

Sehr geehrte Damen und Herren, verehrte Abgeordnete vom Landtag NRW,  
verehrte Vertreter der Enquetekommission II,

anbei meine Antworten zu den 10 Fragen, sowie vorweg, mein Vorwort bzw. die  
Präambel zu meinen Ausführungen.

### **Präambel:**

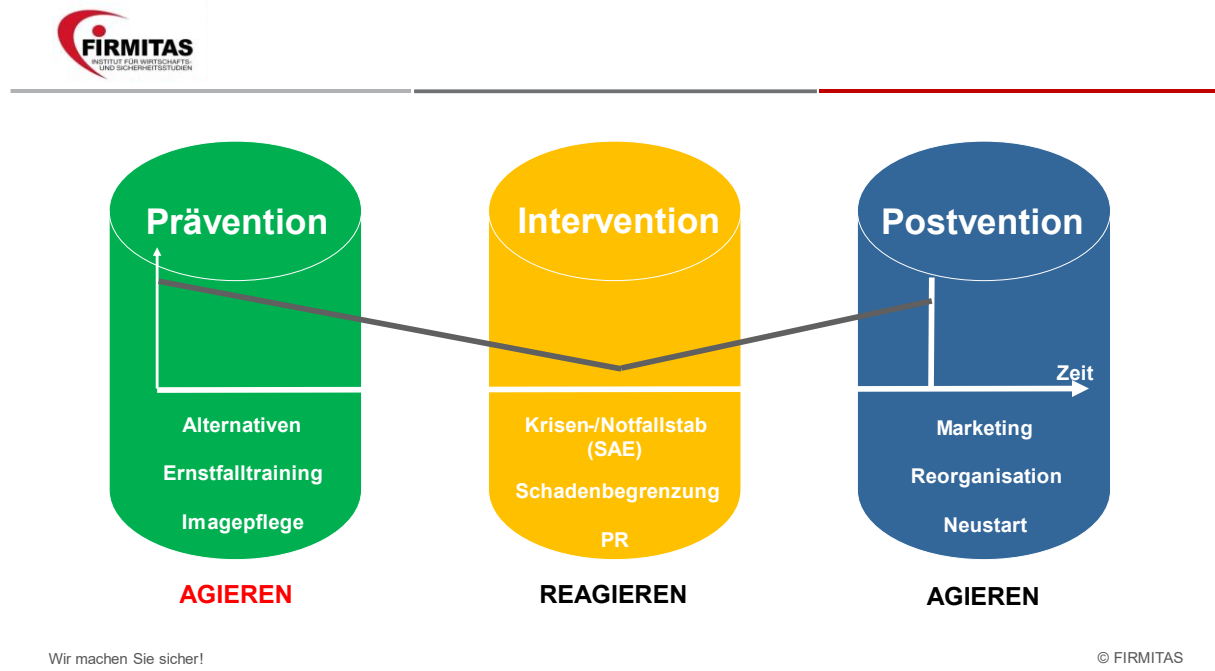
Aus meiner fachlichen Sicht begrüße ich die Einsetzung einer Sachverständigen  
Enquetekommission zu dem wichtigen und immer wiederkehrenden Thema „Krisen-  
und Notfallmanagement“.

Krisen- und Notfallmanagement stellen eine Daueraufgabe dar, da es darum geht,  
aus nicht zu verhindernden Krisenlagen (Notfällen und insbesondere Katastrophen)  
im Rahmen einer Nachbetrachtung zum Handel der beteiligten Krisen-  
/Verwaltungsstäbe und Vertretung der Politik im Rahmen einer sog. „Postvention“  
wichtige Lehren für die zukünftige Optimierung der „Prävention“ als Bestandteil des  
vorausschauenden Krisen- und Notfallmanagement zu gewinnen.

Der gestellte Antrag gemäß Drucksache 18/4346 vom 16. Mai 2023 sollte sich aber  
nicht nur auf eine rückwirkende Betrachtung (Phase der „Postvention“) zu Covid-19-  
Pandemie beschränken, vielmehr sollte Rückschlüsse und Gültigkeiten eines  
angepassten und optimierten Krisen- und Notfallmanagement auf alle  
Schadenslagen (Katastrophen), sein es Naturkatastrophen oder Unfälle bis hin zu  
Terrorlagen) gefunden werden.

Die Schadenslage „Pandemie“ ist eine langsam aufwachsende Krisenlage, bei der  
die Abarbeitung sehr stark von den Fachmedizinerinnen und unter Einsatz von  
Prognosemodellen stattgefunden hat.

Abbildung: Phasen des Krisen- und Notfallmanagement (Borries)



Dabei sollte vermehrt der Fokus der Betrachtung auf die sog. „Ad hoc – Schadensereignisse“ liegen, die ohne lange vorherige Entwicklung als Ereignis sofort eintreten und somit da sind.

Hierzu zählen im Detail:

- Störfall bei kritischer Infrastruktur
- Schwere Unfälle: Bahn, Schiff, Flugzeug, Lkw/Pkw
- Unerwartete Naturkatastrophe
- Terroranschlag, Amoklauf, hybride Gewalttransformation

Demgegenüber stehen die sog. „Erwartetes Schadensereignis“, die sich in Phasen der Abstufung langsam entwickeln.

Hierzu zählen neben den (un)wetterbedingten großflächigen Naturkatastrophen (Sturm, Dürre, Hochwasser) besonders die Epidemien/Pandemien und auch die Tierseuchen.

Zu beachten gilt es, dass große Schäden nie durch einen einzigen Fehler entstehen, sondern immer durch das Zusammenwirken von mindestens zwei Ereignissen, wobei jedes für sich harmlos sein kann, diese u.U. schon immer vorhanden waren, ihre Verknüpfung nicht vorhersehbar erschien, sie eigentlich nichts miteinander zu tun

haben. Aber immer ist menschliches Versagen beteiligt, ob bei Prävention, Intervention oder Postvention.

Katastrophen und Schadenslagen haben in der Menschheitsgeschichte immer wieder zu Beeinträchtigungen im Zusammenleben und zu großen volkswirtschaftlichen Schäden geführt. Selbst bei bester Planung von

Vorsorgemaßnahmen können solche Schadensszenarien nicht gänzlich (zu 100 Prozent) ausgeschlossen werden. Aber es kann im Vorfeld durch ein sorgfältiges Krisenmanagement eine möglichst optimale Vorbeugung im Sinne einer Krisenprävention angestrebt werden. Zugleich muss man sich dabei mit einem strategischen Handeln neben der Vorsorge vor einer Schadenslage zugleich auch mit der Bewältigung einer solchen eingetretenen Lage beschäftigen. Letztendlich geht es um sinnhaftes „gutes“ Krisenmanagement, dass möglichst optimal alle denkbaren Schadensereignisse und deren Eintrittswahrscheinlichkeit auflistet, beschreibt und bewertet um daraus Folgerungen für die anstehende Prävention, der Intervention und auch der Postvention zu gewinnen.

Im umgekehrten Fall gilt es ein „Schlechtes“ Krisenmanagement dabei zu vermeiden, bedeutet es doch, dass keine oder nur eine eingeschränkte vorausschauende Vorbereitung für den Ernstfall stattfindet, bevor dieser systemrelevant eintritt. Kennzeichnend für ein „schlechtes“ Krisenmanagement ist es, dass dieses i. d. R. zu langsam ist und zugleich zu stark vom „Topmanagement“ der Behördenleitung (hier; den HVB) geprägt wird und vielmals Rückschlüsse zu sehr taktisch und operativ ausgerichtet werden. Dadurch lassen sich die „Gesamtfolgen“ einer Krisen-/Katastrophenlagen werden nicht umfassend erkennen, so dass der „strategische Lösungsansatz“ in der Planung oftmals zu wenig berücksichtigt wird.

Im Schwerpunkt eines anzustrebenden „guten“ Krisenmanagements steht immer das vorurteilsfreie innovative Forschen nach neuen Präventionsstrategien, die das bestehende Krisenmanagement und vorhandene Präventionsstrategien jederzeit neu optimieren.

Man kann hierzu einen ehernen Grundsatz anführen, die bestehenden Konzepte zukunftsorientiert, wertneutral zu analysieren und neu den aktuellen Gefahrenlagen anzupassen, um so die Krisenreaktion deutlich zu verbessern.

## **Stellungnahme zu den 10 Fragen,**

hier

Stellungnahme zur **Frage 1**

### **Haben Sie einleitend Anregungen, die Sie uns für die Arbeit in der Enquetekommission geben möchten?**

Die Enquetekommission ist ein wichtiger Bestandteil bzw. eine Organisationseinheit, um im Nachgang stattgefundene Krisenschadenslagen (Notfälle bis hin zu Katastrophenlagen) und deren gezeigtes Krisen- und Notfallmanagement vorurteilsfrei zu hinterfragen um daraus Rückschlüsse für ein verbessertes, stetig zu optimierendes Krisen- und Notfallmanagement abzuleiten. Dabei sollte der Fokus der Betrachtung – siehe meine Ausführungen in der Präambel - auf alle möglichen Schadenslagen liegen.

Die Enquetekommission sollte sich in regelmäßigen festgelegten Abständen, und erst recht nach ad hoc eingetretenen Großschadenslagen (Katastrophen), z. B. weiteren Flutereignisse aus den Bundesländern (Saarland, Rheinland-Pfalz) zeitnah treffen, um neue Lehren aus dem Krisen- und Notfallmanagement in den betroffenen Gebietskörperschaften zu beraten und diese auf das eigene Bundesland (NRW) und dem Handeln von Akteuren (Politik, HVB, Krisenstabsleitung und Einsatzleitungen der Feuerwehr etc.) zu übertragen.

Nicht nur die vorhandenen Pandemiepläne, sondern alle Krisen- und Notfallpläne von Kreisen, kreisfreien Städten sowie von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, sind dauerhaft den aktuellen Bedrohungslagen anzupassen und stets zu optimieren.

Insbesondere Pandemiepläne erfordern ein sog. „Change-Management“ mit aufgeschlossenen Veränderungen in einer sich wandelnden (und evtl. noch verschärfenden) Pandemielage und die Erfassung der Auswirkungen auf das Personalmanagement von Krisen-/Verwaltungsstäben (inkl. Stäbe SAE) sowie der Stäbe von Einsatzleitungen der „Blaulichtorganisationen „(BOS). Hierzu zählen auch der Schutz und die Sicherung von Mitarbeitern in allen Phasen/Lagen einer Pandemie (u. a. unter Beachtung von Handlungsempfehlungen der beteiligten Behörden (z. B. RKI und BBK) und deren Empfehlungen für das Krisenmanagement z. B. in Pandemielagen (u. a. die „9-Punkte-Checklisten“ des BBK).

Gefahrenlagen wie die Corona-Pandemie haben frühzeitig und zugleich nachhaltig in den Verwaltungen von Gebietskörperschaften zu einem Neuüberdenken von vorhandenen Krisen- und Notfallplänen und des reaktiven Krisenmanagements geführt.

Dabei stellte man sich die Frage nach einem verantwortungsvollen Krisen- und Notfallmanagement und ob man in der Vergangenheit ausreichend für die „neuen“ Gefahren aufgestellt war, ob das Handeln in der Krise strategisch weitsichtig ausgerichtet war und nicht nur taktisch-operativ das Ereignis an sich für die nächsten Tage und Wochen gesehen wurde.

Überaus wichtig wird, wie das vorhandene so ausgeplant werden kann, dass sie den neuen Voraussetzungen und Anforderungen jederzeit gerecht werden. Aus Krisen- und Schadenslagen gilt es zusammen mit dem bestehenden Krisen-/Notfallmanagement die richtigen Schlüsse für die zukünftige Krisenbewältigung zu ziehen.

Ein optimiertes „gutes“ Krisenmanagement umfasst die Vorbereitung auf potenzielle Krisen, die schnelle Reaktion auf akute Krisensituationen und die anschließende Wiederherstellung normaler Zustände. Zu den wichtigen Maßnahmen eines Krisenmanagements gehören die Risikobewertung, die Entwicklung von Notfallplänen und die Schulung von Mitarbeitern, um sicherzustellen, dass alle Beteiligten im Falle einer Krise effektiv handeln können und deren Durchhaltefähigkeit jederzeit gewährleistet werden kann.

## Stellungnahme zur **Frage 2**

### **Wie können sich Bund, Länder und Kommunen organisieren, um flexibel auf den Klimawandel und die Auswirkungen wie z. B. häufigere und intensivere Extremwetterereignisse zu reagieren?**

Im Zuge des unbestrittenen Klimawandels nehmen Naturkatastrophen als Gefahrenlagen für Unternehmen den höchsten Stellenwert ein. Laut einer Studie der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften lösen diese immer mehr Katastrophen aus. So sind in den vergangenen Jahren vier von fünf Naturkatastrophen weltweit auf den Klimawandel zurückzuführen. Unter Naturkatastrophen subsumiert werden Unwetter, Überschwemmungen und Hitzewellen. Hervorzuheben ist, dass seit den 1990er Jahren die Zahl der klima- und wetterbedingten Katastrophen in jedem Jahrzehnt (Dekade) um fast (plus) 35 Prozent gestiegen sind.

Besondere Beachtung sollte das Gefahrenszenario „Starkregen“ bzw. „Dauer-Starkregen“ finden, hat dieses Ereignis in den vergangenen zwei Jahrzehnten nach

**Berechnungen der Versicherer bundesweit Schäden in Höhe von 12,6 Milliarden Euro verursacht - allein 4,15 Milliarden davon in NRW.**

Von 2002 bis 2021 wurde rechnerisch jedes zehnte Wohnhaus durch Starkregen beschädigt, mit Kosten von durchschnittlich 7600 Euro. Das teilte der Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft am 27. Juli 2023 mit.

Versicherer und Meteorologen fürchten gleichermaßen, das in Zukunft verstärkt sintflutartige Regenfälle (noch) häufiger auftreten und damit auch die Schäden weiter zunehmen werden.

Für Gebietskörperschaften die in Mittelgebirgs- und Hochgebirgsregionen angrenzend angesiedelt sind, ist dies risikoreich. Bei Starkregen und Dauerstarkregen können solche Gebietskörperschaften neben Blitzeinschlägen besonders von Überflutungen betroffen sein. Ereignisse wie Windhosen (Tornados) nehmen seit Jahren zu. Ihre Lauflänge betragen bis zu 3.000 Metern, die Ausdehnung in der Breite reicht bis zu 500 Metern.

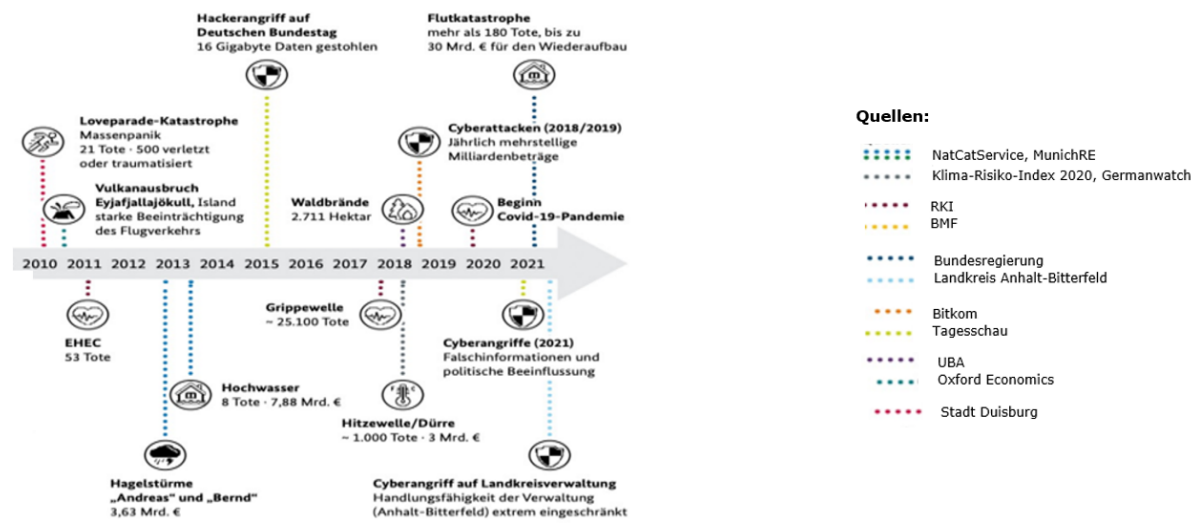
Bei auftretenden Schadenslagen nehmen die Kosten für die Beseitigung der Schäden bzw. für die Wiederherstellung und Inbetriebnahme der ehemaligen Strukturen sehr schnell hohe Schadenssummen an.

**Abbildung Schadenslagen Deutschland 2010 – 2021**

(Quelle; Borries, H. W. und V. Buß 2023)

Business Impact Analyse

**Kontext, Chancen und Herausforderungen**



Ausgewählte Schadensanlagen in Deutschland zwischen 2010 und 2021 (Quelle Icons: Getty Images / Diverse Künstler)

Da solche Schadenslagen in wiederkehrenden Ereignissen sich nicht mehr auf ein „Hundertjähriges Ereignis“ beschränken und zugleich grenzüberschreiten Gebietskörperschaften (Kreise, kreisfreie Städte und kreisangehörigen Städten/Gemeinden) bis hin zu Bundesländern untereinander betreffen können, sollte in Zukunft verstärkt die „grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ im Katastrophenschutz (Stichwort: „Cross Border Emergency“) untersucht und gepflegt werden. Hierzu sollten verstärkt Ausbildungsvorhaben und Übungen (gemeint: „Stabsübungen“) durch das Land gefördert und deren Durchführung und die Qualität der Übungen (hier: Leistung der Krisen-/Verwaltungsstäbe und der Einsatzleitungen der BOS) überprüft werden.

Es wird daher dringend geboten und erforderlich, dass die Zusammenarbeit von Krisen- und Verwaltungsstäben mit denen in anderen Bundesländern geübt wird und Kompetenzen eines föderalen Staatsaufbau („die Länder sind zuständig für das Krisenmanagement“) zugunsten einer länderübergreifenden Zusammenarbeit (mit und ohne Beteiligung des Bundes) beraten werden.

Im Rahmen einer dem Klimawandel angepassten Präventionsstrategie sollte die Ausweisung von neuen Baulichkeiten in Flussnähe und in Niederungen/Senken neu überprüft werden. Bestehende Baulichkeiten sind nach Schutzmöglichkeiten gegenüber Hochwasserüberflutungen hin zu überprüfen und geeignete Schutzmaßnahmen zu suchen.

Für die Räumlichkeiten (Bauten) von Krisen-/Verwaltungsstäben sowie von Einsatzleitungen aller BOS-Organisationen sind Notstromaggregate und Rechenanlagen, Treibstofflager und Materiallager aller Art sowie wichtige Archive mit Unterlagen, nicht in den Tiefgeschossen unterzubringen.

Als wichtige Präventionsaufgabe sollten Überflutungs- und Überschwemmungskarten mit Prognosemodellen für das jeweilige Siedlungsareal unter Beachtung der Topografie und von Einleitern und Nebenflüssen erstellt werden. Zudem sollte die Räumung bzw. die Evakuierung von historisch gewachsenen Bereichen (Gebäudeteilen und -flächen) geübt werden.

Speziell seit 2018 stellt man vermehrt sogenannten Hitzesommer mit einer einhergehende Grundwasser-Dürre fest, so dass die Grundwasserpegel in Liegenschaften z. T. drastisch sinken, aber auch die Kühlung von werkeigenen Kraftwerken mit Flusswasser bei reduzierten Pegelständen eingeschränkt und schwieriger zu bewältigen wird. Gebietskörperschaften sollten daher neben Rückhaltebecken ausreichend Wassertanks und Tiefbrunnen bzw. auch Notbrunnen anlegen, um in einem langanhaltenden Hitzesommer eine gewisse Durchhaltefähigkeit zu behalten.

Die Bevorratung von ausreichend Trink- und Brauchwasser für Einsatzstäbe von BO sowie von Krisen-/Verwaltungsstäben (inkl. den SAE) einschließlich der

Räumlichkeiten der Verwaltung und im besonderen Maße, die des Gebäudes vom Krisen-/Notfallstab, sollte für mindestens 14 Tage ausgelegt werden. Zusätzlich kann.

Nicht zu unterschätzen sind in der Phase der „Prävention“ schon aus hygienischen Gründen die Konzeption von ausreichenden Abwasserbehältern und ausreichende Toilettenkapazitäten, die ggf. den Zugriff auf Notersatz-Dixi-Toiletten gewährleisten.

### Stellungnahme zur **Frage 3**

#### **Welche Ansätze und Kooperationsmodelle zwischen den staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) sind besonders effektiv bei der Bewältigung der Folgen von klimabedingten Herausforderungen?**

Wie schon zu Frage 2 ausgeführt, sollte ein „Cross Border Emergency“ (die grenzüberschreitende Zusammenarbeit über den Status einer „interkommunalen Zusammenarbeit“ hinausgehend auch auf die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ländern ausgedehnt werden, das Gefahren- und Schadenslagen nicht an Grenzen halt machen und sich auch gegenseitig „kaskadieren“ (aufschaukeln) können.

In der Praxis bedeutet dies, dass gemeinsame länderübergreifende Krisen-/Verwaltungsstäbe sich mit dem Krisen- und Notfallmanagement von der Phase der „Prävention“ über die Phase der „Intervention“ bis hin zur Phase der „Postvention“ beschäftigen sollten.

Als besonders effektiv hat sich das Modell aus NRW im Bundesvergleich erwiesen, in dem Krisen-/Verwaltungsstäbe und deren Funktionseinheiten, wie z. B. in den Übungen zu den Hochwasserschadenslagen am Niederrhein (EU-VIKING I und II-Projekte) die Zusammenarbeit von Krisenstäben der Bezirksregierungen, den Kreisen und kreisfreien Städten sowie den kreisangehörigen Städten/Gemeinden mit denen in den benachbarten Niederlanden erfolgreich geübt hatten. Das Institut FIRMITAS war in den späten 2000er Jahren das deutsche Projektleitungsbüro an solchen Übungen.

Dehnen sich Schadenslagen über mehrere (mehr als zwei) Bundesländer aus, so hat sich in der Vergangenheit der Einsatz der Bundeswehr (hier: Oderflut 1997, Elbeflut 2002 und 2013) als Koordinierende Stelle für den Einsatz von mehr als 20.000 (und mehr) Einsatzkräften/Helfern erwiesen. Da jedoch die Bundeswehr durch ein Aussetzen der Wehrpflicht und die Aufgabe von Standorten und die Abgabe von Gerätschaften (z. B. waffähigen 2 Tonner LKW) Führungs- und Durchsetzungsstärke



verloren hat, sollte über die Einsetzung und den Aufbau von zivilen Krisenstäben auf Ebene von mehreren Bundesländern unter einer zentralen und einheitlichen Führung nachgedacht werden. Diese „Multilateralen-Länderkrisenstäbe“ sind zeitnah aufzustellen, auszubilden und regelmäßig mit den o. g. Themen zu beüben.

#### Stellungnahme zur **Frage 4**

#### **Welche Strategien und Kanäle werden von staatlichen Stellen genutzt, um die Öffentlichkeit über bevorstehende Extremwetterereignisse und damit verbundene Risiken zu informieren und welche Herausforderungen bestehen dabei?**

Die Warnung der Bevölkerung vor solchen Schadenslagen stellt eine der wichtigsten Aufgaben im Bevölkerungsschutz und der Katastrophenhilfe dar. Die mit dem „Ende des Kalten Krieges“ zu Beginn der 1990er Jahre begonnene Aufgabe eines flächendeckenden Sirenenwarnwesens hat dazu geführt, dass weite Teile der Bevölkerung keine Kenntnisse über diese Warntöne und -möglichkeiten mehr haben und aufgrund fehlender Sirenen nicht mehr erreicht werden können.

In NRW wurde das Handy-Warnsystem „Cell Broadcast“ bereits 39 Mal ausgelöst. Dieses System versendet Gefahrenhinweise an alle kompatiblen Handys, die sich innerhalb der Funkzellen mit Gefahr befinden. Die Absender der Gefahrenhinweise sind das BBK sowie die Mobilfunk-Netzbetreiber Vodafone, O2 und die Telekom. Die Warnungen können beispielsweise Explosionsgefahr, Hochwasser, Großbrände oder Luftverschmutzung betreffen<sup>1</sup>. Jährliche Probealarm, wie der landesweite Probealarm von NRW sind zu begrüßen. I. d. R. um 11 Uhr wird ein Heulton ausgelöst, der etwa eine Minute klingelt. Dies betrifft insbesondere den „Cell Broadcast“ sowie Warn-Apps wie NINA, KATWARN und BIWAPP<sup>2</sup>.

In Deutschland gibt es auch einen bundesweiten Warntag, bei dem verschiedene Warnmittel getestet werden. Dazu gehören neben Warn-Apps auch Radio, Fernsehen und Online-Plattformen. Alle kompatiblen Geräte erhalten eine Nachricht, um so die Funktionsfähigkeit des Systems in seiner Flächenabdeckung und Reichweite zu testen. Es ist wichtig, dass solche Warnsysteme weiterhin regelmäßig getestet werden, um im Ernstfall effektiv zu funktionieren und die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten.

In NRW und anderen Bundesländern sind Bestrebungen zum Wiederaufbau von Sirenen zu begrüßen, zugleich wird der Warnung über neue Medien (Funk-Internet-Broadcast-Systeme) eine Zukunft eingeräumt. Diese neuen Medien müssen aber auch bei einem langanhaltenden und großflächigen, sowie kurzfristig auftretenden Ausfall der Stromversorgung (im „Blackout-Fall“) funktionstüchtig bleiben. Dies setzt eine Härtung bzw. Pufferung dieser Systeme voraus, ebenso das regelmäßige Trainieren und Üben, wie z. B. der jährliche „Warntag“ und das Überprüfen dieser Aktionen.

Bei Ausfall dieser Systeme kämen als letzte Notlösung“ nur noch analoge Lautsprecherdurchsagen über Einsatzfahrzeuge in Betracht, welche aber in einem engen Zeitfenster nicht umfassend die gesamte Bevölkerung erreichen würden.

Des Weiteren führt der Ausfall der Kommunikation zu gravierenden Auswirkungen auf alle KRITIS-Sektoren und die Arbeit der Einsatzkräfte (Bereitschaftsdienste vor Ort), der Krisen-/Verwaltungsstäbe von Behörden und der Notfallstäbe von Unternehmen sowie den sogenannten Blaulichtorganisationen (BOS)!

Ohne entsprechende „Krisen-/Notfall-Kommunikation“ ist kein Krisenmanagement zeitgerecht mehr möglich bzw. alle Entscheidungen und deren Umsetzung werden extrem lange Zeiten in Anspruch nehmen (u. a. mit Meldern).

Damit eine organisierte Krisenbewältigung möglich wird, ist auch der Informationsaustausch zwischen den unterschiedlichen Akteuren der Krisenbewältigung erforderlich. Bei einem Blackout werden nur limitierte Übertragungswege zur Verfügung stehen. Parallel dazu wird sich der Koordinierungsbedarf deutlich erhöhen.

Während der Zeit des Krisen- bzw. Katastrophenfalles bis zur Wiederherstellung eines sicheren Zustandes ist es wichtig, dass eine zuverlässige und reibungslose Kommunikation in regelmäßigen Zeitabständen wichtige Informationen im Zusammenhang mit der Lage liefert, um mit allen in der Schadenslage beteiligten

Vertretern der Gebietskörperschaften (Stadt/Kreis/Landkreis) sowie mit den BOS in Kontakt zu bleiben.

Am Beispiel des bislang größten Kommunikations-Ausfalles in Deutschland, dem Ausfall des Telekom-Netzes in Siegen-Wittgenstein am 21. Januar 2013, immerhin waren bis zu 500.000 Haushalte und zahlreiche Unternehmen in den benachbarten Kreisen an bis zu fünf Tagen betroffen, hat es sich gezeigt, dass nicht nur Telefon und Internet, nein sogar der Funk, aber auch Datenleitungen und der elektronische Belegfluss im Führungsstab der Einsatzkräfte nachhaltig betroffen und ausgefallen waren. Lediglich Richtfunk und die Arbeit in einem D2 Netz sowie der Einsatz von Meldern und Boten konnten noch genutzt werden.

Im Falle eines „Blackouts“, hier einem großflächigen Stromausfall, würde binnen wenigen Minuten nach Schadenseintritt das gesamte Telefonfestnetz und das Mobilfunknetz sowie das Internet ausfallen. Netzbetreiber wie die Telekom und Vodafone, gehen davon aus, dass die Antennenstandorte „zur kurzzeitigen Überbrückung von Stromausfällen“, wenn diese mit Batterien ausgestattet sind, kurzfristig durchhalten können. Aber bereits nach „zwei bis vier Stunden“ ohne Strom sei deren vorgehaltene Batteriekapazität aufgebraucht. Lediglich mit einem schnurgebundenen, noch vorhandenen analogen Telefon, wäre eine gewisse Kommunikation untereinander von einem zum anderen analogen Geräten noch möglich. Telefone mittels ISDN, VOIP, Basisstationen von schnurlosen DECT-Mobilteilen, wie auch Telefonanlagen, funktionieren dagegen ohne Lichtstrom nicht mehr.

Erste ernstgemeinte Lösungen sehen bei den betroffenen Kommunen derzeit der Einsatz von Lautsprecherwagen vor, die die Bevölkerung zu regelmäßigen Zeitabständen informieren und Hinweise aus Rundfunksender, die noch zeitlich begrenzt Lagemeldungen senden können, und der Hinweis erfolgt, die batteriegestützten Radios dazu zu nutzen sollten Unternehmen und deren Notfallstäbe bereits in der Phase der Prävention mit der Erstellung eines „Notkommunikationsplans“ betraut sein, um im Krisen-Fall eines Blackouts die Kommunikation untereinander zu gewährleisten.

Die Kommunikation im Krisenfall kann neben dem Einsatz von Meldern und Boten noch über, Analogfunk, CB-Funk, Feldtelefon ermöglicht, wenn auch eingeschränkt, werden.

Der Einsatz kostenintensiver Satelliten-Telefone scheint auf den ersten Blick eine vielversprechende Rückfallebene der Kommunikation bei in der Fläche eng begrenzten Schadenslagen zu sein. Satellitentelefone mit entsprechenden Freischaltungen und Verträgen stellen an sich ein verlässliches Kommunikationsmittel, vorausgesetzt, sie werden außerhalb von Gebäuden und Kellern mit Empfang zum Satelliten genutzt.

Problematisch dürften Überlastungen der Datenspeicher werden. Um dies vorzubeugen sind hierzu aber im Vorfeld sämtliche Kommunikationsbeziehungen und -prozesse festzulegen und die Funktionsfähigkeit der geplanten Maßnahmen in Übungen zu überprüfen.

Bei einem flächendeckenden Blackout ganzer Landesteile werden demzufolge die Satelliten-Kapazitäten (im Vorwärts- und Rückwärtskanal) aufgrund eingeschränkter Datenmengenkapazitäten überlastet sein und dementsprechend auch ausfallen. In einer bislang wenig bekannten Studie des Fraunhofer-Institutes für Integrierte Schaltungen IIS die Defizite hinreichend belegt und geben Anlass zur berechtigten Sorge, dass auch dieses Medium, auf das die Kommunen derzeit ihre Hoffnungen setzen, nur eingeschränkt nutzbar sein werden.

## Stellungnahme zu **Frage 5**

### **Welche Maßnahmen werden ergriffen, um nach Extremwetterereignissen eine retrospektive Analyse durchzuführen und welche Rolle spielt dabei die Bewertung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen bei der Identifizierung von Verbesserungsmöglichkeiten für zukünftige Krisenbewältigungsstrategien?**

In der Phase der Postvention zu einem Schadensereignisse hat es sich angeboten, die vorhandenen „Einsatztagebücher“ von Krisen- und Verwaltungsstäben, aber auch aller Einsatzstäbe der BOS, auszuwerten und zu analysieren. Oftmals wurde diese wichtige Analyse auch von Staatsanwaltschaften (z. B. bei der Love-Parade 2010, Ahrflut 2021) betrieben, die Schadensfälle und mögliche Fehlleistungen aus juristischer Sichtweise untersuchten. Allen Stäben kann daher nur geraten werden, möglichst umfassend ihre Einsatztagebücher mit allen Lagemeldungen und daraus resultierenden (aufbauenden) Krisenreaktionen zu dokumentieren, um nachvollziehbar die Grundlage für Entscheidungen und Handeln in der jeweiligen Phase der Krise zu schaffen.

Von Seiten des BBK sind zu Unwetterlagen und Überflutungen (Überschwemmungen) diverse Leitfäden und Handlungsanweisungen erstellt worden, ebenso auch Studien vom Deutschen Wetter Dienst (DWD) bis hin zu wissenschaftlichen Arbeiten an Universitäten und Hochschulen. All diese Studien, so wertvoll sie als Fallbeispiele auch sind, müssen von den Verantwortlichen in Krisen-/Verwaltungsstäben und Einsatzleitungen auf die spezifischen eigenen Verhältnisse in ihren eigenen Gebietskörperschaften ausgewertet und in einem weiteren wichtigen Schritt auch umgesetzt werden. Dabei müssen wichtige Folgerungen mit Rückschlüssen auf Gefahrenlagen in der Gebietskörperschaft neuer Teil des zu optimierenden (neuen) Gefahrenabwehr- und Krisenalarmplan werden.

Schwierigkeiten ergeben sich hierbei, wie schon unter Punkt 2 (Frage) behandelt, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit oftmals nicht den tatsächlichen Erfordernissen einer interkommunalen Analyse gerecht werden, erst recht, wenn dies über Landesgrenzen hinaus geht.

Eine Lösung hierzu können nur gemeinsame Felder einer Zusammenarbeit von „Landes-Krisen-/Verwaltungsstäben“ im Verbund und unter Führung des Bundes, ggf. vertreten durch Organe wie das BBK, sein. Hier deutet sich Optimierungspotential auch in der Bereitschaft zur länderübergreifenden Zusammenarbeit im Katastrophenfall unter einer dem Schadensfall geschuldeten zentralen Führung an.

## Stellungnahme zu **Frage 6**

### **Welche Erfahrungen und Best Practices gibt es aus anderen Ländern oder Regionen hinsichtlich der Stärkung der Anpassungsfähigkeit und Resilienz gegenüber Extremwetterereignissen auf den staatlichen Ebenen?**

Seit Jahren zeigen die Länder Österreich und insbesondere die Schweiz sehr gute Arbeiten in der Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz und ausgewählten Katastrophenlagen (hier: Unwetterlagen).

Für Deutschland gilt, dass die Bundesländer bzw., deren Gebietskörperschaften, die schon einmal einer größeren Katastrophenlage ausgesetzt waren, aus dem Ereignis und der früheren Abarbeitung der Schadenslage gelernt haben. Dies trifft z. B. für das „Schneechaos westliches Münsterland“ (November 2005) als auch auf alle Starkregenereignisse zu (Braunsbach 2016, Bonn Wachtberg 2016, Volmeflut 2021 etc.) zu. Erfahrungen aus den früheren Rheinhochwasserlagen (zuletzt 1995) dürften dagegen in Vergessenheit geraten sein, da mehr als eine Generation an erfahrenen Krisenstabsarbeitern damit vergangen ist und das damalige Führungs- und Leitungspersonal nicht mehr verfügbar ist.

Problematisch sind dagegen Schadenslagen, die in Veröffentlichungen diskutiert werden, die man aber (zum Glück) noch nicht erlebt hat. Folglich fehlt die Praxiserfahrung, das Gelernte aus der Katastrophe und wie man sich besser vorbereiten und schützen kann. Dies gilt für den großflächigen und langanhaltenden Stromausfall im Sinne eines Blackouts aber ebenso für eine langandauernde Gasmangellage in einem kalten Winter. In diesen Fällen müssen die Handelnden von Krisen-/Verwaltungs- und Einsatzstäben (von BOS) eine Transformation von Berichten und Abhandlungen relativ kurzfristig auf das Handeln und die Ereignisbewältigung vor Ort umsetzen ohne entsprechendes Erfahrungswissen aus der Praxis zu haben.

## Stellungnahme zu **Frage 7**

### **Halten Sie aus Ihrer Sicht die Stärkung der kommunalen Ebene und/oder die Einrichtung eines permanenten Krisenstabs für sinnvoll?**

### **Welche Voraussetzungen müssen dafür gegeben sein?**

Da Krisen- bzw. Schadenslagen zum Glück nicht 365/366 Tage im Jahr anstehen und in der Regel (nur) alle ein paar Jahre, dann aber mit großer Intensität, eine oder mehrere Gebietskörperschaften zeitgleich treffen können, ist der permanente Einsatz

von Krisen-/Verwaltungsstäben schon allein aus Personalschichtgründen und Kostengründen nicht möglich.

Wichtiger dagegen ist der Aufbau von Strukturen, die eine Einberufung und Alarmierung von Krisen-/Verwaltungsstäben über „24/7“ zu jeder Tageszeit (auch außerhalb der Kernarbeitszeit des öffentlichen Dienstes sowie an Wochenenden und an Feiertagen) jederzeit gewährleisten.

Dies setzt zum einem den Aufbau von leistungsfähigen Krisen-/Verwaltungsstäben auf Basis des seit 2004 anerkannten „Runderlass für die Krisenstäbe“ voraus, die, um Durchhaltefähig über mehrere Tage andauernde Krisen-/Katastrophenlagen zu sein, eine Schichtfähigkeit (von bis zu 4-facher Schichtbesetzung pro Funktionseinheit, im EN-Kreis wird sogar eine „6-fach-Schichtbesetzung“ angestrebt) gewährleisten sollten.

Generell hat sich für NRW das Krisenstabsmodell mit Funktionseinheiten bewährt, wobei der Alarmierungskopf und die „Koordinierungsstelle des Krisenstabes (Abk.: KGS), je öfter und besser sie eine Einberufung und die Aufnahme der Stabsarbeit ausbilden und beüben, eine zentrale Rolle spielen.

Aufgrund der Dauer-Starkregen-Flutereignisse aus dem Juli 2021 kristallisiert sich die Forderung heraus, dass die Kern-Elemente der Krisenstabsarbeit, hier die KGS, in Zusammenarbeit mit den HVB und den Fachämtern (meist Ordnungsamt) frühzeitig Wettermeldungen beobachten und Prognoseinstrumente nutzen bzw. als wichtiges frühes Entscheidungsinstrument wahrnehmen.

Zu Stärkung des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe auf der Umsetzungsebene der Städte/Gemeinden in Landkreisen (Kreisen in NRW) sollten rechtverbindliche Stabsstrukturen im Sinne eines „Stabes für Außergewöhnliche Ereignisse (Abk.: SAE) eingefordert und umgesetzt werden, Die Städte und Gemeinden können nur dann die „Träger der Gefahrenabwehr“ in Landkreisen und Kreisen werden, wenn diese entsprechende Stabsstrukturen aufbauen, vorhalten und in regelmäßigen Ausbildungsvorhaben trainieren und letztendlich auch hinsichtlich aller möglichen Schadenslagen beüben.

Hierin sieht der Verfasser das größte Steigerungspotential für die Leistungsfähigkeit im Bevölkerungsschutz. Stäbe SAE sind in Städten/Gemeinden ab ca. 10.000 Einwohnern aufzubauen und mit ausreichend Finanzmittel durch die Landkreise/Kreise auszustatten, damit diese ihre eigene Resilienz erhalten und leistungsstark durch eine langanhaltende Krisenlage gelangen können.

## Stellungnahme zu **Frage 8**

### **Welche Voraussetzungen müssten aus Ihrer Sicht geschaffen werden, um vorhandenes Wissen und Konzepte zu bündeln und präventiv anzuwenden, damit die Folgen des Klimawandels abgemildert werden können?**

Es mangelt sicherlich nicht an genügend wissenschaftlichen Untersuchungen und Nachschlagewerken (z. B. Leitfäden) aus Quellen vom BBK, BSI und von Universitäten sowie von Hochschulen. Auf Tagungen und Fachkongressen werden die aktuellen Themen und Fragen des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe regelmäßig behandelt und einem breiten Publikum – auch in Veröffentlichungen von Fachmagazinen – vorgestellt. Was fehlt, ist das Vorhandensein bzw. die Teilnahme von HVB und hochrangigen Politiker bei diesen Fachveranstaltungen, so dass diese (wirklichen) Entscheidungsträgern i. d. R. die Aktualität und die Wirklichkeit sowie die Konsequenzen aus Krisen-/Katastrophenlagen und einem fehlenden „guten“ Krisenmanagement nicht kennen.

Hier sollten (rechts-) verbindliche Schulungs- und Übungsvorhaben für HVB anknüpfen, die ebenso für die Führungs- und Leitungskräfte von Krisen-/Verwaltungsstäben gelten müssten. Dies alles erfordert den Einsatz von weitreichenden Finanzmitteln für die Phase der „Prävention“ und das Wecken der Erkenntnis, dass Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, neuerdings auch ergänzt für den Bereich „neuer“ Zivilschutz eine Daueraufgabe sind und damit einen wichtigen Stellenwert in der Arbeit von HVB vor Ort einnehmen sollten.

Zum anderen ist stärker als bisher zu prüfen, ob das Ausweisen von neuen Baugebieten in potenziellen Überschwemmungs-/Überflutungsgebieten angesichts eines fortschreitenden Klimawandels noch wünschenswert ist. Zugleich müsste verstärkt über Schutzmaßnahmen (höhere Deiche, Regenrückhaltebecken, Brachflächen etc.) für bereits bestehende Baugebiete nachgedacht werden und großflächige Retentionsräume und Überflutungsflächen eingerichtet werden.

Hierzu wäre es erforderlich, dass Gebietskörperschaften sog. „Überschwemmungs-/Überflutungsbereiche“ in Karten ausweisen sowie „Versiegelungsflächen“ in digitalen Kartenwerken aufnehmen und diese Inhalte mit entsprechenden Schadenslagen zum Gegenstand von Ausbildungen und Übung neu angepasster Katastrophenschutzpläne machen würden.

## Stellungnahme zu **Frage 9**

### **Welche Möglichkeiten, Herausforderungen und Trends sehen Sie für NRW im Kontext von Digitalisierung und Klimaschutz?**

Da das Thema „Digitalisierung“ in Deutschland bislang noch in den Anfängen steckt, wird sich in absehbarer Zeit keine kurzfristige Verbesserung der Lage ergeben.

Es wird daher angekommen, sog. „KRITIS-Lagekarten“ im Sinne eines neuen Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenhilfe zu erstellen, und seien auch nur Papierlagekarten, die aber alle relevanten Bedrohungsszenarien und betroffene Liegenschaften erfassen, deren Gefahrenpotentiale neu bewerten und erste Handlungsanweisungen (Folgerungen für ein optimiertes Krisen-/Notfallmanagement) skizzieren.

Neben der anzustrebenden Digitalisierung, insbesondere von GIS-gestützten Kartenwerken, sollten, um die Krisen- und Verwaltungsstäbe auch bei Ausfall der IT bei Cyber-/IT-Angriffen dennoch handlungsfähig zu halten, stets analoge Papierlagekarten in ausreichender Anzahl und möglichst mit regelmäßiger Aktualisierung zur Verfügung stehen. Erste Pilotanwendungen sind bereits in NRW, vorrangig in den kreisfreien großen Metropolen mit Universitäts-/Hochschulanschluss (z. B. Köln, Dortmund, Essen, Hagen), sichtbar, aber auch bei den Kreisen, allen voran der Kreis Steinfurt und der Märkische Kreis, sind aufschlussreiche Grundlagenarbeiten vorzufinden.

Um eine Umsetzung in der Breite und Tiefe zu erzielen, sollten diese „Musterprojekte“ auf Fachkongressen und Messen (zum Thema Bevölkerungsschutz und der Katastrophenhilfe) eine größere Vorstellung finden. Dies gilt ebenso für wissenschaftliche Arbeiten, die einem breiteren Publikum vorgestellt werden sollten.

## Stellungnahme zu **Frage 10**

### **Bitte nennen Sie die aus Ihrer Sicht fünf wichtigsten Punkte, die das Katastrophen- und Krisenmanagement in NRW verbessern würden. Bitte nehmen Sie dabei eine Priorisierung vor.**

Katastrophenhilfe und Krisenmanagement benötigen einen höheren Stellenwert in der Umsetzung und damit in dem Fokus der HVB. Der Wert einer „guten“ Prävention und der eines „guten“ Krisenmanagement sollte sich in regelmäßigen Aus /



Fortbildungen für alle Kräfte der Krisen-/Verwaltungsstäbe niederschlagen, die verbindliche Vorgaben auch für die Teilnahme durch die HVB und die Stabsleiter (i. d. R. aus der Stufe der Beigeordneten, Dezernenten und Fachbereichsleiter)

**Folgende Prioritäten werden vorgeschlagen:**

1. Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe einschließlich dem angestrebten neuen Zivilschutz sind eine Daueraufgabe für Kreise und kreisfreie Städte und benötigen ausreichende Finanzmittel.
2. Für kreisangehörige Städte und Gemeinden sollte rechtsverbindlich der Aufbau von Stäben „SAE“ vorgeschrieben werden und entsprechende Ausbildungs- und Übungsvorhaben gefordert werden. Dazu sind die Städte/Gemeinden mit ausreichend Finanzmittel jährlich auszustatten.
3. Für die Punkte 1. und 2. gilt, dass die Durchhaltefähigkeit der Stäbe durch entsprechende Schichtmodelle und mindestens in 4-fach-Besetzung zeitnah umgesetzt werden und dass die Stabsstrukturen über leistungsfähige Gerätschaften (PC-Stabssysteme) sowie über leistungsfähige Notstromaggregate und ausreichende Treibstoffmengen (in gesicherten Lagern) verfügen müssen.
4. Schadenslagen wie Naturkatastrophen, insbesondere Starkregen, Dauerstarkregen, Wind-/Tornado-Lagen, wie auch die gesamte Bandbreite an allen KRITIS-Schadenslagen (Blackout m Strombereich und Ausfall der Gasversorgung im kalten Winter, Ausfall der Wasserversorgung im Hitzesommer und Wegfall der Abwasserentsorgung) aber auch Terror- und CBRNE-Lagen sollten Gegenstand von Gefahrenabwehrplänen werden und entsprechend ausgebildet und beübt werden.
5. Prognoseinstrumente für das Auftreten von Unwetterschadenslagen sind stärker als in der Vergangenheit als solche zu nutzen und durch entsprechende Übungen in Teil- und Vollalarmierung auf ihren Praxistest hin zu überprüfen.

Witten, 22. Mai 2024

Dr. rer. nat. Diplom Geograph Hans-Walter Borries

Direktor vim Institut FIRMITAS, Witten