



Gesetzentwurf

der Landesregierung - Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

Entwurf eines Gesetzes zur sozialen Sicherung von Helferinnen und Helfern unterhalb der Katastrophenschwelle (Helfergesetz)

Gesetz

zur sozialen Sicherung von Helferinnen und Helfern unterhalb der Katastrophenschwelle (Helfergesetz)

A. Problem

Die Regelungen von Freistellungs- und Erstattungsansprüchen sind in Schleswig-Holstein derzeit auf den Bereich der Feuerwehren (§§ 30 ff. BrSchG) sowie im Bereich des Katastrophenschutzes auf Einheiten oder Einrichtungen, die im Katastrophenschutz anerkannt sind und den Einsatz im Katastrophenfall (§ 13 LKatSG) begrenzt. Für Einheiten anderer Hilfsorganisationen und Einsätze außerhalb des Katastrophenschutzes und der Feuerwehren gelten diese Regelungen nicht.

Helferinnen und Helfer, die in anderen Krisensituationen, wie beispielsweise bei schweren Verkehrsunfällen auf der Autobahn, bei Starkregen, Schnee oder Sturm oder bei größeren Zugunglücken schnell verfügbar sind und unterstützen, haben keine Freistellungs-, Lohnfortzahlungs-, Erstattungs- oder Ersatzansprüche. Gleiches gilt für Wasserrettungseinheiten nach dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz vom 22. Juni 2020 (GVOBl. Schl.-H., S. 352), geändert durch Gesetz vom 13.10.2020 (GVOBl. Schl.-H., S. 756) und für Kräfte der psychosozialen Notfallversorgung (PSNV Kräfte), die keiner Hilfsorganisation sondern Glaubensgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, in der Regel Kirchen, angehören.

Die Neureglungen, insbesondere die damit verbundene Freistellungsverpflichtung, stehen in einem Spannungsverhältnis zu den Arbeitgeberrechten. Die gesetzliche Freistellungsverpflichtung des Arbeitgebers stellt einen Eingriff des Staates in dessen grundrechtlich geschützte Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung (Art. 12 i. V. m. Art. 14 GG) und gegebenenfalls in dessen Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 GG) dar, der einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Diese ergibt sich beispielsweise für den Bereich des Feuerwehrwesens aus der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinden, rund um die Uhr eine leistungsfähige Feuerwehr aufzustellen. Aus dieser Sicherstellungsverpflichtung folgt eine Verpflichtung der Feuerwehrangehörigen, am Dienst, einschließlich der Aus- und Fortbildung, teilzunehmen und sich bei Alarm unverzüglich einzufinden. Diese Dienstverpflichtung muss durch eine gesetzliche Freistellungsverpflichtung des Arbeitgebers ermöglicht und abgesichert werden. Für den Bereich der Katastrophenschutzeinheiten ist dies ebenfalls geschehen. Demgegenüber werden die Mitglieder anderer Hilfsorganisationen bisher ausschließlich im Rahmen ihrer Freiwilligkeit

und Ehrenamtlichkeit tätig. Es besteht bisher keine Dienstpflicht und in der Folge auch keine Freistellungsverpflichtung des Arbeitgebers bzw. Dienstherrn.

B. Lösung

Um dem oben beschriebenen Personenkreis ebenfalls eine soziale Sicherung zukommen zu lassen, bietet es sich an, die dafür bereits bestehenden Regelungen zu übertragen. Die Erstellung eines weiteren Spezialgesetzes erscheint demgegenüber weniger zielführend. Es würde dadurch neben dem Brandschutzgesetz, dem Landeskatastrophenschutzgesetz und dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz ein viertes Gesetz geschaffen werden, das inhaltlich komplett die Regelungen des Landeskatastrophenschutzgesetzes adaptiert.

Dem Vorbild Bayerns folgend wird das schleswig-holsteinische Katastrophenschutzgesetz ergänzt. Durch die Erweiterung der Regelungen des § 13 LKatSG erfolgen die Neuregelungen an einer geeigneten Stelle, da insbesondere den Helferinnen und Helfern der freiwilligen und privaten Hilfsorganisationen dieses Gesetz vertraut ist und sie eine umfassende Gleichstellung mit den dort genannten Kräften erhalten sollen.

Die Anwendbarkeit der Regelungen über die soziale Sicherung im Landeskatastrophenschutzgesetz (§ 13) wird auf folgende Personenkreise ausgeweitet:

- Helferinnen und Helfer der freiwilligen und privaten Hilfsorganisationen, die zur Abwehr einer konkreten Gefahr durch eine schleswig-holsteinische Leitstelle oder auf Anforderung einer schleswig-holsteinischen Einsatzleitung oder einer schleswig-holsteinischen Kommune alarmiert werden,
- Vom Land anerkannte Einsatzkräfte der psychosozialen Notfallversorgung, die keiner Hilfsorganisation angehören,
- Wasserrettungseinheiten nach dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz vom 22. Juni 2020 (GVObI. Schl.-H., S 352), geändert durch Gesetz vom 13.10.2020 (GVObI. Schl.-H., S. 756).

Durch die Änderung des Landeskatastrophenschutzgesetzes wird

- für die angeforderten zusätzlich alarmierten Helfer eine soziale Absicherung geregelt, bei der das Spannungsverhältnis zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberrechten angemessen berücksichtigt wird,

- die bisher in diesem Bereich bestehende Gerechtigkeitslücke geschlossen,
- das ehrenamtliche Engagement gestärkt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Durch die vorgesehene Gesetzesänderung kommen auf den Landeshaushalt zusätzliche Kosten für die Erstattung der Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche der zusätzlich alarmierten Einsatzkräfte sowie der durch das Land eingesetzten Wasserrettungseinheiten und PSNV Kräfte, die bisher von keiner sozialen Sicherungsregelung erfasst wurden, zu.

Zwar kommen durch die neue gesetzliche Regelung keine neue Aufgabe auf die Kommunen zu, sondern es wird lediglich die Möglichkeit eröffnet, zusätzliche Helfer zu alarmieren. Um zu vermeiden, dass auf eine Alarmierung zusätzlicher Hilfskräfte aufgrund der damit verbundenen Kostenfolgen eher verzichtet wird, wird das Land Schleswig-Holstein die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche ausgleichen. Abgerechnet wird gegenüber dem Träger der Organisation, die die zusätzlichen Hilfskräfte alarmiert hat, da dort eine Prüfung der Anspruchsberechtigung erfolgen kann. Dieser kann sich die Kosten vom Land Schleswig-Holstein erstaten lassen. Für die Wasserrettungseinheiten und die PSNV Kräfte gilt dieser Erstattungsanspruch nicht. Hier bleibt es bei der bereits gesetzlich geregelten Zuständigkeitsverteilung.

Aufgrund der Erfahrungen Bayerns mit der dortigen Regelung wird dort mit jährlichen Kosten in Höhe von 100.000 € gerechnet. Zwar dürften die Erstattung von Lohnfortzahlungs- und Ersatzansprüche für die zusätzlich alarmierten Einsatzkräfte aufgrund der geringeren Größe Schleswig-Holsteins nur halb so hoch wie in Bayern sein. Allerdings kommen für das Land Schleswig-Holstein noch die zu erstattenden Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche der für das Land tätigen Wasserrettungseinheiten und PSNV Kräfte hinzu. Diese werden auf 50.000 € jährlich geschätzt sodass dann insgesamt mit 100.000 € jährlich für Schleswig-Holstein gerechnet werden kann.

Auf die kommunalen Haushalte kommen zusätzliche Kosten für die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche der für sie tätigen Wasserrettungseinheiten außerhalb der Feuerwehren und der PSNV Kräfte, die bisher von keiner sozialen Sicherungsregelung erfasst wurden, hinzu.

Die Kostentragungspflicht für die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche der Wasserrettungseinheiten folgt aus der Zuständigkeitsverteilung des § 5 Absatz 4 Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz. Dieser legt fest, dass diese durch die im Rahmen der Gefahrenabwehr zuständigen Behörden der Kommunen und des Landes eingesetzt werden. Da mit dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz eine gesetzliche Abbildung des Ist-Zustand bezweckt war, beruht diese Kostentragungspflicht nicht auf einer neuen gesetzlichen Aufgabe der Kommunen.

Bei den PSNV Kräften, die bisher von keiner sozialen Sicherungsregelung erfasst sind, handelt es sich um kirchliche Kräfte, die in der sogenannten PSNV-B, der Daseinsvorsorge der Kreise und kreisfreien Städte für die Bevölkerung, d. h. für die Betreuung von Opfern, Betroffenen, Zeugen, Ersthelfern o. ä. tätig sind. Im Moment sind insgesamt knapp 100 Kräfte aus dem kirchlichen Bereich tätig. Für die Pastoren ist es Teil ihres pastoralen Dienstes. Die bestehende Lücke betrifft nur die ehrenamtlichen PSNV Kräfte, deren Anzahl durch den Leiter der Zentralstelle Psychosoziale Notfallversorgung auf derzeit 25 Personen landesweit geschätzt wird. Die für diesen Bereich entstehenden Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche dürften daher nur einen sehr geringen Umfang haben.

2. Verwaltungsaufwand

Durch die Abwicklung der Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche entsteht sowohl bei den Kommunen als auch beim Land zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Da die Alarmierung zusätzlicher Einsatzkräfte nach den bayerischen Erfahrungen in überschaubarem Maße erfolgt, wird sich der zusätzliche Verwaltungsaufwand mit dem vorhandenen Personal bewältigen lassen. Der Verwaltungsaufwand für den Einsatz von Wasserrettungseinheiten und kirchlichen PSNV Kräften erhöht sich gegenüber dem Ist-Zustand nicht erheblich.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Keine.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Nicht berührt.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages mit Schreiben vom 25.11.2021 übersandt worden.

G. Federführung

Federführend ist das Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung.

Gesetz
zur sozialen Sicherung von Helferinnen und Helfern
unterhalb der Katastrophenschwelle

(Helfergesetz)

Vom

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Landeskatastrophenschutzgesetzes

Das Landeskatastrophenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Dezember 2000 (GVOBl. Schl.-H. S. 664), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 27.05.2021 (GVOBl. Schl. -H. S. 567), wird wie folgt geändert:

§ 13 wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 9 werden folgende Absätze 10 und 11 eingefügt:

„(10) Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend für ehrenamtliche Helferinnen und Helfer der freiwilligen Hilfsorganisationen oder privater Organisationen, die durch eine schleswig-holsteinische Leitstelle oder auf Anforderung einer schleswig-holsteinischen Einsatzleitung oder einer schleswig-holsteinischen Kommune zur Unterstützung bei der Abwehr einer konkreten Gefahr alarmiert werden, für vom Land anerkannte Einsatzkräfte der psychosozialen Notfallversorgung, die keiner Hilfsorganisation angehören, sowie für Wasserrettungseinheiten nach dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz vom 22. Juni 2020 (GVOBl. Schl.-H., S. 352), geändert durch Gesetz vom 13.10.2020 (GVOBl. Schl.-H., S. 756).

(11) Der Erstattungsanspruch nach Absatz 5 und die Ansprüche der Einsatzkraft nach den Absätzen 7 und 8 richtet sich für ehrenamtliche Helferinnen und Helfer der freiwilligen Hilfsorganisationen oder privater Organisationen, die über eine schleswig-holsteinische Leitstelle oder auf Anforderung einer Einsatzleitung oder einer Kommune zur Unterstützung bei der Abwehr einer konkreten Gefahr alarmiert werden,

gegen den Träger der Organisation oder die Kommune, auf deren Anforderung die Alarmierung erfolgte. Dieser kann sich die gezahlten Aufwendungen vom Land Schleswig-Holstein erstatten lassen. Für Wasserrettungseinheiten und für die vom Land anerkannten Einsatzkräfte der psychosozialen Notfallversorgung, die keiner Hilfsorganisation angehören, richtet sich der Erstattungsanspruch nach Absatz 5 und die Ansprüche der Einsatzkraft nach den Absätzen 7 und 8 gegen die zuständigen Behörden der Kommunen und des Landes, durch die sie eingesetzt worden sind.“

2. Der bisherige Absatz 10 wird zu Absatz 12.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Daniel Günther
Ministerpräsident

Dr. Sabine Sütterlin-Waack
Ministerin für Inneres, ländliche Räume,
Integration und Gleichstellung

Begründung

A. Allgemeine Begründung

Änderung des Landeskatastrophenschutzgesetzes (LKatSG)

Regelungen von Freistellungs- und Erstattungsansprüchen gibt es in Schleswig-Holstein derzeit für Ehrenamtlerinnen und Ehrenamtler, die im Bereich des Katastrophenschutzes und der Feuerwehren tätig sind.

Für beide Bereiche gilt der Grundsatz, dass einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer aus der Verpflichtung zum Dienst in öffentlichen Feuerwehren, im Katastrophenschutz und aus diesen Diensten keine Nachteile im Arbeitsverhältnis und in der Sozial- und Arbeitslosenversicherung sowie in der betrieblichen Altersversorgung erwachsen dürfen. Versicherungsverhältnisse in der Sozial- und Arbeitslosenversicherung sowie in der betrieblichen Altersversorgung werden durch den Dienst in der Feuerwehr oder im Katastrophenschutz nicht berührt.

Nach den derzeit geltenden rechtlichen Vorgaben des schleswig-holsteinischen Landeskatastrophenschutzgesetzes (LKatSG) ist eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer, die oder der während der Arbeitszeit an Einsätzen, Ausbildungsveranstaltungen oder auf Anfordern einer Katastrophenschutzbehörde an sonstigen Veranstaltungen teilnimmt, für die Dauer der Teilnahme und für einen angemessenen Zeitraum danach unter Weitergewährung des Arbeitsentgeltes, das sie oder er ohne die Teilnahme erhalten hätte, von der Arbeitsleistung freigestellt (§ 13 Absatz 2 LKatSG). Einer privaten Arbeitgeberin oder einem privaten Arbeitgeber ist das weitergewährte Arbeitsentgelt einschließlich der darauf entfallenden vom Arbeitgeber zu tragenden Beiträge zur Sozialversicherung und zur Bundesagentur für Arbeit sowie zur betrieblichen Altersversorgung für die gesamte Ausfallzeit auf Antrag zu erstatten (§ 13 Absatz 5 LKatSG). Der Anspruch richtet sich gegen den Träger des Katastrophenschutzes, dessen Katastrophenschutzbehörde die Anerkennung der Einheit oder Einrichtung ausgesprochen oder welche die Regieeinheit oder Regieeinrichtung aufgestellt hat (§ 13 Absatz 9 LKatSG).

Der Anspruch gemäß § 13 Absatz 5 LKatSG besteht deshalb gemäß § 13 Absatz 9 LKatSG nur für Einheiten oder Einrichtungen, die im Katastrophenschutz anerkannt sind, und gilt nur für den Dienst im Katastrophenschutz. Für Einheiten anderer

Hilfsorganisationen und Einsätze außerhalb des Katastrophenschutzes gilt diese Freistellungsverpflichtung nicht.

Die gesetzliche Freistellungsverpflichtung eines Arbeitgebers stellt einen Eingriff des Staates in dessen Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, Artikel 14 Grundgesetz, dar, der einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Diese ergibt sich beispielsweise für den Bereich des Feuerwesens aus der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinden, rund um die Uhr eine leistungsfähige Feuerwehr aufzustellen. Aus dieser Sicherstellungsverpflichtung folgt eine Verpflichtung der Feuerwehrangehörigen, am Dienst einschließlich der Aus- und Fortbildung teilzunehmen und sich bei Alarm unverzüglich einzufinden. Eine solche Dienstverpflichtung muss durch eine gesetzliche Freistellungsverpflichtung des Arbeitgebers ermöglicht und abgesichert werden.

Für den Bereich der Katastrophenschutzeinheiten ist dies bereits geschehen.

Durch die Ausweitung der Regelungen auf ehrenamtliche Helferinnen und Helfer der freiwilligen Hilfsorganisationen oder privater Organisationen, die über eine schleswig-holsteinische Leitstelle oder auf Anforderung einer Einsatzleitung oder einer Kommune zur Unterstützung bei der Abwehr einer konkreten Gefahr alarmiert werden, auf vom Land anerkannte Einsatzkräfte der psychosozialen Notfallversorgung und auf Wasserrettungseinheiten wird eine soziale Absicherung für die benannten Hilfskräfte geschaffen, bei der das Spannungsverhältnis zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberrechten angemessen berücksichtigt wird.

B. Einzelbegründung

Artikel 1

Änderung des Landeskatastrophenschutzgesetzes

Zu Nummer 1

(§ 13 Absatz 10)

Als Personen, auf die die Regelungen ausgeweitet werden, werden Helferinnen und Helfer der freiwilligen Hilfsorganisationen oder privater Organisationen benannt. Durch diese Definition sind alle Organisationen erfasst und zwar unabhängig davon, ob sie im Katastrophenschutz anerkannt sind. Gleichzeitig schließt diese Definition Ansprüche von Privatpersonen, die keiner Organisation angehören, die sogenannten ungebundenen Helfer, aus. Eine Ausweitung der Freistellungs- und Ersatzansprüche auch auf diese ungebundenen Spontanhelferinnen und Spontanhelfer, die ansonsten nicht ehrenamtlich organisiert sind, wäre ein zu weitgehender Eingriff in die Arbeitgeberrechte und würde auch der Förderung des ehrenamtlichen Engagements entgegenlaufen.

Als Schwelle, ab wann die Ersatz- und Freistellungsansprüche gelten (Einsatzschwelle), wird auf die Alarmierung durch eine schleswig-holsteinische Leitstelle oder die auf Anforderung einer Einsatzleitung oder einer Kommune aus Schleswig-Holstein zur Unterstützung bei der Abwehr einer konkreten Gefahr abgestellt. Diese Beschränkung ist notwendig, um Personen, die ohne alarmiert oder direkt angefordert zu werden, Hilfeleistungen erbringen, sogenannte Spontanhelferinnen und Spontanhelfer, von den Ansprüchen auszuschließen. Ohne eine solche Beschränkung wäre die Ausweitung der Ansprüche für die Arbeitgeber und die Ersatzleistenden unzumutbar. Die Alarmierung durch die Leitstelle oder die Anforderung einer schleswig-holsteinischen Einsatzleitung oder einer Kommune ist nur für die Helferinnen und Helfer der freiwilligen Hilfsorganisationen oder privater Organisationen an dieser Stelle im Gesetz erforderlich. Im Fall eines länderübergreifenden Hilfeersuchens erfolgt die Anforderung über eine schleswig-holsteinische Leitstelle. Die Alarmierung der beiden anderen Gruppen, PSNV Kräfte und Wasserrettungseinheiten, ist für Einsätze dieser Gruppen bereits anderweitig geregelt.

PSNV Kräfte werden bereits jetzt ausschließlich über die Leitstellen oder die PSNV-Landeskoordination alarmiert. Sie sind alle vom Land (Landeszentralstelle) anerkannt und verfügen als Nachweis ihrer Anerkennung über eine PSNV-Karte (Ausweis mit Lichtbild). Glaubensgemeinschaften als Körperschaft des öffentlichen Rechts, in der Regel Kirchen, die in der PSNV mitwirken, sind keine Hilfsorganisationen und bisher nicht von den Regelungen über die sozialen Sicherungen erfasst. Diese Lücke ist nicht gerechtfertigt und muss deshalb geschlossen werden. Das Problem betrifft nur die ehrenamtlichen Kräfte aus dem kirchlichen Bereich, da die PSNV für die hauptamtlichen Kräfte Teil ihres pastoralen Dienstes ist.

Die bisher nicht von den Regelungen über die sozialen Sicherungen erfassten Wasserrettungseinheiten nach dem Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz, die regelmäßig direkt durch die Leitstellen alarmiert werden, werden ebenfalls mit aufgenommen. Im damaligen Gesetzgebungsverfahren ist auf die Aufnahme entsprechenden Regelungen in das Spezialgesetz vor dem Hintergrund verzichtet worden, dass die Aufnahme in das geplante Helfergesetz erfolgen soll.

Um eine umfassende Gleichstellung zu erreichen, bestehen die Ansprüche in dem gleichen Umfang wie für Feuerwehrkräfte und Helferinnen und Helfer der anerkannten Hilfsorganisationen im Katastrophenschutz. Erfasst werden somit Einsätze und Ausbildungsveranstaltungen sowie sonstige Veranstaltungen auf besondere Anforderung.

(§ 13 Absatz 11)

Die zusätzlichen Kosten für die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche der zusätzlich alarmierten oder angeforderten Einsatzkräfte werden durch das Land Schleswig-Holstein getragen. Zwar kommen durch die neue gesetzliche Regelung keine neue Aufgabe auf die Kommunen zu, sondern es wird lediglich die Möglichkeit eröffnet, zusätzliche Helfer zu alarmieren. Um zu vermeiden, dass auf eine Alarmierung zusätzlicher Hilfskräfte aufgrund der damit verbundenen Kostenfolgen eher verzichtet wird, wird das Land Schleswig-Holstein die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche ausgleichen. Abgerechnet wird gegenüber dem Träger der Organisation, die die zusätzlichen Hilfskräfte alarmiert hat, da dort eine Prüfung der Anspruchsberechtigung erfolgen kann. Dieser kann sich die Kosten vom Land Schleswig-Holstein erstatten lassen. Landesinterne Erstattungsansprüche bestehen nicht.

Die Kostentragungspflicht für die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche für die Wasserrettungseinheiten folgt der Zuständigkeitsverteilung des § 5 Absatz 4 Badesicherheits- und Wasserrettungsgesetz. Ein Erstattungsanspruch gegen das Land Schleswig-Holstein besteht nicht.

Die Lohnfortzahlungs- und Erstattungsansprüche für die kirchlichen PSNV Kräfte werden von Behörden getragen, für die sie tätig werden. Ein Erstattungsanspruch gegen das Land Schleswig-Holstein besteht nicht.

Zu Nummer 2

Anpassung an die Einfügung der neuen Absätze 10 und 11.

Artikel 2

Inkrafttreten

Artikel 2 regelt das In-Kraft-Treten.