

**- Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz -**

AGBF-Bund AK-ZK, c/o Feuerwehr Münster, York-Ring 25, 48159 Münster

(FüStab Länder 130501)

## **Führungsstab der Länder**

Ein Konzept zur Organisation der operativ-taktischen Führung bei Länder übergreifenden Katastrophen (Stand 01.05.2013)

### **Ausgangslage:**

- Die Organisation des Katastrophenschutzes ist in den 16 Bundesländern teilweise unterschiedlich und ohne Harmonisierung geregelt. Die gegenseitige Hilfe der Länder untereinander ist dadurch deutlich erschwert.
- Es gibt in Deutschland keine Institution, die in der Lage wäre oder berechtigt ist, bei Länder übergreifenden Gefahrenlagen den Bundesländern verbindliche Handlungs- bzw. Einsatzaufträge zur gegenseitigen und koordinierten Hilfeleistung zu erteilen.
- Es gibt in Deutschland keine zentrale, mit operativ-taktisch geschulten Führungskräften besetzte Stelle, die in der Lage bzw. berechtigt wäre, kurzfristig eine operativ-taktische Bewertung von speziellen Hilfeersuchen bzw. Hilfsangeboten der Länder - z.B. in den Bereichen Brandschutz, ABC-Schutz und Rettungsdienst - vorzunehmen und sie in verbindliche Einsatzaufträge der Katastrophenschutzeinheiten der Länder umzusetzen.
- Deutschland ist nicht in der Lage, bei internationalen Hilfsaktionen nach Katastrophen kurzfristig Hilfszusagen größeren Umfangs für die Bereiche Brandschutz und ABC-Schutz zu machen, da der Auslandseinsatz von Einsatzkräften der Feuerwehr, insbesondere in Bezug auf die Kostenträgerschaft, zwischen Bund, Ländern und Gemeinden nicht geregelt ist.

### **Problemstellung:**

Die Ursachen des unzureichenden Organisationsgrades des Katastrophenschutzes sind vielfältig. Das Kernproblem dabei ist, dass die Länder ihre Strukturen im Katastrophenschutz nicht oder nicht umfassend genug harmonisiert haben. Teilweise ist dieser Zustand zurückzuführen auf das Wegbrechen bundeseinheitlicher Strukturen des Zivilschutzes nach der Wiedervereinigung und der daraus abgeleiteten Reform des Zivil- und Katastrophenschutzes Anfang der 1990-er Jahre.

Gerade aber die Einheitlichkeit machte den Katastrophenschutz kalkulierbar und ermöglichte so eine wirtschaftliche Aufgaben-, Verantwortungs- und Ressourcen-Teilung. Der Abbau von ehemals bundesweit einheitlich geltenden Standards führte in den letzten 20 Jahren zu einem Verlust an staatlicher Handlungsfähigkeit und zu aufwändigen Parallelstrukturen. So wurden und werden z.B. Konzepte für die medizinische Versorgung oder die Dekontamination von Personen bei einem Massenanfall von Verletzten in verschiedenen Ländern und auf Bundesebene parallel entwickelt. Gerade aber seltene Einsatzfälle mit hohem Versorgungsbedarf der Bevölkerung erfordern eine gegenseitige – Länder übergreifende – Unterstützung, die bei einheitlichen Konzepten sehr viel effizienter zu erbringen wäre.

Während sich über den Arbeitskreis V der Innenministerkonferenz (IMK) bzw. den Ausschuss für Feuerwehrangelegenheiten, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung (AFKzV) regelmäßige Zusammenkünfte der in den Ländern für den administrativ-organisatorischen Bereich Verantwortlichen etabliert haben, gibt es einen vergleichbaren Austausch im operativ-taktischen Bereich bislang noch nicht. Im Falle eines Länder übergreifenden oder gar bundesweit wirkenden Ereignisses besteht jedoch bezüglich der bedarfsgerechten Zuweisung von Einsatzkräften ein erheblicher Koordinierungsbedarf, der sachgerecht nur durch operativ-taktisch geschulte Führungskräfte aus dem Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr vorgenommen werden kann.

Ein weiterer Mangel der operativ-taktischen Führung im Zivil- und Katastrophenschutz besteht derzeit auch darin, dass die Feuerwehren zwar über das mit Abstand größte Kontingent an Einsatz- und Führungskräften im Katastrophenschutz und auch über die größte Einsatzerfahrung verfügen, auf Bundesebene bislang jedoch keinerlei Funktion zur Steuerung der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr übertragen bekommen haben.

Dabei ist absehbar, dass die neue – asymmetrische – Bedrohungslage der Bundesrepublik Deutschland genau in diesen Bereichen ein kompetentes, strukturiertes und schnelles Handeln erforderlich machen wird. Als Folge von terroristischen Angriffen besteht Bedarf, Brände in außerordentlichen Dimensionen zu bekämpfen, Gefahr- oder auch Kampfstoffe unschädlich zu machen, Technische Hilfe zu leisten und einer Vielzahl verletzter oder erkrankter Personen zeitnah und zeitgleich zu helfen. Die hierfür erforderlichen Ressourcen sind in dem dann erforderlichen Umfang nur bei den kommunalen Feuerwehren und den privaten Hilfsorganisationen vorhanden. Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk stellt für die Katastrophenschutzbehörden der Länder bei diesen Lagen eine wertvolle Hilfe dar, insbesondere im Bereich Bergung oder zur ebenfalls sehr wichtigen Wiederherstellung der Infrastruktur.

### **Operativ-taktische Führung auf Bundesebene als Problemlösung:**

Wenn die Versorgung der Bevölkerung mit den Dienstleistungen der Feuerwehr und des Rettungsdienstes einerseits existenziell wichtig ist und andererseits zur Mangelressource wird, müssen operativ-taktische Entscheidungen auch Länder übergreifend auf Bundes-

ebene getroffen und in verbindliche Einsatzaufträge umgesetzt werden. Die dazu notwendige Institution und das erforderliche Regelwerk fehlen.

Zwar haben Bund und Länder ein *Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ)* beim BBK in Bonn eingerichtet (*Bild 1*), doch verfügen die Bediensteten des GMLZ nicht über die notwendigen Befugnisse, um den Ländern die Handlungs- bzw. Einsatzaufträge zu erteilen. Das GMLZ hat die Funktion einer „Börse“, an der Hilfeersuchen und Hilfsangebote „gemakelt“ werden. Dies gilt sowohl für die Hilfe der Bundesländer untereinander, als auch für Hilfsangebote der Bundesrepublik Deutschland bei internationalen Notlagen, soweit hierbei auf Einheiten der Länder zurückgegriffen werden soll. Im Falle nationaler Katastrophen bzw. im Verteidigungsfall ist zu befürchten, dass das System des „Makelns“ den Anforderungen nicht genügen wird und es so nicht gelingt, die notwendige Hilfe zeitnah und an Prioritäten orientiert zu organisieren.

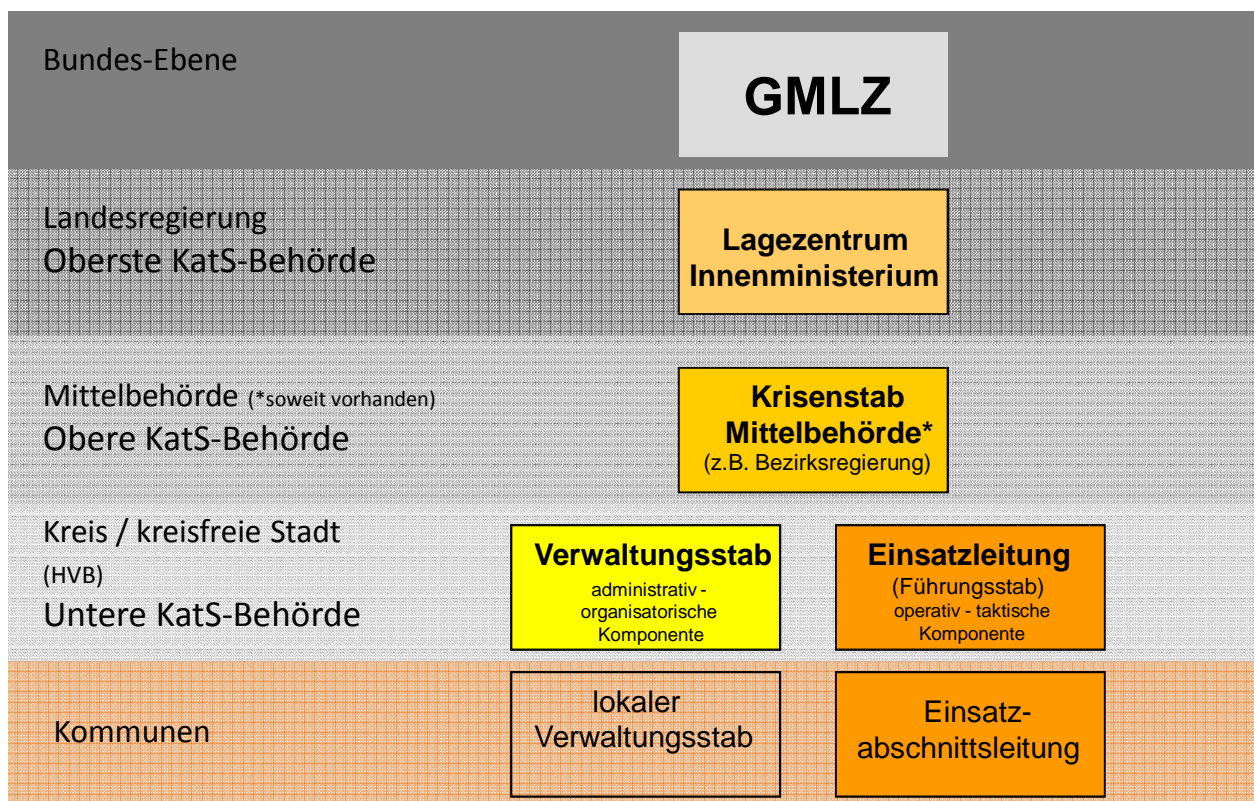


Bild 1: derzeitige - unzureichende - Struktur zur Koordination der Gefahrenabwehrmaßnahmen der Länder auf Bundesebene

### Führungsstab der Länder:

Auch unter Wahrung der föderalen Strukturen könnten die für eine effiziente Gefahrenabwehr notwendigen Instrumente geschaffen werden, indem die Länder (z.B. im Rahmen eines Staatsvertrages) ein Kompetenzzentrum schaffen, das – ohne eine Einrichtung des Bundes zu sein - auf Bundesebene mit der Befugnis ausgestattet wird, für den Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr Länder übergreifend operativ-taktische Entscheidungen treffen zu dürfen, die dann für die Länder und ihre Einrichtungen und Organisationen des

Katastrophenschutzes bindend sind. Ein solches operativ-taktisches Kompetenzzentrum der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr könnte als „*Führungsstab der Länder*“ (FüSt-L) bezeichnet werden (Bild 2).

Im Grunde könnten die Länder zur koordinierten Steuerung Ihrer Gefahrenabwehrmaßnahmen auf Bundesebene selber exakt die Struktur aufbauen, welche die Innenministerkonferenz (IMK) den Katastrophenschutzbehörden der Länder zur Einführung empfohlen hat. Dabei würde der *Führungsstab der Länder* als *operativ-taktische Komponente* neben der *administrativ-organisatorischen Komponente* stehen.

Die administrativ-organisatorische Komponente könnte dabei aus der IMK selber bestehen oder z.B. aus dem Arbeitskreis V der IMK.

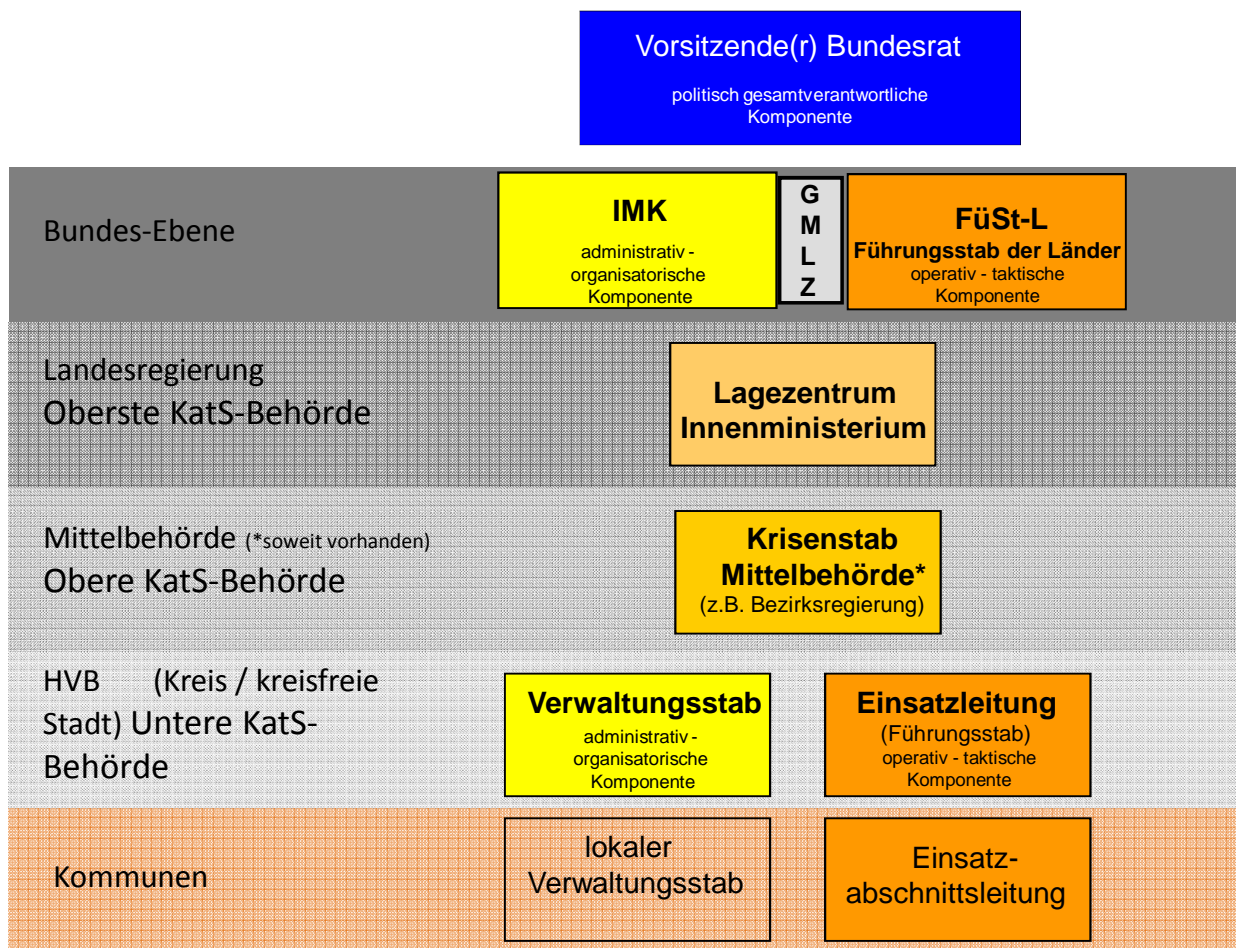


Bild 2: Vorschlag für eine optimierte Struktur : Führungsstab der Länder (FüSt-L) als operativ-taktisches Kompetenzzentrum auf Bundesebene

Dem GMLZ würde bei dieser Konstellation - über die heutigen Aufgabenstellungen hinaus - bei Länder übergreifenden Katastrophen und bei Lagen nach dem Zivilschutzgesetz in etwa die Funktion zufallen, wie sie heute zur Steuerung der alltäglichen Gefahrenabwehr von den Leitstellen auf Ebene der unteren Katastrophenschutzbehörden ausgeübt wird.

Die Ausführung der Handlungs- und Einsatzaufträge durch die in der Gefahrenabwehr der Länder mitwirkenden Organisationen kann nach den in den entsendenden Ländern etablierten Einsatzkonzepten erfolgen. Eine Harmonisierung der Konzepte ist anzustreben.

## **Definitionen:**

Eine **Katastrophe** ist ein Geschehen, bei dem Leben oder Gesundheit einer Vielzahl von Menschen oder die natürlichen Lebensgrundlagen oder bedeutende Sachwerte in so ungewöhnlichem Ausmaß gefährdet oder geschädigt werden, dass die Gefahr nur abgewehrt oder die Störung nur unterbunden und beseitigt werden kann, wenn die im Katastrophenschutz mitwirkenden Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung und Leitung durch die Katastrophenschutzbehörde zur Gefahrenabwehr tätig werden.

Der **Katastrophenschutz** (KatS) ist eine landesrechtliche Organisationsform der kommunalen und staatlichen Verwaltungen in den Ländern zur Gefahrenabwehr bei Katastrophen, bei der alle an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung durch die örtlich zuständige Katastrophenschutzbehörde zusammenarbeiten.

Der **Zivilschutz** (ZS) ist eine Aufgabe des Bundes mit dem Ziel, die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen durch nichtmilitärische Maßnahmen zu schützen bzw. deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern. Behördliche Maßnahmen ergänzen die Selbsthilfe der Bevölkerung.

Zu den Zivilschutzmaßnahmen gehören insbesondere der Selbstschutz der Bevölkerung, der Katastrophenschutz der Länder, die Warnung der Bevölkerung, der Schutzbau, die Aufenthaltsregelung, Maßnahmen zum Schutz der Versorgung und Gesundheit der Bevölkerung sowie Maßnahmen zum Schutz von Kulturgut.

Anmerkung: Zur Durchführung der technischen und medizinischen Maßnahmen im Zivilschutz greift der Bund auf die Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes der Länder zurück, die hierfür ergänzend ausgestattet werden.

Der **Bevölkerungsschutz** beschreibt als Oberbegriff alle Aufgaben und Maßnahmen der Kommunen und der Länder im Katastrophenschutz sowie des Bundes im Zivilschutz.