

Stuttgart, 20.3.2006

Zivil- und Katastrophenschutz in Stuttgart

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	05.04.2006

Kurzfassung des Berichts

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland sieht in den Artikeln 70 und 73 vor, dass für den Schutz der Zivilbevölkerung (Zivilschutz) der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz innehat, während der Katastrophenschutz in die Hoheit der Länder fällt.

Unter Ausübung dieser Kompetenz hat der Bund im Zivilschutzgesetz (ZSG) festgelegt, dass die nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Einheiten und Einrichtungen auch die Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung vor den besonderen Gefahren und Schäden, die im Verteidigungsfall drohen, wahrnehmen.

Hierzu werden diese Einheiten durch den Bund ergänzend ausgestattet und ausgebildet.

Die nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Stellen sind neben einigen speziell vom Land eingerichteten und ausgestatteten Einheiten und Einrichtungen aber wiederum die Einheiten der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr der kommunalen Ebene.

Die ausschließlich rechtliche Unterscheidung von Zivilschutz und Katastrophenschutz mit unter Umständen gleichen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung in Abhängigkeit vom ursächlichen Ereignis ist verantwortlich für eine Vielzahl von Überlegungen und diskutierten Optimierungspotenzialen des Zivil- und Katastrophenschutzes.

Optimierungspotenziale deshalb, weil vor allem nach den Ereignissen internationaler Terroranschläge – insbesondere des 11. September 2001 in New York - aber auch nach Naturkatastrophen – hier die Hochwasserereignisse im Osten Deutschlands im Jahre 2002 – deutlich wurde, dass die vorhandenen Strukturen der Gefahrenabwehr in Deutschland nicht adäquat auf derartige Ereignisse vorbereitet sind.

Im Rahmen der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder wurde im Jahre 2002 intensiv begonnen, sowohl den Zivilschutz als auch den Katastrophenschutz neu zu dimensionieren und auszurichten.

Diese Neuausrichtung des Zivil- und Katastrophenschutzes wurde in einem Bericht zur „Neue(n) Strategie zum Schutz der Bevölkerung“ gemeinsam von Bund und Ländern niedergeschrieben.

Als weiterer wesentlicher Baustein dieser geplanten Neuausrichtung des Zivilschutzes durch den Bund wurden vor allem die ergänzenden Ausstattungen überprüft und in einer neuen Konzeption – dem nach dem Verfasser benannten „Rechenbach-Bericht“ – definiert. Diese neue Konzeption sieht die Bildung von taktischen Schwerpunkten in Analogie zur Vulnerabilität einer zivilisierten Gesellschaft vor und rückt von der bisherigen flächendeckenden ergänzenden Ausstattung durch den Bund ab.

Nicht zuletzt durch diesen Bericht veranlasst, haben eine Vielzahl von Interessenvertretungen und Verbänden aber auch Landesbehörden des Katastrophenschutzes zur Situation des Zivil- und Katastrophenschutzes Stellung genommen und Optimierungspotenziale herausgearbeitet.

Der nachfolgende Bericht gibt stichpunktartig die Hauptaspekte und Themenfelder dieser Berichte mit zentraler Bedeutung für die Landeshauptstadt Stuttgart wieder. Ein ausführlicher Bericht zur Situation des Katastrophenschutzes in der Landeshauptstadt Stuttgart unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene ist als Anlage beigefügt.

■ **Effektivität und Effizienz**

Unter diesem Aspekt sind vor allem die Fragen zu stellen, ob die Landeshauptstadt Stuttgart als untere Katastrophenschutzbehörde „Die richtigen Maßnahmen veranlasst?“ und vor allem „Ob diese Maßnahmen auch richtig umgesetzt werden?“.

Um diese Fragen beantworten zu können, ist es von zentraler Bedeutung im präventiven Katastrophenschutz eindeutige Planungsziele zu definieren. Denn: grundsätzlich kann sich die Gefahrenabwehr auf eine Vielzahl denkbarer Ereignisse umfangreich vorbereiten, aber nicht immer ist dies sinnvoll.

Dem Fehlen derartiger Schutzzieldefinitionen und den hier zu Grunde liegenden Gefährdungsanalysen wurden durch zentrale Maßnahmen von Bund und Ländern entgegengetreten, so dass nunmehr eine Gefährdungsanalyse des Bundes und des Landes Baden-Württemberg und daraus abgeleitet ein Szenarienkatalog auch für die Landeshauptstadt Stuttgart vorliegen.

Diese Szenarien haben die Branddirektion veranlasst, maßnahmenorientierte Handlungsfelder zu definieren, die unabhängig vom Ereignis immer wiederkehrend für die Gefahrenabwehr notwendig werden. Diese als Module bezeichneten Handlungsfelder wurden nunmehr auch im Hinblick auf die Fußball-Weltmeisterschaft mit den für die Aufgabenfelder verantwortlichen Ämtern und Organisationseinheiten thematisiert. Hierzu wurden „Sicherheitsaudits“ durchgeführt, die als Ziel eine dezentrale und umfangreiche Planung von Krisenszenarien der Ämter und Organisationseinheiten verfolgen.

Zur Koordinierung dieser umfangreichen Planungen wurde gemeinsam von der Branddirektion und dem Haupt- und Personalamt ein Kernteam eingerichtet, welches die Planungen koordiniert und einer einheitlichen Vorgehensweise zuführt.

Beispielhaft seien an dieser Stelle die umfangreichen Planungen der Landeshauptstadt Stuttgart zur Bewältigung einer Influenza-Pandemie genannt, die sich im „Biologische und

Infektions-Lagen-Plan“ wiederfinden. Die an diesem Beispiel deutlich werdenden politisch definierten Schutzziele (Arbeitsschutzmaßnahmen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) sind maßgeblich für die adäquate Vorbereitung der Landeshauptstadt Stuttgart nicht nur als einem der größten Arbeitgeber der Region sondern vor allem als Gefahrenabwehrbehörde.

Weiterhin konnte als Grundlage für derartige Fachplanungen eine Führungsvorschrift für den administrativen Bereich – den Verwaltungsstab – erarbeitet werden, die Ende des Jahres 2005 in der Stadtverwaltung eingeführt wurde.

Mit diesen Beispielen wird deutlich, welche grundsätzliche Sensibilisierung das Thema „Präventiver Katastrophenschutz“ in der Landeshauptstadt Stuttgart erfahren hat. Und dies nicht unmaßgeblich initiiert durch den Entschluss, im Anti-Terror-Programm der Landeshauptstadt im Jahre 2002 eine Stelle für die „Grundsatzangelegenheiten im Zivil- und Katastrophenschutz“ bei der Branddirektion einzurichten und zu besetzen.

■ **Schutzziele und deren Auswirkungen**

Die Definition von Schutzzielen hat unmittelbar Auswirkung auf die präventiven Planungen von Krisen- und Katastrophenszenarien, auf die sich eine Behörde vorbereiten möchte.

So wurden bereits im Jahr 2004 unter Einbeziehung aller Verantwortlichen und Beteiligten die im „Nationale(n) Sicherheitskonzept zur Fußball-WM 2006“ des Bundes und der Länder definierten Schutzziele zur medizinischen Versorgung einer Vielzahl von Betroffenen mit den in Stuttgart vorhandenen Ressourcen als „nicht erreichbar“ eingestuft.

Dies hatte einen unmittelbaren Investitionsbedarf zur Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen in Höhe von rund 3,5 Millionen zur Folge, welcher durch außerplanmäßige Mittel des Landes gedeckt wurde. Diese Investitionen zur Erreichung des vorgegebenen Schutzzieles haben nunmehr auch für Stuttgart die nachhaltige Auswirkung, dass die Bewältigung eines „Massenanfalls von Verletzten“ durch die beschafften Ressourcen bis zu einer Größenordnung von 50 Personen gesichert ist.

Diese strukturelle und nachhaltige Verbesserung konnte bereits der Öffentlichkeit durch die Übergabe der entsprechenden Fahrzeugkomponenten eines mobilen Behandlungsplatzes (AB-MANV), eines mobilen Medizingerätelagers (AB-MedTech) und einen Großraumrettungswagen (G-RTW) an die Landeshauptstadt Stuttgart am 10. Februar 2006 durch den Innenminister dargestellt werden.

■ Technische Ausstattung im Zivil- und Katastrophenschutz

Diese kurzfristige Fahrzeug-Beschaffungsmaßnahme des Landes zur Stärkung des Bevölkerungsschutzes bei einem Massenansturm von Verletzten anlässlich der WM kann als einmalig bezeichnet werden.

Grundsätzlich bietet die Fahrzeug- und Gerätesituation im Zivil- und Katastrophenschutz einen erheblichen Erneuerungsbedarf. Mit einem Durchschnittsalter von 19,8 Jahren bei den Bundesfahrzeugen des ABC- und Brandschutzdienstes ist der Punkt nahezu überschritten, an dem Fahrzeuge und Geräte älter sind als die Helfer, die sie bedienen. Bund und Land sind daher aufgefordert, konsequent den Fahrzeug- und Gerätebestand in den nächsten Jahren zu erneuern.

Dieses grundsätzliche Missverhältnis trägt nicht gerade zur Motivation der Helfer bei. Und gerade die ist von enormer Bedeutung, da die Helferinnen und Helfer in Katastrophenschutz sich zum großen Teil aus ehrenamtlichen Kräften rekrutieren.

■ Ehrenamt und Demografie

Die wesentliche Hauptlast des Zivil- und Katastrophenschutzes wird durch ein rein ehrenamtliches Engagement der Freiwilligen Feuerwehren, der Hilfsorganisationen und des Technischen Hilfswerks getragen.

Diese Hauptlast wird deshalb als „rein“ ehrenamtlich bezeichnet, weil der Dienst im Katastrophenschutz bei einer Verpflichtungszeit von 6 Jahren grundsätzlich als Wehersatzdienst angerechnet werden kann.

Aufgrund der politischen Diskussion über die Wehrpflicht im allgemeinen und unter Berücksichtigung der gängigen Einberufungspraktiken sowie der damit verbundenen Wehrgerechtigkeit werden diese Wehersatzdienstleistenden als Helfer im Katastrophenschutz zunehmend weniger.

Ebenfalls weniger werden junge Menschen im allgemeinen. Dies belegen die Studien zum demografischen Wandel der Gesellschaft.

Um bei gleichem Personalbedarf für den Dienst im Katastrophenschutz auch zukünftig ausreichend Nachwuchs gewinnen zu können, sind die Personalgewinnung und die nachhaltige Personalentwicklung und hier insbesondere die Motivation ehrenamtlichen Personals von hoher Wichtigkeit. Die Gründung von Jugendorganisationen stellt hierbei den zielführenden Weg dar, junge Menschen für diese Aufgaben zu gewinnen.

■ Übungen

Neben einer umfangreichen und interdisziplinären Aus- und Fortbildung stellen vor allem Übungen einen Motivationsfaktor für die im Katastrophenschutz Tätigen dar.

Primäres Ziel von Übungen ist allerdings die Überprüfung von Einsatzkonzepten und präventiven Vorplanungen.

Aus diesen Gründen wurden die vom Land beschafften Komponenten des mobilen Behandlungsplatzes bereits mit allen beteiligten Organisationen und Stellen am 18. Februar

2006 interdisziplinär geübt und sollen in der Gesamtheit der Einsatzplanungen zur WM mit allen beteiligten Kräften in der gemeinsamen Übung „Teamgeist“ am 01. April 2006 erneut validiert werden.

Neben dieser zentralen Übung aller operativen Kräfte einschließlich der Polizei wurden in den vergangenen Monaten verschiedene Einsatzszenarien durchgespielt (z. B. Brand in unterirdischen Verkehrsanlagen, ausgedehnter Unfall mit gefährlichen Stoffen und Gütern, ausgedehnter Atemschutzeinsatz im Messegelände Killesberg und verschiedene Kommunikationsübungen). Darüber hinaus wurden die operativen Stäbe intensiv an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ) in Ahrweiler in ihre Aufgaben eingewiesen. Am 24. und 25. April 2006 werden im Rahmen einer Stabsrahmenübung sowohl der Verwaltungsstab als auch der Führungsstab der Landeshauptstadt nochmals die Arbeitsabläufe sowie die Entscheidungskompetenzen im Krisenfeld in den neuen Räumlichkeiten der Leitstelle für Sicherheit und Mobilität (SIMOS) üben.

Um dauerhaft und nachhaltig die Funktionsbereitschaft der Entscheidungsgremien gewährleisten zu können, sind auch über die WM hinaus regelmäßig wiederkehrende Stabsrahmenübungen vorgesehen.

■ **Leitstelle für Sicherheit und Mobilität Stuttgart (SIMOS)**

Die zuvor genannte Leitstelle für Sicherheit und Mobilität in Stuttgart ist das zentrale Melde- und Lagezentrum der kommunalen Gefahrenabwehr in Stuttgart. Durch die in den letzten Monaten beschlossene und nahezu abgeschlossene Realisierung kann eine deutliche strukturelle Verbesserung im Bereich der zentralen Steuerung und Lenkung von Gefahrenabwehrmaßnahmen erzielt werden.

Wesentlicher Teil dieser Leitstelle SIMOS ist neben der Integrierten Verkehrsleitzentrale (IVLZ) die Integrierte Leitstelle (ILS) als Nachfolgeeinrichtung der Leitstelle für die Feuerwehr nach § 4 Feuerwehrgesetz und der Rettungsleitstelle gemäß § 5 Rettungsdienstgesetz. Darüber hinaus sind in unmittelbarer Nähe zur ILS und IVLZ Räumlichkeiten für den Führungsstab (FüS) und den Verwaltungsstab (VwS) der Landeshauptstadt Stuttgart vorgesehen, die somit in die Informations- und Kommunikationsstrukturen unmittelbar eingebunden werden.

Die Bedeutung eines zentralen Melde-, Alarmierungs- und Lagezentrums wird deutlich an der Einplanung dieser Einrichtung in die konkreten Maßnahmen zur Bewältigung einer Influenza-Pandemie. In der ILS laufen Meldungen ein, werden Alarmierungen durchgeführt und die entsprechenden Führungsgremien über das Lagebild ständig in Kenntnis gesetzt.

■ **Katastrophenschutzzentrum**

Die konkreten Planungen zur Bewältigung einer Influenza-Pandemie machen nicht nur die zentrale Bedeutung der Leitstelle SIMOS deutlich, sondern zeigen darüber hinaus die Notwendigkeit eines Logistikzentrums des Katastrophenschutzes in Stuttgart auf. Die derzeitige Liegenschaft „Im Vogelsang“ weist erhebliche bauliche Mängel auf und verfügt im Sinne künftiger Fahrzeug- und Geräteinvestitionen durch Bund und Land nicht über die erforderlichen Flächen. Darüber hinaus erscheint jedes Investment in diese Liegenschaft unwirtschaftlich.

Unabhängig hiervon besteht der Bedarf, an zentraler Stelle gesichert und überwacht Materialien und Gerätschaften einzulagern, die im Ereignisfall zeitnah verfügbar und den Betroffenen zugeführt werden müssen. Exemplarisch sind hier die Vorhaltung von Desinfektionsschleusen bei einem bestätigten Fall der aviären Influenza – umgangssprachlich als „Vogelgrippe“ bekannt – im Nutztierbestand ebenso zu nennen wie die Lagerung von Feldbetten, Decken und weiterem Material zur Einrichtung von Notunterkünften.

Um diese für die Gefahrenabwehr notwendigen Materialien jederzeit einer einheitlichen Logistik zuführen zu können, erscheint der Zusammenschluss des Einsatzmittellagers der Berufsfeuerwehr mit dem Katastrophenschutzlager in räumlicher Nähe zu einer Feuerwache sinnvoll zu sein.

Die im Bereich der fünf Feuerwachen grundsätzlich schwierige Flächenexpansion hat die Branddirektion veranlasst, gemeinsam mit dem Hochbauamt eine Entwicklungsplanung im Flächenmanagement der Feuerwachen zu vereinbaren. Unabhängig von den dort erzielten Ergebnissen sind seit Jahren Überlegungen für einen Erweiterungsbau der Feuerwache 3 in Bad Cannstatt existent, die es im konkreten Fall zu verifizieren, detaillieren und abzustimmen gilt.

■ Organisation – Strukturelle Anpassungen in der Branddirektion

Um die vorgenannte Verfügbarkeit hauptamtlichen Personals für die Verteilung der zentral eingelagerten Fahrzeuge und Gerätschaften zur Katastrophen- beziehungsweise Gefahrenabwehr als Synergieeffekt zu erhalten, wäre eine organisatorische Anbindung des Katastrophenschutzes in der für die Feuerwachen verantwortlichen Abteilung „Einsatz“ der Branddirektion erforderlich.

Auf diese Maßnahme wurde bereits in der Vergangenheit an unterschiedlichen Stellen hingewiesen, damit durch eine Organisationsentwicklung in der Branddirektion die Aufgaben des planerischen Zivil- und Katastrophenschutzes bei der für Einsatzplanungen zuständigen Abteilung Einsatz angegliedert werden können.

Durch den Wechsel des Stelleninhabers der im Rahmen des Anti-Terror-Programms geschaffenen Stelle für „Grundsatzangelegenheiten im Zivil- und Katastrophenschutz“ auf die Abteilungsleiterposition der Abteilung „Einsatz“ wurde bereits de facto die Eingliederung der präventiven Vorplanungen im Zivil- und Katastrophenschutz begonnen. Die formale und vollständige Eingliederung in die Abteilung „Einsatz“ soll noch im laufenden Jahr erfolgen.

■ Fazit

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass mit der eingetretenen Bedrohungslage der westlichen Welt durch den internationalen Terrorismus aber auch durch die Häufung von Naturkatastrophen der Zivil- und Katastrophenschutz eine neue Bedeutung erfährt. Diese Bedeutung lässt sich auch aus der Erwartungshaltung der Bevölkerung hinsichtlich der Vorhaltungen im Zuge der staatlichen Fürsorge ableiten.

Um dieser Erwartungshaltung der Gesellschaft gerecht werden zu können, sind grundsätzliche Maßnahmen im Zivil- und Katastrophenschutz auf Bundes- und Landesebene notwendig. Hierzu gehört vor allem eine zeitgemäße technische Ausstattung. Diese beschränkt sich nicht nur auf Fahrzeuge und Geräte sondern erhält zurzeit mit der Einführung des digitalen Funks eine zentrale Bedeutung.

Aber auch auf kommunaler Ebene sind umfangreiche Maßnahmen erforderlich. Zentrale Bausteine eines praxisgerechten Zivil- und Katastrophenschutzes konnten bereits mit der Errichtung einer Integrierten Leitstelle, der Oberleitstelle für das Land, der Bündelung der Entscheidungskompetenz des Verwaltungs- und Führungsstabes der Landeshauptstadt in der Leitstelle für Sicherheit und Mobilität in Stuttgart (SIMOS) realisiert werden. Weiterhin wurden Grundsätze der Gefahrenabwehr erarbeitet und eine Dienstordnung für den Verwaltungsstab als grundsätzliche Verfahrensanweisungen eingeführt. Diese Planungen werden ergänzt durch die inzwischen in den Ämtern und Organisationseinheiten erarbeiteten Fachplanungen, die kontinuierlich weiterentwickelt werden.

Darüber hinaus verfügt die Landeshauptstadt über ein modernes Equipment, um einem Massenanfall von Verletzten gemeinsam mit den Stuttgarter Hilfsorganisationen erfolgreich begegnen zu können.

Mit diesen Maßnahmen wurden wesentliche Teile des Zivil- und Katastrophenschutzes der Landeshauptstadt neu geordnet und zukunftsfähig gestaltet.

Als künftige Handlungsfelder verbleiben die Erneuerung der Fahrzeuge durch Bund und Land, die Einrichtung eines Logistikzentrums in Anbindung an eine Feuerwache sowie die nachhaltige Gewinnung von ehrenamtlichen Kräften für den Zivil- und Katastrophenschutz.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Antrag vom 25. März 2002 – Nr. 114 / 2002

Antrag vom 19. November 2004 – Nr. 339 / 2004

Jürgen Beck

Anlagen

Bericht zur Situation des Katastrophenschutzes in der Landeshauptstadt Stuttgart unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene

<Anlagen>