

Bedarf der Bevölkerungsschutz in Deutschland der Reform?

Insbesondere vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie wird intensiv über eine grundlegende Reform des nationalen Systems der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr – weit über den Bereich des gesundheitlichen Bevölkerungsschutzes hinaus – diskutiert. Zahlreiche der dabei unterbreiteten Vorschläge laufen auf eine stärkere, auch operative Rolle des Bundes hinaus. Vorgeschlagen wird insbesondere, die traditionelle Unterscheidung zwischen dem Schutz der Zivilbevölkerung vor den Folgen militärischer Auseinandersetzungen („Zivilschutz“), für den der Bund zuständig ist, und dem in die Zuständigkeit der Länder fallenden Schutz vor Schäden, die auf anderen Ursachen beruhen („Katastrophenschutz“), aufzuheben. Für die Frage, ob der Bund oder die Länder zuständig sein sollen, soll es demnach vor allem darauf ankommen, ob es sich um ein bundesweites oder jedenfalls länderübergreifendes bzw. um ein örtlich oder regional begrenztes Schadensereignis („große“ bzw. „kleine“ Katastrophen) handelt.

Weitere Nahrung hat diese Diskussion durch das jüngste Katastrophengeschehen in Teilen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz erhalten. Dies birgt die Gefahr, dass Erkenntnisse und Rückschlüsse, die bei der ihrerseits noch ganz am Anfang stehenden Aufarbeitung der Abläufe im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie möglicherweise zu Tage treten könnten, unbesehen auf den rechtlichen und institutionellen Rahmen übertragen werden, der für die Bekämpfung „klassischer“ (Natur-)Katastrophen mit räumlich begrenzten Auswirkungen maßgeblich ist.

Aus Sicht des Deutschen Landkreistags ist mit Blick auf die erwähnten Reformvorschläge unter Berücksichtigung der in den jüngsten Krisen in den

Landkreisen gemachten praktischen Erfahrungen auf folgende zentrale Aspekte hinzuweisen:

1. Die föderale Ordnung der Zuständigkeiten im Bevölkerungsschutz hat sich bewährt; grundsätzlicher Reformbedarf besteht daher nicht.

- An den beiden bisherigen Säulen des Bevölkerungsschutzes – Zivilschutz und Katastrophenschutz – sollte festgehalten werden. Ein Systemwechsel, wonach die Zuständigkeit – insbesondere auch für operative Maßnahmen – von der Schwere bzw. der räumlichen Ausdehnung eines Schadensereignisses abhängen soll („große“ und „kleine“ Katastrophen) würde dagegen zu Kompetenzverschränkungen und einer unklaren Verteilung der Verantwortlichkeiten führen.
- Insofern ist vor allem zu berücksichtigen, dass auch Schadensereignisse von landesübergreifender oder sogar bundesweiter Tragweite sich in aller Regel – wie bspw. auch im Falle der Corona-Pandemie – vor Ort in den Landkreisen sehr unterschiedlich darstellen und in ihren jeweiligen konkreten Auswirkungen effektiv nur vor Ort bekämpft werden können.
- Eine wirksame Unterstützung der Gefahrenabwehr vor Ort durch Stellen des Bundes oder der Länder etwa bei der Beurteilung von Gefahrenlagen, bei der Koordination des Zugriffs auf im Wege der Amtshilfe zur Verfügung gestellter Einsatzmittel oder bei der Erarbeitung von Lagebildern kann dagegen sinnvoll sein.

2. An der Zuständigkeit der Landkreise für den Katastrophenschutz ist deshalb festzuhalten. Dafür spricht im Einzelnen:

- Die Landkreise sind die richtige Ebene, um gestützt auf die auf eigener Erfahrung beruhenden Kenntnisse der örtlichen und regionalen Gegebenheiten Gefahren wirksam zu bekämpfen. Schon auf der Ebene der Länder, erst recht aber auf Bundesebene lässt sich solches Wissen nicht sinnvoll aggregieren.
- Die Landkreise wissen, welche Einsatzmittel vor Ort verfügbar sind. Sie stehen im ständigen Kontakt mit den Feuerwehren der kreisangehörigen Gemeinden und den Hilfsorganisationen. Als Bündelungsbehörde haben die Kreise auch unmittelbaren Zugriff auf weitere Ressourcen und (Infra-)Strukturen, die im Zusammenhang mit einem Katastropheneinsatz herangezogen werden können, etwa zur vorübergehenden Unterbringung und Versorgung von Opfern und/oder Helfern.
- Die operative Einsatzleitung muss daher auch bei Schadensereignissen größeren Ausmaßes bzw. räumlicher Ausdehnung stets auf der Ebene der Landkreise verortet bleiben.

3. Auch die Förderung des Ehrenamtes als eine der wesentlichen Stützen des nationalen Hilfesystems gelingt nur als Element einer lebendigen Bürgergesellschaft vor Ort in den Landkreisen und ihren Gemeinden.

4. Die Ausstattung des Katastrophenschutzes mit den für die Bekämpfung von Gefahren notwendigen Ressourcen und fachlichen Kompetenzen ist auf den Prüfstand zu stellen.

- Um auf die tatsächlich bereits eingetretene bzw. zu erwartende Häufung bestimmter Schadensereignisse bspw. aufgrund des weltweiten Klimawandels (Waldbrand, Starkregen, Stürme) oder durch neuartige Bedrohungsszenarien wie Cyberattacken

angemessen reagieren zu können, bedarf der Katastrophenschutz mehr und ggf. auch anderer Ressourcen, als sie bislang zur Verfügung stehen.

- Im Sinne eines effizienten Einsatzes von Haushaltsmitteln ist dabei zwischen Ressourcen, die – ggf. in Abhängigkeit von der Gefahrensituation vor Ort – überall verfügbar sein müssen, und speziellen Einsatzmitteln zu unterscheiden, die wie bspw. Hubschrauber oder mobile Einrichtungen zur Sicherstellung der Krankenversorgung punktuell vorgehalten und im Krisenfall im Wege der Amtshilfe angefordert werden.
- Auch eine Bündelung von Expertise und fachlicher Kompetenz kann sinnvoll sein. Das ist mit Blick auf Cyberattacken konkret mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und dem Kommando Cyber- und Informationsraum der Bundeswehr bereits der Fall. Um die Versorgung der Bevölkerung im Krisenfall sicherzustellen, bedarf es einer vorausschauenden Lagerhaltung.

5. Die Systeme zur Warnung der Bevölkerung müssen unter Einbeziehung und Nutzung aller insoweit zur Verfügung stehenden Kanäle ertüchtigt werden. Die Bevölkerung muss gezielt und zuverlässig über jeweils drohende Gefahren gewarnt und mit gefahrenangemessenen Handlungsanweisungen versehen werden können. Das setzt auch voraus, dass die für die Warnung der Bevölkerung zuständigen Stellen ihrerseits rechtzeitig und zuverlässig diejenigen Informationen erhalten, auf die sie für die Ermittlung des konkreten Gefahrenpotenzials vor Ort angewiesen sind.

Beschluss des Präsidiums
des Deutschen Landkreistages
vom 4./5.10.2021