

Antwort

der Bundesregierung¹

**auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Mateo Delgado und der
Fraktion Bündnis Demokratie Europa.**

– Drucksache 09/15 –

Neuordnung des zivilen Bevölkerungsschutzes durch Einführung einer Bundesgarde

V o r b e m e r k u n g

Die Bundesregierung verfolgt mit der Errichtung der Bundesgarde das Ziel, die bestehenden Fähigkeiten des Bundes im Bevölkerungsschutz organisatorisch zusammenzuführen, ihre Einsatz- und Durchhaltefähigkeit zu erhöhen und bestehende Lücken insbesondere bei länderübergreifenden Großschadenslagen, länger andauernden Krisen, nationaler Krisenlogistik und im Zivilschutz zu schließen.

Die Bundesgarde ist ausdrücklich nicht als zusätzliche parallele Katastrophenschutzorganisation neben den bestehenden Strukturen vorgesehen. Vielmehr sollen insbesondere das Technische Hilfswerk und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe sowie bestehende Lage-, Ausbildungs-, Warn- und Zivilschutzstrukturen des Bundes organisatorisch in einer gemeinsamen Bundesanstalt zusammengeführt werden. Die bestehenden Ortsverbände, ehrenamtlichen Strukturen und fachlichen Fähigkeiten des Technischen Hilfswerks bleiben erhalten und werden weiterentwickelt.

Die Zuständigkeiten der Länder und Kommunen für den allgemeinen Katastrophenschutz und die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr bleiben grundsätzlich unberührt. Die Bundesgarde soll als

¹ Die Kleine Anfrage wurde durch das Bundesministerium des Innern und für Heimatschutz beantwortet.

bundesweite zivile Verstärkungs-, Reserve-, Führungs- und Logistikorganisation insbesondere solche Fähigkeiten bereitstellen, deren dauerhafte Vorhaltung auf kommunaler oder Landesebene nicht sinnvoll oder nicht ausreichend möglich ist.

Mit dem geplanten Schutzraumprogramm erhält die Bundesgarde darüber hinaus eine zentrale Rolle beim Wiederaufbau der zivilen Schutzrauminfrastruktur. Sie soll insbesondere das bundesweite Schutzraumlagebild, technische Unterstützung, überregionale Logistik, Zertifizierungs- und Bereitschaftsstrukturen sowie die Nachversorgung nach Ablauf der ersten 96 Stunden unterstützen. Die unmittelbare örtliche Betriebsführung allgemeiner Schutzräume verbleibt jedoch in einem Verbund aus Ländern, Kommunen, Betreibern, Hilfsorganisationen und weiteren Partnern.

Parallel hierzu baut die Bundesregierung die zivile Warn- und Alarmierungsinfrastruktur aus. Schutzräume, Warnung, Lageführung und Krisenlogistik werden dabei als zusammenhängendes System des Bevölkerungsschutzes verstanden.

1. *Welches konkrete rechtliche Modell plant die Bundesregierung für die Bundesgarde und lässt sich ein ausländisches Vorbild benennen?*

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Bundesgarde als nicht rechtsfähige Bundesanstalt mit eigenem Verwaltungsunterbau im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und für Heimatschutz zu errichten.

Die gesetzliche Grundlage soll durch ein eigenständiges Bundesgardegesetz geschaffen werden. Dieses soll Bestandteil eines Artikelgesetzes sein, mit dem zugleich das bestehende Zivilschutzrecht angepasst, das Technische Hilfswerk organisatorisch übergeleitet, das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe in die neue Struktur überführt und die notwendigen dienst-, arbeits-, sozial-, daten- und verkehrsrechtlichen Regelungen geschaffen werden.

Die Bundesgarde ist eine zivile Organisation. Sie ist weder Streitkraft noch Polizeibehörde und erhält keine allgemeinen polizeilichen Befugnisse oder militärischen Aufgaben.

Ein ausländisches Organisationsmodell soll nicht unverändert übernommen werden. Die vorgesehene Konstruktion ist auf die besonderen verfassungsrechtlichen, föderalen und stark ehrenamtlich geprägten Strukturen des deutschen Bevölkerungsschutzes zugeschnitten. Erfahrungen anderer Staaten mit ziviler Verteidigung, Reservestrukturen, Krisenlogistik und Schutzraumsystemen können bei der weiteren fachlichen Ausgestaltung berücksichtigt werden.

2. *Welche Aufgaben und Zuständigkeiten sollen der Bundesgarde gesetzlich übertragen werden und wenn Aufgaben von Kommunen oder Ländern dem Bund übertragen werden sollen, welche wären das?*

Der gesetzliche Kernauftrag der Bundesgarde soll insbesondere Zivilschutz, technische Hilfe, Unterstützung der Länder und Kommunen bei Naturkatastrophen, besonders schweren Unglücksfällen und überregionalen Schadenslagen, nationale Krisenlogistik, Warnung und Lageführung, CBRN- und Gefahrstofffähigkeiten, mobile Energie- und Trinkwasserversorgung, Sanitäts- und Betreuungsunterstützung, Kommunikations- und Führungsunterstützung, die Bereitstellung schwerer, seltener oder besonders materialintensiver Fähigkeiten sowie internationale Katastrophenhilfe im Auftrag der Bundesregierung umfassen.

Hierzu gehören beispielsweise Bergung und Rettung, Räumarbeiten, Brückenbau, Hochleistungspumpen, Notstromversorgung, Trinkwasseraufbereitung, Infrastrukturhilfe, mobile Unterbringung, Dekontamination, Mess- und Laborfähigkeiten, Krisenkommunikation und überregionale Versorgung.

Hinzu kommen Aufgaben im Bereich der zivilen Schutzrauminfrastruktur. Die Bundesgarde soll insbesondere die bundesweite Fachsteuerung, das Schutzraumlagebild und Schutzraumregister, technische Unterstützung, Zertifizierung und Bereitschaftsüberwachung, überregionale Logistik sowie mobile Energie-, Kommunikations- und Reparaturfähigkeiten übernehmen. Innerhalb des Präsidiums ist hierfür ein Stabsbereich Schutzrauminfrastruktur vorgesehen.

Eine Übertragung der allgemeinen Katastrophenschutz- oder Gefahrenabwehrzuständigkeit von Ländern und Kommunen auf den Bund ist nicht vorgesehen. Feuerwehren, Rettungsdienste, Hilfsorganisationen sowie die Katastrophenschutzbehörden der Länder und Kommunen bleiben in ihren bisherigen Zuständigkeitsbereichen verantwortlich. Auch allgemeine öffentliche Schutzräume werden nicht vollständig zu bundeseigenen Einrichtungen. Länder und Kommunen bleiben insbesondere für regionale Katastrophenschutzentscheidungen und örtliche Betriebsstrukturen eingebunden.

3. *Auf welcher Gesetzgebungskompetenz beruht das Vorhaben?*

Die Bundesregierung stützt das Vorhaben insbesondere auf Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes. Danach besitzt der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung.

Die organisatorische Wahrnehmung entsprechender Bundesaufgaben in bundeseigener Verwaltung stützt sich insbesondere auf die Artikel 86 und 87 Absatz 3 des Grundgesetzes. Für Hilfeleistungen

des Bundes bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen bildet insbesondere Artikel 35 des Grundgesetzes den verfassungsrechtlichen Rahmen.

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, auf diesem Wege die allgemeine Zuständigkeit der Länder für Katastrophenschutz und nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr zu beseitigen oder auf den Bund zu übertragen. Das Bundesgardegesetz soll die Bundeszuständigkeiten daher ausdrücklich von den allgemeinen Gefahrenabwehraufgaben der Länder abgrenzen.

4. *Welche Einsatzvoraussetzungen sollen für die Bundesgarde bestehen und soll die Bundesgarde gegenüber anderen Behörden im Katastrophenfall ein Weisungsrecht besitzen?*

Für die Bundesgarde ist ein abgestuftes Aktivierungsmodell vorgesehen. Begrenzte technische oder administrative Hilfeleistungen können innerhalb eines gesetzlich festgelegten Rahmens durch das Präsidium oder das zuständige Landeskommando freigegeben werden.

Bei Katastrophenlagen innerhalb eines Landes erfolgt die Unterstützung grundsätzlich auf Anforderung des betroffenen Landes. Bei länderübergreifenden Großlagen oder nationalen Versorgungskrisen soll eine Aktivierung auf höherer Bundesebene erfolgen können. Für Zivilschutzlagen gelten die einschlägigen verfassungsrechtlichen und fachgesetzlichen Regelungen.

Ein allgemeines Weisungsrecht der Bundesgarde gegenüber Landes- oder Kommunalbehörden ist nicht vorgesehen. Die zuständige zivile Gesamteinsatzleitung bestimmt insbesondere Auftrag, Prioritäten, Einsatzraum und gewünschte Wirkung. Die Bundesgarde führt innerhalb dieses Rahmens ihr eigenes Personal und ihre eigenen Einsatzmittel.

Dies gilt auch im Bereich der Schutzrauminfrastruktur. In allgemeinen Katastrophenlagen bleiben die zuständigen Landes- und Kommunalstellen maßgeblich. In Zivilschutz- oder entsprechenden Bundeslagen können das Bundesministerium des Innern und für Heimatschutz beziehungsweise die Bundesgarde bundesweite Lage-, Logistik- und Koordinierungsaufgaben übernehmen. Für Kommunikationsausfälle sind örtliche Notaktivierungsbefugnisse für vorab bestimmte Stellen vorgesehen, damit Schutzräume nicht allein aufgrund eines Ausfalls zentraler Kommunikation geschlossen bleiben.

5. *Welche Abgrenzung besteht bei der Bundesgarde zur Feuerwehr, zum zivilen Katastrophenschutz der Bundeswehr, zur Bundespolizei und zu anderen Katastrophenschutzbehörden, insbesondere der Länder?*

Die Bundesgarde soll keine bestehenden Organisationen ersetzen. Die reguläre Brandbekämpfung verbleibt bei den Feuerwehren. Der Rettungsdienst und die reguläre medizinische Gefahrenabwehr

verbleiben bei den zuständigen Rettungsdiensten, Ländern, Kommunen und Hilfsorganisationen. Polizeiliche Gefahrenabwehr, Strafverfolgung und Zwangsmaßnahmen verbleiben bei den Polizeien.

Die Bundeswehr bleibt organisatorisch, aufgabenrechtlich und befehlsrechtlich vollständig von der Bundesgarde getrennt. Eine militärische Befehlskette oder militärische Kampffunktion der Bundesgarde ist nicht vorgesehen. Die Bundesgarde stellt insbesondere schwere, mobile, selten benötigte oder bundesweit vorzuhaltende Verstärkungsfähigkeiten bereit.

Der Schutz- und Einsatzsicherungsdienst der Bundesgarde soll lediglich eng begrenzte Befugnisse zum Eigen- und Objektschutz besitzen. Hierzu können insbesondere Zugangskontrollen an eigenen Einrichtungen, Materialschutz, technische Absperrungen und Verkehrsabsicherungsmaßnahmen gehören. Allgemeine polizeiliche Befugnisse wie Identitätsfeststellungen gegen den Willen der betroffenen Person, Durchsuchungen, Gewahrsam, Versammlungsaufösungen oder allgemeine Kontrollmaßnahmen sind nicht vorgesehen.

Auch die Einbindung der Bundesgarde in das Schutzraumwesen verändert diese Abgrenzung nicht. Die Bundesgarde übernimmt insbesondere Lagebild, technische Unterstützung, überregionalen Nachschub, Kommunikation und Spezialfähigkeiten. Der unmittelbare örtliche Schutzraumbetrieb erfolgt gemeinsam mit den zuständigen Ländern, Kommunen, Betreibern und Hilfsorganisationen.

6. Wie soll die organisatorische Integration des THW tatsächlich aussehen?

Das Technische Hilfswerk soll organisatorisch in die Bundesgarde überführt und innerhalb dieser als Direktion Technischer Hilfsdienst beziehungsweise Technischer Hilfsdienst/THW fortgeführt werden.

Die vorhandenen Ortsverbände, Regionalstellen, technischen Fachgruppen, Ausbildungsstrukturen, Jugendorganisationen und Mitwirkungsstrukturen bleiben erhalten. Auch die Bezeichnung und Tradition des THW sollen sichtbar fortgeführt werden. Die bestehenden 66 Regionalstellen und 668 Ortsverbände bilden weiterhin das Flächennetz der Organisation.

Für Beschäftigte und Helfende ist ein umfassender Bestandsschutz vorgesehen. Erworbene Qualifikationen, Funktionen und Dienstzeiten bleiben erhalten. Funktionsfähige Fahrzeuge, Liegenschaften und Ausrüstung werden weiter genutzt und nicht allein aufgrund einer organisatorischen oder gestalterischen Neuordnung ersetzt. Der laufende Einsatzbetrieb des Technischen Hilfswerks wird während der Überleitung nicht unterbrochen.

Die Bundesgarde baut damit auf dem THW auf und ersetzt dessen praktische Flächenstruktur nicht durch eine vollständig neue Organisation.

7. *Gibt es konkrete Vorstellungen, welche Personalstärke langfristig angestrebt wird?*

Die langfristige Zielstärke der Bundesgarde beträgt 10.000 hauptamtliche Beschäftigte und 100.000 verlässlich verfügbare Teilzeit-, Reserve- und ehrenamtliche Kräfte.

Aus THW und BBK bestehen gegenwärtig zusammen rund 2.900 hauptamtliche Stellen.

Dementsprechend ist ein zusätzlicher Aufbau von rund 7.100 hauptamtlichen Stellen vorgesehen. Die vorhandenen etwa 80.000 bis 88.000 ehrenamtlichen THW-Angehörigen bilden die wichtigste personelle Ausgangsbasis. Für die tatsächliche Einsatzstärke sollen jedoch ausschließlich ausgebildete, gesundheitlich geeignete und nachweislich verfügbare Kräfte berücksichtigt werden.

Doppelzählungen mit Feuerwehren, Rettungsdiensten, Krankenhäusern, Energieversorgern oder anderen kritischen Einrichtungen sollen durch eine eindeutige primäre Krisenzuordnung verhindert werden.

Innerhalb der Zielgröße von 10.000 hauptamtlichen Beschäftigten werden bis Ende 2029 nach derzeitiger Planung rund 1.500 Stellen für die Querschnittsaufgabe Schutzrauminfrastruktur vorgesehen. Diese verteilen sich auf Präsidium, Landeskommmandos, Regionalstellen sowie technische und logistische Unterstützungsstrukturen und kommen nicht zusätzlich zu den 10.000 Stellen hinzu.

8. *Wie gedenkt die Bundesregierung den Aufbau einer solchen Doppelstruktur zu finanzieren?*

Die Bundesregierung teilt die in der Fragestellung enthaltene Annahme nicht, dass mit der Bundesgarde eine Doppelstruktur aufgebaut werde. Die Bundesgarde führt vielmehr bestehende Bundesstrukturen zusammen. THW, BBK, GMLZ, GeKoB, BABZ, Warnstrukturen und weitere Zivilschutzressourcen des Bundes sollen organisatorisch gebündelt werden. Zusätzliche Fähigkeiten werden nur dort aufgebaut, wo ein dauerhaft nachgewiesener bundesweiter oder überregionaler Bedarf besteht.

Für den zehnjährigen Aufbau der Bundesgarde ist gegenwärtig ein Investitionsrahmen von 25,4 Milliarden Euro vorgesehen. Der jährliche Vollbetrieb im Zielzustand wird mit 5,35 Milliarden Euro veranschlagt. Darin sind auch die bestehenden Haushaltsmittel von THW und BBK enthalten, die gegenwärtig zusammen rund 639,8 Millionen Euro jährlich betragen und in den Haushalt der Bundesgarde überführt werden sollen.

Die Finanzierung der Bundesgarde soll aus dem regulären Bundeshaushalt erfolgen. Ein dauerhaftes Sondervermögen ist nach derzeitiger Planung nicht vorgesehen.

9. *Wie soll das geplante freiwillige Dienstverhältnis rechtlich ausgestaltet werden?*

Der Bundesgardedienst soll als eigenständiger freiwilliger Zivilschutzdienst in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis ausgestaltet werden. Er soll neben dem Bundesfreiwilligendienst, dem Freiwilligen Sozialen Jahr, dem Freiwilligen Ökologischen Jahr und dem freiwilligen Wehrdienst bestehen.

Vorgesehen sind mehrere Dienstmodelle: ein regulärer Vollzeitdienst über neun Monate, ein kompakter Vollzeitdienst über sechs Monate, ein spezialisierter Vollzeitdienst über zwölf Monate, studien- und ausbildungsbegleitende Modelle, berufsbegleitende Modelle sowie ein erleichterter Einstieg bereits qualifizierter Fachkräfte.

Die Ausbildung soll modular aufgebaut werden und vorhandene berufliche oder einsatzbezogene Qualifikationen anerkennen. Für den regulären Vollzeitdienst sieht die derzeitige Planung ein Dienstgeld in Höhe von 50 Prozent der Entgeltgruppe 3 Stufe 1 TVöD Bund, gegenwärtig als Planungswert rund 1.210 Euro monatlich, vor. Hinzu kommen insbesondere Sozialversicherung sowie die Übernahme dienstbedingter Reise-, Ausbildungs-, Bekleidungs-, Unterkunft- und Verpflegungskosten.

Eine allgemeine Dienstpflicht ist nicht Bestandteil des Vorhabens.

10. *Wie soll die angekündigte sechsjährige Reservebindung rechtlich ausgestaltet werden, insbesondere hinsichtlich der Verpflichtung zu Übungen und der Heranziehung zu Einsätzen, insbesondere mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Implikationen, die es birgt?*

Die sechsjährige Reservebindung entsteht ausschließlich aufgrund einer freiwilligen vorherigen Entscheidung für einen qualifizierenden Bundesgardedienst. Sie ist daher nicht mit einer allgemeinen gesetzlichen Dienstpflicht gleichzusetzen.

Während der Reservezeit sind grundsätzlich zehn Ausbildungstage pro Jahr vorgesehen. Für Führungs- und Spezialfunktionen können bis zu 15 Ausbildungstage vorgesehen werden. Für Übungen und angeordnete Einsätze sollen vollständige Freistellungs- und Erstattungsregelungen geschaffen werden.

Private Arbeitgeber sollen das fortgezahlte Arbeitsentgelt vollständig erstattet bekommen. Für Selbstständige ist eine Verdienstausschüttung vorgesehen. Zusätzlich ist eine Dienstzulage für tatsächliche Reserveübungs- und Einsatztage vorgesehen.

Die Reservebindung wird durch umfangreiche Härtefall- und Ruhensregelungen flankiert. Diese sollen insbesondere bei Schwangerschaft, Elternzeit, Krankheit, Pflegeverantwortung, wichtigen

Prüfungen, Auslandsaufenthalten, nachgewiesener beruflicher Unabkömmlichkeit und sonstigen erheblichen persönlichen Härtefällen gelten.

Eine strafrechtliche Sanktionierung bei Verletzung der Reservepflicht ist nicht vorgesehen. In Betracht kommen insbesondere die Beendigung des Reserveverhältnisses, der Wegfall bestimmter Boni oder in eng begrenzten Fällen die verhältnismäßige Rückforderung besonders kostenintensiver Zusatzqualifikationen. Die Bundesregierung trägt damit insbesondere dem freiwilligen Ursprung des Reserveverhältnisses und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung.

11. *Wann kann mit einem ersten Entwurf der Bundesregierung gerechnet werden und bis wann soll die Bundesgarde einsatzfähig sein?*

Die Bundesregierung sieht einen zehnjährigen stufenweisen Aufbau der Bundesgarde vor.

In der ersten Phase sollen insbesondere das Bundesgardegesetz geschaffen, THW und BBK organisatorisch übergeleitet, das Präsidium und die Landeskommandos errichtet, eine umfassende Bestandsinventur durchgeführt sowie einheitliche Standards und Beschaffungsstrukturen geschaffen werden. Darauf folgen der Aufbau des rund um die Uhr besetzten Nationalen Lage- und Krisenzentrums, die Einführung der neuen Dienst- und Reservemodelle, die Modernisierung der ersten Schwerpunktstützpunkte sowie der Aufbau der strategischen Logistik.

In der weiteren Ausbauphase sollen insbesondere 60.000 verlässlich verfügbare Reservekräfte erreicht, alle 180 Schwerpunktstützpunkte ausgebaut und sämtliche acht strategischen Depots hergestellt werden. Am Ende des Gesamtaufbaus soll die volle nationale Einsatzfähigkeit mit 10.000 Hauptamtlichen und 100.000 verlässlich verfügbaren Reserve-, Teilzeit- und ehrenamtlichen Kräften erreicht werden.

Der bestehende Einsatzbetrieb des Technischen Hilfswerks bleibt während des gesamten Aufbaus erhalten. Neue Fähigkeiten werden jeweils erst dann als einsatzbereit gemeldet, wenn Personal, Ausbildung, Material, Transport, Kommunikation und Logistik tatsächlich nachgewiesen sind.

Aufgrund der inzwischen ersten Ausbauphase des Schutzraumprogramms werden bestimmte Bundesgarde-Fähigkeiten früher benötigt als die vollständige Zielorganisation. Insbesondere sollen alle acht strategischen Depots spätestens bis Ende 2029 in einer operativ nutzbaren Ausbaustufe verfügbar sein. Auch die für Schutzraumlagebild, technische Unterstützung, Krisenkommunikation und Nachschub erforderlichen Fähigkeiten der Landeskommandos, Regionalstellen und Schwerpunktstützpunkte sollen bis dahin in ausreichendem Umfang betriebsbereit sein. Die vollständige materielle und personelle Vollbefähigung der Bundesgarde bleibt davon unabhängig Bestandteil des zehnjährigen Aufbauplans.

Ein konkretes Datum für die Vorlage des ersten Gesetzentwurfs ist gegenwärtig noch nicht abschließend festgelegt. Die gesetzgeberische Umsetzung ist jedoch die erste Stufe des Aufbauprogramms und wird vom Bundesministerium des Innern und für Heimatschutz vorbereitet.