



► Nr. VO/2025/13874
öffentlich

Lübeck, 27.03.2025

**Vorlage
-öffentlich-**

Verantwortliche Bereiche:
3.370 - Feuerwehr
1.103 - Digitalisierung, Organisation und Strategie

Bearbeitung: Sebastian Lemsky (E-Mail: sebastian.lemsky@luebeck.de Telefon: 122 - 3517)

Einrichtung einer Projektgruppe "Stärkung Zivile Verteidigung und Krisenmanagement"

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
07.04.2025	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
13.05.2025	Ausschuss für Umwelt, Sicherheit und Ordnung	Öffentlich	zur Vorberatung
20.05.2025	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
22.05.2025	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Der Einrichtung einer Projektgruppe „Zivile Verteidigung und Krisenmanagement“ wird zugestimmt. Die Aufgaben der Projektgruppe sind insbesondere die Analyse der bestehenden Strukturen im Zuständigkeitsbereich der Hansestadt Lübeck in der zivilen Verteidigung und im Krisenmanagement sowie die Erarbeitung von Vorschlägen zur Optimierung bestehender und ggf. notwendiger ergänzender Strukturen.

2. Die Projektgruppe wird mit insgesamt vier Vollzeitstellen ausgestattet, von denen jeweils zwei Stellen dem Bereich Feuerwehr und dem Bereich Digitalisierung, Organisation und Strategie (DOS) zugeordnet und neu zu schaffen sind. Die Federführung liegt beim Bereich Feuerwehr. Die haushalts- und stellenplanmäßige Ordnung ist herzustellen. Bis zur Umsetzung im Stellenplan werden die Stellen soweit erforderlich aus dem Stellenpool zur Verfügung gestellt.

**Beschlusstext zur Bekanntgabe im öffentlichen Teil:
(nur bei nichtöffentlichen Vorlagen)**

Verfahren:

Bereiche/Projektgruppen	Ergebnis
1.105 – Informationstechnik	Zustimmung
1.110 – Personal	Zustimmung
1.201 – Haushalt und Steuerung	Zustimmung
1.300 – Recht	keine rechtlichen Bedenken

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:

Ja
 Nein- Begründung:

Besondere Belange von Kindern oder Jugendlichen werden nicht berührt.

Die Maßnahme ist:

<input checked="" type="checkbox"/>	neu
<input type="checkbox"/>	freiwillig
<input checked="" type="checkbox"/>	teilweise vorgeschrieben durch:
Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG), Landeskatastrophenschutzgesetz (LKatsSG)	

Finanzielle Auswirkungen:

<input checked="" type="checkbox"/>	Ja (Anlage 1)
<input type="checkbox"/>	Nein

Auswirkung auf den Klimaschutz:

<input checked="" type="checkbox"/>	Nein
<input type="checkbox"/>	Ja – Begründung:

Begründung der Nichtöffentlichkeit gem. § 35 GO:

entfällt

Begründung:

Die steigende Komplexität moderner Krisenszenarien sowie die geänderte militärische Sicherheitslage erfordern eine ständige Weiterentwicklung der Strukturen zur zivilen Verteidigung und Krisenbewältigung auch auf kommunaler Ebene. In diesem Zusammenhang hat das Land Schleswig-Holstein am 01.04.2025 eine Taskforce eingerichtet, um landesweit die strategische Steuerung und Koordination der zivilen Verteidigung zu stärken. Diese Maßnahme unterstreicht die Relevanz einer strukturierten und abgestimmten Vorgehensweise auf allen Verwaltungsebenen. Herausforderungen wie Naturkatastrophen, Pandemien, Energie- und Lieferengpässe sowie sicherheitspolitische Spannungen machen deutlich, dass Kommunen sowohl organisatorisch als auch operativ handlungsfähig bleiben müssen.

Die Stadtverwaltung nimmt hierbei eine Schlüsselrolle ein: Sie hat unter anderem als Aufgabe der zivilen Verteidigung den Schutz der Bevölkerung zu koordinieren (Bevölkerungsschutz) als auch dafür zu sorgen, dass die Funktions- und Handlungsfähigkeit der Verwaltung/Behörden selber auch in Ausnahmesituationen erhalten bleibt (Behördenschutz).

Die zivile Verteidigung, neben der militärischen Verteidigung eine zentrale Säule der Gesamtverteidigung Deutschlands, muss angesichts der aktuellen Sicherheitslage gestärkt werden. Konkret betrifft dies die Verbesserung der Schutzkonzepte für kritische Infrastrukturen (KRITIS), die Sicherstellung der Versorgung mit lebensnotwendigen Ressourcen, die Stärkung der kommunalen Krisenmanagementkapazitäten sowie die Optimierung der zivil-militärischen Zusammenarbeit. Gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes obliegt dem Bund die Gesetzgebung für die Verteidigung, einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung.

Das Territoriale Führungskommando der Bundeswehr hat einen Operationsplan Deutschland (OPLAN DEU) erarbeitet, der die militärischen Anteile der Landes- und Bündnisverteidigung in Deutschland mit den dafür erforderlichen zivilen Unterstützungsleistungen in einem operativ ausführbaren Plan zusammenführt. Die zivile Verteidigung hat die Aufgabe, in einem Spannungs- oder Verteidigungsfall die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung, den Schutz der Bevölkerung und deren Versorgung sowie die Unterstützung der Streitkräfte sicherzustellen. In diesem Zusammenhang kommt der zivil-militärischen Zusammenarbeit mit der Bundeswehr und den verbündeten Streitkräften eine große Bedeutung zu (siehe Anlagen 2 und 3).

Zivilschutz ist Teil der zivilen Verteidigung und bedeutet Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen von militärischen Maßnahmen. Der Katastrophenschutz umfasst den Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen von folgenschweren Ereignissen oder Unglücken. Der Zivilschutz ist Aufgabe des Bundes, der dabei von den Ländern unterstützt wird, während der Katastrophenschutz Aufgabe der Länder ist, die dabei vom Bund unterstützt werden. Der Zivilschutz ist im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) geregelt. Aufgabe des Zivilschutzes ist es, durch nichtmilitärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern (§ 1 Abs. 1 ZSKG).

Der Katastrophenschutz ist in Schleswig-Holstein im Landeskatastrophenschutzgesetz (LKatSG) geregelt. Nach § 2 LKatSG ist Katastrophenschutz Aufgabe des Landes, der Kreise und der kreisfreien Städte. Die Kreise und kreisfreien Städte nehmen den Katastrophenschutz als Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.

In § 11 ZSKG ist bestimmt, dass die nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Einheiten und Einrichtungen auch die Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung vor den besonderen Gefahren und Schäden, die im Verteidigungsfall drohen, wahrnehmen und zu diesem Zwecke ergänzend ausgestattet und ausgebildet werden.

Diese Regelwerke bilden die Basis für die Krisenvorsorge und die Zusammenarbeit mit Einsatzkräften und Partnerorganisation.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sich i. R. der Umsetzungspflicht der NIS-2-Richtlinie der EU (Richtlinie 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022) zum Thema Cybersicherheit ggf. auch für die kommunalen Verwaltungen eine gesetzliche Verpflichtung ergeben wird. Ein Bundesgesetz hierzu wird wahrscheinlich Ende 2025 in Kraft treten (<https://dserver.bundestag.de/btd/20/131/2013184.pdf>). Die Länder müssten dann den Kommunen dazu Aufgaben übertragen (und auch die Finanzierung regeln).

Die verzugslose Umsetzung von erforderlichen Maßnahmen der zivilen Verteidigung wird durch eine zivile Alarmplanung mit Festlegung von Alarmmaßnahmen anhand einer Richtlinie des Bundes (ZAPRL) sichergestellt. Die zivile Alarmplanung wird in den Bundesländern und den kommunalen Verwaltungsebenen in Auftragsverwaltung des Bundes durchgeführt. Für die Erstellung und Führung des Alarmkalenders mit vorgeplanten Maßnahmen wird auf allen Verwaltungsebenen qualifiziertes Verwaltungspersonal benötigt.

Insgesamt kann die Handlungsfähigkeit der Verwaltung in Krisenlagen schnell durch IT-Ausfälle, Kommunikationsprobleme oder Personalengpässe beeinträchtigt werden. Besonders hybride Bedrohungen stellen hier in den letzten Jahren eine zunehmende Gefährdung dar. Dazu gehören gezielte Cyberangriffe auf Verwaltungen bzw. kritische Infrastrukturen (KRI-

TIS), Desinformationskampagnen, Spionage (z. B. Drohnenflüge über KRITIS-Anlagen) oder Sabotage (z. B. Störungen in der Energieversorgung oder Erzeugung von Schadenslagen). Daher sind verzahnte Notfallpläne, klare Zuständigkeiten und eine umfassende Vorsorge unerlässlich.

Die Hansestadt Lübeck muss - wie alle anderen Kommunen auch - ihre Strukturen insbesondere im Bevölkerungs- und Behördenschutz ausbauen, um im Krisenfall sowohl die Stadt als auch die Bevölkerung effektiv zu schützen. Kernaufgaben der Stadtverwaltung, wie beispielsweise IT- und Kommunikationstechnik, Meldewesen, Ordnungsbehörden, Brandschutz, Rettungswesen und das Gesundheitsamt, müssen selbst in Ausnahmesituationen aufrechterhalten werden. Darüber hinaus muss die Stadtverwaltung auch gegen Bedrohungen anderer Schutzgüter gewappnet sein (u.a. Zugangssicherheit, Gesundheitsschutz, Umweltschutz, Schutz bedeutender Güter wie wichtiger Unterlagen, Archivalien, Kunst- und Kulturschätze).

Auf jedem dieser Gebiete müssen nachhaltige, regelmäßig aktualisierte Notfallpläne erstellt und vorbeugende Maßnahmen initiiert, koordiniert und getestet werden.

Der zu erstellende „Zivile Alarmplan“ als vorbereitende Maßnahme für den Spannungs- und Verteidigungsfall sollte möglichst auf bestehende behördliche Krisenmanagementstrukturen aufbauen.

Insgesamt sollen Notfallpläne eng verzahnt und Krisenstrukturen mit vorbeugenden Maßnahmen zusammengeführt werden. Ein so entstehender Präventions- und Alarmplan soll die bestehenden behördlichen Krisenmanagementstrukturen verzahnen. Es soll damit gelingen, dass die Stadtverwaltung sich bereits im Vorfeld möglichst resilient aufstellt, im Ereignisfall robust besteht sowie im Nachgang schnellstmöglich wieder in den Normalbetrieb übergehen kann. Darüber hinaus ist eine enge Zusammenarbeit mit den an die Hansestadt Lübeck angrenzenden Kreisen anzustreben.

Einrichtung einer Projektgruppe zur Stärkung der Zivilen Verteidigung und des Krisenmanagements

Es wird dazu eine bereichsübergreifende Projektgruppe unter Federführung des Bereiches Feuerwehr neu eingerichtet. Diese hat die Aufgabe, die bestehenden Strukturen in der zivilen Verteidigung im Zuständigkeitsbereich der Hansestadt Lübeck, insbesondere den Bevölkerungs- und Behördenschutz sowie im Krisenmanagement zu analysieren, auszuwerten und zukunftsweisend aufzustellen. Zudem werden notwendige Maßnahmen geplant und entsprechende Ressourcenanforderungen ermittelt. Ziel ist es, einen Plan zu entwickeln, wie die gesamte Hansestadt Lübeck im Krisen- bzw. Alarmfall resilient aufgestellt werden kann und wie die unterschiedlichen, zusammenwirkenden Aufgabenträger, wie beispielsweise Feuerwehr, Gesundheitswesen, IT-Dienstleister, Infrastrukturbetreiber und Energieversorger, zu verzahnen sind.

Das Ziel ist es, im Jahr 2025 mit der Planung bzw. der Vorbereitung entsprechender Aufbauarbeiten zu beginnen. Hierzu zählen u. a. die Identifikation von Handlungsfeldern sowie die Entwicklung von Vorschlägen für eine zukunftsweisende Aufbauorganisation, den Einsatz moderner Technologien, eine optimierte Ressourcenplanung, eine klare Zuständigkeitsstruktur und eine notwendige materielle und personelle Ausstattung. Ebenso sollen die Bedarfe an Gebäuden, wie beispielsweise ein Zivilschutzzentrum, sowie die organisatorische Gliederung aktualisiert werden. Zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Projektgruppe und für den Aufbau des notwendigen Know-hows müssen die entsprechenden Stellen bereitgestellt werden.

Die Projektgruppe wird übergreifend in den Bereichen Feuerwehr (Katastrophenschutz) sowie Digitalisierung, Organisation und Strategie (DOS, Koordination der Handlungsfähigkeit der Verwaltung der Hansestadt Lübeck) angesiedelt. Aus diesem Grund grenzen sich die Themenschwerpunkte der Projektgruppe wie folgt voneinander ab, wirken aber in ihrer Gesamtheit zusammen:

Feuerwehr:

- Warnung der Bevölkerung
- Information der Bevölkerung
- Versorgung der Bevölkerung
- Rückwärtige Führungsorganisation bei außergewöhnlichen Ereignissen (Stabsarbeit)
- Operative Gefahrenabwehrplanung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)
- Schutz der Gesundheit der Bevölkerung
- Schutzbauten

DOS:

- Kritische Verwaltungsgeschäftsprozesse
- Krisenmanagement, zivile Alarmplanung
- IT- und Informationssicherheit
- Gebäudesicherheit
- Personalausfall
- Dienstleister- und Lieferantenausfall
- Cyberangriffe
- Zugangssicherheit
- Gesundheitsschutz
- Umweltschutz
- Schutz wichtiger Gegenstände und Kulturgüter
- Geheimschutz

In den ersten zwölf Monaten nach Projektstart wird die Projektgruppe bestehende Strukturen analysieren und Handlungsfelder identifizieren. Diese Ergebnisse fließen in einen Zwischenbericht ein. Innerhalb von zwei Jahren soll dann ein Abschlussbericht erstellt werden, der konkrete Vorschläge für organisatorische und personelle Maßnahmen enthält sowie Strukturvorschläge unterbreitet.

Für die personelle Ausstattung der Projektgruppe werden dem Bereich Feuerwehr und dem Bereich DOS jeweils zwei Projektstellen zur Verfügung gestellt. Da die Projektstellen in Vollzeit zu besetzen sind, ist dieser zusätzliche Bedarf im Bestand nicht zu kompensieren.

Die Stellen sollen ab dem Haushaltsjahr 2026 im Stellenplan neu geschaffen werden. Um zeitnah mit der Projektarbeit beginnen zu können, ist beabsichtigt, bis dahin ggf. Stellen zu verlagern oder sogenannte Poolstellen, d. h. beim Bereich Personal bereits eingerichtete Stellen für kurzfristige Bedarfe der übrigen Bereiche, zu nutzen. Anhand der Betrachtung vergleichbarer Stellen ist von einer Eingruppierung der neu zu schaffenden Stellen in Entgeltgruppe EG 11 oder 12 auszugehen. Eine abschließende Bewertung der Stellen ist noch durchzuführen.

Die finanziellen Auswirkungen sind entsprechend der zu erwartenden Bewertung der zu besetzenden Stellen und der Personalkostendurchschnittswerte der Hansestadt Lübeck kalkuliert. Zudem sind in den Haushaltsjahren 2025 und 2026 Sachkosten in Höhe von 120.000,00 € (u.a. für Schulungskosten) haushaltsmäßig zu ordnen.

Soweit die Hansestadt Lübeck Katastrophenschutz im Rahmen des Zivilschutzes nach § 11 ZSKG vorhält, handelt es sich um Bundesauftragsverwaltung. Art. 104a Abs. 2 des Grundgesetzes regelt, dass der Bund im Fall der Bundesauftragsverwaltung die sich daraus ergebenden Kosten trägt. Jedoch bezieht sich das nach allgemeiner Meinung nur auf die sogenannten Zweckausgaben, nicht aber auf die Verwaltungskosten. Unter den Verwaltungskosten sind die Kosten für die Unterhaltung und den Betrieb des administrativen Apparates einschließlich des Verwaltungspersonals zu verstehen. Hingegen werden unter Zweckausgaben diejenigen Aufwendungen verstanden, die bei der Verwirklichung des Verwaltungszwecks entstehen. Diese Aufwendungen werden durch die „Erfüllung der eigentlichen Sachaufgaben“ verursacht. Die Abgrenzung zwischen Zweck- und Verwaltungskosten ist gesetzlich nicht geregelt und muss daher von Fall zu Fall nach allgemeinen Kriterien entschieden werden. Inwieweit hier bei einer Intensivierung des Katastrophenschutzes eine Finanzierung des Bundes erfolgt, dürfte Gegenstand künftiger Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern sein.

Die Träger des Katastrophenschutzes tragen gemäß § 31 Abs. 1 LKatSG ihre Kosten grundsätzlich selbst. Wenn aber vom Land neue Aufgaben gestellt werden, kann das Konnexitätsprinzip des Art. 49 Abs. 2 der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung zum Tragen kommen. Darin heißt es: „Werden die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

Ob es sich hier um einen Konnexitätsfall handelt, ist aber zunächst fraglich. Hier muss die Entwicklung im Land abgewartet werden.

Anlagen:

Anlage 1 - finanzielle Auswirkungen

Anlage 2 - Schaubild Zivile Verteidigung 1 BBK

Anlage 3 - Schaubild Zivile Verteidigung 2 BBK

Senator Ludger Hinsen