



Schwäbisch Gmünd, 13.05.2022
Gemeinderatsdrucksache Nr. 072/2022

Vorlage an

Verwaltungsausschuss/Eigenbetriebsausschuss

zur Information
- öffentlich -

Gemeinderat

zur Information
- öffentlich -

Bevölkerungs- und Katastrophenschutz

Sachverhalt:

Dieser Bericht zum Krisenmanagement und zum Bevölkerungsschutz erfolgt aufgrund der aktuellen Lage und soll den Gemeinderat über die Notfallplanung der Stadt informieren. Dies auch in Ergänzung zum Antrag der CDU-Fraktion vom 14.12.2020, in welchem folgende Punkte beantragt wurden:

1. Die Durchführung einer Risikoanalyse für Schwäbisch Gmünd und seiner Stadtteile unter Einbeziehung eines Experten für Bevölkerungsschutz.
2. Bestandsaufnahme mit Überarbeitung vorhandener Krisenhandbücher, Formulierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung des kommunalen Bevölkerungsschutzes (z. B. Notstromkonzept oder Pandemieplanung) sowie Erstellung und Durchführung eines Übungskonzeptes.
3. Anhörung eines Experten für Bevölkerungsschutz zu Krisenszenarien und etwaige Bedrohung in einer öffentlichen Sitzung des Gemeinderats.

Die gesamte Thematik zum Bevölkerungsschutz rückte zusätzlich mit der Hochwasserkatastrophe im Ahrtal im Juli 2021 in den Fokus der Öffentlichkeit. Nicht zuletzt durch die Pandemielage, die die Welt seit Anfang 2020 fest im Griff hat, gewann dieses Thema zudem immer mehr an Bedeutung. Auch der Krieg in der Ukraine, mitten in Europa, und die damit verbundene Flüchtlingswelle wie auch die neue Bedrohungslage machen deutlich, dass sich der Bund, die Länder, die Landkreise und letztendlich auch jede Kommune dem Thema Bevölkerungsschutz und Krisenmanagement verstärkt annehmen



muss. Diese Themen wurde in den letzten Jahren vernachlässigt, da das Gefahrenpotential oder die Eintrittswahrscheinlichkeit als recht gering eingeschätzt wurde oder andere Themen dominanter waren.

Der Ruf nach einem besseren Krisenmanagement und eine höhere Priorisierung des Bevölkerungsschutzes sind deshalb Themen, die den Bund und die Länder die nächsten Jahre intensiv beschäftigen werden.

Auch wenn hierbei der Bund, die Länder und die Landkreise federführend zuständig sind, so haben hier doch die Kommunen eine zentrale Rolle, da im Lagefall konkrete Maßnahmen vor Ort auch umgesetzt werden müssen und die Kommune immer der erste Ansprechpartner für die Bevölkerung ist. Dies zeigt sich auch bei den vielen Fragen, die gerade aufgrund des Kriegs in der Ukraine die Bürger beschäftigen und an die Stadtverwaltung gestellt werden.

Grundsätzliches:

Das Innenministerium Baden-Württemberg ist die Oberste Katastrophenschutzbehörde im Land. Die Höhere Katastrophenschutzbehörde sind die Regierungspräsidien und die Aufgaben der Unteren Katastrophenschutzbehörde obliegen den Landkreisen. Diese genannten Behörden haben je nach Gefahren- oder Schadenslage die Möglichkeit, den Katastrophenfall auszurufen.

Das Regierungspräsidium schreibt hierzu:

Nach dem Gesetz über den Katastrophenschutz (Landeskatastrophenschutzgesetz) Baden-Württemberg wird eine Katastrophe definiert als ein Geschehen,

- *das Leben oder die Gesundheit zahlreicher Menschen oder Tiere, der Umwelt, erheblicher Sachwerte oder die lebensnotwendige Versorgung der Bevölkerung*
- *in so ungewöhnlichem Maße gefährdet oder schädigt,*
- *dass es geboten erscheint, ein zu seiner Abwehr und Bekämpfung erforderliches Zusammenwirken von Behörden, Stellen und Organisationen unter die einheitliche Leitung der Katastrophenschutzbehörde zu stellen.*

Folgende Ereignisse können als Katastrophe eingestuft werden:

- *Naturkatastrophen wie zum Beispiel Hochwasser, Orkane, Erdbeben*
- *außergewöhnliche Schadensereignisse wie zum Beispiel schwere Unfälle auf der Straße, der Schiene, zu Wasser und in der Luft*
- *Unfälle in einem Kernkraftwerk*
- *Terroranschläge mit atomaren, biologischen oder chemischen Waffen*

In solchen Ausnahmesituationen ist der Katastrophenschutz gefordert, um der Bevölkerung eine Rückkehr in geregelte Lebensumstände zu ermöglichen. Für den Katastrophenschutz sind grundsätzlich die Länder zuständig, im Verteidigungsfall hingegen ist es der Bund im Rahmen des Zivilschutzes. Unabhängig davon arbeiten Bund und Länder für das gemeinsame Ziel „Bevölkerungsschutz“ eng zusammen und unterstützen sich gegenseitig.



Voraussetzung für die Anwendung des Landeskatastrophenschutzgesetzes ist das Vorliegen eines Katastrophenfalls, der von der Katastrophenschutzbehörde formal ausgerufen werden muss. Um die Anwendung des Katastrophenschutzgesetzes auch bei außergewöhnlichen Einsatzlagen unterhalb des Katastrophenfalls zu ermöglichen, wurde die Regelung für „außergewöhnliche Einsatzlagen“ definiert. Bei „außergewöhnlichen Einsatzlagen“ können dann u. a. verstärkt und für einen längeren Zeitraum ehrenamtlichen Einsatzkräfte der Hilfsorganisationen eingesetzt werden.

Diese „außergewöhnliche Einsatzlage“ wurde vom Landratsamt Ostalbkreis beispielsweise im März zur Bewältigung der Flüchtlingswelle aus der Ukraine ausgerufen. Die Kommunen sind bei lokalen Schadensereignissen formal für das kommunale Krisenmanagement unterhalb des Katastrophenfalls und der außergewöhnlichen Einsatzlage zuständig. Deshalb ist der Fokus des kommunalen Krisenmanagements immer auf die örtlichen Bedürfnisse und örtliche Gefahrensituationen zu legen.

Im Katastrophenfall unterstützt allerdings die Stadt die Katastrophenschutzbehörden bei der Umsetzung der von ihr getroffenen Maßnahmen. Dies auch deshalb, da die Kommunen personell und technisch in der Lage sind, konkrete Maßnahmen auch umzusetzen. Die Kommunen verfügen über Feuerwehren, Bauhöfe, Infrastruktureinrichtungen (Hallen, Schulen usw.) und nicht zuletzt auch über Personal, das hierfür einsetzbar ist.

Kommunales Krisenmanagement:

Das kommunale Krisenmanagement liegt in der Zuständigkeit der Stadt in ihrer Funktion als Ortspolizeibehörde. Hierbei hat die Stadt eine weitreichende Zuständigkeit für die Gefahrenabwehr.

Grundsätzlich sind zwei parallel arbeitende Strukturen beim Katastrophenschutz zu unterscheiden.

Zum einen die Struktur der Katastrophenschutzbehörde und zum anderen der operative Katastrophenschutz. Dies gilt im Grundsatz auch für das kommunale Krisenmanagement, da hier annähernd die gleichen Strukturen, begrenzt auf kommunalen Möglichkeiten und Gegebenheit, genutzt und angewandt werden.

Die Oberleitung und somit die Gesamtverantwortung obliegt grundsätzlich dem Oberbürgermeister. Hierbei steht der Verwaltungsspitze die Stabsstruktur aus Verwaltungsstab (für die organisatorisch-administrativen Entscheidungen) und der Führungsstab (für die operativ-taktischen Entscheidungen) zur Verfügung.

Verwaltungsstab

Der Verwaltungsstab setzt sich aus der Verwaltungsspitze und mehreren Verwaltungsstabsbereichen (Vb) zusammen, wobei die verschiedenen Bereiche durch Beschäftigte der Fachämter und ggf. externen Fachpersonen besetzt werden.

Die Arbeit des Verwaltungsstabs ist in der „Stabsdienstordnung für den Verwaltungsstab der Stadt Schwäbisch Gmünd“ festgelegt und nach Themenbereichen gegliedert. Die Zuständigkeiten, Aufgaben, Strukturen und die personelle Besetzung sowie die Arbeitsweise des Verwaltungsstabs richtet sich nach der „Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Bildung von Stäben bei außergewöhnlichen Ereignissen und Katastrophen (VwV Stabsarbeit) vom 03.08.2004“.

Zur Stabsdienstordnung gehört u. a. eine konkrete Personalmatrix, in der bestimmte Mitarbeiter und deren dienstliche und private Erreichbarkeit sowie das konkrete Aufgabengebiet im Stab festgelegt ist.



Diese Stabsdienstordnung wie auch die dazugehörige Personalmatrix wurde zwischenzeitlich überarbeitet und auf einen aktuellen Stand gebracht. Hierbei ist es zwingend notwendig, dass die Mitarbeiter im Verwaltungsstab über die Arbeit und die Abläufe im Stab geschult werden und bei Übungen sich mit ihren Aufgaben auch vertraut machen. Sowohl die Schulungen wie auch mögliche Übungen konnten leider bisher nicht durchgeführt werden. Dies soll baldmöglichst nachgeholt werden. Aktuell war dies aufgrund der besonderen Lage im Hinblick auf die Coronapandemie und die Flüchtlingssituation noch nicht möglich, da die Verwaltung zur Bewältigung dieser Aufgaben massiv gefordert ist. Sobald sich hier die Lage wieder entspannt werden die Mitarbeiter für diese Aufgabenbereiche sensibilisiert und geschult.

Führungsstab

Der operativ tätige Führungsstab wird vorrangig durch die hauptamtlichen und ehrenamtlichen Feuerwehrangehörige besetzt und von der Führung der Feuerwehr Schwäbisch Gmünd geleitet. Wichtiger Teil des Führungsstabs sind auch die einzelnen Rettungs- und Hilfsorganisationen wie Polizei, DRK, Malteser, THW, DLRG usw. Zudem kann im Bedarfsfall auch das Baubetriebsamt zum Führungsstab berufen werden. Die Zusammensetzung des Führungsstabs richtet sich hierbei nach der konkreten Gefahren- oder Einsatzlage und kann flexibel zusammengesetzt werden. Die vorrangigen Aufgaben des Führungsstabs sind dabei die Koordination und Abwicklung der Einsätze.

Die ursprünglich für dieses Jahr angesetzte Großübung muss voraussichtlich ins nächste Jahr verschoben werden. Zum einen sind die Rettungsorganisationen aufgrund der Flüchtlingswelle stark eingebunden und zum anderen ist für dieses Jahr eine Großübung im Gmünder Einhorntunnel geplant, bei der wieder viele Rettungsorganisationen mit eingebunden sind. Diese Großübung im Tunnel ist für die Betriebssicherheit vorgeschrieben und deshalb für den sicheren Betrieb des Tunnels zwingend notwendig.

Zum kommunalen Krisenmanagement gehört neben der o. g. Stabsarbeit auch die Erstellung von Notfallplänen für besondere Schadensereignisse. Für welche lokalen Notfälle oder Schadensereignisse entsprechende Planungen erstellt werden, liegt in der Zuständigkeit der Stadt und richtet sich immer nach den örtlichen Gegebenheiten.

Grundsätzlich ist aber beim kommunalen Krisenmanagement der Fokus auf die Bewältigung bereits eingetretener oder sind unmittelbar abzeichnender Schadenslagen gerichtet. Präventive Schutzmaßnahmen wie z. B. Hochwasserschutzmaßnahmen usw., sind hiervon nicht tangiert. Diese präventiven Maßnahmen laufen über die zuständigen Behörden, Ämter oder Anbieter und sind nicht Teil der kommunalen Krisenplanung im eigentlichen Sinne.

Selbstverständlich greift das kommunale Krisenmanagement auch bei drohenden Schadenlagen wie z. B. Unwetterwarnungen.

Aus den Erfahrungen der letzten Jahre, sowohl in Schwäbisch Gmünd wie auch bundesweit, ist der Fokus bei der kommunalen Notfallplanung auf folgende Szenarien zu richten:



1. Örtliche Hochwasserlagen
2. Länger anhaltender und örtlich beschränkter Stromausfall
3. Störung der lokalen Trinkwasserversorgung
4. Störung der lokalen Gasversorgung
5. Waldbrandgefahr (Klimawandel)
6. Evakuierungsplan Großsporthalle
7. Alarmierungsplan durch Sirenen und andere Medien
8. Pandemische Lagen
9. Außergewöhnliche und/ oder unerwartete umfassende Störungen des geregelten Zusammenlebens

Bei der Erstellung der entsprechenden Notfallpläne sind neben der Feuerwehr auch die Stadtwerke gefordert, da diese für die Energie- und Wasserversorgung zuständig sind. Grundsätzlich ist bei der Notfallplanung die Eintrittswahrscheinlichkeit zu beachten. Ebenso wichtig sind bei der Notfallplanung auch die tatsächlichen Möglichkeiten und die Leistungsfähigkeit einer Kommune. Szenarien wie großflächiger Ausfall der Mobilfunkanlagen, Hackerangriffe usw. können aber letztendlich nur von den betroffenen Anbietern/Unternehmen bearbeitet und behoben werden.

Es ist für eine Kommune schlicht unmöglich, sich auf alle möglichen Schadensszenarien vorzubereiten. Dies würde die Leistungsfähigkeit einer Kommune völlig überfordern. Deshalb gilt es immer zuerst, das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen.

Bisher gab es in Schwäbisch Gmünd lediglich einen Hochwasseralarmplan, der sich auf die Pegelstände der Rems bezogen und je nach Pegelstand bestimmte Maßnahmen vorgesehen hat. Die Erfahrung der letzten Jahre hat aber gezeigt, dass die Gefahrenlage durch Starkregenereignisse deutlich höher ist als eine länger andauernde Hochwasserlage an der Rems. Dieser Hochwasseralarmplan Rems wird aber auch aktualisiert und auf den Josefsbach erweitert. Parallel wird der Fokus aber auf die Hochwassergefahrenkarte gelegt, in der bei unterschiedlichen Niederschlagszenarien im gesamten Stadtgebiet aufgezeigt wird, wo und mit welchem Ausmaß Überflutungen erfolgen werden.

Ergänzende Hinweise zum Antrag der CDU-Fraktion:

Die Durchführung einer Risikoanalyse für Schwäbisch Gmünd wird im Hinblick auf die in den nächsten Jahren geplante Fortschreibung des Feuerwehrbedarfsplan erfolgen. Hierbei werden die Strukturen, die technische und personelle Ausstattung der Feuerwehr überprüft und die aktuellen Gefahrenlagen mit bewertet. Nach Abschluss der Fortschreibung wird der Gemeinderat über die Ergebnisse und Empfehlungen informiert. Eine weitergehende Risikobewertung kann, sofern vom Gemeinderat gewünscht, durch ein externes Büro erfolgen. Die Verwaltung sieht hierfür aktuell allerdings keinen Bedarf.

Weitere Informationen:

Das kommunale Krisenmanagement wie auch die Katastrophenschutzplanung basieren in Baden-Württemberg sehr stark auf dem ehrenamtlichen Engagement der Hilfsorganisationen. Die ehrenamtliche Feuerwehr wie auch die ehrenamtlichen Mitglieder der



Blaulichtorganisationen leisten hier einen existenziellen Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Umso wichtiger ist es, dass dieses ehrenamtliche Engagement auch in Zukunft gepflegt und unterstützt wird. Hierbei ist ein besonderer Fokus auf die Jugendarbeit zu richten. Denn nur so kann auch in Zukunft auf diese wichtige ehrenamtliche Säule bei der Bewältigung von Schadenslagen zurückgegriffen werden. Ein Hauptfokus ist deshalb auf die Nachwuchsgewinnung bei den Blaulichtorganisationen zu richten. Unsere Blaulichtorganisationen sind hierbei sehr engagiert. Exemplarisch sei hier die Jugendfeuerwehr genannt. Durch die Kindergruppe im Florian werden bereits Kinder für die Jugendfeuerwehr begeistert. Und eine gute Jugendfeuerwehr gibt die Perspektive, dass auch die aktive Wehr in Zukunft gut aufgestellt ist. Bei den anderen Blaulichtorganisationen ist dies vergleichbar.

Es ist deshalb auch Aufgabe der Stadt, neben der aktiven Wehr auch die Jugendarbeit zu unterstützen. Gemeinsame Blaulichttage, wie zuletzt bei der Remstalgartenschau, zeigen den interessierten Jugendlichen ein breites Spektrum der Einsatzbereiche auf. Auch deshalb soll im kommenden Jahr, auch auf Anregung des Gemeinderats, wieder ein gemeinsamer Blaulichttag durchgeführt werden.

Auch obliegt es der Stadt, die Feuerwehr als städtische Einrichtung im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten so auszustatten und zu unterstützen, dass sie ihre Aufgaben zielgerichtet erledigen kann. Dies ist im Feuerwehrgesetz so geregelt und bedeutet, dass der Gemeinderat auf Empfehlung der Verwaltung entscheidet, wie eine Feuerwehr ausgestattet sein soll. Hierbei geht es vorrangig um die Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel im Rahmen des Haushalts.

Einige Punkte, die gerade im Hinblick auf den Katastrophenschutz von großer Bedeutung sind, konnten hier zwischenzeitlich auf den Weg gebracht werden. So konnte beispielsweise die Notstromversorgung durch weitere mobile Aggregate optimiert und die externe Stromversorgung der Großsporthalle (städtische Notunterkunft) wie auch der städtischen EDV geschaffen werden.

Bei der technischen Ausstattung für verschiedenste Schadenslagen gibt es kaum Grenzen. Hier obliegt es der Feuerwehr, die notwendigen und sinnvollen Gerätschaften zu definieren und die vorhandenen Haushaltsmittel mit Zustimmung des Gemeinderats möglichst effektiv einzusetzen.

Von unschätzbare Bedeutung ist die gute Vernetzung aller Blaulichtorganisationen unter Federführung der Stadtverwaltung (Arbeitskreis „Blaulicht“). Diese gute Zusammenarbeit wird auch durch regelmäßige Abstimmungsgespräche gepflegt und weiterentwickelt. Diese Vernetzung hilft bei allen Schadensereignissen, da man sich kennt und weiß, wer in welche Situation mit welchen Maßnahmen, sowohl personell wie auch technisch, unterstützen kann. Zu diesem Arbeitskreis gehört nun auch das Kreisverbindungskommando der Bundeswehr, mit dem die Verwaltung bereits Kontakt aufgenommen hat.

Einen wichtigen Teil zur Vorsorge bei eventuellen Schadenslagen sollte aber auch die Bürgerschaft im Rahmen der Eigenvorsorge leisten. Neben möglichen privaten Hochwasserschutzmaßnahmen in gefährdeten Wohngebieten ist es auch dringend empfehlenswert, Notrationen an haltbaren Nahrungsmitteln, Taschenlampen, Batterien, ein Radiogerät usw. immer vorzuhalten, so dass im Notfall eine Eigenversorgung für einige Tage möglich ist. Wichtige Hinweise hierzu finden sich unter <https://www.bbk.bund.de/>.



Allgemeine Informationen zur Notfallplanung erfolgen durch den Feuerwehrkommandanten.