

Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen

Diskussionspapier des Deutschen Städtetages



Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen

**Diskussionspapier des Deutschen Städtetages
Beschlossen vom Präsidium des Deutschen Städtetages
am 16. November 2021 in Erfurt**

ISBN 978-3-88082-363-1

© Deutscher Städtetag Berlin und Köln Januar 2022

Titelbild: THW

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Zusammenfassung der zentralen Forderungen	6
1. Ausgangslage und Herausforderungen	7
2. Rechtliche Grundlagen	8
3. Bevölkerungsschutz durch gute Vorsorge	9
3.1 Städte an den Klimawandel anpassen	11
3.2 Gefahrenabwehr koordinieren	13
3.3 Krisenkommunikation verbessern	15
3.4 Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung stärken	17
3.5 Flexibles Krisenmanagement etablieren	18
3.6 Kritische Infrastrukturen härten	21
3.7 Ressourcenvorsorge ausbauen	22
Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages zum vorliegenden Diskussionspapier	23

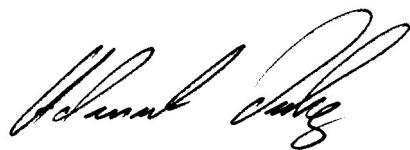
Vorwort

Für viele Menschen in unserem Land waren folgenschwere Ereignisse und Katastrophen früher weit weg. Die meisten von uns hatten Kriege, Krisen oder Naturkatastrophen noch nie erfahren. Mit der Pandemie und der Flutkatastrophe in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz ist der Bevölkerungsschutz nun aber schlagartig in den Vordergrund gerückt. Die Strukturen des Bevölkerungsschutzes erleben einen wahren Stresstest.

Wir wissen, die Pandemie ist noch nicht überwunden. Auch erfahren wir bereits ganz konkret die Folgen des Klimawandels. Und wir wissen auch, dass wir vor zunehmend komplexen Lagen bei unvorhergesehenen Ereignissen stehen. Cyberattacken sind eine ernstzunehmende Gefahr für Krankenhäuser, Energieversorger, ja selbst die Kommunalverwaltungen. Der Bevölkerungsschutz ist kein Nischenthema. Ein umfassendes Risikomanagement, die Einschätzung überregionaler Gefahrenlagen oder umfassende Lagebilder, das kann nicht nur Aufgabe vor Ort sein. Ein kooperatives Miteinander aller Ebenen ist gefragt. Der Aufbau eines gemeinsamen Bund-Länder-Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz ist ein guter Anfang für die notwendige Neuausrichtung des Katastrophenschutzes in Deutschland.

Dieses Diskussionspapier soll einen Beitrag zu dieser aktuellen Debatte leisten.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.



Helmut Dedy
Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages

Zusammenfassung der zentralen Forderungen



- Der Aufbau eines Bund-Länder-Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe ist sinnvoll; die Einbindung der Kommunen muss dabei sichergestellt werden. Das Kompetenzzentrum sollte insbesondere die Koordinierung von Maßnahmen des Katastrophenschutzes und die Erstellung von Lagebildern bei überregionalen Gefahrenlagen verbessern.
- Die Klimaanpassung sollte im Bundes-Klimaschutzgesetz verankert werden. Zudem ist ein tragfähiges und rechtlich abgesichertes Finanzierungsprogramm für die Klimafolgenanpassung notwendig. Zudem müssen die Strukturen und Fähigkeiten des Katastrophenschutzes verstärkt auf die Folgen des Klimawandels ausgerichtet werden.
- Der Aufbau von Cell Broadcast (CB), um eine zielgerichtete jederzeitige unverzügliche Aussendung von Warnungen zu ermöglichen, wird unterstützt. Zudem muss das Sirenenförderprogramm des Bundes weiter verstärkt werden. Die Programme sind so auszurichten, dass auch Kommunen profitieren, die dabei bereits in Vorleistung gegangen sind.
- Die Krisenkommunikation „Fit für den Notfall“ muss auf allen Ebenen verstärkt und zielgruppenspezifisch ausgerichtet werden.
- Auf allen Ebenen sollte ein integriertes und kooperatives Krisenmanagement etabliert werden. Dies ermöglicht, ressort- und ebenenübergreifend Maßnahmen sachgerecht abzustimmen und eine einheitliche Information der Bevölkerung auf der Grundlage eines aktuellen und zutreffenden Lagebilds.
- Zwischen den Städten und Betreibern kritischer Infrastrukturen, insbesondere kommunalen Unternehmen, sollten Katastrophenschutzpläne abgestimmt und Schadensszenarien geübt werden.
- Bund und Länder sind gefordert, den Bevölkerungsschutz neben der notwendigen Stärkung eigener Strukturen auch auf kommunaler Ebene in größerem Umfang als bisher finanziell zu unterstützen.
- Die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze sollten auf Gefahrenlagen über die zivile Verteidigung hinaus angepasst werden. Der Aufbau einer „Nationalen Reserve Gesundheitsschutz“ ist dazu ein erster richtiger Schritt.

1. Ausgangslage und Herausforderungen

Die Flutkatastrophe im Sommer 2021 hat gezeigt, dass unvorhergesehene oder außergewöhnliche Einsatzlagen zunehmen. Ursächlich hierfür sind zum einen die Folgen des Klimawandels. So müssen sich die Städte zunehmend auf extremeres Wetter einstellen, wie beispielsweise außergewöhnliche Starkregenereignisse und Hochwasser sowie Dürre- und Hitzeperioden. Zum anderen nehmen aber auch unvorhergesehene Gefährdungslagen zu, die durch Menschen, die Tierwelt, technisches Versagen oder Cyberangriffe ausgelöst werden. Der rund 31-stündige Stromausfall in Berlin Köpenick im Jahr 2019, der durch eine Unaufmerksamkeit auf einer Baustelle ausgelöst wurde oder die Cyberattacke auf die Uniklinik Düsseldorf im Jahr 2020 stehen beispielhaft hierfür.

Aufgrund der hohen Vernetzung in unserer Gesellschaft werden Entscheidungen in der Gefahrenabwehr deutlich schwieriger und komplexer. Bei überregionalen Einsatzlagen wie einer Pandemie, einem länderübergreifenden Hochwasser oder einem langanhaltenden Stromausfall kommen die unteren Katastrophenschutzbehörden an ihre Grenzen. Viele außergewöhnliche Ereignisse lassen sich nur schwer vorhersagen und bedürfen daher vermehrt kooperativer und ressortübergreifender Krisenbewältigung.

Die zunehmende Zahl unvorhergesehener und außergewöhnlicher Ereignisse erfordert eine Überprüfung der Katastrophenschutzstrukturen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei lokalen und regionalen Katastrophen die kommunalen Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit den Hilfsorganisationen und den Feuerwehren in der Lage waren, Gefahrenlagen erfolgreich zu bewältigen. Die Katastrophenschutzstrukturen bedürfen allerdings bei überregionalen Lagen einer Anpassung; Vorsorge und Krisenbewältigung müssen künftig besser ineinandergreifen und koordiniert werden.

2. Rechtliche Grundlagen

Der Katastrophenschutz ist Teil der allgemeinen Gefahrenabwehr und liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Bundesländer. Bei Naturkatastrophen und bei besonders schweren Unglücksfällen kann ein Land zusätzliche Einheiten anderer Länder, Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen (wie zum Beispiel das Technische Hilfswerk – THW), der Bundespolizei oder der Bundeswehr zur Katastrophenhilfe anfordern. Die Aufgaben des Bundes im Zivil- und Katastrophenschutz sind im Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG)¹ näher geregelt.

Auf Länderseite verfügt jedes Bundesland über ein eigenes Katastrophenschutzgesetz, in dem die jeweiligen Handlungsoptionen geregelt und in denen oftmals auch die Rechtsgrundlagen für den jeweiligen Brandschutz und die Hilfeleistungen hinterlegt sind. Diese umfassen im Regelfall auch Vorgaben, wonach die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. der Hauptverwaltungsbeamte (HVB) oder eine von ihr bzw. ihm benannte Person die Gesamteinsatzleitung bei Großeinsatzlagen und Katastrophen innehat. Den Ländern obliegt insoweit die Sicherstellung der regionalen und überregionalen Gefahrenabwehr. Hierfür haben die Länder insbesondere den Kommunen die erforderlichen Ergänzungskomponenten, vorrangig Einsatzfahrzeuge, zur Verfügung zu stellen und ggf. auf Landesebene Konzepte zum überregionalen Einsatz von Spezialeinheiten vorzuhalten.

Bestimmte Aufgaben hat der Bund in eigener Zuständigkeit durchzuführen, zum Beispiel die Ausstattung und Einsatzbereitschaft des THW sowie eine zentrale Aus- und Fortbildungseinrichtung, die Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung (BABZ). Im Krisenfall kann die Ausstattung, die der Bund für den Zivilschutz beschafft und den örtlichen Katastrophenschutzbehörden zur Verfügung stellt, auch für den Katastrophenschutz verwendet werden.

Erste Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger bei größeren Unglücksfällen oder Katastrophen sind grundsätzlich die kreisfreien Städte und Landkreise als sogenannte untere Katastrophenschutzbehörden.

Die kommunalen hauptberuflichen und freiwilligen Feuerwehren mit mehr als einer Million Feuerwehrleuten sind hierbei das Rückgrat der Gefahrenabwehr. Sie nehmen mit den Aufgabenbereichen Brandschutz, Technische Hilfeleistung und der chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen (CBRN)-Gefahrenabwehr auch Aufgaben des Katastrophenschutzes wahr. Die Städte sind durch die Rettungsdienstgesetze³ der Länder zur Sicherstellung der rettungsdienstlichen Versorgung der Bevölkerung verpflichtet und teilweise auch für den Betrieb der Rettungsdienstleitstelle zuständig.

Die Hilfsorganisationen sind in vielen Ländern eine feste Säule des Rettungsdienstes und Krankentransportes. Darüber hinaus bringen sie sich mit großem ehrenamtlichem Engagement (rund 600 Tsd. Helferinnen und Helfer) in die Sicherstellung des Katastrophenschutzes ein und verstärken die Strukturen der Landkreise, der kreisangehörigen und kreisfreien Städte.

Vom Katastrophenschutz zu unterscheiden ist der in der Zuständigkeit des Bundes liegende Zivilschutz im Verteidigungs- oder Spannungsfall (Art. 73 Nr. 1, Art. 80a GG).

¹ www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rechtsgrundlagen/zskg.pdf?__blob=publicationFile&v=7

² www.skverlag.de/rettungsdienstschulen/rettungsdienstinfos.html

Auch hierfür hat der Bund eine Vielzahl von Sicherstellungs- und Vorsorgegesetzen³ erlassen. Diese Gesetze regeln verschiedene, für die Versorgung der Bevölkerung lebenswichtige Bereiche, wie beispielsweise die Lebensmittelbevorratung, die Aufrechterhaltung der Wasserversorgung, der Telekommunikation, der Treibstoffversorgung und die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs.

3. Bevölkerungsschutz durch gute Vorsorge

Bund und Länder hatten sich im Jahr 2002 infolge der Terroranschläge 2001 und des Sommerhochwassers 2002 auf eine „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ verständigt. Ziel war eine bessere Unterstützung der Länder durch den Bund bei der Vorbereitung auf Großschadenslagen und deren Bewältigung. Die Veränderungen des sicherheitspolitischen Umfeldes in den vergangenen Jahren hatten dazu geführt, dass im Jahr 2016 vom Bundesministerium des Innern (BMI) die Konzeption Zivile Verteidigung (KZV)⁴ als Grundlage für die ressortabgestimmte Aufgabenerfüllung im Bereich der Zivilen Verteidigung vorgelegt wurde.

Die föderalen Strukturen haben sich sowohl bei der Bewältigung der Corona-Pandemie als auch bei vielen weiteren Schadensereignissen im Grundsatz bewährt. Dies gilt überwiegend auch für die dezentralen Strukturen in den Ländern und die Wahrnehmung des Katastrophenschutzes durch die kreisfreien Städte und Kreise. Allerdings zeigen die Schadensereignisse der letzten Jahre, wie beispielsweise die Flutkatastrophe und die Pandemie, dass eine Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen auf den jeweiligen Ebenen und insbesondere bei der Bewältigung überregionaler Gefahrenlagen erforderlich ist. Dabei sollten die jeweiligen Fähigkeiten auf den verschiedenen Ebenen, an konkreten Lagen orientierte, differenzierte und damit verhältnismäßige Maßnahmen vorzunehmen, Berücksichtigung finden.

Zur Koordination der länderübergreifenden Hilfe besteht bisher nur ein Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ). Um die Ressourcen aller für den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz Zuständigen besser einzusetzen, soll beim BBK ein Bund-Länder-Kompetenzzentrum für Bevölkerungsschutz eingerichtet werden. In die Konzeption und die Ausgestaltung des Bund-Länder-Kompetenzzentrums müssen die Kommunen als Träger des örtlichen Katastrophenschutzes eingebunden werden. Darüber hinaus sollen auch nichtbehördliche Akteure, die im Bevölkerungsschutz engagiert sind, in den Prozess einbezogen werden.

Das im Aufbau befindliche Kompetenzzentrum soll eine Kooperations- und Kommunikationsplattform für alle für den bevölkerungsschutzrelevanten Themen werden und die Koordinierung zwischen den Ebenen verbessern. Ziel sollte, unabhängig von fachlichen

³ www.bbk.bund.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/S/sicherstellungs_vorsorgegesetz.html

⁴ www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bevoelkerungsschutz/konzeption-zivile-verteidigung.html;jsessionid=FA653995D1911D706F8F70D46932AFF0.1_cid287

Zuständigkeiten, die zentrale und ressortübergreifende Koordinierung aller zur Lagebewältigung erforderlichen Maßnahmen von herausgehobener Bedeutung sein. Darüber hinaus wird derzeit im Rahmen der Umsetzung des „Sendai Rahmenwerkes für Katastrophenvorsorge“⁵ ressortübergreifend eine Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen auf Bundesebene erarbeitet, die in den Aufbau des Kompetenzzentrums einbezogen werden sollte.

Der Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die alle Beteiligten bestmöglich qualifiziert und den Erfordernissen entsprechend technisch ausgestattet sein müssen. Dies umfasst auch eine verstärkte Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung und die Stärkung der ehrenamtlichen Strukturen im Katastrophenschutz. Daher bedarf es einer Stärkung der Gemeinschaft durch interdisziplinäre Vernetzung und Bündelung aller erforderlichen und vorhandenen Kompetenzen.

Im Gegensatz zum Zivilschutz bestehen bei der Bewältigung von Katastrophen oberhalb der unteren Katastrophenschutzbehörden keine ständigen Verantwortlichkeiten und Führungsstrukturen. Die Länder haben hier bisher „nur“ eine Aufsichts- und Weisungsfunktion. Der Bund kann ebenfalls nur Weisungen im besonderen Einzelfall erteilen. Auf der Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden besteht ein großes Potential zur Hilfeleistung und Schadensbewältigung, dass ohne übergeordnete, leistungsfähige Strukturen und Abläufe nicht voll wirksam sein kann. Daher sollte eine Unterstützung der örtlichen Träger des Katastrophenschutzes bei überörtlichen Lagen eingerichtet werden.

Grundlage für ressort- und ggf. länderübergreifende strategische und taktische Entscheidungen muss ein einheitliches Lagebild sein. Hierfür bedarf es einer gemeinsamen Kraftanstrengung von Bund und Ländern, damit effektive Strukturen zur Erstellung von Lagebildern aufgebaut werden. In den Ländern sollte der Aufbau eigener Katastrophenschutzämter geprüft werden, von denen gemeinsam mit Fachleuten, wie zum Beispiel Geologen, Meteorologen, KI-Experten, ein zielgerichtetes Lagebild erstellt werden könnte. Im Zusammenspiel mit dem Lagezentrum des Bundes könnte so ein Frühwarnzentrum entstehen, welches zu einer wesentlichen Verbesserung der Katastrophenschutzstrukturen in Deutschland führen würde. Zudem könnte über Landeskatastrophenschutzämter die Koordinierung bei überörtlichen Lagen verbessert werden.

⁵ www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fremd-Publikationen/SENDAI/sendai-rahmenwerk-2015-2030.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Forderungen

- Der Aufbau eines Bund-Länder-Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe ist sinnvoll; die Beteiligung der Kommunen muss dabei sichergestellt werden. Das Kompetenzzentrum sollte insbesondere die Koordinierung von Maßnahmen des Katastrophenschutzes und die Erstellung von Lagebildern zur Bewältigung von überregionalen Gefahrenlagen verbessern.
- Für ein ganzheitliches Lagebild, welches den föderalen Strukturen gerecht wird, sollten die Länder den Aufbau eigener Katastrophenschutzbehörden prüfen. Im Zusammenspiel mit der Bundesebene könnten diese zu einer signifikanten Verbesserung des Katastrophenschutzes und der Unterstützung der Kommunen bei überörtlichen Lagen beitragen.
- Die Rechtsgrundlagen der Länder und des Bundes zur Bewältigung von Katastrophen bedürfen einer insofern Anpassung.

3.1 Städte an den Klimawandel anpassen

Der Klimawandel führt zu erhöhten Risiken für die Bewohner der Städte und die kommunale Infrastruktur. Hochsommerliche Extremtemperaturen, starke Niederschläge, Dürreperioden und Stürme werden weiter zunehmen. Dies erfordert zusätzliche Anpassungen bei der Planung, beim Betrieb und beim Ausbau der Infrastruktur und in der Stadtplanung. Dazu kommt, dass die Artenvielfalt (Biodiversität) gefährdet ist und die Widerstandsfähigkeit unseres Lebenssystems gegenüber Störungen und Umweltveränderungen verloren geht. Zudem beeinträchtigen invasive Tier- und Pflanzenarten natürliche Lebensräume und Ökosysteme und verbreiten zugleich bisher in unseren Lebensräumen unbekannte Krankheitserreger.

Mit der Verabschiedung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel⁶ im Jahr 2008 wurde der erste Schritt von Maßnahmen an den Klimawandel gegangen. Im Jahr 2021 wurde dann das Beratungszentrum für die Klimaanpassung seitens des Bundesumweltministeriums etabliert. Der Deutsche Städtetag (DST) hatte bereits im Jahr 2012 eine erste Handreichung „Anpassung an den Klimawandel in den Städten“ vorgelegt und

⁶ www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/das_monitoringbericht_2019_barrierefrei.pdf

im Jahr 2019 überarbeitet.⁷ Viele Städte erstellen bereits Klimafolgenanpassungs- und Hochwasserkonzepte und setzen diese mit innovativen Lösungen um. Klimafolgenanpassung wird somit zur Voraussetzung zur Vermeidung oder Verminderung von immensen Schäden an Gebäuden, Infrastruktur sowie Leib und Leben. Diese Herkulesaufgabe können Städte allerdings nicht alleine finanzieren.

Die Resilienz gegenüber unvorhersehbaren und außergewöhnlichen Ereignissen in den Städten und kommunalen Unternehmen muss erhöht werden. Dazu wäre es zielführend, eine Resilienzstrategie auf kommunaler Ebene zu erarbeiten. Zudem sollte die Einrichtung einer Stelle eines Resilienz- oder Klimaanpassungsmanagers geprüft werden. Diese Person könnte in enger Abstimmung mit dem Hauptverwaltungsbeamten das Thema als Querschnittsaufgabe mit allen relevanten Bereichen – auch mit der Privatwirtschaft – koordinieren. Anders als in anderen Staaten gibt es hierzulande bisher keine Stadt, die einen umfassenden und vernetzten Resilienzansatz verfolgt. Hier bietet es sich an, die bestehenden Best Practice Beispiele und Forschungsergebnisse der europäischen Nachbarn zu analysieren, um Kommunen zukünftig krisenfest zu gestalten.

Forderungen

- Die Klimaanpassung sollte im Bundes-Klimaschutzgesetz verankert und durch ein tragfähiges und rechtlich abgesichertes Finanzierungsprogramm für die Klimafolgenanpassung unterlegt werden.
- Zudem müssen die Strukturen und Fähigkeiten des Katastrophenschutzes verstärkt auf die Folgen des Klimawandels ausgerichtet werden. Extremwetterereignisse können mit kooperativen und zugleich interdisziplinären Organisationsstrukturen besser bewältigt werden.
- Zur Stärkung der Resilienz sollten in den Städten Resilienz- und Klimaanpassungsmanagerinnen oder -manager mit koordinierender Funktion etabliert werden.

⁷ www.staedtetag.de/publikationen/weitere-publikationen/klimafolgenanpassung-staedte-2019

3.2 Gefahrenabwehr koordinieren

Ein wesentliches Merkmal einer bedarfsorientierten flächendeckenden Leistungsfähigkeit des Bevölkerungsschutzes stellt die schnelle lokale Verfügbarkeit der Gefahrenabwehrkräfte und der bedarfsgerechten Ausstattung dar. Bis heute sind die vorhandenen Strukturen und Ressourcen sowohl im operativ-taktischen als auch im administrativ-organisatorischen Bereich regional sehr unterschiedlich aufgestellt, so dass nicht flächendeckend von einem einheitlich leistungsfähigen System ausgegangen werden kann. Insbesondere die Fähigkeiten der Kommunen zur Gefahrenabwehr beschränken sich häufig auf die lokal identifizierten Risikopotentiale ohne Berücksichtigung überregionaler Schadenslagen. Die Katastrophenschutzeinheiten der Länder weisen sowohl quantitativ als auch qualitativ erhebliche Differenzen auf.

Durch die Corona-Pandemie und die Flutereignisse ist erneut die Wichtigkeit von regelmäßigen Übungen zur langfristigen Verbesserung des Krisenmanagements auf allen Ebenen deutlich geworden. Daher empfiehlt sich eine zielorientierte Ausrichtung vor allem von überregionalen Übungen. Hierbei sollten sowohl die verfügbaren Einheiten der Gefahrenabwehr als auch die strategischen Stabsstrukturen regelmäßig erprobt werden. Als nachhaltiger Resilienzansatz in den Kommunen sollten die kommunalen Führungsgremien wie zum Beispiel Verwaltungsvorstände oder Magistrate hierbei ausdrücklich berücksichtigt und eingebunden werden. Die Weiterentwicklung der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) zur BABZ mit einer Verstärkung der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für das im Bevölkerungsschutz eingesetzte Personal sowie der Führungskräfte in Verwaltung und Gefahrenabwehrbehörden ist daher sinnvoll.

Ganzheitliche Gefahrenabwehr im Sinne des Bevölkerungsschutzes erfordert das Zusammenwirken von Zivil- und Katastrophenschutz. Um die gesamte Leistungsfähigkeit sowohl auf Ebene der Kommunen, der Länder als auch des Bundes, erreichen zu können, bedarf es einer regelmäßigen Überprüfung der rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf veränderte Gefährdungslagen und Katastrophenszenarien unterschiedlicher Dimensionen. Zudem sollten neue und flexible Verwaltungsstrukturen etabliert werden, die lagebezogen agieren können und eine gesamtheitliche Betrachtung der Lage ermöglichen. Die operativen Fähigkeiten der einzelnen betroffenen und zuständigen Ämter und Behörden müssen für das Krisenmanagement (siehe 3.5) gestärkt und ausgebaut sowie die personelle Ausstattung entsprechend angepasst werden.

Voraussetzung für einen ganzheitlich abgestimmten Bevölkerungsschutz ist die Kompatibilität der einzelnen Katastrophenschutzkonzepte der Länder untereinander. Dabei sollten der Bund und die Länder grundsätzlich eine aktivere koordinierende Rolle in der harmonisierten Strukturierung des stark föderal ausgerichteten Systems des Bevölkerungsschutzes einnehmen. Die Planungen der Kommunen, der Länder und des Bundes sollten aufeinander aufbauen und die daraus abzuleitenden Vorhaltungen entsprechend finanziert werden. Grenzübergreifende Vereinbarungen sowie das Katastrophenschutzverfahren der EU sind in die konzeptionellen Überlegungen mit einzubeziehen.

Zur Bewertung des Gefahrenpotentials einer Katastrophe muss die Durchführung von Risikoanalysen auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen flächendeckend erfolgen. Für die Durchführung von Risikoanalysen auf Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden kann der BBK-Praxisleitfaden „Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz – Ein Stresstest für die allgemeine Gefahrenabwehr und den Katastrophenschutz“⁸ herangezogen werden.

Forderungen

- Komplexe Gefahrenlagen erfordern flexible Verwaltungsstrukturen, die interdisziplinär und lagebezogen agieren können und eine gesamtheitliche Betrachtung ermöglichen.
- Das Ausstattungskonzept des Bundes für die zivile Verteidigung und den Katastrophenschutz muss an die aktuellen Herausforderungen der Gefahrenpotentiale angepasst werden und bedarf einer gesicherten Finanzierung.
- Die Weiterentwicklung des AKNZ zur Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung (BABZ) mit einer Verstärkung der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für das im Bevölkerungsschutz eingesetzte Personal sowie der Führungskräfte ist sinnvoll.

⁸ https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/PiB/PiB-16-risikoanalyse-bevoelkerungsschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=9

3.3 Krisenkommunikation verbessern

Für die zielgerichtete Durchführung der kommunalen Gefahrenabwehr in Krisenlagen ist neben der Beschaffung, Bewertung und Beurteilung der notwendigen Informationen für die Entscheidungsebenen der Gefahrenabwehr auch die schnelle Warnung und Information der Bevölkerung ein wesentliches Kriterium.

Wie die aktuelle Flutkatastrophe gezeigt hat, reichen die derzeitigen Warnmittel über Sirenen oder Warn-Apps nicht aus. Insofern ist eine verbesserte Warn- und Alarmierungsinfrastruktur zwingend, die auch auf Menschen mit Behinderungen ausgerichtet ist. Der Bundestag hat beschlossen, über den Aufbau von Cell Broadcast (CB) eine zielgerichtete, jederzeitige unverzügliche Aussendung von Warnungen zu ermöglichen. Das Sirenenförderprogramm des Bundes ist sinnvoll, sollte aber verstetigt werden, da nur so eine flächendeckende Warninfrastruktur aufgebaut werden kann. Zudem sind auch Kommunen zu berücksichtigen, die bereits in Vorleistung gegangen sind.

Immer noch werden auch analoge Verfahren für den Datenaustausch und die Krisenkommunikation verwendet, weshalb aktuelle Lagebilder nur schwer zu erstellen sind. Auch zeigen sich Überlastungssituationen der intelligenten Vernetzung bei Ausfall von Anlagen durch technisches Versagen oder punktuellen Stromausfall. Daher sind insbesondere Bund und Länder gefordert, die technischen Voraussetzungen zu verbessern und die Digitalisierung voranzutreiben. Dazu gehören beispielsweise ein flächendeckendes Glasfaser- und hochwertiges Mobilfunknetz, voll funktionsfähige Warnsysteme und Dashboard-Anwendungen. Zudem müssen resiliente Systeme etabliert werden, die auch bei Cyberangriffen und Stromausfällen Datenaustausch und Kommunikation sicherstellen. Beispielhaft ist hier der Digitalfunk für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) zu nennen. Dieser hat sich in der Praxis bisher nicht als belastungsfähig erwiesen. Um eine gesicherte Datenkommunikation zu gewährleisten, braucht es ein leistungsfähiges und störunanfälliges Breitbandnetz für den Digitalfunk BOS.

Einer Risiko-Kommunikation bedarf es allerdings auch dauerhaft und nicht nur bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen. Die Ereignisse der letzten Jahre zeigen nicht nur die mangelnde Sensibilisierung der Bevölkerung, sondern auch der Fachressorts auf allen Ebenen sowie der kritischen Infrastrukturen.

Eine schlüssige Kommunikation muss dabei sowohl die reine Information, beispielsweise über Warn-Apps und Internetseiten, als auch Zielgruppen spezifische Erläuterungen des Handelns bieten. Insbesondere muss gewährleistet werden, dass die Informationen fehlerfrei, vollständig und stets aktuell sind, um die Akzeptanz in der Bevölkerung sicherzustellen. Daher bedarf es der Einbindung von Pressestellen in das Risiko- und Krisenmanagement und der klaren Absprache, was zu welchem Zeitpunkt mit welchen Medien veröffentlicht wird. „Fit machen für den Notfall“ muss immer wieder mit interessanten Bildern und zielgruppenspezifisch vermittelt werden, angefangen vom Kindergarten über die Schule bis zur beruflichen Weiterbildung sowie in den Hochschulen, in sozialen Einrichtungen und am Arbeitsplatz.

Eine verbesserte Krisenkommunikation stößt bei den geltenden datenschutzrechtlichen Vorgaben an Grenzen. Daher ist es geboten zu prüfen, wie die Anforderungen des Datenschutzes mit den Erfordernissen vernetzter Sicherheit und der Schaffung von Informationsräumen zur Krisenbewältigung miteinander in Einklang gebracht werden können.

Die Verfügbarkeit der Informationen wird sowohl für die Entscheidungsebenen als auch für die Bevölkerung vor dem Hintergrund der zunehmenden Vernetzung der Zivilgesellschaft an Bedeutung gewinnen. Zentraler Baustein der kommunalen Gefahrenabwehr in der Krise ist stets das „bessere Gesamtverständnis“ der aktuellen Lage. Ermöglicht wird dieses Gesamtverständnis durch die Schaffung kommunaler „Informationsräume“, die Informationen organisationsübergreifend zu einem kommunalen Lagebild aufbereiten können. Kerngedanke ist die Nutzung der Möglichkeit der „vernetzten Sicherheit“ zum Vorteil aller in der Gefahrenabwehr eingebundener Organisationen und Dienstleister sowie zum regionalen und überregionalen Informationsaustausch. Viele Kommunen verfügen bereits heute über eine Vielzahl an Daten, die zur Erstellung eines Lagebildes eingesetzt werden könnten.

Wesentliche Voraussetzung hierfür ist ein qualitativ hochwertiges Informationsmanagement in den Kommunen, aber auch die horizontale Vernetzung der kommunalen Leitstellen zur Sicherstellung des Informationsaustausches und der gegenseitigen Unterstützungsmöglichkeiten. Neben den Feuerwehren und Hilfsorganisationen sollten zudem die Ordnungsbehörden als weitere Gefahrenabwehrbehörde in den BOS-Funk eingebunden werden. Die Feuerwehr- und Rettungsleitstellen als integrierte Leitstellen der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr befinden sich bereits jetzt in der Transformation weg von der Bearbeitung von Notrufen und Einsätzen hin zu einem ganzheitlichen, interdisziplinären Krisenmanagement und dienen damit den Entscheidungsträgern bereits heute als zuverlässige Informationsquelle und leistungsfähiger Dienstleister.

Forderungen

- Der Aufbau von Cell Broadcast (CB), um eine zielgerichtete jederzeitige unverzügliche Aussendung von Warnungen zu ermöglichen, wird unterstützt. Zudem ist eine regelmäßige Verbesserung und Verknüpfung bestehender Warn-Apps erforderlich.
- Das Sirenenförderprogramm des Bundes sollte verstetigt und verstärkt werden. Dabei sollten auch die Kommunen profitieren, die dabei bereits in Vorleistung gegangen sind.
- Der Digitalfunk muss resilient ausgestaltet und alle Gefahrenabwehrbehörden in das System eingebunden werden; Krisenkommunikation muss auch bei großflächigen und länger andauernden Stromausfällen gewährleistet werden.
- Die Risiko- und Krisenkommunikation „Fit für den Notfall“ muss auf allen Ebenen verstärkt und zielgruppenspezifisch ausgerichtet werden.

3.4 Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung stärken

Ein wesentlicher Aspekt der ganzheitlichen Aufgabe „Bevölkerungsschutz“ ist die Vorsorge und Vorbereitung der Bevölkerung auf mögliche Katastrophenlagen, also die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Dafür haben die Hilfsorganisationen, das THW und die Feuerwehren als tragende Säule des Bevölkerungsschutzes derzeit keinen eindeutig geregelten Auftrag, obwohl sie flächendeckend in der Gesellschaft verankert sind und auf kommunaler Ebene in Fragen der Gefahrenabwehr der erste Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger sind. Die vielfältigen Informationen des BBK werden in der Bevölkerung noch zu wenig wahrgenommen.

Zeitgemäße und umfassende Selbstschutzprogramme einschließlich Brandschutzerziehung/-aufklärung und Erste-Hilfe-Ausbildung zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung sind regelmäßig auch in den Kommunen erforderlich. Die Information der Bevölkerung über den Bevölkerungsschutz in der Stadt, insbesondere auch über vorhandene Warnsysteme, ist zwingend erforderlich, um im Ereignisfall handlungsfähig zu sein und die vorhandenen Gefahrenabwehrstrukturen zu entlasten. Die Information und Beratung auf kommunaler Ebene brauchen eine Unterstützung durch bundesweite Kampagnen unter Nutzung verschiedener – insbesondere digitaler – Medien und eine zielgerichtete und adressatengerechte Strategie. Die Einbindung freiwilliger ziviler Kräfte in großflächig angelegten Übungen kann darüber hinaus eine gute Vorbereitung für die im realen Einsatz organisatorische Einbindung ungebundener Spontanhelfer sein.

Forderungen

- Zeitgemäße und umfassende Selbstschutzprogramme einschließlich Brandschutzerziehung/-aufklärung und Erste-Hilfe-Ausbildung zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung sind regelmäßig auch in den Kommunen erforderlich.
- Der Bund und die Länder sind gefordert, die Einheiten der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr bei der Information der Bevölkerung zu unterstützen.

3.5 Flexibles Krisenmanagement etablieren

Krisenmanagement betrachtet alle Maßnahmen zur Prävention, Erkennung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen. Voraussetzung für ein effektives Krisenmanagement ist die Schaffung von effizienten Rahmenbedingungen, die eine schnellstmögliche Rückführung einer eingetretenen außergewöhnlichen Situation in den Normalzustand unterstützen. Entscheidend ist hierbei eine ebenenübergreifende Organisationsform, die eine reibungslose Zusammenarbeit sicherstellt. Dabei sind die zwischen den Bundesländern stark unterschiedlichen Gebietsstrukturen einerseits und die damit zusammenhängenden unterschiedlichen Zuständigkeiten zwischen kreisfreien Städten, kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie den Landkreisen zu beachten und gegebenenfalls anzupassen.

Zur effizienten Bearbeitung von unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen bietet es sich an, die Krisenstabsstrukturen nach unterschiedlichen Stufen zu gliedern. Bei der Organisationsform ist sowohl auf klare Führungsstrukturen als auch auf klar festgelegte Aufgabenbereiche innerhalb des Krisenmanagements zu achten. Es ist selbstverständlich aber auch immer möglich, dass der Hauptverwaltungsbeamte mit den leitenden Gremien einer Kommune, wie dem Verwaltungsvorstand oder dem Magistrat, das Krisenmanagement übernimmt oder Vorgaben und Leitlinien in allen Stufen vorgibt und Entscheidungsvorbehalte definiert. Lageangepasst kann die Leitung auf die dafür zuständige und verantwortliche Person oder Fachbereich übergehen.

Die unterste Stufe ist ein Ämtergremium, das durch eine für die Lage zuständige Führungskraft geleitet wird und der Erstellung eines Lagebildes dient. Inhaltlich setzt es sich zusammen aus den zuständigen Ämtern und lageangepasst auch aus externen Vertretern wie Verantwortlichen aus Fachfirmen, Einrichtungen, Instituten oder weiteren Behörden. Das Ämtergremium ist als eine Vorstufe zu den Krisenstabsvorgaben der Länder anzusehen.

In den weiteren Stufen wird das jeweilige Gremium dann durch den zuständigen, vom HVB benannten Leiter des Krisenstabes oder dem HVB der Kommune geleitet. Diese Stufung hat den Vorteil, dass in der vorherigen Stufe die Lage vorab bewertet und vorbereitet werden kann. Es empfiehlt sich, eine direkte Aktivierung der höchsten Stufe grundsätzlich nur nach Rücksprache mit dem benannten Leiter des Krisenstabes oder dem HVB einzuberufen. Hiervon unberührt sind Gefahrenabwehrmaßnahmen, die in erster Linie durch die Feuerwehr und den Rettungsdienst im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen sowie Dienstanweisungen, Feuerwehrdienstvorschriften etc. eingeleitet werden.

Grundsätzlich muss bei jeglicher Zusammensetzung des Krisenmanagements darauf geachtet werden, dass ausschließlich Personen eingebunden werden, die für ihren jeweiligen Bereich entscheidungsbefugt sind und/oder über Fachexpertise verfügen, die für die Bearbeitung des jeweiligen Einsatzgeschehens zwingend notwendig ist. Da das benötigte Fachwissen und die Personalkapazitäten je nach Bewältigungsprozess individuell zusammengestellt werden müssen, sollte das Krisenmanagement mit der Kompetenz ausgestattet werden, linien- und hierarchieübergreifend auf das Personal anderer Organisationseinheiten der Verwaltung zugreifen zu können.

Es ist zudem unentbehrlich, dass Kommunen eine Koordinierungsgruppe des Krisenstabes bereithalten, die für Alarmierung, Dokumentation, Organisation, technisches Equipment, Raumbereitstellung etc. verantwortlich ist. Aufgrund der Struktur und Ausbildung im Feuerwehrbereich bietet es sich an, die Koordinierungsgruppe des Krisenstabes im Fachbereich Feuerwehr, Rettungsdienst und Bevölkerungsschutz anzusiedeln, soweit dafür die personellen Kapazitäten vorhanden sind.

Zudem kann es zielführend sein, unabhängig von den im Krisenmanagement eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ein sog. städtisches Krisenaktionsteam ins Leben zu rufen. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollten sich nach einem Aufruf freiwillig zur Aufgabenbewältigung in Zeiten einer Krise oder Katastrophe melden können.

Unvorhergesehene und außergewöhnliche Ereignisse können – wie im Falle einer Pandemie – die gesamte Verwaltung in einen Krisenmodus versetzen. Vom Personalmanagement über die Schulverwaltung bis hin zu den Sport- und Kulturämtern sowie den kommunalen Unternehmen sind alle kommunalen Aufgabenbereiche betroffen. Daher sollte neben den traditionellen Brandschutzübungen eine zielgerichtete Sensibilisierung und Qualifizierung im Krisenmanagement erfolgen.

Die zunehmende Komplexität von Gefahrenlagen erfordert somit kooperative und ressortübergreifend arbeitende agile Verwaltungen, die lagebezogen agieren und reagieren. Dadurch können unterschiedliche Gefahren und Katastrophen besser bewältigt werden, wie Erfahrungen von Städten zeigen.

Forderungen

- Auf allen Ebenen sollte ein integriertes und kooperatives Krisenmanagement etabliert werden. Dies ermöglicht, ressort- und ebenenübergreifend Maßnahmen sachgerecht abzustimmen und eine einheitliche Information der Bevölkerung auf der Grundlage eines aktuellen und zutreffenden Lagebilds.
- Gleichzeitig sollten im Rahmen eines integrierten und kooperativen Risikomanagements Einschätzungen über Risiken und Informationen über Risikomanagementpläne und -maßnahmen zwischen relevanten Akteuren (zum Beispiel Katastrophenschutz, Fachbehörden, Betreiber Kritischer Infrastrukturen) ausgetauscht und gemeinsam bewertet werden.
- Krisenmanagement als integraler Bestandteil des Bevölkerungsschutzes braucht personelle und finanzielle Ressourcen. Daher sind Bund und Länder gefordert, die Kommunen in größerem Umfang als bisher finanziell zu unterstützen.

Beispiel für Stufen des Krisenmanagements

Stufen des Krisenmanagements	Auslöseberechtigung	Leitung	Alarmierungsumfang	Einsatzanlässe (beispielhaft)
1. Ämtergremium	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in • Zuständige/r Beigeordnete/r • Einsatzleiter/in der Feuerwehr 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständiger Amtsleiter/in • Vertretungsweise Einsatzleiter/in der Feuerwehr 	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Mitglieder des Krisenstabes (SMS) wie z. B. Verkehrsamt, Ordnungsamt, Landespolizei, Feuerwehr • Ereignisspezifische Mitglieder des Krisenstabes (EMS) nach Lage wie z. B. Verbindungspersonen der Hilfsorganisationen, weitere betroffene Ämter, Stadtwerke, Fachfirmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Planbare Entschärfung nach Kampfmittelfund • sich anbahnendes Hochwasser/Pandemien etc. • Unwetterlagen • hoher Abstimmungsbedarf bei Gefahrenabwehrmaßnahmen
2. Krisenstab	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in • Zuständige/r Beigeordnete/r • Einsatzleiter/in der Feuerwehr 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuständige/r Beigeordnete/r 	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Mitglieder des Krisenstabes (SMS) • Ereignisspezifische Mitglieder des Krisenstabes (EMS) nach Lage 	<ul style="list-style-type: none"> • Entschärfung nach Kampfmittelfund mit größerer Evakuierung • Bedrohungslage* • Großflächiger Ausfall notwendiger Infrastruktur • Epidemien/Pandemien • GroBeinsatzlagen (z. B. Großbrand, Explosion, Massenansturm von Verletzten, Hochwasser, Chemieunfälle)
3. Krisenstab mit allen Beigeordneten und Oberbürgermeister/in	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in • Zuständige/r Beigeordnete/r 	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in 	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Mitglieder des Krisenstabes (SMS) • Ereignisspezifische Mitglieder des Krisenstabes (EMS) nach Lage 	<ul style="list-style-type: none"> • GroBeinsatzlagen und Krisen und Katastrophen mit hoher Gefährdung der Bevölkerung und großem Koordinierungsbedarf und starkem Medieninteresse
4. Krisenstab auf Weisung des Oberbürgermeisters	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in • Zuständige/r Beigeordnete/r 	<ul style="list-style-type: none"> • Oberbürgermeister/in 	<ul style="list-style-type: none"> • Krisenstabsmitglieder auf Weisung des Oberbürgermeisters 	<ul style="list-style-type: none"> • GroBeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen mit hoher Gefährdung der Bevölkerung und großem Koordinierungsbedarf sowie starkem städtischen Medieninteresse

* Im Regelfall beruht diese auf einer Lageeinschätzung der Polizei

3.6 Kritische Infrastrukturen härten

Wie die jüngsten Ereignisse gezeigt haben, kann es bei einem flächendeckenden Ausfall von Kritischen Infrastrukturen – zum Beispiel in Folge von Terroranschlägen, Hochwasser, Stromausfall oder Cyberattacken – zu Infrastrukturausfällen bzw. Versorgungsengpässen mit dramatischen Folgen für die Versorgung der Bevölkerung kommen. Daher sind eine enge Kooperation und Abstimmung mit Betreibern kritischer Infrastruktur auch unabhängig von rechtlichen Vorgaben sinnvoll. Gemeinsam sollte die Verletzlichkeit von Infrastrukturen und Produktionsprozessen identifiziert werden, um zu entscheiden, ob der kritische Prozess durch besondere Abschottung und Festigkeit (Härtung) oder durch Vorhalten eines Alternativweges (Redundanz) gesichert werden kann.

Daher sollten alle versorgungsrelevanten und systemkritischen Unternehmen, egal ob öffentlich oder privat, bei der Notfallplanung der Kommunen berücksichtigt und Katastrophenschutzpläne abgestimmt werden. Der Ansatz des integrierten Risikomanagements bietet ein strukturiertes Verfahren für den Austausch von Informationen zwischen Gefahrenabwehr und Betreibern kritischer Infrastrukturen. Demnach werden Informationen zu Versorgungsausfällen in definierten Szenarien bereits im Vorfeld ausgetauscht und können für die Notfallplanung der Gefahrenabwehr genutzt werden. Beispielsweise bietet der Leitfaden für die Organisation der Gefahrenabwehr bei Schadensereignissen des Deutschen Instituts für Normung (DIN) eine Grundlage, wie die optimierte Zusammenarbeit von Behörden, Organisationen, privaten Einrichtungen und sonstigen Dritten auch ohne formalrechtliche Unterstellung ermöglicht werden kann.

Des Weiteren sollten Kommunen und Betreiber Kritischer Infrastrukturen regelmäßig Übungen oder gemeinsame Besprechungen zu Gefahrenlagen durchführen, auch um die Erreichbarkeit bzw. Alarmierbarkeit sowie die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit entsprechender Behörden und Organisationen sowie Unternehmen der Kritischen Infrastruktur sicherzustellen.

Forderungen

- Zwischen den Städten und Betreibern kritischer Infrastrukturen, insbesondere kommunalen Unternehmen, sollten Katastrophenschutzpläne abgestimmt und Schadensszenarien geübt werden.

3.7 Ressourcenvorsorge ausbauen

Die Pandemie hat nachdrücklich gezeigt, dass es einer Weiterentwicklung der Ressourcenvorsorge und des Ressourcenmanagements bei der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft bedarf. Insbesondere die Ressourcen, an denen ein Mangel bei Krisen zu erwarten ist, müssen in größerem Umfang bevorratet und vorgehalten werden. Zudem braucht es lageabhängige Strategien und Systeme, um einerseits Beschaffungen kurzfristig sicherzustellen und andererseits die Logistik und Lagerung zu gewährleisten.

Die vom Bund erlassenen Gesetze über die Sicherstellung von Leistungen, beispielsweise der Wasser- und Stromversorgung und der Lebensmittelversorgung, beziehen sich vorrangig auf Lagen der zivilen Verteidigung und weniger auf vielfältige andere unvorhergesehene und außergewöhnliche Ereignisse. Um die Vorsorge bei unterschiedlichen Gefährdungs- und Mangellagen sicherzustellen, sollten die rechtlichen Vorgaben überprüft und weiterentwickelt werden, insbesondere auch im Hinblick auf die kritischen Infrastrukturen. Insofern ist der Aufbau einer „Nationalen Reserve Gesundheitsschutz“ ein erster wichtiger Schritt zur Bevorratung von gesundheitsschützenden Materialien. An 19 Standorten sollen beispielsweise Schutzausrüstung, Schutzmasken, Beatmungsgeräte und Medikamente vorgehalten werden, um im Notfall Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen und Arztpraxen mit Ausrüstung aus der eigenen Reserve unterstützen zu können. Zudem sollte das BBK eine staatliche, ergänzende Vorsorgestruktur aufbauen, wo dies durch die Wirtschaft nicht zu gewährleisten ist. Aus den Vorsorge- und Sicherstellungsregelungen dürfen allerdings keine finanziellen oder rechtlichen Verpflichtungen für die Kommunen abgeleitet werden.

Eine elementare Ressource ist auch das Personal. Die Pandemie hat gezeigt, dass es sowohl an hauptamtlichem Personal in einigen wichtigen Bereichen fehlt aber auch ehrenamtliche Kräfte, beispielsweise des Katastrophenschutzes, nicht beliebig lange und jederzeit zur Verfügung stehen können. Auch mangelt es an für bestimmte Schadensereignisse qualifiziertem Personal. Daher sollte zum einen die Schulung für unterschiedliche Lagen verbessert werden. Zum anderen müssen Potenziale der zusätzlichen Personalgewinnung besser in der Krisenvorsorge berücksichtigt werden.

Forderungen

- Um die Vorsorge bei unterschiedlichen Gefährdungs- und Mangellagen sicherzustellen, sollten die rechtlichen Vorgaben überprüft und weiterentwickelt werden. Der Aufbau einer „Nationalen Reserve Gesundheitsschutz“ ist dazu ein erster wichtiger Schritt.
- Für die Krisenvorsorge sollte die Personalgewinnung und Schulung auf allen Ebenen verstärkt werden.

Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages zum vorliegenden Diskussionspapier

Beschluss vom 16. November 2021 in Erfurt

1. Das Präsidium stellt fest, dass Schadensereignisse aufgrund der Folgen des Klimawandels und wiederkehrender Bedrohungslagen wie Cyberangriffe oder technischem Versagen zunehmen werden. Dies erfordert eine Anpassung des Bevölkerungsschutzes auf allen Ebenen.
2. Die Klimaanpassung sollte im Bundes-Klimaschutzgesetz verankert werden. Zudem ist ein tragfähiges und rechtlich abgesichertes Finanzierungsprogramm für die Klimafolgenanpassung notwendig. Ergänzend hierzu müssen die Strukturen und Fähigkeiten des Katastrophenschutzes verstärkt auf die Folgen des Klimawandels ausgerichtet werden.
3. Das Krisenmanagement auf Ebene der Kommunen, der Länder und des Bundes sollte ressort- und ebenenübergreifend weiterentwickelt werden. Ziel muss es sein, Maßnahmen besser abzustimmen, ein umfassendes und sachgerechtes Lagebild zu erstellen und die Information der Bevölkerung zu verbessern. Zwischen den Städten und Betreibern kritischer Infrastrukturen, insbesondere kommunalen Unternehmen, sollten Katastrophenschutzpläne abgestimmt und Schadensszenarien geübt werden.
4. Der Aufbau eines Bund-Länder-Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe wird begrüßt. Die Einbindung der Kommunen muss dabei sichergestellt werden. Das Kompetenzzentrum sollte insbesondere die Koordinierung von Maßnahmen des Katastrophenschutzes und die Erstellung von Lagebildern bei überregionalen Gefahrenlagen verbessern.
5. Das Sirenenförderprogramm des Bundes sollte verstetigt und so ausgerichtet werden, dass auch Städte davon profitieren können, die bereits in Vorleistung gegangen sind. Der ergänzende Aufbau von Cell Broadcast (CB) wird unterstützt. Die Krisenkommunikation „Fit für den Notfall“ ist zu verstärken.
6. Bund und Länder sind gefordert, den Bevölkerungsschutz neben der notwendigen Stärkung eigener Strukturen auch auf kommunaler Ebene in größerem Umfang als bisher finanziell zu unterstützen.
7. Die bestehenden Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze sollten auf Gefahrenlagen über die zivile Verteidigung hinaus angepasst werden. Der Aufbau einer „Nationalen Reserve Gesundheitsschutz“ ist dazu ein erster richtiger Schritt.
8. Das Präsidium nimmt das Diskussionspapier „Bevölkerungsschutz bei unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ereignissen“ zustimmend zur Kenntnis. Es gibt einen guten Überblick über die zentralen Themenfelder und die notwendigen Schritte und Forderungen.

Herausgeber

Deutscher Städtetag

Autor/Autorin

Das Diskussionspapier ist vom Beirat für Katastrophenschutz, Brandschutz und Rettungswesen erarbeitet worden, in dem sowohl zuständige Beigeordnete und Expertinnen und Experten von Mitgliedsstädten als auch Leiter von Berufsfeuerwehren mitwirken.

Kontakt in der Hauptgeschäftsstelle

Beigeordneter Detlef Raphael

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1

10117 Berlin

Telefon: 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18 - 32

50670 Köln

Telefon 0221 3771-0

E-Mail: post@staedtetag.de

Internet: www.staedtetag.de

Twitter: www.twitter.com/staedtetag