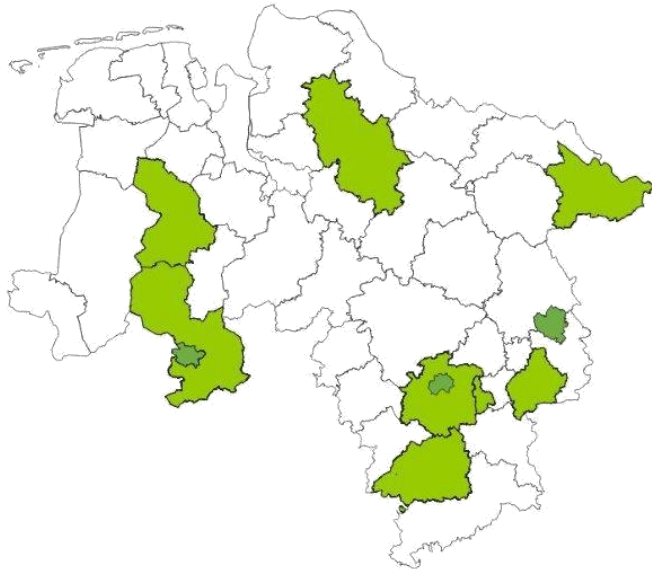


**Die Präsidentin des  
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

**- Überörtliche Kommunalprüfung -**

Prüfungsmitteilung

**Die administrativ-organisatorische  
Vorbereitung der unteren Katastro-  
phenschutzbehörden**



Übersandt an:

**Landkreis Cloppenburg**

Landkreis Hildesheim

Landkreis Lüchow-Dannenberg

Landkreis Northeim

Landkreis Osnabrück

Landkreis Rotenburg (Wümme)

Landkreis Wolfenbüttel

Stadt Hildesheim

Stadt Osnabrück

Stadt Wolfsburg

und deren Kommunalaufsichtsbehörden

Hildesheim, 28.10.2024

Az.: 10712/6.3 –02/2023



**Niedersachsen**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung .....</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Prüfungsergebnisse.....</b>	<b>12</b>
3.1	Vorbereitungspflicht und -maßnahmen (§§ 5 bis 11 NKatSG) .....	12
3.1.1	Kritische Infrastrukturen (§ 5a NKatSG) .....	12
3.1.2	Katastrophenschutzstab (§ 6 NKatSG).....	14
3.1.3	Katastrophengefahren (§ 7 NKatSG).....	18
3.1.4	Erfassung der Einsatzkräfte (§ 8 NKatSG) .....	20
3.1.5	Führungspersonal (§ 9 NKatSG) .....	22
3.1.6	Katastrophenschutzplan (§ 10 NKatSG).....	24
3.1.7	Externe Notfallpläne für Gefahrstoff-Betriebe (§ 10a NKatSG) .....	25
3.1.8	Katastrophenschutzübungen (§ 11 NKatSG).....	26
3.1.9	Zusammenfassung.....	28
3.2	Organisation der unteren Katastrophenschutzbehörden.....	29
3.2.1	Grundlagen .....	29
3.2.2	Organisationsstruktur .....	31
3.2.3	Personalausstattung .....	32
3.2.4	Sachausstattung .....	35
3.2.5	Finanzausstattung.....	37
3.2.6	Produktsteuerung und -bewirtschaftung .....	41
<b>4</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>43</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Katastrophenschutzstab .....	16
Abbildung 2 - Gesamtentwicklung VZÄ .....	32
Abbildung 3 - Individuelle Entwicklung VZÄ.....	33
Abbildung 4 - Versorgungsgrad Einwohnerinnen und Einwohner pro VZÄ - Landkreise ....	34
Abbildung 5 - Versorgungsgrad Einwohnerinnen und Einwohner pro VZÄ – Städte .....	34
Abbildung 6 - Abdeckungsgrad Fläche pro VZÄ - Landkreise.....	35
Abbildung 7 - Abdeckungsgrad Fläche pro VZÄ - Städte.....	35
Abbildung 8 - Grafik Pro-Kopf-Aufwand 2019 / 2023.....	38


## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 - Anzahl Katastrophenschutzstabsübungen .....	17
Tabelle 2 - Ergebnis vorbereitende Maßnahmen .....	28
Tabelle 3 - Pro-Kopf-Aufwand 2019 ↔ 2023 .....	38
Tabelle 4 - Tiefst- und Höchstwerte Gesamterträge .....	39

## Abkürzungsverzeichnis

BABZ	Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung
BSIG	Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. Vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2821). Zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1982). VORIS 206-2
BSI-KritisV	Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz. Vom 22. April 2016 (BGBl. I S. 958). Zuletzt geändert durch die Verordnung vom 29. November 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 339). VORIS 206-2-2
FwDV 100	Einsatz- und Ausbildungsanleitung für Feuerwehren sowie Einrichtungen und Einheiten des Katastrophenschutzes im Lande Niedersachsen; „Führung und Leitung im Einsatz – Führungssystem“ (Feuerwehr-Dienstvorschrift 100), RdErl. d. MI vom 17.10. 2008 B 22 – 13221/12 u. B 21 – 14600/23. VORIS 21090
GIS	Geographisches Informationssystem
KatS	Katastrophenschutz
KRITIS	Kritische Infrastruktur
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
NKatSG	Niedersächsisches Katastrophenschutzgesetz. In der Fassung der Neubekanntmachung vom 26. August 2022 (Nds. GVBl. S. 504). Geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Dezember 2023 (Nds. GVBl. S. 300). VORIS 21100 01 00 00 000
NLBK	Niedersächsisches Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz
PdK	Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Dezember 2020 unter <a href="https://beck-online.beck.de">https://beck-online.beck.de</a>
TEL	Technische Einsatzleitung
üöKp	überörtliche Kommunalprüfung
VZÄ	Vollzeitäquivalente

## Quellenhinweis

Die Karte des Deckblattes basiert auf den Geodaten des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen, © 2022 

## 1 Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte

- Tz. 1 Die überörtliche Kommunalprüfung prüfte bei sieben Landkreisen und drei Städten die von ihnen nach den §§ 5a bis 11 des NKatSG zu treffenden Vorbereitungsmaßnahmen zur Krisenbewältigung. Sie konzentrierte sich dabei auf die administrativ-organisatorische Ausgestaltung und bezog die Jahre 2019 bis 2023 in die Prüfung ein.
- Tz. 2 Soweit die üöKp Finanzdaten erhob, verzichtete sie weitgehend auf Kennzahlenvergleiche oder Bewertungen. Diese zeigten sich aufgrund der sehr heterogenen Strukturen (Unterschiede in Verwaltungsaufbau und interner Aufgabenzuordnung) sowie der unterschiedlichen, örtlichen Voraussetzungen (geografische Lagen, Siedlungsstrukturen, Art und Umfang kritischer Infrastruktur) häufig als nicht vergleichbar.
- Tz. 3 Folgende wesentliche Ergebnisse stellte die üöKp im Bereich Katastrophenschutz für die Haushaltsjahre 2019 bis 2023 fest:

### Vorbereitungsmaßnahmen der unteren Katastrophenschutzbehörden

- Tz. 4 Zwei der zehn geprüften Kommunen trafen alle zur Bekämpfung von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen nach den Vorschriften der §§ 5 bis 11 NKatSG. Bei den weiteren acht Kommunen waren die meisten Vorbereitungsmaßnahmen getroffen oder aktuell in Bearbeitung. Insgesamt stellt die üöKp positiv fest, dass alle Kommunen die gesetzlich vorgeschriebenen Vorbereitungsmaßnahmen im Prüfungszeitraum deutlich intensivierten (siehe Abschnitt 3.1).

*Der Landkreis Cloppenburg traf sieben von acht der zur Bekämpfung von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen nach den Vorschriften der §§ 5 bis 11 NKatSG vollständig.*

- Tz. 5 Alle Kommunen erfassten bzw. prüften mögliche kritische Infrastruktur (KRITIS). Sie vermissten in diesem Zusammenhang Landesvorgaben nach § 5a Abs. 5 NKatSG und merkten an, dass ohne diese keine einheitlichen Maßstäbe für die Erfassung der KRITIS vorlägen. Einige Kommunen orientierten sich an eigenen Maßstäben entsprechend ihren örtlichen Gegebenheiten, andere an einer

Definition aus einer nicht originär anzuwendenden Verordnung des Bundes zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen. Die üöKp hält diese Vorgehensweise für sachgerecht (siehe Abschnitt 3.1.1).

*Der Landkreis Cloppenburg führte eine umfassende und aktuelle Übersicht zur KRITIS in seinem Katastrophenschutzplan. Mit der Einstufung von entsprechenden Einrichtungen und Organisationen beschäftigte er sich bisher nicht.*

- Tz. 6 Alle Kommunen bildeten Katastrophenschutzstäbe gemäß § 6 NKatSG, aber in unterschiedlicher Besetzungstärke und daher mit einer unterschiedlichen Anzahl möglicher Einsatzschichten. Zur Sicherung der Einsatzfähigkeit auch bei andauernden Großschadenslagen sollten die Kommunen die Personalstärke ihrer Katastrophenschutzstäbe auf ein mögliches Dreischicht-System hin prüfen und ggf. erhöhen.

Die Übungshäufigkeit der Katastrophenschutzstäbe stagnierte bei den Kommunen auf bereits niedrigem Vor-Pandemie-Niveau. Zur Vermeidung von Übungsdefiziten sollten die Kommune die Übungstätigkeit ihrer Katastrophenschutzstäbe hinsichtlich Anzahl und Regelmäßigkeit optimieren. Hierzu ist auch ein Einkauf externer Unterstützung möglich (siehe Abschnitt 3.1.2).

*Der Landkreis Cloppenburg bildete einen Katastrophenschutzstab, der grundsätzlich in drei Einsatzschichten arbeiten konnte und regelmäßig übte.*

- Tz. 7 Alle Kommunen ermittelten gemäß § 7 NKatSG drohende Katastrophengefahren (sogenannte Ausgangspunkte) für ihren Bezirk. Für die Landkreise bestand ein Abstimmungsbedarf mit den kreisangehörigen Kommunen. Zur Optimierung dieser Abstimmung können die kreisangehörigen Kommunen über Zugriffs- und Ergänzungsberechtigungen für den digitalen Katastrophenschutzplan der Landkreise diese Aufgabe selbst erledigen (siehe Abschnitt 3.1.3).

*Der Landkreis Cloppenburg band bei der Gefahrenermittlung seine kreisangehörigen Kommunen im Rahmen deren Zuständigkeit und über regelmäßige Besprechungen ein.*

- Tz. 8 Neun Kommunen erfassten gemäß § 8 Abs.1 NKatSG die vorhandenen Einsatzkräfte und trafen Vorbereitungen für deren schnellen Einsatz. Dies gewährleistet

im Einsatzfall, dass die zur Verfügung stehenden Kräfte und Mittel schnell bestimmt und angefordert werden können (siehe Abschnitt 3.1.4).

*Der Landkreis Cloppenburg erfasste die Daten der vorhandenen Einsatzkräfte und aktualisierten sie regelmäßig. Ein schneller Einsatz war damit gewährleistet.*

Tz. 9 Alle Kommunen setzten den gesetzlichen Auftrag zur Ausbildung des Führungspersonals nach § 9 Abs. 1 S. 1 NKatSG um, wobei die wenigsten Kommunen den Ausbildungsumfang gänzlich nachwiesen. Sie sollten anhand von Übersichtten Transparenz über den Ausbildungsstand ihrer Führungskräfte schaffen (siehe Abschnitt 3.1.5).

Tz. 10 Neun Kommunen bereiteten die Bildung einer Technischen Einsatzleitung (TEL) nach § 9 Abs. 1 S. 1 NKatSG vor. Der Landkreis Rotenburg (Wümme) beabsichtigte die zeitnahe Vorbereitung einer TEL (siehe Abschnitt 3.1.5).

Tz. 11 Alle Kommunen stellten einen Katastrophenschutzplan nach § 10 Abs. 1 NKatSG auf, acht Kommunen schrieben ihn mindestens jährlich fort. Die Kommunen sollten ihre Katastrophenschutzpläne laufend aktualisieren, um die Verlässlichkeit der enthaltenen Informationen zu gewährleisten (siehe Abschnitt 3.1.6).

*Der Landkreis Cloppenburg überprüfte den Katastrophenschutzplan mindestens jährlich auf Aktualität.*

Tz. 12 Alle acht Kommunen mit Gefahrstoffbetrieben stellten für diese externe Notfallpläne nach § 10 Abs. 1 NKatSG auf. Nur zwei Kommunen überprüften und erprobten diese gemäß § 10a Abs. 5 S. 1 NKatSG mindestens einmal im Prüfungszeitraum. Die regelmäßige Überprüfung und Erprobung der externen Notfallpläne stellt sicher, dass die enthaltenen Informationen aktuell und die vorgesehenen Abläufe bekannt und praktikabel sind (siehe Abschnitt 3.1.7).

*Der Landkreis Cloppenburg stellte externe Notfallpläne auf. Er erprobte sie im Betrachtungszeitraum nicht.*

Tz. 13 Nur fünf der Kommunen führten nach § 11 Abs. 1 NKatSG Katastrophenschutzübungen durch. Die üöKp hält mindestens eine Vollübung<sup>1</sup> pro Jahr für

---

<sup>1</sup> Übung des gesamten Katastrophenschutzstabs, gemeinsam mit den Einsatzkräften der Fachdienste.

zielführend, um eine regelmäßige Übungspraxis sicherzustellen. Nur durch ständiges Wiederholen erwächst Routine (siehe Abschnitt 3.1.8).

*Der Landkreis Cloppenburg führte im Betrachtungszeitraum Katastrophenschutzübungen durch.*

#### Organisation der unteren Katastrophenschutzbehörden

- Tz. 14 Alle Kommunen bedachten die langfristige und mittelfristige Zukunft des örtlichen Katastrophenschutzes. Entsprechende konkrete und dokumentierte Planungen hatten nicht alle Kommunen. Sie schufen unterschiedliche aktuelle Grundlagen. Diese reichten von Regelungen zur Geschäftsverteilung (z.B. Stabsdienstordnungen) über konkrete Handreichungen (z.B. Checklisten). Die Kommunen sollten sich so aufstellen, dass die vollständige Handlungsfähigkeit bei der Ergreifung der Vorbereitungsmaßnahmen zu einem zu bestimmenden Zeitpunkt gewährleistet ist (siehe Abschnitt 3.2.1).

*Der Landkreis Cloppenburg unterschied sich nicht von den übrigen geprüften unteren Katastrophenschutzbehörden.*

- Tz. 15 Die Kommunen steigerten den Personalbestand in ihren unteren Katastrophenschutzbehörden im Prüfungszeitraum insgesamt um mehr als 96 %. Zwei Kommunen verdreifachten ihren Personalbestand.

Die üöKp bildete zur allgemeinen Orientierung die Kennzahlen „Versorgungsgrad (Anzahl der zu versorgenden Einwohnerinnen und Einwohner je VZÄ)“ und „Abdeckungsgrad (abzudeckende Gebietsfläche je VZÄ)“. Sie unterschieden sich erheblich.

Die üöKp befürwortet die Personalaufstockung. Die Kommunen erkannten die Notwendigkeit und den Handlungsbedarf hinsichtlich der zu ergreifenden Vorbereitungsmaßnahmen im Katastrophenschutz (siehe Abschnitt 3.2.3).

*Der Landkreis Cloppenburg steigerte seinen Personalbestand im Erhebungszeitraum um ca. 37 % von 1,35 VZÄ auf 1,85 VZÄ und hatte dennoch den niedrigsten Personalbestand im Vergleich der Landkreise. Ein VZÄ versorgte ca. 93.800 Einwohnerinnen und Einwohner und hatte damit die meisten Einwohnerinnen und Einwohnern im Vergleich der Landkreise zu versorgen. Der Landkreis*

*verfügte außerdem über einen Abdeckungsgrad von 768 km<sup>2</sup> Gebietsfläche je VZÄ. Er hatte die größte Gebietsfläche je VZÄ im Vergleich der Landkreise abzudecken.*

- Tz. 16 Sieben Kommunen gaben an, dass sie das Mindestmaß an Sachausstattung gemäß dem Gliederungserlass<sup>2</sup> und seinen Anlagen nicht nur erreichten, sondern überschritten. Nach der Auffassung der üöKp ist dies ein gutes Ergebnis.

Nur zwei Kommunen planten ihre Sachausstattung langfristig und dokumentierten diese. Die Kommunen sollten der Langzeitplanung verstärkt Augenmerk widmen (siehe Abschnitt 3.2.4).

*Der Landkreis Cloppenburg zählte zu den sieben Kommunen und war eine der beiden Kommunen, die dokumentierte Langzeitplanung verfügten.*

#### Finanzausstattung

- Tz. 17 Gemessen am Betrag pro Einwohnerin und Einwohner steigerten fast alle Kommunen ihren finanziellen Aufwand für den Katastrophenschutz von 2019 bis 2022, wobei die Hälfte der Kommunen ihren Aufwand mehr als verdoppelte. Keine Kommune wies Mittelanforderungen ihrer für den Katastrophenschutz zuständigen Organisationseinheit zurück oder unterwarf sie möglichen Konsolidierungsmaßnahmen. Nur eine Kommune wies das zugehörige Produkt als wesentliches Produkt in ihrem Haushalt aus.

*Die Aufwandssteigerungsrate für den Landkreis Cloppenburg betrug -15,3 %. Der Landkreis war die einzige der geprüften Kommunen mit negativer Aufwandssteigerungsrate. Er wies das Produkt Katastrophenschutz nicht als wesentliches Produkt in seinem Haushalt aus.*

---

<sup>2</sup> Erlass zur Gliederung und Sollstärke der Einheiten im Katastrophenschutz (Gliederungserlass), RdErl. d. MI v. 10. 05. 2023 - 36.1-14600/26 - VORIS 21100.



## 2 Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung

- Tz. 18 Der örtliche Katastrophenschutz obliegt den Landkreisen, kreisfreien Städten sowie den Städten Cuxhaven und Hildesheim gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 NKatSG als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises. Darüber hinaus sind die Landeshauptstadt Hannover, die Stadt Göttingen und die Region Hannover auf ihrem Gebiet für den Katastrophenschutz zuständig (§ 15 Abs. 2, § 16 Abs. 2 und § 159 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG). Diese Kommunen sind gem. § 2 Abs. 1 NKatSG untere Katastrophenschutzbehörden.
- Tz. 19 Die Aufgabe des Katastrophenschutzes umfasst nicht nur, akute Katastrophen<sup>3</sup> und außergewöhnliche Ereignisse<sup>4</sup> zu bekämpfen, sondern auch, sich auf ihre Bekämpfung vorzubereiten. Art und Umfang der zu treffenden Vorbereitenden Maßnahmen sind in Abschnitt 2 des NKatSG festgelegt. Neben technikbedingten Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen, wie etwa dem Bahnunglück von Eschede im Jahr 1998, den witterungsbedingten Stromausfällen im Jahr 2005 im Münsterland oder der Explosion im Chempark Leverkusen im Jahr 2021, häufen sich zuletzt naturbedingte Katastrophen und Großschadensereignisse. So forderte das Elbe-Hochwasser im Jahr 2002 in Sachsen 21 Menschenleben.<sup>5</sup> Im Sommer 2017 und zum Jahreswechsel 2023/2024 führte Starkregen zu Hochwasserereignissen, von denen auch Regionen in Niedersachsen deutlich betroffen waren. Das Sturzflutereignis im Jahr 2021 in der Ahr-/Mosel-Region forderte 184 Todesopfer<sup>6</sup>. Zusammen verursachten sie mehr als 12 Milliarden Euro Sachschaden<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Katastrophe: Notstand, bei dem Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte in einem solchen Maße gefährdet oder beeinträchtigt sind, dass seine Bekämpfung durch die zuständigen Behörden und die notwendigen Einsatz- und Hilfskräfte eine zentrale Leitung erfordert (§ 1 Abs. 2 NKatSG).

<sup>4</sup> Außergewöhnliches Ereignis: Eine Gefahr für Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte, die mit den Mitteln der örtlichen Gefahrenabwehr nicht mehr zu bewältigen ist, einen Katastrophenfall nach sich ziehen kann und deren Bekämpfung eine zentrale Unterstützung durch die zuständigen Behörden und die notwendigen Einsatzkräfte und -mittel des Katastrophenschutzes erfordert (§ 1 Abs. 3 NKatSG).

<sup>5</sup> WDR Stichtag zum 12.08.2002,  
<https://www1.wdr.de/stichtag/stichtag-hochwasser-ostdeutschland-100.html> (Abruf 02.09.22).

<sup>6</sup> Hochwasser 2021: Trauerfeier mit Merkel und Steinmeier in Aachen | WDR aktuell,  
<https://reportage.wdr.de/hochwasser-tote-flut-gedenken#unwetter-treffen-nrw-und-rheinland-pfalz> (Abruf 02.09.22).

<sup>7</sup> Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V im Naturgefahrenreport 2021, Seite 3,  
<https://www.gdv.de/resource/blob/71294/ebaad3ff1563be2b92e0dd0ce4c0751c/download-naturgefahren-report-data.pdf> (Abruf 02.09.22).

- Tz. 20 Insbesondere nach der Flutkatastrophe 2021 zeigte sich, dass Vorbereitungsmaßnahmen und die Reaktionen der zuständigen Behörden durch die Medien und die Bevölkerung hinterfragt werden.<sup>8</sup> Zudem kam es zu staatsanwaltlichen Ermittlungen<sup>9</sup>.
- Tz. 21 Eine gute und umfassende Vorbereitung nach den §§ 5 bis 11 NKatSG kann Katastrophen und außergewöhnliche Ereignisse nicht verhindern. Sie hilft aber, Sach- und Personenschäden zu minimieren. Weiter ist sie geeignet, die Kommunen, deren Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten sowie die haupt- und ehrenamtlichen Führungskräfte im Katastrophenschutz vor dem Vorwurf des Organisationsverschuldens und vor Regressansprüchen nach Art. 34 GG<sup>10</sup> i. V. m. § 839 BGB zu schützen.
- Tz. 22 Die Kosten des örtlichen Katastrophenschutzes sind von den unteren Katastrophenschutzbehörden zu tragen (§ 31 Abs. 1 S. 1 NKatSG). Dies gilt für laufenden Aufwand wie auch für notwendige Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen (Gebäude, Geräte, Fahrzeuge und Sachausstattung). Die für vorbereitende Maßnahmen dauerhaft anfallenden Kosten können eine deutliche finanzielle Belastung für die Kommunen darstellen. Sie erhalten hierfür einen Kostenausgleich über die Zuweisungen des Landes für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises (§ 31 Abs. 1 S. 2 NKatSG).
- Tz. 23 Die Prüfung umfasste zehn Kommunen, denen die Aufgabe Untere Katastrophenschutzbehörde übertragen war. Dies waren die Landkreise Cloppenburg, Hildesheim, Lüchow-Dannenberg, Northeim, Osnabrück, Rotenburg (Wümme) und Wolfenbüttel, die kreisfreien Städte Osnabrück und Wolfsburg sowie die Stadt Hildesheim. Die üöKp führte bei diesen Kommunen in der Zeit vom 06.11.

---

<sup>8</sup> SPIEGEL Panorama, 06.08.2021, <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/rheinland-pfalz-staatsanwaltschaft-startet-nach-flutkatastrophe-ermittlungsverfahren-gegen-landrat-a-13fac0e2-eb8b-41b1-b002-1c83bcac0948> (Abruf 02.09.22).

<sup>9</sup> Meldung in SWR Aktuell vom 18.04.2024, „Keine Anklage gegen Ex-Landrat: Enttäuschung und Kritik im Ahrtal“, <https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/koblenz/reaktionen-entscheidung-staatsanwaltschaft-ahrta-100.html> (Abruf am 19.04.2024), SPIEGEL Panorama, 06.08.2021, <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/rheinland-pfalz-staatsanwaltschaft-startet-nach-flutkatastrophe-ermittlungsverfahren-gegen-landrat-a-13fac0e2-eb8b-41b1-b002-1c83bcac0948> (Abruf 18.04.2024).

<sup>10</sup> Art. 34 GG: Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht. Bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit bleibt der Rückgriff vorbehalten. Für den Anspruch auf Schadensersatz und für den Rückgriff darf der ordentliche Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden.

2023 bis zum 30.01.2024 Erhebungen vor Ort durch. Die Erhebungen zur Prüfung bezogen sich auf den Zeitraum 2019 bis 2023.

Äußerungen der Kommunen im Stellungnahmeverfahren sind in folgenden Abschnitten berücksichtigt:

- Stellungnahme des Landkreises Cloppenburg im Abschnitt 1, 3.1.2, 3.1.7, 3.2.3 und 3.2.4
- Stellungnahme des Landkreises Lüchow-Danneberg in den Abschnitten 1, 3.1, 3.1.1, 3.1.3, 3.1.5, 3.1.6, 3.2.3 und 3.2.5
- Stellungnahme des Landkreises Hildesheim in den Abschnitten 1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.8, 3.2.1, 3.2.2 und 3.2.3
- Stellungnahme des Landkreises Osnabrück in den Abschnitten 1, 3.2.2, 3.2.4 und 3.2.5
- Stellungnahme des Landkreises Rotenburg (Wümme) in den Abschnitten 1, 3.1.5, 3.2.2 und 3.2.4
- Stellungnahme der Stadt Hildesheim in den Abschnitten 3.2.2 und 3.2.5
- Stellungnahme der Stadt Osnabrück in den Abschnitten 1, 3.1.2, 3.1.7, 3.1.8, 3.2.3 und 3.2.4
- Stellungnahme der Stadt Wolfsburg in den Abschnitten 1, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4, 3.1.6, 3.1.8 und 3.2.4

Die Landkreise Northeim und Wolfenbüttel gaben keine Stellungnahme ab.

Tz. 24 Der Prüfungsschwerpunkt lag auf den administrativ-organisatorischen Vorbereitungsmaßnahmen der Katastrophenschutzbehörden. Neben der Umsetzung der vorbereitenden Maßnahmen prüfte die üöKp auch die Organisation sowie die Personal-, Sach- und Finanzausstattung des Katastrophenschutzes.

Tz. 25 Nicht Gegenstand dieser Prüfung war die operativ-taktische Umsetzung im Katastrophenschutz. Die üöKp prüfte und bewertete weder Ausbildungs- und Übungsinhalte noch Lagebeurteilungen oder ergriffene Maßnahmen bei tatsächlichen Ereignissen. Auch Maßnahmen oder Einrichtungen der Kommunen im Zivilschutz

als weiterer Teil des Bevölkerungsschutzes<sup>11</sup> waren nicht Gegenstand der Prüfung.

### **3 Prüfungsergebnisse**

#### **3.1 Vorbereitungspflicht und -maßnahmen (§§ 5 bis 11 NKatSG)**

Tz. 26 Die allgemeine Verpflichtung der unteren Katastrophenschutzbehörde, die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen, sowie deren Art und Umfang sind in den §§ 5 bis 10b und 11 NKatSG festgelegt. Nach § 5 NKatSG trifft die untere Katastrophenschutzbehörde die für die Bekämpfung von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen in ihrem Bezirk erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen (Vorbereitungspflicht). Dabei berücksichtigt sie die von den in ihrem Bezirk liegenden Gemeinden und Samtgemeinden im Rahmen ihrer Aufgabenstellung getroffenen Maßnahmen.

Tz. 27 Die Form der Umsetzung der Vorbereitungsmaßnahmen liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Katastrophenschutzbehörde<sup>12</sup>. Dabei hängt der Eintritt denkbarer Katastrophen von der Struktur des Bezirks der unteren Katastrophenschutzbehörde ab. In einem ländlich strukturierten Landkreis werden andere Maßnahmen zu treffen sein, als in einer in der Fläche gelegenen kreisfreien Stadt ohne angehörige Kommunen. Bei den Landkreisen gibt es durch die erforderliche Einbeziehung ihrer kreisangehörigen Kommunen, z. B. bei der Gefahrenermittlung, Abstimmungsbedarfe, die bei den Städten entfallen.

##### **3.1.1 Kritische Infrastrukturen (§ 5a NKatSG)**

Tz. 28 KRITIS sind Organisationen oder Einrichtungen mit wichtiger Bedeutung für das Gemeinwesen, bei deren Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen eintreten würden. Dazu gehören beispielsweise die Energie- und Wasserversorgung, der Transport und Verkehr, aber auch die medizinische

---

<sup>11</sup> BBK – Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, [https://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/functions/glossar.html?cms\\_lv2=19804&cms\\_lv3=64852](https://www.bbk.bund.de/DE/Infothek/Glossar/functions/glossar.html?cms_lv2=19804&cms_lv3=64852) (Abruf: 15.03.2024).

<sup>12</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK) Nds. K-22, Erläuterungen zu § 5 NKatSG Vorbereitungspflicht, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

Versorgung bzw. das Gesundheitswesen (§ 2 Abs. 10 BSIG und § 5a Abs. 1 NKatSG).

- Tz. 29 Zur behördlichen KRITIS-Einstufung nach § 5a Abs. 6 NKatSG sieht § 5a Abs. 5 NKatSG den Erlass einer Landesverordnung vor. Von dieser Verordnungsermächtigung machte die Landesregierung bisher keinen Gebrauch (siehe unten, ebenfalls Abschnitt 3.1.1).
- Tz. 30 Organisationen und Einrichtungen, die die Kriterien einer Verordnung nach § 5a Abs. 5 S. 1 NKatSG erfüllen, sind von der zuständigen Behörde<sup>13</sup> von Amts wegen für die Dauer von drei Jahren einzustufen. Diese meldet der koordinierenden Stelle für Kritische Infrastrukturen<sup>14</sup> die von ihr eingestuften Organisationen und Einrichtungen (§ 5a Abs. 6 NKatSG).
- Tz. 31 Voraussetzung für eine Einstufung ist eine vollständige Erfassung der örtlichen Einrichtungen und Betriebe des Gemeinwesens sowie deren Bewertung nach § 5a NKatSG. Dafür ist es erforderlich, dass die Kommunen eine Übersicht zur kritischen Infrastruktur führen und diese regelmäßig evaluieren. Die Betriebe und Einrichtungen haben der unteren Katastrophenschutzbehörde ihre Kontaktstellen zu benennen (§ 5a Abs. 2 Nr. 2 NKatSG).
- Tz. 32 Alle Kommunen befassten sich mit der Erfassung möglicher KRITIS. Sieben Kommunen<sup>15</sup> führten eine Übersicht zur KRITIS entweder im Katastrophenschutzplan<sup>16</sup> oder als eigenes Dokument<sup>17</sup>. Drei Kommunen<sup>18</sup> legten keine entsprechenden Übersichten vor. Sie erfassten in den jeweiligen Sektoren bzw. Kategorien z. B. Umspann- und Pumpwerke, Apotheken und ambulante Pflegedienste sowie Personen-Transfer. Fünf Kommunen stuften Einrichtungen oder Anlagen(teile) als KRITIS ein<sup>19</sup>. Zwei Kommunen<sup>20</sup> reichten ihre Übersichten zur Prüfung bzw. Bewertung bei der koordinierenden Stelle ein.

---

<sup>13</sup> Untere Katastrophenschutzbehörde.

<sup>14</sup> Oberste Katastrophenschutzbehörde.

<sup>15</sup> Landkreise Cloppenburg, Northeim, Osnabrück und Wolfenbüttel sowie Städte Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg.

<sup>16</sup> Landkreise Northeim und Wolfenbüttel sowie Städte Hildesheim und Wolfsburg.

<sup>17</sup> Landkreise Cloppenburg und Osnabrück sowie Stadt Osnabrück.

<sup>18</sup> Landkreise Hildesheim, Lüchow-Dannenberg und Rotenburg (Wümme).

<sup>19</sup> Landkreise Hildesheim, Osnabrück und Rotenburg (Wümme) sowie Städte Hildesheim und Osnabrück.

<sup>20</sup> Landkreise Lüchow-Dannenberg und Rotenburg (Wümme).

- Tz. 33 Alle Kommunen gaben an, dass sie bei der Bewertung möglicher KRITIS eigene Maßstäbe entsprechend ihrer örtlichen Gegebenheiten und/oder der BSIG-Definition (§ 10 Abs. 1 BSIG und §§ 1 bis 7 BSI-KritisV) anlegten. Sie vermissten in diesem Zusammenhang Landesvorgaben nach § 5a Abs. 5 NKatSG und merkten an, dass ohne diese keine einheitlichen Maßstäbe für die Erfassung der KRITIS vorlägen.
- Tz. 34 Die Kenntnis über die KRITIS ist Voraussetzung für die Einstufung nach § 5a Abs. 6 NKatSG und die Gefahrenermittlung nach § 7 NKatSG (siehe Abschnitt 3.1.3). Die üöKp fand insoweit eine insgesamt sehr heterogene Datenlage vor. Für die Kommunen war die Identifizierung von KRITIS und deren einheitliche Erfassung und Einstufung problematisch (s.o.). Der allgemeinen Orientierung bei der Identifizierung der kommunalen KRITIS dienen derzeit ausschließlich die Definitionen des BSIG und der BSI-KritisV. Letztere definiert unter §§ 2 bis 8 sieben Sektoren<sup>21</sup> mit kritischen Dienstleistungen.
- Tz. 35 Die Kommunen sollten sich bei der Identifizierung ihrer KRITIS vorläufig an eigenen Maßstäben, ausgerichtet an ihren örtlichen Gegebenheiten, und an der BSIG-Rechtslage orientieren.

### **3.1.2 Katastrophenschutzstab (§ 6 NKatSG)**

- Tz. 36 § 6 Abs. 1 NKatSG verlangt, dass bei der unteren Katastrophenschutzbehörde ein Katastrophenschutzstab gebildet wird. Dieser berät die untere Katastrophenschutzbehörde bei ihren Vorbereitungsmaßnahmen (§ 6 Abs. 2 NKatSG). Für die Führungsstrukturen wie den Aufbau des Katastrophenschutzstabs und die Führungsebenen im Katastrophenfall nach dem NKatSG gelten die Regelungen der Feuerwehrdienstvorschrift FwDV 100<sup>22</sup>.
- Tz. 37 Grundlegend bei der Bildung des Katastrophenschutzstabs sind die Personalstärke und die namentliche Besetzung. Indikatoren für einen funktionsfähigen Katastrophenschutzstab sind die Anzahl der Personentage für die Ausbildung der

---

<sup>21</sup> Energie, Wasser, Ernährung, IuK, Gesundheit, Finanz- und Versicherungswesen, Transport und Verkehr

<sup>22</sup> Feuerwehr Dienstvorschrift zur Führung und Leitung im Einsatz (FwDV 100), RdErl. d. MI vom 17.10. 2008, Nds. MBl. Nr. 42/2008, S. 1102.

Stabsmitglieder, die Anzahl der Übungen für den Katastrophenschutz und der Einsatz einer Stabsführungssoftware<sup>23</sup>.

Tz. 38 Alle Kommunen bildeten einen Katastrophenschutzstab. Die Anzahl der berufenen Stabsmitglieder betrug zwischen 24<sup>24</sup> und 160<sup>25</sup> Personen<sup>26</sup>. Die Katastrophenschutzstäbe bestanden aus Beschäftigten der Kreis- bzw. Stadtverwaltungen und der Berufsfeuerwehren sowie Vertretern der „Blaulichtorganisationen“<sup>27</sup> im Katastrophenschutz. In allen Kommunen waren die Stabsfunktionen, z. B. Leiter/Leiterinnen der Stabsgebiete, Lagekartenführer/Lagekartenführerinnen, Sicher/Sicherinnen (siehe Abbildung 1 – Katastrophenschutzstab) namentlich besetzt.

---

<sup>23</sup> Hinweis: Das Land führte inzwischen landesweit eine einheitliche Stabssoftware (CommandX) ein, die bei den Kommunen teilweise bereits im Einsatz ist.

<sup>24</sup> Stadt Osnabrück.

<sup>25</sup> Landkreis Rotenburg-Wümme.

<sup>26</sup> Landkreis Cloppenburg: 58; Landkreis Lüchow-Dannenberg: 64; Landkreis Hildesheim: 61; Landkreis Norderheim: 71; Landkreis Osnabrück: 60; Landkreis Wolfenbüttel: 64; Stadt Hildesheim: 25; Stadt Wolfsburg: 81.

<sup>27</sup> Gebräuchliche, zusammenfassende Bezeichnung der Einsatzkräfte der Hilfsorganisationen (Feuerwehren, Rettungsdienste, Technisches Hilfswerk, Deutsche Lebensrettungsgesellschaft).

Tz. 39 Der Katastrophenschutzstab ist eine im Krisenfall ständig besetzte Entscheidungsstelle und hat als Führungsinstrument rein strategische, logistische und kommunikationsbezogene Aufgaben. Er arbeitet räumlich abgesetzt vom Ort der Schadenslagen und nimmt weder operative Aufgaben wahr, noch werden Einsatzkräfte von dort geführt<sup>28</sup> (siehe Abschnitt 3.1.6). Der Personalumfang des Katastrophenschutzstabs ist grundsätzlich nicht vorgeschrieben und lageabhängig.

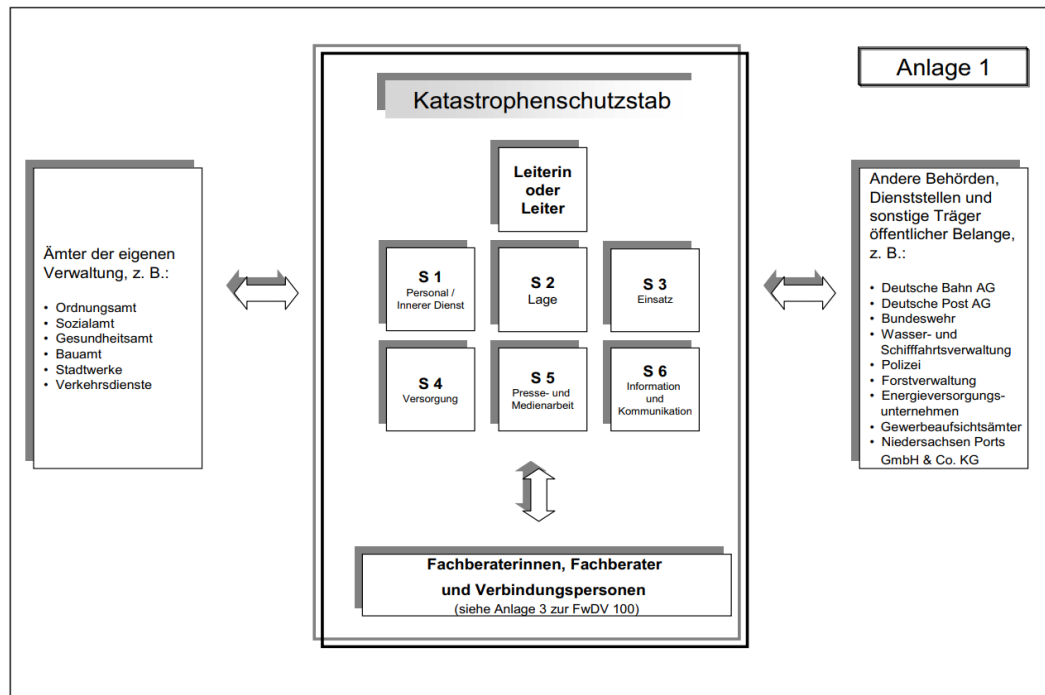


Abbildung 1 - Katastrophenschutzstab <sup>29</sup>

Tz. 40 Einen Anhalt für eine Mindestbesetzung liefert der Hinweis auf die Funktionsebenen gem. FwDV 100 „Leiter / Führungsassistenten / Führungskraften“. Daraus ergeben sich mitsamt der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten als Leiterin bzw. Leiter des Katastrophenschutzstabs insgesamt fünfzehn Personen<sup>30</sup> je Schicht ohne Fernmeldezentrale und weiteres Hilfspersonal. Demzufolge konnten zwei Kommunen<sup>31</sup> in einer Einsatzschicht arbeiten. Die

<sup>28</sup> Vgl. Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK) Nds. K-22, Erläuterungen zu § 6 NKatSG Vorbereitungsmaßnahmen, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.2024). Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Einführung einer einheitlichen Stabssoftware für den Katastrophenschutz in Niedersachsen, Presseinformation vom 21.02.2024, <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/einfuehrung-einer-einheitlichen-stabssoftware-fur-den-katastrophenschutz-in-niedersachsen-229743.html> (Abruf: 05.02.2024).

<sup>29</sup> RdErl. d. MI vom 17.10. 2008, Nds. MBl. Nr. 42/2008, S. 1102.

<sup>30</sup> 6x Leiterin/Leiter je Stabsgebiet, 6x Führungskraft je Stabsgebiet, 1x Sichter/Sichter, 1x Lagekartenführerin/Lagekartenführer.

<sup>31</sup> Städte Hildesheim und Osnabrück.



anderen Kommunen waren grundsätzlich in der Lage, drei oder vier Einsatzschichten zu besetzen.

Tz. 41 Die Kommunen müssen einen funktionsfähigen Katastrophenschutzstab einrichten und diesen ggf. 24 Stunden am Tag und sieben Tage die Woche einsatzfähig halten<sup>32</sup>. Daher muss der Katastrophenschutzstab zu Beginn eines Einsatzes zunächst klären, zu welchen Zeiten welche Stabsfunktionen mit welcher Personalstärke besetzt sein müssen. Eine Einteilung des Katastrophenschutzstabs in zwei Schichten ist für kurzzeitige Lagen ausreichend, kann jedoch – auch nach Einschätzung der geprüften Kommunen<sup>33</sup> - nicht über Zeiträume von mehr als drei Tagen durchgehalten werden. Bei andauernden Großschadenslagen kann eine Katastrophenschutzstabsarbeit ohne mindestens eine dritte Schicht zu Problemen führen und damit die Handlungsfähigkeit zumindest einschränken.

Tz. 42 Die üöKp empfiehlt den Kommunen, die Personalstärke ihrer Katastrophenschutzstäbe im Hinblick auf eine Dreischichtfähigkeit insbesondere bei länger andauernden Großschadenslagen zu überprüfen und ggf. zu erhöhen.

Tz. 43 Die Kommunen führten im Betrachtungszeitraum Katastrophenschutzstabsübungen in unterschiedlicher Häufigkeit und Regelmäßigkeit durch:

Jahr	LK CLP	LK DAN	LK HI	LK NOM	LK OS	LK ROW	LK WF	St HI	St OS	St WOB
2019	1	2	-	-	1	1	2	-	2	1
2020	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2021	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
2022	1	-	-	1	-	-	1	-	2	-
2023	1	-	-	1	1	-	-	-	1	1
<b>Σ</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>2</b>

Tabelle 1 - Anzahl Katastrophenschutzstabsübungen

Tz. 44 Vier Kommunen<sup>34</sup> führten weder 2022 noch 2023 eine Übung für den Katastrophenschutzstab durch. Die Stadt Hildesheim führte 2019 bis 2023 keine Übung

<sup>32</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Erläuterungen zu § 6 Katastrophenschutzstab, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

<sup>33</sup> Landkreise Cloppenburg und Northeim.

<sup>34</sup> Landkreise Hildesheim, Lüchow-Dannenberg und Rotenburg (Wümme) sowie die Stadt Hildesheim.

durch. Die Stadt Wolfsburg gab in ihrer Stellungnahme an, dass durch die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Bedingungen keine Stabsrahmenübungen durchgeführt werden konnten und durften.

- Tz. 45 Nach der Pandemie nahm die Übungshäufigkeit insgesamt zu. Die Übungen für den Katastrophenschutzstab reichten von Übungsabenden über Tagesübungen bis hin zu zweitägigen Stabsrahmenübungen oder einer dreitägigen Katastrophenschutzübung. Die Ausbildung und das Üben in den Stäben erfolgte sowohl in Eigenarbeit als auch durch die Schulungseinrichtungen des NLBK in Celle und Lohrey oder durch private Dienstleister. Der Landkreis Rotenburg (Wümme) schrieb Schulungen und das „Drehbuch“ für eine Stabsübung aus.
- Tz. 46 Die Anzahl der Personentage für die Ausbildung der Stabsmitglieder erhöhte sich von 240 in 2021 auf 1.341 in 2023 (+ 459 %). Damit gelang es den Kommunen, den Vor-Pandemie-Wert von 710 Tagen in 2019 fast zu verdoppeln.
- Tz. 47 Der Katastrophenschutzstab kann die untere Katastrophenschutzbehörde bei den zu treffenden Vorbereitungsmaßnahmen nur dann unterstützen, wenn seine Mitglieder gut ausgebildet sind und regelmäßig entsprechende Übungen durchgeführt werden. Indikatoren dafür waren die Anzahl der Ausbildungstage und die Übungshäufigkeit. Während bei den Ausbildungstagen der „Aufholeffekt“ nach der Pandemie deutlich sichtbar war, stagnierten die Übungen auf dem bereits niedrigen Vor-Pandemie-Niveau. Dies zeigte ein generelles Übungsdefizit.
- Tz. 48 Die üöKp empfiehlt den Kommunen, die Übungshäufigkeit für ihre Katastrophenschutzstäbe deutlich zu erhöhen, d. h. häufiger und regelmäßiger als bisher zu üben (siehe Tabelle 1 - Anzahl Katastrophenschutzstabsübungen). Sie könnten ggf. Schulungen extern durchführen und auch ein „Drehbuch“ für eine Stabsübung mit externer Hilfe erstellen. So ließe sich der eigene Aufwand für Planung und Durchführung reduzieren.

### **3.1.3 Katastrophengefahren (§ 7 NKatSG)**

- Tz. 49 § 7 Abs.1 NKatSG fordert, dass die untere Katastrophenschutzbehörde untersucht, welche Katastrophengefahren in ihrem Bezirk drohen. Dabei berücksichtigt sie die von den Gemeinden und Samtgemeinden im Rahmen ihrer Aufgabenerstellung ermittelten Gefahren.

- Tz. 50 Maßgebend bei der Ermittlung der Katastrophengefahren ist die Aktualität der Identifizierung möglicher Szenarien bzw. Gefahrenpotenziale. Diese sind naturbedingte Gefährdungen (z. B. Hochwasser, Unwetter), technikbedingte Gefährdungen (z. B. Ausfall der Stromversorgung, Gefahrgutunfall) oder anderweitige Gefährdungen (z. B. terroristischer Anschlag, MANV-Lage<sup>35</sup> durch sonstige Ursachen).
- Tz. 51 Alle Kommunen ermittelten die möglichen Ausgangspunkte für Katastrophen in ihrem Katastrophenschutzbezirk. Einem Landkreis<sup>36</sup> waren die entsprechenden Ausgangspunkte bekannt. Diese müssen allerdings noch im Katastrophenschutzplan dargestellt werden. Ein Landkreis<sup>37</sup> hatte die Gefahrenanalyse als Bestandteil der Planung noch nicht vollständig ausgewertet. Die Umsetzung erfolgte direkt im Katastrophenschutzplan oder separat, z. B. über Risikoanalysen und Sonderpläne. Die Stadt Osnabrück verknüpfte diese Informationen mit ihrem GIS.
- Tz. 52 In fünf der sieben Landkreise<sup>38</sup> ermittelten alle kreisangehörigen Kommunen die Katastrophengefahren und meldeten diese an die untere Katastrophenschutzbehörde<sup>39</sup>. Diese Landkreise analysierten mögliche Gefahren, die zu Katastrophen oder katastrophenähnlichen Situationen führen könnten, gemeinsam mit ihren kreisangehörigen Kommunen. Zwei Landkreise<sup>40</sup> hatten die Einbeziehung ihrer kreisangehörigen Kommunen noch nicht vollständig abgeschlossen.
- Tz. 53 Alle Kommunen prüften für wichtige und vorhersehbare Lagen und Bedrohungsszenarien durch Gefährdungs-/Risikoanalysen (z. B. Sonderpläne Stromausfall), ob entsprechende Konzepte und erforderliche Einsatzmittel vorhanden waren.
- Tz. 54 Eine wesentliche Vorbereitungsmaßnahme ist die Erkundung und Festlegung der möglichen oder erfahrungsmäßigen Ausgangspunkte für Katastrophen<sup>41</sup>. Dazu gehören z. B. Industrieanlagen, Wasserläufe, Talsperren, Deiche, Waldflächen, Verkehrsanlagen wie Flughäfen, Autobahnen, Eisenbahnstrecken. Indem

---

<sup>35</sup> Massenanfall von Verletzten.

<sup>36</sup> Landkreis Lüchow-Dannenberg.

<sup>37</sup> Landkreis Rotenburg (Wümme).

<sup>38</sup> Landkreise Cloppenburg, Hildesheim, Northeim, Osnabrück und Wolfenbüttel.

<sup>39</sup> Entfiel bei den Städten Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg.

<sup>40</sup> Landkreise Lüchow-Dannenberg und Rotenburg (Wümme).

<sup>41</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Erläuterungen zu § 7 Katastrophengefahren, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

mögliche negative Auswirkungen auf die Bevölkerung sowie auf die KRITIS betrachtet werden, können passende Präventionsmaßnahmen eingeleitet und im Idealfall Schäden verhindert werden. Die Durchführung einer Gefährdungs-/Risikoanalyse im Katastrophenschutz auf kommunaler Ebene ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Verwaltung, der ihr nachgeordneten Stellen und den (privaten) Eigentümern bzw. Besitzern von Grundstücken und Anlagen, von denen Katastrophengefahren ausgehen können.

- Tz. 55 Diese Gefahrenermittlung bedeutete für die meisten Landkreise einen zusätzlichen und je nach Struktur aufwändigen Abstimmungsbedarf mit ihren kreisangehörigen Kommunen. Nach Ansicht der üöKp kann die Abstimmung optimiert werden, indem die kreisangehörigen Kommunen Zugriffs- und Ergänzungsberechtigungen für den digitalen Katastrophenschutzplan erhalten, sofern sie noch nicht über diese verfügen. Eine Darstellung der ermittelten Gefahren im GIS der Kommunen sorgt für Transparenz und Bündelung aller notwendiger Informationen.
- Tz. 56 Die üöKp empfiehlt den Kommunen zu prüfen, ob bei der Gefahrenermittlung die nachgeordneten Stellen stärker eingebunden werden können und ob die Ergebnisse in ihr GIS eingebunden werden können.

### **3.1.4 Erfassung der Einsatzkräfte (§ 8 NKatSG)**

- Tz. 57 § 8 Abs.1 NKatSG bestimmt, dass die untere Katastrophenschutzbehörde die in ihrem Bezirk für die Bekämpfung von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen vorhandenen Einsatzkräfte und -mittel erfasst. Sie trifft Vorbereitungen für deren schnellen Einsatz. Die Sollstärke der Einheiten im Katastrophenschutz sowie deren Aufstellung, Ausstattung und Einsatz definiert der Gliederungserlass<sup>42</sup>.
- Tz. 58 Wesentlich bei der Erfassung der vorhandenen Einsatzkräfte und -mittel ist, in welchem Umfang und in welchen Abständen diese erfolgt sowie ob und wie die Kommunen die Alarmierung der Einsatzkräfte vorsehen.

---

<sup>42</sup> Erlass zur Gliederung und Sollstärke der Einheiten im Katastrophenschutz (Gliederungserlass), RdErl. d. MI v. 10. 05. 2023 - 36.1-14600/26 - VORIS 21100.

- Tz. 59 Neun der geprüften Kommunen<sup>43</sup> erfassten die Informationen zu den vorhandenen Einsatzkräften, die in der Regel durch die Hilfsorganisationen<sup>44</sup> gestellt wurden, und aktualisierten diese regelmäßig. Die Stadt Osnabrück erhob das Potential der Hilfsorganisationen aufgrund der aktuellen Neufassung des o. a. Gliederungserlasses zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung neu.
- Tz. 60 Neun der betrachteten Kommunen<sup>45</sup> aktualisierten die vorgenannten Informationen mindestens jährlich. Vier dieser Kommunen<sup>46</sup> aktualisierten sie fortlaufend.
- Tz. 61 Eine Kommune<sup>47</sup> hielt die Informationen der vorhandenen Einsatzkräfte der Hilfsorganisationen in Form eines Projektplans und zusätzlicher Dokumente vor (z. B. Feuerwehrbedarfspläne). Sie plant, diese Informationen in den Katastrophenschutzplan einzupflegen.
- Tz. 62 Nur bei einer vollständigen und aktuellen Datenlage ist gewährleistet, dass in einem kurzfristig eintretenden Einsatzfall schnell die zur Verfügung stehenden Kräfte und Mittel bestimmt und angefordert werden können. Für einen schnellen und einfachen Zugriff bietet sich eine Bündelung und Darstellung im Katastrophenschutzplan an.
- Tz. 63 Die Kommunen sollten die Daten über die Einsatzkräfte und -mittel ständig auf dem aktuellen Stand halten und - soweit nicht erfolgt - in den Katastrophenschutzplan einpflegen.
- Tz. 64 Alle geprüften Kommunen trafen Vorkehrungen für die Alarmierung der Einsatzkräfte. Sie nutzten hierfür überwiegend digitale Verfahren wie z. B. digitale Meldeempfänger und Alarmierungs-Apps. Ein Landkreis<sup>48</sup> alarmierte Stabsmitglieder per „Telefonkette“; ein digitales Alarmierungsverfahren war in Vorbereitung. Der Landkreis Osnabrück führte wöchentlich Probealarmierungen durch. Der Landkreis Hildesheim alarmierte laut seiner Stellungnahme seine Stabsmitglieder per DME<sup>49</sup> und führte wöchentliche Probealarmierungen durch. Die Stadt Wolfsburg

---

<sup>43</sup> Ausgenommen Stadt Osnabrück.

<sup>44</sup> Dazu gehören u.a.: Deutsches Rotes Kreuz, Johanniter-Unfall-Hilfe, Malteser Hilfsdienst, Deutsche Lebensrettungs-Gesellschaft, Arbeiter-Samariter-Bund.

<sup>45</sup> Ausgenommen Stadt Osnabrück.

<sup>46</sup> Landkreise Hildesheim, Lüchow-Dannenberg, Osnabrück und Rotenburg (Wümme).

<sup>47</sup> Landkreis Lüchow-Dannenberg.

<sup>48</sup> Landkreis Lüchow-Dannenberg.

<sup>49</sup> Digitaler Meldeempfänger.

erwägt laut ihrer Stellungnahme, zukünftig ebenfalls Probealarmierungen mittels Alarmdispatcher umsetzen.

- Tz. 65 Digitale Alarmierungsverfahren sichern eine umfassende und zeitgleiche Alarmierung der benötigten Einsatzkräfte. Damit fördern und sichern sie eine frühzeitige Einsatzbereitschaft der notwendigen Einsatzeinheiten. Die Durchführung von Probealarmen ist ein probates Mittel um zu testen und sicherzustellen, ob die eingerichteten Alarmierungswege und -mittel auch den gewünschten Erfolg erzielen.
- Tz. 66 Die Kommunen sollten eine auf ihre Verhältnisse abgestimmte digitale Alarmierungsvariante vorhalten und regelmäßig Probealarme durchführen.

### **3.1.5 Führungspersonal (§ 9 NKatSG)**

- Tz. 67 § 9 Abs. 1 S. 1 NKatSG regelt, dass die untere Katastrophenschutzbehörde für die Ausbildung von Führungspersonal sorgt. Darüber hinaus sieht sie die Bildung von Technischen Einsatzleitungen (TEL) vor.
- Tz. 68 In allen Kommunen nahm das Führungspersonal des Katastrophenschutzes an Ausbildungsveranstaltungen teil. Drei der geprüften Kommunen<sup>50</sup> konnten zur Anzahl der Ausbildungstage für 2019 bis 2022 keine Angaben machen. Die übrigen sieben Kommunen konnten Zahlen zu absolvierten Ausbildungstagen benennen. Vereinzelt meldeten sie zwischen 2020 und 2021 pandemiebedingt keine Ausbildungstage. Soweit eine Ausbildung erfolgte, schwankten die angegebenen Personentage zwischen 2 und 182 Tagen. Dies war zum Teil pandemiebedingt und dem Mitarbeiterwechsel geschuldet.
- Tz. 69 „Gut aus- und fortgebildetes Führungspersonal ist Voraussetzung für reibungslose und sichere Abarbeitung von Katastrophenfällen. Die unteren Katastrophenschutzbehörden haben für eine ausreichende Anzahl ausgebildeter Führungskräfte zu sorgen.“<sup>51</sup> Entsprechende Lehrgänge bieten z. B. die Bundesakademie für Bevölkerungsschutz und Zivile Verteidigung (BABZ) und das Niedersächsische Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz (NLBK) an.

---

<sup>50</sup> Landkreise Hildesheim und Wolfenbüttel sowie die Stadt Osnabrück.

<sup>51</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Kommentar zu § 9 NKatSG, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

- Tz. 70 Die Kommunen haben den gesetzlichen Auftrag zur Ausbildung des Führungspersonals weitgehend umgesetzt, den Ausbildungsumfang jedoch nicht vollständig dokumentiert. Sie sollten sich anhand von Übersichten einen Überblick von den ihnen zur Verfügung stehenden Führungskräften mit deren Ausbildungsstand bzw. -bedarf verschaffen.
- Tz. 71 Neun der geprüften Kommunen bereiteten die Bildung einer TEL für den Ernstfall vor. Nur der Landkreis Rotenburg verzichtete bisher darauf. Er entschied inzwischen aber, mit Beginn des Jahres 2024 wieder konkrete Planungsschritte zur Personalgewinnung und zur Neuaufstellung einer TEL einzuleiten.
- Tz. 72 Sechs der betrachteten Kommunen<sup>52</sup> hielten einen Raum für die TEL in räumlicher Nähe des Katastrophenschutzstabes vor. Beim Landkreis Northeim war er ca. 1,5 km und im Landkreis Hildesheim ca. 12 km vom Stabsraum entfernt bei den Feuerwehrtechnischen Zentralen untergebracht. Die Stadt Osnabrück wies einen Raum für die TEL bei der Einsatzzentrale ihrer für Katastrophenschutz zuständigen Berufsfeuerwehr aus. Den vorgesehenen Stabsraum wies sie örtlich getrennt in einem anderen städtischen Gebäude aus. Die Kommunen mit örtlich getrennten Stabs- und TEL-Räumen sorgten nach eigenen Angaben für funktionale und rückfallsichere Kommunikationsverbindungen zwischen Stab und TEL. Der Landkreis Wolfenbüttel unterhielt eine mobile Einsatzzentrale (ELW2<sup>53</sup>), die sowohl in räumlicher Nähe des Stabs als auch im Einsatzfall vor Ort einsetzbar war. Der Landkreis Hildesheim plante laut seiner Stellungnahme die Beschaffung eines ELW2 für die TEL.
- Tz. 73 Neun der geprüften Kommunen erfüllten ihre gesetzliche Aufgabe zur Vorbereitung der Einrichtung einer TEL. Die üöKp begrüßt die Entscheidung des Landkreises Rotenburg (Wümme), die Planung zur Aufstellung einer TEL einzuleiten. In der Bereitstellung/Vorhaltung der mobilen Einsatzzentrale für eine TEL sieht die üöKp eine praxisnahe, zielführende Alternative.

---

<sup>52</sup> Landkreise Cloppenburg, Lüchow-Dannenberg, Osnabrück sowie die Städte Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg.

<sup>53</sup> Einsatzleitwagen gem. DIN SPEC 14507-3; ausgerichtet auf die Koordination mittlerer und größerer Einsätze der Feuerwehr und des Katastrophenschutzes, Internetportal brand-feuer.de, <https://brand-feuer.de/index.php/Einsatzleitwagen> (Abruf: 21.03.2024).

### 3.1.6 Katastrophenschutzplan (§ 10 NKatSG)

- Tz. 74 § 10 Abs. 1 NKatSG sieht vor, dass die untere Katastrophenschutzbehörde für ihren Bezirk einen Katastrophenschutzplan aufstellt. Dieser ist ständig fortzuschreiben.<sup>54</sup>
- Tz. 75 Im Katastrophenschutzplan sind nach § 10 Abs. 2 NKatSG insbesondere das Alarmierungsverfahren, die im Katastrophenfall zu treffenden Sofortmaßnahmen sowie die Einsatzkräfte und -mittel auszuweisen. Laut Kommentierung zum NKatSG<sup>55</sup> soll der Katastrophenschutzplan so aufgebaut sein, dass aus ihm die im Katastrophenfall notwendigen Maßnahmen schnell, folgerichtig und lagegerecht eingeleitet und fortgeführt werden können.
- Tz. 76 Der konkrete Aufbau des Katastrophenschutzplans ist durch Erlass<sup>56</sup> festgelegt. Der Erlass legt ebenfalls fest, dass die Inhalte des Katastrophenschutzplans grundsätzlich in elektronischer Form zu erfassen sind. Eine bestimmte Art der elektronischen Form ist nicht vorgegeben.
- Tz. 77 Alle geprüften Kommunen stellten einen Katastrophenschutzplan auf. Neun Kommunen führten ihn über eine Online-Plattform, die neben Erstellung und Pflege auch einen Datenaustausch und die Mitwirkung anderer Stellen zuließ. Eine Kommune<sup>57</sup> führte ihn als lokal vorgehaltenes, digitales Dokument.
- Tz. 78 Acht Kommunen überprüften ihren Katastrophenschutzplan mindestens jährlich auf Aktualität und schrieben ihn fort. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg überarbeitete zum Prüfungszeitpunkt den Katastrophenschutzplan. Die Stadt Osnabrück beabsichtigte eine umfassende Aktualisierung und eine dann kontinuierliche Bearbeitung.
- Tz. 79 Alle betrachteten Kommunen nahmen das Alarmierungsverfahren und die zu treffenden Sofortmaßnahmen in ihre Katastrophenschutzpläne auf.

---

<sup>54</sup> Die §§ 10b und 10 c NKatSG (Notfallpläne für Abfallentsorgungseinrichtungen sowie Notfallplanung für die Umgebung von kerntechnischen Anlagen und Endlagern) blieben unberücksichtigt. Derartige Einrichtungen kamen in den Gebieten der zehn geprüften Kommunen nicht vor.

<sup>55</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Kommentar zu § 10 NKatSG, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

<sup>56</sup> RdErl. d. MI v. 4. 10. 2023 — 36.1-14602/00 — VORIS 21100 —.

<sup>57</sup> Landkreis Wolfenbüttel.



- Tz. 80 Acht Kommunen wiesen die vorhandenen Einsatzkräfte und -mittel im Katastrophenschutzplan aus. Zwei Kommunen<sup>58</sup> wiesen sie bisher nicht vollständig aus. Bei diesen befanden sich entsprechende Datenerfassungen in Überarbeitung.
- Tz. 81 Die von vielen Kommunen bereits gewählte Online-Variante erfüllt die Anforderung des Erlasses an eine elektronische Erfassung. Darüber hinaus bietet diese die Möglichkeiten eines orts- und geräteunabhängigen Zugriffs auf die aktuellen Daten für alle Nutzer und der Vernetzung verschiedener, an der Erstellung und Fortschreibung beteiligter Stellen.
- Tz. 82 Die Fortschreibung ist nicht nur in größeren Zeitabständen vorzusehen.<sup>59</sup> Um die Konsistenz der hinterlegten Daten und Informationen sicherzustellen, ist aus Sicht der üöKp eine mindestens jährliche Überprüfung und - soweit erforderlich - Überarbeitung und Aktualisierung angezeigt. Darüber hinaus sorgt eine innerorganisatorische verbindliche Zuordnung der Aufgaben für eine sachgerechte Verantwortungsregelung (siehe Abschnitt 3.2.3).
- Tz. 83 Die Kommunen sollten, soweit noch nicht geschehen, die Aufstell- und Erfassungsverfahren zu den Katastrophenschutzplänen möglichst zeitnah abschließen. Evaluierungen und Aktualisierungen der Inhalte der Katastrophenschutzpläne sollten fortlaufend erfolgen.

### **3.1.7 Externe Notfallpläne für Betriebe mit gefährlichen Stoffen (§ 10a NKatSG)**

- Tz. 84 § 10a Abs. 1 S. 1 NKatSG bestimmt, dass die untere Katastrophenschutzbehörde für bestimmte Betriebe<sup>60</sup> externe Notfallpläne zur Durchführung von Katastrophenschutzmaßnahmen außerhalb dieser Betriebe zu erstellen hat. Diese basieren auf internen Notfallplänen und Sicherheitsberichten der betroffenen Betriebe. Die untere Katastrophenschutzbehörde hat die externen Notfallpläne gemäß § 10a Abs. 5 S. 1 NKatSG in angemessenen Abständen, spätestens nach drei Jahren, unter Berücksichtigung des internen Notfallplans zu überprüfen, zu

---

<sup>58</sup> Landkreis Rotenburg (Wümme) und Stadt Osnabrück.

<sup>59</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Kommentar zu § 10 NKatSG, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

<sup>60</sup> Europäisches Parlament und Europäischer Rat, Artikel 3 Nr. 3 der Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen. Anhang 1 Teil 1 Spalte 3 (Sogenannte Seveso Betriebe).

erproben sowie erforderlichenfalls zu überarbeiten und auf den neuesten Stand zu bringen.

- Tz. 85 In der Stadt Wolfsburg und im Landkreis Lüchow-Dannenberg befanden sich solche Betriebe nicht. Die betroffenen acht Kommunen hielten externe Notfallpläne vor, bei zwei dieser Kommunen<sup>61</sup> waren diese teilweise noch in Bearbeitung.
- Tz. 86 Nur zwei Kommunen<sup>62</sup> überprüften und erprobten die Notfallpläne im Prüfungszeitraum, und hielten damit das vorgegebene Intervall von drei Jahren ein.
- Tz. 87 Eine regelmäßige Überprüfung und Erprobung der externen Notfallpläne stellt sicher, dass die enthaltenen Informationen aktuell und die vorgesehenen Abläufe bekannt und praktikabel sind. Bei sechs Kommunen<sup>63</sup> bestand Nachholbedarf. Der Landkreis Cloppenburg machte in seiner Stellungnahme geltend, die Überprüfung in den Jahren 2019 und 2022 durchgeführt zu haben. Eine Großübung durch die Feuerwehr habe 2017 und 2019 stattgefunden. In wieweit die Erprobung individueller Notfallpläne Teil dieser Großübungen waren, belegte er nicht.
- Tz. 88 Für die Erstellung der Notfallpläne sorgten die Kommunen bereits. Sie sind gem. § 10a Abs. 5 S. 1 NKatSG verpflichtet, diese auch zu prüfen, zu erproben und zu überarbeiten. Die Landkreise und die Städte müssen diese Pflichten zukünftig erfüllen.

### **3.1.8 Katastrophenschutzübungen (§ 11 NKatSG)**

- Tz. 89 § 11 Abs. 1 NKatSG regelt, dass die Katastrophenschutzbehörden Katastrophenschutzübungen durchführen. Durch sie sollen insbesondere die Leitung der Katastrophenbekämpfung sowie die Einsatzbereitschaft und das Zusammenwirken der Einsatzkräfte erprobt und überprüft werden.
- Tz. 90 Grundlegend für die Einsatzbereitschaft und das Zusammenwirken der Einsatzkräfte sind die Anzahl der durchgeführten Katastrophenschutzübungen und die Szenarien der geübten Lagen.

---

<sup>61</sup> Landkreise Northeim und Rotenburg (Wümme).

<sup>62</sup> Landkreise Osnabrück und Wolfenbüttel.

<sup>63</sup> Landkreise Cloppenburg, Hildesheim, Northeim und Rotenburg (Wümme) sowie die Städte Hildesheim und Osnabrück.

- Tz. 91 Der Landkreis Osnabrück organisierte durchgängig in jedem der Jahre 2019 bis 2022 ein bis zwei Katastrophenschutzübungen. Vier<sup>64</sup> Kommunen führten insgesamt ein bis zwei Übungen in den Jahren 2019 und 2022 durch. Fünf Kommunen<sup>65</sup> führten in den Jahren 2019 - 2022 keine Katastrophenschutzübungen durch. Soweit sie dies begründeten<sup>66</sup>, nannten sie hohe Belastungen des Personals einerseits sowie Einschränkungen andererseits während der COVID-19-Pandemie. Die Stadt Osnabrück erklärte in ihrer Stellungnahme, dass sie bestehenden Defiziten in den letzten zwei Jahren bereits mit der Einrichtung von weiteren 1,5 Stellen im Bereich Katastrophenschutz begegnete.
- Tz. 92 Die Kommunen übten in verschiedenen Szenarien, z. B. Blackout/Brownout<sup>67</sup> Hochwasser<sup>68</sup>, Waldbrand<sup>69</sup>, Massenanfall Verletzter<sup>70</sup>, Gefahrgut-Unfall<sup>71</sup> und Jodtabletten-Verteilung<sup>72</sup>. Sie orientierten sich bei der Auswahl der Übungsinhalte an örtlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen. Eine Übung zum Szenario eines Cyberangriffs führte bisher keine Kommune durch.<sup>73</sup>
- Tz. 93 Katastrophenschutzübungen sind ein unverzichtbares Mittel, um die getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen zu überprüfen, ihre Wirksamkeit unter dem Ernstfall angenäherten Bedingungen zu erproben und sie auf Grund der Übungserfahrungen zu verbessern<sup>74</sup>. Ein Turnus ist im NKatSG für die Katastrophenschutzübungen nicht vorgegeben. Mit Ausnahme des Landkreises Osnabrück war die Anzahl der Übungen in den Kommunen aus Sicht der üöKp bisher unzureichend. Nur durch ständiges Wiederholen erwächst Routine. Die üöKp empfiehlt den Kommunen, regelmäßig Katastrophenschutzübungen durchzuführen. Diese sollten an aktuelle Bedrohungslagen und Entwicklungen angepasst werden.

---

<sup>64</sup> Landkreise Cloppenburg, Dannenberg und Rotenburg (Wümme) sowie die Stadt Wolfenbüttel.

<sup>65</sup> Landkreise Hildesheim und Northeim sowie die Städte Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg.

<sup>66</sup> Landkreise Hildesheim und Northeim sowie die Städte Osnabrück und Wolfsburg.

<sup>67</sup> Landkreise Cloppenburg, Lüchow-Dannenberg und Wolfenbüttel. „Brownout“ = Spannungsunterversorgung durch Ungleichgewicht im Stromnetz; Vorstufe eines Stromausfalls, <https://www.interconnector.de/wissen/brownout/> (Abruf 18.04.2024).

<sup>68</sup> Landkreise Lüchow-Dannenberg, Osnabrück und Wolfenbüttel.

<sup>69</sup> Landkreise Lüchow-Dannenberg und Osnabrück.

<sup>70</sup> Landkreise Osnabrück und Rotenburg (Wümme).

<sup>71</sup> Landkreis Osnabrück.

<sup>72</sup> Landkreis Osnabrück.

<sup>73</sup> vgl. Nds. Landesrechnungshof, Kommunalbericht 2022, „Hohe Gefahren durch Cyberkriminalität“ (Seite 91ff).

<sup>74</sup> Jürgen Schmidt in Praxis der Kommunalverwaltung (PdK Nds.) K-22, Erläuterungen zu § 11 NKatSG, Online-Ausgabe unter <https://beck-online.beck.de/> (Abruf 05.02.24).

### 3.1.9 Zusammenfassung

Tz. 94 Die Landkreise Osnabrück und Wolfenbüttel trafen alle zur Bekämpfung von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen nach den Vorschriften der §§ 5 bis 11 NKatSG. Bei den weiteren acht Kommunen waren die meisten Vorbereitungsmaßnahmen getroffen oder aktuell in Bearbeitung. Die Ergebnisse sind nachfolgend dargestellt:

Tz. 95

NKatSG	LK CLP	LK DAN	LK HI	LK NOM	LK OS	LK ROW	LK WF	St HI	St OS	St WOB
§ 5a	✓	○	○	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓
§ 6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
§ 7	✓	○	✓	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓
§ 8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	✓
§ 9	✓	✓	✓	✓	✓	○(*)	✓	✓	✓	✓
§ 10	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
§10a	○	entfällt	○	○	✓	○	✓	○	○	entfällt
§ 11	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗

(\*) nur Ausbildung Führungspersonal; Bildung einer TEL in Vorbereitung.

- ✓ Vorbereitungsmaßnahme getroffen
- Vorbereitungsmaßnahme teilweise getroffen bzw. in Bearbeitung.
- ✗ Vorbereitungsmaßnahme nicht getroffen.
- entfällt keine „Seveso Betriebe“ vorhanden

Tabelle 2 - Ergebnis vorbereitende Maßnahmen

Tz. 96 Die üöKp stellte bei mehreren Kommunen bei der Erprobung der Notfallpläne und bei den Katastrophenschutzübungen Defizite fest. Zwar hatten alle Kommunen Notfallpläne erstellt, jedoch hatten sechs von acht Kommunen diese im Prüfungszeitraum nicht, und damit nicht im vorgeschriebenen Intervall von drei Jahren, erprobt. Fünf von zehn Kommunen führten im Prüfungszeitraum keine Katastrophenschutzübungen durch. Hier besteht deutlicher Aufholbedarf.

Tz. 97 Insgesamt stellte die üöKp positiv fest, dass alle Kommunen die gesetzlich vorgeschriebenen Vorbereitungsmaßnahmen im Prüfungszeitraum deutlich intensivierten.

## **3.2 Organisation der unteren Katastrophenschutzbehörden**

### **3.2.1 Grundlagen**

- Tz. 98 Die üöKp prüfte, wie die unteren Katastrophenschutzbehörden den administrativ-organisatorischen Katastrophenschutz für heute (kurzfristig, aktuell bis 2 Jahre), für morgen (mittelfristig, 3-5 Jahre) und für übermorgen (langfristig, strategisch) organisierten bzw. planten. Konkret prüfte sie, ob die Kommunen strategische Grundlagen schufen (z.B. Zielformulierungen, Projekte, Maßnahmen) und ob sie die Akteure im Katastrophenschutz über interne Regelungen bzw. Handreichungen unterstützten.
- Tz. 99 Hinsichtlich des „Übermorgen“ gaben alle Kommunen an, die Zukunft ihres Katastrophenschutzmanagements im Blick zu haben. Vier Kommunen formulierten langfristige Zielvorstellungen: Die Stadt Wolfsburg verfügte über eine Projektarbeit zur Anpassung ihres Katastrophenschutzes an den Klimawandel und demographischen Wandel. Sie nutzte diese, um ihre zukünftige Handlungsfähigkeit in den darin ermittelten Katastrophenszenarien zu prüfen. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg hatte einen auf zehn Jahre ausgelegten „Projektplan Katastrophenschutz“ erstellt, der sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch im Entwurfsstadium befand. Der Landkreis Wolfenbüttel gab einen Katastrophenschutzbedarfsplan in Auftrag, der im Entwurf beschlussreif vorlag. Der Landkreis Northheim formulierte das Strategieziel „Sichern und Weiterentwickeln einer krisenfesten Verwaltung“.
- Tz. 100 Alle Kommunen hielten eine strategische Ausrichtung grundsätzlich für wichtig. Den Fokus legten sie aber im Prüfungszeitraum auf die Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Vorbereitungsmaßnahmen.
- Tz. 101 Das „Morgen“, also die Planung der näheren Zukunft, hatten vier Kommunen dokumentiert: Der Landkreis Northheim entwickelte aus dem o.g. strategischen Ziel operative Ziele. Diese bezogen sich u.a. auf die Notstromversorgung, die Erweiterung der Krisenkommunikation und die Versorgung mit Kraftstoff. Der Projektplan des Landkreises Lüchow-Dannenberg und die Dokumentation zur Handlungsfähigkeit der Stadt Wolfsburg sowie der Katastrophenschutz-Bedarfsplan des Landkreises Wolfenbüttel finden auch hier Erwähnung.

- Tz. 102 Um bereits im Heute gerüstet zu sein, verfassten bzw. ergriffen alle Kommunen diverse Regelungen, Handreichungen und Maßnahmen. Beispiele dafür waren Gremienbeschlüsse zu Anschaffungen für den Katastrophenschutz<sup>75</sup> bzw. zur Beauftragung Externer zur Erstellung von Sonderplänen für Katastrophenlagen<sup>76</sup>. Außerdem erließen einige Kommunen Stabsdienstordnungen für den Katastrophenschutzstab<sup>77</sup> bzw. zu dessen Aufstellung und Besetzung<sup>78</sup>.
- Tz. 103 Der Landkreis Northeim entwickelte aus dem o.g. Zielsystem sogenannte Steckbriefe mit Aufgabenbeschreibungen zu den Szenarien Krisenkommunikation, Stromausfall und Kraftstoffversorgung. Die Stadt Wolfsburg und der Landkreis Hildesheim erstellten Checklisten für den Katastrophenschutzstab zur Bewältigung gängiger Szenarien (z.B. für den Evakuierungsfall und die Trinkwasserversorgung).
- Tz. 104 Für die üöKp zeigt sich ein Nachholbedarf bei der strategischen Planung des Übermorgens im Katastrophenschutz. Um die „Aufarbeitungen“ der Vorbereitungsmaßnahmen im Katastrophenschutz zielführend gestalten zu können, bedarf es der Formulierung eines Soll-Zustands.
- Tz. 105 Die Landkreise Lüchow-Dannenberg und Wolfenbüttel sowie die Stadt Wolfsburg taten sich bei der kurz-, mittel- und langfristigen Planung ihrer Vorbereitungsmaßnahmen hervor. Im Vergleichsring waren sie hier besonders gründlich und spezifizierten die Katastrophenszenarien für das eigene Gebiet.
- Tz. 106 Die Kommunen sollten anhand dokumentierter Strategien aufzeigen, wie der Weg bis zur vollständigen Handlungsfähigkeit zur Bewältigung der gebietsspezifischen Katastrophenszenarien beschritten werden muss und welche Ressourcen sie dafür benötigen. Auch neue Katastrophenszenarien (z. B. Cyberkriminalität) sollten sie in die Strategien einbeziehen. Aus diesen Strategien können sie mittelfristige Projekte und Vorhaben ableiten.

---

<sup>75</sup> Landkreise Hildesheim, Lüchow-Dannenberg, Wolfenbüttel, Städte Hildesheim, Osnabrück.

<sup>76</sup> Stadt Osnabrück.

<sup>77</sup> Landkreise Cloppenburg, Osnabrück, Hildesheim, Rotenburg (Wümme).

<sup>78</sup> Landkreis Northeim.

### **3.2.2 Organisationsstruktur**

- Tz. 107 Die üöKp betrachtete, welche Organisationseinheit innerhalb der Verwaltungsstruktur die Aufgaben der unteren Katastrophenschutzbehörde wahrnahm und welche Gründe die Kommunen dafür hatten.
- Tz. 108 Die drei geprüften Städte Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg verfügten über eine Berufsfeuerwehr und siedelten den Katastrophenschutz bei ihr an. Sie begründeten dies mit der geübten und bewährten Praxis. Der Landkreis Hildesheim hatte ein Amt für Bevölkerungsschutz eingerichtet, zu dem auch der Katastrophenschutz zählte. Die übrigen Landkreise ordneten den Katastrophenschutz dem „Ordnungsamt“ zu.
- Tz. 109 Neun Kommunen ordneten den Katastrophenschutz, den Brandschutz und den Rettungsdienst organisatorisch derselben Organisationseinheit zu, teilweise in unterschiedlichen Unterorganisationen (z. B. unterschiedliche Fachdienste). Die Landkreise Northeim und Rotenburg (Wümme) siedelten den Rettungsdienst in einer getrennten Organisationseinheit als eigenes Amt innerhalb desselben Dezernats an.
- Tz. 110 Der Landkreis Wolfenbüttel schuf innerhalb des Amtes 32 „Ordnung und Verbraucherschutz“ eine eigene Abteilung Bevölkerungsschutz, zu der auch der Katastrophenschutz zählte. Ziel war es, die Bedeutung des Katastrophenschutzes auch augenscheinlich hervorzuheben.
- Tz. 111 Die Prüfung ergab im Vergleich für keine der gewählten Organisationsformen konkrete Vor- oder Nachteile, die für oder gegen eine bestimmte sprachen.
- Tz. 112 Die Städte Hildesheim und Osnabrück sind jeweils vollständig vom Gebiet der gleichnamigen Landkreise umgeben. Dokumentierte Kooperationen im Bereich Katastrophenschutz gingen sie -ausgenommen der Betrieb gemeinsamer Rettungsleitstellen mit den Landkreisen Hildesheim und Osnabrück nicht ein. Beim Landkreis Osnabrück besteht die Zusammenarbeit im Bereich der Katastrophenschutzeinheiten bereits heute im Bereich der Feuerwehrbereitschaft Umweltschutz und soll in Zukunft im Bereich der Medizinischen Task Force noch verstärkt werden. Die Städte Hildesheim und Osnabrück sollten weitere Kooperationen prüfen, um mögliche Synergieeffekte nutzen zu können.

### 3.2.3 Personalausstattung

Tz. 113 Die üöKp betrachtete die Entwicklung aller Vollzeitäquivalente des bei den unteren Katastrophenschutzbehörden eingesetzten Personals im Prüfungszeitraum.

Tz. 114 Die Gesamtsumme aller VZÄ der geprüften Kommunen stieg von 17 VZÄ im Jahr 2019 auf 33 VZÄ im Jahr 2023 und somit um ca. 96 % an. Der Anstieg begann im Jahr 2021. Die Anzahl der eingesetzten VZÄ in den einzelnen Kommunen lag im Jahr 2023 zwischen 1,85<sup>79</sup> und 5<sup>80</sup> VZÄ. Zwei Kommunen steigerten die Anzahl der eingesetzten VZÄ um mehr als das Dreifache.<sup>81</sup> Eine Kommune ließ die Anzahl unverändert.<sup>82</sup> Die Kommunen mit Personalsteigerungen gaben an, zu Beginn des Prüfungszeitraums im Bereich Katastrophenschutz personell unterversorgt gewesen zu sein, um die im Abschnitt 3.1 dargestellten Vorbereitungsmaßnahmen sachgerecht ergreifen zu können.

Tz. 115

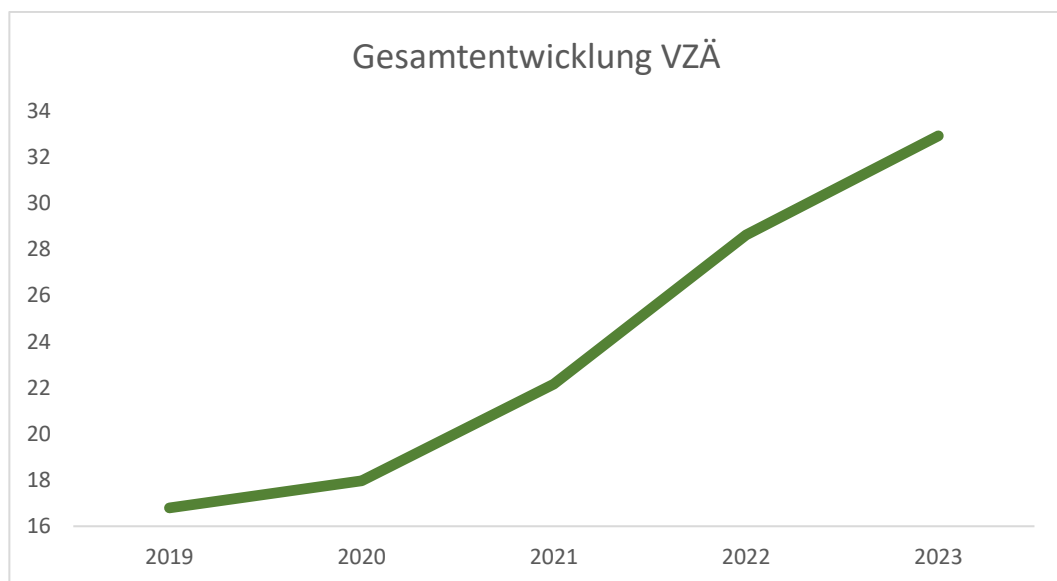


Abbildung 2 - Gesamtentwicklung VZÄ

---

<sup>79</sup> Landkreis Cloppenburg.

<sup>80</sup> Landkreis Hildesheim.

<sup>81</sup> Landkreise Northeim und Wolfenbüttel.

<sup>82</sup> Stadt Hildesheim.



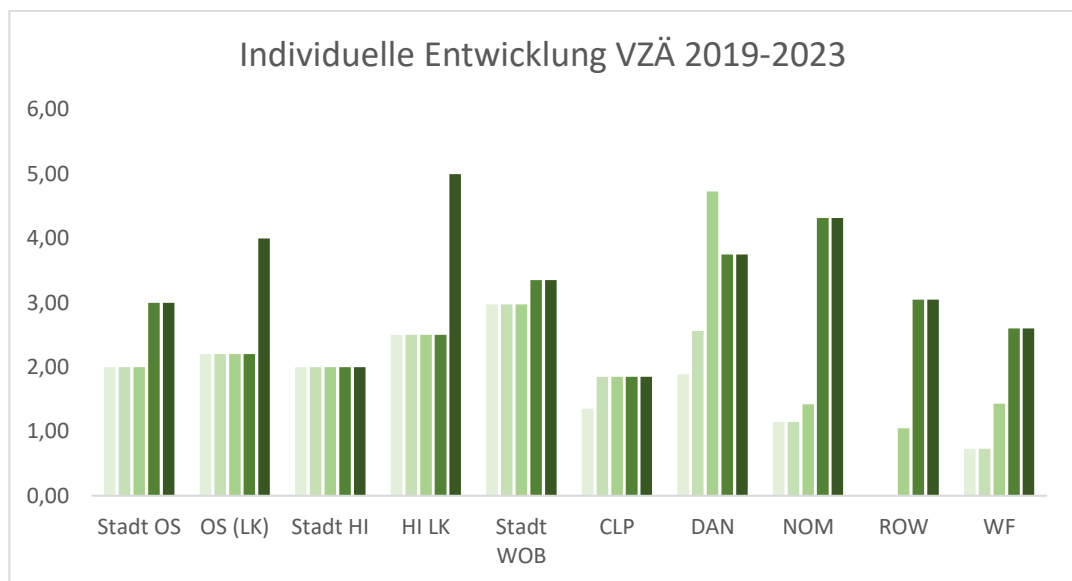


Abbildung 3 - Individuelle Entwicklung VZÄ

- Tz. 116 Der Anstieg der VZÄ ist ein positives Signal und zeigt den Bedeutungsgewinn des Katastrophenschutzes auf. Der Beginn des Anstiegs steht in zeitlichem Zusammenhang mit Hochwasserkatastrophen im Bundesgebiet (Ahrtal-Effekt).
- Tz. 117 Zur allgemeinen Orientierung innerhalb des Vergleichsrings bildete die üöKp Kennzahlen zum Versorgungsgrad (VZÄ bezogen auf die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner) und zum Abdeckungsgrad (VZÄ bezogen auf die Gebietsfläche). Diese Kennzahlen könnten für die Kommunen als neues Bemessungskriterium dienen und hilfreich für die Argumentation bei Bedarfsprüfungen sein. Die üöKp unterschied nach Landkreisen und Städten.

Tz. 118

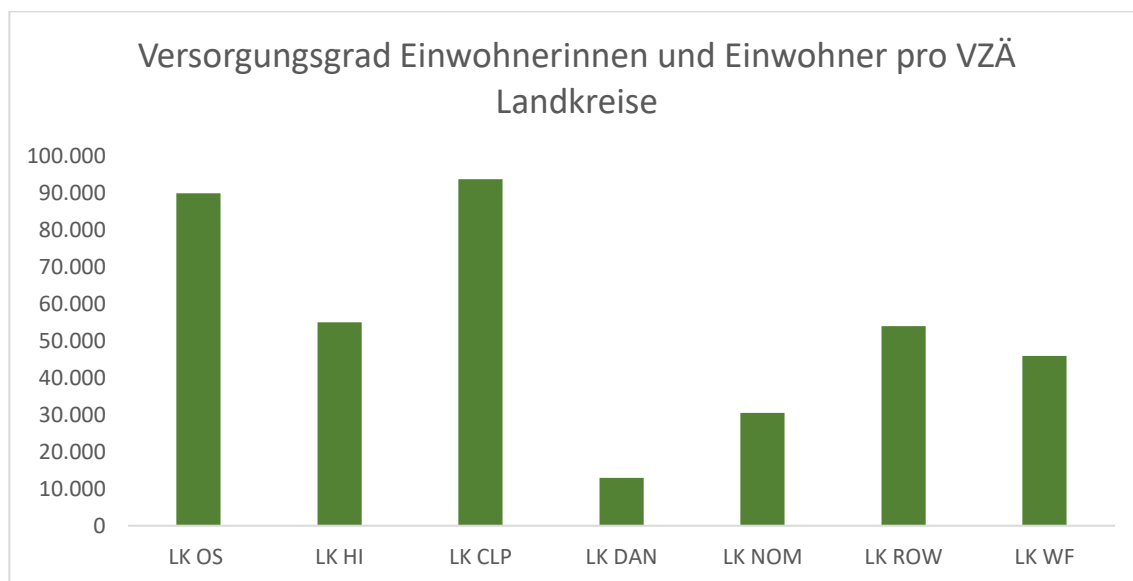


Abbildung 4 - Versorgungsgrad Einwohnerinnen und Einwohner pro VZÄ - Landkreise

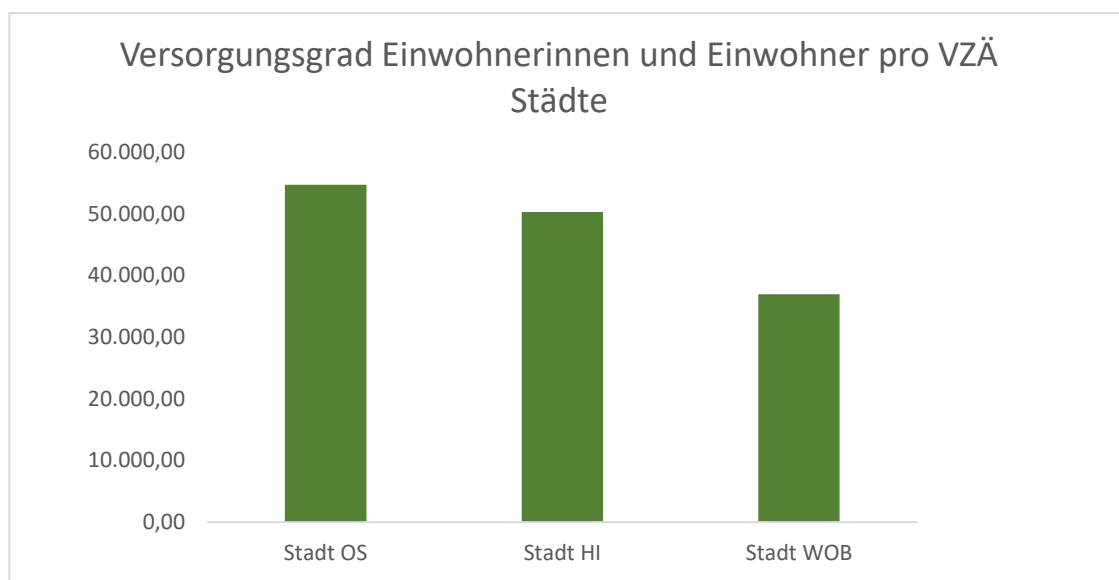


Abbildung 5 - Versorgungsgrad Einwohnerinnen und Einwohner pro VZÄ – Städte

Tz. 119 Während im Landkreis Lüchow-Dannenberg einer VZÄ ca. 13.000 Einwohnerinnen und Einwohner gegenüberstanden, waren es beim Landkreis Cloppenburg ca. 93.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Bei den Städten bewegte sich der Versorgungsgrad zwischen ca. 37.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei der Stadt Wolfsburg und ca. 55.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei der Stadt Osnabrück.

Tz. 120 Gegenüber den Versorgungsgraden ergab sich bei den Abdeckungsgraden eine andere Verteilung:

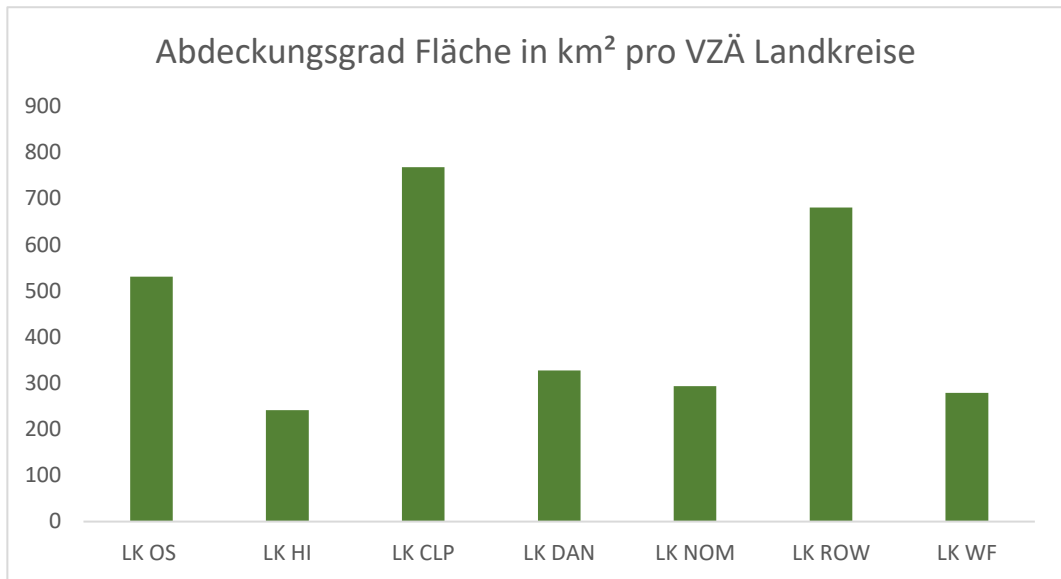


Abbildung 6 - Abdeckungsgrad Fläche pro VZÄ - Landkreise

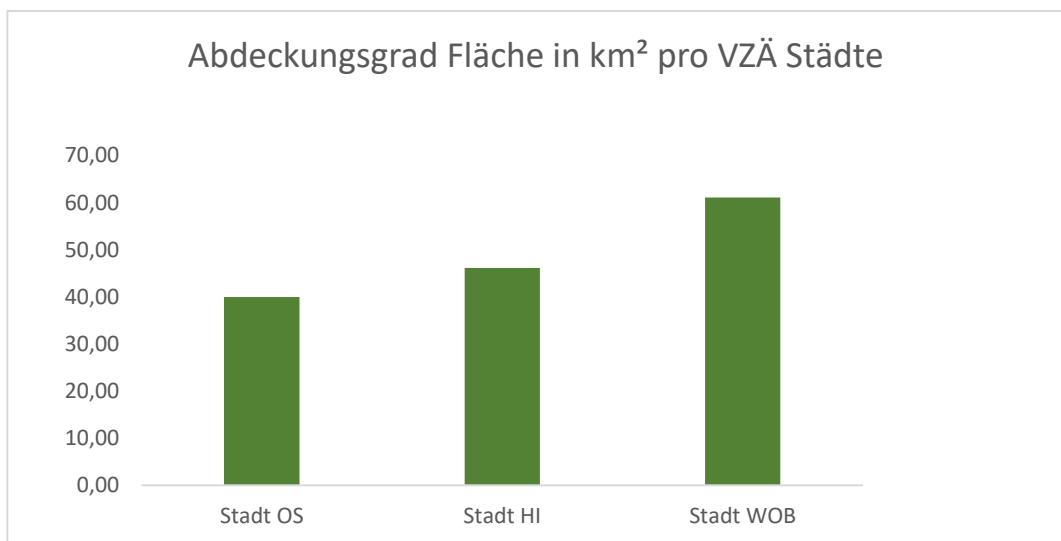


Abbildung 7 - Abdeckungsgrad Fläche pro VZÄ - Städte

Tz. 121 Bezogen auf die Gebietsfläche deckte ein VZÄ im Landkreis Hildesheim ca. 242 km² ab. Im Landkreis Cloppenburg waren es 768 km². Bei den Städten lag der höchste Abdeckungsgrad bei der Stadt Wolfsburg mit ca. 61 km². Den geringsten Abdeckungsgrad hatte die Stadt Osnabrück mit ca. 40 km².

### 3.2.4 Sachausstattung

Tz. 122 Die üöKp ging der Frage nach, ob die Kommunen über das Mindestmaß an Sachausstattung verfügten. Als Maßstab dienten die Vorgaben des

- Gliederungserlasses<sup>83</sup>. Dieser beinhaltet Bestimmungen über Stärke und Gliederung sowie Ausstattung und Ausbildung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes, welche die oberste Katastrophenschutzbehörde gemäß § 15 Abs.2 NKatSG im Einvernehmen mit dem Fachministerium zu treffen hat.
- Tz. 123 Sieben der geprüften Kommunen<sup>84</sup> gaben an, die Mindestanforderungen nach Gliederungserlass nicht nur zu erfüllen, sondern darüber hinaus über eine Mehrausstattung zu verfügen. Die üöKp sah wegen des unverhältnismäßig hohen Ermittlungsaufwands davon ab, die Angaben vollständig zu prüfen.
- Tz. 124 Nach Auffassung der üöKp ist die Sachausstattung bei den unteren Katastrophenschutzbehörden zufriedenstellend.
- Tz. 125 Die üöKp prüfte auch, ob die Kommunen eine Langzeitplanung für die Sachmittelbeschaffung vornahmen.
- Tz. 126 Eine dokumentierte Langzeitplanung für die Sachmittelbeschaffung nahmen zwei Kommunen vor: Der Landkreis Cloppenburg nutzte eine „Abschreibungstabelle“ für Fahrzeuganschaffungen. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg plant, künftig seinen im Entwurf vorhandenen Katastrophenschutz-Projektplan hierfür zu nutzen. Der Landkreis Osnabrück verfügte über ein Fahrzeugbeschaffungskonzept im Katastrophenschutz und eine hiermit verbundene jährliche Investitionsförderung.
- Tz. 127 Die unteren Katastrophenschutzbehörden sollten der Langzeitplanung zur Beschaffung von Sachausstattung mehr Augenmerk widmen und sie zukunftsichernd zum Bestandteil ihrer Strategie machen. Insbesondere, wenn die Gerätschaften im Eigentum der Kommunen stehen, ist eine vorausschauende Planung der Sachmittelbeschaffung allein schon aus Gründen langer Lieferzeiten zielführend.
- Tz. 128 Die üöKp stellte auch die Frage, ob die Kommunen digitale Assistenten zur Abwicklung der Vorbereitungsmaßnahmen einsetzen.

---

<sup>83</sup> Erlass zur Gliederung und Sollstärke der Einheiten im Katastrophenschutz (Gliederungserlass), RdErl. d. MI v. 10. 05. 2023 - 36.1-14600/26 - VORIS 21100 -.

<sup>84</sup> Die Landkreise Wolfenbüttel und Rotenburg (Wümme) sowie die Stadt Osnabrück machten keine Angaben.

- Tz. 129 Als digitale Assistenten dienten den Kommunen in der Regel digitale Katastrophenschutzpläne, Stabssoftware, GIS-Anwendungen oder Warnsysteme (Alarmierungs-Apps, Alarmierungs-Systeme, Digitale Sirenen). Der Landkreis Norderheide nutzte ein Satellitennetzwerk, welches neben der Internettelefonie auch einen Internetzugang bot.
- Tz. 130 Digitale Assistenten könnten bei Vorbereitungsmaßnahmen standardisierbare Tätigkeiten (z.B. Datenpflege) übernehmen und somit die personellen Kapazitäten für nicht standardisierbare Tätigkeiten nutzen.

### **3.2.5 Finanzausstattung**

- Tz. 131 Die Kommunen bewirtschaften die Aufgaben des örtlichen Katastrophenschutzes in ihren Haushalten unter der Produktgruppe Nr. 128 – Katastrophenschutz<sup>85</sup>. Zur Bewirtschaftung gehören das Bereitstellen von Mitteln zur Deckung der laufenden Aufwendungen, das Erwirtschaften von Erträgen aus aufgabenbezogenen Zuschüssen, Zuweisungen und Kostenerstattungen sowie das Bereitstellen von Mitteln für aufgabenbezogene Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen an Dritte.
- Tz. 132 Die üöKp betrachtete die Jahresergebnisse 2019-2022 und die Planansätze 2023 der Kommunen hinsichtlich der Aufwendungen und Erträge in der Produktgruppe 128.
- Tz. 133 Die üöKp berücksichtigte die organisatorischen, geografischen und strukturellen Unterschiede der Kommunen bei der Auswertung der Finanzdaten. Unterschiede in Verwaltungsaufbau und interner Aufgabenzuordnung sowie die unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten ließen nur begrenzte Vergleiche zu. Dies insbesondere beim Vergleich absoluter Zahlen. Die Unterschiede wirkten sich zuvorderst bei den Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aus. Die üöKp verzichtete daher auf eine Bewertung dieser Daten.

---

<sup>85</sup> Verbindlicher Produktrahmen in Niedersachsen, Bekanntmachung Landesamt für Statistik Niedersachsen, (Stand 04.09.2023), [https://www.statistik.niedersachsen.de/startseite/themen/finanzen\\_steuern\\_personal/finanzen\\_in\\_niedersachsen/kommunale\\_haushaltssystematik\\_in\\_niedersachsen/kommunale-haushaltssystematik-in-niedersachsen-87725.html](https://www.statistik.niedersachsen.de/startseite/themen/finanzen_steuern_personal/finanzen_in_niedersachsen/kommunale_haushaltssystematik_in_niedersachsen/kommunale-haushaltssystematik-in-niedersachsen-87725.html) (Abruf 07.02.2024).

Tz. 134 Die folgende Tabelle zeigt den Gesamtaufwand der Kommunen für den Bereich Katastrophenschutz vor der Pandemie (Ergebnis 2019) und nach der Pandemie (2023 Plan) je Einwohnerinnen und Einwohner.

<b>Gesamtaufwand pro Kopf Katastrophenschutz (Produktgruppe 128)</b>	<b>...nach Ergebnis 2019</b>	<b>... im Planansatz 2023</b>	<b>Steigerung in Prozent</b>
LK Northeim	2,48 €	6,81 €	174,6%
Stadt Hildesheim	2,18 €	5,77 €	164,7%
Stadt Osnabrück	0,96 €	2,15 €	124,0%
Stadt Wolfsburg	1,63 €	3,50 €	114,7%
LK Wolfenbüttel	2,12 €	4,37 €	106,1%
LK Lüchow-Dannenberg	2,77 €	5,41 €	95,3%
LK Osnabrück	1,25 €	1,90 €	52,0%
LK Rotenburg (Wümme)	2,28 €	2,99 €	31,1%
LK Hildesheim	3,09 €	3,94 €	27,5%
LK Cloppenburg	2,09 €	1,77 €	-15,3%

Tabelle 3 - Pro-Kopf-Aufwand 2019 ↔ 2023

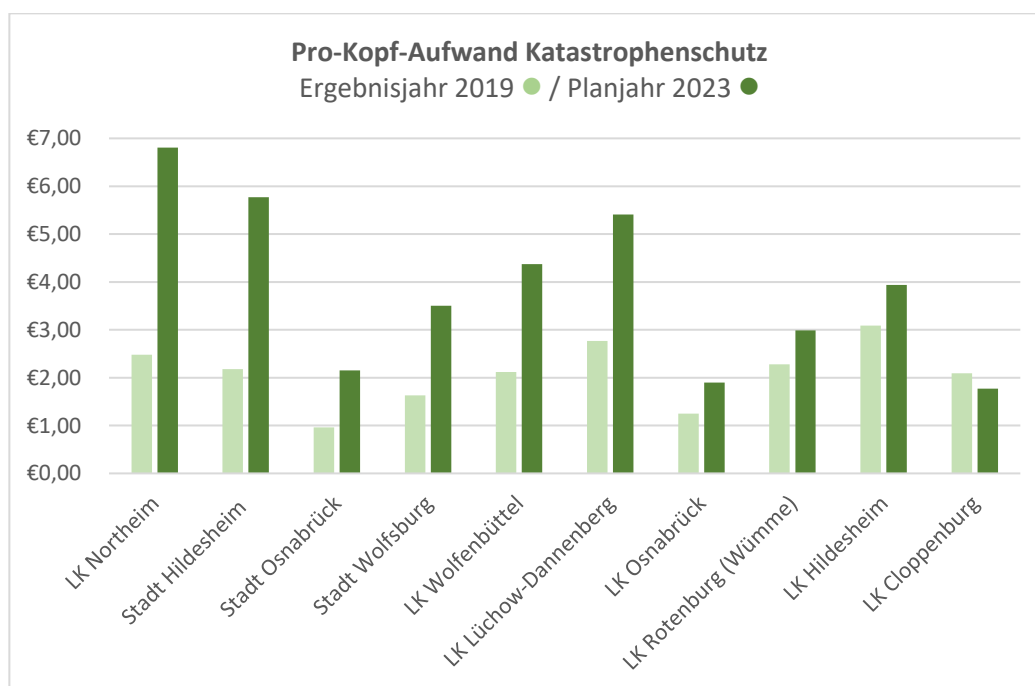


Abbildung 8 - Grafik Pro-Kopf-Aufwand 2019 / 2023

Tz. 135 Bis auf den Landkreis Cloppenburg steigerten nach den vorstehenden Darstellungen alle Kommunen ihre für den Katastrophenschutz bereitgestellten

Aufwandsmittel. Fünf der zehn geprüften Kommunen erhöhten ihre Aufwendungen für den Katastrophenschutz um mehr als das Doppelte<sup>86</sup>. Die Stadt Hildesheim wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die tatsächlichen Aufwendungen je Einwohner/-in im Jahr 2023 lediglich 1,65 € betragen und dies tatsächlich eine Reduzierung der Aufwendungen im Vergleich mit 2019 um 24,3 % bedeutet.

Tz. 136 Die folgende Tabelle zeigt die Erträge in der Produktgruppe 128. Dargestellt sind die jeweiligen Tiefst- und Höchstwerte der Ertragssummen im Zeitraum 2019 bis 2022 sowie die Planansätze 2023 (Werte gerundet auf volle 100 Euro):

<b>Gesamterträge</b> Katastrophenschutz (Produktgruppe 128)	Tiefstwert 2019 - 2022	Höchstwert 2019 - 2022	Planansatz 2023
LK Cloppenburg	79.900 €	448.000 €	326.900 €
LK Hildesheim	7.600 €	34.300 €	28.400 €
Stadt Hildesheim	10.900 €	132.800 €	160.200 €
LK Lüchow-Dannenberg	28.000 €	122.900 €	39.300 €
LK Northeim	5.200 €	24.700 €	11.100 €
LK Osnabrück	1.700 €	19.900 €	- €
Stadt Osnabrück	10.600 €	119.800 €	70.500 €
LK Rotenburg (Wümme)	5.800 €	82.700 €	5.000 €
LK Wolfenbüttel	2.700 €	2.700 €	2.700 €
Stadt Wolfsburg	300 €	193.100 €	- €

Tabelle 4 - Tiefst- und Höchstwerte Gesamterträge

Tz. 137 Die Gegenüberstellung ergab erhebliche Sprünge zwischen den jährlichen Ertragssummen der einzelnen Kommunen sowie deutliche Unterschiede zwischen jeweils höchster und geringster Ertragssumme. Die Ertragssprünge begründeten sich weitgehend durch Erträge aus Erstattungen für durchgeführte Pandemie-Maßnahmen. Die Kommunen erhielten diese in unterschiedlichem Umfang und zu unterschiedlichen Zeitpunkten, abhängig von individueller Abrechnungspraxis und unterschiedlichen Auszahlungsterminen. Die Spanne zwischen den geringsten Ertragssummen der Kommunen lag zwischen 300 und 79.900 Euro. Bei den höchsten Ertragssummen lag die Spanne zwischen 2.700 und 448.000 Euro. Bei

<sup>86</sup> Landkreise Northeim und Wolfenbüttel sowie die Städte Hildesheim, Osnabrück und Wolfsburg.

vier Kommunen<sup>87</sup> lag der Höchstwert der Ertragssummen weit unterhalb des im Vergleich größten Tiefstwert<sup>88</sup>.

- Tz. 138 Alle Kommunen gaben an, dass den Mittelanmeldungen für den Katastrophenschutz im Haushaltsaufstellungsverfahren regelmäßig entsprochen werde. Keine Kommune bezog Ausgaben des Katastrophenschutzes in mögliche Konsolidierungsüberlegungen in Bezug auf den Gesamthaushalt mit ein.
- Tz. 139 Aufwandsseitig bestanden mangels rechtlicher Vorgaben, wie der Katastrophenschutz auszugestalten ist, keine Anhaltspunkte zur Bewertung der Aufwandssummen oder vorgenommener Aufwandssteigerungen. Es fehlten Kriterien, um Aufwendungen als notwendig, erwartbar, durchschnittlich oder überflüssig zu bewerten. Mögliche Anhaltspunkte sind die gesetzlichen Anforderungen zu den Vorbereitungsmaßnahmen (siehe Abschnitt 3.1). Diese geben vor, was grundsätzlich vorzuhalten ist; nicht aber, in welcher Ausgestaltung, Quantität oder Qualität (z.B. Mindestanforderungen zu Umfang und Inhalt von Aus- und Fortbildung oder Häufigkeit und Umfang örtlicher Übungen). Den Kommunen bleibt überlassen festzustellen, in wieweit finanzielle Mittel für den laufenden Aufwand im Katastrophenschutz erforderlich und ausreichend sind. Die ermittelten Daten zeigen, dass die Kommunen dieser Aufgabe durch Anpassungen der Mittel nachkommen.
- Tz. 140 Ertragsseitig sind die Aufwendungen im Katastrophenschutz nach gesetzlicher Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung (§ 111 Abs. 5 NKomVG) vorrangig und weitestmöglich über produktbezogene Erträge zu refinanzieren. Eine differenzierte Betrachtung der Ertragspositionen erfolgte auf Grund der nur geringen Einflussmöglichkeiten der Kommunen nicht. Verbleibende Defizite im Produkt Katastrophenschutz sind über den allgemeinen Haushaltsausgleich (§ 110 Abs. 4 Satz 1 NKomVG) über allgemeine Deckungsmittel auszugleichen (Steuern / Finanzausgleichsmittel). Der Landesgesetzgeber sieht einen Kostenausgleich über den kommunalen Finanzausgleich vor (§ 31 Abs. 1 Satz 2 NKatSG).

Der Landkreis Lüchow-Dannenberg erklärte in seiner Stellungnahme, dass der Kostenausgleich über den kommunalen Finanzausgleich (nach eigenen

---

<sup>87</sup> Landkreise Wolfenbüttel, Osnabrück, Northeim und Hildesheim.

<sup>88</sup> Landkreis Cloppenburg.



Berechnungen) vom Landesgesetzgeber viel zu gering ausfielen somit keinen Ausgleich schaffe.

- Tz. 141 Die üöKp begrüßt das erhöhte Engagement der Kommunen im Katastrophenschutz, das naturgemäß zu höheren Aufwendungen führt. Die üöKp bestärkt die Kommunen darin, Aufwandsbedarfe weiterhin konkret zu prüfen und ihre unteren Katastrophenschutzbehörden bedarfsgerecht mit Mitteln für den vorbereitenden Katastrophenschutz auszustatten.

### **3.2.6 Produktsteuerung und -bewirtschaftung**

- Tz. 142 Die Kommunen steuern die Aufgabenerfüllung über ihre Haushalte, genauer durch die Finanzausstattung des jeweiligen Aufgabenbereichs über das entsprechende Produkt im kommunalen Haushalt. Eine von den Vertretungen ggf. gewollte, strategische Steuerung erfordert bei der Bewirtschaftung von Produkten mit besonderer Bedeutung deren Ausweisung im Haushalt als wesentliches Produkt<sup>89</sup>. Für diese sieht das Haushaltsrecht vor, die zu erreichenden Ziele und zugehörigen Maßnahmen sowie Kennzahlen zur Zielerreichung zu bestimmen (§ 4 Abs. 7 KomHKVO). Dies ermöglicht die Steuerung der Produkte (§ 21 Abs. 2 KomHKVO), soweit die Umsetzung von Zielen und Maßnahmen unterjährig ausgewiesen wird (Berichtswesen).
- Tz. 143 Der Landkreis Wolfenbüttel wies als einzige geprüfte Kommune das Produkt Katastrophenschutz als wesentliches Produkt aus. Nach eigener Angabe wies er dem Aufgabenbereich maßgebliche Bedeutung und damit besondere Steuerungsrelevanz zu. In der Umsetzung trug dies dazu bei, dass der Landkreis im Vergleich der geprüften Kommunen in verschiedenen Bereichen positiv hervortrat.<sup>90</sup>
- Tz. 144 Bei allen Kommunen stellte die üöKp bei den Aufwands- und Ertragspositionen sowie bei den Investitionsansätzen des Produkts Katastrophenschutz markante Abweichungen zwischen dem Soll (Haushaltsplan) und dem Ist (Jahresabschluss) fest. Die Kommunen gaben an, dass sowohl tatsächlicher Aufwand wie auch realisierbare Erträge im Katastrophenschutz schwer zu kalkulieren oder zu

---

<sup>89</sup> Produkte von finanzieller oder kommunalpolitischer Bedeutung - § 60 Nr. 50 NKomVG.

<sup>90</sup> Vierschichtfähiger Stab; regelmäßige Übungen (3.1.2) / interkommunale Arbeitsgruppe Bevölkerungsschutz (3.1.3) / Option mobile TEL (3.1.5) / Erfüllung aller vorbereitenden Maßnahmen (3.1.9) / Entwicklung KatS-Bedarfsplan (3.2.1).

prognostizieren seien. Investitionen seien, z.B. wegen langer Lieferzeiten, nicht immer wie geplant umsetzbar gewesen oder hätten aufgrund nur kurzfristig aufgelegter Förderprogramme im Einzelfall unerwartet vorgezogen werden müssen.

- Tz. 145 Auch die Abgrenzung gegenüber anderen „Blaulicht“-Aufgaben (z. B. Feuerwehr und Rettungswesen) sowie den Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid-Pandemie stellte die Kommunen vor Herausforderungen in der Haushaltswirtschaft, die sie nach eigenen Angaben nicht immer vollständig lösten. Die Kommunen schlossen nicht aus, dass bei der Abrechnung von Maßnahmen in Einzelfällen keine trennscharfe Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen erfolgte.
- Tz. 146 Unterschiede und Abweichungen von Planansätzen bei der Bewirtschaftung des Produkts Katastrophenschutz ließen sich auf fehlende Vorgaben der Kommunen zu dessen Bewirtschaftung zurückführen. Für die Zuordnung von Leistungen (Aufgabenbereichen) zum Produkt Katastrophenschutz bestehen nach den verbindlichen Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen<sup>91</sup> nur Mindestanforderungen. Die Bewirtschaftung der Kommunen war daher nicht einheitlich und nicht immer trennscharf in der Abgrenzung. Klarere Strukturen und die mögliche Einstufung als wesentliches Produkt könnten die Planung und Steuerung erleichtern sowie die Bedeutung des Produkts Katastrophenschutz unterstreichen.
- Tz. 147 Die Bildung eines wesentlichen Produkts „Katastrophenschutz“ ist aus Sicht der üöKp zielführend. Es dient den Kommunen als unterjähriges Steuerungs-, Einsatz- und Messinstrument. Die herausgehobene Bedeutung des Produkts veranlasst die Produktverantwortlichen in den Kommunen, sich differenzierter mit Aufwands-, Ertrags- und Investitionsansätze, deren unterjährigen Umsetzung sowie den Jahresergebnissen auseinanderzusetzen.
- Tz. 148 Die üöKp empfiehlt den Kommunen, eine Aufwertung des Produkts Katastrophenschutz zu einem wesentlichen Produkt zu prüfen. Mindestens sollten sie die Bewirtschaftung des Produkts evaluieren und erforderliche Anpassungen bei der Haushaltsplanung und/oder -bewirtschaftung vornehmen.

---

<sup>91</sup> Verbindliche Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen Niedersachsen 2021 Gemäß der Bezugsbekanntmachung des LSN vom 29.07.2020 (Nds. MBl. Nr. 37 vom 12.08.2020, S. 847).

## 4 Fazit

- Tz. 149 Die unteren Katastrophenschutzbehörden treffen die erforderlichen Vorbereitungen, um bei Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen den Schutz des Lebens, der Gesundheit und der lebenswichtigen Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Die geprüften Katastrophenschutzbehörden zeigten sich hier insgesamt gut aufgestellt.
- Tz. 150 Die durch die überörtliche Kommunalprüfung festgestellten Defizite haben die Kommunen im Blick. Gesetzliche Aufgaben und Herausforderungen wie neue und häufiger auftretende Gefahrenlagen wurden erkannt und werden von ihnen angegangen. Dies schlug sich unter anderem in einem gestiegenen Personaleinsatz und der Bereitstellung von mehr Mitteln für den Katastrophenschutz nieder.
- Tz. 151 Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt weiter:
- Eine den Aufgaben und ihrer Bedeutung Rechnung tragende personelle und finanzielle Ausstattung des Katastrophenschutzes stets zu gewährleisten. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg merkte im Erörterungsgespräch an, dass er bei der Erfüllung der Aufgaben, insbesondere beim Hochwasserschutz, auf die Unterstützung durch das Land angewiesen sei, da er selbst auf die Erledigung einiger Aufgaben, wie etwa den Deichbau, keinen direkten Einfluss habe.
  - Die personelle Ausstattung der Katastrophenschutzstäbe weiter zu verbessern, um auch bei länger andauernden Lagen dessen Einsatz- und Durchhaltetätigkeit zu sichern.
  - Die Übungsaktivitäten der Katastrophenschutzstäbe zu intensivieren, um diese optimal auf verschiedenste Katastrophen und außergewöhnliche Ereignisse vorzubereiten.
  - Die möglichen Ausgangspunkte für Katastrophen und besondere Schadenslagen regelmäßig zu evaluieren und vollständig zu halten.
  - Die Katastrophenschutzpläne stets vollständig und aktuell zu halten.

- Regelmäßig Übungen für die Einsatzkräfte der Fachdienste durchzuführen, damit die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten im Einsatzfall vorhanden sind. Eine jährliche Durchführung ist erstrebenswert.

Im Auftrag



Heike Fliess