtigkeit dieses Aufgabenfeldes (BT-Drs. 15/228).

3. Aufgaben der Europäischen Union

Nach **Art. 196 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union** (ABl. Nr. C 115 vom 9.5.2008 S. 135, vgl. Anhang 1) fördert die Europäische Union die **Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten**, um die Systeme zur Verhütung von Naturkatastrophen oder von vom Menschen verursachten Katastrophen und zum Schutz vor solchen Katastrophen wirksamer zu gestalten.

Überblick Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

Die Tätigkeit der Union hat **folgende Ziele**:

- Unterstützung und Ergänzung der Tätigkeit der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Risikoprävention, auf die Ausbildung der in den Mitgliedstaaten am Katastrophenschutz Beteiligten und auf Einsätze im Falle von Katastrophen in der Union;
- Förderung einer schnellen und effizienten Zusammenarbeit in der Union zwischen den einzelstaatlichen Katastrophenschutzstellen;
- Verbesserung der Kohärenz der Katastrophenschutzmaßnahmen auf internationaler Ebene.

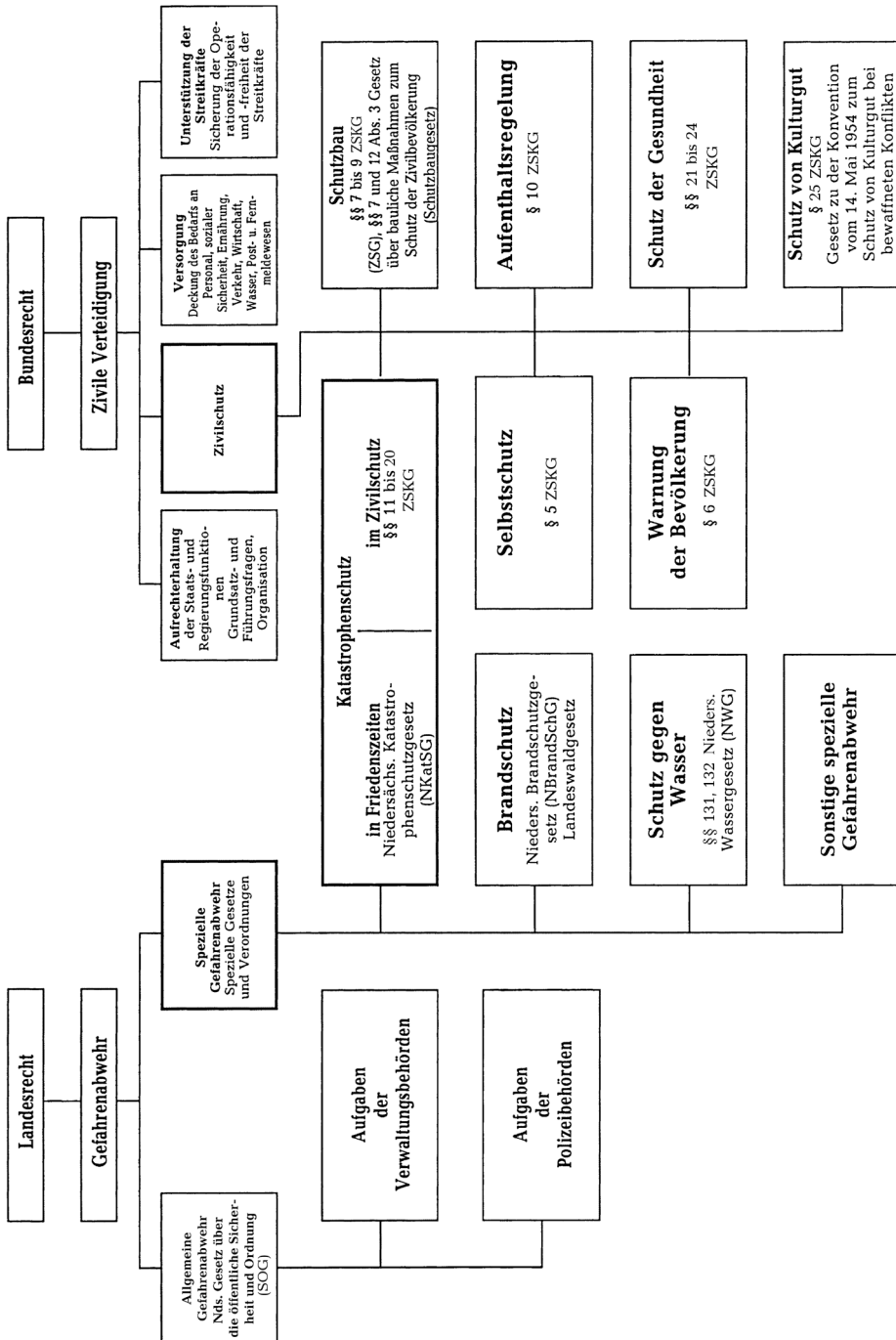
Dazu hat **der Rat** folgende **Rechtsakte** erlassen:

- Richtlinie 2012/18/EU vom 4.7.2012 zur **Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen** (ABl. Nr. L 197 S. 1, vgl. Anhang 2). Diese Richtlinie ersetzt die Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9.12.1996, die mit § 10a NKatSG in **nationales Recht umgesetzt worden ist**.
- Beschluss Nr. 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 über ein **Katastrophenschutzverfahren der Union** (ABl. Nr. L 347 vom 20.12.2013 S. 924), der die Entscheidung 2007/779/EG, Euratom des Rates vom 8.11.2007 über ein Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz (ABl. Nr. L 314 vom 1.12.2007 S. 9) und die Entscheidung 2007/162/EG, Euratom des Rates vom 5.3.2007 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz (ABl. Nr. L 71 vom 10.3.2007 S. 9) ersetzt (Anhang 3).

4. Einordnung des Katastrophenschutzes in das System öffentlicher Aufgaben

Die **Einordnung des Katastrophenschutzes in das System öffentlicher Aufgaben** und in das Rechtsgefüge zeigt die folgende Übersicht (vgl. auch Richtlinien für die Gesamtverteidigung, s. Abschn. 23).

Einordnung des Katastrophenschutzes in das System öffentlicher Aufgaben



KAPITEL 1

VORSCHRIFTEN DES LANDES NIEDERSACHSEN ÜBER DEN KATASTROPHENSCHUTZ

10 Niedersächsisches Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

in der Fassung vom 14.2.2002 (Nds. GVBl. S. 73),
zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen
Katastrophenschutzgesetzes (Nds. GVBl. S. 297)

– Kommentar –

Inhaltsübersicht

Erster Abschnitt:

Aufgabe und Zuständigkeiten

- § 1 Katastrophenschutz
- § 2 Katastrophenschutzbehörden
- § 3 Aufsichtsbehörden
- § 4 Mitwirkung anderer Behörden und Stellen

Zweiter Abschnitt:

Vorbereitungsmaßnahmen

- § 5 Vorbereitungspflicht
- § 6 Katastrophenschutzstab
- § 7 Katastrophengefahren
- § 8 Erfassung der Einsatzkräfte
- § 9 Führungspersonal, Schulungseinrichtung des Landes
- § 10 Katastrophenschutzplan
- § 10a Externe Notfallpläne für Betriebe mit gefährlichen Stoffen
- § 10b Externe Notfallpläne für Abfallentsorgungseinrichtungen
- § 10c Notfallplanung für die Umgebung von kerntechnischen Anlagen und Endlagern
- § 11 Katastrophenschutzübungen

Dritter Abschnitt:

Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes

- § 12 Aufstellung
- § 13 Begriffsbestimmungen
- § 14 Mitwirkung
- § 15 Fachdienste
- § 16 Unterstellung

Vierter Abschnitt:

Dienst im Katastrophenschutz

- § 17 Helferinnen und Helfer im Katastrophenschutz
- § 18 Rechtsverhältnisse der Helferinnen und Helfer
- § 19 Amtshaftung

Fünfter Abschnitt:

Maßnahmen bei Katastrophen

- § 20 Feststellung des Katastrophenfalles
- § 21 Zentrale Leitung
- § 22 Technische Einsatzleitung
- § 23 Nachbarschaftshilfe und überörtliche Hilfe
- § 24 Hilfeleistung der Polizei
- § 25 Hilfeleistung des Technischen Hilfswerks, der Bundeswehr und der Bundespolizei
- § 26 Sperrgebiet
- § 27 Maßnahmen der Polizeidirektionen und des für Inneres zuständigen Ministeriums

Sechster Abschnitt:

Hilfs- und Leistungspflichten

- § 28 Persönliche Hilfeleistungen
- § 29 Sachleistungen
- § 30 Entschädigung

Siebenter Abschnitt:

Kosten

- § 31 Kostenträger
- § 32 Kosten bei Nachbarschaftshilfe und überörtlicher Hilfe

§ 1 Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

Achter Abschnitt:

§ 34 Einschränkung von Grundrechten

Schlussvorschriften

§ 35 Inkrafttreten

§ 33 Ordnungswidrigkeiten

ERSTER ABSCHNITT AUFGABE UND ZUSTÄNDIGKEITEN

§ 1

Katastrophenschutz

(1) Katastrophenschutz im Sinne dieses Gesetzes ist die Vorbereitung der Bekämpfung und die Bekämpfung von Katastrophen.

(2) Ein Katastrophenfall im Sinne dieses Gesetzes ist ein Notstand, bei dem Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte in einem solchen Maße gefährdet oder beeinträchtigt sind, dass seine Bekämpfung durch die zuständigen Behörden und die notwendigen Einsatz- und Hilfskräfte eine zentrale Leitung erfordert.

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

1.1 Die Bekämpfung von Katastrophen ist umfassend **vorzubereiten**. Dabei ist Sorge zu tragen, dass im Katastrophenfall insbesondere

- eine funktionsfähige **zentrale Leitung, Technische Einsatzleitungen** und sonstiges ausgebildetes **Führungspersonal** vorhanden sind,
- sofort die erforderlichen **Kräfte** und **Mittel** herangeführt und eingesetzt werden können,
- **Nachbarschaftshilfe, überörtliche Hilfe** sowie **Hilfe der Polizei**, der **Bundespolizei** oder der **Bundeswehr** angefordert werden können.

Die **Katastrophenschutzbehörde** hat **mindestens** die in den §§ 5 bis 11 NKatSG aufgeführten **vorbereitenden** Maßnahmen zu treffen. Soweit es nach den **örtlichen Gegebenheiten** erforderlich ist, muss sie **darüber hinaus** tätig werden. Das wird z. B. der Fall sein, wenn im Amtsbezirk der Katastrophenschutzbehörde ein Kernkraftwerk betrieben wird.

1.2 Die zur **Bekämpfung** von Katastrophen mindestens erforderlichen Maßnahmen enthalten die §§ 20 bis 27 NKatSG.

1.3 Vorbeugende Maßnahmen zur Verhütung von Katastrophen gehören **nicht** zum Katastrophenschutz. Bestimmungen über die Verhütung von Katastrophen sind Bestandteile von **Spezialgesetzen**, vgl. Abschn. 12. So regeln z. B. das Nds. Brandschutzgesetz den vorbeugenden Brandschutz, das Nds. Deichgesetz die Deicherhaltung und die Deichschau (vgl. § 18) und das Nds. Wassergesetz den Gewässerschutz, wenn Anlagen errichtet werden sollen, die im Interesse des Wasserhaushalts einer besonderen Genehmigung bedürfen. Ähnliche Regelungen sind im Gewerberecht und im Bauordnungsrecht enthalten.

2. Zu Absatz 2

2.1 Mit der Legaldefinition des **Begriffs** „Katastrophenfall“ soll sichergestellt werden, dass das Nieders. Katastrophenschutzgesetz **nicht** bei **Unglücken** oder sonstigen **alltäglichen Schadensfällen** anzuwenden ist, deren Folgen mit den örtlichen Kräften und Mitteln bekämpft werden können.

Für den **Katastrophenfall** müssen vielmehr folgende **Voraussetzungen** vorliegen:

- Es muss sich um ein **außergewöhnliches Ereignis** handeln, das im Nieders. Katastrophenschutzgesetz als „**Notstand**“ bezeichnet wird.
- Durch den Notstand müssen **Leben, Gesundheit, die Umwelt** oder die **lebenswichtige Versorgung** der Bevölkerung oder **erhebliche Sachwerte** stark gefährdet oder beeinträchtigt sein.
- Die **Bekämpfung** des Notstands ist nur durch **gemeinsames Handeln** der zuständigen Behörden, der Katastrophenschutzorganisationen und der sonstigen zur Hilfeleistung herangezogenen Personen (§ 28 NKatSG) möglich.
- Es ist eine **zentrale Leitung** durch den Hauptverwaltungsbeamten der Katastrophenschutzbehörde erforderlich (§ 21 NKatSG).

Die Umwelt ist durch das Änderungsgesetz vom 30.10.2001 (Nds. GVBl. S. 675) ausdrücklich als Schutzgut des Katastrophenschutzgesetzes eingefügt worden, weil im Jahre 1994 der Staatsgrundsatz des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen in die Niedersächsische Verfassung und das Grundgesetz übernommen wurde. Zudem enthält die Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9.12.1996 (sog. Seveso-II-Richtlinie), die Anlass für die Novellierung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes war, eindeutig umweltbezogene Vorgaben (vgl. amtliche Begründung, LT-Drs. 14/2205).

2.2 Katastrophen können demnach eintreten als

- **Naturereignisse** (z. B. Überschwemmungen, Erdbeben, Schneefälle, Orkane, Erdbeben),
- **technisch bedingte Ereignisse** (z. B. Explosionen, schwere Unfälle von Verkehrsmitteln wie Zusammenstöße von Eisenbahnzügen und Flugzeugabstürze, Unglücke größeren Ausmaßes in Kernkraftwerken, Brückeneinstürze, Gebäudeeinstürze),
- **außergewöhnliche Brände** (z. B. ausgedehnte Waldbrände, Brände in Hochhäusern, Flächenbrände in Wohngebieten);
- **Seuchengefahr.**

Katastrophen können auch Schäden und Gefahren sein, die im **Verteidigungsfall** drohen. Insoweit gilt als Bundesrecht das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Art. 1 des Zivilschutzneuordnungsgesetzes vom 25.3.1997 – BGBl. I S. 726, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.7.2009 – BGBl. I S. 2350), vgl. Abschn. 21.

2.3 Keine Katastrophen i. S. des Nieders. Katastrophenschutzgesetzes sind Notstände, die nicht von den Katastrophenschutzbehörden zu bekämpfen sind; das sind in erster Linie diejenigen, die unter den verfassungsrechtlich geprägten Notstandsbegriff fallen. Hier ist zwischen dem „äußeren Notstand“ und dem „inneren Notstand“ zu unterscheiden.

Zum **äußeren Notstand** gehören alle tatbestandlichen Stufen der militärischen Bedrohung, nämlich der Verteidigungsfall (Art. 115a GG), der Spannungsfall (Art. 80a Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GG), der Zustimmungsfall (Art. 80a Abs. 1 Alt. 2 GG) und der Bündnisfall (Art. 80a Abs. 3 GG).

Der **innere Notstand** kann vorliegen, wenn der Bestand des Bundes oder eines Landes oder deren freiheitliche demokratische Grundordnung durch **Terrorhandlungen** und **innere Unruhen** bedroht sind. Die Bekämpfung des inneren Notstands gehört zum Aufgabenbereich der **Polizei** (Art. 91 GG). Dabei kann das bedrohte Land Polizeikräfte anderer Länder oder des Bundes anfordern oder die Bundesregierung kann eingreifen, wenn das Land zur Bekämpfung der Gefahr nicht bereit oder in der Lage ist. Sollten allerdings als Folgen von Terrorhandlungen und inneren Unruhen technisch bedingte Katastrophen (z. B. durch Sabotage) oder außergewöhnliche Brände (z. B. durch Brandstiftung) entstehen, sind zu deren Bekämpfung wiederum die Katastrophenschutzbehörden berufen, die in diesen Fällen eng mit den Polizeibehörden zusammenarbeiten müssen.

§ 2 Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

§ 2

Katastrophenschutzbehörden

(1) ¹Der Katastrophenschutz obliegt als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie den Städten Cuxhaven und Hildesheim (Katastrophenschutzbehörden). ²Die Zuständigkeit der großen selbständigen Städte im Übrigen und der selbständigen Gemeinden wird ausgeschlossen (§ 17 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes).

(2) ¹Das für Inneres zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Verordnung zu bestimmen, dass mehrere Landkreise und kreisfreie Städte die Aufgabe des Katastrophenschutzes gemeinsam wahrnehmen. ²Es bestimmt in der Verordnung auch, wer in diesem Fall Katastrophenschutzbehörde im Sinne dieses Gesetzes ist.

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

1.1 Durch die in § 2 Abs. 1 NKatSG enthaltene Bezeichnung „**Katastrophenschutzbehörden**“ soll ausdrücklich festgelegt werden, dass die **Landkreise** und **kreisfreien Städte** sowie die **Städte Cuxhaven und Hildesheim** zuständig sein sollen. Durch das Änderungsgesetz vom 7.12.2012 wurde die bis dahin bestehende, aufgrund der Verordnungsermächtigung (§ 2 Abs. 2 Satz 3 NKatSG) erlassene einzige Regelung zur Übertragung der Zuständigkeiten auf einzelne kreisangehörige Gemeinden (Verordnung zur Übertragung der Aufgabe des Katastrophenschutzes auf die Städte Cuxhaven und Hildesheim vom 24.9.1981, Nds. GVBl. S. 255) in das Gesetz übernommen. Der Katastrophenschutz wurde den Städten Cuxhaven und Hildesheim *„seinerzeit wegen der vorliegenden spezifischen Gefahrensituation übertragen, die andersartige Vorbereitungs- und Bekämpfungsmaßnahmen als im gesamten übrigen Kreisgebiet gerechtfertigt haben. Wegen dieser Verschiedenartigkeit sollte die Übertragung der zentralen Leitung auf die Hauptverwaltungsbeamten dieser Städte eine objektiv bessere Katastrophenbekämpfung erwarten lassen. Die sich in den letzten Jahrzehnten gefestigten Verwaltungs- und Hilfeleistungsstrukturen haben sich bewährt und sollen beibehalten werden. Für weitere Ausnahmen werden keine Gründe gesehen. Die bisherige Verordnungsermächtigung und die darauf erlassene Verordnung werden daher ersatzlos gestrichen.“* (vgl. Begründung zum Gesetzentwurf – LT-Drs. 16/5150).

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung über die den Landkreisen gegenüber den großen selbstständigen Städten und den selbstständigen Gemeinden vorbehaltenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises (Allgemeine Vorbehaltsverordnung – AllgVorbehVO) waren die Zuständigkeiten nach dem NKatSG den Landkreisen gegenüber den großen selbstständigen Städten und den selbstständigen Gemeinden vorbehalten. Auch diese Regelung wurde in das Gesetz übernommen und § 2 Nr. 2 AllgVorbehVO gestrichen.

Zu beachten sind die **besonderen Zuständigkeitsregelungen** in § 15 Abs. 2, § 16 Abs. 2 und § 159 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG. Nach § 15 NKomVG ist die **Landeshauptstadt Hannover** zwar regionsangehörige Gemeinde der Region Hannover, sie hat jedoch die Rechtsstellung einer kreisfreien Stadt. Auf sie finden die für kreisfreie Städte geltenden Vorschriften Anwendung, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist. Dasselbe gilt für die kreisangehörige **Stadt Göttingen**, auf die die für kreisfreie Städte geltenden Vorschriften anzuwenden sind, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist (§ 16 Abs. 2 NKomVG). Die **Region Hannover** erfüllt in ihrem Gebiet mit Ausnahme des Gebiets der Landeshauptstadt Hannover die Aufgaben der Landkreise im übertragenen Wirkungskreis, soweit sich nicht aus Absatz 3 Nr. 3 oder den §§ 161 und 164 etwas anderes ergibt (§ 159 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG).

Danach sind **auch** die **Landeshauptstadt Hannover**, die **Stadt Göttingen** und die **Region Hannover für den Katastrophenschutz zuständig**.

1.2 Die **Zuständigkeit** für den Katastrophenschutz **im Zivilschutz** und das Verwaltungsverfahren richten sich gemäß § 2 ZSKG, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.7.2009 (BGBl. I S. 2350), s. Abschn. 21, nach den für den Katastrophenschutz der Länder geltenden Vorschriften, wenn nichts anderes bestimmt ist.

1.3 Auch die **Polizeidirektionen** haben Aufgaben auf dem Gebiete des Katastrophenschutzes wahrzunehmen. Dazu gehören

- die Fachaufsicht über die Katastrophenschutzbehörden (§ 3 Abs. 1 NKatSG),
- die Anordnung von Übungen (§ 11 Abs. 2 NKatSG),
- die Anforderung oder Anordnung überörtlicher Hilfe (§ 23 Abs. 3 NKatSG),
- die Zuweisung von Polizeikräften als Fernmeldeführer (§ 24 Abs. 2 NKatSG),
- die Unterstützung der Katastrophenschutzbehörde bei der Katastrophenbekämpfung (§ 27 Abs. 1 NKatSG),
- die Übertragung der zentralen Leitung der Katastrophenbekämpfung an einen der beteiligten Hauptverwaltungsbeamten oder die Übernahme der Oberleitung, wenn sich der Katastrophenfall auf die Bezirke mehrerer Katastrophenschutzbehörden erstreckt (§ 27 Abs. 2 NKatSG), sowie
- bei der Katastrophenbekämpfung die eigene Wahrnehmung der Katastrophenschutzbehörde an deren Stelle oder die Beauftragung anderer Personen oder Stellen mit den Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde (§ 27 Abs. 3 NKatSG).

Neben diesen gesetzlich übertragenen Aufgaben haben die Polizeidirektionen ähnliche **Vorbereitungsmaßnahmen** wie die Katastrophenschutzbehörden zu treffen und diese mit den Katastrophenschutzbehörden ihres Bezirks und mit den benachbarten Polizeidirektionen abzustimmen.

2. Zu Absatz 2

2.1 Das Innenministerium ist ermächtigt, die Aufgaben des Katastrophenschutzes für das Gebiet mehrerer Landkreise und kreisfreien Städte einer **gemeinsamen Katastrophenschutzbehörde** zu übertragen.

Der Länderausschuss für Atomkernenergie hat in seinen Rahmenempfehlungen für den Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen (RdSchr. des BMU vom 27.10.2008 (GMBI. S. 1278) besondere Planungszonen festgelegt, für die eine einheitliche Katastrophenschutzplanung erfolgen soll. Solche Zonen erstrecken sich häufig über die Gebiete mehrerer Landkreise und kreisfreien Städte. Verordnungen nach § 2 Abs. 2 NKatSG sind **bisher nicht** erlassen worden.

2.2 Von der Ermächtigung, **kreisangehörigen Gemeinden** Katastrophenschutzaufgaben zu übertragen, soll **nur in besonders begründeten Ausnahmefällen** Gebrauch gemacht werden (vgl. amtliche Begründung).

§ 3

Aufsichtsbehörden

(1) Die **Polizeidirektionen** führen die **Fachaufsicht über die Katastrophenschutzbehörden**.

(2) ¹ Die oberste Fachaufsicht führt das für Inneres zuständige Ministerium. ² Die Zuständigkeiten anderer Ministerien bleiben unberührt.

§ 4 Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

1.1 Die **Fachaufsicht** erstreckt sich **nur auf den übertragenen Wirkungskreis**. Die Fachaufsichtsbehörde hat sicherzustellen, dass die Aufgaben rechtmäßig und zweckmäßig ausgeführt werden (§ 170 Abs. 1 NKomVG). Die Kommunalbehörden sind an die **Weisungen** der Fachaufsichtsbehörde gebunden. Die Fachaufsichtsbehörde kann in Ausübung der Fachaufsicht Auskünfte, Berichte, die Vorlage von Akten und sonstigen Unterlagen (z. B. von Katastrophenschutzplänen) fordern und **Geschäftsprüfungen** durchführen (§ 172 Abs. 2 NKomVG).

1.2 Das NKatSG geht von einem dreistufigen Behördenaufbau aus, ohne die **Aufsichtsbehörde** ausdrücklich als obere Katastrophenschutzbehörde zu bezeichnen.

2. Zu Absatz 2

2.1 Das **MI** übt die Aufgaben der **obersten Fachaufsichtsbehörde** aus. Ihm obliegt die Ressortzuständigkeit für den Katastrophenschutz.

2.2 Nach Absatz 2 Satz 2 bleibt die Zuständigkeit der **anderen Ministerien**, unabhängig von den Aufsichtsbefugnissen des MI, unberührt. Das ergibt sich aus dem verfassungsrechtlichen **Ressortprinzip**, nach dem jeder Minister seinen Geschäftsbereich selbstständig und unter eigener Verantwortung innerhalb der vom Ministerpräsidenten bestimmten Richtlinien der Politik leitet (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Niedersächsische Verfassung). Dementsprechend ist jedes Ressort im Rahmen seiner Zuständigkeit verpflichtet, vorbereitende Maßnahmen für die Bekämpfung von Katastrophen zu treffen. Ein interministerieller **Krisenstab** soll dann beim MI zusammentreten, wenn Krisenlagen, zu denen auch Katastrophen gehören, eine so enge Kooperation mehrerer Ressorts erfordern, dass sie im Rahmen des normalen Geschäftsgangs nicht gewährleistet werden kann (vgl. amtliche Begründung).

§ 4

Mitwirkung anderer Behörden und Stellen

¹ **Andere Behörden, Dienststellen und sonstige Träger öffentlicher Aufgaben wirken im Rahmen ihrer Zuständigkeiten oder im Wege der Amtshilfe im Katastrophenschutz mit.** ² **Ihre Zuständigkeiten bleiben unberührt.** ³ **Im Katastrophenfall sollen sie nur im Einvernehmen mit der Katastrophenschutzbehörde handeln.**

Erläuterungen

1. Von der Vorschrift sind **alle Behörden, Dienststellen** und sonstigen **Träger öffentlicher Aufgaben** betroffen, die nicht bereits in den §§ 2 und 3 NKatSG genannt sind. Es handelt sich jedoch nur um Landesbehörden und -dienststellen und um solche Verwaltungsträger, die unter der **Aufsicht des Landes** stehen. Angesprochen sind hier auch die kreisangehörigen **Gemeinden**.

Soweit Behörden und Dienststellen der **staatlichen Verwaltung** betroffen sind, ergibt sich die Pflicht zur Mitwirkung im Katastrophenschutz bereits aus dem Ressortprinzip und der **allgemeinen Zuständigkeitsregelung**. Das gleiche gilt für die **Kommunalverwaltung**, soweit sie Aufgaben des **übertragenen Wirkungskreises** wahrnimmt.

Für die Mitwirkung der Behörden und Dienststellen des **Bundes** gilt das **Amtshilfeprinzip** (Art. 35 Abs. 1 GG). Das Recht zur Anforderung von **Polizeikräften anderer Länder**, Kräften und Einrichtungen anderer Verwaltungen sowie der **Bundeswehr** und der **Bundespolizei** ergibt sich aus der speziellen Regelung des Art. 35 Abs. 2 GG. Zuständig für die Anfor-

derung der Hilfe der Bundeswehr und der Bundespolizei ist die Katastrophenschutzbehörde (§ 25 NKatSG).

Die Mitwirkung der **Hilfsorganisationen des Katastrophenschutzes** wird nicht durch § 4 NKatSG, sondern durch den dritten Abschnitt des Gesetzes geregelt.

2. Nach Satz 3 sollen im Katastrophenfall **eigene Zuständigkeiten** nur im **Einvernehmen** mit der Katastrophenschutzbehörde wahrgenommen werden. „Im Einvernehmen“ setzt das volle Einverständnis und nicht nur eine bloße Unterrichtung voraus.

Aufkommende Meinungsverschiedenheiten und Abstimmungsschwierigkeiten sollen im Wege der Fachaufsicht geschlichtet werden (vgl. amtliche Begründung).

ZWEITER ABSCHNITT VORBEREITUNGSMAßNAHMEN

§ 5 Vorbereitungspflicht

Die Katastrophenschutzbehörde trifft die für die Katastrophenbekämpfung in ihrem Bezirk erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen.

Erläuterungen

1. Diese Vorschrift enthält die allgemeine **Verpflichtung** der Katastrophenschutzbehörde, die erforderlichen **Vorbereitungsmaßnahmen** zu treffen. Die wichtigsten Vorbereitungsmaßnahmen enthalten die §§ 6 bis 11 NKatSG. Im Übrigen sind im Gesetz keine weiteren Maßnahmen aufgeführt. Es liegt im **pflichtgemäßen Ermessen** der Katastrophenschutzbehörde, die Vorbereitungen zu treffen, die sie für erforderlich hält. Der Eintritt denkbarer Katastrophen hängt auch von der **Struktur des Bezirks** der Katastrophenschutzbehörde ab. So werden in einem an die Meeresküste grenzenden, ländlich strukturierten Landkreise andere Maßnahmen zu treffen sein als beispielsweise in einer Großstadt im industriellen Ballungsraum.

2. Der Begriff „Bezirk“ wird für den Zuständigkeitsbereich der Katastrophenschutzbehörde verwendet. Damit entspricht die Terminologie des NKatSG den Verwaltungsverfahrensgesetzen.

3. Nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG hat der **Hauptverwaltungsbeamte über die Maßnahmen auf dem Gebiete der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung zu entscheiden**. Es ist die Pflicht des Hauptverwaltungsbeamten, die Vertretung über wichtige Angelegenheiten zu unterrichten (vgl. § 85 Abs. 4 NKomVG).

§ 6 Katastrophenschutzstab

(1) ¹ Bei der Katastrophenschutzbehörde wird ein Katastrophenschutzstab gebildet. ² Die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte beruft die Mitglieder und leitet den Stab. ³ Im Katastrophenschutzstab sollen die in Katastrophenfällen mitwirkenden Behörden, Dienststellen und Einsatzkräfte vertreten sein.

(2) Der Stab berät die Katastrophenschutzbehörde bei ihren Vorbereitungsmaßnahmen.

§ 6 Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

Nach **§ 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Erweiterung des Katastrophenschutzes**, das am 26.3.1997 außer Kraft getreten ist, hatte die Katastrophenschutzbehörde einen „**Stab**“ aus Angehörigen der im erweiterten Katastrophenschutz mitwirkenden Organisationen zu bilden, der ihn bei der Aufstellung, Ausbildung und im Einsatz berät. Dieser Stab war **Teil des Katastrophenschutzstabs** gemäß § 6 NKatSG (vgl. LT-Drs. 8/2500 S. 18). Eine entsprechende Regelung ist nicht in das Zivilschutzgesetz übernommen worden, weil der Bund auf Vorgaben zur Organisation verzichtet hat. Nach dem Wegfall der organisatorischen Vorgaben im Bundesrecht besteht für den Bund keine Notwendigkeit mehr, Vorschriften über die Organisation der Katastrophenschutzbehörden zu erlassen.

In **Niedersachsen** gilt für den **Aufbau des Katastrophenschutzstabs** die **Feuerwehr-Dienstvorschrift 100 „Führung und Leitung im Einsatz-Führungssystem“ (FwDV 100)**, die mit dem RdErl. des MI vom 17.10.2008 (Nds. MBl. S. 1102), vgl. Abschn. 11/4, in Kraft gesetzt worden ist. Nach Anlage 1 zu diesem RdErl. ist der Stab unter seinem Leiter in **sechs Sachgebiete** wie folgt gegliedert:

S 1	Personal und Innerer Dienst
S 2	Lage
S 3	Einsatz
S 4	Versorgung
S 5	Presse- und Medienarbeit
S 6	Information und Kommunikation

Den Sachgebieten sind die **Verbindungspersonen** zugeordnet, die die Schnittstellen zu **Bereichen** bilden, mit denen eine **enge Zusammenarbeit** notwendig ist. Dazu gehören z. B.

- Polizei,
- Bundespolizei,
- Bundeswehr,
- Wasser- und Schifffahrtsverwaltung,
- Forstverwaltung,
- Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küstenschutz und Naturschutz,
- Energieversorgungsunternehmen,
- Transportunternehmen, insbesondere die Deutsche Bahn AG,
- Gewerbeaufsichtsämter,
- Niedersachsen Ports GmbH & Co KG.

Einige Verbindungspersonen müssen ständig anwesend sein (z. B. Polizei), andere werden nach Bedarf alarmiert.

Zum Stab gehören auch **Fachberater**, insbesondere aus den **mitwirkenden Organisationen**, die den Stab zu Fragen der Einsatzmöglichkeiten oder der Logistik beraten.

Die Sachgebiete halten auch Verbindung zu **Fachbereichen der eigenen Verwaltung** wie z. B. Ordnungsamt, Gesundheitsamt, Sozialamt, Bauamt und Verkehrsbetriebe.

2. Zu Absatz 2

Der Katastrophenschutzstab hat die Aufgabe, die Katastrophenschutzbehörde bei den von ihr zu treffenden **Vorbereitungsmaßnahmen zu unterstützen**. Zu den Vorbereitungsmaßnahmen gehören

- die Festlegung und genaue Erkundung der möglichen oder erfahrungsmäßigen Ansatzpunkte für Katastrophen (Waldungen, Wasserläufe, Industriewerke usw.),
- die Berechnung, Erfassung und Sicherstellung der zur Verfügung stehenden Einsatz- und Hilfskräfte für den Abwehr- und Bergungsdienst, den Sanitäts-, Ordnungs- und Wirtschaftsdienst,
- die Berechnung, Erfassung und Sicherstellung der materiellen Abwehr- und Hilfsmittel (Ausrüstung, Gerät, Materialien, Verpflegung, Transport- und Fernmeldemittel usw.),
- die Ausarbeitung von Alarm- und Einsatzplänen,
- die Durchführung von Alarm- und Einsatzübungen sowie Planspielen.

Darüber hinaus soll die Bildung des Stabes zu einer ständigen **engen Verbindung** zwischen allen im Katastrophenschutz Mitwirkenden führen. Dieses Ziel verlangt, dass der Katastrophenschutzstab in **angemessenen Zeitabständen zusammentritt**.

§ 7

Katastrophengefahren

(1) Die Katastrophenschutzbehörde untersucht, welche Katastrophengefahren in ihrem Bezirk drohen.

(2) Die Eigentümer und Besitzer von Grundstücken und Anlagen, von denen Katastrophengefahren ausgehen können, sind der Katastrophenschutzbehörde zu Auskünften verpflichtet, die zur Vorbereitung der Katastrophenbekämpfung erforderlich sind.

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

Eine wesentliche Vorbereitungsmaßnahme der Katastrophenschutzbehörde ist die Erkundung und Festlegung der möglichen oder erfahrungsmäßigen **Ausgangspunkte** für Katastrophen. Dazu gehören z. B. Industrieanlagen, Wasserläufe, Talsperren, Deiche, Verkehrsanlagen wie Flughäfen, Autobahnen, Eisenbahnstrecken, Waldflächen. Bei der Ermittlung der Ausgangspunkte für Katastrophen sollten auch mögliche Gefahrenquellen, bei denen der Eintritt einer Katastrophe unwahrscheinlich erscheint, nicht außer Betracht gelassen werden.

Es ist zweckmäßig, alle diese Ausgangspunkte für Katastrophen in einer **Orts- bzw. Kreisbeschreibung** für den Katastrophenschutz zusammenzufassen.

2. Zu Absatz 2

Die Eigentümer und Besitzer von Grundstücken und Anlagen, von denen Katastrophen ausgehen können, unterliegen einer speziellen **Auskunftspflicht**, die aber auf die Angaben beschränkt ist, die zur Vorbereitung der Katastrophenbekämpfung erforderlich sind. Auskünfte sollten nur dann eingeholt werden, wenn die bereits vorhandenen Kenntnisse nicht ausreichen. Das Auskunftsrecht umfasst die Befugnis der Katastrophenschutzbehörde, sich an Ort und Stelle einen Eindruck von dem Zustand des Grundstücks oder der Anlage zu verschaffen. Es gewährt also insoweit auch das **Recht zum Betreten der Grundstücke** (LT-Drs. 8/2500 S. 20).

§ 8

Erfassung der Einsatzkräfte

(1) ¹Die Katastrophenschutzbehörde erfasst die in ihrem Bezirk für die Katastrophenbekämpfung vorhandenen Einsatzkräfte und -mittel. ²Sie trifft Vorbereitungen für deren schnellen Einsatz.

§§ 9, 10 Kommentar – Katastrophenschutzgesetz (NKatSG)

(2) ¹Benachbarte Katastrophenschutzbehörden unterrichten sich gegenseitig über die Einsatzkräfte und -mittel, die für eine Nachbarschaftshilfe geeignet sind. ²Sie vereinbaren die Anforderungswege.

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

Nach dieser Vorschrift hat die Katastrophenschutzbehörde die in ihrem Bezirk vorhandenen **Einsatzkräfte und -mittel zu erfassen**. Diese Verpflichtung schließt auch die Erfassung von Kräften und Mitteln ein, die im Bezirk der Katastrophenschutzbehörde für den Katastrophenschutz nach dem Zivilschutzgesetz sowie zum Zwecke des betrieblichen Katastrophenschutzes vorgehalten werden (LT-Drs. 8/2500 S. 20).

Die Erfassung allein ist jedoch nicht ausreichend. Vielmehr ist es erforderlich, den **notwendigen Bedarf** auf Grund der möglichen Katastrophengefahren (vgl. § 7 NKatSG) zu **ermitteln** und ggf. **Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kräfte und Mittel** zu treffen (z. B. durch Absprachen mit den Trägerorganisationen).

2. Zu Absatz 2

Die **gegenseitige Unterrichtungspflicht** benachbarter Katastrophenschutzbehörden ist Voraussetzung für die **Nachbarschaftshilfe** (vgl. § 23 Abs. 1 NKatSG). Im Allgemeinen wird diese Pflicht durch den Austausch der Katastrophenschutzpläne gemäß § 10 Abs. 3 NKatSG erfüllt, wenn nicht besondere Verhältnisse vorliegen. Die Vereinbarung der Anforderungswege soll ein schnelles und reibungsloses Einsetzen der Nachbarschaftshilfe gewährleisten.

§ 9

Führungspersonal, Schulungseinrichtung des Landes

(1) Die Katastrophenschutzbehörde sorgt für die Ausbildung von Führungspersonal und bereitet die Bildung von Technischen Einsatzleitungen vor.

(2) Das für Inneres zuständige Ministerium bietet an einer Schulungseinrichtung des Landes Aus- und Fortbildungsveranstaltungen für Führungspersonal und für zentrale Ausbildungsinhalte an.

Erläuterungen

1. Die Katastrophenschutzbehörde hat die Aufgabe, für eine ausreichende Anzahl **ausgebildeter Führungskräfte** in den verschiedenen Fachdiensten des Katastrophenschutzes zu sorgen (vgl. § 15 NKatSG). Entsprechende Lehrgänge veranstalten die Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz des Bundes und die Niedersächsische Akademie für Brand- und Katastrophenschutz (NABK), die an die Stelle der Landesfeuerwehrschulen getreten ist (Beschl. d. LReg vom 14.12.2010 – Nds. MBl. 2011 S. 179).

2. Die Katastrophenschutzbehörde hat ferner die Bildung von **Technischen Einsatzleitungen** vorzubereiten (vgl. § 22 NKatSG). Zur Vorbereitung gehören die Bestimmung der Führungskräfte und das Vorhalten von Führungsmitteln, z. B. Fernmeldeeinrichtungen, Kraftfahrzeuge für Führungszwecke, Karten, Computer.

§ 10

Katastrophenschutzplan

(1) ¹Die Katastrophenschutzbehörde stellt für ihren Bezirk einen Katastrophenschutzplan auf. ²Der Katastrophenschutzplan soll die nach den §§ 10a bis 10c zu erstellenden

externen Notfallpläne und für andere besondere Gefahrenlagen weitere Sonderpläne enthalten.³ Er ist ständig fortzuschreiben.

(2) Im Katastrophenschutzplan sind insbesondere das Alarmierungsverfahren, die im Katastrophenfall zu treffenden Sofortmaßnahmen sowie die Einsatzkräfte und -mittel auszuweisen.

(3) Der Katastrophenschutzplan ist der zuständigen Polizeidirektion und den benachbarten Katastrophenschutzbehörden zuzuleiten.

Erläuterungen

1. Zu Absatz 1

1.1 Die getroffenen Vorbereitungen sollen im **Katastrophenschutzplan** zusammengefasst werden. Er soll so aufgebaut sein, dass „aus ihm die im Katastrophenfall notwendigen Maßnahmen schnell, folgerichtig und lagegerecht eingeleitet und fortgeführt werden können“ (vgl. LT-Drs. 8(2500 S. 21). Die Katastrophenschutzbehörde ist verpflichtet, den Katastrophenschutzplan **ständig** fortzuschreiben. Es genügt also nicht, die Fortschreibung in größeren Zeitabständen vorzusehen. Der Begriff „Fortschreibung“ bezieht sich nicht nur auf die Aktualisierung der im Katastrophenschutzplan enthaltenen Angaben, sondern umfasst auch **Ergänzungen und Verbesserungen**.

1.2 Für besondere Gefahrenlagen soll der Katastrophenschutzplan **Sonderpläne** enthalten, die besondere Vorbereitungsmaßnahmen zur Abwehr dieser Gefahren berücksichtigen. Ein Spezialfall dieser Sonderpläne sind die externen Notfallpläne nach §§ 10a, 10b und 10c NKatSG. Solche Sonderpläne kommen z. B. für den Katastrophenschutz bei kerntechnischen Anlagen, bei gefahrenträchtigen Industriewerken oder zur Deichverteidigung in Betracht.

Für den **Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen** bestehen bundeseinheitliche „Rahmenempfehlungen“, die vom Hauptausschuss des Länderausschusses für Atomkernenergie erarbeitet und von der Innenministerkonferenz verabschiedet wurden (RdSchr. des BMU vom 27.10.2008 (GMBL S. 1278). Die Anlage 2 zum RdSchr. des BMU enthält „Radiologische Grundlagen für Entscheidungen über Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung bei unfallbedingten Freisetzungen von Radionukliden.“

Nr. 6 der Rahmenempfehlungen enthält eine Auflistung der **Unterlagen, die den besonderen Katastrophenschutzplänen beizufügen sind**.

Die Rahmenempfehlungen hatte das MI für verbindlich erklärt und dazu weitere Hinweise gegeben (RdErl. des MI vom 7.7.2009 – Nds. MBl. S. 678). Dieser RdErl. ist jedoch in **VORIS nicht aufgeführt**.

2. Zu Absatz 2

Diese Vorschrift regelt den **Inhalt**, den jeder Katastrophenschutzplan **mindestens** aufweisen muss. Das MI erlässt Richtlinien über Inhalt und Gliederung des Katastrophenschutzplans (vgl. amtliche Begründung). Dies ist mit **RdErl. des MI vom 21.12.2011 (Nds. MBl. 2012 S. 35)**, geändert durch RdErl. vom 14.11.2017 (Nds. MBl. S. 1538), geschehen, der den RdErl. vom 18.6.2004 ersetzt hat (vgl. Abschn. 11/1). Der mit dem RdErl. vom 21.12.2011 festgelegte **Kennziffernplan ist in seiner grundsätzlichen Struktur verbindlich**.

3. Zu Absatz 3

Der **Austausch** der Katastrophenschutzpläne mit den benachbarten Katastrophenschutzbehörden dient der Vorbereitung der **Nachbarschaftshilfe** (vgl. § 23 NKatSG). Obwohl dies nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, dürfte es zweckmäßig sein, den Plan auch