

1

Vorlagennummer 2419
AK 4
28.06.2011 13:21:44

2
3
4
5
6
7
8
9
10
11

FDP-Bundestagsfraktion

12
13
14

Positionspapier

15
16
17

Bevölkerungsschutz

18
19
20
21
22

23

24
25
26
27
28
29
30
31
32
33

34
35
36

Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 28. Juni 2011

1 Der Schutz der Bevölkerung vor Katastrophen und Unglücksfällen ist eine der
2 grundlegenden Aufgaben des Staates. Das Gleiche gilt für die Schadensbewältigung
3 im Ereignisfall. Neben dem Staat tragen auch die privaten Unternehmen
4 Verantwortung; die Schadensbewältigung wird und sollte auch von diesen
5 übernommen werden.

6
7 Die Bedrohungen verändern sich; regionale Katastrophen können globale Wirkung
8 haben, wie uns z.B. die Vogelgrippe gezeigt hat.

9
10 Aber auch die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York, die immer
11 wiederkehrende Hochwasserfluten oder Erdbeben zeigen, solchen Katastrophen
12 kann man nicht mit regionalen Kräften gegenüber treten, ihnen kann nur mit
13 gesamtstaatlichen Maßnahmen begegnet werden.

14 15 16 **Für ein neues Bevölkerungsschutzsystem**

17
18 Das Grundgesetz schreibt eine Abgrenzung einerseits des Zivilschutzes im
19 Verteidigungsfall (Bund) und andererseits des Katastrophenschutzes im Fall von
20 Naturkatastrophen, Unfällen oder Terroranschlägen (Länder) vor. In der Praxis aber
21 müssen beide Elemente operativ zu einer Einheit zusammengeführt werden können,
22 ohne die rechtlichen Vorgaben zu verletzen.

23
24 Das bestehende duale Notfallvorsorgesystem in Deutschland muß deshalb auf den
25 Prüfstand. Denn die bisherige Koordination ist nicht befriedigend; eine engere
26 Verzahnung ist notwendig auch zwischen Bund, Länder und Kommunen.

27
28 Die Trennung von Zivil- und Katastrophenschutz muß dabei überwunden und die
29 Zuständigkeiten klar geregelt werden. Wir brauchen ein neues, einheitliches
30 **Bevölkerungsschutzsystem**, gemeinsam getragen von Bund und Ländern. Die
31 Zuständigkeiten in diesem neuen System müssen allein am Schadensausmaß
32 ausgerichtet werden, klare und effiziente Strukturen und Entscheidungswege
33 müssen geschaffen werden.

34
35 Im deutschen Bevölkerungsschutzsystem spielen vor allem die Feuerwehren sowie
36 viele nichtstaatliche Hilfsorganisationen eine Rolle, die mit den örtlich zuständigen
37 Behörden zusammen arbeiten und auf ehrenamtlichen Strukturen beruhen. Das
38 THW (Bundesanstalt Technisches Hilfswerk) steht regelmäßig bei Katastrophen im
39 In- und Ausland zur Verfügung.

40 Auch die Bundeswehr leistet auf dem Wege der Amtshilfe Unterstützung, besonders
41 wenn personelle Stärke gefragt ist. Dafür ist die bisherige grundgesetzliche
42 Rechtslage ausreichend. Die Trennung der Aufgaben zwischen äußerer und innerer
43 Sicherheit wird beibehalten. Die Bundeswehr ist und bleibt für die äußere Sicherheit
44 zuständig. Sie darf jedoch nicht durch immer neue zusätzliche Aufträge überfordert
45 werden.

46
47 Sorgfältig ist zu klären, inwiefern die drastische Verkleinerung der Bundeswehr und
48 der Verzicht auf die Wehrpflicht den Bevölkerungsschutz beeinträchtigt. Der Verlust
49 an militärischer Personalstärke der Bundeswehr muss im Bevölkerungsschutz
50 kompensiert werden. Inwieweit dazu der Bundesfreiwilligendienst helfen kann, ist zu
51 erwägen.

1 Klare Strukturen für den Einsatzfall

2
3 Katastrophenschutz in Deutschland ist Ländersache und auch eine kommunale
4 Aufgabe. Doch Fukushima oder auch andere Großschadensereignisse zeigen uns,
5 dass kommunale Hilfskräfte oder Landeskräfte schnell überfordert wären.

6
7 Ländergrenzen überschreitende Schadenslagen brauchen eine Koordination auf
8 nationaler Ebene. Wenn beispielsweise durch Computerviren oder -würmer
9 industrielle Kontrollsysteme oder Kühlsysteme mehrerer Kernkraftwerke lahmgelegt
10 werden, großflächig in Europa der Strom länger ausfällt oder eine Pandemie aus
11 dem Ausland in Deutschland Platz greift, handelt es sich um eine gegebenenfalls
12 weltweit zu koordinierende Katastrophe.

13
14 Mit der Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
15 (BBK) im Jahre 2004 ist bereits ein Schritt zu mehr Koordinierung in der
16 Bundesrepublik und unter den Ländern vorgenommen worden. Das BBK erarbeitet
17 zudem kurz, mittel- und langfristige Maßnahmenpläne zum Schutz von kritischen
18 Infrastrukturen. Im Bereich der Führung ist mit dem Gemeinsamen Melde- und
19 Lagezentrum (GMLZ) ein wichtiger Schritt getan. **Diesem Lagezentrum aber fehlt**
20 **bis heute die einheitliche operative Führungsstelle.**

21
22 Insgesamt zeigt etwa das Beispiel Vogelgrippe, dass hier noch erheblicher
23 Handlungsbedarf besteht. Auch im Bereich der Standardisierung von Verfahren und
24 Ausrüstungen sind Verbesserungen möglich. Bestehende Defizite im Bereich der
25 Koordinierung sowie der Führungsfähigkeiten müssen schnellstmöglich abgebaut
26 werden.

27
28 Deshalb brauchen wir, im Rahmen eines **Staatsvertrages** des Bundes mit den
29 Ländern, im zivilen Katastrophenfall eine solche koordinierende und bündelnde
30 Stelle. Denkbar wäre die Einsetzung eines Inspektors für den Bevölkerungsschutz.
31 Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) könnte der
32 Nukleus für eine solche gemeinsame Länder-Institution sein und diesen zu
33 schaffenden **Inspekteur** unterstützen.

34
35 Zusätzliche finanzielle Belastungen für den Bund und die Länder sollen vermieden
36 werden. Bei der Schaffung neuer Strukturen werden Synergien genutzt und
37 Effizienzsteigerungen gezielt verfolgt, ohne dass eine Mischverwaltung entsteht.

40 Zuständigkeitszuweisung

41
42 Die bislang praktizierte Zuweisung von Zuständigkeiten nach der Schadensursache
43 ist aufzugeben. Sie wird der Mehrdimensionalität der Bedrohungsszenarien und den
44 neuen Formen der Bedrohung durch globale ökologische Katastrophen,
45 Naturkatastrophen großen Ausmaßes, Epidemien, Pandemien, menschlich
46 verursachten Großschadenslagen oder Beeinträchtigungen kritischer Infrastrukturen
47 nicht länger gerecht. Hier wirken häufig verschiedene Ursachen zusammen, die zu
48 klären im Einzelfall sehr aufwendig ist. So geht wertvolle Zeit verloren, die dann an
49 anderer Stelle, bei der Gefahrenabwehr und Schadensbewältigung, fehlt. Die
50 sofortige Rettung, die schnelle Hilfe muss immer, und bei Großschadenslagen noch

1 mehr, gewährleistet werden. Nur dann sind weitere Risiken eher beherrschbar und
2 die weiteren Folgen leichter eingrenzbar.

3
4 Wir wollen daher eine Aufgabenverteilung, bei der die Zuständigkeit für lokale
5 Schadensereignisse im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr bei den
6 Kommunen, die Zuständigkeit für Großschadensereignisse innerhalb eines
7 Bundeslandes ohne weitere Auswirkungen auf das Bundesgebiet bei den Ländern
8 und die koordinierende Zuständigkeit für außerordentliche bundesweite
9 Schadenslagen sowie für länderübergreifende Großschadenslagen bei einer
10 zentralen gemeinsamen Ländereinrichtung auf nationaler Ebene liegt.

11 12 13 **Seuchenbekämpfung**

14
15 Das Auftreten von neuen Krankheitserregern und epidemische Ausbrüche von
16 Erregern haben in jüngster Zeit deutlich gemacht, dass Seuchen eine
17 Gefahrenquelle für die Gesellschaft darstellen und Ursache von Katastrophen
18 werden können. Der Klimawandel und die weltweite Mobilität begünstigen eine
19 schnelle Ausbreitung von Erregern.

20 Die zuständigen Akteure müssen möglichst schnell und zielgerichtet handeln und
21 sich vor allem auf die Betreuung und Behandlung von Erkrankten sowie die
22 Eindämmung des Erregers konzentrieren. Die im Zuge der Verbreitung einer Seuche
23 ggf. auftretenden Personalengpässe in lebensnotwendigen Bereichen wie der
24 medizinischen Versorgung, Polizei und Feuerwehr, Logistik, Verkehr und
25 Stromversorgung können eine Krisen- und Katastrophenlage hervorrufen und die
26 Lage verschärfen.

27 Bei großflächigen Seuchengeschehen ist eine überregionale und
28 länderübergreifende Notfallplanung erforderlich. Auch die derzeitigen
29 Kommunikationsstrukturen des Bevölkerungsschutzes zur Seuchenbekämpfung
30 müssen überdacht werden. Für Lagen von deutschlandweiter Bedeutung sollte die
31 Kooperation der zuständigen Landes- und Bundesbehörden verbessert werden.

32 33 34 **Katastrophenschutzpläne für kombinierte Ereignisse**

35
36 Wir wollen, dass die bestehenden Katastrophenschutzpläne evaluiert, in einem
37 kürzeren Turnus überarbeitet und aktualisiert werden. Dies gilt insbesondere für
38 länger andauernde großflächige Stromausfälle. Auch für kombinierte Ereignisse (z.B.
39 Erdbeben oder Terrorangriff gepaart mit einem großflächigen Stromausfall),
40 Kaskaden- oder serielle Schadenereignisse (z.B. regelmäßige Angriffe auf dieselbe
41 Infrastruktur) müssen länderübergreifende Szenarien und Notfallpläne aufgestellt
42 werden. Die Interdependenz der kritischen Infrastrukturen ist dabei in besonderem
43 Maße mit einzubeziehen (z.B. Stromversorgung und IKT oder Stromversorgung und
44 Produktionen im Pharmabereich). Präventiv sollten die Energie- und Stromnetze
45 sowie die Netzqualität überprüft und Schwachstellen systematisch abgearbeitet
46 werden.

47 48 49 **Ehrenamt**

50

1 Der deutsche Bevölkerungsschutz ist in vielen Bereichen weltweit einmalig und durch
2 besondere Stärken gekennzeichnet. Dazu gehört vor allem das weitreichende
3 ehrenamtliche Engagement. Deutschland verfügt vor allem mit den traditionell
4 starken Bevölkerungsschutzorganisationen mit ihren qualitativ hochstehenden und
5 quantitativ starken haupt- und ehrenamtlichen Kräften aber auch teilweise privaten
6 Vereinen und Rettungsdienstunternehmen so über eine außerordentlich breit
7 aufgestellte Helferstruktur.

8
9 Die ehrenamtlichen Strukturen im Katastrophenschutz sind im bisherigen Umfang
10 aufrecht zu erhalten, angesichts des Rückgangs der militärischen Personalreserve
11 womöglich sogar auszubauen. Denn das ehrenamtliche Engagement ist die
12 bürgerschaftliche Grundlage für die Sicherheit aller Bürgerinnen und Bürger in
13 Deutschland und die tragende personelle Infrastrukturkomponente des
14 Bevölkerungsschutzes. Zur langfristigen Sicherung und Stärkung des ehrenamtlichen
15 Engagements bedarf es eines zukunftsorientierten, tragfähigen Konzepts.

16 Hierzu zählen insbesondere eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit für die
17 Förderung des Ehrenamtes, die Harmonisierung helferrechtlicher Regelungen in
18 Bund und Ländern sowie eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit den
19 Arbeitgebern ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer. Es bedarf eines deutlich
20 gestärkten Systems an Anreizen und Unterstützungsmöglichkeiten für Ehrenamtliche
21 im Bevölkerungsschutz. Ein weiteres Ziel ist es, mehr Frauen sowie Migrantinnen
22 und Migranten für das Ehrenamt im Zivil- und Katastrophenschutz zu gewinnen.

23 24 25 **Ausbildung/Forschung**

26
27 Gerade bei Großschadenslagen ist eine abgestimmte Vorgehensweise unerlässlich.
28 Zur weiteren Qualitätssteigerung ist die Ausbildung im Bevölkerungsschutz zu
29 optimieren. Insbesondere müssen die Führungs- und Durchhaltefähigkeiten bei den
30 vor Ort Verantwortlichen gestärkt werden. Es muss ein **standardisiertes**,
31 miteinander verzahntes Ausbildungssystem aufgebaut werden, auf das sich die
32 Länder mit dem Bund schnellstmöglich einigen müssen. Dabei sollte auf die
33 Ergebnisse und Erfahrungen der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung
34 und Zivilschutz (AKNZ) aufgebaut werden.

35 Zur Erfüllung der umfangreichen Forschungsaufgaben sind neben den Hochschulen,
36 den Landesschulen für Bevölkerungs- und Katastrophenschutz und den
37 außeruniversitären Forschungseinrichtungen die Einrichtungen des Bundes mit
38 Ressortforschungsaufgaben zu nutzen.

39
40 Im Bereich der Forschung müssen neue Risikomanagementmethoden entwickelt und
41 eingeführt werden. Dabei können auch betriebswirtschaftliche Methoden zur
42 Vermeidung von Geschäftsrisiken geeignet sein, das Katastrophenverwaltungsrecht
43 zu optimieren. Zudem sind die in der Privatwirtschaft vorhandenen Erfahrungen und
44 Erkenntnisse in der Sicherung von Anlagen, aber auch in der Reaktion auf
45 Krisenfälle, wesentliche Quellen - ob es um einen internetbasierten Angriff und den
46 Schutz von Daten und Anlagen geht oder um die Ausbildung von Rettungskräften.

47 Auch die Wirkungen auf die Bevölkerung und die Interdependenzen der
48 gesellschaftlichen Auswirkungen sind zu wenig erfasst – eine Intensivierung auch
49 dieser Grundlagenforschung ist notwendig. Ein weiterer Schwerpunkt der Forschung
50 sollte die Krisenkommunikation unter den zuständigen Behörden, aber auch im
51 Bereich der Prävention und Reaktion mit der Bevölkerung unter Beachtung der

1 besonderen Entwicklungen im Umgang mit neuen Medien und sozialen Netzwerken
2 bilden.

5 **Beschaffung**

7 Der Bund leistet sich drei Beschaffungsämter. Es ist bemerkenswert, dass die
8 unterschiedlichen Beschaffungsämter durchaus zu unterschiedlichen Preisen auf
9 dem Markt etwa denselben handelsüblichen LKW-Typ einkaufen. Hier gibt es
10 erhebliches Einsparpotential. Vor allem gilt es, die Beschaffung zu beschleunigen,
11 um immer auch technisch auf dem neuesten Stand zu sein.

12 Die Ausstattungskonzepte für technische Geräte und Fahrzeuge sind zwischen den
13 Landesbehörden, Freiwilligenorganisationen, dem THW und dem ergänzenden
14 Bevölkerungsschutz des Bundes auf nutzbare Synergien hin zu überprüfen. Bei den
15 Beschaffungsvorhaben sollte enger kooperiert werden, um Kosten zu sparen.

18 **Alarmierung**

20 Ein bundesweites stromloses Alarmierungssystem fehlt seit dem großflächigen
21 Abbau von Sireneneinrichtungen in den 90er Jahren. Verschiedene
22 Großschadenslagen in aller Welt haben ein Umdenken gefördert. Inzwischen werden
23 Sirensysteme reaktiviert oder über anderweitige Alarmierungssysteme z.B. auf
24 Basis des Mobilfunks (per SMS oder Cell Broadcast) nachgedacht. Eine
25 Beschleunigung des Einigungsprozesses in technischer Hinsicht zwischen Ländern
26 und Bund bezüglich der z.B. bei mobilen Gefahren (Gefahrguttransporte auf Straße
27 und Schiene) nicht unbeachtlichen Risiken für die Bevölkerung ist unabdingbar.

29 Wichtig ist, die allgemeine Information bei Großschadenslagen sicherzustellen und
30 die Bevölkerung über das richtige Verhalten im Katastrophenfall aufzuklären.
31 Krisenkommunikation ohne Strom sollte weiter erforscht und ausgebaut werden.

34 **Bevorratung**

36 Die Versorgung von Verwundeten und Kranken im Falle einer Großschadenslage ist
37 regelmäßig zu überprüfen. Dies gilt für viele Herausforderungen – ob bei einer Flut
38 oder auch bei einem anderweitigen Großanfall von zu Versorgenden oder Verletzten.
39 Eine regelmäßig aktualisierte Planung von Bund und Ländern erscheint bei den
40 verschiedensten Risikoszenarien notwendig. Vor dem Hintergrund des jüngsten
41 Reaktorunfalls in Japan beispielsweise stellt sich die Frage, warum Deutschland
42 nicht, wie die USA und viele europäische Länder, eine Bevorratung von modernen
43 Spezialmedikamenten mit spezieller Ausrichtung auch auf ABC-Gefahren betreibt.
44 Diese Medikamente sind im Schadensfall oft nicht schnell in großen Massen zu
45 produzieren. Moderne Management- und Logistiksysteme sollten genutzt werden,
46 damit sichergestellt ist, dass ein entsprechender Kostenrahmen für Bund und Länder
47 gewahrt bleibt.