

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss	15.06.2022	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Zivilschutzkonzept

Betroffene Produktgruppe

11.02.15 Gefahrenabwehr

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

keine

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

keine

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Rat, 10.03.2022, TOP 3.2, Drs.-Nr. 3622/2020-2025

Sachverhalt:

Der Rat hat am 10.03.2022 beschlossen:

1. Der Rat bittet die Verwaltung, den Stand der Zivilschutzstrukturen in Bielefeld in einer der nächsten Sitzungen des Haupt-, Wirtschafts- und Beteiligungsausschusses vor der Sommerpause zusammenfassend vorzustellen.
2. Exemplarisch sollte auf folgende Aspekte eingegangen werden:
 - Stand der Sireneninfrastruktur
 - Status alternativer Formen der Benachrichtigung im Katastrophenfall
 - Sicherungsmaßnahmen für Krankenhäuser und soziale Einrichtungen
 - Vorkehrungen für besondere Krisensituationen wie Stromausfall, Ausfall der Wasserversorgung oder der Freisetzung von Gefahrstoffen
 - Übungskonzept

Zu den im Ratsbeschluss angesprochenen Themen wird nachfolgend berichtet.

A. Grundlagen

Zunächst ist eine Einordnung des Zivilschutzes in den rechtlichen Kontext und die sich daraus ergebenden Zuständigkeiten notwendig. Der Bevölkerungsschutz als Oberbegriff untergliedert sich in den Katastrophenschutz „in Friedenszeiten“ (Großschadenslagen bei Unglücksfällen, Naturereignissen etc.) und den Zivilschutz.

Der im Ratsbeschluss angesprochene Zivilschutz bezieht sich auf den verfassungsrechtlich in Abschnitt X a des Grundgesetzes definierten Verteidigungs- oder Spannungsfall.

Während der Katastrophenschutz Aufgabe der Länder ist (Art. 30 und 70 GG), unterliegt der Zivilschutz der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) greift dabei in der Praxis u. a. auf bestehende Strukturen des Katastrophenschutzes der Länder zurück. Auf der Länderebene mit den unteren Katastrophenschutzbehörden auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte werden dabei die Konzepte und Planungen übergreifend genutzt. Die Abgrenzung der Bundeskompetenzen für den Zivilschutz ist aber im Hinblick auf die Vorhaltung und Finanzierung von Infrastruktur zum Schutz der Bevölkerung von Bedeutung.

Ein wesentliches Ziel des Zivilschutzes ist neben dem Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen eines militärischen Angriffs die Aufrechterhaltung öffentlicher Infrastruktur. Aufgrund der Bundeszuständigkeit bestehen keine eigenen Kompetenzen der Kommunen; diese sind vielmehr in den staatlichen Überbau eingebunden. Die Länder und Kommunen handeln hierbei im Auftrag des Bundes.

B. Entwicklungen seit Anfang der 1990er Jahre

Mit dem Ende des Kalten Krieges, dem Zerfall der Sowjetunion und den damit einhergehenden Entwicklungen wurde seit Beginn der 90er Jahre allgemein von einer rückläufigen militärischen Bedrohungslage ausgegangen. In diesem Zusammenhang wurden frühere Zivilschutzstrukturen auf allen Ebenen erheblich reduziert bzw. aufgehoben. Kapazitäten wurden in vielerlei Hinsicht deutlich verringert (Personal, Infrastruktur, Finanzen). Ein Teil dieser Entwicklung war u.a. die Entwidmung und der Rückbau von öffentlichen Schutzräumen und Warneinrichtungen, mit der Folge, dass z. B. auch in Bielefeld frühere Schutzräume des Bundes entwidmet, veräußert und neuen Nutzungen zugeführt wurden (z. B. Umnutzung zu besonderen Wohn- oder Geschäftsgebäuden). Auch das frühere Sirennetz wurde in Bielefeld vollständig abgebaut.

Im ganz überwiegenden Teil der Öffentlichkeit waren Entwicklungen, wie sie in den letzten Monaten und insbesondere seit dem Beginn des Krieges in der Ukraine zu verzeichnen sind, bis dahin in dieser Form nicht mehr vorstellbar. Der kontinuierliche Abbau von Zivilschutzstrukturen im Laufe der letzten ca. 30 Jahre entsprach der allgemein vorherrschenden Haltung in Staat und Gesellschaft, dass die weitere Vorhaltung und Finanzierung von Zivilschutzinfrastruktur nicht länger als notwendig erachtet wurde. Die damit verbundenen, erheblichen Kosten schienen nicht mehr angemessen und vertretbar; entsprechende Bestrebungen konnten nur noch mit nachrangiger Priorität oder gar nicht mehr verfolgt werden.

C. Aktuelle Situation und Entwicklungen:

Wie bereits erwähnt, nutzt der nationale Zivilschutz die Strukturen des Katastrophenschutzes der Länder. Hier sind beispielhaft folgende Fachbereiche zu nennen:

- Brandschutz und technische Hilfe
- ABC-Schutz
- Sanitätswesen
- Informations- und Kommunikationstechnik, u. a. zur Warnung der Bevölkerung

Zu den jeweiligen Fachthemen existieren vorgeplante Landeskonzepte. Diese beinhalten vordefinierte personelle und materielle Ressourcen sowie organisatorische Aufbau- und Ablaufplanungen, die im Rahmen der bestehenden Strukturen der Gefahrenabwehr unter Einbeziehung der ehrenamtlichen Hilfsorganisationen regelmäßig aktualisiert und geübt werden.

Der Katastrophenschutz, der ebenfalls über viele Jahre nur wenig Aufmerksamkeit in der Gesellschaft erfahren hatte, ist insbesondere seit der Hochwasserkatastrophe 2021 im Ahrtal wieder stärker in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Handlungsnotwendigkeiten auf Bundes- und Länderebene wurden erkannt und sind angestoßen worden.

Ein ähnliches Umdenken hat nun vor dem Hintergrund des Krieges in der Ukraine auch für den militärischen Bereich (Modernisierung und Ausbau der Bundeswehr) und ebenso für den nicht-militärischen Bereich des Zivilschutzes eingesetzt.

Es muss allerdings davon ausgegangen werden, dass – ebenso wie im Bereich der Bundeswehr – auch im Zivil- und Katastrophenschutz die oben skizzierten, rückläufigen Entwicklungen der letzten 30 Jahre nicht in kurzer Zeit reversibel sein werden. Der Neuaufbau von Strukturen und Kapazitäten stellt eine mittel- bis langfristige Aufgabe des Bundes und der Länder dar, die den Rahmen für die Kommunen und Kreise als untere staatliche Ebene vorgeben müssen.

D. Situation und Strukturen in Bielefeld

Die Zuständigkeit als untere Katastrophenschutzbehörde wird für die Stadt Bielefeld durch das Feuerwehramt wahrgenommen. Die Feuerwehr Bielefeld ist in dieser Funktion in alle o. g. Landeskonzepte und Planungen eingebunden.

Zu den im Ratsbeschluss konkret angesprochenen Einzelthemen kann wie folgt berichtet werden:

Sireneninfrastruktur:

Nachdem auch in Bielefeld im Zuge der oben skizzierten Entwicklung zunächst alle Sirenen abgebaut worden waren, wurde die Notwendigkeit von Warneinrichtungen in den letzten Jahren neu bewertet. Dabei spielten auch Entwicklungen wie die „Konzeption Zivile Verteidigung“ des Bundes von 2016 und neue technische Möglichkeiten im Zuge der Digitalisierung (z. B. Warn-Apps) eine Rolle.

Der Haupt-, Wirtschaftsförderungs- und Beteiligungsausschuss hatte im Mai 2019 auf Vorschlag der Verwaltung den Grundsatzbeschluss gefasst, ein neues Sirenennetz - als einen Konzeptbaustein zur Warnung der Bevölkerung - errichten zu lassen. Die Ergebnisse und Vorschläge dieses Planungsauftrages sind im April 2020 präsentiert und zur Umsetzung beschlossen worden. Nach öffentlicher Ausschreibung wurde der Auftrag zum Aufbau von insgesamt 114 Sirenen im Stadtgebiet im März 2021 erteilt. Die beauftragte Firma hat im August 2021 mit dem Aufbau begonnen; Ziel ist die Fertigstellung bis Ende 2022.

Für diese zunächst in Eigenfinanzierung vorgesehene Maßnahme mit Kosten von ca. 1,4 Mio. € konnten in 2021 Fördermittel des Bundes in Höhe von ca. 1,3 Mio. € generiert werden. Mittlerweile wurden 35 Sirenen errichtet, bis zum Sommer sollen ca. 60 Standorte fertig gestellt sein. Bei günstigem Verlauf könnte entsprechend der Planung bei Projektbeginn der Aufbau bis zum Jahresende abgeschlossen sein. Lieferkettenprobleme und Kapazitätsengpässe in Verbindung mit einer aktuell hohen Nachfrage führen jedoch auch bei diesem Projekt zu gewissen Verzögerungen.

Bis zur Fertigstellung und Inbetriebnahme des Sirenennetzes wird von städtischer Seite noch eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit erforderlich sein, um die Bevölkerung über Warnsignale und das richtige Verhalten im Alarmfall möglichst umfassend zu informieren.

Darüber hinaus stehen als weitere Bestandteile eines Warnkonzeptes das System MoWaS (Modulares Warnsystem des Bundes, in das die Länder sowie die kommunale Ebene eingebunden sind) sowie die Nutzung von Warn-Apps wie z. B. NINA und KAT-Warn zur Verfügung.

Vorkehrungen für besondere Krisensituationen wie Stromausfall, Ausfall der Wasserversorgung, Freisetzung von Gefahrstoffen:

Vorab ist anzumerken, dass behördliche Katastrophenschutz-Planungen und Schutzmaßnahmen zum Ziel haben, auf ein eingetretenes Schadensereignis zu reagieren und die Folgen für die Bevölkerung, die Infrastruktur etc. zu minimieren und zentrale Funktionen bestmöglich aufrecht zu erhalten. Der Stand von Planungen und Vorkehrungen ist jedoch immer auch im Kontext der oben bereits beschriebenen Entwicklungen zu sehen.

Für alle hier angesprochenen Szenarien existieren Vorplanungen bei unterschiedlichen Stellen. Alle Betreiber kritischer Infrastrukturen haben in eigener Verantwortung entsprechende Notfallpläne vorzuhalten und Vorkehrungen zu treffen (z. B. Einrichtungen des Gesundheitssektors wie Krankenhäuser und Pflegeheime, weitere Unternehmen im Energiesektor, Verkehrsbetriebe, Behörden der Bundes- und Landesverwaltung wie Polizei, etc.).

Wie alle Versorgungsunternehmen verfügen auch die Stadtwerke Bielefeld als Netzbetreiber der örtlichen Energie- und Wasserversorgung über eigene betriebliche Notfallplanungen für unterschiedliche Szenarien. Diese sind vielfach mit den Sicherheits- und Katastrophenschutzbehörden abgestimmt, und es existieren Strukturen für einen regelmäßigen fachlichen Austausch.

Seitens der Stadtverwaltung bestehen ebenfalls Vorkehrungen, die einen Notbetrieb zur Aufrechterhaltung wichtiger Funktionen z. B. bei einem Stromausfall gewährleisten sollen. Beispiele sind hier die Handlungsfähigkeit des Krisenstabs, die Einsatzbereitschaft von Feuerwehr und Rettungsdienst, die Aufrechterhaltung des IT-Betriebs, etc.

Hinzuweisen ist allerdings auch auf die Grenzen der Notfallpläne und Vorsorgemaßnahmen. Auch wenn z. B. Krankenhäuser verpflichtet sind, eine Notstromversorgung für einen begrenzten Zeitraum vorzuhalten, so bedeutet das nicht, dass damit ein Normalbetrieb ohne Einschränkungen aufrechterhalten werden könnte. Die Dauer des Notbetriebs ist zudem abhängig von weiteren Faktoren wie z. B. dem notwendigen Treibstoffnachschub.

Zu berücksichtigen ist generell, dass je nach Umfang und Dauer eines Stromausfalls die Auswirkungen äußerst komplex sein können. Dabei kommt es entscheidend auf die Rahmenbedingungen des Einzelfalls an. Ein flächendeckender, langanhaltender Stromausfall (über mehrere Tage oder gar Wochen) wird durch kommunale Notfallplanungen nicht beherrschbar sein.

Ein wesentlicher Baustein ist bei allen Ereignissen und Schadensszenarien deshalb auch die Fähigkeit zur Selbsthilfe und die Resilienz der Bevölkerung. Umfangreiche Informationen zur persönlichen Notfallvorsorge, Empfehlungen, Antworten zu aktuellen Fragen und Informationen rund um den Zivil- und Katastrophenschutz finden sich u. a. auf den Internetseiten des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (www.bbk.bund.de).

Übungskonzept:

Der Krisenstab der Stadt Bielefeld ist Bestandteil einer einheitlichen, übergeordneten Struktur im Krisenmanagement des Bundes und der Länder. Für die Arbeit des Krisenstabs kann auf vorgeplante Szenarien und Konzepte zurückgegriffen werden. Im Krisenstab sind lageabhängig alle relevanten Stellen eingebunden (Polizei, Feuerwehr, Bundeswehr, etc.).

In den letzten Jahren haben regelmäßige Übungen des Krisenstabes unterschiedlichen Umfangs und zu unterschiedlichen Szenarien stattgefunden. Diese waren allerdings zuletzt überlagert durch die Bewältigung der Pandemie seit 2020. Hierdurch waren Krisenstabsstrukturen dauerhaft gebunden. Übungen waren – letztlich auch aufgrund der Pandemielage selbst – seitdem nicht mehr möglich. Die bisherigen Aus- und Fortbildungsaktivitäten für Mitglieder des Krisenstabs konnten unter Corona-Bedingungen nicht aufrechterhalten werden. Eine schnellstmögliche Normalisierung und Rückkehr zu bisherigen Standards wird angestrebt.

Fazit:

Der **Zivilschutz** als Bundesaufgabe ist insgesamt durch den großflächigen Rückbau früherer Strukturen gekennzeichnet. Das gilt auch für die Stadt Bielefeld. Infolge der aktuellen Entwicklungen in der Ukraine wurde seitens des Bundesinnenministeriums angekündigt, dass angesichts einer wieder gestiegenen militärischen Bedrohung auch die Zivilschutz-Aktivitäten wieder verstärkt bzw. wiederaufgenommen werden sollen.

Konkrete Schritte sind hier noch nicht bekannt und bleiben abzuwarten.

Die Strukturen des **Katastrophenschutzes** auf Landesebene (auf die im Rahmen des Zivilschutzes ebenfalls zurückgegriffen wird) sind in NRW grundsätzlich seit vielen Jahren vorhanden, erprobt und bewährt. Auch im Katastrophenschutz waren und sind jedoch rückläufige Entwicklungen und Tendenzen zu verzeichnen und es besteht Stärkungsbedarf. Das betrifft sowohl die behördlichen wie auch die ehrenamtlichen Strukturen. Grenzen der Leistungsfähigkeit wurden – wenn auch im Rahmen eines äußerst seltenen Extremereignisses – bei der Hochwasserkatastrophe 2021 deutlich. Auch für den Katastrophenschutz wurde seitdem von Bund und Ländern eine Stärkung und Neuausrichtung angekündigt.

Im Hinblick auf Systeme zur Warnung der Bevölkerung ist die Stadt Bielefeld mit dem aktuell laufenden Wiederaufbau des Sirennetzes auf einem guten Weg. Für die Stärkung und den Ausbau weiterer Strukturen (Vernetzung der Warnsysteme, Mobilfunk / Cell-Broadcast, Koordination des Krisenmanagements auf nationaler / überregionaler Ebene) sind Leitentscheidungen der Bundes- und Länderebene gefragt.

Beigeordneter

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Moss