Ministerium des Innern
des Landes Nordrhein-Westfalen



Katastrophenschutz der Zukunft

Abschlussbericht des vom Minister des Innern berufenen Kompetenzteams Katastrophenschutz

www.im.nrw



Vorwort

Der Katastrophenschutz deckt eines der grundlegendsten Schutzversprechen des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern ab und soll die Bevölkerung vor natur- oder menschengemachtem Unheil schützen. Katastrophenschutz gehört damit zum behördlichen Selbstverständnis und ist dort hauptamtlich ebenso stark verankert wie es zur Überzeugung der überwiegend Ehrenamtlichen gehört, die für den Schutz und die Sicherheit ihrer Mitmenschen einstehen. Das Jahrhundertereignis der Flutkatastrophe im Juli 2021 hat gezeigt, dass in der Vergangenheit bewährte Strukturen und Prozesse im Katastrophenschutz in einer sich rasch verändernden Welt einer permanenten Revision bedürfen. Zu diesem Zweck hat der Minister des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, Herbert Reul, eine interdisziplinär besetzte Gruppe aus Expertinnen und Experten einberufen, um die Neuausrichtung und Verbesserung des Katastrophenschutzes in Nordrhein-Westfalen zu diskutieren. Neben Vertretern des Brandschutzes saßen auch Vertreter der anerkannten Hilfsorganisationen, der kommunalen Spitzenverbände und des Technischen Hilfswerks mit am Tisch.

Bei dem vorliegenden Abschlussbericht handelt es sich nun um die Quintessenz der intensiven Beratungen dieses Kompetenzteams Katastrophenschutz. Hierbei treffen naturgemäß die verschiedenen Erfahrungen, Standpunkte, Ausrichtungen, Bedarfe und Überzeugungen, politischen, verbandlichen und organisatorischen Notwendigkeiten zum Katastrophenschutz aufeinander. Ein solches Kompetenzteam kann demnach konstruktiv zusammenarbeiten, wird aber nicht in allen Maximalpositionen hundertprozentige Zustimmung erzielen können.

Die große Chance der Arbeit dieses interdisziplinär arbeitenden Kompetenzteams war es, Antworten auf die drängenden Fragen zur Weiterentwicklung des Katastrophenschutzes in Nordrhein-Westfalen zu finden und damit Lösungswege aufzuzeigen. Diesem Ziel haben sich alle Mitglieder des Kompetenzteams verschrieben. Alle Akteure des von Minister Reul einberufenen Kompetenzteams Katastrophenschutz hat der erklärte Wille angetrieben, konsensfähige Handlungsempfehlungen zu entwerfen, die Regierung, Parlament und den Behörden zur Umsetzung unterbreitet werden können. Dabei ist allen klar: Der skizzierte Weg, die zu nehmenden Herausforderungen werden nicht einfach.

Nicht einfach werden allerdings auch die Herausforderungen, die im Zuge zahlreicher möglicher Katastrophenszenarien nicht nur sprichwörtlich von jetzt auf gleich über die Menschen unseres Landes hereinbrechen können. Dass solche Lagen – gerade mit Blick auf die Auswirkungen des Klimawandels und bezogen auf Umweltkatastrophen – häufiger werden dürften, ist unbestreitbar.

Inhaltsverzeichnis

	Vorwort		Seite 5
1.	Ausgangslage		Seite 8
2.	Das Kompetenzteam Katastrophenschutz		Seite 9
	2.1	Auftrag	Seite 9
	2.2	Zusammensetzung und Arbeitsweise	Seite 9
3.	Handlungsfelder und Lösungsansätze		Seite 10
	3.1	Handlungsfeld Bevölkerung	Seite 10
	3.1.1	Risikobewusstsein der Bevölkerung	Seite 10
	3.1.2	Warnung und Verhalten bei Gefahren	Seite 12
	3.1.3	Spontane Hilfe aus der Bevölkerung	Seite 15
	3.2	Handlungsfeld Kritische Infrastrukturen	Seite 16
	3.3	Handlungsfeld Planung und Vorbereitung	Seite 16
	3.3.1	Risikoanalyse	Seite 16
	3.3.2	Einführung einer Katastrophenschutzbedarfsplanung	Seite 16
	3.3.3	Übergreifende Harmonisierung der Einsatzplanung zur Katastrophenbewältigung	Seite 18
	3.4	Handlungsfeld Lage, Führung und Kommunikation	Seite 18
	3.4.1	Einheitliches, Ebenen übergreifendes Lagebild	Seite 18
	3.4.2	Ebenen übergreifendes Krisenmanagement mit optimierter Aufgabenteilung	Seite 20
	3.4.3	Leitstellen	Seite 21
	3.4.4	Digitalfunk stärken	Seite 22
	3.4.5	Alternative Kommunikationsmittel	Seite 22
	3.5	Handlungsfeld Einheiten und Fähigkeiten	Seite 23
	3.6	Handlungsfeld Aus- und Fortbildung	Seite 24
	3.7	Handlungsfeld Rechtliche Rahmenbedingungen	Seite 24
	3.8	Handlungsfeld Krisenkommunikation	Seite 24
4.	Fazit und Ausblick: Katastrophenschutz der Zukunft		Seite 25
5.	Danksagung des Ministers		Seite 26
6.	Die Mitglieder des Kompetenzteams Katastrophenschutz		Seite 27
7.	Kurzzusammenfassung: „15-Punkte-Plan“		Seite 28

Katastrophenschutz der Zukunft



Impressum

Herausgeber:

Ministerium des Innern
des Landes Nordrhein-Westfalen

Friedrichstraße 62-80
40217 Düsseldorf

kompetenzteam@im.nrw.de
www.im.nrw

Dieser Bericht wurde erarbeitet und verabschiedet vom – durch den Minister des Innern berufenen – Kompetenzteam Katastrophenschutz.

Zur besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung der Sprachformen männlich, weiblich und divers (m/w/d) verzichtet.

Sämtliche Personenbezeichnungen gelten für alle Geschlechter. Die verkürzte Form hat redaktionelle Gründe und beinhaltet keine Wertung.



1. Ausgangslage

Das Jahrhundertflutereignis vom 14./15. Juli 2021 hat Nordrhein-Westfalen katastrophal getroffen. 49 Menschen haben durch die Fluten allein in diesem Land ihr Leben verloren, zahlreiche wurden verletzt. Gebäude, Hab und Gut sowie Infrastrukturen wurden teils schwer beschädigt oder vollkommen zerstört. Die Dimension, die Intensität sowie die Auswirkungen des Ereignisses sind bis heute nur schwer begreiflich.

Die Bewältigung dieser Katastrophenlage stellte alle an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden und Organisationen Ebenen- und Bereiche übergreifend vor immense und teils noch nie dagewesene Herausforderungen. Dem beispiellosen Einsatz der haupt- und ehrenamtlichen Einsatzkräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zahlreicher Behörden und am Katastrophenschutz beteiligten „Blaulichtorganisationen“, der Bundeswehr sowie den unzähligen Spontanhelferinnen und -helfern ist es zu verdanken, dass viele Menschenleben gerettet und das Schadensausmaß, wo immer möglich, begrenzt werden konnte.

Und doch mussten die Bürgerinnen und Bürger, alle beteiligten Kräfte, Politik und Gesellschaft feststellen, dass es Verbesserungsbedarfe gibt. Es gelang nicht immer, die an unterschiedlichen Stellen vorhandenen Daten an die richtigen Stellen weiter zu verteilen, daraus die richtigen Schlussfolgerungen zu ziehen und Maßnahmen zu treffen. Es gab zum Teil große Schwierigkeiten, in den betroffenen Gebieten lokal, rechtzeitig und konkret vor den zu befürchtenden Gefahren zu warnen, das heißt: zu informieren und Verhaltenshinweise zu formulieren. Und es gestaltete sich als enorme Herausforderung, die verfügbaren Kräfte sowie angeforderte Unterstützung passgenau einzusetzen. Es sind also gerade diese drei großen Herausforderungen zur Verbesserung der Prognosefähigkeit, der Warnung und der Kräftedisposition, die uns allen diese Hochwasserkatastrophe von historischem Ausmaß unmissverständlich klar und auf tragische Weise vor Augen geführt hat.

Um zukünftigen Großeinsatzlagen und Katastrophen, die gleichzeitig mehrere Kreise und kreisfreie Städte oder ganze Landesteile betreffen können, besser zu begegnen, ist es notwendig und geboten, aus den zurückliegenden Ereignissen zu lernen. Hierbei müssen bislang bewährte Strukturen kritisch und ergebnisoffen hinterfragt, bestehende gesetzliche Grundlagen überprüft und eingeübte Prozesse beleuchtet werden. Dabei müssen die Überlegungen zur Gefahrenabwehr – neben Waldbränden, Hochwasserlagen, Starkregenereignissen, Stürmen, Blackouts, Dürren, Atomunfällen, dem Ausfall kritischer Infrastrukturen und der Freisetzung gefährlicher Stoffe – perspektivisch auch Bedrohungen wie Cyberangriffe oder Terroranschläge – als Szenarien berücksichtigen.

Die breit gefächerten Gefährdungsszenarien unterstreichen die Notwendigkeit eines umfassend gedachten, interdisziplinären und breit aufgestellten Katastrophenschutzes.

2. Das Kompetenzteam Katastrophenschutz

2.1 Auftrag

Das Kompetenzteam Katastrophenschutz hat vom Minister des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen mit der Konstituierung am 24. September 2021 den Auftrag bekommen, ausgehend von den Erfahrungen aus der Flutkatastrophe, aber nicht darauf beschränkt, Möglichkeiten zur Verbesserung und Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen Katastrophenschutzes zu erarbeiten. Die dafür notwendige Diskussion sollte inhaltlich breit und ohne Denkverbote geführt werden, im Ergebnis aber zu konkreten Handlungsempfehlungen für Regierung, Parlament und Behörden führen.



2.2 Zusammensetzung und Arbeitsweise

Zur Erfüllung des Arbeitsauftrages wurde das Kompetenzteam Katastrophenschutz bewusst mit Akteuren von möglichst allen, den Katastrophenschutz tangierenden Ebenen und Organisationen besetzt – angefangen mit den Stimmen aus der kommunalen Familie, Vertretern des Brand- und Katastrophenschutzes, Expertinnen und Experten der anerkannten Hilfsorganisationen, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) bis hin zur Polizei und Bundeswehr. Das Kompetenzteam bestand im Kern aus 13 Mitgliedern (vgl. 7). Ihnen wurde seitens des Ministeriums des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen eine dreiköpfige Geschäftsstelle zur Seite gestellt, die den weiteren Prozess begleitet und die jeweiligen Sitzungen vor- und nachbereitet hat.

Der grundsätzliche Arbeitsmodus wurde im Rahmen der konstituierenden Sitzung am 24. September 2021 besprochen und festgelegt. Das Kompetenzteam hat die einzelnen zu bearbeitenden Aspekte thematisch in drei Unterarbeitsgruppen aufgeteilt und sich über die Leitung der einzelnen Unterarbeitsgruppen sowie deren Mitglieder verständigt. In den Beratungen der Unterarbeitsgruppen wurden bei Bedarf weitere Expertinnen und Experten hinzugezogen. Die Unterarbeitsgruppe A mit dem Themenschwerpunkt Führungsorganisation und Krisenmanagement wurde durch Admiral a. D. Manfred Nielson geleitet und bestand aus acht Mitgliedern. Die Leitung der Unterarbeitsgruppe B Kommunikation und Warnung übernahm der Inspekteur der Polizei NRW a. D., Bernd Heinen; hier berieten fünf Experten mit. Die Unterarbeitsgruppe C beschäftigte sich mit dem Themenfeld Resilienz und Prävention; hier arbeiteten insgesamt sechs Mitglieder unter der Leitung des DRK-Landesbeauftragten für Bevölkerungsschutz, Uwe Krischer.

Die weiteren Beratungen fanden in Konferenzen statt, zudem haben sich die Leiter der Unterarbeitsgruppen regelmäßig über die Diskussionsstände ausgetauscht. In zwei weiteren, mehrstündigen Sitzungen des gesamten Kompetenzteams Katastrophenschutz – am 17. November 2021 sowie am 17. Januar 2022 – wurden in Anwesenheit des Ministers Zwischenberichte aus den einzelnen Unterarbeitsgruppen vorgestellt und besprochen, offene Punkte und Kontroversen diskutiert, Konsensuales festgehalten. Zu Beginn der zweiten Arbeitssitzung am 17. November 2021 eröffnete als externer Experte der ehemalige Präsident des THW und derzeitiger Beauftragter der Landesregierung für den Wiederaufbau, Albrecht Broemme, mit einem Statement und anschließender Diskussion die Sitzung. In Folge der fortschreitenden Beratung wurde besprochen, dass die Überlegungen aller drei Unterarbeitsgruppen – unterstützt durch die Geschäftsstelle – in einen integrierten Bericht einfließen sollen.

Dieser fasst die Ergebnisse der Unterarbeitsgruppen in insgesamt acht Handlungsfelder zusammen: Bevölkerung (vgl. 3.1), Kritische Infrastrukturen (vgl. 3.2), Planung und Vorbereitung (vgl. 3.3), Lage, Führung und Kommunikation (vgl. 3.4), Einheiten und Fähigkeiten (vgl. 3.5), Aus- und Fortbildung (vgl. 3.6), Rechtliche Rahmenbedingungen (vgl. 3.7) sowie Krisenkommunikation (vgl. 3.8). Dieser konzertierte, hier vorliegende Abschlussbericht wurde in der abschließenden Sitzung am 10. Februar 2022 besprochen und verabschiedet.

3. Handlungsfelder und Lösungsansätze

3.1 Handlungsfeld Bevölkerung

3.1.1 Risikobewusstsein der Bevölkerung

Deutschland ist ein sicheres Land in unsicheren Zeiten. Die Menschen in Nordrhein-Westfalen können sich jedoch auf eine funktionsfähige Verwaltung verlassen, die die Aufgaben der Daseinsfürsorge durch die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des Brandschutzes und des Gesundheitswesens sowie vieles mehr angemessen erfüllt. Ebenso ist die Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern und Leistungen wie Trinkwasser, Lebensmitteln, Energie etc. grundsätzlich von einer hohen Ausfallsicherheit gekennzeichnet. Wir leben glücklicherweise nicht in einem typischen Tornadogebiet, auch Überflutungen oder von Menschen verursachte Ereignisse, wie ein Chemieunglück oder die Havarie eines Kernkraftwerks, stellen glücklicherweise Ausnahmen dar. Die Bevölkerung lebt grundsätzlich in dem Bewusstsein, dass hierzulande nichts passieren könne und – wenn doch – sie sich auf einen soliden Staat verlassen kann.

Doch sind Gefahren durch die genannten Risiken auch bei uns naturgemäß nicht völlig ausgeschlossen. Naturkatastrophen und technische Unglücksfälle, aber auch bewusst herbeigeführte Katastrophen, können auch in Nordrhein-Westfalen zu einer Situation führen, in der die schnelle, professionelle und individuelle Hilfe des Staates vorübergehend nicht mehr flächendeckend gewährleistet ist: Wo beispielsweise Verkehrswege zerstört oder blockiert sind, kommt Hilfe auf der Straße nicht durch. Wo sehr viele Menschen gleichzeitig Hilfe benötigen, kann das örtliche Hilfeleistungspotential zunächst nur den besonders Betroffenen Hilfe leisten und Andere müssen ausharren, bis weitere Kräfte herangeführt sind. Allein ein Ausfall der Stromversorgung kann gleichzeitig für den Ausfallfall von Telefon- und Internetverbindungen sowie Navigationsgeräten führen. Wo große Versorgungsleitungen zerstört werden, dauert es zudem eine gewisse Zeit, bis überall wieder Strom, Wasser, Gas, Telefon oder Internet verfügbar sind.

Weniger Abhängigkeit – Stärkung der Selbsthilfefähigkeit

Der Stärkung der Selbsthilfefähigkeit und des Gefahrenbewusstseins der Bevölkerung kommt daher eine große Bedeutung zu. Der Katastrophenschutz baut nach § 1 Abs. 4 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz im Lande Nordrhein-Westfalen (BHKG) auf die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung auf. Denn selbst ein sehr gut aufgestelltes staatliches Hilfeleistungssystem muss sich bei einer Katastrophe zunächst auf die Gefahrenschwerpunkte konzentrieren. Das kann dazu führen, dass viele Betroffene vorübergehend auf sich selbst bzw. auf die gegenseitige Hilfe innerhalb der Bevölkerung angewiesen sind.

Die Gemeinden haben deshalb nach § 3 Abs. 5 BHKG die Pflichtaufgabe, neben der Brandschutzaufklärung und -erziehung auch über die Möglichkeiten zur Selbsthilfe zu informieren. Die Hilfsorganisationen unterstützen bei diesen Aufgaben. Ziel dieser Bemühungen ist die Stärkung der persönlichen Notfallvorsorge des Einzelnen und deren Verstetigung. Bei der Bevölkerung gilt es, Sensibilität für Risiken zu erzeugen und auf einem hohen Niveau zu erhalten. Es müssen zielgerichtete Informationen zum Selbstschutz und zur Selbsthilfe vermittelt werden, damit die Menschen im Katastrophenfall nicht unmittelbar in eine Notsituation geraten, weiter über die Lageentwicklung informiert bleiben und Verhaltenshinweise erhalten.

Schon jetzt steht ein breit angelegtes Aufklärungsprogramm zur Verbesserung der Selbsthilfefähigkeit zur Verfügung. Die zahlreichen Konzepte und Materialien wurden durch die kommunalen Spitzenverbände, die Hilfsorganisationen, die Feuerwehren und das Ministerium des Innern des Landes NRW in den letzten Jahren entwickelt. Hierzu zählen beispielsweise vielfältige Schulungs- und Online-Angebote, die Angebote des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) sowie Kampagnen für unterschiedliche Zielgruppen. Diese sind ausgearbeitet und können zumeist unmittelbar genutzt werden bzw. bieten eine wertvolle Grundlage für das weitere Vorgehen. Allerdings besteht aktuell das große Problem, dass genau jene, oft sehr ansprechenden Angebote von der Bevölkerung nicht in ausreichendem Maße angenommen werden bzw. dort nicht ankommen.

Daneben muss die Risikokommunikation, also die Information der Bevölkerung über mögliche Katastrophenrisiken und deren Auswirkungen, verbessert werden. Wenn die Menschen wissen, wogegen sie sich wappnen sollen, können sie auch die Hinweise zur eigenen Vorbereitung annehmen.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Integration des Themas „Selbsthilfe“ in der (vor-)schulischen Bildung zu. Insbesondere in den Grundschulen bietet der Sachunterricht eine ideale Möglichkeit, um das Thema im Stundenplan zu berücksichtigen. Die jährlichen Warntage, ein schließlich der landesweit wieder stattfindenden Sirenenübungen, könnten in Kindertagesstätten und Schulen durch Sicherheitstage mit einem erweiterten, zielgruppengerechten Informationsangebot flankiert werden. In den weiterführenden Schulen sollte eine Selbstschutzausbildung verpflichtend eingeführt werden. Dabei sollten neben einer Erste-Hilfe-Ausbildung Themen des Brandschutzes sowie die Vorbereitung und das Verhalten in Notfällen (Notvorrat, Bedeutung von Sirenensignalen etc.) Bestandteil des Unterrichts sein.

Um auch Erwachsene zu erreichen, sollten das Land und die gesetzliche Unfallversicherung weitere Maßnahmen zur Steigerung der Selbsthilfefähigkeit und des Gefahrenbewusstseins in der Bevölkerung einleiten. Neben der Hilfe bei der Integration in die organisatorischen Prozesse der verantwortlichen Aufgabenträger sollte das Land seine Öffentlichkeitsarbeit intensivieren und den nachgeordneten Bereichen entsprechende Materialien zur Verfügung stellen. Ein geeignetes Beispiel hierfür wäre die Integration dieser Inhalte in verpflichtende Schulungen für erwachsene Bürgerinnen und Bürger, wie z. B. in Erste-Hilfe-Kursen zum Erlangen einer Fahrerlaubnis.



3.1.2 Warnung und Verhalten bei Gefahren

Auch ein ausgeprägtes Risikobewusstsein und eine gute Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung können im Falle einer konkreten Gefahr ihren Nutzen nur dann voll entfalten, wenn die Lage

- früh,
- leicht und allgemein verständlich,
- präzise und
- gemeinsam mit klaren und unmissverständlichen Handlungsanweisungen

an alle Menschen im gefährdeten Bereich kommuniziert wird. Nur so kann die Bevölkerung aufbauend auf ihren Vorbereitungen angemessen und früh genug reagieren und sich – auch gegenseitig – schützen oder in Sicherheit bringen.

Eine effiziente und zielorientierte Warnung der Bevölkerung muss daher jederzeit möglich sein. Dazu ist es erforderlich, dass jeder Kreis und jede kreisfreie Stadt als Katastrophenschutzbehörde ein für den Bereich geeignetes Warnkonzept als Bestandteil einer zu ergänzenden Katastrophenschutzbedarfsplanung erstellt. Die gemäß § 4 Abs. 1 Satz 4 BHKG für die Warnung zuständigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden sollten ihre Maßnahmen zur Warnung der Bevölkerung auch in ihren Brandschutzbedarfsplänen vorsehen.

Über die kommunalen Zuständigkeiten hinaus müssen künftig auch Zuarbeiten von Landes- und Bundesbehörden im Bereich der Warnung der Bevölkerung geleistet werden. Es ist diesbezüglich dringend erforderlich, die Zuständigkeiten des Landes bei der Warnung in § 5 BHKG gesetzlich zu regeln und die Warnprozesse mit dem Bund, wie z.B. die Harmonisierung der Warnsignale, abzustimmen. Im gesamten Prozess ist eine enge Kommunikation zwischen Landesbehörden und unteren Katastrophenschutzbehörden unerlässlich – insbesondere zur Sicherstellung einer Prognosefähigkeit im Zusammenhang mit Naturgefahren, aber auch in der Einschätzung von überregionalen atomaren- und chemischen Gefahren.

Sirenen als Primärwarnmedium – sie wecken, aber nur im Gefahrenfall

Zu gewährleisten ist eine strukturierte, differenzierte, allgemein verständliche und adressatengerechte Warnung der Bevölkerung. Dabei kommt der maximalen Erreichbarkeit der Bevölkerung im betroffenen Gebiet eine besondere Bedeutung zu. Da die Informations- und Kommunikationsgewohnheiten des Einzelnen sehr unterschiedlich und zum Teil auch generationenabhängig sind, müssen Warnungen, Informationen und Verhaltenshinweise über verschiedene Medien gleichzeitig und einheitlich verbreitet werden.

Zunächst bedarf es aber eines Weckrufs, der die Bevölkerung alarmieren und über das Vorhandensein einer konkreten Gefahr informiert. Hierfür eignen sich Sirenen als Primärwarnmedium. Der flächendeckende Wiederaufbau bzw. die Ertüchtigung der Sirenen als Warnmittel in Nordrhein-Westfalen wird daher ausdrücklich begrüßt. Allerdings sind noch weiße Flecken auf der nordrhein-westfälischen Landkarte auszumachen. Dieses Defizit muss mit einem flächendeckenden Sirenenausbauprogramm in NRW behoben werden. Hilfsweise könnte – bis zum Endausbau bzw. der abschließenden Ertüchtigung hin zu einem leistungsfähigen Sirenennetz – überall dort, wo keine Sirene zur Verfügung steht, auch auf Kirchengeläut oder entsprechende Signale anderer Religionsgemeinschaften zurückgegriffen werden.

Der Sirenenalarm muss als Weckruf in der Bevölkerung präsent sein und eine rasche Reaktion zur Folge haben. Der Weckruf der Sirenen mit einem festgelegten Warnton muss die Bevölkerung dazu bringen, andere Quellen mit präziseren Informationen hinzuzuziehen. Dafür muss die Bevölkerung sensibilisiert werden. Hierfür bieten sich Schulungen an, die in laufende und verpflichtende Programme eingepflegt werden, wie z. B. in Erste-Hilfe-Kursen zum Erlangen einer Fahrerlaubnis sowie dem Schulunterricht.

Die bisher übliche, aber eigentlich zweckfremde Mitnutzung der Sirene zur Alarmierung der Freiwilligen Feuerwehren muss kritisch überdacht werden. In vielen Bereichen ist sie bereits durch andere, modernere Systeme abgelöst oder ergänzt worden. Zu groß ist schlicht die Gefahr, dass das Warnsignal als Feueralarm zur Alarmierung der Freiwilligen Feuerwehren fehlinterpretiert wird – der Feuerwehrmann steht auf, die Bevölkerung bleibt liegen. Diese Gefahr wird noch verstärkt, weil in Katastrophen- und Großeinsatzlagen beide Signale quasi zeitgleich erfolgen, sodass die Unterscheidung und das Bemerken einer Warnung umso schwerer fallen. Die Sirene muss das Alleinstellungsmerkmal als Warnung vor Gefahren und Katastrophen sein und sollte daher als Alarmierungsmittel für die Feuerwehr, ggfs. durch eine landesrechtliche Regelung, zukünftig grundsätzlich vermieden werden.

Als Ergänzung eine Warnung auf allen Kanälen

Der Informationsgehalt der Sirene beschränkt sich auf die eigentliche Warnung bzw. Entwarnung durch entsprechende Signale. Spätestens alle weiteren Informationen müssen dann über andere Kanäle erfolgen. Dazu ist ergänzend die Nutzung eines sogenannten „Warn-Mixes“ erforderlich, der einer einheitlichen Koordinierung und Steuerung bedarf. Als Warnmittel können folgende Medien dienen, wobei die Aufzählung nicht abschließend ist:

- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und
- NRW-Lokalradios,
- Cell Broadcast,
- Warn-Apps,
- Social Media,
- Kfz-Vernetzungen, z. B. über Verkehrsleitsysteme und Navigationssysteme,
- Lautsprecherdurchsagen und
- aktive Nachbarschaftswarnung/-hilfe.

Die benannten Optionen zur Realisierung eines „Warn-Mixes“ müssen differenziert betrachtet werden, weil jedes Medium per se eine bestimmte Leistungsfähigkeit hat, die sich zudem vor Ort noch unterscheiden kann. Grundsätzlich sollten aber alle Möglichkeiten einbezogen werden, um eine umfassende Adressierung von Warnung, Informationen und Verhaltenshinweisen zu erzielen. Auch in diesem Kontext gilt die bereits festgestellte Notwendigkeit der sprachlichen Verständlichkeit für verschiedene Zielgruppen.

Ein besonderer Fokus sollte auch auf der Förderung der Nachbarschaftshilfe liegen, die nicht technisch, sondern persönlich erfolgt. Die fortschreitende Anonymisierung in unserer Gesellschaft könnte dieser Form von Warnung und gegenseitiger Hilfe mitunter entgegenstehen. Daher richtet sich die Aufgabe insbesondere an soziale Einrichtungen in den Kommunen, um das Bewusstsein und die Bereitschaft zu fördern, in Krisensituationen an Andere und vor allem an den Nachbarn zu denken. Die teilweise bereits bestehende und bewährte Quartiersarbeit soll ausgebaut werden (Quartiersmanagement).

Zu prüfen ist eine Anpassung der einschlägigen Regelungen im WDR-Gesetz und im Landesmediengesetz (LMG). Die Erfahrung lehrt, dass die geltenden Regelungen in § 8 Abs. 1 WDR-Gesetz bzw. § 36 Abs. 1 und § 57 LMG zu unpräzise formuliert sind. Hiernach müssten der WDR bzw. andere Veranstalter der Bundesregierung, den obersten Landes- bzw. den unteren Katastrophenschutzbehörden schon heute „für amtliche Verlautbarungen angemessene Sendezeit unverzüglich und unentgeltlich [einräumen]“. In diesem Zusammenhang ist auch die Bedeutung des Einbezugs der NRW-Lokalradios zur Generierung von „Reichweite“ zu betonen.

Die Nutzung der Möglichkeiten der einheitlichen Leitstellen, in das Programm des jeweiligen Lokalfunks einzusprechen, sollten landesweit ausgedehnt werden.

Auch die Social-Media-Kanäle müssen adäquater genutzt werden, da sich gerade die junge Generation zum Teil gar nicht mehr über den Rundfunk informiert, teilweise nicht einmal entsprechende Endgeräte besitzt.

Zur Verbesserung und Harmonisierung der Warnabläufe sollte die Warnung der Bevölkerung in verschiedene Phasen untergliedert werden, um perspektivisch eine verbesserte Struktur zu erzielen, z. B. in eine

- Vorwarnphase,
- Warnphase und
- eine Phase der ergänzenden/erweiterten Warnungen bzw. Informationen.

Das Thema Warnung und Information der Bevölkerung ist daher durchgängig in den Bedarfsplanungen der Gemeinden und der Kreise, in den Einsatzplänen der Feuerwehren, des Katastrophenschutzes, der einheitlichen Leitstellen sowie in den Stabsdienstordnungen der Einsatzleitungen und Krisenstäbe zu implementieren, um in akuten Lagen mit wenig Vorlauf strukturiert und Ebenen übergreifend warnen zu können. Warnprozesse müssen im Prinzip genauso organisiert und dokumentiert werden, wie die operative Stabsarbeit.



Katastrophenschutz der Zukunft



3.1.3 Spontane Hilfe aus der Bevölkerung

Die Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 hat gezeigt, wie großartig und eigenständig Selbsthilfeprozesse entstehen und Hilfe von nicht betroffenen Bürgerinnen und Bürgern geleistet wird. Dabei bieten Menschen sowohl ihre Mithilfe direkt vor Ort durch „helfende Hände“ als Laien oder durch ihre Profession z. B. als Handwerker, Sachverständiger oder Bauunternehmer an. Zudem erfolgen regelmäßig Geld- und Sachspenden in einem erheblichen Umfang.

Wichtig ist, für diese Helferinnen und Helfer eine Willkommenskultur zu schaffen, Potenziale zu nutzen und Wertschätzung für die geleistete Arbeit zu zeigen und zugleich eine Eigengefährdung zu verhindern.

Menschen, die Katastrophengebiete aufsuchen wollen, um zu helfen, müssen unter Berücksichtigung von Versicherungs- und Haftungsfragen in die im Einsatzraum bestehenden Strukturen integriert werden. Die organisierte staatliche Hilfe und die spontane Hilfe der Bevölkerung können sich gut ergänzen. Sie dürfen sich aber nicht gegenseitig behindern oder unbewusst gegeneinander wirken, wie beispielsweise durch das Abladen von Abraum durch spontan helfende Menschen auf gerade durch die Behörden gezielt freigeräumte Flächen oder das Blockieren von Zuwegungen und Bereitstellungsräumen der Gefahrenabwehr.

Eine Plattform für helfende Hände

Bürgerinnen und Bürger, die vor Ort einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten möchten, treten vielfach überraschend und vor allem unkoordiniert auf den Plan. Sie können für zumeist einfache und schnell zu erlernende Tätigkeiten eingesetzt werden.

Ihre Organisation erfolgt, falls überhaupt, über das Internet oder soziale Medien und fußt auf Eigeninitiativen. Insofern kommt der Koordination – zum Beispiel mit Blick auf Transport- oder Versorgungsmöglichkeiten – eine besondere Rolle zu.

Zur zielgerichteten Einbindung von Spontanhelferinnen und -helfern können folgende Ansatzpunkte dienen:

- Die Entwicklung einer praxistauglichen Plattform zur Aktivierung und Koordinierung von Spontanhelferinnen und -helfern. Die Festlegung der Verantwortlichkeit für die Koordinationsaufgabe soll Teil der Stabsarbeit werden.
- Die vorgeplante Einrichtung von Sammelpunkten für Helferinnen und Helfer der Einsatz von „Helfershuttles“, um den Individualverkehr im Katastrophengebiet zu begrenzen und Kräfte gezielt dahin zu steuern, wo der Bedarf am größten ist.
- Unternehmer, Handwerker oder auch Landwirte mit spezifischen Kenntnissen, Fertigkeiten, Werkzeugen und Maschinen bieten oft ihre professionellen Kenntnisse und Fähigkeiten zur Hilfe an. Sie stellen eine besondere Zielgruppe dar, die mitunter nicht nur beim Wiederaufbau, sondern auch jenseits der Schnittstelle zur Gefahrenabwehr eingesetzt werden kann und deren Einsatz auch über die operativ-taktischen Einsatzleitungen koordiniert werden könnte.

Die Einbindung sowohl von Laienhelfern als auch von professionellen Hilfsangeboten vor Ort muss Eingang in die Katastrophenschutzpläne der Behörden finden, da sich diese Art der Hilfe als wertvolle Ergänzung der öffentlichen Gefahrenabwehr erwiesen hat. Beide Stränge müssen allerdings aufeinander abgestimmt werden. Selbstverständlich gilt es in diesem Zusammenhang auch sich ergebende rechtliche Fragestellungen verbindlich zu klären. Zur Wahrheit gehört auch: In Abhängigkeit des Ausmaßes einer Katastrophe und der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Behörde ist es mitunter in der akuten Einsatzphase nicht möglich, die beschriebene Einbindung der Spontanhelferinnen und -helfer sowie die Koordination von Spenden unmittelbar zu leisten.

Ein virtueller Marktplatz für Sachspenden

Für das Management von Geldspenden gibt es schon jetzt eine einheitliche Plattform, die bei den Hilfsorganisationen etabliert ist („Phoenix“). Die flächendeckende Nutzung bietet sich an, um künftig Doppelförderungen sowie mehrmalige Mittelzuweisungen verhindern zu können.

Sachspenden ziehen regelmäßig einen erheblichen logistischen Aufwand nach sich, insbesondere um Angebot und Bedarf auszugleichen. Hier könnte das Land eine einheitliche Plattform im Sinne eines virtuellen Marktplatzes – analog zu bereits verbreiteten Anwendungen – ausrollen, die über alle Verwaltungsebenen hinweg genutzt werden kann und großen Nutzen und zugleich Entlastung bringt.

3.2. Handlungsfeld Kritische Infrastrukturen

Die Präventionsmaßnahmen der Behörden und Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) müssen bereits vor einem Ereignis so ausgeprägt sein, dass im Katastrophenfall die erforderliche Widerstandsfähigkeit gegeben ist. Diese Maßnahmen bedürfen der Abstimmung, aber auch einer Umsetzung über die verschiedenen Ressorts bzw. Ämter hinweg. Das heißt, dass bereits vor einer Katastrophe Behörden, KRITIS-Unternehmen und sensible Infrastrukturen für ihren jeweiligen Verantwortungsbereich vorbereitende Maßnahmen treffen müssen. Versäumnisse in der Vorplanung, z. B. beim Fehlen von Notfallplänen, der Datenerhebung und -auswertung oder von speziellem Gerät, können durch die Gefahrenabwehr während der Lage in der Regel nicht kompensiert werden. Von essenzieller Bedeutung ist, dass der Katastrophenschutz sowie Behörden und KRITIS-Unternehmen in der Lage sind, bei Gefährdungslagen, die trotz Prävention entstehen, handlungsfähig zu bleiben. So bedürfen z. B. Liegenschaften der kritischen Infrastruktur einer besonderen Sicherung; ihre Standorte müssen, wenn möglich, beispielsweise außerhalb von potenziellen Schadengebieten liegen.Die Widerstandsfähigkeit staatlicher Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen, insbesondere der eigenen KRITIS und der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben, muss daher erhöht und die kritische Infrastruktur gehärtet werden. Das bedeutet konkret, dass für sämtliche KRITIS-Einrichtungen Notfallpläne für denkbare Katastrophenszenarien zu erstellen, mit den örtlichen Katastrophenschutzbehörden abzustimmen und in regelmäßigen Abständen zu überarbeiten und zu üben sind.

3.3 Handlungsfeld Planung und Vorbereitung

3.3.1 Risikoanalyse

Die Risikoanalyse ist ein integraler Bestandteil der Vorbereitung auf Katastrophen. Sie muss als ständiger Prozess verstanden werden und unterliegt einer permanenten Neubewertung. Diese soll auf der obersten Landesebene unter Mitarbeit aller notwendigen Ressorts und ggf. des Bundes organisiert und durch den Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern koordiniert werden. Bei den kommunalen Planungen werden die Risikoanalysen des Landes übernommen und auf die ortsbezogenen Gegebenheiten angepasst. Ein Katastrophenschutz „aus einem Guss“ kann nur gelingen, wenn alle verantwortlichen Bereiche zügig und verlässlich ihren Beitrag leisten.

3.3.2 Einführung einer Katastrophenschutzbedarfsplanung

Bisher sind Kreise und kreisfreie Städte nach § 4 Abs. 3 BHKG dazu verpflichtet, unter Beteiligung der Gemeinden Pläne für Großeinsatzlagen und Katastrophen (Katastrophenschutzpläne) sowie Sonderschutzpläne für besonders gefährdete Objekte (§ 29 Abs. 1 BHKG), Betriebsbereiche mit besonderen Pflichten (§ 30 BHKG) und bergbaurechtliche Abfallentsorgungseinrichtungen (§ 31 BHKG) zu erstellen und spätestens alle fünf Jahre fortzuschreiben. Die vorgenannten Planunterlagen haben ihren Schwerpunkt in der Organisation der Gefahrenabwehr und dem Zusammenwirken aller beteiligten Einsatzkräfte, Behörden und Unternehmen. Sie definieren insbesondere fach- und ebenenspezifische Schnittstellen und beschreiben deren Prozesse.

Das Kompetenzteam empfiehlt, die Planungsaufgaben der Kreise und kreisfreien Städte im Katastrophenschutz zukünftig durch eine Katastrophenschutzbedarfsplanung zu ergänzen. Hierin wird – ausgehend von vorgegebenen Katastrophenszenarien, örtlichen Gegebenheiten und besonderen Risiken – die Leistungsnotwendigkeit erhoben. In einem zweiten Schritt wird die Leistungsfähigkeit zu erheben sein, um daraus abzuleiten, wie und wodurch der Katastrophenschutz vor Ort weiterzuentwickeln ist – zum Beispiel durch den Neubau von Einrichtungen, Kapazitätserweiterungen oder Anschaffung spezieller Fahrzeuge. Eine solche qualitativ und quantitativ fundierte Katastrophenschutzbedarfsplanung kann Basis eines wirkungsvollen Steuerungselements zur landesweiten Harmonisierung des Katastrophenschutzes sein.

Katastrophenschutz „aus einem Guss“ ermöglicht erst eine abgestimmte Bedarfsplanung von Land und Kommunen. Strukturen und Prozesse in der Katastrophenschutzbedarfsplanung müssen im politischen und gesellschaftlichen Kontext diskutiert und vereinbart werden sowie im Ergebnis klar und eindeutig geregelt sein. Insbesondere die Maßnahmenumsetzung und die Ressourcenbereitstellung für die Katastrophenvorsorge bedürfen der Verbindlichkeit und Kontrolle.

Aus diesem Grund ist eine zukünftige Katastrophenschutzbedarfsplanung ein Bestandteil politischer Beschlussvorlagen in Stadträten, den Kreistagen und im Landesparlament. Beginnend mit der Landesebene, müssen darin – analog zur Brandschutzbedarfsplanung der Gemeinden – auch Mindeststandards definiert sein. Insbesondere die Veränderungen durch den Klimawandel sind in ihren Auswirkungen auf den Katastrophenschutz noch nicht ausreichend beschrieben. Informations- und Ausbildungsdefizite werden zukünftig mit der Risikoanalyse im Kontext der Katastrophenschutzbedarfsplanung offensichtlich.



Die Definition der notwendigen Leistungsfähigkeit des Katastrophenschutzes ergibt sich künftig anhand von Risikobewertungen und den daraus resultierenden politischen Beschlüssen. Maßnahmen und Ressourcenbereitstellungen können nunmehr durch die jeweilige Fachverwaltung definiert und im politischen Diskurs beschlossen werden. Die Einführung einer Katastrophenschutzbedarfsplanung wird auch die Stärkung der personellen, materiellen und finanziellen Ressourcen des Katastrophenschutzes auf Landesebene und auf den Ebenen der unteren Katastrophenschutzbehörden notwendig machen, da die Ergebnisse von Risikoanalysen künftig in direktem Bezug zu notwendigen Maßnahmen und Ressourcen zur Risikominimierung stehen.

Gleichzeitig sollten die Möglichkeiten der einzelnen Organisationen abgeglichen werden, um die Entwicklung auf die fehlenden Ressourcen zu konzentrieren und Doppelungen zu vermeiden. Die Refinanzierung der erforderlichen Personal- und Sachinvestitionen muss geklärt werden.

Die Katastrophenschutzkonzepte des Landes sowie die dafür notwendige Ressourcenbereitstellung sind ein weiterer Bestandteil der zukünftigen Katastrophenschutzbedarfsplanung aller Ebenen.

Während das Land auf Basis seiner Risikobewertung den Gesamtumfang der Einheiten und Einrichtungen gemeinsam mit den kommunalen Aufgabenträgern definiert, können die kommunalen Katastrophenschutzbedarfspläne auf diese Ressourcen planerisch zurückgreifen.

Dies ist entscheidend, weil Katastrophenabwehr viel stärker als der gemeindliche Brandschutz auf gegenseitige, landesweite und ggf. auch auswärtige Hilfe (§§ 39 und 40 BHKG) angewiesen ist.

Ein einzelner Kreis oder eine einzelne kreisfreie Stadt kann daher kaum eine Katastrophenschutzbedarfsplanung erstellen, ohne Ressourcen Dritter außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches einzuplanen. Dies bedarf mindestens einer ständigen engen Absprache, wenn nicht sogar Vereinbarungen nach § 2 Abs. 3 BHKG, auch um Mehrfachverplanungen zu vermeiden.



3.3.3 Übergreifende Harmonisierung der Einsatzplanung zur Katastrophenbewältigung

Die Katastrophenschutzbedarfsplanung ergänzt zukünftig die Einsatzplanung zur Katastrophenbewältigung. Aber auch die Einsatzplanung, die Gegenstand der Katastrophenschutzpläne und externen Notfallpläne ist, muss landesweit und übergreifend harmonisiert werden. Führungsstrukturen und -abläufe müssen ebenso einheitlich sein wie die Bezeichnungen von Führungsfunktionen und Prozessen. Dies schließt die nach Landesrecht mitwirkenden Organisationen ein. Nur so kann eine reibungsarme Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung im Sinne der Auftragstaktik gelingen. Das Land stützt diese Entwicklung durch entsprechende Weisungen nach § 54 Abs. 3 BHKG sowie durch Herausgabe von mit den Kommunen abgestimmten, verbindlich anzuwendenden Rahmenalarm- und -einsatzplänen (RAEP) für ausgewählte Szenarien. Diese konkretisieren im Rahmen der gesetzlichen Regelungen auch den Einsatz der Einheiten der Landeskonzepte sowie die Aufgaben des Landes und der Kommunen in der Katastrophenabwehr. Auf Grundlage der RAEP kann ein Ampelsystem zur Veranlassung von spezifischen Maßnahmen entwickelt werden.

3.4 Handlungsfeld Lage, Führung und Kommunikation

3.4.1 Einheitliches, Ebenen übergreifendes Lagebild

Die Vergangenheit hat verdeutlicht, dass bei Katastrophen, die mehrere Kommunen oder sogar mehrere Regierungsbezirke betreffen, ein Kernproblem der Lagebewältigung in einem nicht ausreichend aussagekräftigen und aktuellen Lagebild auf Landesebene liegt. Als Folge können der Einsatz und die Koordination der Kräfte, sowohl im Bereich der Zuordnung der notwendigen Spezialisierung am bestimmten Ort als auch beim Zulauf und bei der Ablösung der Kräfte, nicht lagegerecht erfolgen.

Katastrophale Ereignisse können nahezu jederzeit mit kürzesten zeitlichen Vorläufen eintreten. Daher ist ein andauernder Zugang zu einem aktuellen digitalen Landeslagebild „Brand- und Katastrophenschutz“ notwendig, um kürzeste Reaktionszeiten zu ermöglichen.

Insbesondere bei Lagen, die mehr als einen Kreis oder eine kreisfreie Stadt betreffen, sind Verbesserungen in Bereichen der Informationsgewinnung und der Organisation des gezielten Einsatzes und der Steuerung von unterschiedlich spezialisierten Kräften notwendig, um das vorhandene Potenzial optimal zu nutzen. Dies gilt insbesondere im Fall einer Langzeitlage.

Jede Organisation verfügt über ein eigenes Netzwerk für die Informationsweitergabe, das sich im örtlich begrenzten Rahmen im einzelnen Einsatz durchaus bewährt hat, jedoch im Zusammenspiel bei überörtlichen und komplexen Anforderungen an seine Grenzen stößt.

Es bedarf daher einer Zusammenführung von katastrophenschutzrelevanten Informationen auf kommunaler, regionaler und Landesebene, die ressortübergreifend vernetzt sind, sowie einer für die Einsatzleitung aller Ebenen geeigneten und verbindlichen Bewertung dieser Informationen.

Lageinformationen können dabei aus unterschiedlichen Quellen stammen, z. B. vom Bund, den Ländern, den Bezirksregierungen, Kommunen und Kreisen, Versorgern (Wasser, Gas, Strom), Hilfsorganisationen, Krankenhäusern etc. – regional und überregional. Zusätzlich kommen hinzu

- Wetterprognosen, hydrologische Erkenntnisse, Pegelstände, Informationen von Wasserverbänden etc.,



- Meldungen aus dem angrenzenden, europäischen Ausland (bspw. Störfälle in Atomkraftwerken),
- internationale Katastrophen mit Auswirkungen auf Deutschland/Nordrhein-Westfalen,
- Satellitenbilder, ggf. mit automatisierter Auswertung und
- Medienauswertung, inkl. Monitoring der „sozialen Medien“.

Kommunal müssen diese Informationen immer vertikal (von unten nach oben), aber auch horizontal in benachbarte Kommunen gesteuert werden und zwar abhängig von der Ereigniserwartung. Denkbar ist eine automatisierte Weiterleitung sich entwickelnder Lagen und der Auslastung der kommunal vorgehaltenen Ressourcen, um die Aufgabenträger von manuellen Meldepflichten zu entlasten. Das bedeutet, dass den kommunalen Lagebildern eine besondere Bedeutung zukommt. Ohne fundierte Lagebilder und Lageeinschätzungen der Kommunen kann kein Landeslagebild generiert werden und keine passgenaue Information der Bevölkerung im Rahmen der Warnung erfolgen. Lageinformationen müssen aber auch von oben nach unten gesteuert werden, insbesondere im Bereich der prognostischen Entwicklung einer Lage. Der Erlass für meldepflichtige Ereignisse, der weitgehend auf der elektronischen Weitergabe von individuell verfassten Freitextmeldungen basiert und damit kein wirklich digitales Meldesystem beschreibt, muss überprüft werden. Durch die Digitalisierung des Meldewesens muss eine automatisierte Weiterleitung von Informationen und Inhalten erfolgen – mit den Vorteilen Zuverlässigkeit, Kontinuität und Schnelligkeit.

Hierzu wird ein digitales System benötigt, das Informationen sammelt und sortiert, sodass konkrete Bezüge und Ablauffolgen generiert werden können. Das heißt: Alle Quellen bringen ihre einzelnen und speziellen Informationen in ein aus- und bewertendes System ein. Die Aufbereitung und einvernehmliche komplexe Bewertung der Lageinformationen führt zu einer Risikoprognose, die (z. B. in einem Ampelsystem) bestimmte Maßnahmen bei den einzelnen Aufgabenverantwortlichen/Aufgabenträgern verbindlich abruft (z. B. Kräfte in Bereitschaft versetzen, Besetzung des Materialdepots, Überprüfung der Funktionsfähigkeit von Geräten zur Energieerzeugung, Reduzierung/Steigerung von Energie in bestimmten gefährdeten Bereichen). Ab einer landesweit einheitlich definierten Schwelle sollte eine vorbereitete Stabsorganisation auf allen Ebenen der Gefahrenabwehr aufgerufen werden, die die notwendigen vorgeplanten und situationsbedingten Maßnahmen koordiniert. Durch Nutzung digitaler Systeme müssen Folgen von örtlichen Ereignissen für andere Bereiche darstellbar sein, um deren Ausmaß und zu erwartende Eintrittszeitpunkte bestimmbar zu machen. Beispiel: Wetterdaten und Wasserstände in Talsperren oder auch hydrologische Erkenntnisse führen zu einer Warnungsempfehlung für bestimmte Regionen wegen Hochwassergefahr.

„Crisis Response Unit“ auf Landesebene

Die sehr komplexe Auswertung und Bewertung bleibt, trotz generierter Empfehlungen der digitalen Systeme, immer in der Hand unterschiedlicher Experten sowie der kommunalen Aufgabenträger, die gemeinsam und fortlaufend mit der Aufgabe der komplexen Lage- und Folgenbewertung beauftragt sind. Soweit spezialisierte Analysefähigkeiten fehlen, ist zu klären, auf welcher Ebene und durch wen diese bereitzustellen sind. Durch die Bewertung müssen konkrete Maßnahmen für die Aufgabenträger abgeleitet werden können. Ergänzend wird auf Landesebene die Funktion einer ständigen „Crisis Response Unit“ einzurichten sein, die Informationsgewinnung und -bewertung betreibt und die Ergebnisse regelmäßig in einem „Landeslagebild Brand- und Katastrophenschutz“ zusammenfasst und im Bedarfsfall aufwuchsfähig ist. Durch eine solche Informationsbündelung vorhandener katastrophenschutzrelevanter Informationen und deren fachübergreifende Vernetzung soll eine für alle Ebenen des Krisenmanagements geeignete Bewertungsgrundlage geschaffen und sichergestellt werden. Das Lagebild ist georeferenziert und digital zu erstellen und den Aufgabenträgern automatisiert zur Verfügung zu stellen. Umfasst ist auch die regelmäßige Zulieferung eines Beitrages zum Nationalen Lagebild Bevölkerungsschutz, das zukünftig vom Gemeinsamen Kompetenzzentrum Bevölkerungsschutz (GeKoB) des Bundes und der Länder erstellt und verteilt wird. Dieses GeKoB-Lagebild ist wiederum möglichst allen Behörden der Gefahrenabwehr zugänglich zu machen. Wie eine solche Aufgabe im Geschäftsbereich des Ministeriums etabliert werden kann, bleibt der Organisationsfreiheit der Landesregierung vorbehalten.

3.4.2 Ebenen übergreifendes Krisenmanagement mit optimierter Aufgabenteilung

Die Aufteilung der Führungsaufgaben zwischen Gemeinden, Kreisen/kreisfreien Städten und dem Land muss überdacht werden. Bei Großeinsatzlagen und Katastrophen kommt der Kontinuität der Führung eine besondere Bedeutung zu. Dieser Kontinuität wird aktuell nicht ausreichend Rechnung getragen.

Daher braucht Nordrhein-Westfalen ein über alle Verwaltungsebenen verzahntes Krisenmanagement unter Einbindung aller lagerelevanten Fachämter der Kommunalverwaltung, der Ressorts der Landesregierung, der Bezirksregierungen und ggf. lagerelevanter Dritter (Hilfsorganisationen, Unternehmen, KRITIS). Die Führungsorganisation muss vertikal aufwachsend und einsatzphasenabhängig aktiviert werden können. Zur Stärkung der administrativen Führungsfähigkeit sind in den kreisangehörigen Kommunen die Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) verpflichtend einzurichten.

Das Aufwachsen der Führungsstäbe muss lageabhängig erfolgen und ist durch landeseinheitliche Entscheidungshilfen zu definieren. Hierbei kommt der Einbindung von Fachberatern und Verbindungspersonen in die Stäbe eine wichtige Bedeutung zu. Die Aufgabenträger müssen dabei die Führungsfähigkeit von der ad-hoc-Lage beginnend bis zur Fortführung der Stabsarbeit über mehrere Tage hinweg sicherstellen können. Insbesondere der Durchhaltefähigkeit von Stäben kommt bei Großeinsatzlagen und Katastrophen eine immense Bedeutung zu. Eine entsprechende Personalbemessung sowie das Vermeiden einer doppelten Verplanung von Einsatzkräften und Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sind anzustreben. Fähigkeitslücken sind ggf. zu benennen und durch überörtliche Vorplanungen zu decken.

In die Stabsarbeit sollte die Psychosoziale Unterstützung/Psychosoziale Notfallversorgung als eigenständiges Aufgabenfeld aufgenommen werden. In den Funktionsbereichen Lage sowie Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA) sollten die Möglichkeiten des Einsatzes von „Virtual Operation Support Teams“ (VOST) bekannt sein und zur Informationsgewinnung genutzt werden.
Insbesondere in Einsatzlagen, die mehrere Kreise oder kreisfreie Städte erfassen, ist ein Gleichklang in der Führungsorganisation von besonderer Bedeutung. Die Übergabe von Führungsverantwortung sowie die Ablösung von Stabsmitgliedern wird dadurch erleichtert. Durch landeseinheitliche Rahmeneinsatzpläne für Einsatzleitungen und Krisenstäbe sind daher Prozessabläufe und Entscheidungskriterien sowie die Einbindung von Fachexpertise landeseinheitlich zu harmonisieren.

Das Land muss zukünftig bei der Koordinierung der landesweiten und auswärtigen Hilfe stärkere Steuerungsaufgaben übernehmen. Insbesondere die Heranführung und Zuweisung von Spezialfähigkeiten (z. B. Hubschrauber mit Winden, Taucher, Höhenretter etc.) und das Management der Landeskonzepte (Anforderung, Alarmierung, Heranführung in regionale Sammelstellen, Zuführung in einen Bereitstellungsraum im Einsatzgebiet, Ablöseplanung in Abstimmung mit den entsendenden Stellen etc.) kann auf Landesebene möglichweise besser erfolgen als auf der kommunalen Ebene, die stark durch die Organisation der Lagebewältigung gebunden ist. Eine weitere Aufgabe des Landes kann auch die Identifizierung von Gefahrenschwerpunkten bei großflächigen Lagen und die darauf aufbauende Priorisierung von Kräftebedarfen sein. Das BHKG gibt dem Land schon jetzt zahlreiche Steuerungsoptionen. Diese gilt es nun landeseinheitlich zu operationalisieren.

Die empfohlene operative Fähigkeitserweiterung des Landes macht es aus Sicht des Kompetenzteams künftig notwendig, einen aufwuchsfähigen, ständigen operativen nicht-polizeilichen Stab auf Landesebene vorzuhalten. Es ist zu prüfen, ob die beschriebenen administrativ-organisatorischen und die operativ-taktischen Aufgaben des Landes sodann in die Strukturen der oben genannten interdisziplinären „Crisis Response Unit“ der Landesregierung überführt werden können. Aus dieser Struktur könnte dann im Bedarfsfall der Krisenstab der Landesregierung samt der zentralen Einrichtung zum Lagemanagement aufwachsen.

Das Melde- und Berichtswesen und das Kräftemanagement müssen entkoppelt werden und einheitliche verbindliche Anforderungswege und -verfahren entstehen. Die bisherige Vermischung beider Aufgaben birgt die Gefahr, dass Anforderungen im allgemeinen Melde- und Berichtswesen untergehen. Das Kräftemanagement sowie die Kräfteübersicht sind weiter zu digitalisieren, in das Landeslagebild einzuspeisen und bereitzustellen.

Bis die vorgenannten Punkte realisiert sind, empfiehlt das Kompetenzteam, geeignete Übergangslösung zu erarbeiten.

3.4.3 Leitstellen

Die einheitlichen Leitstellen für den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Rettungsdienst nehmen im System des Brand- und Katastrophenschutzes sowie des Rettungsdienstes eine zentrale, funktionsrelevante Aufgabe wahr. Ohne einen hohen Grad der Ausfallsicherheit, der Vernetzung und Digitalisierung ist deren Aufgabenwahrnehmung nicht sicherzustellen.

Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 3 BHKG müssen die Leitstellenträger Maßnahmen ergreifen, durch die die Aufgabenerfüllung auch beim Ausfall der eigenen Leitstelle sichergestellt wird. Dies kann durch eine redundante Leitstellenkooperation mit anderen Kreisen oder kreisfreien Städten erreicht werden. Insbesondere bei Großeinsatzlagen und Katastrophen reicht oft das bisherige Maß an Vernetzung und Ausfallsicherheit der Leitstellen nicht aus, um die lageangepasste Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen.

Die Leitstellen müssen technisch zukunftsfähig aufgestellt sein, um weitere, sich noch entwickelnde Möglichkeiten der Digitalisierung, schnell aufgreifen und umsetzen zu können. Hierbei sind z. B. Informationen zur besseren Lagebeurteilung wie bspw. Pegeldaten, durch Drohnen gewonnene Aufklärungsergebnisse, Daten zur Verfügbarkeit von KRITIS etc. in den Blick zu nehmen.

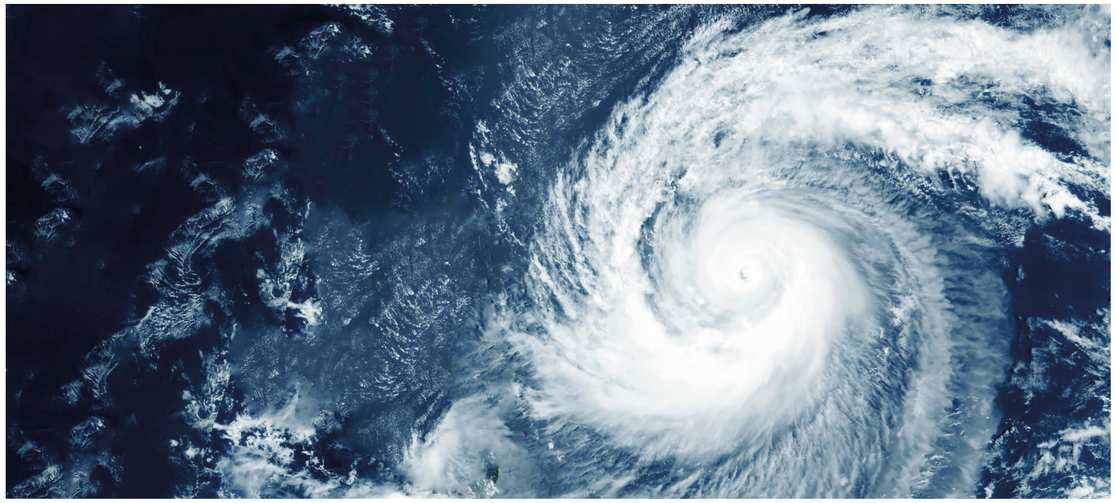
Alle Leitstellen im Land sollten schnellstmöglich mit dem Ziel vernetzt werden, lagerelevante Informationen standardisiert auszutauschen, um Kommunikationsverzögerungen im Rahmen des Meldewesens zu vermeiden. Damit einhergehen muss der digitale Ersatz des bisherigen Meldewesens. Die Vernetzung muss unter Berücksichtigung der vorhandenen, heterogenen Leitstellensystemtechniken und -anwendungen erfolgen. Ferner muss eine einheitliche Lagemanagementsoftware beschafft werden, um eine umfassende Auswertung der standardisierten lagerelevanten Informationen zu erreichen.

Die Ausfallsicherheit und Schaffung von Redundanzen sollte durch eine Vernetzung von Leitstellen in Verbünden mit einheitlichen Leitstellensystemen und -anwendungen erfolgen. Mittel- bis langfristig sollte damit auch eine Reduzierung der Vielfalt der Leitstellensysteme und -anwendungen zugunsten einer einheitlichen Ausstattung einhergehen. Vor diesem Hintergrund wird ein schrittweises Vorgehen vorgeschlagen:

- Mit dem Projekt „Vernetzung von Informationen zur Darstellung der Landeslage“ (VIDaL) zur Schaffung einer Schnittstelle für die Vernetzung vorhandener Informationen auf Ebene der Leitstellen der Kreise und kreisfreien Städte soll zukünftig eine deutliche Verbesserung dieses Defizites auf den Weg gebracht werden. Dies ist ein sinnvoller Zwischenschritt, der schneller als landeseinheitliche Projekte zu realisieren sein wird. Daher sind die geplanten und zur Optimierung des Prozesses notwendigen weiteren Piloten des Projektes VIDaL schnellstmöglich in den Wirkbetrieb zu bringen.

- Mittelfristig sollte angestrebt werden, dass Kreise und kreisfreie Städte durch Gründung von Leitstellenverbünden redundanter und ausfallsicherer operieren können.

- Im Weiteren ist zu prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen die Einführung eines landeseinheitlichen Leitstellensystems zu einer Optimierung der erforderlichen Vernetzung führen kann.



3.4.4 Digitalfunk stärken

Der Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS-Digitalfunk) hat sich während der Flutkatastrophe nicht ausreichend widerstandsfähig gegen Netzausfälle erwiesen. Ausfälle der Stromversorgung oder von Verbindungsleitungen der Basisstationen führten zu Ausfällen bzw. Beeinträchtigungen des Funksystems.

Die Überarbeitung der Notstromkonzepte zur möglichst ausfallsicheren Kommunikation und Alarmierung der Einsatzkräfte wird angeregt. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob in Nordrhein-Westfalen weitere mobile netzunabhängige Ersatz-Basisstationen vorgehalten werden müssen, um übergangsweise bei Ausfällen reagieren zu können. Da in Einsatzlagen, die mehrere Kreise und kreisfreie Städte betreffen, eine hohe Anzahl einzelner Teams zur Erkundung der Situation oder auch zur Rettung in einzelnen Gefahrensituationen gebildet werden, ist es sowohl zur Eigensicherung, als auch zur Unterstützungsanforderung alternativlos, ausreichend mobile Funkgeräte im Einsatz mitzuführen. Hierfür ist es denkbar, an geeigneten Stellen eine ausreichende Anzahl von Geräten vorzuhalten.

3.4.5 Alternative Kommunikationsmittel

Die Mobilfunkversorgung ist, wie auch in anderen Lagen erwiesen, stressanfällig. Daher ist die Beschaffung und Einrichtung von Satellitentelefonen und Satelliteninternetverbindungen zu prüfen. Diese können beispielsweise im Einsatzfall durch Informations- und Kommunikationseinheiten betrieben werden. Neben der üblichen Kommunikation im Einsatzfall über BOS-Digitalfunk und Mobilfunk gilt es im Vorfeld zu prüfen, welche Alternativen es zu diesen herkömmlichen Kommunikationswegen im Falle eines Ausfalls gibt, um schnellstmöglich redundante bzw. zusätzliche Kommunikationswege aufzubauen.

Neben den satellitengestützten Möglichkeiten gibt es bereits erprobte Ansätze zum Aufbau eines autarken Kommunikationsnetzes. Diese Systeme ermöglichen es, ein Notfallnetz aufzubauen, um kritische IT-Anwendungen weiter betreiben zu können und die Kommunikation im Katastrophenfall sicherstellen zu können. Hierzu ist bspw. das System WiBACK (Wireless Backhaul Technologie) des Fraunhofer Institutes zu erwähnen. Auch im „Innovation Lab“ der nordrhein-westfälischen Polizei wird an solchen Systemen mit bereits funktionsfähigen Prototypen geforscht. Insbesondere beim Ausfall der Strom- und Telekommunikationsinfrastruktur muss weiterhin eine Alarmierung der Einsatzkräfte durch die einheitlichen Leitstellen für den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz erfolgen können, sofern die Einsatzkräfte nicht so geschult werden, dass sie bei erkennbarem Ausfall der Alarmierungssysteme selbstständig den Dienst in ihren Einheiten aufnehmen.

3.5 Handlungsfeld Einheiten und Fähigkeiten

Nordrhein-Westfalen hat in Umsetzung der im Jahre 2002 von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) beschlossenen „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ den Katastrophenschutz im Lande grundlegend und umfassend neu strukturiert.

Aufbauend auf der kommunalen Gefahrenabwehr hat das Land zusammen mit den Aufgabenträgern und den Hilfsorganisationen seit 2003 (Landes-) Katastrophenschutzkonzepte entwickelt.

Maßgebliche Prämisse bei der Konzeptionierung war, dass das Land die Ressourcen der Kommunen zweck- und zielorientiert ergänzt und die geschaffenen Katastrophenschutzstrukturen sowohl in den Ballungsgebieten als auch in den eher ländlich geprägten Regionen Nordrhein-Westfalens einheitlich greifen. Über die Jahre wurden die Konzepte stetig weiterentwickelt und ergänzt.

Die Konzepte der sogenannten „Vorgeplanten überörtlichen Hilfe“ (VüH) haben sich seither bei einer Vielzahl von vorgeplanten und spontanen Ereignissen bewährt.

Die sich stetig verändernde Gefahrenlage macht es erforderlich, dass die Strukturen der VüH weiter ausgebaut und die zuletzt gewonnen (taktischen) Erkenntnisse auf die bestehenden und neu zu etablierenden Konzepte übertragen werden müssen. Ergänzend zu den bereits existierenden Fähigkeiten sieht das Kompetenzteam die Notwendigkeit u. a. in den Bereichen der Psychosozialen Notfallversorgung von Einsatzkräften und Betroffenen, der Virtual Operations Support Teams, der Lageerkundung, der gegenseitigen Unterstützung von Verwaltungsstäben sowie der Information- und Kommunikation vorgeplante Konzepte zu entwickeln.Als weiterer Baustein ist das Einheitenmanagement zu verbessern, um die vorhandenen Ressourcen künftig bestmöglich in den Einsatz bringen zu können. Als Beispiel seien hier die Durchhaltefähigkeit, das Ablösemanagement sowie die Verbesserung der konkreten Einbindungsoptionen im Einsatzraum genannt.

Bei der Ausstattung der Einheiten des Brand- und Katastrophenschutzes müssen künftig auch wieder Katastrophenszenarien zugrunde gelegt werden. Vor diesem Hintergrund ist die Ausstattung der Rettungskräfte zu optimieren. Hierunter fallen z. B. die Beschaffung von geländegängigen Fahrzeugen oder die (nicht ortsfeste) Unterbringung von Betroffenen, die über die jetzigen Verpflichtungen der Kommunen hinausgeht.

Zur Bewältigung von Katastrophen bedarf es zudem der ständigen Vorhaltung von Gerätschaften und Material. Das Kompetenzteam empfiehlt daher ein auf der Katastrophenschutzbedarfsplanung basierendes, zwischen den Kommunen und dem Land abgestimmtes Konzept zur Bevorratung von Gerätschaften und Material zu erarbeiten – explizit kann das auch durch eine Weiterentwicklung des bereits eingeschlagenen Weges der Landeslager zu Katastrophenschutzlagern erfolgen.



3.6 Handlungsfeld Aus- und Fortbildung

Erfolgreiches Krisenmanagement kann nur gelingen, wenn die handelnden Personen regelmäßig das Unvorstellbare trainieren und aus zurückliegenden Ereignissen lernen. Sicherheit wird nur durch das Durchführen von realitätsnahen Stabsrahmenübungen erlangt. Weiterhin müssen auch solche Szenarien geübt werden, die nur eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit haben. Das Kompetenzteam empfiehlt daher, auch komplexe Lagen regelmäßig und Ebenen übergreifend in Anlehnung an einen wiederkehrenden Übungszyklus zu trainieren. Die Vorgabe zur Übung muss hierbei den administrativen sowie den operativen Führungsbereich umfassen. Hierfür ist es notwendig, landesweit ein Schulungsformat analog der LÜKEX-Übungen des Bundes zu etablieren. Durch die Festschreibung von Übungsinhalt und -tiefe erfolgt landesseitig eine Rahmenvorgabe, die für alle Aufgabenträger verpflichtend durchzuführen ist. Dabei müssen die politisch Gesamtverantwortlichen zwingend einbezogen werden, denn Krisenmanagement ist „Chefsache“.

Vor diesem Hintergrund muss die Ausbildung von operativen Führungskräften und politisch Verantwortlichen stärker auf das Bewältigen von komplexen und lange andauernden Einsatzlagen ausgerichtet werden. In der Führungsausbildung sollte ein fundierter Kenntnisstand über die Leistungsfähigkeit der Feuerwehren, der anerkannten Hilfsorganisationen und des Technischen Hilfswerks vermittelt und von jeder Führungskraft zukünftig vorausgesetzt werden. Grundsätzlich sollten die Führungsausbildungen der mitwirkenden Organisationen gegenseitig anerkannt werden. Bei der stabsmäßigen Führung von Lagen kommt der Durchführungskontrolle zur Überprüfung der in den Stäben beschlossenen und beauftragten Maßnahmen eine besondere Bedeutung zu. Heißt: Ist der Arbeitsauftrag beim korrekten Adressaten angekommen, wurde er richtig umgesetzt und liegt eine Erfolgsmeldung vor? Bei der Aus- und Fortbildung der Führungskräfte sollte hierauf ein besonderer Fokus gelegt werden.

Es ist ein Aus- und Fortbildungsangebot für SAE-Mitglieder, namentlich kommunale Führungskräfte, zu schaffen. Es sollte geprüft werden, ob Grundlagen des Krisenmanagements in kompakter Form verpflichtender Teil der Lehrpläne der allgemeinen und technischen Verwaltungsaus- und -fortbildung werden können.

3.7 Handlungsfeld Rechtliche Rahmenbedingungen

Zur Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen muss geprüft werden, an welchen Stellen das BHKG und untergesetzliche Regelungen einer Anpassung bedürfen. Als Beispiel sei die Verpflichtung der kreisangehörigen Kommunen zur Einrichtung von SAE sowie der regelmäßigen Durchführung von Krisenmanagementübungen bspw. durch eine Änderung des § 35 Abs. 5 BHKG genannt. Darüber hinaus wird Bedarf gesehen, über die bereits jetzt bestehenden Regelungen der Helferfreistellung und Lohnfortzahlung für Einsatz, Übung und Ausbildung nach § 20 und § 21 BHKG Regelungen zu treffen. Soweit sich dies auf Einsätze bezieht, die nicht unter das BHKG fallen, muss eine gesonderte Regelung im Landesrecht geprüft werden.

3.8 Handlungsfeld Krisenkommunikation

Im Katastrophenfall fällt die Zuständigkeit des Funktionsbereichs „Bevölkerungsinformation und Medienarbeit“ der Krisenstäbe der Kreise und kreisfreien Städte unter die Gesamtverantwortung der Verwaltungsspitze.

Insbesondere die Information der Bevölkerung stellt eine wesentliche und auch erfolgskritische Aufgabe dar. Staatliche Stellen müssen beweisen, dass auf sie Verlass ist. Die Krisenkommunikation muss aktiv betrieben werden. Von Bedeutung ist die Schaffung und Nutzung von Redundanzen zu Digitalangeboten, gerade um bei einem Ausfall der Strom- oder Telekommunikationsversorgung einschließlich Internet kommunikationsfähig zu bleiben. Es bedarf eines flächendeckenden Systems auf örtlicher Ebene. Es gilt, örtliche Netzwerke proaktiv aufzubauen. Einen Ansatz hierzu bietet beispielsweise das Projekt „Katastrophenschutz-Leuchttürme“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in Zusammenarbeit mit der Berliner Feuerwehr. Von entscheidender Bedeutung ist, dass eine koordinierte Öffentlichkeitsarbeit zur einheitlichen Wahrnehmung der Situation in der Bevölkerung beiträgt und „Fake-News“ minimiert werden können. Eine ganzheitlich ausgerichtete Krisenkommunikation sollte auch die psychosoziale Versorgung der Bevölkerung mit einbeziehen. Mithilfe eines psychosozialen Krisenmanagements (PSK) können die Resilienz der Bevölkerung und ihre Selbsthilfefähigkeit gestärkt werden. Psychosoziale Unterstützungsangebote werden von der Bevölkerung äußerst positiv wahrgenommen und verhindern zusätzlich, dass ein „Wildwuchs“ entsteht und fragwürdige Akteure mit zweifelhaften Angeboten tätig werden.

4. Fazit & Ausblick: Katastrophenschutz der Zukunft

Die Vorbereitung auf Katastrophen und außergewöhnliche Ereignisse ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von Bevölkerung, Behörden, Organisationen und Unternehmen. Effizientes Krisenmanagement ist Auftrag und Aufgabe der gesamten Verwaltung. Es beginnt in den kreisangehörigen Kommunen und erstreckt sich bis hin zur politisch-strategischen Rolle der Fachressorts auf Landesebene. Bei Großeinsatzlagen und Katastrophen ist das Ebenen übergreifende Zusammenspiel der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben ein elementar bestimmender Faktor für eine erfolgreiche Gefahrenabwehr. Dieser Grundgedanke existiert bereits heute. Es hapert jedoch an dessen stringenter Umsetzung. Struktur und Prozesse des Krisenmanagements müssen klarer und umfänglicher vorgegeben und aufeinander abgestimmt werden. Unabhängig von den Erfahrungen aus der Flutkatastrophe im Juli 2021 sind eine Vielzahl von landesweit relevanten Ereignissen vorstellbar, die ein koordiniertes Vorgehen im Katastrophenschutz und insbesondere in der Krisenkommunikation notwendig machen. Mit den vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen kann der Katastrophenschutz nachhaltig verbessert und Handlungssicherheit auf allen Ebenen gewonnen werden.

Das Kompetenzteam ist der Ansicht, dass die aufgezeigten Handlungsempfehlungen nur umgesetzt werden können, wenn alle für den Katastrophenschutz verantwortlichen Behörden, Organisationen sowie die Bevölkerung ihren Beitrag leisten und bereit sind, Strukturen zu verändern bzw. anzupassen. Hier bedarf es einer gemeinsamen Kraftanstrengung und des politischen Willens auf allen Ebenen, tatsächlich etwas verändern zu wollen.

Zur Umsetzung der Vorschläge ist es daher zwingend, dass auf allen Verwaltungsebenen ausreichend finanzielle Mittel und das benötigte Personal bereitgestellt werden. Ein Mehr an Aufgaben ohne eine entsprechende Personal- und Finanzausstattung wird zu keiner nachhaltigen Verbesserung des Katastrophenschutzes führen.

Die Umsetzung der Empfehlungen des Kompetenzteams führen zu Mehraufwendungen bei den adressierten Akteuren, die sachgerecht finanziert werden müssen.

In Folge dieses Papiers gilt es, eine Umsetzungsstrategie zu entwerfen und zu verfolgen. Diese könnte unter Hinzuziehung der kommunalen Spitzenverbände, der am Katastrophenschutz beteiligten Behörden und Organisationen, weiterer Fachverbände und wissenschaftlichen Forschungsstellen in enger Abstimmung erarbeitet werden. Einsatzerfahrungen der Gefahrenabwehrkräfte sind für die Weiterentwicklung von Ressourcen wertvolle Erkenntnisse, die regelmäßig Berücksichtigung finden sollten. Bisher unerkannte Informations- und Ausstattungsdefizite können mit diesem Beteiligungsverfahren fortlaufend minimiert werden.

Sowohl die strategische Planung der einzelnen Umsetzungsschritte als auch deren Vollzug werden nicht „von jetzt“ auf gleich zu erledigen sein. Dafür sind die finanziellen, personellen, legislativen und organisatorischen Aufgaben schlicht zu vielfältig und umfassend. Dieses Papier aber könnte die Grundlage für eine Neuaufstellung des Katastrophenschutzes in Nordrhein-Westfalen innerhalb dieses Jahrzehnts sein.



5. Danksagung des Ministers

Das Jahrhundertereignis der Hochwasserkatastrophe vom 14./15. Juli 2021 war in Ausmaß und Massivität – als bislang nie dagewesene Herausforderung für unser Land und seine Menschen – der Auslöser für die Einsetzung des Kompetenzteams Katastrophenschutz. Spätestens dieses historische Ereignis hat uns allen vor Augen geführt, dass der Katastrophenschutz in Nordrhein-Westfalen einen hohen Reformbedarf in Strukturen, Prozessen und gesetzlichen Regelungen aufweist. Aber mehr als das: Das Bewusstsein für Katastrophen und damit auch für die Notwendigkeit, einen leistungsfähigen Katastrophenschutz zu unterhalten, muss wieder Teil der gesellschaftlichen DNA werden. Man darf nicht der Versuchung unterliegen, in krisenfreien Zeiten nicht über Katastrophenschutz nachzudenken. Dazu muss auch die Politik das Thema anders und viel intensiver behandeln: Der Katastrophenschutz gehört ganz oben auf die politische Agenda – gerade in den Zeiten, in denen akut keine Gefahr abgewehrt werden muss.

Diese Erkenntnis mag nicht neu sein, was sich auch daran zeigt, dass das Land Nordrhein-Westfalen sich längst auf den Weg gemacht hat. Viele Ideen, Konzepte, Strukturen und Pläne existieren bereits – bei den Kommunen, beim Land, bei den Hilfsorganisationen. Dazu gehören auch die Planung des ersten Zentrallagers für den Katastrophenschutz auf Landesebene und die (erstmalige) Einrichtung eines eigenen Haushaltstitels im nordrhein-westfälischen Etat für das Jahr 2022. Und dennoch: Eine ständige Erfassung des Status Quo ist notwendig, die Weiterentwicklung des Katastrophenschutzes bleibt ein andauernder Prozess.

Genau hierzu bedurfte es der Beratung, der Diskussion und des Nachdenkens eines breit aufgestellten Teams von Expertinnen und Experten ganz unterschiedlicher Behörden, Organisationen und Ebenen. In diesem Kompetenzteam Katastrophenschutz versammelten sich damit zum Zeitpunkt meiner Anfrage viele Jahrzehnte Erfahrung. Jedem einzelnen Mitglied dieses Teams, das meiner Bitte gefolgt ist, seine langjährige und vielfach erprobte Expertise zugunsten einer Neubewertung des nordrhein-westfälischen Katastrophenschutzes einzubringen, bin ich sehr dankbar. Und ich meine: Auch, wenn sich die konkreten Handlungsempfehlungen dieses Papiers nicht sofort und mit einem Male umsetzen werden lassen, weisen Sie doch den Weg für uns alle auf. Das Ergebnis jedenfalls kann sich sehen lassen.



6. Die Mitglieder des Kompetenzteams Katastrophenschutz

Dirk Engstenberg
Rhein-Sieg-Kreis | Kreisbrandmeister

Bernd Heinen
Polizei | Inspekteur der Polizei NRW a. D.

Andreas Klos
Berufsfeuerwehr Krefeld | Leiter

Uwe Krischer
Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Westfalen-Lippe e.V. | Landesbeauftragter für Bevölkerungsschutz

Dominic Mollocher
Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft, Landesverband Nordrhein e.V. | Geschäftsführer

Manfred Nielson
Bundeswehr | Admiral a. D.

Detlef Raphael
Städtetag Nordrhein-Westfalen | Beigeordneter

Oliver Röhrs
Malteser im Erzbistum Köln| Stv. Diözesangeschäftsführer

Ingo Schlotterbeck
Arbeiter-Samariter-Bund, Regionalverband Ostwestfalen-Lippe e.V. | Geschäftsführer

Udo Schröder-Hörster
Johanniter-Unfall-Hilfe e.V., Landesverband Nordrhein-Westfalen | Landesvorstand

Bernd Springer
Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, Landesverband Nordrhein-Westfalen | Landessprecher

Andreas Wohland
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen | Beigeordneter

Dr. Kai Zentara
Landkreistag Nordrhein-Westfalen | Beigeordneter

7. Kurzzusammenfassung: „15-Punkte-Plan“

01 Stärkere Koordinierung durch das Land: Einrichtung eines ständigen operativ-taktischen Führungsstabes auf Landesebene sowie einer landeseigenen „Crisis Response Unit“ zur Beobachtung und Unterstützung bei Großeinsätzen und Katastrophen.

02 Bessere Risikoabschätzung durch verbindliche Planung: Einführung einer Katastrophenschutzbedarfsplanung mit verbindlichen Risikoanalysen, Szenarien und Warnkonzepten auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte als zentrales Steuerungselement zur Leistungssteigerung und Harmonisierung des Katastrophenschutzes.

03 Digitalisierungsoffensive Katastrophenschutz: Landesweit kompatible bzw. einheitliche Vernetzung und Bewertung aller verfügbaren lagerelevanten Daten mit dem Ziel der Einführung eines Landeslagebildes Brand- und Katastrophenschutz, Vereinheitlichung der Lagemanagementsoftware sowie Verbesserung der Redundanz und Ausfallsicherheit der kommunalen Leitstellen.

04 Gesamtkonzept Warnung: Aufstellung eines landesweiten Rahmenkonzeptes Warnung, das den Sirenenalarm als exklusiven „Weckruf“ der Bürgerinnen und Bürger bei Gefahren vorsieht (Primärwarnmedium), der durch weitere Informations- und Warnquellen („Warn-Mix“) sowie gezielte Medienarbeit („BuMA“) ergänzt wird.

05 Ausbauprogramm Sirenenwarnung: Start eines landesweiten Sirenenausbau- und Erneuerungsprogramms, um Ausbaulücken in der Primärwarnung von Bürgerinnen und Bürgern zu schließen.

06 Informationen auf Knopfdruck: Schaffung direkter Informationsmöglichkeiten zu Gefahren- und Verhaltenshinweisen in Radio, Fernsehen und Internet.

07 Dezentrale Katastrophenschutzdepots: Bereitstellung von Gerät und Material in Depots der Kreise und kreisfreien Städte sowie in Landeslagern.

08 Ausstattungsoffensive: Optimierung der Ausstattung des Brand- und Katastrophenschutzes beispielsweise durch die Beschaffung und Bereitstellung von notwendigem Material (geländegängige Fahrzeuge, Notstromaggregate, Feldbetten etc.).

09 Präventionskampagne: Aufklärungs- und Schulungskampagnen zur Stärkung des Gefahrenbewusstseins und zur Steigerung der Selbsthilfefähigkeit in der Bevölkerung.

10 Spenden und Spontanhilfe: Verbindliche Stabsstrukturen zur zielgerichteten Einbindung von Spontanhelferinnen und -helfern sowie Einrichtung einer landesweit einheitlichen und vernetzten Vermittlungs- und Informationsplattform für Spontanhelfer sowie eines virtuellen Marktplatzes für Sachspenden.

11 Verbesserung der administrativen Führungsfähigkeit: Verpflichtende Einrichtung von Stäben für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) in kreisangehörigen Kommunen sowie Etablierung von verbindlichen Rahmenalarm- und Einsatzplänen (RAEP).

12 Weiterentwicklung der vorgeplanten Überörtlichen Hilfe: Ausbau der Konzepte zur vorgeplanten überörtlichen Hilfe, insbesondere bei der Psychosozialen Notfallversorgung, der Virtual Operations Support Teams und der Lageerkundung.

13 Ausbauprogramm Ausfallsicherheit: Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Kritischen Infrastruktur und Härtung des Digitalfunks, u. a. durch Einführung und Vorhaltung von Redundanzsystemen.

14 Verbindliche Katastrophenschutzübungen NRW: Handlungssicherheit durch das regelmäßige und verpflichtende ebenen- und bereichsübergreifende Üben von komplexen Szenarien für den administrativen sowie den operativen Bereich.

15 Bessere Finanzierung des Katastrophenschutzes: Die Umsetzung dieses Punkteplans erfordert die Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Ressourcen.

Ministerium des Innern
des Landes Nordrhein-Westfalen

Friedrichstraße 62-80
40217 Düsseldorf

Telefon: 0211 871 01
Telefax: 0211 871 3355

kompetenzteam@im.nrw.de
www.im.nrw

