

Interreg



Kofinanziert von
der Europäischen Union
Cofinancé par
l'Union Européenne

Oberrhein | Rhin Supérieur

Rhenus et Resilire (R&R)

Bericht 1

-

**Bestandsaufnahme des Krisenmanagements
am Oberrhein**

Mai 2024

Mitwirkende

in alphabetischer Reihenfolge:

Bernhard Michèle (Hochschule Kehl)
Bischoff Luc (Université de Strasbourg)
Bollinger Sophie (Université de Strasbourg)
Burger-Helmchen Thierry (Université de Strasbourg)
Busbach Uwe (Hochschule Kehl)
Drewello Hansjörg (Hochschule Kehl)
Eisenbarth Markus (Hochschule Kehl)
Fischer Jürgen (Hochschule Kehl)
Gnamm Mats-Benjamin (Hochschule Kehl)
Jülicher Milena (Hochschule Kehl)
Kiesel Britta (Hochschule Kehl)
Martins-Nourry Lise (Université de Strasbourg)
Neukam Marion (Université de Strasbourg)
Raffin Didier (Hochschule Kehl & Université de Strasbourg)
Roinard Anna (Université de Strasbourg)
Rondé Patrick (Université de Strasbourg)
Schaeffer Véronique (Université de Strasbourg)
Seker Merdan (Hochschule Kehl)
Yalcin Sevda (Hochschule Kehl)
Yorulmaz Merve (Hochschule Kehl & Université de Strasbourg)

Unter der Leitung von :

Muller Emmanuel (Hochschule Kehl & Université de Strasbourg)

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	1
2. Krisenmanagement auf internationaler und auf EU Ebene	4
3. Bestandsaufnahme zum Krisenmanagement am Oberrhein - französische Seite	16
3.1 Einführung	16
3.2 Bestandsaufnahme auf nationaler Ebene in Frankreich	16
3.3. Bestandsaufnahme auf subnationaler Ebene	23
3.3. Bestandsaufnahme auf kommunaler Ebene	31
4. Bestandsaufnahme zum Krisenmanagement am Oberrhein - deutsche Seite	37
4.1 Einführung	37
4.2. Bestandsaufnahme auf der nationalen Ebene Deutschlands	37
4.3. Bestandsaufnahme auf der sub-nationaler Ebene in Baden-Württemberg	44
4.4. Bestandsaufnahme auf kommunaler Ebene baden-württembergischer Gemeinden	55
5. Vergleichender Überblick des Krisenmanagements in Deutschland und Frankreich	64
5.1. Verwaltungssysteme und Krisenmanagement in Deutschland und Frankreich	64
5.2. Krise auf lokaler Ebene - Vergleich Deutschland und Frankreich	67
5.3. Die Krise überschreitet die kommunale Ebene - Vergleich Deutschland Frankreich	73
6. Methodik der Feldanalyse	75
7. Schlussfolgerung	79
Anhang : Interviewleitfaden	81
Bibliographie	85

1. Einführung

Die Zunahme von Risiken und Krisen aller Art stellt eine große Herausforderung für unsere Gesellschaften dar. Gefahren sind der Klimawandel, Naturkatastrophen, Epidemien, Angriffe in diversen Bereichen (z.B. Hacker- oder Nuklearangriffen), Unterbrechungen der Logistikketten für lebensnotwendige Güter, Großfeuer, Dürren, sowie Unterbrechung der Stromversorgung und der üblichen Kommunikationsmittel. Eine Auswirkung dieser Risiken und Krisen ist der Zuzug von geflüchteten Menschen aus den betroffenen Regionen. Allgemein können alle diese gegenwärtigen und zukünftigen Bedrohungen unter dem Begriff ökosystemische Disruptionen zusammengefasst werden.

Die verschiedenen Verwaltungsakteure sind sich dieser Bedrohungen in unterschiedlichem Maße bewusst. Die nationalen und sub-nationalen Entscheidungsebenen in Frankreich und Deutschland verfügen über (oder planen) Interventionsmöglichkeiten und haben eventuell Krisenmanagementpläne entwickelt. In großen Krisensituationen reicht es nicht aus, wenn die Behörden einfach nur vordefinierte Pläne für das Notfallmanagement aktivieren. Diese decken nur sehr selten alle zu bewältigenden Schwierigkeiten ab oder existieren je nach Ausmaß der Krise nicht: Die zu bewältigende Notsituation ist so komplex, akut oder unvorhersehbar, dass kein Handlungsplan entwickelt werden konnte.

Die Kommunen sind die Akteure, die am unmittelbarsten mit der von Risiken und Katastrophen betroffenen Bevölkerung in Verbindung stehen. Wie die einschneidenden Ereignisse der letzten zehn Jahre in Europa und anderswo gezeigt haben, sind drei Umstände für die Kommunen in Krisensituationen besonders wichtig:

Erstens haben insbesondere die Kommunen auf französischer Seite in einer Krise meist nur die Aufgabe, Anweisungen höherer Ebenen auszuführen und weiterzuleiten. In Deutschland sind die Kommunen etwas unabhängiger, müssen sich aber auch an die Vorgaben der höheren Ebenen halten. Diese Anweisungen können verspätet übermittelt und/oder falsch interpretiert werden. Aus verschiedenen Gründen, wie z.B. Gemeindegröße, bisherige Erfahrungen und organisatorische Besonderheiten, kann die Fähigkeit zur "Absorption" und Umsetzung von Richtlinien abhängig von der Kommunalverwaltung sehr unterschiedlich sein.

Zweitens haben die Gemeinden meist nicht die Möglichkeit, sich aktiv an der Entscheidungsfindung zu beteiligen, indem sie Informationen aus der Praxis bereitstellen oder eigene atypische Ressourcen mobilisieren. Bisherige Studien zeigen, dass der Informations- und Entscheidungsfluss in Krisensituationen nicht ausreichend bidirektional ist. In Krisensituation werden die "hybriden und latenten" Ressourcen nur unzureichend mobilisiert. Diese sind auf lokaler Ebene insbesondere in assoziativen und informellen Netzwerken vorhanden, können aber erst durch die Anpassungen des Verhaltens von Verwaltungen an die agilere Ressourcenverteilung und Arbeitsaufteilung von Unternehmen und die Integration von Freiwilligen, wie in Nichtregierungsorganisationen, abgerufen werden.

Schließlich deckt das Krisenmanagement auf lokaler Ebene nur sehr unvollständig das Feld der lokalen Resilienz ab. Diesbezüglich werden die Kommunen zukünftig eine entscheidende Rolle spielen. In organisatorischer Hinsicht und im Zusammenhang mit der Reaktion auf Krisen besteht Resilienz im Wesentlichen in der Fähigkeit eines Systems, Störungen oder sogar externe Schocks zu absorbieren und sich so zu reorganisieren, sodass es fortbestehen und weiterhin alle oder einen Teil der gleichen Funktionen erfüllen kann. Resilienz geht über die unmittelbare Reaktion auf Katastrophen und Krisen hinaus. Die Kommunen sind das Herzstück der lokalen Widerstandsfähigkeit. Dabei können drei Schlüsselemente unterschieden werden: a) Antizipationsfähigkeit, b) Bewältigungsfähigkeit und c) Anpassungsfähigkeit. Auf der kommunalen Ebene ermöglicht eine hohe Resilienz eine bessere Vorbereitung auf nicht vorhersehbare Situationen und eine angemessenere Reaktion auf extreme Widrigkeiten durch die Mobilisierung bisher noch nicht eingesetzter interner oder externer Ressourcen. Anders formuliert geht es darum, dass die Gemeinden in der Lage sein müssen, den Verlust von Menschenleben zu verhindern und Sachschäden zu begrenzen.

Die Gemeinden am Oberrhein waren in der Vergangenheit alle mit Krisen unterschiedlicher Art und Intensität konfrontiert und werden dies auch in Zukunft sein. Im Gegensatz zu den höheren Verwaltungsebenen (Staaten, Regionen, Länder usw.) verfügen die Kommunen und Städten in der Regel nicht über die notwendigen Ressourcen, um ihre Lernerfahrungen aus vergangenen Krisen zu reflektieren und zu formalisieren, und sind nur in geringem Maße in der Lage, unerwartete Bedrohungen ausreichend abzuwehren.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Oberrhein ein interkultureller Raum ist. Das tägliche Leben vieler Menschen enthält eine grenzüberschreitende Dimension, und Menschen aus beiden Ländern leben oder arbeiten im Nachbarland. Daher ist es wichtig, dass die Elemente zum Schutz vor Bedrohungen und Krisen in beiden Sprachen gedacht, verfasst und zugänglich sind. Dieser grenzüberschreitende Aspekt ist in dieser trinationalen Region stets mitzudenken, wenn Strategien zur Krisenbewältigung entwickelt werden sollen.

Das R&R-Projekt zielt vor allem darauf ab, die Resilienz Gemeinden am Oberrhein zu verbessern. Das Projekt basiert auf einer Kooperation von vier Pilotgemeinden aus dem Oberrheingebiet, jeweils eine kleine und eine mittelgroße in Frankreich und Deutschland:

- Haguenau (Frankreich, ca. 35.000 Einwohner)
- La Wantzenau (Frankreich, ca. 6.000 Einwohner)
- Offenburg (Deutschland, ca. 60.000 Einwohner)
- Ottersweier (Deutschland, ca. 6.000 Einwohner)

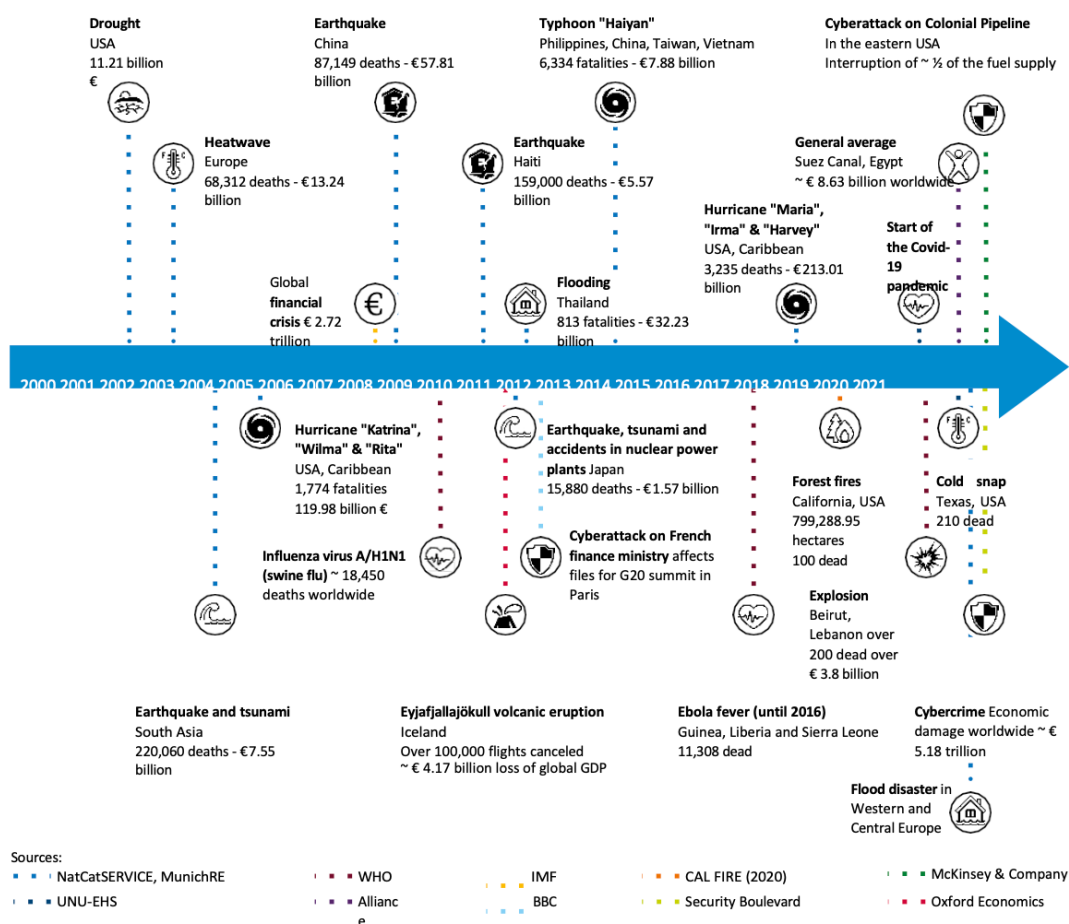
Der vorliegende Bericht stellt die erste Etappe dieses Projekts dar. Ziel ist es, eine Bestandsaufnahme dessen vorzunehmen, was - für die Gemeinden am Oberrhein - der organisatorische Rahmen für die Bewältigung von Extremereignissen darstellt.

Zu diesem Zweck ist die Analyse um das organisatorische Umfeld des Krisenmanagements herum aufgebaut und umfasst mehrere Dimensionen. Das erste Kapitel widmet sich dem supranationalen und europäischen Rahmen. Die Kapitel 2 und 3 befassen sich mit der nationalen Ebene, d. h. mit den Fällen Frankreich bzw. Deutschland. Kapitel 4 bietet eine vergleichende Zusammenfassung der beiden nationalen Systeme aus der Sicht der Gemeinden. Im letzten Kapitel wird die Methodik der Informationssammlung in den vier Pilotgemeinden detailliert beschrieben. Diese Felderhebung wird den nächsten Schritt des R&R-Projekts darstellen.

2. Krisenmanagement auf internationaler und auf EU Ebene

Die Hauptziele des internationalen Krisenmanagements sind die Prävention und Eindämmung von Krisen sowie die Stabilisierung der betroffenen Regionen. Bei der Betrachtung der Instrumente des Krisenmanagements auf EU-Ebene und darüber hinaus wird deutlich, dass eine effektive Regierungsführung und Methoden der Risikoanalyse eine zentrale Rolle bei der Abschwächung der Auswirkungen von Krisen spielen. Risikomanagement ist entscheidend für die Antizipation und Bewältigung verschiedener Herausforderungen, die von Pandemien bis hin zu Cyber-Risiken reichen. Die folgende Abbildung zeigt mehrere große Katastrophen im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte.

Fig. 1: Internationaler Zeitstrahl schwerer Katastrophen



Quelle: Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030. Die Bundesregierung (S. 71).

Wirksame Strategien für das Krisenmanagement und die Katastrophenrisikominderung sind von entscheidender Bedeutung, um die Auswirkungen von schweren wirtschaftlichen Abschwüngen, Krisen und Naturkatastrophen abzumildern. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung betont, dass Länder mit hochwertigen Institutionen eine größere wirtschaftliche Resilienz aufweisen, und hebt die Bedeutung einer effizienten Regierung, Rechenschaftspflicht und Korruptionskontrolle hervor. Durch die Umsetzung von Maßnahmen, die Risiken mindern und die Resilienz unterstützen, können Staaten Schocks besser verkraften und sich schneller von Krisen erholen.

Seit der Gründung der Nordatlantikvertragsorganisation (NATO) im Jahr 1949 besteht die wichtigste Rolle und größte Verantwortung des Bündnisses darin, das Territorium und die Bevölkerung der verbündeten Länder vor Angriffen zu schützen und verteidigen. Wie eine Krise bewältigt wird, hängt von ihrer Art, ihrem Ausmaß und ihrer Auswirkungen ab. In dieser Hinsicht verfolgt die NATO einen umfassenden Ansatz bei der Krisenbewältigung, zieht eine Beteiligung in allen Phasen einer Krise in Betracht und geht davon aus, dass eine breite Palette von Instrumenten im gesamten Spektrum der Krisenbewältigung wirksam sei. Um Wirksamkeit und Resilienz zu gewährleisten, werden diese Instrumente laufend an die sich ändernden Sicherheitsbedingungen angepasst. Die Nationen entscheiden von Fall zu Fall und im Konsens, ob sie sich an einer Krisenbewältigungsoperation beteiligen oder nicht.

Auch der Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2015 unterstreicht die zentrale Rolle der internationalen Zusammenarbeit bei der Reduzierung des Katastrophenrisikos und der Stärkung der Resilienz. Er unterstreicht die Bedeutung umfassender Strategien zur Risikominderung, die von der lokalen bis zur globalen Ebene reichen. Auch nichtstaatliche Akteure, darunter zivile Organisationen, Universitäten, Unternehmen und die Medien spielen eine entscheidende Rolle, indem sie ihr Engagement, ihr Wissen und ihre Ressourcen einbringen.

Investitionen in die Verringerung des Katastrophenrisikos, sowohl strukturell als auch nicht-strukturell, sind entscheidend für die Stärkung der Resilienz und die Förderung von Innovation und Wachstum. Die Katastrophenvorsorge als Schlüsselement einer wirksamen Reaktion

und der Wiederaufpläne wird als entscheidend für einen besseren Aufschwung nach Katastrophen hervorgehoben.

In einer zunehmend vernetzten Welt, in der länderübergreifende Krisen eine große Bedrohung darstellen, müssen Regierungen und Organisationen proaktive Ansätze für das Krisenmanagement verfolgen. Dies bedeutet nicht nur, Risiken zu analysieren und zu antizipieren, sondern auch, robuste Überwachungssysteme und Mechanismen zur frühzeitigen Erkennung und Reaktion einzurichten. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, bieten internationale Standards wie die Norm NF ISO 31000 (2018) einen umfassenden Rahmen für das Risikomanagement. Diese Methodik beschreibt die Grundsätze, Rahmen und Prozesse, die Organisationen bei einem effektiven Risikomanagement leiten. Wenn Organisationen das Risikomanagement als iterativen Prozess betrachten, können sie in einem unsicheren Umfeld Strategien entwickeln, Ziele erreichen und fundierte Entscheidungen treffen.

In diesem ersten Kapitel werden einige wichtige Texte für das Krisenmanagement auf internationaler Ebene untersucht. Seit der Verabschiedung des Hyogo-Rahmenaktionsplans im Jahr 2005 haben Länder und Interessengruppen auf verschiedenen Ebenen erhebliche Fortschritte bei der Verringerung des Katastrophenrisikos erzielt, was sich in sinkenden Sterblichkeitsraten bei bestimmten Gefahren niederschlägt. Die zunehmende Häufigkeit und Intensität von Katastrophen, die durch den Klimawandel noch verschärft werden, stellen jedoch große Herausforderungen für die nachhaltige Entwicklung dar. Der Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015-2030, der von den Vereinten Nationen im Jahr 2015 erstellt wurde, betont die entscheidende Rolle der internationalen Zusammenarbeit und Partnerschaft bei der Reduzierung von Katastrophenrisiken und der Stärkung der Resilienz. Der Rahmen unterstreicht die Notwendigkeit umfassender Strategien zur Risikominderung auf lokaler, nationaler, regionaler und globaler Ebene. Er betont, wie wichtig es sei, das Katastrophenrisiko in all seinen Dimensionen zu verstehen und das Erheben von Daten, den Informationsaustausch und den Technologietransfer zu fördern. Der Bericht unterstreicht die Bedeutung des Wissens der lokalen Bevölkerung zur Ergänzung der wissenschaftlichen Expertise bei der Risikobewertung auf regionaler/territorialer Ebene.

Die Katastrophenvorsorge wird als Schlüsselement für die Wirksamkeit der Bemühungen zur Krisenbewältigung und zur Wiederherstellung nach einer Krise angesehen. Die Stärkung der Vorsorge und die Einbeziehung der Risikominderung in die Reaktionsplanung sind entscheidend für einen besseren Wiederaufbau nach Katastrophen. Dazu gehört auch die Integration von Maßnahmen zur Risikominderung in Entwicklungsinitiativen, um die Resilienz zu fördern. Eine effektive Katastrophenrisikogovernance ist für ein koordiniertes und effektives Risikomanagement von entscheidender Bedeutung. Eine klare Vision, Pläne, Kompetenzen, Leitlinien und die Beteiligung von Interessengruppen sind wesentliche Elemente von Governance-Strukturen. Nichtstaatliche Interessengruppen, darunter Organisationen der Zivilgesellschaft, Universitäten, Unternehmen und die Medien, spielen eine entscheidende Rolle bei der Unterstützung der Umsetzung des Rahmens. Ihr Engagement, ihr Wissen und ihre Ressourcen sind notwendig, um auf lokaler, nationaler, regionaler und globaler Ebene erfolgreich zu sein.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sowohl der Sendai-Rahmen als auch die verschiedenen angesprochenen Texte den dringenden Bedarf an proaktiven Maßnahmen zur Risikominderung, internationaler Zusammenarbeit zum Schutz von Gemeinschaften und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung angesichts steigender Katastrophenrisiken sowie an Investitionen in die strukturelle und nicht-strukturelle Katastrophenrisikominderung zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit unterstreichen.

Es gibt auch Maßnahmen zur Krisenbewältigung, die sich auf genauere Ländergruppen beziehen. Als Beispiel kann hier die europäische Ebene herangezogen werden. In chronologischer Reihenfolge verankert die 1985 verabschiedete Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung als einen grundlegenden Aspekt demokratischer Regierungsführung. Die kommunale Selbstverwaltung beinhaltet das Recht und die Fähigkeit der lokalen Behörden, einen wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten in ihrem Zuständigkeitsbereich zu regeln und zu verwalten, wobei sie im besten Interesse der örtlichen Bevölkerung handeln, wobei einer dieser besonderen Aspekte das Krisenmanagement sein kann. Die Charta beschreibt die grundlegenden Befugnisse und Zuständigkeiten der lokalen Gebietskörperschaften, die entweder durch die Verfassung oder durch ein Satzungsgesetz vorgeschrieben sind. Dies

schließt jedoch nicht aus, dass den lokalen Gebietskörperschaften im Einklang mit dem Gesetz besondere Befugnisse übertragen werden. Die lokalen Gebietskörperschaften können in den Bereichen, die in ihre Zuständigkeit fallen, nach eigenem Ermessen Initiativen ergreifen, mit Ausnahme derjenigen, die ausdrücklich ausgeschlossen oder anderen Behörden übertragen wurden. Sie befürwortet die Dezentralisierung der öffentlichen Verantwortung, indem sie die Behörden bevorzugt, die den Bürgern am nächsten stehen. Kurz gesagt, sie fördert demokratische Regierungsführung und Bürgerbeteiligung, indem sie die Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung bei der Entscheidungsfindung betont.

Das 2001 geschaffene EU-Verfahren für den Katastrophenschutz (EU Civil Protection Mechanism, EUCPM) wurde entwickelt, um die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Katastrophenfall zu stärken. Im Laufe der Jahre hat die Europäische Kommission die gegenseitige Hilfe zwischen den Mitgliedstaaten in Notfällen erleichtert. Der EUCPM bildet das operative Rückgrat Europas kollektiver Reaktion auf Krisen, sowohl innerhalb der EU als auch darüber hinaus, einschließlich seiner Regionen in äußerster Randlage. Das Herzstück dieses Mechanismus ist das Emergency Response Coordination Centre (ERCC), das rund um die Uhr besetzt ist und verschiedene Notfalleinsätze wie Waldbrände, Überschwemmungen, Epidemien und Bevölkerungsverschiebungen, manchmal auch gleichzeitig, bewältigt hat. Im Jahr 2013 wurde der Beschluss der Generalkonferenz der Europäischen Union zur Stärkung der Notfallvorsorge und der Koordination auf allen Ebenen verabschiedet.

Der Text des Europarats aus dem Jahr 2011, "Lokale Gebietskörperschaften in Krisenzeiten: Politik für die Krise, den Aufschwung und eine nachhaltige Zukunft", unterstreicht die Herausforderungen, denen sich lokale Gebietskörperschaften aufgrund von Unsicherheit und fiskalen Zwängen gegenübersehen. In Anerkennung der unterschiedlichen Situationen innerhalb und zwischen den Ländern betont der Text die Notwendigkeit geeigneter politischer Antworten, um die verschiedenen Herausforderungen und Stärken der einzelnen Regionen zu bewältigen. Die Kapitel des Textes befassen sich mit verschiedenen Aspekten des Krisenmanagements und der Erholung. Eines davon behandelt das allgemeine Thema "Leben unter Unsicherheit" und betont die Notwendigkeit eines effektiven Ressourcenmanagements und von Partnerschaften zur Bewältigung langfristiger Herausforderungen. Andere

konzentrieren sich auf die Einkommensleistung, die Politik und die Nutzung begrenzter Ressourcen und betonen die Auswirkungen von Steuerbeschränkungen auf die Erbringung von Dienstleistungen und das Potenzial von Outsourcing in Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs. Ein weiterer untersucht die sozialen Folgen der Krise und betont die Notwendigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit, um die Auswirkungen der zunehmenden Armut und sozialen Ungleichheit abzumildern. Im letzten Teil wird schließlich die Rolle der Kommunalverwaltungen bei der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung hervorgehoben, insbesondere bei der Aufrechterhaltung von Kapitalinvestitionen zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung.

Insgesamt unterstreichen diese Texte die Bedeutung von Anpassungsstrategien, effizientem Ressourcenmanagement und der Zusammenarbeit zwischen den Interessengruppen, um Krisen zu überwinden, die Erholung zu fördern und eine nachhaltige Zukunft für lokale Gemeinschaften aufzubauen. Sie betonen, wie wichtig es ist, Fachwissen im Risikomanagement zu erwerben, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden zu fördern, um Großprojekte zu erleichtern und Interessenkonflikte bei Beratungs- und Aufsichtsfunktionen zu vermeiden.

Die Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates von 2021 über die Sanierungs- und Resilienz erleichterung beschreibt die wichtigsten Bestimmungen für die Erstellung und Umsetzung von Sanierungs- und Resilienzplänen zur Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Widerstandsfähigkeit innerhalb der Mitgliedstaaten. Die Verordnung unterstreicht die Bedeutung von Beratungsprozessen mit den verschiedenen Interessengruppen, darunter lokale und regionale Behörden, Sozialpartner, zivile Organisationen, Jugendorganisationen und andere relevante Akteure. Die Beiträge dieser Stakeholder sind integraler Bestandteil der Ausarbeitung der Genesungs- und Resilienzpläne, wodurch ihre Wirksamkeit und ihre Ausrichtung auf die Europäische Säule sozialer Rechte gewährleistet werden. Die Pläne müssen auch der ökologischen Nachhaltigkeit Vorrang einräumen, indem sie sicherstellen, dass Reformmaßnahmen und Investitionsprojekte die Umweltziele nicht wesentlich beeinträchtigen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf dem Programm REPowerEU, in dem die Energiesicherheit, die Diversifizierung der Energieversorgung der Union, die Einführung erneuerbarer Energien, die Energieeffizienz und

die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen bis 2030 als entscheidendes Ziel behandelt werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Verordnung den umfassenden Ansatz der Sanierungs- und Resilienzfähigkeitsplanung unterstreicht, wobei der Schwerpunkt auf der Einbeziehung der Interessengruppen, der Ausrichtung an sozialen und ökologischen Zielen und gezielten Initiativen zur Förderung der Energiewende und der Nachhaltigkeit liegt.

Die am 8. Februar 2023 festgelegten Ziele der Europäischen Union für die Resilienz gegenüber Katastrophen erkennen die sich verändernde Risikolandschaft an, mit der Europa konfrontiert ist und die durch gleichzeitige und grenzüberschreitende Risiken wie die Auswirkungen des Klimawandels, Epidemien, Konflikte und Naturgefahren gekennzeichnet ist. Als Antwort auf diese Herausforderungen spielt das EU-Verfahren für den Katastrophenschutz (EU Civil Protection Mechanism, EUCPM) eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der Katastrophenbewältigungsbemühungen in ganz Europa. Das EUCPM erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den EU-Ländern und bindet derzeit acht Teilnehmerstaaten ein, um die Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophenschutzes zu stärken, wobei der Schwerpunkt auf der Prävention, der Vorbereitung und der Reaktion auf Katastrophen liegt. Durch Übungen und Schulungen zielt das EUCPM darauf ab, die kollektive Fähigkeit zur effektiven Bewältigung von Notsituationen zu stärken. Um die Katastrophenprävention und -vorsorge zu stärken, hat die EU fünf Schlüsselbereiche für die Zusammenarbeit identifiziert: Antizipation, Vorbereitung, Warnung, Reaktion und Sicherheit. Diese Initiativen zielen darauf ab, die Risikobewertung, das Bewusstsein und die Vorbereitung der Öffentlichkeit, die Frühwarnsysteme, die Reaktionsfähigkeit und die Katastrophenschutzsysteme in ganz Europa zu verbessern. Das Hauptziel besteht darin, die europäischen Länder in die Lage zu versetzen, fundierte Entscheidungen zu treffen und die Bürger, Lebensgrundlagen und die Umwelt vor den sich verändernden Katastrophenrisiken zu schützen. Diese Ziele legen den Schwerpunkt auf umfassende, vorausschauende und sektorübergreifende Ansätze für das Katastrophenrisikomanagement, die sich an internationalen Rahmenwerken wie dem Sendai-Rahmenwerk orientieren. Die Empfehlung der Kommission vom 8. Februar 2023 betont, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Interessengruppen zu vertiefen, darunter nationale und subnationale Behörden, Anbieter von Grundversorgungsleistungen

und der Privatsektor. Sie betont auch die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Überprüfung und Überarbeitung der Resilienzziele, um sie an die sich ändernden Gegebenheiten anzupassen. Insgesamt unterstreicht die Empfehlung die Bedeutung proaktiver Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Katastrophen und hebt die Rolle kollaborativer Bemühungen bei der Erreichung dieser Ziele hervor.

Ein weiterer Bericht der Kommission an Parlament und Rat vom 12. März 2024 hebt die wichtigsten Erkenntnisse über das Katastrophenrisikomanagement und die Katastrophenvorsorge in den Mitgliedstaaten hervor. Trotz einer stabilen Melderate variieren die Methoden der Risikobewertung, was ein umfassendes Verständnis und die Planung von Reaktionen hindert. Rechtliche Rahmenbedingungen für das Katastrophenrisikomanagement sind weit verbreitet, doch die Koordination zwischen den Behörden bleibt eine Herausforderung. Grenzüberschreitende Risiken, insbesondere Atomunfälle und Pandemien, erfordern koordinierte Maßnahmen, obwohl es an umfassenden Managementstrategien mangelt. Kampagnen zur Sensibilisierung für Risiken sind zwar üblich, doch die Wirksamkeit und Reichweite von Warnsystemen variiert von Land zu Land. Die Kommission empfiehlt, den Austausch bewährter Verfahren fortzusetzen und die europaweiten Frühwarninstrumente zu stärken. Die jüngsten politischen Maßnahmen der EU, wie das EU-Klimagesetz und die Richtlinien zu kritischen Stellen und öffentlichen Warnsystemen, tragen zur Resilienz gegenüber Katastrophen bei. Dieser Bericht der Europäischen Kommission unterstreicht jedoch die Notwendigkeit eines ganzheitlichen und kollaborativen Ansatzes für das Katastrophenrisikomanagement, um widerstandsfähige Gesellschaften aufzubauen. Die im Februar 2023 verabschiedeten Ziele der Union für die Resilienz gegenüber Katastrophen sind ein wichtiger Schritt hin zu einer umfassenden Agenda für das Katastrophenmanagement auf EU- und nationaler Ebene. Sie betonen die Bedeutung von Prävention und Vorsorge, um die Auswirkungen von Katastrophen abzumildern, und fordern mehr Investitionen und eine sektorübergreifende Zusammenarbeit.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Krisenmanagement sowohl auf EU- als auch auf globaler Ebene einen facettenreichen Ansatz erfordert, der eine effektive Governance, eine Risikobewertung und proaktive Maßnahmen zur Minderung von Anfälligkeiten und zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit umfasst. Durch die Annahme umfassender Rahmen und

Strategien können Regierungen und Organisationen Krisen besser bewältigen und sich gegen künftige Bedrohungen wappnen.

Umsetzung des Sendai-Rahmens in Frankreich und Deutschland

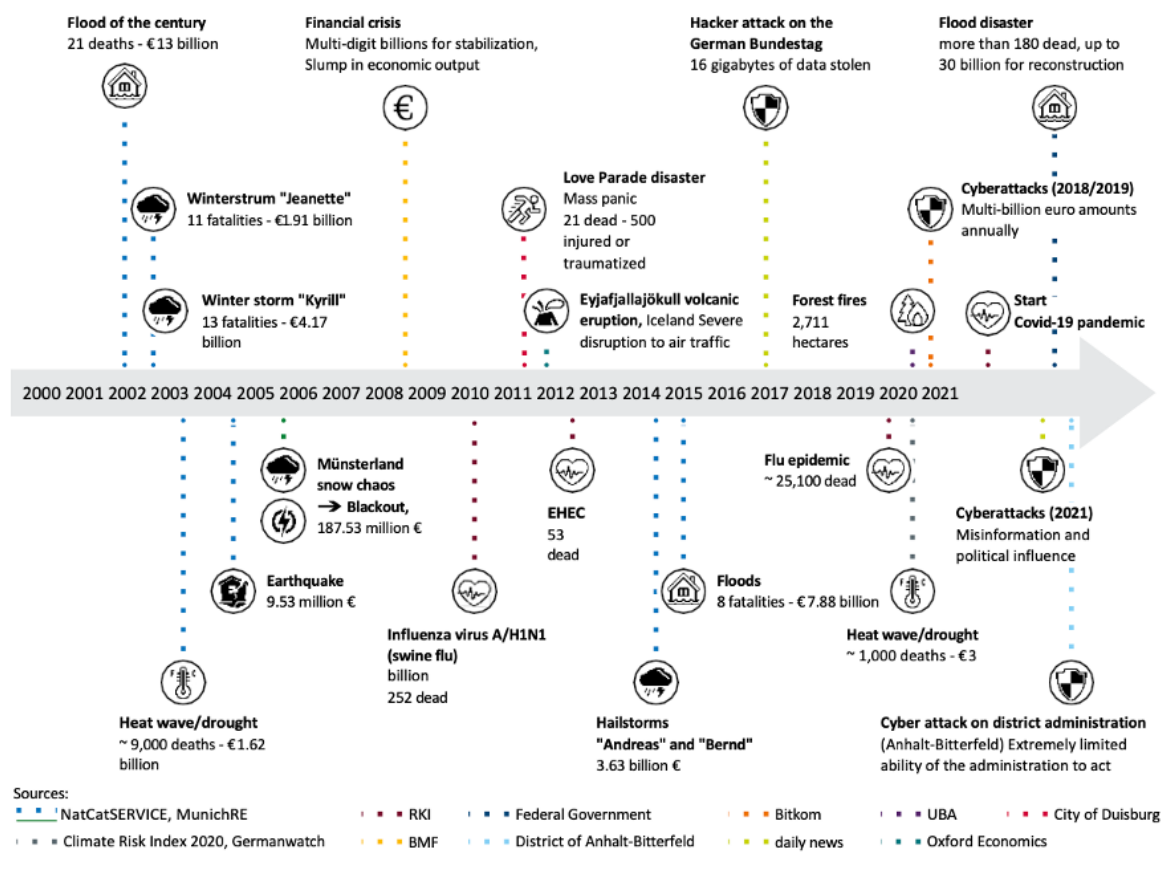
Die Halbzeitüberprüfung des Sendai-Rahmens zur Reduzierung von Katastrophenrisiken 2015-2030, die die französische Regierung 2023 durchführt, konzentriert sich auf nationale Prozesse und Initiativen der internationalen Zusammenarbeit. Vor dem Hintergrund des Klimawandels legt der Bericht den Schwerpunkt auf Naturrisiken und identifiziert acht Hauptgefahren in Frankreich: Überschwemmungen, Erdbeben, Vulkanausbrüche, Erdrutsche, Lawinen, Waldbrände, Zyklone und Stürme. Etwa 64% der französischen Bevölkerung sind mindestens einem Naturrisiko ausgesetzt, wobei Überschwemmungen und Dürren 90% der Kosten für historische Katastrophen ausmachen. Frankreich verwendet einen umfassenden Ansatz für das Risikomanagement, der Risikobewertung, Prävention, Vorbereitung auf Krisenmanagement und Wiederaufbau umfasst und bei dem verschiedene Interessengruppen zusammenarbeiten.

Der Sendai-Rahmen legt sieben Ziele fest, darunter die Senkung der globalen Sterblichkeit und die Stärkung von Frühwarnsystemen. Die Fortschritte bei der Erreichung dieser Ziele sind unterschiedlich, wobei es Schwierigkeiten bei der Sterblichkeitsrate durch Hitzewellen und COVID-19 sowie bei der Erhöhung der wirtschaftlichen Verluste, die hauptsächlich durch Dürren, Überschwemmungen und Wirbelstürme verursacht werden, gab.

Frankreich beherbergt eine integrierte Bewegung, die von der Association française pour la prévention des catastrophes naturelles (AFPCNT) angeführt wird und seit Anfang der 2000er die Interessengruppen zusammenbringt. Die aktuellen Risikobewertungen konzentrieren sich hauptsächlich auf Gefahren, Häufigkeit und Exposition, vernachlässigen jedoch die Anfälligkeit bestimmter Gruppen wie Kinder, ältere Menschen und Randgruppen. Ein nationaler Fahrplan für dezentralisierte Dienste zielt darauf ab, zwischen 2022 und 2024 die Politik der Risikoprävention zu stärken. Bei der Vorhersage, Warnung und Kommunikation von Risiken wurden erhebliche Fortschritte erzielt, wobei Anstrengungen unternommen wurden, die Prozesse zu optimieren und die Gesetze zur Entschädigung bei Katastrophen zu

überarbeiten. Allerdings sind noch einige Verbesserungen der derzeitigen Methoden erforderlich, um die nationale Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Zu den Verbesserungsmöglichkeiten für Frankreich gehören die Verbesserung der Kenntnisse über und des Umgangs mit Phänomenen des Klimawandels, die Integration der Risikoprävention in andere öffentliche Politiken, die Förderung des Risikobewusstseins unter den Interessengruppen und die Anpassung des wirtschaftlichen Rahmens an die Bedürfnisse der Prävention, um zukünftige Katastrophen effektiv zu bewältigen.

Fig. 2: Deutscher Zeitstrahl schwerer Katastrophen



Quelle: Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022–2030. Die Bundesregierung (S.15).

Auf internationaler Ebene trägt Deutschland auch zur Umsetzung des Sendai-Rahmens bei, und zwar über die Bundesministerien, die institutionelle Verantwortung tragen, unter anderem in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Bildung und Forschung. Das Thema Resilienz wird auch in den deutschen sektorübergreifenden Strategien zentral behandelt. Beispielsweise wird Resilienz in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2021 als wichtiger Bestandteil des Leitprinzips der nachhaltigen Entwicklung betrachtet.

In Deutschland ist das Risiko- und Krisenmanagement eine gesamtstaatliche Aufgabe und integraler Bestandteil der nationalen Sicherheitsarchitektur. Die Bundesregierung verfolgt einen strategischen Ansatz, in Prävention, Krisenbewältigungs- und Erholungsfähigkeit zu investieren. Die Resilienzstrategie zeigt, welche Anstrengungen bereits unternommen werden, um die Ziele dieser Investitionsstrategie zu erreichen. Es zeigt sich, dass in fünf

spezifischen Politikbereichen noch Handlungsbedarf besteht: Verständnis von Katastrophenrisiken; Stärkung der Institutionen, die für das Katastrophenrisikomanagement zuständig sind; Investitionen in die Katastrophenrisikominderung zur Stärkung der Resilienz; Verbesserung der Katastrophenvorsorge und des Wiederaufbaus; und schließlich internationale Zusammenarbeit.

In den kommenden Jahren orientiert sich die Umsetzung der deutschen Resilienzstrategie an folgenden Leitlinien: Vorrangiger Schutz der Menschen und ihrer Lebensgrundlagen; Entwicklung einer integrationsreicher sozialen Perspektive; Schaffung von Synergien und Kohärenz zwischen den bestehenden Bemühungen. Mit diesen Maßnahmen soll während und aus der Umsetzung der Resilienzstrategie ein kontinuierlicher Lernprozess generiert werden. Die Strategie zeigt auch, wie Deutschland durch Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe zur weltweiten Umsetzung des Sendai-Rahmens beitragen kann. Im Einklang mit dem Grundsatz "Niemanden zurücklassen" der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung nimmt die Resilienzstrategie eine integrative Perspektive für die gesamte Gesellschaft ein.

Die Halbzeitüberprüfung des Umsetzungsstandes der Sendai-Rahmenwerksziele zeigt viele Fortschritte auf deutscher Ebene, aber auch Elemente, an denen die Bundesregierung noch arbeiten muss. Um bestehenden und künftigen Risiken angemessen begegnen zu können, muss das Risiko- und Krisenmanagement auf Bundes- und Landesebene besser vernetzt und als Querschnitts- und Daueraufgabe in allen Politikbereichen wahrgenommen werden. Konkret lauten die strategischen Ziele der Bundesregierung bis 2030: Die Integration bestehender Strukturen und Systeme durch neue oder verbesserte Maßnahmen des Katastrophenrisikomanagements zu ergänzen oder verbinden; die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, damit sie beim Katastrophenrisikomanagement enger zusammenarbeiten können, und; die Koordination Informationen, Erkenntnissen und Ergebnissen im Katastrophenrisikomanagement wird stärker verbreiten und vernetzen.

Die Umsetzung der Resilienzstrategie kann auf Bundesebene nur durch ein gemeinsames Vorgehen der Ministerien gelingen. Das Ziel in Deutschland ist es, Synergien in der Umsetzung mit verwandten Strategieprozessen gezielt zu nutzen. Auf Bundesebene fungiert die Interministerielle Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Sendai-Rahmenwerks für

Katastrophenvorsorge (IMAG Sendai) als Steuerungs- und Koordinierungsorgan. Es ist vorgesehen, dass diese Gruppe von einer interdepartementalen Arbeitsgruppe unterstützt wird. Die nationale Kontaktstelle für den Sendai-Rahmen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) steht der Bundesregierung und allen Stakeholdern, die sich in den Prozess einbringen möchten, zur Verfügung.

Glossar

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

NATO : Nordatlantikpakt

EU : Europäische Union

UCPM : Union Civil Protection Mechanism

ERCC : Emergency Response Coordination Centre

AFPCNT : Association Française pour la prévention des catastrophes naturelles

3. Bestandsaufnahme zum Krisenmanagement am Oberrhein - französische Seite

3.1 Einführung

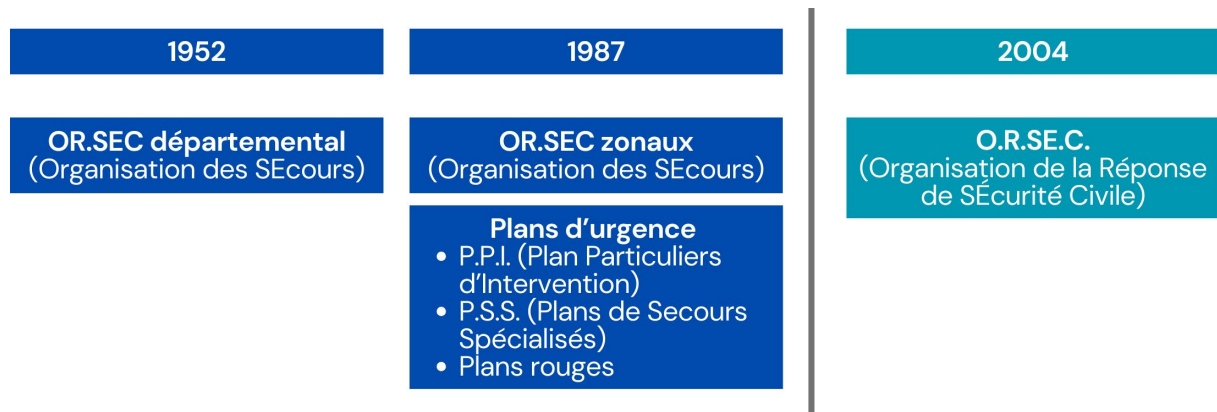
Im Jahr 2023 veröffentlichte die französische Regierung einen Bericht über die Halbzeitüberprüfung der Umsetzung des Sendai-Rahmens für die Reduzierung von Katastrophenrisiken 2015-2030 (Gouvernement Français, 2023). In Ergänzung zu diesem Dokument über den Stand des Krisenmanagements in Frankreich seit 2015 soll in diesem Kapitel eine Bestandsaufnahme der Reaktionsmöglichkeiten auf Krisensituationen in Frankreich vorgenommen werden. In diesem Zusammenhang wird der rechtliche, administrative und verfahrenstechnische Rahmen des Krisenmanagements in Frankreich auf nationaler, zonaler (im Sinne von "Verteidigungszone"), departementaler und kommunaler Ebene dargestellt.

3.2 Bestandsaufnahme auf nationaler Ebene in Frankreich

Aufgrund der Organisation des rechtlichen und politischen Systems wird das Krisenmanagement in Frankreich hierarchisch und einheitlich im ganzen Land durchgeführt.

Im Jahr 2004 hat die französische Regierung die Handlungsweisen und Reaktionen auf die zahlreichen Risiken und Krisen, die sich auf ihrem Staatsgebiet ereignen, neu organisiert. Das Gesetz Nr. 2004-811 vom 13. August 2004 zur Modernisierung der zivilen Sicherheit sieht hierbei eine Überarbeitung der verschiedenen Pläne vor, die bereits 1952 und 1987 eingeführt wurden. Der Plan OR.SEC (Organisation des SEcours) auf Departement-Ebene von 1952 und die ergänzenden Pläne von 1987 wurden daher durch den Plan O.R.S.E.C. (Organisation de la Réponse de SÉcurité Civile) ersetzt (siehe Fig. 3).

Fig. 3: Gesetzliche Entwicklungen des Krisenmanagements in Frankreich zwischen 1952 und 2004



Quelle: Eigene Darstellung

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der zivilen Sicherheit wurde die Reaktion der Akteure der zivilen Sicherheit auf Krisen neu organisiert. Die Idee war, die zahlreichen Pläne und Organisationen auf Departements- und Zonenebene in einer *"einheitlichen Organisation, die mit der Bewältigung aller Notfallsituationen betraut ist"* (Direction de la Sécurité Civile, 2009,

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der zivilen Sicherheit wurde die Reaktion der Akteure der zivilen Sicherheit auf Krisen neu organisiert. Die Idee war, die zahlreichen Pläne und Organisationen auf Departements- und Zonenebene in einer einzigen Organisation zusammenzufassen, die alle Notfallsituationen bewältigen soll (Direction de la Sécurité Civile, 2009, S.3). Dieser neue Ansatz bedeutet, dass gemeinsame und allgemeine Regeln festgelegt werden müssen, während gleichzeitig die Flexibilität der verschiedenen Akteure zur Anpassung an die zahlreichen Krisensituationen, die auftreten können, gefördert wird. Dadurch ist es nun *"(...) nicht mehr ein 'starres Dokument', sondern eine Organisation"* (vgl. Direction de la Sécurité Civile, 2009, S.10). Es ist *"(...) eine permanente und einheitliche operative Organisation zur Bewältigung von Ereignissen, die die Bevölkerung ernsthaft betreffen. Sie stellt ein gemeinsames Instrument zur Reaktion auf Ereignisse dar, unabhängig von ihrem Ursprung: Unfall, Katastrophe, Terrorismus, Gesundheit (...)"* (vgl. Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, 2006, S.7).

Der Plan O.R.S.E.C. zielt darauf ab, *"(...) eine Kultur der zivilen Sicherheit zu entwickeln. Jeder Akteur muss sich die Aufgaben, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, zu eigen machen und sie durch eine deklinierte Planung in seine interne Organisation übertragen"* (Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, 2006, S. 7). Tatsächlich besteht eines der Hauptmerkmale dieses Plans darin, das Krisenmanagement zu verbessern, indem alle öffentlichen und privaten Akteure sowie die Bevölkerung für die verschiedenen Risiken, ihre Folgen und die möglichen Reaktionen darauf sensibilisiert werden. Der Plan konzentriert sich nicht nur auf das operative Krisenmanagement, sondern integriert auch Maßnahmen zur Antizipation, Simulation und Übung. Das Training unterschiedlicher Maßnahmen und Koordination der verschiedenen Akteure der zivilen Sicherheit wird als Schlüssel zur Verbesserung des Krisenmanagements in Frankreich dargestellt.

Um diese großen Ziele zu erreichen, soll der Plan O.R.S.E.C. die Maßnahmen aller öffentlichen und privaten Akteure koordinieren, die an der Bewältigung einer Krise beteiligt sein können. Dies umfasst Rettungsdienste, Unternehmen, Behörden, Verwaltungspersonal sowie Privatpersonen.

In diesem Rahmen integriert der Plan O.R.S.E.C. bereits bestehende Pläne wie interne Einsatzpläne (Plan d'Opération Interne, P.O.I.), die kommunalen Notfallpläne (Plan Communal de Sauvegarde, P.C.S.), die Einsatz- und Sicherheitspläne (Plan d'Intervention et de Sécurité, P.I.S.) oder auch die Krisenpläne von Gesundheitseinrichtungen (Plans Blancs). Einige der Akteure im Bereich der zivilen Sicherheit erhalten bestimmte Rollen und Aufgaben, z. B. wird der Bürgermeister im Falle einer Krise in seiner Gebietskörperschaft zum Leiter der Rettungsmaßnahmen (Directeur des Opérations des Secours, D.O.S.) ernannt.

Der O.R.S.E.C.-Plan für den Krisenfall setzen sich aus folgenden Bestandteilen zusammen (siehe auch Fig. 4):

- Strategie für Krisenreaktion und -management in Frankreich,
- Ziele des Krisenmanagements,
- verschiedene Aufgaben, die den öffentlichen und privaten Akteuren zum Schutz der Bevölkerung zugewiesen werden müssen

Fig. 4: Graphische Darstellung der gesamten O.R.S.E.C.-Reaktion



Quelle: Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, 2006, S.14

Auf der Grundlage der Dokumente, welche den O.R.S.E.C.-Plan bilden, bauen die verschiedenen Akteure eine operative Antwort auf. Mithilfe ihrer eigenen internen Dokumente wenden sie diese Vorkehrungen an und erstellen einen Präventions-, Informations-, Aktions- und Übungsplan, um den verschiedenen Arten von Krisen zu begegnen.

Der O.R.S.E.C.-Plan auf nationaler Ebene besteht im Wesentlichen aus Leitfäden und Rastern zur Unterstützung bei der Erstellung dieser Präventions-, Informations-, Aktions- und Übungsplan. Diese Dokumente legen die wichtigsten Regeln fest und begleiten die verschiedenen Akteure dabei, sich diese Texte anzueignen, um ihre Reaktion auf Krisensituationen anzupassen. So findet sich beispielsweise ein Leitfaden zur Warnung und Information der Bevölkerung (Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises, 2013), der die verschiedenen Arten der Warnung und Information in Abhängigkeit von Ereignissen, die eine Warnung der Bevölkerung erfordern, beschreibt und definiert. Dieser

Leitfaden erklärt auch die Kommunikationsketten und -mittel für die Bevölkerung in diesen Fällen sowie die notwendigen Inhalte in den Warnmeldungen. Man findet auch Hilfen zur Vorbereitung von Katastrophenschutzübungen, die einen integralen Bestandteil des O.R.S.E.C.-Plans bilden. In diesem Dokument findet man zehn wesentliche Punkte, die bei der Organisation einer großen Zivilschutzübung berücksichtigt werden müssen.

Eine weitere grundlegende Dimension des O.R.S.E.C.-Systems ist die Koordinierung der Reaktion auf Notfallsituationen durch eine einzige Leitung, die durch den Leiter der Rettungsmaßnahmen (D.O.S.) gewährleistet wird (siehe Fig. 5). In der Regel wird diese Rolle vom Bürgermeister der von der Krise betroffenen Gemeinde übernommen.

Fig. 5: Beschreibung der Hauptaufgaben des D.O.S.

Rôle du Directeur des Opérations de Secours (D.O.S.)

- **Diriger et coordonner les actions de tous les intervenants.**
- **Assurer et coordonner la communication.**
- **Informar les niveaux administratifs supérieurs.**
- **Anticiper les conséquences.**
- **Mobiliser les moyens publics et privés sur son territoire de compétence.**

Quelle: Direction de la Sécurité Civile, 2009, S.6

Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Ereignis die Kapazitäten der Gemeinde übersteigt, der Bürgermeister den Präfekten des zuständigen Departements anruft, das Ereignis mehrere Gemeinden des Departements betrifft, usw. Wenn der Präfekt die Rolle des D.O.S. übernimmt, ist der Bürgermeister zwar rechtlich immer noch für die Sicherheit der Bevölkerung verantwortlich, muss aber keine Maßnahmen ergreifen.

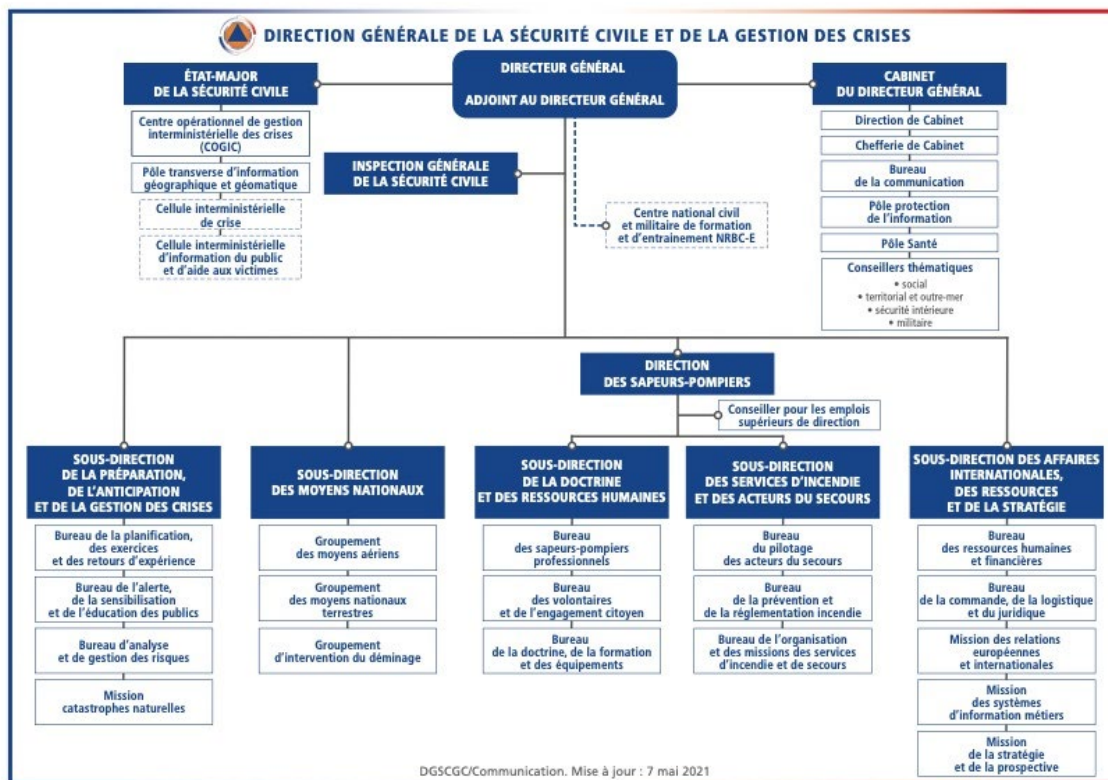
Der D.O.S. wird insbesondere von den Polizeibehörden sowie von einem Kommandant der Rettungsmaßnahmen (Commandant des Opérations de Secours, C.O.S.), in der Regel einem Feuerwehrmann, unterstützt, der die operative Führung übernimmt.

Das D.O.S. wird auf lokaler Ebene und auf Ebene des Departements tätig. Ergänzend dazu gibt es auf nationaler Ebene Instanzen, die das Krisenmanagement und den O.R.S.E.C.-Plan koordinieren. Frankreich organisiert seine Krisenreaktion mithilfe des Stabs für zivile Sicherheit, einer Einheit der Generaldirektion für zivile Sicherheit und Krisenmanagement (Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crises, D.G.S.C.G.C.). Hier findet man ein Organigramm, das diese komplexe Organisation beschreibt.

Auf nationaler Ebene (siehe Abbildung) ist die D.G.S.C.G.C. für die Koordination der Bewältigung großer Krisen zuständig. Dies ist insbesondere die Rolle des Operativen Zentrums für interministerielle Krisenbewältigung (Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises, C.O.G.I.C.). Dies ist "*(...) die dem Innenministerium unterstellte Führungsinstanz für das Krisenmanagement im Bereich der zivilen Sicherheit*" (Ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer, 2018). Die Aufgabe dieses Einsatzzentrums besteht darin, Katastrophen im Inland zu analysieren, Informationen zu zentralisieren und die Durchführung von Hilfsmaßnahmen zu koordinieren. Das C.O.G.I.C. ist im Krisenfall das höchste Glied in der Befehlskette. Weitere Einsatzzentren dienen der Zentralisierung von Informationen und der Entscheidungsfindung auf Zonen-, Departements- und Gemeindeebene.

Diese Instanzen der Koordination und Zentralisierung von Informationen und Entscheidungsfindungen finden sich bis in die Präfekturen hinein. Denn die für die Verteidigung und den Zivilschutz zuständigen interministeriellen Dienste (Services Interministériels chargés de la Défense et de la Protection Civile, S.I.D.P.C.) unterstützen den Präfekten des Departements direkt bei der Prävention und Bewältigung von Risiken und Krisen.

Fig. 6: Organigramm der Generaldirektion für zivile Sicherheit und Krisenmanagement



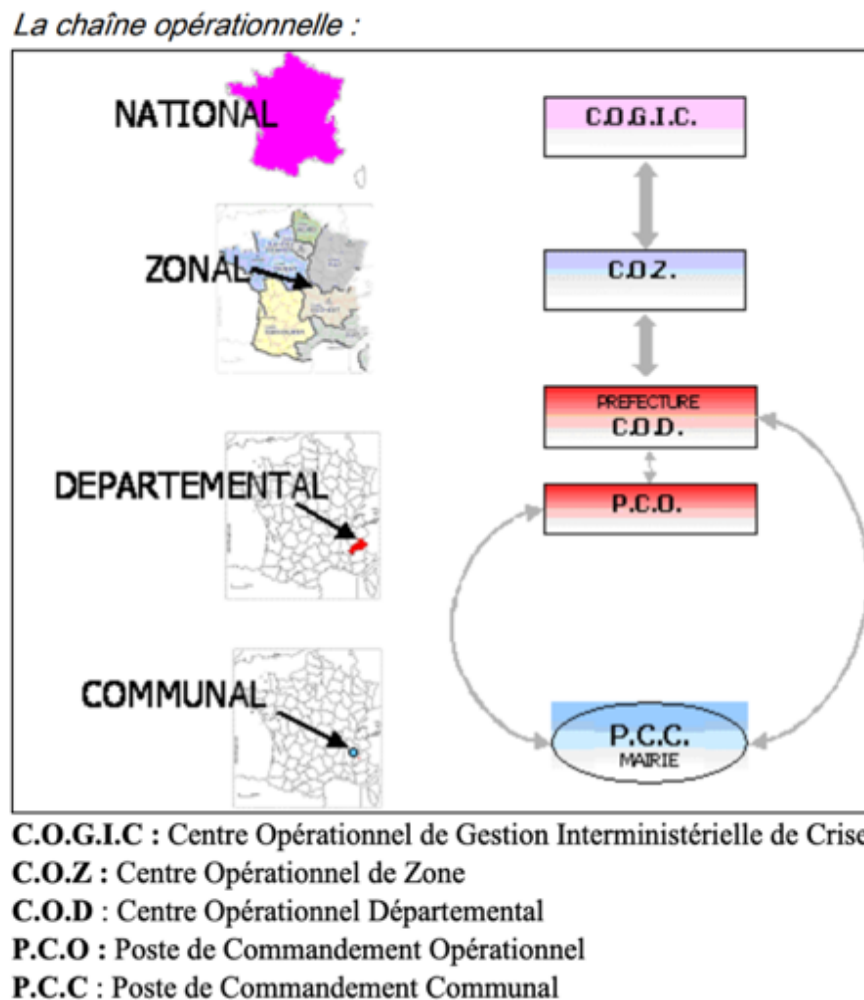
Quelle: Ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer, 2021

2010 schuf die französische Regierung parallel zum C.O.G.I.C. die interministerielle Krisenzelle (Cellule Interministérielle de Crises, C.I.C.), die es ermöglicht, "(...) *das reibungslose Funktionieren der interministeriellen Koordination bei größeren Krisen aller Art zu gewährleisten*" (Première Ministre, 2023, S.2). Unter der Aufsicht des Staatspräsidenten entscheidet der Premierminister über ihre Aktivierung und gewährleistet "(...) *die politische und strategische Steuerung der Regierungsmaßnahmen im Bereich der Bewältigung von schweren Krisen*" (Première Ministre, 2023, S.2).

Darüber hinaus ermöglicht diese Zelle die Verkettung von Informationen aus den verschiedenen von der Krise betroffenen Ministerien, um die Entscheidungsfindung zu unterstützen.

Auf nationaler Ebene standardisiert und organisiert der O.R.S.E.C.-Plan die allgemeine Funktionsweise des Krisenmanagements auf dem Staatsgebiet. Der Plan wird jedoch auf subnationaler und lokaler Ebene präzisiert.

Fig. 7: Hierarchische Organisation der zivilen Sicherheit



Quelle: Les services de l'Etat dans l'Indre, 2012.

3.3. Bestandsaufnahme auf subnationaler Ebene

Wenn man in Frankreich von Krisenmanagement auf subnationaler Ebene spricht, unterscheidet man hauptsächlich zwei Ebenen: die Ebene des Départements und die zonale Ebene. So unterscheidet man zwischen dem Plan O.R.S.E.C. Départemental und dem Plan

O.R.S.E.C. Zonal. Obwohl er nicht im Mittelpunkt unseres Untersuchungsgegenstandes steht, ist zu beachten, dass das System auch einen Plan O.R.S.E.C. Maritime vorsieht.

Wie der Name schon sagt, wird der Plan O.R.S.E.C. Départemental in dem von dem Extremereignis betroffenen Département eingesetzt, sobald dessen Schwere oder Art, die dem Bürgermeister der betroffenen Gemeinde zugewiesenen Verantwortlichkeiten übersteigt.

Der zonale O.R.S.E.C.-Plan wird in der entsprechenden Verteidigungszone eingesetzt, wenn sich das Krisenereignis über die Grenzen eines einzelnen Départements hinaus erstreckt.

Fig. 8: Karte der Verteidigungszone



Quelle: Direction de la Sécurité Civile, 2009, p.7.

Obwohl man zwischen den Plänen O.R.S.E.C. Départemental und O.R.S.E.C. Zonale unterscheidet, ist ihr Inhalt sehr ähnlich, da sie auf die gleiche Weise aufgebaut sind: ein erster Teil mit allgemeinen Bestimmungen, dann ein zweiter Teil mit spezifischen Bestimmungen.

Allgemeine Bestimmungen

Obwohl die Pläne O.R.S.E.C. Départemental und Zonale in ihrem Aufbau ähnlich sind, sind einige Informationen, aus denen sich die allgemeinen Bestimmungen zusammensetzen, spezifisch für das eine oder andere dieser Dokumente.

Allgemeine Bestimmungen des Plans O.R.S.E.C. Départemental

Die allgemeinen Bestimmungen des Plans O.R.S.E.C. Départemental legen den Rahmen und die standardisierten Reaktionen auf das Gebiet und die verschiedenen Arten von Akteuren fest.

In einem ersten Schritt werden die Risiken, denen das Département ausgesetzt ist, kartografiert und analysiert. Diese Bestandsaufnahme erfolgt insbesondere durch zwei Dokumente:

- Die departementale Akte über größere Risiken (Dossier Départemental des Risques Majeurs, D.D.R.M.); dieses wird von den Abteilungen der Präfektur des Départements verfasst;
- Das departementale Schema zur Risikoanalyse und -deckung (Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture des Risques, S.D.A.C.R.); dieses wird vom Feuerwehr- und Rettungsdienst des Départements (Service Départemental d'Incendie et de Secours, S.D.I.S.) verfasst.

Danach folgen drei große Themenbereiche: Richtlinien zur Organisation der Befehlskette; Richtlinien zur Überwachung und Alarmierung der Akteure des Katastrophenschutzes; Information und Alarmierung der Bevölkerung.

Darüber hinaus legt der Plan O.R.S.E.C. Départemental die Organisationsmethode, die Vorschriften und die Logistik fest, die für die Einrichtung und den Betrieb der verschiedenen Strukturen, Instrumente oder Bereitschaftsdienste im Krisenfall erforderlich sind. Er legt auch die Regeln für die Befehlsgewalt und die Verantwortung dieser verschiedenen Organisationen fest.

Tabelle 1: Inhalt des O.R.S.E.C. auf Departement-Ebene

Befehl	Departementales Operationszentrum
	Operativer Kommandoposten
	Kommandoposten der Gemeinde
Beobachtung und Warnung der Akteure	Sprechstunde in der Präfektur
	Organisation der Nachtwache
	Organisation der internen Verstärkung der Präfektur
	Sprechstunde in den Abteilungen des Departements
	Verfahren zur Kontaktaufnahme mit anderen Akteuren
	Automatisiertes lokales Warnsystem
	Verfahren im Störungsmodus der Dienstalarmierung
Kommunikation	Informationsstelle für die Öffentlichkeit
	Einheitliche Krisennummer
	Dediziertes Anrufzentrum
	Departementaler Kommunikationsplan
	Vorschriften für die Organisation und den Betrieb eines Presse zentrums in der Präfektur oder vor Ort
	Vereinbarung mit den lokalen Medien, Radio-France und France-Télévision

Ein letztes Thema wird im O.R.S.E.C.-Plan des Departements angesprochen und betrifft allgemeine Handlungsweisen im Krisenfall:

Handlungsweisen	Schutz von Personen
	Zahlreiche Opfer
	Physische Betreuung und der Beteiligten und Familien
	Rettungen/ Bergung von Schutzräumen
	Evakuierung
	Startseite/ Unterkunft
	Verpflegung
	Umgang mit Massensterben, ...

	Schutz von Eigentum und Umwelt
	Schutz/ Rettung von Wildtieren
	Schutz von Mobiliar/Immobilien
	Schutz von Kulturgütern/Erbe
	Beeinträchtiger Betrieb von Netzwerken und Notversorgung
	Trinkwasser
	Elektrizität
	Telekommunikation
	Transport

Schließlich wird eine Datenbank mit gemeinsamen Instrumenten zur Verfügung gestellt. Dazu gehören praktische Instrumente, IT-Tools, verschiedene Verfahren zur Anforderung von Verstärkung oder zur Finanzierung von Operationen usw.

Allgemeine Bestimmungen des zonalen O.R.S.E.C.-Plans

Der Plan O.R.S.E.C.-Zonal enthält allgemeine Bestimmungen, die sich leicht von den oben genannten unterscheiden. Dieses Dokument ist viel allgemeiner gehalten und hat eine synthetische Funktion, da es die Reaktion auf eine Krise, die mehrere Departements in einer der französischen Verteidigungszonen betrifft, koordiniert.

Die Zwecke dieses Plans sind:

- Bestimmung, wie die Kette zur Verfolgung und Koordinierung von Operationen funktioniert,
- Erstellung einer Zusammenfassung der Überwachungssysteme,
- Beschreibung der Organisation von Verstärkungen zugunsten einer oder mehrerer Abteilungen,
- Ermittlung besonderer Mittel sowie
- Angabe, wie die Informationen koordiniert werden, wenn das Ereignis gemeinsame Auswirkungen auf See und an Land hat.

Besondere Bestimmungen

Im Gegensatz zu den allgemeinen Bestimmungen sind die besonderen Bestimmungen für die Zonen- und Departementspläne der O.R.S.E.C. auf dieselbe Weise zusammengesetzt. Der einzige Unterschied besteht darin, dass der Zonenplan alle spezifischen Bestimmungen der Departements, welche die Verteidigungszone bilden, auf die er sich bezieht, zusammenfasst.

Die spezifischen Bestimmungen des O.R.S.E.C.-Plans sind hier eine Zusammenfassung der spezialisierten Rettungspläne (Plans Spécifiques des Sauvegarde, P.S.S.) und der besonderen Interventionspläne (Plan Particulier d'Intervention, P.P.I.), die zuvor im Gesetz von 1987 bereits erwähnt wurden, das nun jedoch durch das Gesetz von 2004 ersetzt wurde.

Die spezifischen Bestimmungen stellen einen Ansatz zur Risikoanalyse und zur Entwicklung einer angemessenen Reaktion dar. Im Gegensatz zu den mehr oder weniger strengen Regeln und Richtlinien der allgemeinen Bestimmungen ist dieser Ansatz zur Ausarbeitung der spezifischen Bestimmungen flexibler und ermöglicht es jedem Akteur und jeder Abteilung, sich je nach Risiko und seinen Reaktionsmöglichkeiten anzupassen, indem sie ihre eigenen Verfahren ausarbeiten. Dieser Ansatz ermöglicht es insbesondere, einen objektiven Überblick zu gewinnen, sich die Zeit zu nehmen, verschiedene Arten von Situationen zu analysieren, aber auch Zugang zu verschiedenen Akteuren, Experten und Ressourcen zu erhalten, um sich vorzubereiten.

Tabelle 2: Risiken, für die besondere Bestimmungen gelten

Risiken ortsfester Technologien	• Nuklearanlagen • Seveso II • Unterirdische Gasspeicher • Große Staudämme • Infrastrukturen für den Transit gefährlicher Güter • Einrichtungen, die mit hoch pathogenen Mikroorganismen arbeiten usw..
Nicht ortsfeste technologische Risiken	• POL.MAR terre (Einrichtung zum Schutz der französischen Küste vor Meeresverschmutzung durch Öl)

	• Verschmutzung von Land, Luft und Wasser • Interventionen mit gefährlichen Stoffen • Intervention mit radioaktiven Stoffen
Risiken im Eisenbahnverkehr	Wege und Bauwerke
Risiken auf Autobahnen	Wege und Bauwerke
Risiken in der Luftfahrt	• Suchphase (Luftrettung (S.A.T.E.R., <u>2022</u>)) • Unfall auf einem Flugplatz • Absturz eines Luftfahrzeugs
Fluviale Risiken	-
Maritime Risiken	-
Natürliche Risiken	• Überschwemmungen • Landbewegungen • Unwetter • Berg • Lawinen • Waldbrände • Erdbeben • Sturmflut • Zyklone • Tsunami • Vulkane
Standortrisiken	• Orte für große Menschenansammlungen • Unterirdische Stätten • Andere besondere Orte im Departement
Gesundheitsrisiken	• Pandemien • Hitzewellen • Extreme Kälte • Tierseuchen

Diese Liste ist jedoch nicht erschöpfend und kann je nach den Risiken, denen das Departement oder das Gebiet ausgesetzt ist, verkürzt oder ergänzt werden.

Besonderer Einsatzplan (P.P.I.)

Die P.P.I. sind ein anschauliches Beispiel für die Art von spezifischen Bestimmungen, die in den O.R.S.E.C.-Plänen der Departements und Zonen zu finden sind.

Die P.P.I. organisieren die Reaktion, um die Folgen eines technisch-industriellen Unfalls für die Bevölkerung zu bewältigen.

Der Präfekt erstellt den P.P.I. in Zusammenarbeit und Koordination mit dem Betreiber, allen staatlichen und Notfalldiensten, den Gemeinden, den Medien, den Rettungsorganisationen, den Netzbetreibern, dem Bildungswesen und allen Einwohnern, die betroffen sein könnten.

Um dieses Dokument zu erstellen, entwickelt der Betreiber der Anlage verschiedene Szenarien für Zwischenfälle. Diese Szenarien reichen von den wahrscheinlichsten bis zu den unwahrscheinlichsten und katastrophalsten Ereignissen.

Die verschiedenen Akteure, die an einem solchen Vorfall beteiligt sind, treffen sich und tauschen sich über die Organisation verschiedener Maßnahmen aus, die sich auf :

- die Abriegelung des Gebiets;
- die Alarmierung der Akteure und der Bevölkerung;
- den Schutz der Bevölkerung und Bekämpfung der Folgen des Vorfalls;
- die Kommunikation während der Krise;
- die Vorbereitung der Phase nach einem Unfall

beziehen.

Anschließend dekliniert jeder der Akteure die Maßnahmen, die seine interne Organisation betreffen.

Beispiel für einen besonderen Einsatzplan (P.P.I.): Préfecture du Loir-et-Cher, 2015

In diesem Rahmen organisiert und erstellt jedes Departement und jede Zone ihren eigenen O.R.S.E.C.-Plan, der je nach den verfügbaren Mitteln auf die verschiedenen potenziellen Krisensituationen reagiert.

Parallel und ergänzend zum O.R.S.E.C.-System sind vom Präfekten jedes Departements zwei Präventionspläne einzurichten: der Plan zur Vorbeugung von Naturgefahren (Plan de Prévention des Risques Naturels, PPRN) und der Plan zur Vorbeugung von technologischen Risiken (Plan de Prévention des Risques Technologique, PPRT). In diesen Dokumenten werden verschiedene Empfehlungen und Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung in Abhängigkeit von den ermittelten vorhersehbaren natürlichen oder technologischen Risiken niedergelegt. Diese Pläne reagieren auf Krisenfälle von großem Ausmaß und bleiben allgemein auf ein Gebiet oder ein Departement beschränkt. Daher ist die Organisation des Krisenmanagements auf lokaler Ebene für die Bewältigung von Situationen mit örtlich begrenztem Ausmaß von entscheidender Bedeutung.

3.3. Bestandsaufnahme auf kommunaler Ebene

Nachdem wir uns mit der nationalen und subnationalen Ebene des Krisenmanagements in Frankreich beschäftigt haben, ist es von entscheidender Bedeutung, das Krisenmanagement auf kommunaler Ebene zu beschreiben. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sind die ersten öffentlichen Akteure, die während einer Krise für den Schutz der Bevölkerung zuständig sind. Denn "*(...) im Hinblick auf den Code général des collectivités territoriales, den Code de l'urbanisme und den Code de l'environnement ist der Bürgermeister gesetzlich verpflichtet, Maßnahmen zur Risikominderung zu ergreifen, die sich in Präventions-, Vorsorge- und Schutzmaßnahmen für Personen und Güter niederschlagen*" (Ministère de l'intérieur, maire face aux crises, S. 2). Eine Stadt, eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband ist aufgrund ihrer Beziehung zur Bevölkerung und ihrer Ortskenntnisse der Akteur, der am besten in der Lage ist, die Sicherheit ihrer Einwohner zu gewährleisten.

Innerhalb des O.R.S.E.C.-Systems sind die Gemeinden klar identifizierte Akteure, denen verschiedene Aufgaben zugewiesen werden:

Fig. 9: Aufgaben der Gemeinden innerhalb des O.R.S.E.C.-Systems

Important

Rôle des communes dans le dispositif ORSEC.

Les missions qui relèvent de la compétence des communes dans le cadre ORSEC sont :

- ◆ l'alerte et l'information des populations,
- ◆ l'appui aux services de secours,
- ◆ le soutien des populations (hébergement , ravitaillement...),
- ◆ l'information des autorités...

La réalisation d'un PCS est donc **fortement conseillée pour toutes les communes** pour prendre en compte leurs missions ORSEC.

Quelle: Direction de la Sécurité Civile, 2008, S.11.

Zum Schutz der Bevölkerung wird den Bürgermeistern der Gebietskörperschaften dringend empfohlen, einen kommunalen Notfallplan (Plan Communal de Sauvegarde, P.C.S.) einzurichten. Einige Gemeinden sind dazu verpflichtet, wenn sie in den Geltungsbereich eines Plan de Prévention des Risques Naturels (P.P.R.N.) oder eines Plan Particulier d'Intervention (P.P.I.) fallen.

Der P.C.S. soll, wie das gesamte O.R.S.E.C.-System, ein Instrument zur Vorbereitung, Antizipation und Organisation der Reaktion der zivilen Sicherheit auf eine Krise in der Gemeinde sein. Der P.C.S. soll ein *"Reflexwerkzeug für die Notfallphase"* sein (vgl. Direction de la Sécurité Civile, 2008, S. 14).

Der Bürgermeister ist für die Erstellung des P.C.S. verantwortlich. Hierfür stehen ihm verschiedene Hilfsmittel zur Verfügung (Direction Générale de la Sécurité Civiles et de la Gestion des Crises (2022); Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles (2024), Direction Générale de la Sécurité Civiles et de la Gestion des Crises, (2024)), die von der Nationalregierung zur Verfügung gestellt werden.

Der Bürgermeister wird außerdem durch das Wissensportal "Portés À Connaissance" (P.A.C.) und die departementale Akte über größere Risiken (Dossier Départemental des Risques Majeurs, D.D.R.M.) über die großen Gefahren auf seinem Gebiet informiert.

Der P.C.S. von Gebietskörperschaften muss unter anderem die folgenden Kapitel und Informationen enthalten:

- Projektleitung für die Erstellung eines P.C.S.
- Identifizierung von Risiken und Aufbau einer Krisenreaktion;

- Mechanismen für Warnungen und Informationen für die Bevölkerung;
- Erfassung der technischen und personellen Mittel zur Krisenbewältigung;
- Organisation und Gemeindegemeinschaft des Krisenmanagements;
- Erstellung von Dokumentation und operativen Werkzeugen für die Umsetzung des P.C.S.;
- Aufrechterhaltung des Systems durch Datenaktualisierung, Training und Feedback.

Neben den Rettungsdiensten, Unternehmen und Verwaltungsmitarbeitern kann der Bürgermeister auch auf die Einwohner der Gemeinde zurückgreifen. Das Gesetz zur Modernisierung der zivilen Sicherheit sieht nämlich vor, dass im Bedarfsfall kommunale Reserven für die zivile Sicherheit geschaffen werden. Diese völlig freiwillige und unverbindliche Reserve *"(...) hat die Aufgabe, den Bürgermeister in Krisensituationen zu unterstützen, aber auch bei Maßnahmen zur Vorbereitung und Information der Bevölkerung sowie bei der Wiederherstellung von Aktivitäten nach einem Unfall. Sie trägt zu diesen Aktionen bei, indem sie sich auf die lokale Solidarität stützt und diese weiterentwickelt"* (vgl. Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, 2005, S.1). Darüber hinaus sind die kommunalen Reserven für die zivile Sicherheit eine wertvolle Hilfe für die Bürgermeister von Gemeinden, die nicht über die Mittel und die notwendige Vorbereitung verfügen, um eine Krise zu bewältigen. Sie unterstützen bei der Einschätzung der Lage und beim Schutz der betroffenen Bevölkerung.

Es gehört auch zu den Aufgaben der Gemeinden, die Bevölkerung über die verschiedenen Risiken, denen sie ausgesetzt ist, und die Reaktionen im Krisenfall zu informieren. Die Stadt Straßburg verfügt beispielsweise über ein Informationsdokument über die Risiken, denen die Eurometropole ausgesetzt ist (Document d'Information Communales sur les Risques Majeurs (D.I.C.R.I.M.)) (Strasbourg.eu, 2019).

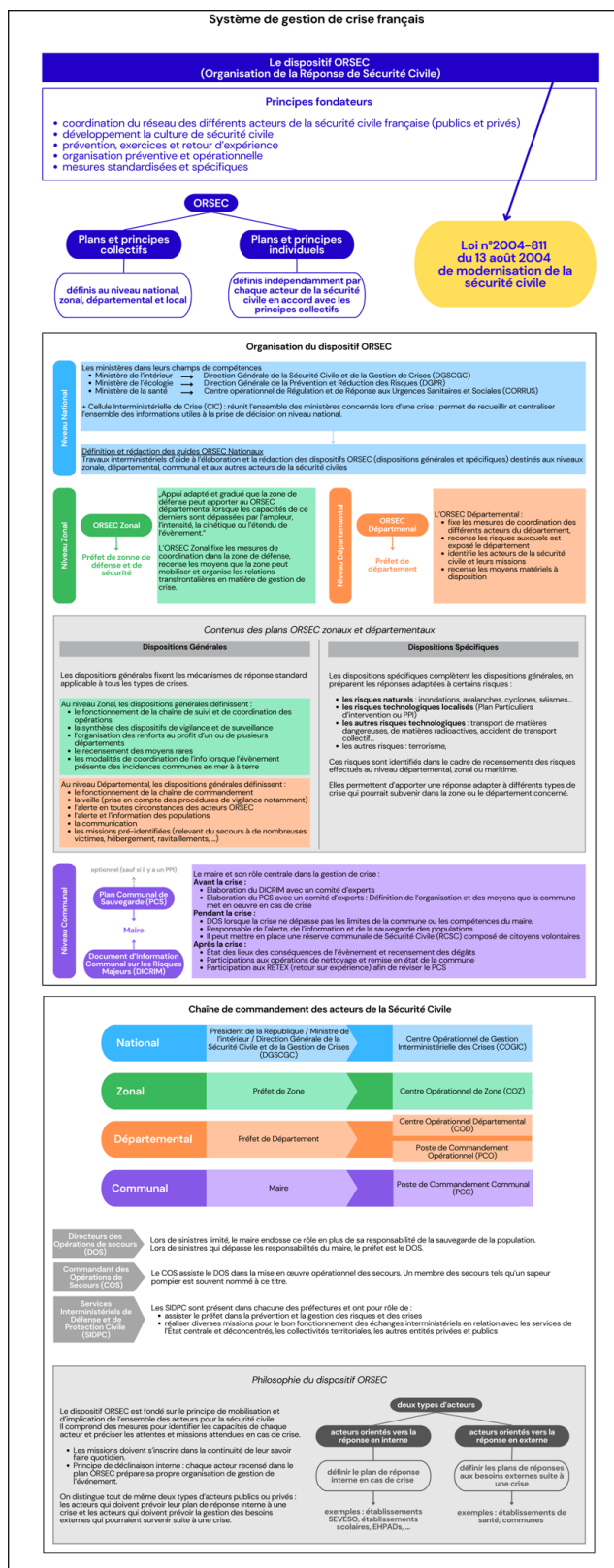
Neben der Prävention und der Vorbereitung auf das Krisenmanagement ist es die Aufgabe des Bürgermeisters, die Gemeinde so zu gestalten, dass sie weniger anfällig für vorhersehbare größere Risiken ist. Er verwaltet die Planung der Gemeinde insbesondere über den lokalen Städtebauplan (Plan Local d'Urbanisme, P.L.U.). Der P.L.U. muss seinerseits an die vom Präfekten des Départements erstellten Präventionspläne, wie P.P.R.N. und P.P.R.T.,

angepasst werden. Diese Pläne legen die Bebauungsvorschriften in Abhängigkeit von den identifizierten vorhersehbaren Risiken fest.

Somit kommt dem Bürgermeister und im weiteren Sinne den Gemeinden eine zentrale Rolle im Krisenmanagements Frankreich zu. Aus dem Plan O.R.S.E.C. und der übrigen Organisation des Krisenmanagements in Frankreich geht klar hervor, dass die Arbeit zur Vorbeugung, Vorbereitung und Verbesserung von Fall zu Fall so nah wie möglich an der Bevölkerung zu leisten ist.

Dieses Kapitel fasste die Organisation und das Management der Reaktion auf Krisen und größere Risiken in Frankreich zusammen. Neben dem operativen Management und der Koordination der verschiedenen Akteure der zivilen Sicherheit umfasst das französische System auch die Dimensionen Prävention und Übung. Je besser die Akteure darin geschult sind, zusammenzuarbeiten und Krisenfälle vorherzusehen, desto wirksamer wird die Reaktion sein. Dieses System folgt einem Trend zur Zentralisierung, fördert aber gleichzeitig eine praktisch fallweise Anpassung an die Art der Krise und die den Akteuren der zivilen Sicherheit zur Verfügung stehenden Mittel.

Fig. 10: Französische Krisenmanagementsysteme



Quelle : Eigene Darstellung

Glossar

CIC	Cellule Interministérielle de Crises
COGIC	Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises
COS	Commandant des Opérations de Secours
DDRM	Dossier Départemental des Risques Majeurs
DDRM	Document Départemental des Risques Majeurs
DGSCGC	Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crises
DICRIM	Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs
DOS	Directeur des Opérations de Secours
OR.SEC	Organisation des SECours
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PAC	Portés À Connaissance
PCS	Plan Communal de Sauvegarde
PIS	Plans d'Intervention et de Sécurité
POI	Plan d'Opération Interne
PPI	Plan Particulier d'intervention
PPRN	Plan de Prévention des Risques Naturels
SATER	Sauvetage Aéroterrestre
SDACR	Schéma Départemental d'Analyse et de Couverture des Risques
SDIS	Service Départemental d'Incendie et de Secours
SIDPC	Services Interministériels chargés de la Défense et de la Protection Civile

4. Bestandsaufnahme zum Krisenmanagement am Oberrhein - deutsche Seite

4.1 Einführung

Um die Reaktionsmöglichkeiten von Kommunen am Oberrhein im Hinblick auf das Management von Krisen bewerten zu können, ist es zunächst notwendig, dieses kommunale Krisenmanagement in den deutschen Kontext zu setzen. Aus diesem Grund wird im vorliegenden Kapitel eine Bestandsaufnahme zu den rechtlichen, politischen und administrativen Rahmenbedingungen des Krisenmanagements der Bundesrepublik Deutschlands, des Landes Baden-Württembergs sowie baden-württembergischer Kommunen angestellt.

4.2. Bestandsaufnahme auf der nationalen Ebene Deutschlands

Internationale Verpflichtungen

Mit der Unterzeichnung des Sendai-Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge 2015-2030 setzte die Bundesrepublik Deutschland 2015 gemeinsam mit 186 weiteren Staaten der Vereinten Nationen den internationalen Standard im Krisenmanagement und Katastrophenschutz. Das Oberziel dieses Rahmenwerks ist die Verringerung von menschlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Verlusten durch zukünftige Katastrophen (vgl. BMI, 2022, S. 17). Dieses soll durch eine engere Kooperation mit staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren im Bereich des Katastrophenschutzes, durch eine verstärkte Verbreitung und Koordination von Informationen und Einschätzungen sowie durch eine Integration bereits bestehender Strukturen, Prozesse und Maßnahmen des Katastrophenschutzes erreicht werden (vgl. BMI, 2022, S. 25). Diese Ziele und Maßnahmen sollen dazu beitragen, die nationale, aber auch die internationale Resilienz zu stärken. Diese wird von den Unterzeichnerstaaten des Sendai-Rahmenwerks definiert als

"(...) die Fähigkeit eines Systems, einer Gemeinschaft oder einer Gesellschaft, sich rechtzeitig und effizient den Auswirkungen einer Gefährdung widersetzen, diese absorbieren, sich an sie anpassen, sie umwandeln und sich von ihnen erholen zu können. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist die Erhaltung und Wiederherstellung ihrer wesentlichen Grundstrukturen und

Funktionen durch Risikomanagement (übersetzt nach United Nations 2016)" (BMI, 2022, S. 17).

Die Rolle der Kommunalverwaltungen als Akteur vor Ort und als untere Katastrophenschutzbehörde wird hier besonders betont. Auf Bundesebene sollen die Kommunen besonders durch einen schnellen und unbürokratischen Zugang zu Informationssystemen und Raumdaten unterstützt werden (vgl. BMI, 2022, S. 80f.). Die Umsetzung dieses Rahmenwerks in Deutschland erfolgt nun durch die zuständigen Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Deren Zuständigkeiten sind gesetzlich festgelegt und dadurch demokratisch legitimiert.

Rechtlicher Rahmen

Die gesetzliche Grundlage auf Bundesebene ist hierfür das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG). Dieses beschreibt in §1 I ZSKG die Aufgabe des Zivilschutzes als nicht-militärische Milderungsmaßnahmen gegenüber Kriegseinwirkungen. Nach Absatz II gehören hierzu auch Maßnahmen des Katastrophenschutzes. Der Katastrophenschutz fällt gemäß §11 I ZSKG in den Zuständigkeitsbereich der Länder, wobei der Bund die hierfür zuständigen Akteure und Einrichtungen zusätzlich ausbilden und ausstatten kann. Auch die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) kann im Verteidigungsfall den Katastrophenschutz verstärken (§11 II ZSKG). Alle Einrichtungen und Materialien des Bundes für den Zivilschutz stehen auch den Ländern für den Katastrophenschutz zur Verfügung (§ 12 ZSKG). Diese Unterstützungsfunktion wird weiterhin durch den Artikel 35 Grundgesetz (GG) gestärkt. In diesem wird den Ländern die Befugnis eingeräumt bei besonders schweren Naturkatastrophen und Unglücksfällen die Unterstützung von Polizeikräften anderer Länder und des Bundesgrenzschutzes anzufordern (siehe Art. 35 GG). Neben der unterstützenden Funktion im Bereich des Katastrophenschutzes befinden sich die Hauptzuständigkeiten des Bundes besonders im Bereich des Schutzes der Zivilbevölkerung im Verteidigungsfall (§ 4 I ZSKG).

Strukturen der Zusammenarbeit

Die Bundesressorts unterhalten jederzeit aufrufbereite Krisenstäbe, die speziell dazu dienen, in Krisensituationen rasche Entscheidungen zu treffen. Diese Krisenstäbe sind eine adaptierte Organisationsform, die es ermöglicht, auf Basis aktueller Informationen zügige Entscheidungen zu fällen und entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Verschiedene Bundesbehörden wie die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt, das Technische Hilfswerk und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BKK) stehen im Rahmen des Krisenmanagements bereit, um Unterstützung zu leisten. Das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum des Bundes und der Länder (GMLZ) dient als zentrale Anlaufstelle für den Informationsaustausch im Bereich des Bevölkerungsschutzes (vgl. Webseite BMI, Organisation des Krisenmanagements).

Tabelle 3: Ebenensystematik des Bevölkerungsschutzes

Ebene	Organisation/ Behörde	Ausrichtung		
		strategisch	operativ	taktisch
International	Vereinte Nationen	X		
	NATO	X		
Supranational	Europäische Union	X		
National	Bundesregierung	X		
	Bundeskanzleramt	X		
	Auswärtiges Amt	X		
	Bundesministerium des Innern	X		
	Nachgeordnete Behörden des Bundesministeriums des Innern: BBK, BAMF, BPol, BKA, BfV, BSI		X	X
	Bundesministerium der Verteidigung	X		

	Bundeswehr		X	X
Regional	Landesregierung	X		
	Landesministerien	X		
	ggf. weitere Behörden des Landes		X	X
	ggf. Bezirksverwaltungen	X	X	
Kommunal	Landratsamt/ Bürgermeisteramt	X	X	X
	Gemeindeverwaltung	X	X	X

Quelle: vgl. BBK, 2019, S. 4

Zur Sicherstellung einer koordinierten Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure im Krisenfall wurde durch den Bund der Digitalfunk BOS entwickelt. Dieser bietet den Einsatzkräften von Polizei, Feuerwehr, Rettungsdiensten und weiteren Behörden ein einheitliches und leistungsstarkes Kommunikationsmittel. Dieses Netzwerk gewährleistet eine abhörsichere und verfügbare Kommunikation mit hoher Sprachqualität. Durch die flächendeckende Abdeckung des BOS-Digitalfunks sind 99 Prozent der deutschen Fläche versorgt, was eine effektive Koordination und Zusammenarbeit der Einsatzkräfte ermöglicht (vgl. Webseite BMI, Zuständigkeiten im Katastrophenschutz).

Um die Effektivität des Krisenmanagementsystems zu gewährleisten, führen Bund und Länder regelmäßig großangelegte Krisenmanagementübungen wie die länderübergreifende Krisenmanagementübung "LÜKEX" durch. Diese Übungen simulieren verschiedene Bedrohungsszenarien und bieten den beteiligten Partnern die Möglichkeit, ihre Abläufe und Fähigkeiten im Krisenmanagement unter realistischen Bedingungen zu testen (vgl. Webseite BMI, Organisation des Krisenmanagements). Detaillierte Ausführungen zu den Übungen des Krisenmanagements finden sich am Ende dieses Kapitels.

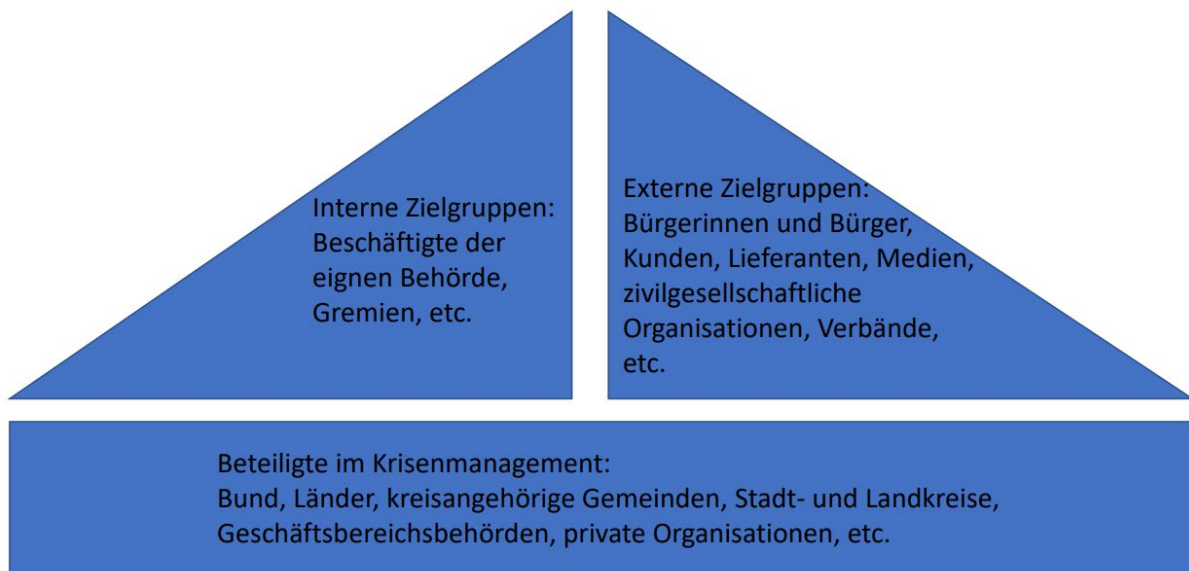
Krisenkommunikation

Für den Bevölkerungsschutz in Deutschland definiert das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) Krisenkommunikation als den Austausch von Informationen und Meinungen während einer Krise zur Verhinderung oder Begrenzung von Schäden an einem Schutzgut. Diese Definition umfasst auch die Aufgaben, welche die Krisenkommunikation erfüllen soll, wie die klare Zuordnung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie die Entwicklung einer einheitlichen Kommunikationslinie für ein inhaltlich und argumentativ einheitliches Auftreten (vgl. BMI, 2014, S. 13).

Obwohl es keine standardisierte Lösung gibt, verfolgt die Bundesregierung bestimmte Grundregeln, die bei der Krisenkommunikation helfen, Vertrauen und Glaubwürdigkeit zu erhalten. Es wird besonders darauf geachtet, dass die Informationen gemäß den Grundprinzipien der Krisenkommunikation vermittelt werden: schnell, wahrheitsgemäß, verständlich und konsistent. Im Krisenfall werden nur etablierte Kommunikationskanäle genutzt, um schnell Informationen zu verbreiten und einen Informationsverbund aufzubauen. Eine effektive Nutzung dieser Kanäle sicherzustellen, wurden bereits im Rahmen der Risikokommunikation entsprechende Kanäle eingerichtet und etabliert (vgl. BMI, 2014, S. 15).

Die Zielgruppen der Krisenkommunikation des Bundes umfassen in erster Linie die Bürgerinnen und Bürger, aber auch Mitarbeitende, Medien, andere Behörden und Verwaltungen, wissenschaftliche Einrichtungen, Unternehmen, Verbände und Interessengruppen. Diese Zielgruppen werden bedarfsgerecht über relevante Ereignisse der Krise informiert. Die Kommunikation erfolgt hierbei in einem angemessenen, sachlichen und klaren Stil (vgl. BMI, 2014, S. 13).

Fig. 11: Zielgruppen der Krisenkommunikation



Quelle: vgl. BMI, 2014, S. 17

Das Bundesministerium des Innern bietet verschiedene Planungshilfen für Behörden im Bereich der Krisenkommunikation an, darunter den Krisenmanagement-Kreislauf, Grundregeln der Risikokommunikation, Grundregeln der Krisenkommunikation, Social Media Guidelines, Aufbau einer Darksite, Arbeitshilfen für das Krisenmanagement und Muster für den Aufbau eines Krisenkommunikationsplans (vgl. BMI, 2014, S. 34ff.).

Übungen

Zur Stärkung einer antizipatorischen Herangehensweise im Krisenmanagement werden auf Bundesebene in regelmäßigen Abständen die länderübergreifenden Krisenmanagement-Übungen LÜKEX (Länderübergreifende Krisenmanagement Exercise) durchgeführt (vgl. BBK, 2019, S. 4). Seit 2009 ist die Durchführung der LÜKEX gesetzlich verankert gemäß § 14 ZSKG. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) ist damit beauftragt, diese ressort- und länderübergreifende Krisenmanagementübungen zu planen, durchzuführen und auszuwerten (vgl. BBK, 2019, S. 15).

Bei diesen Übungen verschiedene Zielsetzungen verfolgt, wobei sich unterschiedliche Formate bereits bewährt haben. In einem dieser Formate wird getestet, wie ein System auf ein bestimmtes Szenario reagiert, wie es damit umgeht und wie es dieses Szenario erfolgreich

bewältigt. Hierdurch können konkrete Pläne erarbeitet werden, die im Ernstfall als Entscheidungsgrundlage dienen können. Eine andere Herangehensweise liegt darin, zu überprüfen, ob festgelegte Krisenmanagementstrukturen und Verfahren zur Entscheidungsfindung zweckmäßig sind und funktionieren. In diesem Fall steht nicht ein spezifisches Szenario, sondern der Entscheidungsfindungsprozess im Mittelpunkt der Übung (vgl. BBK, 2019, S. 4f.). Bei LÜKEX-Übungen steht besonders die realitätsnahe länderübergreifende Zusammenarbeit in Krisensituationen im Fokus. Die Auswahl der Übungsszenarien ermöglicht es, über die Landesgrenzen hinaus zu denken und zusammenzuarbeiten, sei es auf fachlicher Ebene oder bei der Bewältigung von Problemen. Dabei unterstützt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) die Länder bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Übungen (vgl. BBK, 2019, S. 11).

Im Rahmen der Auswertung werde neben internen Auswertungen auch ein besonderer Wert auf eine übergreifende Identifizierung von Optimierungspotenzialen gelegt. Als strategische Übung richtet sich die LÜKEX vor allem an die obere politisch-administrative Ebene der Ministerien. Dabei gestaltet sich die Konzentration ausschließlich auf dieser strategischen Ebene nicht immer einfach, da auch die Ebene der konkreten Bewältigung von Schäden und Ereignissen vor Ort berücksichtigt werden muss (vgl. BBK, 2019, S. 14).

Die gegebenen Ausführungen zum Krisenmanagement und Katastrophenschutz auf der nationalen Ebene in Deutschland setzen nun den ersten Rahmen für die weitere Betrachtung der Reaktionsmöglichkeiten von Kommunen am Oberrhein auf solch extreme Ereignisse. Um diesen Rahmen weiter zu konkretisieren, werden im Folgenden das Krisen- und Katastrophenmanagement auf der regionalen Ebene des Landes Baden-Württembergs näher beleuchtet.

4.3. Bestandsaufnahme auf der sub-nationaler Ebene in Baden-Württemberg

Rechtlicher Rahmen

Die rechtliche Grundlage des Krisen- und Katastrophenmanagements des Landes Baden-Württembergs stellt das Landesgesetz über den Katastrophenschutz (LKatSG) dar. In diesem

werden in §1 die Vorbereitung auf Katastrophen, deren Bekämpfung und die Beseitigung von durch Katastrophen entstandenen Schäden als Aufgaben des Katastrophenschutzes genannt (siehe §1 I LKatSG).

Rechtlich zuständig hierfür sind gemäß §4 LKatSG die Land- und Stadtkreise als untere Katastrophenschutzbehörden (siehe §4 I LKatSG), die Regierungspräsidien als höhere Katastrophenschutzbehörden (siehe §4 II LKatSG) und das Innenministerium des Landes Baden-Württemberg als oberste Katastrophenschutzbehörde (siehe §4 III LKatSG). Diese Katastrophenschutzbehörden haben im Rahmen des Katastrophen- und Krisenmanagements die unter §2 LKatSG genannten vorbereitenden Maßnahmen, wie das Monitoring potenzieller Bedrohungen, das Aufstellen und Fortschreiben entsprechender Einsatzpläne, die Bereithaltung von technischen und personellen Ressourcen oder auch die Durchführung regelmäßiger Übungen, durchzuführen, wie auch die unter §3 LKatSG genannten Maßnahmen bei Katastrophen. Hierzu zählen der Schutz von menschlichen und materiellen Schäden, die Leitung der Einsatzkräfte, die Anforderung von Hilfeleistungen, die Durchführung der Vermisstensuche sowie die Sammlung der Mitteilungen über Schäden (siehe §3 I LKatSG).

Die sachliche Zuständigkeit der Katastrophenschutzbehörden richtet sich nach §6 LKatSG. Generell sind hierbei zunächst die unteren Katastrophenschutzbehörden für alle Katastrophen in ihrem Bezirk zuständig (siehe §6 I LKatSG). Die höheren Katastrophenschutzbehörden sind dementsprechend für alle Katastrophen zuständig, welche über den Bezirk einer einzelnen unteren Katastrophenschutzbehörde hinausgeht sowie für den Katastrophenschutz von kerntechnischen Anlagen (siehe §6 II LKatSG). Für alle Katastrophen, welche über den Bezirk einer höheren Katastrophenschutzbehörde hinausreicht, zeichnet sich die oberste Katastrophenschutzbehörde sachlich zuständig (siehe §6 III LKatSG). Die örtliche Zuständigkeit der Katastrophenschutzbehörden bemisst sich daran, in welchem Bezirk eine Maßnahme des Katastrophenschutzes durchzuführen ist (siehe §7 LKatSG).

Alle öffentlichen Einrichtungen, welche den Katastrophenschutzbehörden gleich- oder nachgeordnet sind, wie beispielsweise kreisangehörige Gemeinden, sind nach §5 LKatSG rechtlich verpflichtet, im Rahmen ihres Aufgabenbereichs an den Maßnahmen des Katastrophenschutzes mitzuwirken. Diese Mitwirkungspflicht umfasst die Meldung von

Schadens- und Katastrophenereignissen, die Erstellung und Fortschreibung eigener Alarm- und Einsatzpläne sowie die Teilnahme an Übungen des Katastrophen- und Krisenmanagements (siehe §5 II LKatSG).

Innerhalb dieses rechtlichen Rahmen sind alle Maßnahmen des Krisenmanagements öffentlicher Akteure in Baden-Württemberg eingebettet.

Strukturen und Maßnahmen der Krisenbewältigung

In Baden-Württemberg ist eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure am Krisenmanagement beteiligt, welche sich jedoch in verschiedenen Aspekten wie Aufbauorganisation, Personalstruktur und Informationsverarbeitung deutlich unterscheiden. In Abbildung wird ein kurzer Überblick über die Akteure des Krisenmanagements in Deutschland und speziell auch in Baden-Württemberg gegeben (vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 9). Parallel zu den staatlichen Strukturen entwickeln auch Unternehmen in Baden-Württemberg vermehrt Krisenmanagementstrukturen. Insbesondere multinationale Unternehmen haben dabei vorbildliche Verfahren etabliert. Die Zusammenarbeit von Land und Unternehmen, beispielsweise durch Sicherheitspartnerschaften, zeigt sich als vielversprechender Ansatz für die Krisenfrüherkennung und -bewältigung (vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 11).

Tabelle 4: Akteure des Krisenmanagements in Deutschland und Baden-Württemberg

	Lageabhängige Stabsformen für untere, höhere und oberste Katastrophenschutzbehörden	Akteure des Krisenmanagements (Auswahl)	Aufgaben (Auswahl)
		Interministerieller Verwaltungsstab	Koordination der notwendigen Maßnahmen, wenn die Lage eine ressortübergreifende Zusammenarbeit erforderlich macht

Landesebene		Verwaltungsstab	Zuarbeit für die Behördenleitung, Vorbereitung aller notwendigen administrativ-organisatorischen Entscheidungen sowie Veranlassung und Kontrolle der Umsetzung
		Führungsstab	Koordinierung und Veranlassung der operativ-taktischen Maßnahmen
	Organisationen der nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr	Feuerwehren (Berufsfeuerwehren, Freiwillige Feuerwehren, etc.)	Vorbeugender und abwehrender Brandschutz, Katastrophenschutz
		Hilfsorganisationen (Arbeiter Samariterbund, Deutsches Rotes Kreuz, Johanniter-Unfall-Hilfe, Malteser Hilfsdienst, Deutsche Lebensrettungsgesellschaft)	Mitwirkung im Zivil- und Katastrophenschutz u. a. Alten- und Behindertenhilfe, Rettungs- und Sanitätsdienste, Jugend- und Sozialarbeit sowie Aus- und Fortbildung im Rettungsdienst und der Kranken- und

			Altenpflege, Wasserwacht
Länderüber- greifende Ebene		Interministerielle Koordinierungsgruppe	Beratung der betroffenen Länder und Koordinierung der Entscheidungsfindung auf Bundesebene; Bei Bedarf können Sachverständige von Betreibern kritischer Infrastrukturen und von Hilfsorganisationen hinzugezogen werden
		Bundesministerium des Innern	Beratung der betroffenen Länder und Koordinierung der Entscheidungsfindung auf Bundesebene. Bei Bedarf können Sachverständige von Betreibern kritischer Infrastrukturen und von Hilfsorganisationen hinzugezogen werden
		Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	Federführende Zuständigkeit auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft, der Post-

Bundesebene			und Telekommunikation und der Energie
		Bundesnetzagentur	Die Bundesnetzagentur mit dem zuständigen Lastverteiler nach Energiesicherungsgesetz
		Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	Fachberatung für das BMI des Innern und Sicherstellung des Informations- und Ressourcen- managements zwischen Bund und Ländern (GMLZ und deNIS II plus)
		Technisches Hilfswerk	Technische Hilfe im Zivilschutz, technische Hilfe im Auftrag der Bundesregierung außerhalb Deutschlands und technische Hilfe bei der Bekämpfung von Katastrophen, öffentlichen Notständen und Unglücksfällen größeren Ausmaßes

			auf Anforderung der für die Gefahrenabwehr zuständigen Stellen
--	--	--	---

Quelle: vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 10

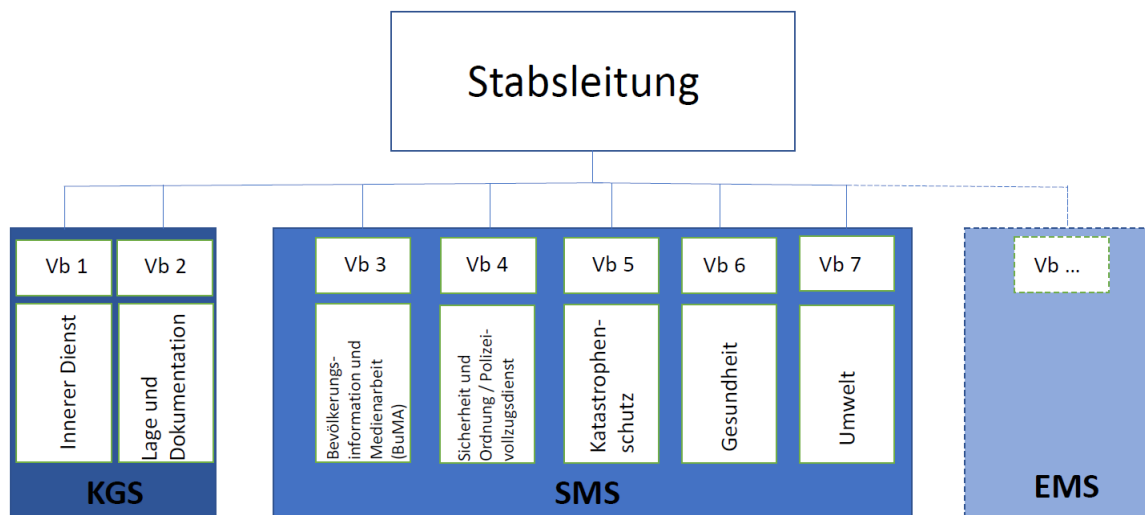
Zur Überwachung der Situation und Koordination der verschiedenen Akteure und Maßnahmen im Krisenfall verfügt das Land Baden-Württemberg über ein "Lagezentrum der Landesregierung", das mit modernster Technik ausgestattet ist. Es dient als zentrale Anlaufstelle für Informationen und Entscheidungsfindung. Innerhalb dieses Lagezentrums erarbeiten Experten der Landesministerien aus unterschiedlichen krisenrelevanten Bereichen, wie Polizeiwesen, Rettungsdiensten, Krisenmanagement, Kommunikationsarbeit an Lösungsmaßnahmen, Prognosen und Beratungen für die Landesregierung. Auf Grund der örtlichen Nähe zu den Stabsräume der polizeilichen und nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr wird eine dauerhafte Kommunikation zwischen diesen Gremien sichergestellt. Darüber hinaus ist das Lagezentrum auch Schnittstellenakteure zu den Akteuren anderer Bundesländer, dem Bund und ausländischen Akteuren (vgl. Webseite Innenministerium BW, Koordiniertes Zusammenwirken – Führung im Bevölkerungsschutz).

Parallel dazu betreibt das Virtual Operations Support Team Baden-Württemberg (VOSTbw) Monitoring- und Screening-Aktivitäten im Internet und speziell den Sozialen Medien, um relevante Informationen während der Krisensituationen zu sammeln. Dies ist ein wichtiger Schritt in der digitalen Unterstützung des Krisenmanagements. Hierbei werden beispielsweise Posts in Sozialen Medien zu bestimmten Krisen und Katastrophenereignissen gesammelt, analytisch ausgewertet und für die politischen und administrativen Entscheidungsträger aufbereitet. Im Fokus stehen hierbei der Informationsgewinn hinsichtlich der Katastrophenlage, der Erkenntnisgewinn hinsichtlich der Auswirkungen von Maßnahmen auf das Verhalten der Bevölkerung sowie die Identifizierung von Falschnachrichten (vgl. Webseite Innenministerium BW, Digitale Einsatzunterstützung – Virtual Operations Support Team).

Die Strukturierung der Krisen- und Katastrophenbewältigung innerhalb der Landesbehörden richtet sich nach der 2004 von der Landesregierung Baden-Württemberg erlassenen

"Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Bildung von Stäben bei außergewöhnlichen Ereignissen und Katastrophen (VwV Stabsarbeit)". Diese ist allgemein für alle öffentlichen Stellen in Baden-Württemberg gültig. Basierend auf dieser Verwaltungsvorschrift ist es Aufgabe der Katastrophenschutzbehörden, Stabsdienstordnungen gemäß einem bereitgestellten Muster zu erstellen. Das Muster dient als Leitfaden, der durch behördenspezifische Anpassungen konkretisiert werden kann (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 685). Gemäß dieser Verwaltungsvorschrift ist die Leitung der Behörden als politisch gesamtverantwortliche Person regelmäßig dafür verantwortlich, Verwaltungs- und Einsatzmaßnahmen zu initiieren, zu koordinieren und zu verantworten. Zur Unterstützung kann die Behördenleitung sowohl einen Verwaltungsstab für administrativ-organisatorische Aufgaben als auch einen Führungsstab für operativ-taktische Aufgaben einsetzen, die ihr unterstellt sind. Die Behördenleitung benennt eine fachlich und persönlich geeignete Person als Leitung des Verwaltungsstabs oder übernimmt diese Rolle selbst. Die Leitung des Verwaltungsstabs ist für die Steuerung der Stabsarbeit und die Entscheidungsfindung bei politisch-strategischen Fragen im Zusammenhang mit dem Krisen- und Katastrophenereignis verantwortlich (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 686). Der **Verwaltungsstab** ist dafür zuständig, alle administrativ-organisatorischen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem krisenhaften Ereignis vorzubereiten und deren Umsetzung zu überwachen. Diese Maßnahmen umfassen beispielsweise Evakuierungen, Massenimpfungen, die Bevölkerungsinformation über Gefahrenlagen oder gezielte Flutungen bei Hochwasser. Die Struktur des Verwaltungsstabs besteht aus der Stabsleitung, der Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab (KGS), den ständigen Mitgliedern des Stabs (SMS) und den ereignisspezifischen Mitgliedern des Stabs (EMS). Die Leitung des Verwaltungsstabs ist dafür verantwortlich, welche Maßnahmen der Verwaltungsstab eigenständig anordnet und welche der Behördenleitung zur Entscheidung vorschlägt. Sie trifft auf Basis verfügbarer Informationen Entscheidungen über administrativ-organisatorische Maßnahmen, koordiniert die Arbeit der Verwaltungsstabsbereiche und vertritt den Stab nach außen (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 686f.).

Fig. 12: Organisation des Verwaltungsstabs



Quelle: vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 686.

Der **Führungsstab** koordiniert und veranlasst die operativ-taktischen Maßnahmen, legt Einsatzschwerpunkte fest und organisiert die Ressourcen sowie die Informations- und Kommunikationswege. Seine Funktionsweise wird durch die bundeseinheitliche Feuerwehr-Dienstvorschrift (FwDV) 100 geregelt und muss im Rahmen dieser Verwaltungsvorschrift angewendet werden. Bis zur Einrichtung eines Verwaltungsstabs übernimmt der Führungsstab zusätzlich die Funktion der Technischen Einsatzleitung (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 688). Im Krisen- und Katastrophenfall, wird zusätzlich zum Verwaltungs- und Führungsstab auch ein **interministerieller Verwaltungsstab** gebildet, der die Zusammenarbeit mehrerer Ministerien koordiniert. Die Leitung liegt in der Regel beim Innenministerium und kann in Absprache mit dem Staatsministerium auf das fachlich zuständige Ministerium übertragen werden. Das Staatsministerium kann im interministeriellen Verwaltungsstab die Koordination der Öffentlichkeitsarbeit übernehmen (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2004, S. 688f.)

Konkrete Maßnahmen der Krisenbewältigung nennt das Land Baden-Württemberg in seinem Leitfaden "Krisenmanagement Stromausfall". In diesem werden insgesamt 56 Maßnahmen des Krisenmanagements, welche speziell für den Fall eines Stromausfalles entwickelt wurden,

aber analog auch für andere Krisentypen angewandt werden können, aufgelistet. Die Maßnahmenbeschreibungen umfassen (nicht ausschließlich):

- die Planung von Krisenmanagementstrukturen,
- die Schaffung der personellen, organisatorischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen für die Stabsarbeit,
- die Vorbereitung und Durchführung von Übungen,
- die Identifizierung von kritischen Kernprozessen und Schlüsselpersonal,
- die konzeptionelle Vorbereitung der Krisenkommunikation (vorbereitende Maßnahmen)
- die Aktivierung der Krisenmanagement- und Notfallpläne,
- die Zusammenarbeit und Informationsaustausch mit externen Einrichtungen/ Organisationen/ Unternehmen,
- die Aufgaben der Krisenkommunikation (Maßnahmen während der Krise)
- die Rückkehr zur Normalität,
- die Auswertung von Schadensfällen,
- sowie die (Post-) Krisenkommunikation.

Die genannten Maßnahmen stellen nur eine Auswahl der 56 Maßnahmenbeschreibungen dar (vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 24-28).

Krisenkommunikation

Die externe Krisenkommunikation des Landes Baden-Württembergs zielt darauf ab, fundierte und gesicherte Informationen zu liefern. Klare und verständliche Aussagen sowie eine einheitliche Sprachregelung, auch "One-Voice-Policy" genannt, sind hierfür grundlegend. Des Weiteren werden ausgewogene Formulierungen angestrebt, um ein Vertrauensverhältnis zu erhalten. Ein wichtiger Aspekt ist die Priorisierung der Informationswege, wobei zunächst die Mitarbeiter und anschließend die Medien informiert werden, da Mitarbeiter oft als Kommunikatoren in ihren sozialen Netzwerken agieren. Öffentliche und kontroverse Diskussionen auf verschiedenen Hierarchieebenen innerhalb der Organisation werden unterbunden, um ein kohärentes Bild nach außen zu vermitteln (vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 12).

Neben Krisenkommunikationsplänen setzt das Land auch auf technische Lösungen im Rahmen der Krisenkommunikation. Baden-Württemberg nutzt seit Oktober 2016 das satellitengestützte Modulare Warnsystem (MoWaS) zur amtlichen Warnung der Bevölkerung vor Gefahrensituationen. Über MoWaS können verschiedene Warnmedien und Multiplikatoren mit einer einzigen Eingabe angesteuert werden. Warn-Apps wie NINA, KATWARN und BIWAPP, regionale Warn-Apps, Cell Broadcast, Rundfunk- und Fernsehanstalten sowie andere Medien sind an MoWaS angeschlossen. Zukünftig sollen auch Sirenen integriert werden. Bei Gefahren für die Bevölkerung können die zuständigen Behörden über MoWaS warnen und Handlungsempfehlungen geben. Insbesondere können Kommunen in Baden-Württemberg über MoWaS in Gefahrensituationen warnen. Die Anzahl der über MoWaS herausgegebenen Warnmeldungen ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2023 wurden insgesamt 256 Warnmeldungen von Behörden auf kommunaler und staatlicher Ebene über das modulare Warnsystem versendet, wobei der Großteil von der kommunalen Ebene stammte (vgl. Webseite Innenministerium BW, Für den Fall der Fälle – Warnung der Bevölkerung).

Und auch neben den satellitengestützten Warnsystemen gibt es noch weitere Instrumente der externen Krisenkommunikation. Bis Anfang der 1990er Jahre gab es noch ein flächendeckendes Sirenennetz des Bundes zur Warnung vor möglichen Luftangriffen. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde dieses Netz aufgegeben und den Kommunen angeboten. Einige Kommunen entschieden sich für die Übernahme und nutzten die Sirenen vor allem zur Alarmierung der Feuerwehr. In den letzten Jahrzehnten wurden jedoch viele Sirenen abgebaut aufgrund der verstärkten Nutzung von Meldeempfängern. Dennoch haben einige Kommunen neue Sirenennetze und -anlagen errichtet (vgl. Webseite Innenministerium BW, Für den Fall der Fälle – Warnung der Bevölkerung). Eine Auswahl von Instrumenten der externen Krisenkommunikation, die auch bei Stromausfällen zum Einsatz kommen können, wird in der nachfolgenden Tabelle dargestellt (vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 14):

Tabelle 5: Instrumente der externen Krisenkommunikation

Instrumente Krisenkommunikation	Geeignet zur Information	Geeignet zur Kommunikation
Alarmierung über Schneeballsystem	X	

Analoges Telefonnetz	X	X
Aushänge an zentralen Plätzen und Gebäuden	X	
Behördeneigene Telefonnetze	X	X
Darksite	X	
Durchsagen über Lautsprecherwagen	X	
Festnetz über Vorrangschaltung	X	X
Flugblätter	X	
Flyer	X	
Handzettel	X	
Informationsbroschüren	X	
Meldegänger	X	X
Mobilfunk über Vorrangschaltung	X	X
Öffentlicher Fernsprecher/ Münztelefone		X
Plakate	X	
Presseinformation über Email-Verteiler	X	
Pressekonferenz über Internet		X
Pressemeldungen über Email-Verteiler	X	
Radiodurchsagen	X	
Schaukästen	X	
Selbstalarmierung	X	
Sirenensignale	X	
Telefonkonferenz über Satellitentelefon	X	X
"Tür-zu-Tür"-Information	X	
Unternehmenseigene Telefonnetze	X	X
Videokonferenz über Internet	X	X
Zeitungen	X	
Zentrale Anlauf- und Informationsstellen	X	X

Quelle: vgl. Innenministerium BW, 2010, S. 14

Mit den gegebenen Darstellungen und Erläuterungen zum Krisenmanagement und Katastrophenschutz auf der regionalen Ebene des Landes Baden-Württembergs konnte ein engerer Rahmen für die Betrachtung der Reaktionsmöglichkeiten von Kommunen am Oberrhein gesetzt werden. Innerhalb dieses Rahmens sind die nun folgenden Ausführungen zum Krisen- und Katastrophenmanagement der Gemeinden am Oberrhein, hier speziell der Gemeinden auf der baden-württembergischen Seite, eingebettet.

4.4. Bestandsaufnahme auf kommunaler Ebene baden-württembergischer Gemeinden

Rechtlicher Rahmen

Der rechtliche Rahmen des kommunalen Krisenmanagements basiert zunächst einmal auf dem Recht der kommunalen Selbstverwaltung gemäß Art. 28 II Grundgesetz (GG). Dieses besagt, dass die Kommunen grundsätzlich alle Angelegenheiten, welche ihr örtliches Gebiet betreffen, selbst verwalten können (siehe Art. 28 II GG). Diese kommunale Selbstverwaltungsgarantie wird in Baden-Württemberg durch die Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO) ergänzt, welche das Grundlagengesetz des Kommunalrechts in Baden-Württemberg darstellt. In §2 GemO werden die Aufgaben einer Gemeinde definiert, welche sich unterteilen lassen in Pflichtaufgaben ohne Weisung (siehe §2 II GemO), Pflichtaufgaben nach Weisung (Weisungsaufgaben, siehe §2 III GemO) und freiwillige Aufgaben. Sowohl die kreisfreien Städte und Landkreise als unter Katastrophenschutzbehörden (§4 I LKatSG), als auch die kreisangehörigen Gemeinden als mitwirkungspflichtige Behörden (§5 I LKatSG) sind gemäß dem Landeskatastrophenschutzgesetz für bestimmte Aufgaben des Krisen- und Katastrophenschutzes sachlich zuständig. Wie einheitlich jedoch die kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden diesen Zuständigkeiten nachkommen müssen, ist nicht gesetzlich geregelt. Beim Krisen- und Katastrophenschutz handelt es sich auf kommunaler Ebene also um eine Pflichtaufgabe ohne Weisung gemäß §2 II GemO.

Strukturen und Prozesse

Kreisangehörige Gemeinden in Baden-Württemberg sind gemäß § 5 LKatSG in den Katastrophenschutz involviert und als Ortspolizeibehörden für die Organisation und

Durchführung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bei Ereignissen unterhalb der Katastrophenschwelle zuständig. Dies verdeutlicht die enge Verknüpfung zwischen kommunalen Einrichtungen und der staatlichen Gefahrenabwehr (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 4).

Im Krisen- und Katastrophenfall werden operativ-taktische Vorkehrungen üblicherweise von den Gemeinden durch ihre Feuerwehren getroffen, die entsprechende Führungseinheiten wie Führungsstäbe oder Führungsgruppen bilden können. Die Feuerwehr-Dienstvorschrift 100 (FwDV 100) dient als Richtlinie für die Feuerwehren, um die erforderlichen Aufgaben zu erfüllen. Zur Bewältigung administrativer und organisatorischer Aufgaben kann gemäß der Verwaltungsvorschrift Stabsarbeit (VwV Stabsarbeit) ein Verwaltungsstab eingerichtet werden. Dieser ist besonders für die Verwaltungsaufgaben geeignet, die in den originären Zuständigkeitsbereich der Gemeinde fallen und oft unvorhergesehen, kurzfristig und möglicherweise unter Beteiligung mehrerer Fachbereiche komplexe Entscheidungen erfordern (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 3).

Die politischen Hauptverantwortlichen der Gemeinden, sprich die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, sind dafür zuständig, sowohl Verwaltungs- als auch Einsatzmaßnahmen zu initiieren und zu koordinieren. Zur Bewältigung von Extremereignissen setzen sie eine auf den örtlichen Kontext angepasste Stabsstruktur ein, die aus einer Führungseinheit und einem Verwaltungsstab besteht. Diese Gremien bilden das zentrale Instrumentarium zur Ereignisbewältigung innerhalb der Gemeindeverwaltung. Sofern die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister nicht selbst die Leitung übernimmt, beauftragen sie eine fachlich und persönlich geeignete Person mit der Leitung des Verwaltungsstabs. Durch diese Zusammenführung von Zuständigkeiten und Fachkompetenzen können Verwaltungsaufgaben zur Krisenbewältigung in den Gemeinden effektiv erledigt werden (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 4f.).

Der Verwaltungsstab ist maßgeblich dafür verantwortlich, die Arbeitsfähigkeit der Gemeinde während eines Ereignisses zu gewährleisten. Dazu gehören die Planung, Koordinierung, Veranlassung und Überwachung aller Aktivitäten zur Krisenbewältigung und Gefahrenabwehr. Des Weiteren umfasst dies die Beratung der Behördenleitung, die Vorbereitung von Entscheidungen sowie die Anordnung und Überwachung deren Vollzugs

sowie die Bereitstellung und Einrichtung geeigneter Räumlichkeiten und des erforderlichen Arbeitsmaterials. Auch obliegt ihm die Sicherstellung der Kommunikation sowohl intern als auch extern, die Alarmierung weiterer relevanter Stellen sowie die Dokumentation sämtlicher getroffener Maßnahmen (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 6f.). Die Arbeit im Verwaltungsstab erfordert ein strukturiertes Vorgehen und das Einüben von Abläufen, um im Ereignisfall effizient agieren zu können. Zu den Prozessen im Verwaltungsstab gehören:

- Alarmierung,
- Herstellung der Arbeitsfähigkeit,
- Informationsbeschaffung und Sofortmaßnahmen,
- Lagefeststellung und -darstellung
- Erstellung eines Lageberichts,
- Priorisierung von Maßnahmen,
- Entscheidungsfindung,
- Information weiterer Stellen und Öffentlichkeitsarbeit,
- Anordnung von Maßnahmen,
- sowie Prüfung von Maßnahmen und gegebenenfalls auch deren Rücknahme (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 8).

Die Mitglieder des Verwaltungsstabs arbeiten üblicherweise in ihren Büros, doch sind regelmäßige Besprechungen in einem eigens dafür vorgesehenen Raum, dem Stabsraum, vorgesehen. Diese Räumlichkeiten weisen eine ausreichende Anzahl von Arbeitsplätzen sowie die erforderliche Ausstattung an Informations- und Kommunikationsmitteln auf. Dazu gehören Telefon, Fax, E-Mail und Internetzugang sowie die Möglichkeit zur Lagedarstellung mittels Flipchart oder Pinnwand. Des Weiteren ist die Gewährleistung einer geeigneten Dokumentationsmöglichkeit in schriftlicher oder elektronischer Form von großer Bedeutung. In der Praxis werden für die Vorbereitung und Ausstattung solcher Räumlichkeiten Checklisten zu erstellen, um im Ereignisfall effizient agieren zu können (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 8f.). Besondere Einsatzszenarien stellen hohe Anforderungen an die Mitglieder des Verwaltungsstabs, da sie sich erheblich von den Aufgaben im täglichen Dienst unterscheiden. Grundkenntnisse der Stabsarbeit sind förderlich und erfordern eine kontinuierliche Aus- und Fortbildung. Die effektive Bewältigung solcher Situationen erfordert die Zusammenarbeit aller Beteiligten sowie das reibungslose Funktionieren organisatorischer

und technischer Abläufe. Regelmäßige Übungen der Alarmierung, Abläufe und Funktionen im Verwaltungsstab sind daher von großer Bedeutung (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S.11).

Maßnahmen der Krisenbewältigung

Gemäß § 5 II Nr. 2 LKatSG sind die kreisangehörigen Gemeinden verpflichtet, Alarm- und Einsatzpläne für ihre eigenen Maßnahmen zu erstellen und regelmäßig zu aktualisieren. Diese Pläne müssen mit den Alarm- und Einsatzplänen der zuständigen unteren Katastrophenschutzbehörde übereinstimmen (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 4). Diese Pläne folgen in der Regel einer strukturierten Gliederung, die sich in verschiedenen Einsatzszenarien bewährt hat. Der Maßnahmenteil dieser Pläne umfasst sämtliche Schritte, die auf Gemeindeebene erforderlich sind, um im Ernstfall den Schutz der Bevölkerung sicherzustellen. Er konkretisiert die erforderlichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr. Im Auslöseteil wird hauptsächlich die Alarmierung des benötigten Personals der Gemeinde sowie weiterer beteiligter Stellen wie Hilfsorganisationen und öffentlichen Einrichtungen geregelt (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 9f.). Ergänzend zu den Alarm- und Einsatzplänen werden je nach örtlicher Risikobewertung zusätzliche Pläne von den Gemeinden entwickelt. Dazu gehören unter anderem Warnpläne für die Bevölkerung, Evakuierungspläne, sowie Pläne für spezifische Szenarien wie Ölalarm, Hochwasser, Waldbrand, Flugunfälle, Gefahrstoffunfälle, Unfälle im Schienenverkehr und Stromausfälle (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 11). In der "Empfehlungen zur Umsetzung der VwV Stabsarbeit in der Gefahrenabwehr und zur Krisenbewältigung in kleineren Gemeinden" bietet die Landesregierung Baden-Württemberg eine Vorlage für den Maßnahmenteil sowie den Auslöseteil eines Alarm- und Einsatzplans an, die 55 vorgeschlagene Maßnahmen umfasst (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 16-29).

Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit liegt bei den Gemeinden in der Verantwortung der jeweiligen Bürgermeisterämter. Insbesondere bei öffentlichkeitswirksamen Krisen- und Katastrophenereignissen ist es wichtig, schnell und angemessen auf Anfragen von Presse und Medien vor Ort zu reagieren. Ein bestimmter Ansprechpartner wird vom Verwaltungsstab

benannt, der für die offizielle Kommunikation mit den Medien zuständig ist (vgl. Landesregierung Baden-Württemberg, 2017, S. 10f.).

Nach § 10 II ZSKG sind Gemeinden auch verpflichtet, Vorbereitungen für Evakuierungen zu treffen und die evakuierte Bevölkerung angemessen zu versorgen (vgl. Innenministerium BW, 2023, S. 12). Eine Evakuierung wird notwendig, wenn die Gefährdung der Bevölkerung in einem bestimmten Gebiet nicht ausgeschlossen werden kann und eine Evakuierung als das effektivste Mittel zum Schutz der Menschen erscheint. Die primäre Zielsetzung der Evakuierungsplanung ist die Verhinderung oder Begrenzung direkter Auswirkungen eines auslösenden Ereignisses auf die Bevölkerung. Die Infrastruktur einer Gemeinde, einschließlich der Unterbringungsmöglichkeiten, ist typischerweise auf die Einwohnerzahl, Unternehmen, Pendlerverkehr und kulturelle Einrichtungen ausgerichtet. Bei Evakuierungen kann es zu einer temporären Überlastung dieses Systems kommen, weshalb die bürgerschaftliche Solidarität eine entscheidende Rolle bei der Aufnahme von Evakuierten spielt (vgl. Innenministerium BW, 2023, S. 6f.). Die Gemeinden sind hierbei zunächst dafür verantwortlich, ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten für ihre eigene Bevölkerung bereitzustellen. Bei großflächigen Evakuierungen kann jedoch eine Aufnahme durch andere Gebietskörperschaften erforderlich sein, wobei ein empfohlener Aufnahmeschlüssel von einem Prozent der eigenen Wohnbevölkerung angewendet wird (vgl. Innenministerium BW, 2023, S. 9). Das Land Baden-Württemberg unterstützt diesen Prozess durch das Bereitstellen des Einsatzunterstützungstools "Zentrale Evakuierungs- und Unterbringungssteuerung für den Bevölkerungsschutz (ZEUS-BS)" (vgl. Innenministerium BW, 2023, S. 30).

Tabelle 6: Zuständigkeiten zu Warnung und Information im Evakuierungsgebiet

Warnung und Information im Evakuierungsgebiet	Zuständigkeiten
Kreisangehörige Gemeinde	Gemeinde (Ortspolizeibehörde)
Stadt- und Landkreis	Bürgermeisteramt/ Landratsamt
Kreisübergreifend	Regierungspräsidium
Regierungsbezirk	Regierungspräsidium
Bezirksübergreifend	Innenministerium
Länderübergreifend	Innenministerium (bei anderen Staaten in Abstimmung mit dem Bundesinnenministerium)

Quelle: vgl. Innenministerium BW, 2023, S. 15

Für den Fall, dass koordinierte Evakuierungsmaßnahmen auf Grund des schnellen Eintretens der Gefahrenlage, wie beispielsweise bei einem Stromausfall, nicht möglich sind, bestehen auf lokaler Ebene von den Gemeinden eingerichtete und betriebene Notfalltreffpunkte. Die Einrichtung von Notfalltreffpunkten stellt ein effektives Angebot der Gemeinde an die Bevölkerung dar, um in Notsituationen grundlegende Hilfeleistungen zentral anzubieten und somit die unmittelbaren Folgen eines Infrastrukturausfalls zu mindern. Zu den Aufgaben der Notfalltreffpunkte gehören unter anderem

- die Entgegennahme von Notfallmeldungen,
- die Organisation von Hilfsmaßnahmen für bedürftige Personen,
- die Bereitstellung von Erster Hilfe sowie
- die Koordination von freiwilligen Helfern auf lokaler Ebene (vgl. Innenministerium BW, 2022, S. 4f.).

Die Standorte der Notfalltreffpunkte sind meist in die Alarm- und Einsatzpläne der Gemeinden aufgenommen und der unteren Katastrophenschutzbehörde mitgeteilt. Sie sind idealerweise fußläufig erreichbar und nicht in potenziell gefährdeten Gebieten eingerichtet, abhängig von der Infrastruktur und den topografischen Gegebenheiten (vgl. Innenministerium BW, 2022, S. 16). Die Gemeinden entscheiden eigenständig über die

Inbetriebnahme der Treffpunkte je nach Lage (vgl. Innenministerium BW, 2022, S. 8) und sind auch verantwortlich für die personelle Besetzung der Notfalltreffpunkte. Eine effiziente Personalplanung sowie ein entsprechendes Ablösekonzept vorbereiten sind hierfür notwendig (vgl. Innenministerium BW, 2022, S. 13).

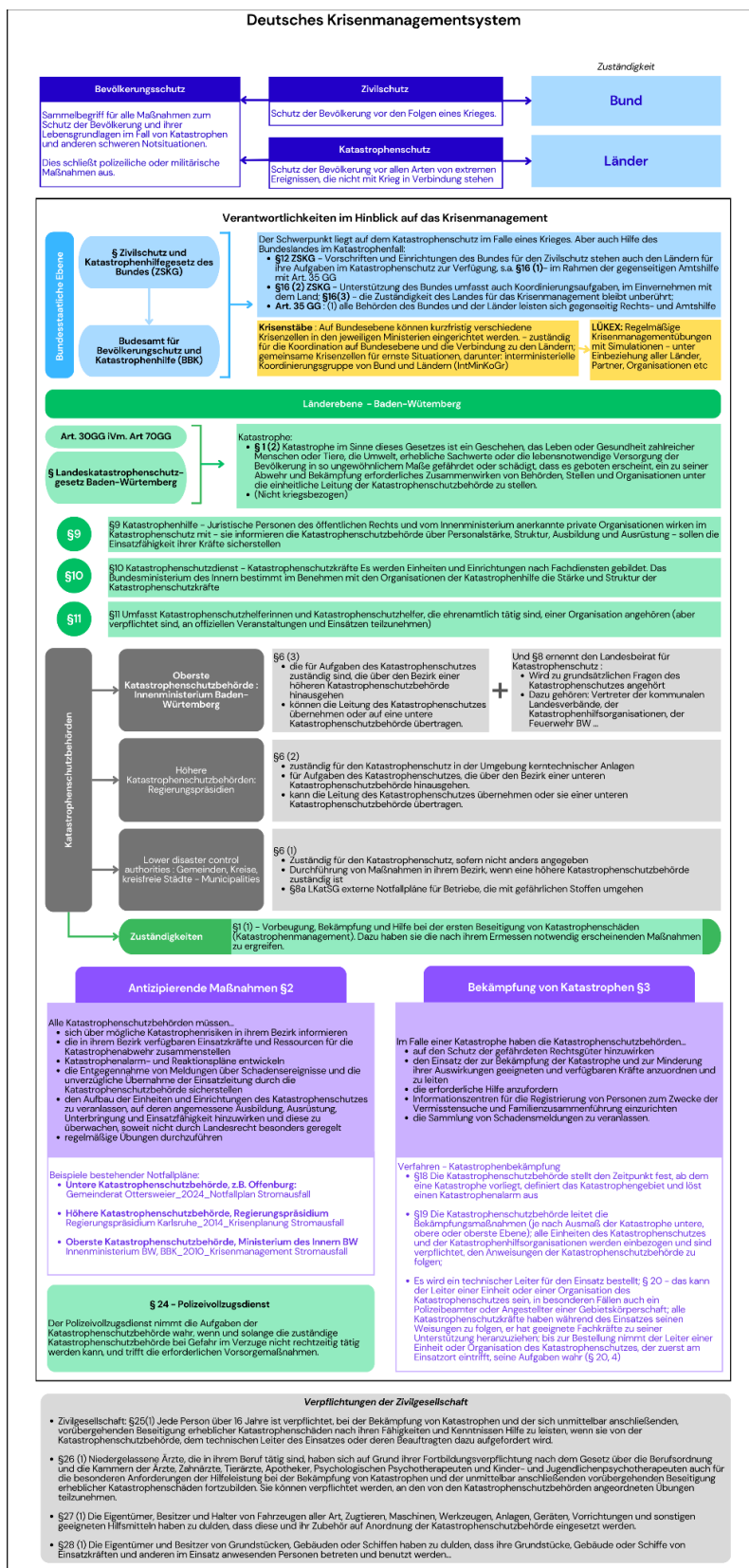
Und auch neben diesen beschriebenen Maßnahmen der Krisen- und Katastrophenbewältigung unterstützen Kommunen ihre Bürger durch die Stärkung derer Selbsthilfefähigkeiten, beispielsweise durch Informationskampagnen und -Materialien, um die Bevölkerung auf mögliche Krisen- und Katastrophenereignisse vorzubereiten und ihnen während solcher Ereignisse Unterstützung zu bieten (vgl. Webseite Stadt Offenburg, Notfall- und Versorgeordner).

Aufbauend auf den deskriptiven Ausführungen zum Krisenmanagement und Katastrophenschutz auf nationaler Ebene in Deutschland und regionaler Ebene am Beispiel von Baden-Württemberg, konnten die rechtlichen Grundlagen, Strukturen und Prozesse sowie die Maßnahmen des Krisenmanagements und Katastrophenschutzes baden-württembergischer Kommunen aufgezeigt werden. Die Reaktionsmöglichkeiten der Kommunen auf der deutschen Seite des Oberrheins im Hinblick auf das Management von Extremereignissen hängen vor allem von den rechtlichen Rahmenbedingungen des föderalen deutschen Verwaltungssystems ab, wobei das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung nach Art 28 II GG eine bedeutende Rolle spielt.

Der Bürgermeister koordiniert operationelle Maßnahmen und setzt angepasste Stabsstrukturen ein, um die Arbeitsfähigkeit der Gemeinde während eines Ereignisses sicherzustellen. Bei Einstufung als "Katastrophe" übernimmt nach dem Landeskatastrophenschutzgesetz die zuständige Landeskatastrophenschutzbehörde die Koordination. Gemeinden sind organisatorisch in den Katastrophenschutz eingebunden.

Kommunale Maßnahmen der Krisenbewältigung umfassen die Erstellung und Aktualisierung von Alarm- und Einsatzplänen, die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Vorbereitung und Durchführung von Evakuierungen. Zusätzlich fördern die Gemeinden die Selbsthilfefähigkeiten der Bevölkerung durch Informationskampagnen.

Fig. 13: Deutsches Krisenmanagementsystem



Quelle : Eigene Darstellung

Glossar

BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBK	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BAK	Bundeskriminalamt
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
Bpol	Bundespolizei
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BW	Baden-Württemberg
EMS	Ereignisspezifische Mitglieder des Stabs
FwDV	Feuerwehr-Dienstvorschrift
GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz
GMLZ	Gemeinsame Melde- und Lagezentrum des Bundes und der Länder
KGS	Koordinierungsgruppe Verwaltungsstab
LKatSG	Landeskatastrophenschutzgesetz
LÜKEX	Länderübergreifende Krisenmanagement Exercise
MoWas	Modulares Warnsystem
SMS	Ständige Mitglieder des Stabs
THW	Technisches Hilfswerk
VOSTbw	Virtual Operations Support Team Baden-Württemberg
VwV	Verwaltungsvorschrift
ZSKG	Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz

5. Vergleichender Überblick des Krisenmanagements in Deutschland und Frankreich

Betrachtet man die in Kapitel zwei und drei dargestellte Bestandsaufnahme des Krisenmanagements in Frankreich und Deutschland, so lassen sich für beide Länder sowohl wesentliche Unterschiede als auch Gemeinsamkeiten feststellen. Das jeweilige Verwaltungssystem hat erheblichen Einfluss auf das Vorgehen im Krisenfall, wobei einige grundlegenden Unterschiede besonders hervortreten: In Deutschland basiert das Vorgehen auf Gesetzen und der Subsidiarität mit einer hohen regionalen Autonomie, während es sich in Frankreich um eine, auf Dekreten basierende und alle Akteure umfassende Organisationsform mit vertikaler Befehlskette und hoher staatlicher Kontrolle handelt.

Dieses Kapitel bietet eine Synthese der zuvor dargestellten Bestandsaufnahme des Krisenmanagements in Deutschland und Frankreich und ermöglicht einen vergleichenden Blick auf beide Systeme. Ziel ist es, die unterschiedlichen Herausforderungen und Vorgehensweisen im Krisenfall auf beiden Seiten des Rheins und auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen besser zu verstehen und potenzielle lokale Kooperationsmöglichkeiten zu identifizieren.

5.1. Verwaltungssysteme und Krisenmanagement in Deutschland und Frankreich

Im Folgenden werden zunächst die grundlegenden Unterschiede im Krisenmanagement in Frankreich und Deutschland vor dem besonderen Hintergrund der unterschiedlichen Verwaltungssysteme synthetisiert dargestellt.

Deutschland

Deutschland ist ein föderaler Bundesstaat und besteht aus 16 Bundesländern mit unterschiedlichen Rechtsprechungen. Das Grundgesetz (GG) regelt die Aufgabenteilung zwischen Ländern und dem Bund, wobei nach Artikel 70 Abs.1 GG die Länder das Recht der Gesetzgebung haben, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Zudem haben Gemeinden in Deutschland nach der Selbstverwaltungsgarantie (gemäß Artikel 28 II GG) "alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln." Nach Artikel 35 GG leisten sich jedoch alle Behörden in Deutschland des Bundes und der Länder gegenseitig Rechts- und Amtshilfe.

Ein wichtiges Prinzip im deutschen Verwaltungsrecht ist das Rechtsstaatsprinzip. In Artikel 20 Abs. 3 des Grundgesetzes heißt es: *"Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden."* Jedes Verwaltungshandeln in Deutschland muss demnach auf Gesetzen basieren.

In Deutschland sind die Länder für den Katastrophenschutz zuständig und die Maßnahmen hierfür in den jeweiligen Ländergesetzen geregelt. Es handelt sich dabei um eine gesetzlich festgelegte Organisationsform zur Gefahrenabwehr, bei der alle "an der Gefahrenabwehr beteiligten Behörden, Organisationen und Einrichtungen unter einheitlicher Führung durch die örtlich zuständige Katastrophenschutzbehörde zusammenarbeiten." (Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration 2017, S.14) Katastrophenschutz bedeutet der Schutz vor Katastrophen, welches nach dem Landeskatastrophenschutzgesetz fest definiert ist als:

„ (...) ein Geschehen, das Leben oder Gesundheit zahlreicher Menschen oder Tiere, die Umwelt, erhebliche Sachwerte oder die lebensnotwendige Versorgung der Bevölkerung in so ungewöhnlichem Maße gefährdet oder schädigt, dass es geboten erscheint, ein zu seiner Abwehr und Bekämpfung erforderliches Zusammenwirken von Behörden, Stellen und Organisationen unter die einheitliche Leitung der Katastrophenschutzbehörde zu stellen. “ (§1 Abs. 2 LKATSG)

Je nach Ausweitung der Katastrophe ist entweder das Landratsamt oder der Stadtkreis (als untere Katastrophenschutzbehörde), das Regierungspräsidium (als höhere Katastrophenschutzbehörde) oder das Innenministerium (als oberste Katastrophenschutzbehörde) zuständig und leitet sowohl die Verwaltungsmaßnahmen als auch das operativ-taktische Vorgehen. (Vgl. LKatSG §3f) Für die Koordination wird in den einzelnen Behörden auf die Stabsarbeit zurückgegriffen. Die Verwaltungsvorschrift Stabsarbeit der Landesregierung gibt ein Muster für Stabsdienstordnungen in den einzelnen Behörden vor. Es handelt sich dabei um eine organisierte fach- und ressortübergreifende Zusammenarbeit, die zur schnellen und koordinierten Entscheidungsfindung und Informationsübermittlung beitragen soll.

Anders als in Frankreich (siehe unten) gibt es in Deutschland kein, alle Ebenen umfassendes Organisationssystem, das die Aufgaben der einzelnen Behörden und Akteure von oben nach unten dekliniert. Der Grundsatz im deutschen Verwaltungssystem, nachdem jede Behörde für ihre Aufgaben federführend zuständig ist, scheint hier eine große Rolle zu spielen.

Für den Zivilschutz, d.h. für "(nicht-militärische) Maßnahmen gegenüber Kriegseinwirkungen" ist der Bund zuständig. Die rechtliche Grundlage ist hier das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) des Bundes. Bei den Maßnahmen für Katastrophenschutz und Zivilschutz gibt es allerdings Überlappungen, weshalb gemäß § 11 Abs. 1 ZSKG die nach Landesrecht im Katastrophenschutz mitwirkenden Einheiten auch Aufgaben zum Schutz der Bevölkerung vor Gefahren und Schäden, die im Verteidigungsfall drohen wahrnehmen. Zu diesem Zweck werden sie vom Bund ergänzend ausgestattet und ausgebildet. Gemäß §12 ZSKG stehen alle Einrichtungen und Materialien des Bundes für den Zivilschutz auch den Ländern für den Katastrophenschutz zur Verfügung. Im Rahmen des Zivilschutzes führt der Bund aus diesem Grund regelmäßige länder- und ressortübergreifende Übungen, auch unter Einbeziehung der Hilfsorganisationen, mit dem Ziel, das Netzwerk und die Kompetenz im Krisenmanagement aller Akteure im Land zu verbessern (vgl. BBK, 2019, S. 4).

Frankreich

Der französische Staat ist im Gegensatz zu Deutschland ein unitarischer Staat. Die französische Regierung behält einen großen Einfluss auf die Regionen und ist mit ihren Präfekturen auf der lokalen Ebene präsent. Sie existieren auf der Ebene der Départements, der Régionen und der von der französischen Regierung festgelegten "Verteidigungszonen". Parallel dazu existieren in Frankreich drei Ebenen der Gebietskörperschaften, deren politische Verantwortliche jeweils lokal gewählt (conseil régional und conseil départemental, conseil communal) werden und denen der französische Staat (gem. Artikel 72 der französischen Verfassung) Kompetenzen übertragen werden kann. Im Bereich des Katastrophenmanagements bleibt die Kompetenz allerdings größtenteils bei den Präfekturen, d.h. unter staatlicher Kontrolle.

Im Unterschied zu Deutschland muss in Frankreich das Regierungs- und Verwaltungshandeln nicht ausschließlich auf Gesetzen berufen, sondern wird oft durch Dekrete festgelegt. Der Katastrophenschutz in Frankreich basiert auf der Loi du 13.08.2004 de modernisation de la sécurité civile (Gesetz zur Modernisierung der zivilen Sicherheit); die genauen Strukturen und Maßnahmen hierzu werden dabei durch verschiedene Dekrete ergänzt und lassen sich in der "Partie reglementaire" (d.h Dekrete und Ordonnances) des Code de la sécurité intérieure finden (siehe Titre IV). Hier wird die Organisation de la Réponse de Sécurité Civile (ORSEC) festgelegt. Es handelt sich dabei um eine Organisationsform. Sie hat das Ziel, auf allen Verwaltungsebenen eine "Kultur der zivilen Sicherheit" zu entwickeln und soll ein

gemeinsames Instrument zur Reaktion auf schwerwiegende Ereignisse darstellen. (Direction de la Défense et de la Sécurité Civile, 2006, p.7).

Die kompetenten Verwaltungsebenen sind im Rahmen der ORSEC pyramidal organisiert (Gemeinden < Präfektur des Département < Präfektur der Verteidigungszone < Nation), wobei die Notfallpläne der unteren Ebenen integrativer Bestandteil der Notfall- und Katastrophenpläne der jeweils höheren Verwaltungsebene sind. Im ORSEC des Départements (welcher sowohl aus allgemeinen, als auch spezifischen Vorkehrungen besteht), werden die genauen Aufgaben aller im Katastrophenmanagement beteiligten Akteure und der Gemeinden festgelegt und die Maßnahmen für unterschiedliche Katastrophenlagen bestimmt. (Vgl. Préfecture du Haut-Rhin. Plan ORSEC départemental. Dispositions générales. 2013)

Jeder Akteur muss sich dabei die dort in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Aufgaben zu eigen machen und sie in die Notfallplanung seiner eigenen Organisation übertragen. (Vgl. Direction de la Défense et de la sécurité civile, 2006, S.14) Der Leiter des Katastrophenmanagements ist je nach Ausweitung der Krise entweder der Bürgermeister (in seiner Rolle als Vertreter des Staates), der Präfekt, der Präfekt der Verteidigungszone oder der Innenminister. (Vgl. Direction de la Défense et de la sécurité civile. 2006. S.35)

Der ORSEC-Plan der Verteidigungszone beinhaltet unter anderem den ORSEC-Plan der Départements und ergänzt diese mit weiteren Koordinierungsmaßnahmen und der Organisation der Verstärkung der Einsatzmaßnahmen. Dieses administrative und staatlich gesteuerte "Ineinander Übergehen" von Notfallplänen und die genaue Zuordnung der Aufgaben der einzelnen Akteure unterscheidet sich vom deutschen System.

5.2. Krise auf lokaler Ebene - Vergleich Deutschland und Frankreich

Innerhalb ihrer Kompetenzen und Verantwortlichkeiten stehen die Verwaltungsebenen in Deutschland und Frankreich vor unterschiedlichen Herausforderungen im Krisen- und Katastrophenfall. Aufgrund ihrer Nähe zu den Bürgern tragen die Kommunen eine besondere Verantwortung. Welche Rolle und Aufgaben diesen jedoch im Rahmen ihrer jeweiligen nationalen Systeme zugeordnet sind, wird im Folgenden erläutert.

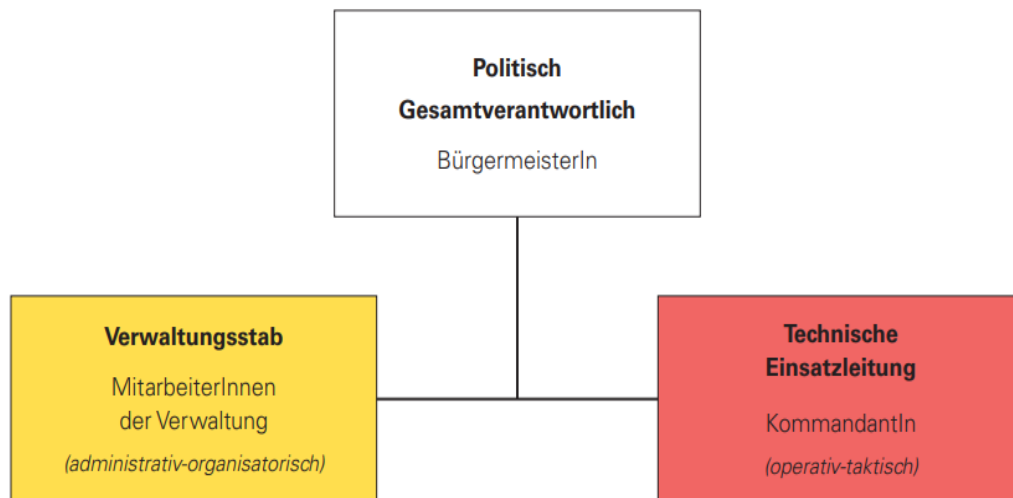
Kommunen in Deutschland

Kommt es in Deutschland auf kommunaler Ebene zu einer Krise, sind in Deutschland die Zuständigkeiten abhängig davon, ob diese als "Katastrophe" eingestuft wird. Bleibt sie unterhalb der Katastrophenschwelle trägt in Deutschland die Gemeinde, konkret der/die Bürgermeister/in die Verantwortung (siehe Selbstverwaltungsgarantie Art. 28 GG und §111 Abs.2 Polizeigesetz). Sie sind als "Ortspolizeibehörden [...] für die Organisation und Durchführung von Maßnahmen, die der Gefahrenabwehr dienen, zuständig" (Innenministerium 2017) und sie haben diese gemäß der Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 GG und §111 Abs.2 Polizeigesetz selbst zu organisieren.

Im Krisenfall muss der Bürgermeister/die Bürgermeisterin dabei sowohl die Einsatz- als auch die Verwaltungsmaßnahmen koordinieren und kann hierfür (nach der VwV-Stabsarbeit) auf die Stabsarbeit zurückgreifen.

Er koordiniert sowohl die operativ-taktischen Vorkehrung, für die in der Regel die Feuerwehr zuständig ist, die hierfür Führungsstäbe und Führungsgruppen als auch einen Verwaltungsstab bilden kann (Innenministerium 2017, S.3). Es handelt sich dabei um eine organisierte fach- und ressortübergreifende Zusammenarbeit, die zur schnellen und koordinierten Entscheidungsfindung und Informationsübermittlung beitragen soll. Die Gemeinden sind verpflichtet, regelmäßige Lagemeldungen zur Einschätzung an die nächsthöhere Katastrophenschutzbehörde (Landratsamt oder Bürgermeisteramt) zu melden (s. Fig. 14).

Fig. 14 : Zuständigkeiten Stabsarbeit



Quelle: Landesfeuerwehrschule Baden-Württemberg 2021, S. 2

Wird die Situation vom jeweiligen Landratsamt oder dem Bürgermeisteramt des Stadtkreises als "Katastrophe" (im Sinne des §1 Abs.2 LkatSG) eingeschätzt, übernimmt dieses die Koordination.

Kleinere (kreisangehörige) Gemeinden wirken in diesem Fall als "mitwirkungspflichtige Behörden" im Katastrophenschutz mit. Für notwendig werdende eigene Maßnahmen sind sie verpflichtet, (nach §5 II LKatSG) eigene Alarm- und Einsatzpläne auszuarbeiten, die mit den Alarm- und Einsatzplänen der Katastrophenschutzbehörde im Einklang stehen. Hinzukommen, je nach Analyse der Gefahrenlage zusätzliche Notfallpläne. Gemäß §10 II des ZSKG ist jede Kommune außerdem verpflichtet, im Gefahrenfall "die zur Durchführung der Evakuierung sowie zur Aufnahme und Versorgung der evakuierten Bevölkerung erforderlichen Vorbereitungen und Maßnahmen zu treffen.". Wie einheitlich die Gemeinden diesen verpflichtenden Zuständigkeiten nachkommen müssen, ist allerdings nicht gesetzlich geregelt. Der Katastrophenschutz gehört gemäß §2 II GemO zu den Pflichtaufgaben von Kommunen ohne Weisung. Kommunen können sich allerdings auf von der Landesregierung veröffentlichte Empfehlungen für die Erstellung von Alarm- und Einsatzplänen berufen.

Bei einer Katastrophe innerhalb der kommunalen Reichweite, bleibt die Koordination und Leitung der Verwaltungs- und Einsatzmaßnahmen beim Landkreis bzw. der Stadtkreis in seiner Funktion als untere Katastrophenschutzbehörde. Politisch verantwortlich ist der Landkreistrat/Landkreisträtin oder der Oberbürgermeister/die Oberbürgermeisterin, welcher ebenfalls auf die Stabsarbeit zurückgreift, um Verwaltungsmaßnahmen und Einsatzmaßnahmen zu koordinieren.

Der Führungsstab dient zur Koordinierung der operativ-taktischen Maßnahmen. Er besteht aus den speziell ausgebildeten Einheiten des Katastrophenschutzdienstes sowie den freiwilligen Helfern des Katastrophenschutzes und wird von einem von der Katastrophenschutzbehörde ernannten technischen Leiter geleitet, dem für die Dauer des Einsatzes alle eingesetzten Einsatzkräfte mit ihrem Führungspersonal unterstellt werden. (Vgl. § 19f) Hat die Katastrophenschutzbehörde noch keinen technischen Leiter bestellt, wird dies nach §20 Abs. 4 des LkatSG vorübergehend von dem Leiter der Einheit übernommen, welche als erstes den Einsatzort erreicht. Im Verwaltungsstab (bzw. Krisenstab) organisiert sich die Verwaltung ressortübergreifend, um ein gemeinsames strategisches Vorgehen zu ermöglichen. Er ist dafür zuständig, alle administrativ-organisatorischen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem krisenhaften Ereignis vorzubereiten und deren Umsetzung zu überwachen.

Als Vorbereitung von Katastrophen haben alle Katastrophenschutzbehörden nach §2 (und daher auch die Stadtkreise und Landkreise) zu untersuchen, welche Katastrophengefahren in ihrem Bezirk drohen; die in ihrem Bezirk vorhandenen Einsatzkräfte und – mittel zusammenzustellen, Katastrophen- und Einsatzpläne auszuarbeiten und weiterzuführen, sowie unter anderem regelmäßige Übungen durchzuführen. Zudem müssen sie für alle Betriebe mit gefährlichen Stoffen externe Notfallpläne unter Beteiligung des Betreibers erstellen.

Kommunen in Frankreich

In Frankreich ist der Bürgermeister gesetzlich dazu verpflichtet, die Risiken für seine Bevölkerung zu verringern, denn er stellt aufgrund seiner Nähe zur Bevölkerung die am besten geeignete Ebene dar. (Vgl. Ministère de l'intérieur, maire face aux crises, S. 2) Er ist rechtlich gesehen der "Directeur des Opérations de Secours" (DOS), der für die Koordination der

Rettungsmaßnahmen zuständig ist, solange die Situation innerhalb des Gemeindegebiets bleibt und die Situation keinen Eingriff des Präfekten erfordert. Unterstützt wird er dabei von den Polizeibehörden und einem Commandant des Opérations de Secours (COS), d.h. einem Einsatzleiter - in der Regel ein Feuerwehrmann - der die operative Führung übernimmt.

Als Beispiel, lässt sich aus den allgemeinen Bestimmungen des ORSEC départemental du Haut Rhin erfassen, in welcher Situation der Bürgermeister verantwortlich ist und in welcher Situation das Krisenmanagement an die nächsthöhere Ebene - den Präfekten des Départements - übergeht. Ähnlich wie in Deutschland übernimmt daher bei gravierenden Fällen die nächsthöhere Ebene die Koordination (s. Fig. 15).

Fig. 15: Organisation der Strukturen und der Befehlskette

L'ORGANISATION DES STRUCTURES ET DE LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT					
Evénements à gérer		Acteurs	Organisation du commandement		
Exemples	Caractéristiques		DOS	Structure sur le terrain	Posture du C.O.D
• Accident routier • Incendie simple	• Localisé • Courte durée • Conséquences immédiates	Services de secours (Intervention courante)	 Maire	P.C service	Veille
• Accident routier • Incendie important	• Localisé • Durée quelques heures • Conséquences immédiates	Services d'urgence (secours avec des moyens renforcés)	 Maire	P.C Inter services P.C.C	Suivi
• Accident routier avec de nombreuses victimes • Accident de transport de matières dangereuses (TMD) • Incendie avec des problématiques particulières (site PPI, tunnel, pollution...) • Accident de spéléologie	• Localisé • Durée quelques heures • Conséquences immédiates	Services d'urgence + autres acteurs	 Préfet	P.C.O P.C des services P.C.C	Appui du P.C.O
• PPI (AZF Toulouse) • Pollution (Prestige, Erika) • Inondation • Intempérie...	• Localisé, multi-sites ou touchant une partie du département • Durée un ou plusieurs jours • Conséquences évolutives	Services d'urgence + autres acteurs	 Préfet	Un ou plusieurs P.C.O selon les cas P.C des services P.C.C	Direction
• Tempête (type 1999) • Pandémie (grippe aviaire) • Inondation (Type Seine 1910 ou Loire 1856) • Nucléaire	• Touchant une partie ou la totalité du département voire au delà • Durée quelques jours à plusieurs semaines • Conséquences évolutives	Mobilisation générale	 Préfet	Un ou plusieurs P.C.O selon les cas P.C des services P.C.C	Direction renforcée

Quelle: Préfet du Haut Rhin: Plan ORSEC départemental. Dispositions générales. 2013. S. 48.

Bei Verkehrsunfällen und schweren Bränden bleibt die Koordination beim Bürgermeister, während sie bei einem Verkehrsunfall mit großen Opferzahlen, oder einem Unfall mit Gefahrenstoffen etc. an den Präfekten übergeht. (Vgl. Préfecture du Haut Rhin. 2013. S. 48.)

Für die Organisation seiner eigenen Notfallplanung, wird dem Bürgermeister dazu geraten (er ist jedoch nicht verpflichtet), einen Plan Communal de Sauvegarde (PCS) - d.h. einen kommunalen Notfallplan zu entwickeln, der sich in das System der ORSEC eingliedert. Im Fall

der Einbettung der Gemeinde in den vom Präfekten erstellten PPRN oder einen PPI, bei der dem Bürgermeister bestimmte Aufgaben zugeordnet werden, ist dieser verpflichtet, einen kommunalen Notfallplan zu erstellen. Als Teil der ORSEC hat der Bürgermeister - auch, wenn der Präfekt die Koordination übernimmt - zudem zentrale Aufgaben zum Schutz seiner Bevölkerung zu übernehmen. Hierzu gehören die Organisation der Sicherheit der Bevölkerung, wie Evakuierungsmaßnahmen, Warnungen, sowie weitere Aufgaben, die der Präfekt ihm aufgeben kann.

Der Bürgermeister wird zudem durch die "Portés à Connaissance" (PAC) und das "Dossier Départemental des Risques Majeurs" (DDRM) (als Teil der ORSEC) vom Département über die Risiken auf dem Gemeindegebiet informiert und muss unter anderem auf dieser Grundlage für die kommunale Ebene ein "Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM)" - ein kommunales Informationsdokument über große Risiken erstellen.

Anders als in Deutschland gibt es in den gesetzlichen Verpflichtungen von Gemeinden in Frankreich keinen Unterschied in Bezug auf die Größe der Gemeinde. In Deutschland haben die großen Gemeinden (d. h. die Stadtkreise) als "untere Katastrophenschutzbehörden" erweiterte Koordinierungs- und Entscheidungskompetenzen und übernehmen im Katastrophenfall auch die Koordination. In Frankreich wird unabhängig von der Größe der Gemeinde in vergleichbaren Fällen die Koordination direkt dem Präfekten übertragen.

Unterschiedliche Kompetenzen von Gemeinden in Deutschland und Frankreich

Die unterschiedlichen Kompetenzen und Missionen von Gemeinden in Deutschland und Frankreich werden in Fig. 16 vergleichend dargestellt.

Fig. 16: Vergleich kommunaler Kompetenzen FR und DE



Quelle : Eigene Darstellung

5.3. Die Krise überschreitet die kommunale Ebene - Vergleich Deutschland Frankreich

Überschreitet die Krise die kommunale Ebene, werden in Frankreich und Deutschland unterschiedliche Maßnahmen verfolgt, die in folgendem Teilkapitel kurz dargestellt werden.

Deutschland

In Deutschland sind bei einer Katastrophe, die den Umfang einer Gemeinde überschreitet und als Katastrophe nach der Definition des §1 Abs. 2 des LKatSG eingestuft wird, die Regierungspräsidien als höhere Katastrophenschutzbehörden zuständig. Bei Katastrophen, die sich über einen Regierungsbezirk hinaus erstrecken, ist das Innenministerium als oberste Katastrophenschutzbehörde zuständig. Die jeweiligen Katastrophenschutzbehörden übernehmen die Koordination der Verwaltungs- und Einsatzmaßnahmen mithilfe der Stabsarbeit (siehe oben) und alle ihr unterstehenden mitwirkenden Behörden und Einheiten sind ihr weisungsgebunden. Bei Bedarf stehen die für den Zivilschutz vorgesehenen Einheiten

des Bundes und die Einheiten anderer Bundesländer (gemäß der gegenseitigen Amtshilfe, Art. 35 GG) zur Unterstützung zur Verfügung.

Bei einem Katastrophenfall, der mehrere Länder betrifft, hat der Bund im Rahmen des Zivilschutzes zusätzliche Koordinierungsfunktionen. Die jeweiligen betroffenen Ministerien bilden Krisenstäbe und beraten sowie koordinieren gegebenenfalls das Handeln der Länder. Für langanhaltende und länderübergreifende Schadenslagen, wird die interministerielle Koordinierungsgruppe des Bundes und der Länder einberufen.

Frankreich

Überschreitet die Krise in Frankreich die kommunale Ebene, erfolgt das Krisenmanagement auf Ebene des Départements (unter Leitung des Präfekten als Einsatzleiter) nach den Vorgaben und Planungswerkzeugen des Plans der ORSEC départemental. Die Auswahl an Maßnahmen und die Aufgaben der einzelnen Akteure, die jeweils nach der jeweiligen Einstufung der Gefahrenlage eingesetzt werden, sind im Teil der "allgemeinen Bestimmungen" im Vorhinein festgelegt. Je nach Art der Krise wird zudem ein Teil der spezifischen Bestimmungen anwendbar.

Die spezifischen Bestimmungen des ORSEC départemental definieren das Vorgehen der Akteure im Fall einer bestimmten Krise. Überschreitet die Krise die Ebene des Départements, geht die Koordination an den Präfekten der Verteidigungszone über und es wird der Plan der zonalen ORSEC angewandt. Der Plan der zonalen ORSEC ergänzt den ORSEC départemental. Er beinhaltet die ORSEC-Pläne der verschiedenen Départements und beinhaltet zusätzliche Koordinierungsmaßnahmen, sowie die Organisation der Verstärkung der Einsatzmaßnahmen.

Schließlich, wenn es notwendig wird, eine Lage national zu koordinieren, ergänzt die nationale Ebene - über das Centre Interministériel de Crise (CIC) sowie das Centre Opérationel de Gestion Interministériel de Crise (COGIC) - die vorhandenen Maßnahmen.

6. Methodik der Feldanalyse

Die in den vorangegangenen Kapiteln erarbeitete Bestandsaufnahme der Verwaltungssysteme und des Krisenmanagements in den beiden Vergleichsländern Frankreich und Deutschland bildet den Rahmen für das Untersuchungsdesign, das im Folgenden detailliert skizziert wird. An die in den Kapiteln 1-4 dargestellte theoretische Auseinandersetzung schließt sich im nächsten Schritt eine empirische Betrachtung des Untersuchungsfeldes anhand von vier im Rahmen des R&R-Projekts ausgewählten Pilotgemeinden an. Unter diesen Pilotgemeinden befinden sich zwei auf deutscher und zwei auf französischer Seite, darunter Offenburg und Ottersweier aus Baden-Württemberg sowie die Gemeinden La Wantzenau und Hagenau aus dem Elsass.

Wie eingangs erwähnt, zielt R&R unter anderem darauf ab, die Bandbreite der eingesetzten und angestrebten Strategien und Praktiken zur Erhöhung der lokale Krisenresilienz der vier Pilotkommunen zu erfassen und ein vertieftes Verständnis der Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie der wichtigsten Treiber und Hemmnisse auf beiden Seiten des Rheins zu identifizieren.

Um das Wesen und die Entwicklung Krisenresilienz als zentrales Konstrukt der vorliegenden Analyse zu erfassen, bedarf es einer Herangehensweise, die der Komplexität und Vielschichtigkeit des Phänomens gerecht wird. Vor diesem Hintergrund erweist sich ein **qualitatives Fallstudiendesign** als geeigneter methodischer Zugang, um Prozessverläufe und Entwicklungen, z.B. der Krisenbewältigungsfähigkeit vor und nach einer Krisenerfahrung, sowie Wirkungszusammenhänge umfassend zu betrachten. Gleichzeitig ermöglicht dieser Ansatz, das Phänomen in seiner Einbettung in individuelle Kontextdynamiken und spezifische Herausforderungen der jeweiligen Pilotkommune zu untersuchen.

Angesichts der tiefgreifenden Veränderungsdynamiken im lokalen Umfeld - Krisen, Turbulenzen und Unsicherheiten - sowie des dynamischen Charakters des Resilienzkonzeptes selbst, ist die Erfassung des Ist-Zustandes der Krisenbewältigungsfähigkeit zu unterschiedlichen Zeitpunkten von zentraler Bedeutung für die Untersuchung. Dies ermöglicht eine Betrachtung aus unterschiedlichen Blickwinkeln und Entwicklungsstadien.

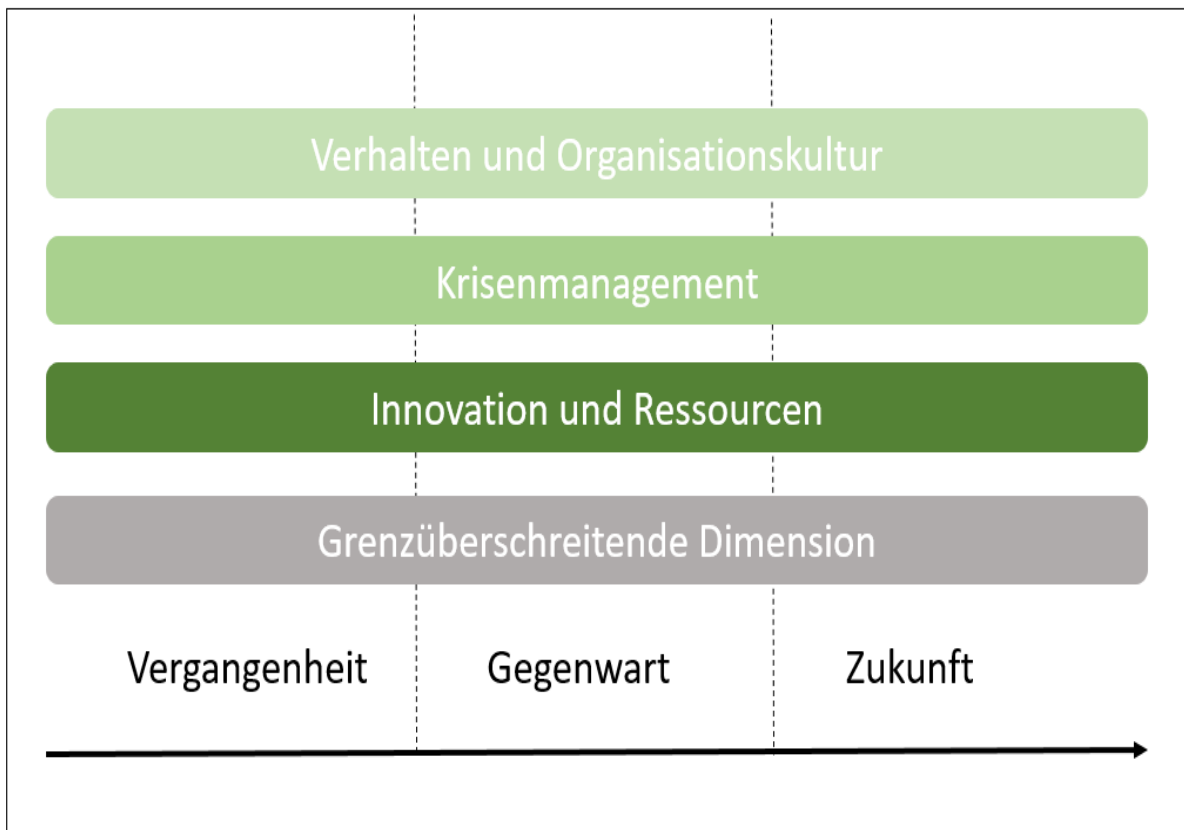
Interviewleitfaden

Als geeignetes Erhebungsinstrument wurden leitfadengestützte Interviews gewählt. Der in Anhang X dargestellte Interviewleitfaden ist das Ergebnis eines mehrstufigen, sowohl literaturgestützten als auch offenen Entwicklungsprozesses, der mehrere Iterationsschleifen umfasste und unter Einbeziehung von Fachexperten durchgeführt wurde. Der Leitfaden wurde insbesondere im Hinblick auf Struktur, Stil, Textkohärenz, Verständlichkeit und Relevanz diskutiert und überarbeitet. In einem weiteren Schritt wurde der Leitfaden im Rahmen eines Pretests mit einem Experten aus der Kommunalverwaltung im Feld erprobt und neben dem Inhalt bzw. Umfang auch auf seine Praktikabilität getestet.

Die Grundstruktur des Leitfadens ist zweidimensional und umfasst insgesamt fünf Themenblöcke. Er folgt einer übergeordneten zeitlichen Logik (horizontale Achse) und ist darüber hinaus in drei wiederkehrende Themenblöcke (vertikale Achse) gegliedert (vgl. Fig. 17). Der Leitfaden beginnt mit einleitenden Fragen zur Funktion und Rolle des Ansprechpartners in der betreffenden Kommunalverwaltung. Eine weitere einleitende Frage bezieht sich auf frühere Krisenerfahrungen und ermöglicht, auf den spezifischen lokalen Krisenkontext einzugehen, der im Mittelpunkt der folgenden Frageblöcke steht.

Die Zeitachse, die sich über Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft erstreckt, verbindet die drei wiederkehrenden Themenstränge *Verhalten und Organisationskultur*, *Krisenmanagement* sowie *Innovation und Ressourcen*.

Fig. 17: Zwei-dimensionale Interviewleitfadenstruktur



Quelle : Eigene Darstellung

Die Covid-19-Pandemie (beginnend im Frühjahr 2020) stellt einen zentralen Bezugspunkt für die Interpretation der drei Zeitphasen und damit für die richtige Einbettung bzw. zeitliche Verortung der einzelnen Krisenereignisse dar:

1. Die **Vergangenheit** bezieht sich auf die Zeit *unmittelbar vor und während der Covid-19-Krise*. Sie dient der Erfassung des Ist-Zustandes von Strukturen, Routinen, Ressourcenausstattung, und Krisenbewältigungsmechanismen zu dem Zeitpunkt, als die Pandemie die Gemeinden unerwartet traf.
2. (Tatsächliche) **Gegenwart**. Diese Phase liegt *nach dem Ende der Pandemie* und umfasst eine Ist-Analyse der *aktuellen* Krisenbewältigungskompetenz der einzelnen Pilotgemeinden. Im Vordergrund stehen dabei der Vergleich mit der Situation vor Ausbruch der Pandemie (oder anderer bedeutender Krisen) und die Betrachtung positiver und negativer Entwicklungen im Zuge der Krise, die sich entlang der drei

Themenblöcke entfaltet haben. Beispiele hierfür sind Verhaltensänderungen, strategische Neupriorisierungen, Prozessoptimierungen, oder Veränderungen in der Verfügbarkeit kritischer Ressourcen oder Infrastrukturen. Auch die Lehren aus der Krisenerfahrung sind hier von Bedeutung.

3. Der Fragenblock zur **Zukunft** ist *prospektiver* Natur und fokussiert sich in erster Linie auf die Einschätzung zukünftiger Krisenentwicklungen und -risiken sowie auf mögliche Präventionsmechanismen, um diesen Gefahren zu begegnen bzw. sie zu bewältigen. Interessant erscheint hier die Frage, inwieweit vergangene Krisenerfahrungen die Fähigkeit zur Krisenbewältigung bzw. das Bewusstsein für den Umgang mit Krisen geschärft haben.

Der Leitfaden schließt mit einem fünften Themenblock zu Fragen grenzüberschreitender Natur ab. Dieser umfasst Fragen zur Rolle der Grenznähe für vergangene und zukünftige Krisenerfahrungen.

Die in dieser Projektphase gesammelten Ergebnisse werden in die Dokumente zur Synthese der Hindernisse und Faktoren für die Widerstandsfähigkeit der lokalen Gebietskörperschaften am Oberrhein einfließen.

7. Schlussfolgerung

Der vorliegende Bericht stellt eine Bestandsaufnahme des organisatorischen Rahmens für die Bewältigung von Extremereignissen für die Gemeinden am Oberrhein dar. Analysiert werden insbesondere die supranationalen und europäischen Rahmenbedingungen, dann werden insbesondere die nationalen Krisenmanagementsysteme Frankreichs und Deutschlands analysiert. Eine vergleichende Zusammenfassung der beiden Systeme aus kommunaler Sicht wird vorgeschlagen. Schließlich wird die Methodik der Datenerhebung bei den vier Pilotgemeinden erläutert, die den nächsten Schritt des R&R-Projekts zur Resilienz von Kommunalverwaltungen am Oberrhein darstellt.

Zur Vorbereitung der nächsten Schritte (Datenerhebung, Fokusgruppen, Simulationen usw.) können mehrere Beobachtungen gemacht werden:

- Die französischen und deutschen Kommunalverwaltungen haben gemeinsam, dass sie für die Sicherheit ihrer Bevölkerung verantwortlich sind und Bereiche wie z. B. Evakuierungsmaßnahmen übernehmen.
- Ihre Rollen unterscheiden sich jedoch in einigen Punkten. Dies ergibt sich unter anderem aus der Tatsache, dass die deutschen Gemeinden Teil eines auf Subsidiarität basierenden Systems sind und die regionale Autonomie eine wichtige Rolle spielt, während die französischen Gemeinden die unterste Ebene einer nationalen Hierarchie darstellen.
- Bei der Untersuchung der Krisenmanagementverfahren in Frankreich und Deutschland zeigt sich, dass die jeweiligen Verwaltungssysteme die betreffenden Prozesse erheblich beeinflussen. Insbesondere zeigt sich ein grundlegender Unterschied: Während das deutsche System einer Struktur von Rechtsgrundlagen folgt, ist das französische System zentralisiert und beruht auf einer vertikalen Befehlskette.
- Es scheint von größter Bedeutung zu sein, dass die am Krisenmanagement beteiligten Akteure einander kennen und daran gewöhnt sind, miteinander zu arbeiten. Die Zeit, die man mit der Suche nach dem richtigen Ansprechpartner für die Weitergabe einer möglicherweise entscheidenden Information verliert, wirkt sich negativ auf die Kinetik der öffentlichen Reaktion aus (z. B. bei einem extremen Wetterereignis).
- Es sind Wege der Zusammenarbeit zu erwägen, die direkt von den Gemeinden auf beiden Seiten des Rheins organisiert werden.

Der nächste Schritt des Projekts besteht in der Durchführung einer Reihe von Interviews in den vier Pilotgemeinden, um eine Zusammenfassung der Hindernisse und Resilienzfaktoren auf der feinsten Analyseebene zu erstellen.

Anhang : Interviewleitfaden

Block A: Einleitende Fragen

- Was ist Ihre Funktion/Rolle in der Gemeinde/Stadt x? Was sind Ihre Hauptaufgaben in der Gemeinde/Stadt x? Seit wann arbeiten Sie dort?
- Welche Krisen haben Sie bereits erlebt?
- Welche Krise war Ihrer Meinung nach die schlimmste für Ihre Gemeinde/Stadt?

Block B: Vergangenheit - Die COVID-19 Krise

Die Vergangenheit bezieht sich auf den Zeitraum 2020-2022.

B1. Verhaltensweisen und Organisationskultur während der Covid-19-Krise

- Gab es Änderungen in Ihren Kernaufgaben? Kamen neue Aufgaben hinzu? Mussten Sie Entscheidungen treffen oder Initiativen ergreifen, die über Ihre üblichen Verantwortungen hinausgingen?
- Sind Sie der Meinung, dass sich Ihr Vorgesetzter in der akuten Krisensituation anders hätte verhalten sollen/müssen? Wenn ja, in welcher Hinsicht?
- Haben Sie während der Krise gegen Regeln verstoßen (müssen), die vorher strikt eingehalten wurden? Haben Andere Regeln gebrochen? Wenn ja, aus welchem Grund?

B2. Krisenmanagementkapazität während der Covid-19-Krise

- Wurde als Reaktion auf diese Krise ein Krisenstab gebildet? Wer gehörte diesem an?
- Wie und von wem wurden Entscheidungen gefällt? Was lief besonders gut? Was hat nicht gut funktioniert?
- Wie lief die interne Kommunikation ab? Über welche Kanäle oder Formate haben Sie intern kommuniziert? Was lief gut, was schlecht?
- Über welche Kanäle lief die Kommunikation mit weiteren Akteuren, z.B. der lokalen Bevölkerung oder institutionellen Akteuren ab?
- Gab es Schwierigkeiten mit Fehlinformation/Fake News? Falls ja, wie haben Sie diese adressiert?

B3. Innovationskapazität und Fähigkeit zur Mobilisierung von Ressourcen während der Covid-19-Krise

- Was waren Ihrer Meinung die treibenden Kräfte, die es Ihnen ermöglicht haben, die Krise zu bewältigen?
- Haben Sie Widerstände erlebt?
- Von welchen Mitteln und Ressourcen haben Sie während der Krise Gebrauch gemacht? Welche von diesen haben sich als unzureichend, welche als unentbehrlich für die Krisenbewältigung erwiesen?
- Welches Know-how oder Fähigkeiten haben Ihnen gefehlt?
- Wurden Innovationen eingeführt? Falls ja, welche Art von Innovation?

Block C: Gegenwart

Die Gegenwart bezieht sich auf die aktuelle Phase (umfasst Beobachtungen über die letzten 12 Monate).

C1. Verhaltensweisen und aktuelle Organisationskultur

- Gibt es Ihrer Meinung nach Aspekte der Organisationskultur, die sich im Vergleich zur Zeit vor der Covid-19-Krise wesentlich verändert haben?
- Denken Sie, dass die Erfahrung mit der Pandemie Ihre Problemlösekompetenz (individuell und organisational) geschärft hat?
- Haben Sie aufgrund der Krise neue Prioritäten gesetzt, z.B. aus strategischer oder organisatorischer Sicht?

C2. Aktuelle Krisenmanagementkapazität

Fand eine Analyse und Auswertung Ihrer Krisenerfahrung statt (RETEX)? Wenn ja, in welcher Form?

- Gibt es ein festes Team, das im Krisenfall aktiviert werden soll? Wer gehört diesem Team an? Mit welchen externen Akteuren sollte der Krisenstab in Kontakt treten? In welcher Form?
- Welche Kenntnisse oder Krisenmanagementkompetenzen schätzen Sie heute noch als ungenügend bzw. ausbaufähig ein?

C3. Aktuelle Innovationskapazität und Fähigkeit zur Mobilisierung von Ressourcen

- Konnten identifizierte Defizite in Ihrem Know-How und Ihrer Krisenkompetenz (zumindest teilweise) kompensiert werden? Wenn ja, wie sind Sie vorgegangen? Wenn nein, wieso konnten diese nicht ausgeglichen werden?
- Wie hat sich Ihr Umgang mit Ressourcen im Laufe der Krise verändert? Wurden neue Prioritäten (z.B. in Bezug auf Ihr Investitionsverhalten) gesetzt? Wurden Mittel aufgestockt/umverteilt?

Block D: Zukunft

Dieser Teil betrifft Überlegungen und Vorstellungen von der nahen oder fernen Zukunft.

D1. Verhaltensweisen und Organisationskultur in künftigen Krisenzeiten

- Denken Sie, dass es in Zukunft möglich sein wird, Krisen besser vorherzusehen? Wenn ja, mit welcher Methodik?
- Fühlen Sie sich besser für künftige Krisen ausgerüstet? Wenn ja, in welcher Hinsicht?
- Was wäre eine Sache, die Sie in einer künftigen Krisensituation anders machen würden?

D2. Zukünftige Krisenmanagementkapazität

- Welche Krisen der Zukunft erscheinen Ihnen am wahrscheinlichsten?
- Welche dieser Krisen hätte Ihrer Meinung nach den größten Einfluss / (den größten Schaden) für Ihre Gemeinde/Stadt?
- Sind die Bürger derzeit an der Antizipation künftiger Krisen beteiligt? Wie empfinden Sie die Stimmungslage? Gibt es mögliche Vorbehalte seitens der Bevölkerung?

D3. Zukünftige Innovationskapazität und Fähigkeit zur Mobilisierung von Ressourcen

- Gibt es Mittel, die zur Bewältigung künftiger Krisen vorgesehen sind? Entsprechen diese Mittel gesetzlichen Verpflichtungen? Existieren zusätzliche Mittel, die nicht obligatorisch sind?
- Welche notwendigen Ressourcen fehlen Ihnen, bzw. sind Ihnen aktuell unzulänglich?
- Inwiefern könnte das R&R-Projekt Ihnen hier behilflich sein?

Block E: Grenzüberschreitende Dimension

- Hat die geografische Nähe zur Grenze für Ihre Gemeinde eine Rolle für den Verlauf vergangener Krisen gespielt? Wenn ja, positiv oder negativ? In welcher Form?
- Glauben Sie, dass die Grenznähe bei künftigen Krisen eine Rolle spielen könnte? Wenn ja, positiv oder negativ? In welcher Form?
- Wie könnte das R&R-Projekt Ihnen in diesem Bereich behilflich sein?

Bibliographie

1. Agence National pour la Rénovation Urbaine. (2023). *Quartiers Résilients*.
2. Agence Régional de Santé Grand Est. (2017). *Gestion de Crise*.
3. Ahrendt, B., Nikolaus, R. S., & Zilinski, J. (2023). Organisationale Resilienz. *Organisationale Resilienz*.
4. Alleaume, B., Goutaudier, N., & Fouques, D. (2023a). Résilience et croissance post-traumatique : Enjeux théoriques et cliniques. *L'Évolution Psychiatrique*, 88(2), 312-323. <https://doi.org/10.1016/j.evopsy.2023.01.006>
5. Alleaume, B., Goutaudier, N., & Fouques, D. (2023b). Résilience et croissance post-traumatique : Enjeux théoriques et cliniques. *L'Évolution Psychiatrique*, 88(2), 312-323. <https://doi.org/10.1016/j.evopsy.2023.01.006>
6. Amtsblatt der Europäischen Union. (2021). *Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses über ein Katastrophenschutzverfahren der Union*.
7. Asadzadeh, A., Fekete, A., Khazai, B., Moghadas, M., Zebardast, E., Basirat, M., & Kötter, T. (2023). Capacitating urban governance and planning systems to drive transformative resilience. *Sustainable Cities and Society*, 96, 104637. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104637>
8. Assemblée Nationale. (2002). *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur*.
9. Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques. (2022). *Rapport sur les démarches de résilience aux risques naturels et technologiques—Premier état des lieux et perspectives*.
10. Baden-Württemberg. (1999). *Gesetz über den Katastrophenschutz (Landeskatastrophenschutzgesetz—LKatSG)*.
11. Baden-Württemberg Landesfeuerweherschule. (2021). *Hinweise für das Krisenmanagement—Hinweise zur Vorbereitung auf Starkregenereignisse*.
12. Baden-Württemberg Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration. (2017). *Empfehlungen zur Umsetzung der VwV Stabsarbeit in der Gefahrenabwehr und zur Krisenbewältigung in kleineren Gemeinden (Empfehlungen Stabsarbeit)*.
13. Baden-Württemberg Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration. (2022). *Rahmenempfehlung für die Planung und den Betrieb von Notfalltreffpunkten für die Bevölkerung in Baden-Württemberg*.
14. Beck, H., & Zerr, K. (2019). *Warum uns Veränderungen so schwerfallen*.
15. Beiter, K. S. (2022). *Der länderübergreifende Bundesraumordnungsplan für den Hochwasserschutz*.
16. Blondin, D., & Boin, A. (2020). Cooperation in the Face of Transboundary Crisis : A Framework for Analysis. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(3), 197-209. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz031>

17. Böhmer, R., Busbach, U., & Kiesel, B. (2023). The Kehler Management System : Integration of External Stakeholders in the Quality Assessments of Municipal Administrations. *Economics and Culture*, 20(2), 32-45. <https://doi.org/10.2478/jec-2023-0014>
18. Böhmer, R., Busbach-Richard, U., & Kiesel, B. (2020). *The Kehler Management System : A holistic framework for the administration of municipalities*.
19. Bristow, G., & Healy, A. (2014). Building Resilient Regions : Complex Adaptive Systems and the Role of Policy Intervention. *Raumforschung Und Raumordnung | Spatial Research and Planning*, 72(2). <https://doi.org/10.1007/s13147-014-0280-0>
20. Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. (2020). The psychological impact of quarantine and how to reduce it : Rapid review of the evidence. *The Lancet*, 395(10227), 912-920. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30460-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30460-8)
21. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. (s. d.). *Steckbrief Risikoanalyse Pandemie durch Virus Modi-SARS*.
22. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. (2010). *Krisenmanagement Stromausfall Kurzfassung—Krisenmanagement bei einer großflächigen Unterbrechung der Stromversorgung am Beispiel Baden-Württemberg*.
23. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. (2019). *Bevölkerungsschutz—Krisenmanagement Übungen*.
24. Bundesministerium der Finanzen. (2021). *Deutscher Aufbau- und Resilienzplan*.
25. Bundesministerium der Innern. (2014). *Leitfaden Krisenkommunikation*.
26. Bundesministeriums der Justiz. (s. d.). *Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz—ZSKG)*.
27. Bundesministeriums der Justiz. (1997). *Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz—ZSKG)*.
28. Bundesregierung. (2022). *Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen—Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015–2030) Der Beitrag Deutschlands 2022–2030*.
29. Carmichael, T., & Hadžikadić, M. (2019). The Fundamentals of Complex Adaptive Systems. In T. Carmichael, A. J. Collins, & M. Hadžikadić (Éds.), *Complex Adaptive Systems* (p. 1-16). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-20309-2_1
30. Carpenter, S. R., & Brock, W. A. (2008). Adaptive Capacity and Traps. *Ecology and Society*, 13(2), art40. <https://doi.org/10.5751/ES-02716-130240>
31. Cohen, W. M., & Levinthal, D. A. (1990). Absorptive Capacity : A New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35(1), 128. <https://doi.org/10.2307/2393553>
32. Collectivité Européenne d’Alsace. (2022). *Schéma alsacien de coopération transfrontalière*.
33. Communauté d’Agglomération de Haguenau, A. (2019). *Plan Local d’Urbanisme—Commune de Haguenau*.
34. Commune de Schweighouse sur Moder. (2011). *Plan Communale de Sauvegarde—Commune de Schweighouse sur Moder*.

35. Community Capacity Builders, AU, & Zivkovic, S. (2013). Local government as a facilitator of systemic social innovation. In *3rd National Local Government Research Forum*. University of Technology, Sydney. <https://doi.org/10.5130/aac.b>
36. Conseil Économique Social et Environnemental. (2015). *Les territoires face aux catastrophes naturelles : Quels outils pour prévenir les risques*.
37. Council of Europe. (1985). *European Charter of Local Self-Government*.
38. Council of Europe. (2011). *Local Government in critical times : Policies for crisis, recovery and a sustainable future*.
39. Daimer, S., Havas, A., Cuhls, K., Yorulmaz, M., & Vrgovic, P. (2021). Multiple futures for society, research, and innovation in the European Union : Jumping to 2038. *Journal of Responsible Innovation*, 8(2), 148-174. <https://doi.org/10.1080/23299460.2021.1978692>
40. Deutscher Bundestag. (2013). *Unterrichtung durch die Bundesregierung Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012*.
41. Diederichs, O., Louvau, P., Torterotot, J.-P., & Catoire, S. (2023). *Retour d'expérience des inondations des 14 et 15 juillet 2021*.
42. Direction de la Défense et de la sécurité civiles. (2006). *Guide ORSEC Départemental—Méthode générale*.
43. Direction de la Défense et de la sécurité civiles. (2024). *Plan Communale de Sauvegarde—Guide pratique d'élaboration*.
44. Direction de la Sécurité Civile. (s. d.). *Plan Particulier d'Intervention*.
45. Direction de la Sécurité Civile. (2009). *ORSEC Plaquette explicative.pdf*.
46. Direction de la Sécurité Civile. (2010). *Guide ORSEC Départemental—Disposition Spécifique—Plan Particulier d'Intervention (P.P.I.)—Établissements "SEVESO Seuil Haut"*.
47. Direction de la sécurité civile. (2008a). *Plan Communale de Sauvegarde (P.C.S.)—S'entraîner pour être prêt—Les exercices*.
48. Direction de la sécurité civile. (2008b). *Plan Communale de Sauvegarde (P.C.S.)—S'organiser pour être prêt—La démarche*.
49. Direction de la sécurité civile. (2009). *Guide ORSEC Départemental—Dispositions Générales—Modes d'Actions "Soutien des Populations"*.
50. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (s. d.-a). *La Réserve Communale de Sécurité Civile en 5 points*.
51. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (s. d.-b). *Plan Communale de Sauvegarde (P.C.S.)—"Organiser le soutiens de populations"—Mettre en place un Centre d'Accueil et de Regroupement*.
52. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2009). *Exercices de sécurité civile : Guide thématique sur les exercices PPI*. Direction de la sécurité civile, Sous-direction de la gestion des risques.
53. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2010). *Exercices de sécurité civile : Guide méthodologique sur les exercices cadre et terrain*.
54. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2012). *Exercices de sécurité civile—Guide thématique sur les exercices "Séismes"*.

55. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2013a). *Exercices de sécurité civile—Guide thématique d'exercices sur le réseau ferré nationale et dans les gares*.
56. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2013b). *Guide ORSEC - Alerte et information des populations*.
57. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2013c). *RETEX - Retour d'expérience—Synthèse 2013*.
58. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2014). *Guide—Déclinaison du Plan National de Réponse à un Accident Nucléaire ou Radiologique Majeur (PNRANRM)*.
59. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2016). *ORSEC Départemental—Disposition Spécifique—Innodation*.
60. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises. (2022). *Plan Communale de Sauvegarde (P.C.S.)—Aide à la rédaction de la trame P.C.S.*
61. Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, Ministère de l'intérieur, & Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique. (2015). *Guide ORSEC Départemental et Zonal—Mode d'action rétablissement et approvisionnement d'urgence des réseaux électricité, communications électroniques, eau, gaz, hydrocarbures*.
62. Drath, K. (2018). *Die resiliente Organisation*.
63. Duchek, S. (2020). Organizational resilience : A capability-based conceptualization. *Business Research*, 13(1), 215-246. <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0085-7>
64. Duchek, S., Geithner, S., & Scheuch, I. (2021). *Resilienzförderung in Organisationen*.
65. Duit, A., & Galaz, V. (2008). Governance and Complexity—Emerging Issues for Governance Theory. *Governance*, 21(3), 311-335. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00402.x>
66. Ebers, M., Grundei, J., & Schewe, G. (2018). *Organisation Organizational Health*.
67. Elston, T., & Bel, G. (2023). Does inter-municipal collaboration improve public service resilience? Evidence from local authorities in England. *Public Management Review*, 25(4), 734-761. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2012377>
68. EnBw. (2009). *Sicherheit für uns alle Informationen zum Notfallschutz für die Bevölkerung in der Umgebung des Kernkraftwerks Neckarwestheim*.
69. Engle, N. L. (2011). Adaptive capacity and its assessment. *Global Environmental Change*, 21(2), 647-656. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.01.019>
70. Eurométropole de Strasbourg. (2021). *Plan Local d'Urbanisme—Eurométropole de Strasbourg*.
71. European Commission. (2024). *Report from the commission to the european parliament and the council on progress on implementation of article 6 of the Union Civil Protection Mechanism*.
72. European Commission. Directorate General for Research and Innovation. (2022). *After the new normal : Scenarios for Europe in the post Covid 19 world*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/21884>

73. European Parliament. (2021). *Regulation of the European parliament and the council establishing the Recovery and Resilience Facility*.
74. European Union. (2023). *European Union Disaster Resilience Goals*.
75. Figueiredo, L., Honiden, T., & Schumann, A. (2018). *Indicators for Resilient Cities* (OECD Regional Development Working Papers 2018/02; OECD Regional Development Working Papers, Vol. 2018/02). <https://doi.org/10.1787/6f1f6065-en>
76. Fischer, J. A., Hüttermann, H., & Siebenaler, T. (2022). *Culture-Strategy-Adaptiveness Framework*.
77. Florez-Jimenez, M. P., Lleo, A., Ruiz-Palomino, P., & Muñoz-Villamizar, A. F. (2024). Corporate sustainability, organizational resilience, and corporate purpose : A review of the academic traditions connecting them. *Review of Managerial Science*. <https://doi.org/10.1007/s11846-024-00735-3>
78. Fomenko, A. (2024). *Entwicklung einer "Organisationalen Resilienz" Eine Analyse der Fehlerkultur und der Umgang mit Fehlern im Bereich der öffentlichen Verwaltung*.
79. Fuhr, H. (2019). Verwaltung und Wicked Problems. In S. Veit, C. Reichard, & G. Wewer (Éds.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (p. 191-200). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21563-7_18
80. Galm, S. (2018). *Hitze- und Überflutungsvorsorge im Rahmen der Klimaanpassung : Möglichkeiten und Grenzen der Kommune*.
81. Gemeinde Ottersweier. (2016). *Leitbild der Gemeinde Ottersweier*.
82. Gemeinde Ottersweier. (2019). *Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen den Gemeinden des Landkreises Rastatt mit dem Landratsamt Rastatt zur Kooperation beim kommunalen Starkregenrisikomanagement*.
83. Gemeinde Ottersweier. (2023). *Starkregenrisikomanagement*.
84. Gemeinde Ottersweier. (2024). *Notstromkonzeption der Gemeinde Ottersweier Vorstellung der geplanten Maßnahmen*.
85. Gouvernement Français. (2020a). *France Relance : Dossier de Presse*.
86. Gouvernement Français. (2020b). *France Relance : Guide à destination des maires—Plan de relance*.
87. Gouvernement Français. (2023). *Examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015 – 2030*.
88. Gschlecht, A. (2021). *Pandemie und Gemeinderat Welche Vor- und Nachteile bietet § 37a Gemeindeordnung*.
89. Guichard-Nihou, C. (2021). *Les collectivités locales, des actrices clés de la gestion de crise, les leçons de la tempête Alex et de la Covid-19*.
90. Gupta, J., Termeer, C., Klostermann, J., Meijerink, S., Van Den Brink, M., Jong, P., Nooteboom, S., & Bergsma, E. (2010). The Adaptive Capacity Wheel : A method to assess the inherent characteristics of institutions to enable the adaptive capacity of society. *Environmental Science & Policy*, 13(6), 459-471. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2010.05.006>
91. Hagen, J. U. (2022). *Die Herausforderungen einer Fehlerkultur*.

92. Hapke, U., Kersjes, C., Kuhnert, R., Damerow, S., Eicher, S., & Hoebel, J. (2022). *Ist die COVID-19-Pandemie für alle gleich? – Depressive Symptomatik vor und während der 8. Pandemie in der Studie GEDA 2019/2020.* <https://doi.org/10.25646/10663>
93. Haraguchi, M. (2020). How can a municipal government continue operations during megadisasters? An analysis of preparedness using complex adaptive systems. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 29(5), 779-792. <https://doi.org/10.1108/DPM-04-2020-0114>
94. Hauptman, A., & Steinmüller, K. (2018). Surprising Scenarios. Imagination as a Dimension of Foresight. In R. Peperhove, K. Steinmüller, & H.-L. Dienel (Éds.), *Envisioning Uncertain Futures* (p. 49-68). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25074-4_4
95. Haut comité français pour la résilience nationale. (2020). *Rapport de synthèse sur le SARS-CoV-2.*
96. Hense, N. (2021). *Innovative Ansätze in der nationalen Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz in der D-A-CH-Region.*
97. Hillmann, J., & Guenther, E. (2021). Organizational Resilience : A Valuable Construct for Management Research? *International Journal of Management Reviews*, 23(1), 7-44. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12239>
98. Hochwasser Risikomanagement Baden-Württemberg. (2022). *Strategie zum Umgang mit Hochwasser in Baden-Württemberg : Erfordernisse zur Verringerung von Risiken bei Hochwasser- und Starkregenereignissen.*
99. Hustedt, T. (2019). Verwaltung und der Umgang mit Krisen und Katastrophen. In S. Veit, C. Reichard, & G. Wewer (Éds.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (p. 181-190). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21563-7_17
100. Kehl am Rhein. (2020). *Stadtentwicklungskonzept—Kehl 2035.*
101. Kempster, S., Higgs, M., & Wuerz, T. (2014). Pilots for change : Exploring organisational change through distributed leadership. *Leadership & Organization Development Journal*, 35(2), 152-167. <https://doi.org/10.1108/LODJ-04-2012-0055>
102. Keßler, F., Wellmann, R., Chagunda, M. G. G., & Bennewitz, J. (2024). Resilience Indicator Traits in three Dairy Cattle breeds in Baden-Württemberg. *Journal of Dairy Science*, S002203022400064X. <https://doi.org/10.3168/jds.2023-24305>
103. Kinne, P., Kopfmüller, J., Reisener, J., & Strikwerda, H. (2022a). *Organisationen als Transformationsbeschleuniger : Die produktive Allianz von Nachhaltigkeit, Resilienz, Systems- und Design-Thinking.* Springer Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-65530-6>
104. Kinne, P., Kopfmüller, J., Reisener, J., & Strikwerda, H. (2022b). *Organisationen als Transformationsbeschleuniger : Die produktive Allianz von Nachhaltigkeit, Resilienz, Systems- und Design-Thinking.* Springer Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-65530-6>
105. Kjellgren, S. (2013). Exploring local risk managers' use of flood hazard maps for risk communication purposes in Baden-Württemberg. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 13(7), 1857-1872. <https://doi.org/10.5194/nhess-13-1857-2013>

106. Klonner, C., Usón, T. J., Aeschbach, N., & Höfle, B. (2021). Participatory Mapping and Visualization of Local Knowledge : An Example from Eberbach, Germany. *International Journal of Disaster Risk Science*, 12(1), 56-71. <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00312-8>
107. Knodt, M., Fraune, C., & Engel, A. (2022). Local governance of critical infrastructure resilience : Types of coordination in German cities. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 30(3), 307-316. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12386>
108. Kötter, T., & Weiß, D. (2018a). *Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten* (P. Jakubowski, Éd.; Stand: Februar 2018). Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
109. Kötter, T., & Weiß, D. (2018b). *Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten* (P. Jakubowski, Éd.; Stand: Februar 2018). Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
110. Kötter, T., & Weiß, D. (2018c). *Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Unsicherheiten der Stadtentwicklung identifizieren, analysieren und bewerten* (P. Jakubowski, Éd.; Stand: Februar 2018). Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
111. Kuusi, O., Cuhls, K., & Steinmüller, K. (2015). The futures Map and its quality criteria. *European Journal of Futures Research*, 3(1), 22. <https://doi.org/10.1007/s40309-015-0074-9>
112. La Wantzenau. (2012). *Document d'Information Communale sur les Risques Majeurs (D.I.C.R.I.M.)*.
113. La Wantzenau. (2021). *Plan Local d'Urbanisme PLU*.
114. Labschütz, J. (2021). *CSR, Katastrophenschutz und Innovationen : Die Koevolution von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik in der Europäischen Union*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35958-4>
115. Latzke, M. (2018). *Schwerpunkt Resiliente Organisation*.
116. Lee, A. V., Vargo, J., & Seville, E. (2013). Developing a Tool to Measure and Compare Organizations' Resilience. *Natural Hazards Review*, 14(1), 29-41. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)NH.1527-6996.0000075](https://doi.org/10.1061/(ASCE)NH.1527-6996.0000075)
117. Lengnick-Hall, C. A., Beck, T. E., & Lengnick-Hall, M. L. (2011). Developing a capacity for organizational resilience through strategic human resource management. *Human Resource Management Review*, 21(3), 243-255. <https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2010.07.001>
118. Linnenluecke, M. K. (2018). *Unternehmensresilienz Handlungsfähigkeit in Krisensituationen aufrechterhalten*.
119. Lockwood, M., Raymond, C. M., Oczkowski, E., & Morrison, M. (2015). Measuring the dimensions of adaptive capacity : A psychometric approach. *Ecology and Society*, 20(1), art37. <https://doi.org/10.5751/ES-07203-200137>
120. Maor, D., Park, M., & Weddle, B. (2022). *Raising the resilience of your organization*.

121. McManus, S. (2008). *Organisational Resilience in New Zealand*. University of Canterbury.
122. McManus, S., Seville, E., Brunsdon, D., & Vargo, J. (2007). *Resilience Management—A Framework for Assessing and Improving the Resilience of Organisations*. Resilient Organisations Programme.
123. Mengin, A., Allé, M. C., Rolling, J., Ligier, F., Schroder, C., Lalanne, L., Berna, F., Jardri, R., Vaiva, G., Geoffroy, P. A., Brunault, P., Thibaut, F., Chevance, A., & Giersch, A. (2020). Conséquences psychopathologiques du confinement. *L'Encéphale*, 46(3), S43-S52. <https://doi.org/10.1016/j.encep.2020.04.007>
124. Ministère chargé de la Santé. (2019). *Signaler un risque pour la santé publique—Agir pour la sécurité sanitaire*.
125. Ministère de la transition écologique et solidaire. (2017). *La résilience des territoires aux catastrophes*.
126. Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, & Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. (s. d.). *Le maire face aux risques naturels et technologiques : Prévenir les risques majeurs au niveau local pour assurer la protection des populations et un développement durable des territoires*.
127. Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. (2005). *Circulaire relative aux réserves communales de sécurité civile*.
128. Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, & Ministère de la santé et des solidarités. (2005a). *Gestion des décès massifs procédure particulière—Pandémie grippale—Livret pratique du guide ORSEC*.
129. Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, & Ministère de la santé et des solidarités. (2005b). *Gestion des décès massifs procédures communes—Livret pratique du guide ORSEC*.
130. Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg. (2023). *Rahmenempfehlung des Innenministeriums für die Planung und Durchführung von Evakuierungsmaßnahmen in Baden-Württemberg*.
131. Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie. (2014). *Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation*.
132. Müller, J. (2021). *Krisenkommunikation bei der Stadt Villingen-Schwenningen am Beispiel der Corona-Pandemie—Wir kann sie gelingen?*
133. Nationale Stadtentwicklungs Politik. (2021). *Memorandum Urbane Resilienz—Wege zur robusten, adaptiven und zukunftsfähigen Stadt*.
134. OECD. (2016). *Strengthening Economic Resilience : Insights from the post-1970 record of severe recessions and financial crises*.
135. Papathoma-Köhle, M., Neuhäuser, B., Ratzinger, K., Wenzel, H., & Dominey-Howes, D. (2007). Elements at risk as a framework for assessing the vulnerability of communities to landslides. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 7(6), 765-779. <https://doi.org/10.5194/nhess-7-765-2007>

136. Pavlov, A., & Micheli, P. (2023). Rethinking organizational performance management : A complexity theory perspective. *International Journal of Operations & Production Management*, 43(6), 899-915. <https://doi.org/10.1108/IJOPM-08-2022-0478>
137. Pelling, M., & High, C. (2005). Understanding adaptation : What can social capital offer assessments of adaptive capacity? *Global Environmental Change*, 15(4), 308-319. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2005.02.001>
138. Pohl-Meuthen, U. (Éd.). (2019a). *Konzept zur grenzüberschreitenden grossräumigen Evakuierungsplanung am Beispiel Deutschland - Schweiz : Ergebnisse des Projektes ECHD: TH Köln - Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr, Köln 31. Mai 2018.* Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.
139. Pohl-Meuthen, U. (Éd.). (2019b). *Konzept zur grenzüberschreitenden grossräumigen Evakuierungsplanung am Beispiel Deutschland - Schweiz : Ergebnisse des Projektes ECHD: TH Köln - Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr, Köln 31. Mai 2018.* Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.
140. Pohl-Meuthen, U., Schäfer, S., Blattner, P. J., & Steyer, F. (2019). *Konzept zur grenzüberschreitenden großräumigen Evakuierungsplanung am Beispiel Deutschland - Schweiz : Ergebnisse des Projektes ECHD: TH Köln - Institut für Rettungsingenieurwesen und Gefahrenabwehr: Köln, 31. Mai 2018.* Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe.
141. Portugali, J. (2000). *Self-Organization and the City*. Springer Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-04099-7>
142. Préfecture du Bas-Rhin. (2021). *Plan de Prévention du Risque d'inondation de la Moder*.
143. Préfecture du Bas-Rhin. (2022). *Communiqué de presse—La Wantzenau : Exercice d'application du Plan particulier d'intervention (PPI) ARLANXEO*.
144. Préfecture du Bas-Rhin. (2023). *Document Départemental des Risques Majeurs (DDRM) du Bas-Rhin*.
145. Préfecture du Haut-Rhin. (2011). *Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT)—BASF Performance Products France*.
146. Préfecture du Haut-Rhin, & Service Interministériel de Défense et de Protection Civiles. (2013). *Plan ORSEC Départemental—Dispositions Générales—Département du Haut-Rhin*.
147. Première Ministre. (2023). *Organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures—Cellule de Crise Interministérielle*.
148. Profiroiu, A. G., & Nastacă, C.-C. (2021). What strengthens resilience in public administration institutions? *Eastern Journal of European Studies*, 12(Special issue), 100-125. <https://doi.org/10.47743/ejes-2021-SI05>
149. Puggel, A. (2012). *Die Wirkung der organisationalen Absorptionsfähigkeit auf die Innovationsbereitschaft von Führungskräften—Modell und empirische Überprüfung im Kontext von Prozessinnovationen*. Technischen Universität Chemnitz.
150. Raetze, S., Duchek, S., Maynard, M. T., & Kirkman, B. L. (2021). Resilience in Organizations : An Integrative Multilevel Review and Editorial Introduction. *Group & Organization Management*, 46(4), 607-656. <https://doi.org/10.1177/10596011211032129>

151. Regierungspräsidium Karlsruhe. (2014). *Musternotfallplan Stromausfall—Handlungsempfehlungen zur Vorbereitung auf einen flächendeckenden und langanhaltenden Stromausfall*.
152. Région Grand-Est. (2023). *Plan d'adaptation au changement climatique 2023-2028—Changement climatique, la Région Grand Est se mobilise pour anticiper les risques*.
153. Rittel, H., & Webber, M. (1973). *Dilemmas in a General Theory of Planning*.
154. Sahr, F., Macedo Schäfer, N. de, Caradot, N., Rabe, J., Diringer, J., Stein, C., Abt, J., Libbe, J., & Dreier, L. (2023a). *Resilienz in der Smart City : Wie Kommunen besser mit Krisen umgehen und proaktiv eine nachhaltige Zukunft gestalten können* (Stand Januar 2023). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
155. Sahr, F., Macedo Schäfer, N. de, Caradot, N., Rabe, J., Diringer, J., Stein, C., Abt, J., Libbe, J., & Dreier, L. (2023b). *Resilienz in der Smart City : Wie Kommunen besser mit Krisen umgehen und proaktiv eine nachhaltige Zukunft gestalten können* (Stand Januar 2023). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
156. Sahr, F., Macedo Schäfer, N. de, Caradot, N., Rabe, J., Diringer, J., Stein, C., Abt, J., Libbe, J., & Dreier, L. (2023c). *Resilienz in der Smart City : Wie Kommunen besser mit Krisen umgehen und proaktiv eine nachhaltige Zukunft gestalten können* (Stand Januar 2023). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
157. Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN). (2014). *Plan national de réponse—Accident Nucléaire ou radiologique majeur*.
158. Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN). (2016). *Faire face ensemble—Vigilance, prévention et protection face à la menace terroriste*.
159. Sécurité Civile et Gestion des crises. (2023). *ORSEC Départemental—Dispositions Générales—La Cellule d'Information du Public*.
160. Seker, M., & Muller, E. (2023). Municipalities, Innovation and Resilience. *Open Journal of Business and Management*, 11(06), 3332-3342. <https://doi.org/10.4236/ojbm.2023.116181>
161. Sordes, F., Guillemot, C., Croiset, A., & Cipriani, E. (2021). Détresse psychologique et sentiment de solitude : Quels impacts du confinement lié à la Covid-19 dans la population française ? *European Journal of Trauma & Dissociation*, 5(2), 100189. <https://doi.org/10.1016/j.ejtd.2020.100189>
162. Soucek, R., Pauls, N., & Schlett, C. (2018). *Resilienz auf verschiedenen Ebenen gestalten*.
163. Stadt Offenburg. (s. d.). *Stromausfall Informationen Vorsorge Anlaufstellen*.
164. Stadt Offenburg. (2023a). *Kraftstoffversorgung bei langanhaltenden Stromausfällen—Kooperation mit dem Landratsamt*.
165. Stadt Offenburg. (2023b). *Notfall- und Vorsorgeordner*.
166. Stadt Offenburg. (2024). *Interview Leiter Krisenstab - "Krise nimmt keine Rücksicht"*.
167. Strasbourg.eu. (2019a). *Plan Local d'Urbanisme—Projet d'Aménagement et de Développement Durables*.

168. Strasbourg.eu. (2019b). *S'informer sur les risques majeurs pour mieux réagir en cas d'urgences*.
169. Strasbourg.eu. (2023). *Communiqué de Presse—L'Eurométropole de Strasbourg lauréate des "Quartiers résilients" de l'ANRU*.
170. Taubert, R., Fechtner, H., & Koltermann, V. (2018). *Schwerpunkt Resiliente Organisation*.
171. Tillack, D., & Hornbostel, L. (2023). Kommunale Resilienz als Innovationsmotor und Garant künftiger Daseinsvorsorge. In V. Wittpahl (Éd.), *Resilienz* (p. 83-98). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-66057-7_5
172. Tourette-Turgis, C., & Chollier, M. (2020). L'impact psychosocial du (dé)confinement : Repenser l'accompagnement de la population générale en période de crise: *Psychotropes*, Vol. 26(2), 191-207. <https://doi.org/10.3917/psyt.262.0191>
173. United Nations. (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015—2030*.
174. Vorschriftendienst Baden-Württemberg. (2004). *Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Bildung von Stäben bei außergewöhnlichen Ereignissen und Katastrophen (VwV Stabsarbeit)*.
175. Weick, K., & Sutcliffe, K. (2017). *Das Unerwartete managen : Wie Unternehmen aus Extremsituationen lernen*. Schäffer Poeschel.
176. Wink, R., Kirchner, L., Koch, F., & Speda, D. (2018). The economic resilience of Stuttgart : Vulnerable but resilient and adaptable. In G. Bristow & A. Healy (Éds.), *Economic Crisis and the Resilience of Regions*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781785364006.00008>
177. World Economic Forum. (2024). *The Global Risks Report—19th Edition*.
178. Zivkovic, S. (2013). *Local government as a facilitator of systemic social innovation*.