

10.02.2023

Neudruck

Kleine Anfrage 1419

des Abgeordneten Dr. Werner Pfeil FDP

Wie weit ist NRW bei der Umsetzung der bundesdeutschen Resilienzstrategie in Bezug auf das 1. Handlungsfeld – „Das Katastrophenrisiko verstehen“?

Das Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge

2015 fand im japanischen Sendai die Dritte Weltkonferenz der Vereinten Nationen zur Reduzierung von Katastrophenrisiken statt. Dort wurde das sog. "Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015-2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 20152030)" verabschiedet¹. Die Regierungsvertreter der 187 Staaten einigten sich auf ein sieben Ziele umfassendes Vertragspapier, das für 15 Jahre angelegt war. Die Ziele werden in Form von 38 globalen, vorwiegend quantitativen Indikatoren, wie beispielsweise Schadensdaten zu Todesopfern, Verletzten oder wirtschaftlichen Schäden in Folge von Natur- und menschengemachten Katastrophen gemessen². In der Sendai-Resolution heißt es unter III Rdnr. 19 : „a) Jeder Staat trägt die Hauptverantwortung dafür, dem Katastrophenschutz vorzubeugen und es zu verringern, einschließlich durch internationale, regionale, subregionale, grenzüberschreitende und bilaterale Zusammenarbeit“.

Die verbindlichen Ziele des Abkommens sind wie folgt formuliert:

1. Die weltweite Zahl der Todesopfer durch Katastrophen erheblich senken,
2. Die Zahl der von Katastrophen betroffenen Menschen deutlich senken,
3. Die volkswirtschaftlichen Katastrophenschäden mindern,
4. Die Katastrophenschäden an wichtiger Infrastruktur und Störungen der Grundversorgung, etwa im Gesundheits- und Bildungswesen, verringern,
5. Die Zahl der Länder mit nationalen und lokalen Strategien zur Reduzierung von Katastrophenrisiken deutlich erhöhen,
6. Die internationale Zusammenarbeit und Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung nationaler Aktivitäten wesentlich verbessern,
7. Den Zugang zu Frühwarnsystemen sowie zu Informationen über und Bewertungen von Katastrophenrisiken verbessern.

Zugleich benennt das Sendai Framework sog. „Priorities for Action“, namentlich die Schaffung eines Verständnisses für Katastrophenrisiko, die Stärkung des Katastrophenrisiko-Governance um das Katastrophenrisiko besser zu managen, Investitionen in die Katastrophenrisikominderung zur Erhöhung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen

¹ <https://www.bmz.de/de/service/lexikon/91378-91378>

² https://www.bb.k.bund.de/DE/Themen/Nationale-Kontaktstelle-Sendai-Rahmenwerk/Monitoring/monitoring_node.html#vt-sprg-5

Widerstandsfähigkeit von Personen, Gemeinden oder Ländern, sowie Internationale Zusammenarbeit und globale Partnerschaft.

Bisher haben 103 Länder den Überwachungsprozess für Katastrophenschäden für 2018 eingeleitet³. Die Teilnehmer ermittelten beim sog. Technischen Forum vom 5. bis 7. November 2019 auf dem Campus der Vereinten Nationen in Bonn dringende Maßnahmen, um die Erreichung aller Sendai-Rahmenziele und insbesondere des Ziels (e) zu beschleunigen, das darauf abzielt, die Anzahl der Länder mit nationalen und lokalen Strategien zur Reduzierung des Katastrophenrisikos bis 2020 zu erhöhen⁴.

Die bundesdeutsche Resilienzstrategie gegenüber Katastrophen

Im Jahr 2022 veröffentlichte die Bundesregierung die „Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030“⁵. Darin werden die strategischen Ziele in Form von fünf Handlungsfeldern dargestellt. Die Handlungsfelder dienen als Orientierungsrahmen und sollen in Zusammenarbeit mit den Ländern weiterentwickelt werden⁶.

Diese Handlungsfelder hat der Bund wie folgt formuliert:

1. Das Katastrophenrisiko verstehen
2. Die Institutionen stärken, um das Katastrophenrisiko zu steuern
3. In die Katastrophenvorsorge investieren, um die Resilienz zu stärken
4. Die Vorbereitung auf den Katastrophenfall verbessern und einen besseren Wiederaufbau ermöglichen
5. Internationale Zusammenarbeit

Zudem werden Zuständigkeiten, Finanzierung und Fortschrittmessung festgelegt und erörtert. Für eine erfolgreiche Umsetzung der Resilienzstrategie für Deutschland bzw. des Sendai Rahmenwerks „in und mit“ Deutschland bedarf es der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, u. a., weil einige der adressierten Bereiche auch die Zuständigkeit der Länder betreffen. Nicht zuletzt sind lokalspezifische Lösungsansätze erforderlich⁷.

Eine Resilienzstrategie ist eine Strategie, mit dem Ziel Menschen und ihre Existenzgrundlagen besser zu schützen sowie die Widerstands- und Anpassungsfähigkeit des Gemeinwesens gegenüber Katastrophen zu stärken.

Die Resilienzstrategie stellt Menschen und deren Lebensgrundlagen in den Mittelpunkt. Sie umfasst Maßnahmen für die Ministerien, Behörden und weitere staatliche Institutionen des Bundes. Zudem adressiert sie alle Mitglieder unserer Gesellschaft und dient als Orientierungshilfe für weitere Akteure, die im Katastrophenrisikomanagement mitwirken

³ [H t t p s : / / w w w . u n b o n n . o r g / d e / n e w s / u e b e r p r u e f u n g - d e r - f o r t s c h r i t t e - b e i - d e n - s e n d a i - z i e l e n](https://www.unbonn.org/de/news/ueberpruefung-der-fortschritte-bei-den-sendai-zielen)

⁴ Ebd.

⁵ [H t t p s : / / w w w . b m i . b u n d . d e / S h a r e d D o c s / d o w n l o a d / D E / p u b l i k a t i o n e n / t h e m e n / b e v o e l k e - r u n g s s c h u t z / B M I - 2 2 0 1 7 - r e s i l i e n z - k a t a s t r o p h e n . h t m l](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/download/DE/publikationen/themen/belke-rungsschutz/BMI-22017-resilienz-katastrophen.html)

⁶ [H t t p s : / / w w w . b k k . b u n d . d e / S h a r e d D o c s / D o w n l o a d s / D E / M e d i a t h e k / P u b l i k a t i o n e n / S e n d a i - K a t r i m a / d e u t s c h e - s t r a t e g i e - r e s i l i e n z - l a n g _ d o w n l o a d . p d f ? b l o b = p u b l i c a t i o n F i l e & v = 5](https://www.bkk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/Sendai-Katrima/deutsche-strategie-resilienz-lang_download.pdf?blob=publicationFile&v=5)

⁷ [H t t p s : / / w w w . b m i . b u n d . d e / S h a r e d D o c s / d o w n l o a d / D E / p u b l i k a t i o n e n / t h e m e n / b e v o e l k e r u n g s s c h u t z / B M I - 2 2 0 1 7 - r e s i l i e n z - k a t a s t r o p h e n . h t m l](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/download/DE/publikationen/themen/belkerungsschutz/BMI-22017-resilienz-katastrophen.html)

können, möchten und müssen. Dies reicht von Privatpersonen hin zu Vertretungen aus Ländern, Kommunen, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft, Wissenschaft und Medien⁸.

Die Innenministerkonferenz von 1. -3. Juni 2022

In der Innenministerkonferenz vom 01.- 03.06.2022 wurde unter TOP 47 "Katastrophenschutz der Zukunft" die Anlage „Sicherheit durch föderale Partnerschaft und sektorale Vorsorge Strategie- und Konzeptrahmen für die Entwicklung des Staatlichen Risiko- und Krisenmanagements unter Beachtung der Erfahrungen aus der Corona-Pandemie und des Krieges in der Ukraine - Zweiter und um den Teil Zivile Verteidigung erweiterter Bericht des AK V an die IMK"⁹ vorgelegt. Die darin aufgeführte Zusammenfassung der Maßnahmen- und Handlungserfordernisse ergibt folgendes:

- (1) Die Vernetzung unserer heutigen Welt erfordert in Krisen und Katastrophen einen engen Schulterschluss zwischen staatlicher Gefahrenabwehr und wirtschaftlichem bzw. betrieblichem Risiko- und Krisenmanagement.
- (2) Risiko- und Krisenmanagement müssen zum Bestandteil naturwissenschaftlicher, technischer und verwaltungsspezifischer Studiengänge und Berufsausbildungen werden.
- (3) Krisen und Katastrophen betreffen heute von Beginn an mehrere Ressorts. In Verwaltungs- beziehungsweise in Krisenstäben und in Interministeriellen Verwaltungsstäben müssen Maßnahmen ressortübergreifend abgestimmt und entschieden werden.
- (4) Die für das Krisenmanagement und den Katastrophenschutz zuständigen Behörden müssen - beginnend bei den unteren Katastrophenschutzbehörden - in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr personell gestärkt und in der Stabsarbeit bundesweit nach vergleichbaren Grundsätzen und durch Verwendung einheitlicher Begrifflichkeiten aus- und fortgebildet werden.
- (5) Die Stabsarbeit von Krisen- bzw. Verwaltungsstäben muss auf allen Ebenen nach gleichartigen Grundsätzen ablaufen und insbesondere alle Fachbereiche in Interministeriellen Krisen- bzw. Verwaltungsstäben einbinden. Entscheidungsträger und Mitarbeitende müssen über ein umfassendes und übergreifendes Verständnis für Risiko- und Krisenmanagement im Zivil- und Katastrophenschutz verfügen.
- (6) Die Aus- und Fortbildung der Krisen- bzw. Verwaltungsstäbe muss konsequent betrieben und unter den Aspekten eines ganzheitlichen Ansatzes im Zivil- und Katastrophenschutz weiter verbessert werden. Sie sollten Bestandteil der Führungskräfteausbildung des allgemeinen Verwaltungsdienstes werden.
- (7) Die Strukturen der im Bevölkerungsschutz mitwirkenden Einheiten und Einrichtungen sollen landesweit gleich und länderübergreifend möglichst kompatibel festgelegt und geregelt werden.
- (8) Die Schnittstellen zwischen Bund und Ländern werden gemäß IMK Beschluss insbesondere durch Einrichtung eines Gemeinsamen Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz des Bundes und der Länder gefestigt und eine optimierte bidirektionale Zusammenarbeit in der Krisenbewältigung wird forciert.
- (9) Das Informationsmanagement zwischen den einzelnen Ebenen muss durch ein durchgängiges digitales Nationales Lagebild sichergestellt werden.

⁸ https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Nationale-Kontaktstelle-Sendai-Rahmenwerk/Resilienzstrategie/resilienz-strategie_node.html

⁹ <https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20220603/anlage-zu-top-47-61.pdf?blob=publicationFile&v=2>

- (10) Lagebilder und Lageinformationen dürfen zukünftig nicht nur das Gewesene abbilden, sondern müssen aufgrund einer Datenvernetzung auch Prognosen und Simulationsberechnungen enthalten
- (11) Die Zivile Verteidigung einschließlich des Zivilschutzes muss von den unteren Katastrophenschutzbehörden über die Mittelbehörden, die Länderministerien bis hin zu den Bundesministerien gestärkt werden. Das BBK und das THW spielen für den bundesbezogenen Zivilschutz eine zentrale Rolle.
- (12) Die Zivile Verteidigung einschließlich des Zivilschutzes muss aufgrund der Sicherheitslage parallel zur Stärkung der Bundeswehr angepasst und gestärkt werden.
- (13) Notwendige Beschaffungsmaßnahmen sind durch den Bund und die Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und der verfügbaren Haushaltsmittel möglichst umgehend umzusetzen.
- (14) Sirenen müssen als Warnmittel des Zivil- und Katastrophenschutzes deutschlandweit effizient aufgebaut werden.
- (15) Zur Sicherstellung von Liefer- und Versorgungsketten in Mangellagen müssen geeignete Maßnahmen und Regelungen getroffen werden.
- (16) Zur Sensibilisierung der Bevölkerung für Risiken und Gefahren und Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung müssen abgestimmte, zielgruppengerechte Informationskampagnen und Ausbildungsformate entwickelt und umgesetzt werden.
- (17) Der Bevölkerungsschutz ist ein wichtiges Element im Europäischen Zusammenspiel. Neben der ständigen Zusammenarbeit in den Grenzregionen können auf Mitgliedstaatsebene weitere Optimierungen erreicht werden. Das neue Instrument des „EU Civil Protection Knowledge Network“ bietet hierfür neue Möglichkeiten für eine bessere Vernetzung und den Wissens- bzw. Erfahrungsaustausch.
- (18) Zur Bearbeitung von Unterstützungsanforderungen über das EU-Katastrophenschutzverfahren sollten vorab Finanzierungsfragen zwischen Bund und Ländern besprochen und Finanzierungsmöglichkeiten eröffnet werden.

Nächste Schritte laut BBK

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) erklärt auf seiner Internetseite, dass es die Maßnahmen der Resilienzstrategie, die im Kompetenzbereich des BBK liegen, umsetzen und den fach-, ebenen- und akteursübergreifenden Austausch mit bereits bestehenden und zukünftigen Partnern fördern wird. Dazu soll in den Jahren 2022 und 2023 ein Dialog- und Beteiligungsprozess initiiert werden, um ressort-, ebenen- und akteursübergreifende Umsetzungsmechanismen der Resilienzstrategie anzustoßen¹⁰. Dazu sollen „Netzwerke, Verbände, Gesellschaften und Organisationen eingeladen werden, die Akteure aus der Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft, Medien und staatliche Institutionen vertreten. Die Zusammenarbeit, die sich daraus ergibt, soll langfristig im Rahmen einer Nationalen (Akteurs-)Plattform verstetigt werden und zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der Resilienzstrategie beitragen¹¹.“

Die Länder sind für den Katastrophenschutz zuständig.

Unter der Drucksache 17/12051 veröffentlichte die Bundesregierung am 03.01.2013 unter dem Titel „Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012“ eine Übersicht zum Katastrophenschutz; in der heißt es in der Präambel am Ende der 1. Seite:

¹⁰ https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Nationale-Kontaktstelle-Sendai-Rahmenwerk/Resilienzstrategie/resilienz-strategie_node.html

¹¹ https://www.bbk.bund.de/DE/Themen/Nationale-Kontaktstelle-Sendai-Rahmenwerk/Resilienzstrategie/resilienz-strategie_node.html

„Gemäß § 18 Absatz 1 Satz 1 Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz erstellt der Bund im Zusammenwirken mit den Bundesländern, die für den Katastrophenschutz zuständig sind, eine bundesweite Risikoanalyse für den Zivilschutz. Der Bund ist zuständig für den Schutz der Bevölkerung vor Gefahren und Risiken, die von militärischen Konflikten und Kriegen ausgehen (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 Grundgesetz). In allen übrigen Fällen liegt die Zuständigkeit bei den Ländern. Im Sinne der „Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“ (Beschluss der 171. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) vom 6. Dezember 2002) sind sich Bund und Länder allerdings einig, dass eine strikte Aufteilung der Zuständigkeiten angesichts von Gefahrenlagen von nationaler Bedeutung zu kurz greifen würde. Philosophie und gleichsam roter Faden der „Neuen Strategie“ ist der Gedanke einer gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern für die Bewältigung von Großschadenslagen.“

Das Papier verschwand in den Schubladen und wurde nicht weiter beachtet. Damit dies nicht wieder geschieht, wird diese Anfrage zu dem 1. Handlungsfeld – Das Katastrophenrisiko verstehen - gestellt.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Gibt es wissenschaftliche Erhebungen und Studien zu vorangegangenen Katastrophen in NRW, die von der Landesregierung in Auftrag gegeben wurden?
2. Gibt es wissenschaftliche Aufarbeitungen in NRW (gleich welcher Art, also sowohl universitäre Aufarbeitungen, Aufarbeitungen der Hilfsorganisationen oder der für Katastrophenschutz zuständigen Kreise etc.) über die Katastrophenvorsorge und -nachsorge, insbesondere mit Bewertung bzw. Beurteilung der Tätigkeit der im Katastrophenfall tätigen Organisationen und mit der Schadensbehebung? (Bitte auflisten nach folgenden Schadensereignissen: dem Wintersturm Kyrill im Jahr 2002, dem Münsterländer Schneechaos/ Blackout im Jahr 2005, der Grippewelle mit 25.100 Toten im Jahr 2018, der Cyberattacken im Jahr 2018/2019, dem Wintersturm Kyrill im Jahr 2002, aller getroffenen Maßnahmen im Rahmen der Corona-Pandemie (2019 – 2022), dem Hochwasser vom 14./15.7.2021, der europaweiten und landesweiten Vegetations- und Waldbrände im Jahr 2022)
3. Wenn „ja“, wie wird mit den Ergebnissen der Erhebungen auf Landesebene weiter verfahren, insbesondere mit Verbesserungsvorschlägen?
4. Welche Maßnahmen sind zur Einbindung und Aufklärung der Bürgergesellschaft an der Mitwirkung der Umsetzung der Resilienzstrategie geplant?
5. Inwiefern sind bisherige Erkenntnisse zu Katastrophenfällen den Bürgern zugänglich?

Dr. Werner Pfeil